

三农问题与

社会主义新农村建设读本

SANNONG WENTI YU

SHEHUI ZHUYI XIN NONGCUN

JIAN SHE DUBEN

李
颀
编
著

陕
西
出
版
集
团
陕
西
科
学
技
术
出
版
社

三农问题与社会主义新农村建设读本

李 颀 编著

陕 西 出 版 集 团
陕 西 科 学 技 术 出 版 社

图书在版编目(CIP)数据

三农问题与社会主义新农村建设读本/李颀
编著. —西安:陕西科学技术出版社,2009.9
ISBN 978-7-5369-4641-5

I. 三… II. 李… III. ①农业经济—中国②农村经济—
中国③农民—问题—中国④农村—社会主义建设—中国
IV. F32 D422.64

中国版本图书馆 CIP 数据核字(2009)第 104904 号

出版者 陕西出版集团 陕西科学技术出版社
西安北大街 131 号 邮编 710003
电话(029)87211894 传真(029)87218236
<http://www.snstp.com>

发行者 陕西出版集团 陕西科学技术出版社
电话(029)87212206 87260001

印刷 陕西天地印刷有限公司

规格 880 mm × 1168 mm 32 开本

印张 8.375

字数 223 千字

版次 2009 年 9 月第 1 版
2009 年 9 月第 1 次印刷

定价 23.50 元

版权所有 翻印必究

序

“三农”问题是我国经济社会发展进程中无法回避的重大现实问题。从历史的角度来审视,可以说整部中国历史都是以“农”字为主题书写的。历朝历代都很重视在“农”字上下功夫,“农业稳,天下安”的道理已广为人知。今天,我们仍然绕不过这个“农”字,全面建设小康社会的重点和难点都在农村,希望和潜力也在农村。改革开放30年以来,在较大程度上解放了农村生产力,提升了农村经济活力。正是由于广大农民积极参与所带来的巨大影响和示范作用,使得中国改革获得了稳定的基础和广阔的发展空间。

我国经济社会发展总体上进入了“以工促农,以城带乡”的新阶段,建设社会主义新农村是从根本上解决“三农”问题的重大战略举措。搞好社会主义新农村建设是巩固农业基础地位、加快农村经济社会发展、构建社会主义和谐社会的必然要求,对促进农业和农村的现代化、缩小城乡差距、保证农村经济较快发展具有重大的现实意义和深远的历史意义。2005年中央起草十六届五中全会建议时,首次提出社会主义新农村建设;党的十七大报告进一步提出“统筹城乡发展,推进社会主义新农村建设。”十七届三中全会更强调指出:实现农村发展战略目标,推进中国特色农业现代化,必须按照统筹城乡发展要求,进一步放开搞活农村经济,优化农村发展外部环境,强化农村发展制度保障。

社会主义新农村建设是在新的发展阶段为解决“三农”问题而进行的理论创新和实践探索。在统筹城乡一体化发展中建设社会主义新农村是一项艰巨的工程,广大农村基层干部起的作用非常重大。加强培训学习是搞好新农村建设的重要手段,选择一本好的教材是提高学习效率的重要途径。

李颀同志的这本《三农问题与社会主义新农村建设读本》,就是为了满足农村基层干部培训学习的现实需要而编写的。李颀同志长期处于教育科研第一线,最大的特点就是认真。因为认真,所以工作必有成绩,学习必有所得。该书充分显示了作者自身的研究成果,配以适当的案例及分析,要点突出,层次清楚,非常适合基层干部培训学习的需要。

该书是在对农村改革政策的回顾、新阶段农村政策的学习以及社会主义新农村建设的实践基础上整理撰写的,具有以下几个特点:

第一,反映最新政策。在改革开放 30 周年之际,回顾总结我国农村改革发展的光辉历程和宝贵经验,进一步统一全党全社会认识,加快推进社会主义新农村建设,大力推动城乡统筹发展,深入贯彻落实科学发展观,开创中国特色社会主义事业新局面。本书在认真学习最新文件、政策和讲话的基础上,努力做到融会贯通,以初学者的语言将其通俗地表达出来,以供广大农村干部、高校学生和热爱农村事业的各界人士学习交流。

