

建设社会主义新农村 若干问题研究

农业部课题组



中国农业出版社

建设社会主义新农村 若干问题研究

农业部课题组

中国农业出版社

图书在版编目 (CIP) 数据

建设社会主义新农村若干问题研究/农业部课题组
编. —北京: 中国农业出版社, 2005. 10
ISBN 7-109-10286-6

I. 建... II. 农... III. 农村-建设-研究-中国
IV. F320.3

中国版本图书馆 CIP 数据核字 (2005) 第 117706 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 100026)

出版人: 傅玉祥

责任编辑 柯文武 赵刚 姚红 闫保荣

中国农业出版社印刷厂印刷 新华书店北京发行所发行
2005 年 11 月第 1 版 2005 年 11 月北京第 2 次印刷

开本: 787mm×1092mm 1/16 印张: 32.25

字数: 330 千字 印数: 5 001~8 500 册

定价: 45.00 元

(凡本版图书出现印刷、装订错误, 请向出版社发行部调换)

《建设社会主义新农村若干问题研究》

课 题 组

杜青林	尹成杰	张宝文	范小建	牛 盾
薛 亮	陈晓华	张红宇	郑文凯	胡建锋
黄连贵	张玉香	张延秋	张兴旺	徐肖君
杨 坚	邓庆海	王 鹰	张凤桐	白金明
石燕泉	陈萌山	曾衍德	李昌健	张仲秋
丁 力	甘士明	卢永军	张步江	李健华
陈毅德	柯炳生	栗铁申		

编 辑

黄延信 王忠海 杨春华 江文胜 杨洁梅

目 录

全面发展农业和农村经济 推进社会主义新农村建设

..... 中共农业部党组理论学习中心组	1
推进现代农业建设	杜青林 17

综 合 报 告

农业和农村发展战略对策研究	35
---------------------	----

专 题 报 告

专题报告之一 坚持城乡统筹发展方略，构建以工促农、 以城带乡的长效机制	63
专题报告之二 加大投入力度，扩大覆盖范围，增加和改善 农村公共产品供给	89
专题报告之三 坚持“多予、少取、放活”方针， 构建农民持续增收的长效机制	121
专题报告之四 完善农业财政补贴制度，建立符合国情的 支持保护体系.....	144

专题报告之五	实施优质粮食产业工程， 建设大型商品粮生产基地	167
专题报告之六	调整农业生产结构，发展高产优质高效 生态安全农业	193
专题报告之七	加快农业科技进步，提高农业机械化 水平，健全农业技术推广体系，推进 现代农业建设	218
专题报告之八	注重质量安全，转变增长方式，努力实现 畜牧业全面协调可持续发展	238
专题报告之九	保护和合理利用渔业资源，促进渔业 可持续发展	265
专题报告之十	大力发展农业产业化经营，不断提高 农业组织化程度	283
专题报告之十一	适应新形势，确立新思路，促进 乡镇企业的改革与发展	299
专题报告之十二	大力发展加工业，促进农产品转化增值	320
专题报告之十三	加快农业标准化，建设现代农业	336
专题报告之十四	多渠道、多形式转移农村富余劳动力	363
专题报告之十五	加快培养有文化、懂技术、会经营的 新型农民	380

专题报告之十六	发展节水农业，科学使用肥料、农药， 促进农业可持续发展	401
专题报告之十七	合理利用资源，大力发展循环经济， 建设节约型新农村	419
专题报告之十八	推进“三电合一”，搞好信息服务， 加快农业信息化发展	435
专题报告之十九	加快征地制度改革，坚持最严格的 耕地保护制度	454
专题报告之二十	坚持依法、自愿、有偿的原则，发展 多种形式的农业适度规模经营	465
专题报告之二十一	巩固农村税费改革成果，全面推进 农村综合改革	480
后记		505

