


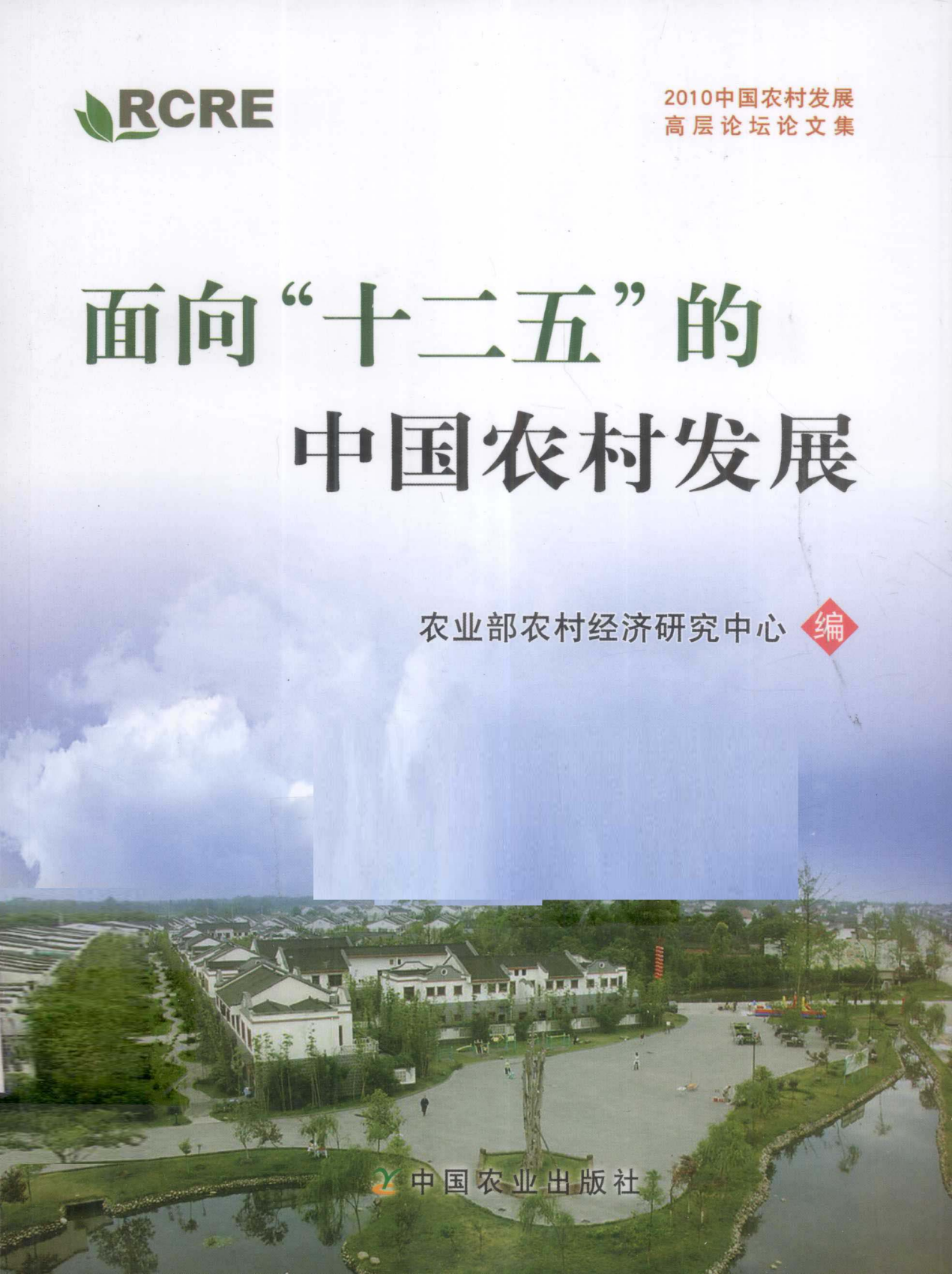



RCRE

2010中国农村发展
高层论坛论文集

面向“十二五”的 中国农村发展

农业部农村经济研究中心  编



 中国农业出版社

面向“十二五”的 中国农村发展

农业部农村经济研究中心 编

中国农业出版社

图书在版编目 (CIP) 数据

面向“十二五”的中国农村发展 / 农业部农村经济
研究中心编. —北京: 中国农业出版社, 2010. 8

ISBN 978-7-109-14817-8

I. ①面… II. ①农… III. ①农村经济—经济发展—
中国—文集 IV. ①F32-53

中国版本图书馆 CIP 数据核字 (2010) 第 139220 号

中国农业出版社出版

(北京市朝阳区农展馆北路 2 号)

(邮政编码 100125)

责任编辑 姚 红

北京中兴印刷有限公司印刷 新华书店北京发行所发行

2010 年 9 月第 1 版 2010 年 9 月北京第 1 次印刷

开本: 720mm×960mm 1/16 印张: 12.25

字数: 250 千字

定价: 30.00 元

(凡本版图书出现印刷、装订错误, 请向出版社发行部调换)

前 言

本书是 2010 年 5 月 22 日举行的“2010 中国农村发展高层论坛——面向‘十二五’的中国农村发展”的论文集。

2010 年是“十一五”计划的收官之年。为回顾总结“十一五”我国农业农村发展取得的成就与经验，分析未来 5 年我国农业农村经济发展面临的机遇与挑战，进一步明确“十二五”时期我国农业农村经济发展目标、思路与措施，为制定“十二五”农业农村经济社会发展规划建言献策，农业部农村经济研究中心在北京举办了这次论坛。

