

施红 著

建设社会主义新农村

问题研究

中国档案出版社

建设社会主义新农村问题研究

施 红 著

中国档案出版社

责任编辑：于红霞

装帧设计：海马书装

图书在版编目（C I P）数据

建设社会主义新农村问题研究 / 施红著. —北京：中国
档案出版社，2009. 5

ISBN 978-7-5105-0024-4

I. 建… II. 施… III. 农村—社会主义建设—研究—中
国 IV. F320. 3

中国版本图书馆 CIP 数据核字（2009）第 076806 号

JIANSHE SHEHUIZHUYI XINNONGCUN WENTI YANJIU

出 版：中国档案出版社（北京市宣武区永安路 106 号 邮编 100050）

发 行：中国档案出版社

印 刷：北京楠萍印刷有限公司

规 格：787×1092 1/16 10.75 印张 字数 160 千字

版 次：2009 年 6 月第 1 版 2009 年 6 月第 1 次印刷

定 价：22.00 元

内 容 简 介

党的十六届五中全会明确提出了建设社会主义新农村的重大历史任务,按照“生产发展、生活宽裕、乡风文明、村容整洁、管理民主”的要求,建设社会主义新农村要在经济、政治、文化等方面全面进行。本书结合我国历史经验和国外发展经验,深刻研究建设社会主义新农村的对策和思路。在经济方面,本书论述了在农村土地制度、农业产业化经营、农村劳动力转移、对农业和农村的支持和保护、农业和农村经济可持续发展、WTO 与我国农业发展及城乡发展一体化方面存在的问题和对策;在政治和文化方面,本书分析了农民素质以及农村管理民主方面存在的问题和对策。

前 言

我国最大的社会群体是农民。毛泽东同志曾指出：“中国这个国家，离开了农民，休想干出什么事情来。”党的十一届三中全会做出了进行农村经济体制改革的决定，拉开了我国改革的序幕。邓小平同志针对我国改革的实际，指出：“改革为什么要从农村开始呢？因为中国人口的80%在农村，如果不解决这80%的人口的生活问题，社会就不会是安定的。工业的发展，商业和其他的经济活动，不能建立在80%的人贫困的基础之上。”党的十六大提出：“统筹城乡经济社会发展，建设现代农业，发展农村经济，增加农民收入，是全面建设小康社会的重大任务。”党的十六届五中全会明确提出了建设社会主义新农村的重大历史任务，按照“生产发展、生活宽裕、乡风文明、村容整洁、管理民主”的要求，协调推进农村经济、政治、文化、社会和党的建设，尽快改变农村生产生活条件和整体面貌。建设社会主义新农村，是我们党对“三农”问题的战略思想的继承和发展，是在新形势下加强“三农”工作的战略举措。党的十七届三中全会提出了2020年农村发展目标，对农村改革发展做出了进一步的战略部署。

作为一个从事“三农”教学与研究的教师，我深深地感到建设社会主义新农村的艰巨性和长期性。在中央党校，我经常进行针对“三农”问题的调研，并且和学员探讨农业和农村

经济发展实践中的问题,我也一直想把多年来教学和研究作一总结。所以,结合多年对“三农”问题的认识,我从农业和农村经济发展、农村政治和文化建设方面对社会主义新农村建设问题进行了分析和探索,希望达到抛砖引玉的作用,在社会主义新农村建设的实践中尽自己微薄之力。

本书在写作过程中借鉴了前人以及一些同时代学者有关研究成果,我已将所用的文献列入参考文献中,在此向这些学者致以敬意。

由于本人的学识和研究水平有限,书中的不足之处在所难免。敬请专家和学者指正。

在此书成稿之际,感谢那些在我的教学和研究中曾给予我帮助的同事、学员和朋友。我还要感谢中国档案出版社的同志,感谢他们的支持和帮助。

作者 施 红

目 录

导 论

一、建设社会主义新农村的重大意义	(3)
二、建设社会主义新农村的紧迫性	(3)
三、建设社会主义新农村的任务	(4)
四、建设社会主义新农村应处理好几个关系	(6)
五、本书的结构和主要内容	(7)