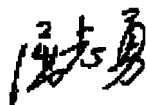
第二,理论和实践相结合。为了提高本书的可读性,在每一章阐述基本理论和政策后都会讲述一个典型案例。作者收集了全国各地特别是陕西的许多崭新案例,内容涉及社会主义新农村建设的各个方面。通过典型案例分析,学习具体实践中的宝贵经验和教训,这是进一步统筹城乡发展的重要财富,对于广大农村干部尤为重要。

第三,突出热点问题。对于一些大家关注的最新热点问题,本书借鉴社会科学文献出版社《农村经济绿皮书》(2007-2008)的资料,以专题形式阐述农村热点问题,论题突出,形式醒目,便于大家更好地了解和学

习。第四,反映最新研究成果。自农村改革以来,中央提出诸多农村改革政策,广大专家学者也进行了大量的理论和实证研究,取得了很多显著的成果。本书作者学习翻阅了大量研究成果,精选了一部分以“三农问题与社会主义新农村建设专家谈”的形式附在本书的后面,供大家学习参考。

第五,尽量满足农村基层干部的需求。农村基层干部是新农村建设的主要推进力量。本书主要满足广大基层干部的学习需求,重点分析他们关心的问题。

系统回顾总结我国农村改革发展的光辉历程和宝贵经验,对于广大农村干部具有非常重要的现实意义,这本书正好满足了这种学习的需要。同时,本书也可供高校师生以及关心农村发展的各界人士学习交流之用。



2009 年 3 月

目 录

导言	1
第一章 “三农”问题与农村政策改革回顾	5
一、解读中央一号文件	5
二、“三农”发展的新思路	8
三、农村政策改革回顾	16
第二章 在统筹城乡发展中建设社会主义新农村	28
一、社会主义新农村建设的含义和意义	28
二、社会主义新农村建设的总体思路	32
三、社会主义新农村建设的基本原则和主要任务	32
四、在统筹城乡发展中建设社会主义新农村	33
五、农村全面建设小康社会进入新阶段	37
典型案例：山西祁县丰泽村新农村建设调查	42
第三章 推进农村产业发展	54
一、产业发展是新农村建设的支撑	54
二、发展现代农业，推进农业现代化	55
三、农业产业结构调整	56

四、大力发展农村非农产业	58
五、重点发展农村特色优势产业和产业集群	62
典型案例:陕西旬邑单一产业化发展模式	64
第四章 农业基础设施和环境建设	81
一、我国农业基础设施的现状与问题	81
二、加强农业基础设施建设的政策建议和对策	85
三、加强农村生态环境建设	87
典型案例:陕西淳化农村道路建设调查	92
第五章 发展农村社会保障事业	102
一、加快发展农村社会救助和最低生活保障事业	102
二、加快发展农村新型合作医疗事业	103
三、加快发展农村养老保障事业	104
四、建立完善的农村救灾机制	105
典型案例:陕西旬邑农村合作医疗试点调查	111
第六章 培养新农民 全面建设小康社会	122
一、新型农民是社会主义新农村建设的主体	122
二、提高农民文化素质,培养农民的职业技能	124
三、大力培养农民的现代观念	129
四、近几年农村居民的收入与生活状况	130
五、农村劳动力流动的经济影响	138
典型案例:陕西户县东韩村新农村新农民调查	147
专题一 农业科技创新体系建设	154
一、农业科技创新体系建设成就	154
二、当前农业科技创新体系建设存在的主要问题	156