中共中央政治局委员、国务院副总理回良玉致信祝贺。农业部副部长陈晓华致开幕词，全国人大农业与农村工作委员会副主任委员、中国农业经济学会会长尹成杰、中国扶贫基金会会长段应碧、农业部总经济师陈萌山、国务院扶贫办党组成员蒋晓华等领导应邀出席论坛并讲话。全国各省、自治区、直辖市农口部门的有关负责同志，在京部分新闻单位记者等共约 150 余人参加了论坛。

来自教育部、人力资源与劳动保障部、住房和城乡建设部、水利部、农业部、国家统计局、国务院扶贫办、中国社会科学院、国务院发展研究中心、国家发展和改革委员会宏观经济研究院、国家发展和改革委员会城市和小城镇改革发展中心、北京师范大学、北京产权交易所等单位的领导和专家，以及江苏、四川省农口综合部门领导围绕论坛主题分别做了专题报告。除了编入论文集的专家学者外，张红宇、马晓河、张晓山、李远华等专家学者也就现代农业建设与产业发展、促进就业与增加农民收入、统筹城乡与区域协调

发展、新农村建设与农村公共服务等专题，参加了本次论坛的研讨和交流。

本次论坛引起了学术界和社会的广泛关注。虽然我们在会后加印了论坛论文集，但仍然难以满足各界的需求。为了与更多的人分享论坛的成果，我们将 18 篇会议论文，连同会议的有关文献资料一起结集出版，以飨广大读者。这些论文多是第一次发表，代表了作者对中国农业和农村问题的最新见解，具有较高的学术水平。需要说明的是，在编写过程中，我们对全书的体例和文字做了必要的订正，若有不当之处，敬请作者和读者批评指正。

在本书出版之际，作为本次论坛的主办单位——农业部农村经济研究中心，向所有为本次论坛的成功举办做出贡献的单位和个人表示诚挚的谢意，特别感谢联合国开发计划署、中国国际经济技术交流中心及福特基金会对本次论坛的支持。

编 者

2010年6月11日

目 录

前言

贺信

贺信 回良玉 (3)

致辞·讲话

在中国农村发展高层论坛上的致辞 陈晓华 (7)

在中国农村发展高层论坛上的致辞 南书毕 (9)

在中国农村发展高层论坛上的致辞 费约翰 (13)

今后一段时期统筹城乡发展需要研究和解决的几个问题 段应碧 (14)