农业和农村经济发展

第一章 我国农村土地制度

一、建国以来我国农村土地制度的演变过程	(13)
二、毫不动摇地坚持农村土地家庭承包责任制	(16)
三、目前进一步完善我国农村土地家庭承包经营的对策	(20)

第二章 农业产业化经营

一、农业产业化经营的涵义和特征	(29)
二、农业产业化经营是我国农业和农村经济发展的必由之路	(30)
三、农业产业化经营的形式	(34)
四、大力发展农产品加工业,积极培育龙头企业	(35)
五、农业产业化经营的利益机制	(37)
六、政府在农业产业化经营中的作用	(40)

第三章 农业劳动力转移

一、农业劳动力转移的概念和影响因素	(42)
二、我国农业劳动力转移的历程	(43)
三、积极促进农村劳动力外出务工	(48)
四、加快我国城镇化进程	(49)
五、英国、法国和日本农村劳动力转移的经验及其对我国的借鉴意义	(55)

第四章 对农业和农村的支持和保护政策

一、农业的弱质性和基础地位决定政府必须对农业支持和保护	(60)
二、在工业化不同发展阶段对农业支持和保护措施的同质性	(66)
三、我国进一步加强对农业支持和保护的对策	(89)

第五章 可持续的农业和农村经济发展

一、可持续发展与可持续的农业和农村发展	(95)
二、我国实行可持续农业和农村发展的原因和有利条件	(96)
三、我国农业和农村可持续发展的对策	(99)

第六章 WTO 与我国农业发展

一、我国“入世”对农业做出的承诺	(107)
二、“入世”对我国农业的影响	(108)
三、“入世”后 我国对农业应采取的对策	(110)

第七章 城乡发展一体化

一、我国存在典型的城乡二元结构	(115)
-----------------------	-------

二、统筹城乡发展的内涵和意义	(117)
三、推进城乡发展一体化思路	(119)
四、成都市城乡发展一体化的实践	(121)

农村政治和文化建设

第八章 农民的素质

一、农民素质的状况	(127)
二、提高农民素质的对策分析	(131)

第九章 农村管理民主

一、农村管理民主是建设社会主义新农村的必然要求	(139)
二、村民自治	(143)
三、乡镇长直选	(150)

参考文献	(159)
------------	-------

导 论

一、建设社会主义新农村的重大意义

党的十六届五中全会明确提出了建设社会主义新农村的重大历史任务,按照“生产发展、生活宽裕、乡风文明、村容整洁、管理民主”的要求,协调推进农村经济、政治、文化、社会 and 党的建设,为做好“三农”工作进一步指明了方向。

建设社会主义新农村具有重大意义,归纳起来,主要有:第一,是科学发展观的必然要求。只有农业和农村经济持续发展,农民收入水平不断提高,城乡差距逐步缩小,才能贯彻和落实好科学发展观。第二,是保证我国粮食安全的需要。民以食为天,农业是惟一生产粮食的部门。农业发展水平直接影响到人们的温饱问题能否得到解决和营养水平能否得到提高。充足、稳定的农产品供给是人们生活稳定的保证,从而也是国家安定的保证。第三,是全面建设小康社会的需要。没有农民的小康就没有全国人民的小康,没有农村的现代化就没有国家的现代化。我们现在达到的小康还是低水平的、不全面的、发展很不平衡的小康,差距主要在农村。第四,是扩大内需的需要。把农村潜在的巨大消费需求转化为现实购买力,将为我国国民经济发展提供强大的驱动力。第五,是全国稳定的基础,农民是我们国家政权的重要群众基础,农村稳则全国稳。

新中国成立以来,我们党曾多次提出过建设社会主义新农村的任务和要求,这次提出建设社会主义新农村具有鲜明的时代特征。首先,从指导思想看,是贯彻和落实科学发展观的要求。其次,从目标看,提出了“生产发展、生活宽裕、乡风文明、村容整洁、管理民主”的总体要求,体现了经济建设、政治建设、文化建设、社会建设和党的建设协调统一的发展要求。第三,从方式看,要加大国家投入,实行工业反哺农业、城市支持农村,并动员全社会广泛参与,扶持力度大。这次强调建设社会主义新农村,是对我们党“三农”问题的战略思想的继承和发展,是在新形势下加强“三农”工作的战略举措。