三、现代农业产业技术体系建设试点情况	159
四、加快中国农业科技创新体系建设的政策建议	162
专题二 适应现代农业需要的农业经济组织发展	165
一、农民专业合作社	165
二、农业产业化经营组织	168
三、社区集体经济组织	169
四、农产品经纪人	172
专题三 农村新型社区的规划和建设	174
一、农村新型社区的建设	174
二、农村社区发展规划	178
三、新农村社区发展的目标确定	183
专题四 农村土地制度改革与管理	187
一、土地制度的改革与回顾	187
二、农村土地管理政策的困境	188
三、解读农村土地新政	192
附：“三农”问题与社会主义新农村建设专家谈（一）	
现代化进程中城市与农村的困惑与反思	温铁军 195
附：“三农”问题与社会主义新农村建设专家谈（二）	
国家扶贫开发历程与成就	庞小萍 203
一、我国扶贫开发工作的发展阶段	203
二、我国的扶贫开发工作所取得的成就	206
三、我国农村扶贫开发工作的政策保障	208
四、新阶段国家扶贫开发面临的问题和挑战	211
五、扶贫开发的方针和措施	218

六、农村扶贫项目资金管理	226
附：“三农”问题与社会主义新农村建设专家谈(三)	
稳步扎实地推进社会主义新农村建设	陈锡文 234
一、为什么要提出建设社会主义新农村的历史任务	235
二、新农村建设要扎扎实实地向前推进	235
三、怎样推进社会主义新农村建设	238
附：“三农”问题与社会主义新农村建设专家谈(四)	
中国农村改革的重点领域及政策走向	韩 俊 240
一、推进农村改革发展面临的深层矛盾和突出问题	240
二、进一步深化农村改革的方向和重点	245
参考文献	256
后记	258

导 言

我国是一个农业人口大国,从民主革命时期至今,中国共产党作为执政党,作为人民利益的忠实代表,一直没有停止过有关“三农”问题的理论和实践探索。要调动起农民的积极性,进行现代化建设,就必须解决好“三农”问题。“三农”,是对农业、农村、农民的简称。从某种意义上说,“三农”问题作为中国现代化过程中的核心问题,与中国共产党的使命和成败是密切相关的。

“三农”问题的根源是“现代化”造成的,新农村建设也是在我国现代化进程中提出来的。现代化之前中国是一个农本社会,那时虽然也存在“三农”,但城乡差距不大,所以“三农”没有作为问题提出来。而现代化是以城市和工业为主导的,农村在这一过程中逐渐被边缘化了,相对于城市,农村成了弱势社会;相对于工业,农业成了弱势产业;相对于市民,农民成了弱势群体。也就是说,在实现以城市为中心的工业化过程中,形成了城乡二元结构,城乡差距日益扩大,凸显出“一个国家两种社会”的局面。基于此,建设社会主义新农村是党和国家在新世纪新阶段解决“三农”问题的总体战略。实质上,新农村建设与和谐社会构建的根本问题就是破解“三农”问题。近几年来,各地发生的群体事件、农民工问题及社会治安问题等无不与“三农”问题有关。由此可见,解决“三农”问题与建设新农村和构建和谐社会三个方面是统一的,是不可分割的。

新农村建设是在新的社会发展阶段对解决“三农”问题在理论上的继承和创新。党的十六届五中全会提出“建设社会主义新农村”,并把它作为一个时期工作的重中之重,新农村建设是在新的发展阶段从根本上解决“三农”问题的重大举措,表明了新一代中央领导集体在解决“三农”问题上已经形成了比较完整的思路。根据十六大精神,十六

届三中全会进一步提出“五个统筹”，即统筹“城乡发展、区域发展、经济和社会发展、人与自然的和谐相处以及国内经济发展和对外开放”，把城乡统筹放在首位。十六届四中全会上，提出了构建社会主义和谐社会的重大命题。胡锦涛提出关于两个趋势的重要论断，其中关于城乡和工农关系时讲到“综观世界上已经实现了工业化的国家都有两个趋向，在工业化初期从农业中提取积累，支持工业化和城镇化，这是一个基本趋向。但是当工业化发展到相当程度以后，都要实现以工业反哺农业，这也是一个趋向。”“两个趋向”在理论上为党提出社会主义新农村建设奠定了基础。十七大报告又进一步提出“统筹城乡发展，推进社会主义新农村建设。”从十六大到十七大的认识变化过程，明确地表达了党中央对于建设社会主义新农村问题的认识不断深化。这集中表现在从根本上触及制约我国农业和农村发展的深层次矛盾，在解决“三农”问题和新农村建设的思路发生了根本的改变，在解决“三农”问题和新农村建设的实践上实现了战略性转变。