全面发展农业和农村经济 推进社会主义新农村建设

中共农业部党组理论学习中心组

党的十六届五中全会提出了推进社会主义新农村建设的重大任务。这是中央从全局出发，总结经济社会发展经验，分析农村改革发展形势，联系全面建设小康社会的进程，高瞻远瞩、审时度势做出的战略决策。我们一定要深刻领会，认真贯彻，把思想和行动统一到中央的决策部署上来，努力为社会主义新农村建设做出应有的贡献。

一、深刻认识社会主义新农村建设的重大意义

中央历来高度重视“三农”问题，特别是党的十六大以来，加大了支农力度，提出了一系列新思想、新论断、新要求，采取了一系列更直接、更有力、更有效的政策措施，粮食生产出现重要转机，农民收入实现较快增长，农村改革迈出重大步伐，农村社会事业取得新的进展，农村呈现良好的发展局面。我国开始进入工业反哺农业、城市支持农村的新的历史阶段，面临统筹城乡发展的难得机遇，未来经济社会发展对农业总体有利。但是，农

业不发达,农民不富裕,农村不繁荣,仍然是我国面临的突出矛盾和问题,农业的基础还不稳固,粮食增产农民增收的长效机制尚未建立,阻碍农业发展的体制性障碍依然存在。解决好“三农”问题是新时期全党和全部工作的重中之重,推进社会主义新农村建设是我国现代化进程中的重大历史任务。认真贯彻十六届五中全会精神,推进社会主义新农村建设,必将促进农业和农村经济全面发展,加快全面建设小康社会的历史进程。

建设社会主义新农村,具有深刻的科学内涵、鲜明的时代特征。生产发展、生活宽裕、乡风文明、村容整洁、管理民主,体现了经济建设、政治建设、文化建设、社会建设四位一体的发展布局,是在一个新的历史起点上,统筹城乡发展,缩小城乡差距,改变农村面貌的新举措、新展望、新要求,对全局关系重大,对农村影响深远。

社会主义新农村建设是全面实现农村小康的根本举措。全面建设小康社会重点难点在农村,关键在农民增收。改革开放以来,我们党实行了一系列富民政策,农民收入不断增加,农民生活总体改善。但是与经济社会发展程度相比,与城市居民生活相比,农民的收入水平还不高,农民的生活还不富裕,农民增收的长效机制还没有建立,持续增收的难度仍然很大。1998—2004年农民人均纯收入年均增长4.3%,有60%的农户人均纯收入低于全国平均水平。农民增收难是农村经济社会矛盾的集中反映,也是整个经济社会发展面临的突出问题。建设社会主义新农村,有利于系统采取扶持农业的政策措施,长期加大对农村的支持力度,建立农民增收的长效机制,统筹城乡经济社会发展,为从根本上解决好“三农”问题,加快全面小

康进程创造条件。

社会主义新农村建设是推进农业现代化进程的强大动力。加快传统农业向现代农业转变，是我国农业发展的根本方向。目前，我国农业仍以手工劳动为主，基本处于“靠天吃饭”的状态。农业资源约束增强，人均耕地 1.41 亩*，仅为世界平均水平的 40% 左右，人均水资源仅为世界平均水平的 1/4，随着工业化城镇化进程加快，人增地减、人增水减的矛盾不断加剧；农业科技含量不高，农业科技贡献率仅为 45%，接受过系统职业技术教育的农民不足 5%；农业基础设施建设薄弱，抗灾能力较低，一年的灾害损失达千亿元；农业劳动生产率低，仅相当于发达国家的 1% 左右，相当于国内第二产业劳动生产率的 1/8 和第三产业的 1/4 左右，特别是农民的组织化程度低，小规模分散经营的格局难有根本改变。推进社会主义新农村建设，有利于巩固和加强农业基础地位，加大农业基础设施建设力度，加快对传统农业的改造，是推进农业现代化建设的强大动力。

社会主义新农村建设是实现国民经济平稳较快发展的重要支撑。我国经济发展面临着国内需求不足的矛盾和问题，制约了国民经济的平稳较快发展。近几年来，经济增长主要靠投资和出口，消费拉动经济增长的作用尚未充分发挥出来。据统计，2004 年，投资和出口对国民经济增长的贡献率近 60% 左右，而消费仅占 40%。国内需求不足、消费不旺，关键是农民消费能力太低，农村市场没有启动起来。占全国人口近 70% 的乡村人口，