二、建设社会主义新农村的紧迫性

党的十一届三中全会以来,我国农村经济社会发展取得了举世瞩目的成就,但

也存在一些问题。从城乡差距看,表现为:一是城乡居民收入和消费水平存在差距。虽然这两年农民收入增长速度较快,但仍低于城镇居民收入增长速度,城乡居民收入的相对差距和绝对差距都在继续扩大,2007 年城乡居民收入比达到 3.33:1。目前城乡居民的消费水平总体上至少相差 10 年以上。二是城乡社会事业发展存在差距。农村上学难、看病贵、社会保障水平低等问题相当突出。三是城乡基础设施和面貌存在差距。改革开放以来,我国城市面貌日新月异。农村尽管也有很大发展,但仍明显滞后。目前还有一些农村通不了路、打不了电话、看不上电视、喝不上干净水。城乡之间存在的巨大反差,已经对经济社会发展产生了很大的影响,如果任其发展下去,将严重影响国民经济的平稳较快发展。

从农业和农村的发展看,面临着许多挑战。第一,虽然全党全社会更加关心农业、关注农村、关爱农民基本形成共识,但是,也要看到,影响农村经济社会发展的制约因素还很多,各类资源和要素向城市集中的趋势明显。第二,我国人均自然资源较少,而且相当长时期内耕地缩减、淡水短缺、人口增加的趋势不可逆转,部分地区生态环境还在继续恶化,农业发展的资源和环境约束日益趋紧。农业物质技术装备水平还比较低,相当大程度上仍在靠天吃饭。第三,我国已进入加入世贸组织的后过渡期,国内外农产品市场竞争更趋激烈。提高农业综合生产能力,确保国家粮食安全,增强农业的整体素质和竞争力,任务十分艰巨。第四,农村基层政权的财权和事权关系尚未理顺,农村基础设施和教育、卫生、文化等社会事业亟待加强。这对农业和农村工作提出了新任务、新要求。

经过改革开放,我国的经济实力、综合国力和国际地位显著提高,总体上已进入以工促农、以城带乡的发展阶段。改革开放以来,我国国内生产总值保持了令世人惊叹的速度,年均增长 9.8%。2007 年,我国国内生产总值折合 26681 亿美元,占全球总值的 5.5%,已居世界第四位;货物进口贸易额达到 9558 亿美元,占全球的 6.7%,居世界第三位;货物出口贸易额达到 12180 亿美元,占全球的 8.8%,居世界第二位;外汇储备达到 15283 亿美元,已跃居世界第一位。我国提出建设社会主义新农村的任务,不仅是十分必要的,而且是切实可行的。

三、建设社会主义新农村的任务

建设社会主义新农村,要按照“五句话、二十字”的总体要求,建设现代农业,增

加农民收入,发展农村社会事业,培养造就新型农民,倡导乡风民俗新风尚,搞好农村基础设施建设,实现乡村面貌新变化,深化农村体制改革,加强民主政治建设。这是一项恢宏庞大的系统工程,是一项长期繁重的历史任务。

建设社会主义新农村首要的任务是发展现代农业。怎样理解和认识现代农业?它的基本内涵是什么?不同的国家和历史时期,现代农业的内涵不尽相同。我们对现代农业的认识,也有一个不断深化的过程。改革开放以前,曾把现代农业概括为机械化、电气化、水利化、化学化,尤其强调农业的机械化。改革开放以后,人们通常用科学化、集约化、商品化、社会化来概括现代农业,尤为重视科技对农业发展的决定性作用。综合国内外建设现代农业的经验,对我国现代农业的基本内涵可作如下概括:现代农业是以保障农产品供给、增加农民收入、促进可持续发展为目标,以提高劳动生产率、资源产出率和商品率为途径,以现代科技和装备为支撑,在家庭承包经营基础上,在市场机制与政府调控的综合作用下,农工贸紧密衔接,产加销融为一体,形成多元化的产业形态和多功能的产业体系。