十七届三中全会指出，农业、农村、农民问题关系党和国家事业发展全局。在革命、建设、改革各个历史时期，我们党坚持把马克思主义基本原理同我国具体实际相结合，始终高度重视、认真对待、着力解决农业、农村、农民问题，成功开辟了新民主主义革命胜利道路和社会主义事业发展道路。1978年，党的十一届三中全会作出把党和国家工作中心转移到经济建设上来、实行改革开放的历史性决策。我们党全面把握国内外发展大局，尊重农民首创精神，率先在农村发起改革，并以磅礴之势推向全国，领导人民谱写了改革发展的壮丽史诗。农村改革发展的伟大实践，极大调动了亿万农民积极性，极大解放和发展了农村社会生产力，极大改善了广大农民物质文化生活。更为重要的是，农村改革发展的伟大实践，为建立和完善我国社会主义初级阶段基本经济制度和社会主义市场经济体制进行了创造性探索，为实现人民生活从温饱不足到总体小康的历史性跨越、推进社会主义现代化作出了巨大贡献，为战胜各种困难和风险、保持社会大局稳定奠定了坚实基础，为成功开辟中国特色社会主义道路、形成有中国特色社会主义理论体系积累了宝贵经验。实践充分证明，只有坚持把解决好农业、农

村、农民问题作为全党工作重中之重,坚持农业基础地位,坚持社会主义市场经济改革方向,坚持走中国特色农业现代化道路,坚持保障农民物质利益和民主权利,才能不断解放和发展农村社会生产力,推动农村经济社会全面发展。

十七届三中全会认为,我国农村正在发生新的变革,我国农业参与国际合作和竞争正面临新的局面,推进农村改革发展具备许多有利条件,也面对不少困难和挑战,特别是城乡二元结构造成的深层次矛盾突出。农业基础仍然薄弱,最需要加强;农村发展仍然滞后,最需要扶持;农民增收仍然困难,最需要加快。我们必须居安思危、加倍努力,不断巩固和发展农村大好形势。全会认为,我国总体上已进入以工促农、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、形成经济社会发展一体化新格局的重要时期。我们要牢牢把握我国社会主义初级阶段的基本国情和当前发展的阶段性特征,适应农村改革发展新形势,顺应亿万农民过上美好生活新期待,抓住时机、乘势而上,努力开辟中国特色农业现代化的广阔道路,奋力开创社会主义新农村建设的崭新局面。

十七届三中全会提出,实现农村发展战略目标,推进中国特色农业现代化,必须按照统筹城乡发展要求,抓紧在农村体制改革关键环节上取得突破,进一步放开搞活农村经济,优化农村发展外部环境,强化农村发展制度保障。要稳定和完善农村基本经营制度、健全严格规范的农村土地管理制度、完善农业支持保护制度、建立现代农村金融制度、建立促进城乡经济社会发展一体化制度、健全农村民主管理制度。发展现代农业,必须按照高产、优质、高效、生态、安全的要求,加快转变农业发展方式,推进农业科技进步和创新,加强农业物质技术装备,健全农业产业体系,提高土地产出率、资源利用率、劳动生产率,增强农业抗风险能力、国际竞争能力、可持续发展能力。要明确目标、制订规划、加大投入,集中力量办好关系全局、影响长远的大事。要确保国家粮食安全、推进农业结构战略性调整、加快农业科技创新、加强农业基础设施建设、建立新型农业社会化服务体系、促进农业可持续