* 15 亩=1 公顷。

只占城乡居民储蓄总额的 18%，仅消费了社会消费品零售额的 36%。根本原因是农村经济发展相对落后，农民收入水平低，农村基础设施条件差。推进社会主义新农村建设，大力发展农村经济，有利于广开农民增收渠道，拓展农村消费市场，提高农民消费水平，启动和扩大国内消费需求；有利于加大农村基础设施建设，改善农村生产生活环境，创造更好的农村消费条件，为国家基础设施建设开辟新的投资领域，支撑国民经济平稳较快发展。

社会主义新农村建设是构建社会主义和谐社会的必然要求。我国正处于体制转轨和社会转型的关键时期，社会结构、利益结构和组织结构不断转换，呈现多元化的趋势，是人民内部矛盾的多发期，构建社会主义和谐社会的任务十分艰巨。城乡差距扩大是影响社会和谐的重要因素。目前，城乡居民收入差距大，已由 1978 年的 1 : 2.56 扩大到 2003 年的 1 : 3.23；城乡居民受教育程度差距大，农村人口中初中及以上文化程度的仅占 39.1%，远低于城市人口 65.4% 的水平；城乡居民享受医疗保障的差距大，农民人均卫生总费用仅为城市居民的 1/4，农村人口只消耗了不到三分之一的卫生总费用；城乡居民生活条件差距大，农村水电路建设严重滞后，农村环境污染隐患很多。推进社会主义新农村建设，有利于实施工业反哺农业、城市支持农村的方针，加大国家对农业和农村的支持保护力度，逐步缩小城乡发展差距；有利于扩大村民自治，加强民主监督，推进基层民主法制建设，加强农村精神文明建设，培养有文化、懂技术、会经营的新型农民，促进农村社会和谐进步。

二、牢牢把握推进社会主义新农村建设的首要任务

发展是执政兴国的第一要务，推进社会主义新农村建设，必须以经济建设为中心，以生产发展为首要。各级农业部门要以邓小平理论和“三个代表”重要思想为指导，认真贯彻党的十六届五中全会精神，牢固树立科学发展观，尊重经济社会发展规律，按照农村物质文明、政治文明、精神文明、和谐社会协调发展的要求，围绕发展生产、繁荣经济、富裕农民，加快农业科技进步，加强农业设施建设，调整农业生产结构，转变农业增长方式，提高农业综合生产能力，促进农业和农村经济全面发展，为社会主义新农村建设打下坚实的物质基础。

全面发展农业和农村经济，推进社会主义新农村建设，必须以科学发展观为统领，转变发展观念、创新发展模式、提高发展质量。要树立人本观，以促进农民增收为重点，实现好、维护好、发展好广大农民群众的根本利益；坚持统筹观，自觉调整国民收入分配结构，努力促进城乡经济社会协调发展；拓展产业观，发挥农业的多功能特点，推进现代农业建设；更新安全观，大力发展高产、优质、高效、生态、安全农业，提高农产品质量安全水平和供给能力；转变增长观，依靠科技进步和自主创新，加快建设资源节约型、环境友好型农业；创新改革观，打破城乡二元结构，完善有利于农业和农村发展的体制机制；强化开放观，充分利用两种资源、两个市场，大力提高农业对外开放水平。