“十二五”时期的我国粮食安全战略 尹成杰 (17)

关于未来 10 年及“十二五”我国的扶贫战略 蒋晓华 (27)

主题报告·综述

“十二五”时期农业和农村发展面临的挑战与选择

..... 农业部农村经济研究中心分析研究小组 (33)

2010 年中国农村发展高层论坛主要观点综述

..... 农业部农村经济研究中心 (48)

一、现代农业建设与产业发展

转变发展方式 构建长效机制促进粮食生产稳定发展 叶贞琴 (61)

新时期中国农业机械化面临的形势及发展思路和政策取向

..... 刘恒新 (66)

“十二五”畜牧业发展思路与政策取向 陈伟生 (71)

“十二五”农垦经济发展的挑战与思路 李伟国 (76)

渔业“十二五”发展思路和主要任务 李健华 (82)

二、促进就业与增加农民收入

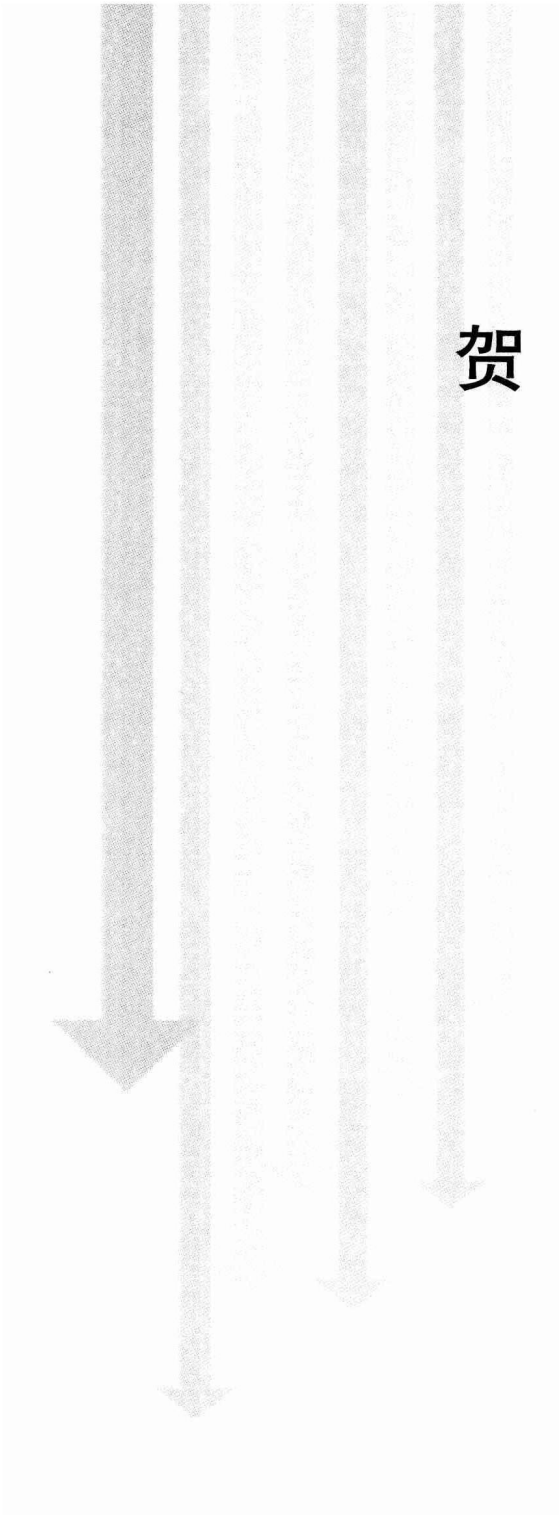
- “十二五”时期农村劳动力就业与农民增收面临的挑战及对策 张淑英 (91)
- 促进农民收入的共享式增长 李 实 (100)
- “十二五”期间农村劳动力就业展望 王德文 (107)
- 利用碳市场进行农村绿色扶贫 熊 焰 (119)