发展、扩大农业对外开放。要加强农业标准化和农产品质量安全工作,严格全程监控,切实落实质量安全监管责任,杜绝不合格产品进入市场。

在改革开放 30 周年之际,系统回顾总结我国农村改革发展的光辉历程和宝贵经验,意义十分重大。这本书为广大农村干部、高校师生以及关心农村发展的各界人士学习交流提供了方便。通过本书的学习,可以系统地了解我国新农村建设取得的历史和现实、经验和不足,推动社会主义新农村建设再上新台阶。

第一章 “三农”问题与农村政策改革回顾

“三农”，是对农业、农村、农民的简称，因为党中央国务院对农业、农村非常关心，把农业、农村、农民问题简称为“三农”，把解决“三农”问题作为我们国家改革开放和社会主义现代化建设的根本性问题，提出了许多新的发展思路，制定了一系列行之有效的政策措施，特别是近年来党中央以“邓小平理论”和“三个代表”重要思想为指导，站在新世纪、新阶段党和国家事业发展全局的高度，紧密联系新世纪改革与发展的实际，认真总结改革开放和现代化建设的经验，注重吸取世界上其他国家在发展进程中的教训，科学规划了全面建设小康社会的宏伟蓝图，及时做出了一系列事关改革与发展进程的重大判断，从1978年的农村改革开始，中共中央先后出台了十个“一号文件”，顺应和指导了农村改革。

一、解读中央一号文件

从1978年的农村改革，到今天已经经历了三十年的风雨。针对改革不同时期面临的问题和阻力，中共中央先后出台了十个“一号文件”，顺应和指导了农村改革，有力地促进了农村改革和农业生产，给我国农村带来了巨大的变化。

1. 1982—1986：谱写中国改革进程的五个辉煌篇章

1982—1986年，党中央制定和颁布的关于农村工作的五份文件。这五个一号文件，记录了中国共产党尊重人民群众的首创精神，从群众中来、到群众中去，指导中国农村改革的一系列重大决策，对实现农村改革率先突破、调动广大农民的积极性、解放农村生产力起到巨大

的作用,深深地印在亿万中国农民的心坎。

(1)1982年1月1日,第一个一号文件。进一步放宽农村政策,肯定了“双包”(包产到户,包干到户)制。解决的是联产承包制的性质问题。

(2)1983年1月,第二个中央一号文件《当前农村经济政策的若干问题》,要求全面推行家庭联产承包责任制。解决是人民公社体制改革问题。

(3)1984年1月1日,第三个一号文件《关于1984年农村工作的通知》,强调要继续稳定和完善联产承包责任制,延长土地承包期。为鼓励农民增加对土地的投资,规定土地的承包期一般应在十五年以上,生产周期长的和开发性的项目,承包期应该更长一些。解决促进农村商品生产的发展问题。

(4)1985年1月,第四个一号文件《关于进一步活跃农村经济的十项政策》。文件的中心内容是:调整农村产业结构,取消三十年来农副产品统购派购的制度,对粮、棉等少数重要产品采取国家计划合同收购的新政策。国家还将农业税由实物税改为现金税。解决改革农产品统派购制度问题。

(5)1986年1月1日,第五个一号文件《关于1986农村工作的部署》。文件肯定了农村改革的方针政策是正确的,必须继续贯彻执行。针对农村面临的停滞、徘徊和放松倾向,文件强调进一步摆正农业在国民经济中的地位。解决摆正农业在国民经济中地位等问题。

这五个1号文件有以下三个共同点:一是在进程上,都体现了农村改革取得的重要成果。实行家庭联产承包责任制,废除人民公社,突破计划经济模式,初步构筑了适应发展社会主义市场经济要求的农村新经济体制框架。二是在出发点上,都体现了调动农民积极性和保护农民利益。调动广大农民的积极性是制定农村政策的首要出发点。调动农民的积极性,核心是保障农民的物质利益,尊重农民的民主权利。保护农民利益是政府的责任。三是在落脚点上,都体现了解放和发展农村生产力。农村改革的根本目的,是发展农村商品经济,促进