一是必须坚持城乡统筹发展的基本方针。统筹城乡经济社会

发展,是我国经济社会发展阶段的必然要求,是指导社会主义新农村建设的基本方略。目前,我国已具备以工促农、以城带乡的基本条件:2004年我国人均GDP达到1274美元,已进入工业化发展的中期阶段;第一产业在GDP中的比重为15.2%,非农产业已成为推动我国经济增长的主要因素;第一产业从业人员占全社会从业人员的比重为46.9%,非农就业已成为农民就业的重要渠道;城镇化率达到41.8%,已进入快速增长时期;财政总收入达到2.63万亿元,每年增量达数千亿元。推进社会主义新农村建设,必须按照统筹城乡经济社会发展的要求,统筹城乡发展规划,统筹城乡产业布局,统筹城乡基础设施建设,统筹城乡就业制度,统筹城乡社会保障,扩大公共财政覆盖农村的范围,强化政府对农村的公共服务,将农村公共品的供给和投入纳入公共财政支出范畴,建立符合国情的农业支持保护制度。充分发挥工业对农业的支持和反哺作用,充分发挥城市对农村的辐射和带动作用,努力实现城乡协调发展,建立以工促农、以城带乡的长效机制。

二是必须坚持以提高农业综合生产能力为建设重点。提高农业综合生产能力,是社会主义新农村建设的物质基础。没有农业综合生产能力的提高,社会主义新农村建设就是无本之木,无源之水。必须把提高综合生产能力贯穿于社会主义新农村建设的始终,摆在优先位置。深化农业和农村经济结构战略性调整,推进农业标准化、产业化、专业化、机械化、信息化、服务社会化。推进现代农业建设,大力提高土地产出和资源综合利用能力,大力提高农业科技创新和应用能力,大力提高农业物质装备能力,大力提高农民自我发展能力,大力提高农产品加工转化和市场开拓能力,大力提高农业综合支持和服务能力,努力使农业的物质

技术条件明显改善，土地产出率和劳动生产率明显提高，农业综合效益和竞争力明显增强。要不断拓展和开发农业功能，向农业生产的深度和广度进军，努力提高农业和农村经济的整体水平。

三是必须坚持以确保粮食稳定发展和农民持续增收为基本目标。粮食增产和农民增收是检验社会主义新农村建设的重要标志。根据经济社会发展的要求，到2010年我国粮食综合生产能力力争达到5 000亿公斤左右，使我国粮食自给率保持在95%左右，维护国家的粮食安全；按照全面实现小康社会的目标，到2010年农民人均纯收入年增长率要持续达到5%以上。要加快建立粮食稳定发展的长效机制，加强粮食综合生产能力建设，实施优质粮食产业工程，建设大型商品粮基地，坚持向主产区倾斜的战略选择，坚持科技兴粮的主攻方向，坚持走粮食产业化经营的发展道路。要建立农民持续增收的长效机制，坚持“多予、少取、放活”的方针，拓宽农民就业增收渠道，挖掘农业内部增收潜力，拓展农民增收的外部空间，千方百计增加农民收入，逐步缩小城乡居民收入差距。

四是必须坚持以改革体制和创新机制为根本动力。改革创新是促进经济发展和社会进步的不竭动力。改革正处在攻坚阶段，推进社会主义新农村建设，必须靠改革、靠创新。要把改革贯穿于农业和农村经济发展的全过程。依靠改革调动农民积极性和创造性，依靠改革进一步解放和发展农村生产力，依靠改革推进社会主义新农村建设的各项工作。要加快改革城乡二元结构体制，建立城乡平等的就业、教育、医疗和社会保障等制度，让农民共享改革与发展的成果。坚持农村基本经营制度不动摇，健全农民承包土地流转机制，推动农村征地制度改革，依法维护农民土地权益。巩固税费改革成果，加快推进以乡镇机构、农村义务教育

体制、县乡财政体制为主要内容的农村综合配套改革，建立精干高效的基层行政管理体制和覆盖城乡的公共财政制度。深化农村投融资体制改革，建立农业补贴制度，建立社会主义新农村建设的投入保障机制。推进农业的兽医管理体制改革、农垦管理体制改革和农技推广体系改革，履行农业部门经济调节和市场监管的职责，强化农业公共服务和社会管理职责，加快依法治农进程。