三、统筹城乡与区域协调发展

- 以制度创新促进城乡一体化发展 韩 俊 (125)
- 城镇化趋势及其对“十二五”发展的挑战 袁崇法 (134)
- 城乡发展一体化与江苏现代农业发展 曲福田 (139)
- 统筹城乡发展 破解“三农”难题 张 宁 (147)

四、新农村建设与农村公共服务

- 农村教育的发展及展望 田祖荫 (157)
- 建立农村社会养老保险制度促进统筹城乡经济社会发展 刘从龙 (164)
- “十二五”时期农村住房事业发展规划的构想 李兵弟 (171)
- “十二五”时期农村水利工作的基本构想 王晓东 (177)
- “十二五”期间促进社会保障制度公平性建设和政策建议 蒋中一 (183)



贺

信

贺 信

在我们努力保持国民经济平稳较快发展、加快转变经济发展方式之时，在“十一五”经济社会发展规划目标即将全面实现、“十二五”规划编制工作全面启动之际，农业部举办以“面向‘十二五’的中国农村发展”为主题的高层论坛，汇聚各方专家智慧，共谋“三农”发展大计，很有意义。在此，谨对论坛的召开表示热烈的祝贺，并借此机会向长期以来为农村改革发展作出重要贡献的专家学者和各界人士致以诚挚的问候。

农业、农村、农民问题关系党和国家事业发展全局。党的十六大以来，党中央、国务院坚持把解决好“三农”问题作为全党工作的重中之重，与时俱进地制定了加强“三农”工作的大政方针，采取了一系列具有里程碑和划时代意义的强农惠农政策，连续出台了七个指导农业农村工作的中央“一号文件”。“十一五”时期，在中央的坚强领导和各方面的共同努力下，我们克服了重重困难、经受了严峻考验，成功夺取了抗击严重自然灾害斗争的胜利，积极应对了历史罕见的国际金融危机的冲击，有效化解了国内外农产品市场异常波动和食品质量安全事件的不利影响，农业农村发展取得了显著成就，为保持国民经济平稳较快发展、维护社会和谐稳定，提供了基础支撑、作出了突出贡献。

目前我国已进入以工促农、以城带乡的发展阶段，进入加快改造传统农业、走中国特色农业现代化道路的关键时刻，进入着力破除城乡二元结构、形成城乡经济社会发展一体化新格局的重要时期。“十二五”时期的农业农村发展，既有着难得的机遇，也面临着严峻的挑战。我们要全面总结“十一五”农业农村发展的不平凡历程和宝贵经验，深刻分析未来五年农业农村发展面临的国内外环境条件，科学制定农业农村发

展的目标、思路和举措，为促进农村经济社会又好又快发展指明方向、奠定基础。

希望与会专家学者广泛交流，深入研讨，多献强农惠农的良言益策，多建切合实际的真知灼见，为编制好“十二五”农业农村发展规划作出贡献！

预祝本次论坛取得圆满成功！



2010年5月22日

The background features a series of vertical stripes in varying shades of gray. Overlaid on these stripes are several downward-pointing arrows of different sizes and positions, creating a sense of movement and direction.

致辞·讲话

在中国农村发展高层论坛上的致辞

农业部副部长 陈晓华

各位领导、专家，同志们：

在2010年中国农村发展高层论坛开幕之际，我代表农业部向论坛的召开表示热烈的祝贺，向各位嘉宾出席论坛表示由衷的感谢！本次论坛以“面向‘十二五’的中国农村发展”为主题，邀请大家共商农业农村发展大计。良玉副总理对论坛的召开高度重视，专门发来了贺信，使我们深受鼓舞，倍感振奋。良玉副总理的贺信回顾了党的十六大以来特别是“十一五”时期农业农村发展取得的巨大成就，深刻分析了今后一个时期农村改革发展面临的形势任务，对“十二五”时期“三农”工作提出了明确要求，对进一步做好“三农”研究工作提出了殷切期望。我们要认真学习领会贺信精神，抓好贯彻落实。