农业现代化,使农村繁荣富裕起来。

2. 2004—2008:统筹城乡进程中的五座丰碑

进入 21 世纪,“让一部分人先富起来”已经成为现实。同时,为中国城市经济体制改革提供了强大动力的农村经济社会发展却陷入滞后窘境。“三农”问题实际上反映的是中国经济社会的深层次的矛盾,“三农”问题的根源不在农村,而在于宏观经济和社会政策的取向。2004—2008 年,党中央又制定和颁布了关于农村工作的五个一号文件,从国民经济全面发展的高度审视“三农”问题,在统筹城乡发展中继续谱写着辉煌的篇章。

(1)2004 年 2 月 8 日,第六个一号文件《中共中央国务院关于促进农民增加收入若干政策意见》。把增加农民收入作为事关全局的头等大事来抓。文件协调增加农民收入和确保我国粮食安全两者之间的关系;从城乡统筹的角度看待农村劳动力的转移和城镇化进程;强调提高农民进入市场的组织化程度。文件提出了进一步深化农村土地制度的变革的具体举措。2004 年 1 号文件解决促进农民增加收入问题。

(2)2005 年 1 月 30 日,第七个一号文件《中共中央国务院关于进一步加强农村工作提高农业综合生产能力若干政策意见》。文件要求稳定、完善和强化各项支农政策,继续调整农业和农村经济结构,进一步深化农村改革。2005 年 1 号文件解决提高农业综合生产能力问题。

(3)2006 年 2 月 21 日,第八个一号文件《中共中央国务院关于推进社会主义新农村建设的若干意见》。文件要求强化支农政策,加强基础设施建设,加强农村民主政治建设和精神文明建设,加快社会主义事业的发展,推进农村综合改革,促进农民持续增收。“一号文件”明确提出了社会主义新农村建设必须坚持以发展农村经济为中心;坚持农村基本经营制度;坚持从解决农民最迫切的实际问题出发;坚持科学规划、因地制宜、分类指导;坚持充分调动各方面建设新农村的积极性。“五个必须坚持”体现了科学发展观的基本内涵,反映了构建和谐社会的的基本要求,是新农村建设的基本保证。2006 年 1 号文件解决

新农村建设问题。

(4)2007年1月29日,第九个一号文件《中共中央国务院关于积极发展现代农业扎实推进社会主义新农村建设的若干意见》,提出用现代物质条件装备农业,用现代科学技术改造农业,用现代产业体系提升农业,用培养新型农民发展农业。2007年1号文件解决积极发展现代农业问题。

(5)2008年1月30日,第十个一号文件《中共中央国务院关于切实加强农业基础建设进一步促进农业发展农民增收的若干意见》。提出建立以工促农、以城带乡长效机制,形成城乡经济社会发展一体化的新格局。2008年1号文件解决加强农业基础建设问题。

这五个1号文件从战略决策上都体现了“统筹城乡发展”,从指导方针上都体现了“多予少取放活”,从着力点上都体现了“解决农村民生”。第二轮五个中央1号文件体现了党的十六大和十七大精神。在一个又一个中央1号文件指引下,中国农村发生了历史性变化,中国“三农”工作取得了让农民高兴的可喜成绩。

上世纪80年代的五个一号文件,重点是解决了农村体制上的阻碍、推动了农村生产力大发展,进而为城市经济体制改革创造物质和思想动力。新世纪的五个中央一号文件,其核心思想则是城市支持农村、工业反哺农业。

二、“三农”发展的新思路

今年是改革开放30周年,在这一系列中央一号文件指引下,30年来农村改革高潮迭起。在不同的年代背景下,十个中央一号文件各有侧重,共同奏响了繁荣农村经济、促进农民增收、推动农村社会发展的气势磅礴的主旋律,是我国城乡社会走向和谐发展、致力于共同繁荣的时代最强音,形成了一系列推进农村改革与发展的新理念新思路。

1. 把解决“三农”问题作为全党工作的重中之重

如何看待农业、农村、农民问题,一直是事关中国进步发展的重大