五是必须坚持以广大农民群众为新农村建设的基本力量。农民是农村改革发展的主体，是推动社会主义新农村建设的基本力量。要通过农民的辛勤劳动和国家的政策扶持，明显改善广大农村的生产生活条件和整体面貌。紧紧团结依靠农民群众，充分发挥和调动农民群众的积极性、主动性、创造性，引导农民投身到社会主义新农村建设中，激励农民自力更生、艰苦奋斗，努力创造幸福的生活。充分发挥政策的导向作用，坚持政府引导、群众参与、社会支持，形成建设新农村的合力，通过财政贴息、以奖代补、税收优惠、项目扶持等形式，引导社会资本积极投入新农村建设。要以提高农民的素质为根本，增强农民的自我发展能力，积极开展农村职业教育、先进实用技术培训、农村劳动力转移培训等多种形式的教育，培养有文化、懂技术、会经营的新型农民，不断增强农民建设新农村的本领。

三、切实抓好社会主义新农村建设的重点工作

促进农业和农村经济全面发展，是各级农业部门推进社会主义新农村建设的首要任务。要按照党的十六届五中全会的部署，切实抓好以下重点工作：

（一）优化农业区域布局

要尊重自然规律和市场规律，按照比较优势原则，推进优势农产品区域布局，着力构建 13 个主要优势农产品产业带。稳定发展粮食生产，扩大养殖、园艺等劳动密集型产品和绿色食品的生产。东部地区和大中城市郊区要加快建设现代农业，大力发展城郊型和外向型农业；中部地区做大做强粮食产业，大力发展农区畜牧业和农产品加工业；西部地区加强草原保护和生态环境建设，转变牲畜养殖方式，大力发展特色农业；热带和南亚热带地区进一步提升热带作物产业的国际竞争力。

（二）稳定发展粮食生产

稳定发展粮食生产对保障经济社会发展、促进农民增收意义重大。要实施优质粮食产业工程，优化粮食生产布局和品种、品质结构，引导粮食生产向主产区集中。要以优质专用良种育繁、病虫害防控、高标准基本农田建设、现代农机装备推进、促进粮食加工转化等项目为重点，加大资金投入，完善配套工程项目建设。要加快建设大型商品粮基地，加大农田改造力度，加大技术推广力度，发挥农垦企业和种粮大户的带动作用，稳定和提高商品粮供给水平。要不断完善粮食生产补贴政策，探索农业投入品的补贴方式，健全主要粮食品种的最低收购价制度。

（三）大力发展畜牧水产业

加强畜禽良种繁育和改良，不断改善畜产品品质。加强专业

化养殖小区建设,规范养殖小区生产标准,推进养殖方式转变,提高规模化、集约化饲养水平。加快动物防疫体系建设,加大重大动物疫病防控力度,加强无规定动物疫病区建设,做好防疫服务工作,减少疫病对畜牧业造成的损失。推进兽医管理体制改 革,实行官方兽医制度,规范执业兽医制度,提高防疫队伍素质,切实搞好人畜共患疾病的防治,提高农村公共卫生安全水平。实施好天然草原保护等工程,推行划区轮牧、休牧和禁牧制度,促进草原生态恢复,实现草原畜牧业可持续发展。积极发展水产业,优化水产养殖品种结构,大力发展远洋捕捞业,改善渔船和装备设施,加强双边和多边渔业合作,扩大远洋渔业发展空间。切实保护和合理利用渔业资源,坚持和完善海洋伏季休渔、长江禁渔期制度,抓好捕捞渔民转产转业,推进渔业资源增殖放流和人工鱼礁建设,恢复渔业资源。

(四) 大力发展农村二、三产业

积极发展农产品加工业,鼓励农产品加工企业发展加工专用原料基地。改善对农产品加工企业的金融服务,不断扩大对流动资金的支持范围,拓宽农产品加工企业融资渠道。乡镇企业要把农产品加工业作为主导产业,在促进农产品转化增值、带动农民就业、促进农民增收、发展县域经济中发挥重要历史作用。推进农业产业化经营,紧密围绕做强做大产业化龙头企业、提高农产品精深加工水平、促进农产品品牌建设、完善利益联结机制以及提升产业化经营带动能力的目标,切实加大对农业产业化经营的政策扶持力度。鼓励和引导农民发展各类专业合作经济组织,提高农业的组织化程度。