“十一五”是我国农业和农村经济发展十分困难的时期，也是改革以来农业和农村经济发展最好的时期之一。面对宏观经济形势急剧变化、农产品市场大幅波动、各种自然灾害频繁发生、重大突发事件不断出现等诸多挑战，在党中央、国务院的坚强领导下，全国上下齐心协力，夺取了粮食连年增产、农民连年增收的可喜成绩，为实施宏观调控政策、促进经济社会持续健康发展提供了有力支撑。

从《全国农业和农村经济发展第十一个五年规划》（以下简称《规划》）的实施情况来看，总体上好于预期。《规划》提出的7个领域28项指标基本达到了进度要求，其中粮食面积和粮食综合生产能力2个约束性指标，以及农民人均纯收入、棉花产量、糖料产量、禽蛋产量、农机总动力、农作物耕种收综合机械化率、农作物病虫害损失率等预期性指标，已经提前完成。《规划》提出的确保粮食等农产品有效供给、确保农业增效和农民持续增收、确保农村社会和谐稳定等三大任务进展顺利，并在许多方面有所突破。《规划》实施4年来，第一产业增加值年均实际增长4.6%，农民人均纯收入年均实际增长8.3%，增速超过“七五”以来各个时期；粮食年均增产2.3%，是“八五”以来增产最多的时期。农业农村经济的持续发展，为最终实现“十一五”规划各项目标奠定了基础，为谋划“十二五”时期的农业农村工作赢得了主动。

尽管“十一五”时期我国的农业农村发展取得了很大成就，但制约农业农村发展的深层次矛盾并没有解决，一系列新情况、新问题还在不断出现。在工业化、城镇化高速推进的背景下，农业依然是国民经济的薄弱环节；在统筹城乡发展的新时期，农村依然是全面建设小康社会的难点所在。“十二五”时期的农业农村发展任务更加艰巨。

做好“十二五”时期的农业农村工作，当务之急是要做好当前的农业农村经济工作，实现“两个千方百计、两个努力确保”的目标，全面实现“十一五”任务，为“十二五”打好基础。同时要做好《农业和农村经济第十二个五年规划》的研究和编制工作，为未来发展理清工作思路、明确目标任务、找准战略重点、完善政策措施。部里对这项工作高度重视，从去年下半年就着手启动相关工作，深入研究规划编制工作。

“十二五”规划编制工作，需要各方面的广泛参与，以提高规划编制的科学性，增强规划的透明度和指导性。本次论坛期间，大家将围绕“十二五”时期我国的现代农业建设与产业发展、农业对外开放和国际贸易、农业资源环境保护和发展方式转变、促进就业与增加农民收入、新农村建设与农村公共服务、统筹城乡与区域协调发展等重大问题进行研讨。大家的真知灼见，将对做好“十二五”规划工作发挥积极作用。

中国农村发展高层论坛已经成功地举办了两届。在有关领导和各界朋友的关心支持下，这项工作正在逐步走向正轨。下一步，要按照良玉副总理的重要指示精神，着力完善组织方式和工作机制，把这项工作进一步做好，使中国农村发展高层论坛真正成为学者的沟通平台和政策建议的孵化平台。希望大家继续对这项工作给予帮助和指导。

最后，祝本次论坛圆满成功！

在中国农村发展高层论坛上的致辞

联合国开发计划署驻华代表处国别主任 南书毕

尊敬的农业部陈晓华副部长，各位来宾，女士们、先生们：

早上好！非常荣幸能参加第三届中国农村发展高层论坛，我谨代表联合国开发计划署预祝本次论坛取得成功。

2010年是中国政府面临重大选择的关键之年，离实现联合国的2015年的千年发展目标只剩下1/3的时间，而中国距离实现其在2020年建设一个全面小康社会的目标也只剩下10年。

目前正是中国从“十一五”到“十二五”国家发展计划过渡非常重要的关头，本次论坛可以提供一个政策平台和手段，促进中国和国际社会发展目标的实现。我诚挚地希望此次论坛成果，能反映出我们为实现中国国家发展目标和国际千年发展目标所做出的共同承诺。