从现代农业包含的内容和实现的途径看,其主要特征有如下几点:(1)要素投入集约化。现代农业注重集约投入生产要素,提高生产要素的配置效率。(2)资源配置市场化。在市场经济条件下,农民从事农产品生产的主要目的,不是为了自食自用,而是为市场提供商品,实现利润最大化。现代农业坚持以市场需求为导向,合理调整农业结构和生产布局,健全农产品现代流通体系。(3)生产手段科技化。现代农业发展的原动力来自于科技进步与创新。现代农业的发展过程,实质上是先进科学技术在农业领域广泛应用的过程,是用现代科技及装备改造传统农业的过程,是用现代农业科技知识培养和造就新型农民的过程。(4)产业经营一体化。现代农业以一体化的经营方式进行资源配置和利益分配。农业产前、产中、产后紧密衔接,产加销、农工贸环环相扣,农业生产的专业化、农产品的商品化、农村服务的社会化全部纳入经营一体化的轨道之中。

发展农村公共事业。这是新农村建设的重要内容,也是农村发展亟待加强的一个薄弱环节。2006年出台的中央1号文件,首次提出把国家基础设施建设投入重点转向农村,首次明确用两年时间全部免除全国农村义务教育阶段学生学杂费,首次要求用三年时间基本普及新型农村合作医疗制度。农村基础设施建设重点是办好“水、路、电、气”四件大事。

深化农村改革。这是新农村建设的体制保障,也是农业农村发展的动力源泉。要加快农村改革步伐,着力建立城乡协调、平等发展的有效机制,着力建立要素合理配置、产品有序流动的市场体系,着力建立权责明确、运转高效的管理体制。加快推进以乡镇机构、农村义务教育和县乡财政体制为主要内容的综合改革。整体推进农村金融改革。加快推进土地征用制度改革。

搞好农村民主政治建设。虽然农村管理民主取得了巨大的成就,但是,毕竟我国是经过半殖民地半封建社会、新民主主义社会进入社会主义社会,历史留给我们的民主传统不多,在一些地方,农村管理民主遇到了各种各样的矛盾和问题。只有妥善解决好这些问题,农村管理民主才能健康发展。

四、建设社会主义新农村应处理好几个关系

1. 工业化、城镇化与建设社会主义新农村的关系

我国社会主义新农村建设是在工业化和城镇化过程中进行的。工业化、城镇化和建设社会主义新农村是相互促进、共同发展的。一方面,工业化和城镇化的推进为农村劳动力提供了就业机会,使农村劳动力获得了务工收入,提高了农民收入水平。农村劳动力转移后,促进了农村土地流转,将有助于农业国际竞争力的提升。随着工业化和城镇化推进,政府财力增加,农民富裕,无论是政府还是农民更有能力进行社会主义新农村建设。另一方面,社会主义新农村建设又为工业化和城镇化提供了不竭的动力。广大的农村为工业化和城市化提供了巨大的市场,农民收入水平提高后,购买力增强,进一步拉动消费。农村还为工业化和城市化提供了大量的劳动力、资金和土地。建设社会主义新农村不仅农村居民受益,还将促进整个国民经济的发展。

2. 政府主导与农民主体的关系

建设社会主义新农村,政府要起主导作用。建设社会主义新农村不仅仅是中央政府的责任,也是地方政府的责任。中央政府根据工农关系和城乡关系的变化,增加对农业和农村投入。地方政府也面临着发展地方经济,实现工业反哺农业、城市带动农村的问题。政府必须做好规划,统筹城乡发展,从农民最迫切需要解决的问题入手,调动农民建设社会主义新农村的积极性。建设社会主义新农村不仅需

要政府起主导作用,而且更需要农民发挥主体作用。建设社会主义新农村,亿万农民既是受益主体,又是主力军。要充分发挥农民的主体作用,把为农民办事变成农民主动要做事。把政府支持与农民自愿结合起来,坚持农民自愿,民主决策,政府搞好引导服务。只有将政府的主导作用和农民的主体作用结合起来,农民自己组织起来改善生产和生活条件,才能切实推进社会主义新农村建设。