中国为全世界的减贫做出了史无前例的贡献，中国的贫困人口从1978年的2.5亿减少到2007年的1.479万人。中国用全球9%的耕地养活了20%的人口。中国的农业发展对全世界减贫具有重大意义，因为大多数贫困人口的生计直接或间接地依赖于农业。可喜的是，中国已在国家层面解决了粮食安全问题。

今天，中国已经成为世界制造中心，在很多方面影响和推动着世界的变化。但是，人们往往容易忘记和忽略，中国仍然有60%的人口，也就是说差不多8亿的人口生活在农村，所以农业和农村发展的任何决策都会影响到中国半数以上人口的生活。

在此，我想借大家讨论中国“十二五”规划的契机也提出一些关键性议题：即推进可持续农业及农村发展面临的问题、机会和挑战。我希望我们通过扩大合作，共同努力来解决这些问题。

问题和挑战

第一，因地制宜地制定发展规划和政策。我们该如何认识中国可持续的农业和农村的和谐发展？中国不同的地区在气候、资源、生态、文化和经济环境

上具有广泛的多样性，不存在一个“平均化特征的中国”。中国 30 多个省、自治区、直辖市，在不同的资源禀赋背景下，他们面临的任务和挑战也是非常不同的，必须根据当地实际情况制定具有区域特征的发展规划。

第二，平等的发展机会是可持续发展的关键。制定发展政策必须是为了满足人们的需要，或者增加他们选择的机会。我们应该特别关注在农村地区利益的平等分配，缩小贫富差距以及城乡差距。统计数据显示，城乡之间的收入差距还在不断扩大之中，2000—2007 年，城乡收入差距从 2.79 : 1 扩大到 3.33 : 1。虽然中国在减贫方面成绩显著，但中国农村的贫困问题依然非常严重。

第三，劳动力转移和城乡统筹问题。一个提供数以亿计中国农民的家园和生计的充满活力的新农村所应具备的价值体系是什么呢？大批的农村人口流入城市，造成了经济、环境以及社会各方面成本的上升。目前中国城乡间有 1.5 亿多人口在流动，研究表明在 2020 年之前将有 3 亿农村人口转移到城市，这将使现在的中国发生巨大的变化。中国政府正在采取措施，使农村人口能够更便利地流动到城市。在制定城市化标准过程中，政府需要仔细考虑在保持农村经济活力的同时，尽量降低大规模人口转移和生活方式变化所带来的成本。

第四，财政转移支付和社会投资。我们在发展农村经济时面临的挑战是如何确保整个社会群体受益，而不只是那些高盈利的园艺、种植或出口导向型农业。在农业规模化发展，大农业种植吞并小型家庭农业过程中，许多农民选择流动到城市寻求更高的收入。如果我们期待用可持续的方式发展农业和农村经济，我们就需要对农村地区，特别是针对其社会投资，建立起一套完善的转移支付机制。中国政府应不断对农村地区增加投入和预算分配，建立有效的机制确保资源能够顺利到达农村地区，并发挥其应有的综合效应。例如在部委之间建立统一的财政转移支付体系，确保财政资金在地方上发挥最大的作用。

在目前不断变化的经济形势下，我们应该通力合作，确保制定的政策能够准确到位，成功应对现代化进程中出现的问题和挑战。通过加强社会投资，可以增强我们整个社会的凝聚力。农村儿童的教育机会和教育质量是亟待解决的首要问题。联合国开发计划署中国人类发展报告 2007/2008 统计数据显示，上海每个小学生的教育投入资金是 8 222 元，而贵州只有 913 元。我们应该考虑如何改变这种教育资源分配极不平等的局面。同时，农村医疗问题也需引起我们的重视，我们需要提供和确保农村地区安全的饮用水和卫生条件。尽管现在我们已经很大程度上解决了农村地区的饮用水，但其饮用水质量依然令人堪忧。根据联合国儿童基金会的统计数据，中国每年有 3 万儿童死于饮用污染