3. 创新体制机制与增加资金投入的关系

建设社会主义新农村一方面要高度重视对农业和农村的投入,另一方面也要高度重视改革,通过体制机制的改革和创新,激活农村各种生产要素。建设社会主义新农村不仅需要政府资金的注入,也需要民间资金的注入。如何调动民间资金进入农村,需要政策的调整。建设社会主义新农村,不仅靠农村第一产业的发展,更要靠农村第二和第三产业的发展。如何鼓励农村二、三产业的发展,也需要政策的调整。发挥农民建设社会主义新农村的主体作用,必须依靠村民民主议事制度。国家对新农村的扶持,一方面要整合资金,提高资金的使用效率,另一方面也要探讨资金的使用办法,例如以奖代补、项目补助等办法,充分发挥财政资金四两拨千斤的作用。

五、本书的结构和主要内容

建设社会主义新农村需要在经济、政治、文化和可持续发展等方面全面推进。因此,本书的结构分为两个部分,第一部分分析农业和农村经济发展,第二部分分析农村政治和文化的建设。

在第一部分关于农业和农村经济发展中,从以下七个方面进行分析。

第一方面是农村土地制度。土地是农业最基本的生产资料,土地制度是农村最基本的经济制度。土地制度对调动农民生产积极性、促进农业和农村经济发展具有重要的作用。我国农村经济体制改革是从土地制度改革开始的。农村土地家庭联产承包责任制的实行解决了我国长期难以解决的温饱问题,而且,价格低廉的农产品也为城市改革特别是国有企业的改革创造了有利条件。但是,目前我国农村土地制度仍存在一些问题,比如农民土地使用权容易遭到侵犯和土地流转市场不健全等。因此,建立符合我国国情的农村土地制度是发展农村经济、建设社会主义新农村的重要内容。

进一步完善农村土地家庭联产承包责任制,应从以下几个方面进行:(1)给予农民长期的土地使用权,农民可以转让和继承,只有这样才能调动农民对土地进行投入的积极性。农民经营的土地只能由一个人来继承,防止土地经营规模因世代相传而越变越小。(2)农村土地使用权的流转必须坚持农民自愿的原则。在农村土地使用权的流转过程中,必须坚持农民自愿的原则,不能侵犯农民的合法权益,不能通过行政手段来强迫农民进行土地流转。(3)进一步从法律上完善农村土地家庭经营制度,依法保护农民土地使用权。目前,法律上对农民的土地承包经营权没有明确的界定,农民的土地使用权是不完整的,农民缺乏对土地的处置权。因此,要在法律上对农村土地所有权、使用权等进行界定。要依法保护农民土地使用权,对违法者进行处理。(4)建立健全土地使用权流转的市场。建立跨地区的甚至全国范围的土地使用权流转市场,由国家进行监管。

第二方面是农业产业化经营。农业产业化经营是我国农业和农村经济发展的必由之路,也是农村全面建设小康社会的必由之路。党的十五届三中全会通过的《中共中央关于农业和农村工作若干重大问题的决定》指出:“农村出现的产业化经营,不动摇家庭经营的基础,不侵犯农民的财产权益,能够有效解决千家万户的农民进入市场、运用现代科技和扩大规模经营等问题,提高农业经济效益和市场化程度,是我国农业逐步走向现代化的现实途径之一”。党的十六大报告中指出:“积极推进农业产业化经营,提高农民进入市场的组织化程度和农业综合效益。”我国农业产业化经营经过多年的发展,目前已经进入了新的发展阶段。

龙头企业的培育是农业产业化经营的关键,所以发展农业产业化经营就要大力发展农产品加工业。我国已经加入 WTO,我国农业面临的竞争已不是单纯初级农产品的竞争,而是面临着发达国家农产品产前、产中和产后整个产业体系的竞争。如果我国农产品的加工和销售环节上被外国企业垄断,将会影响我国农业的整体发展和农民收入的增长。

第三方面是劳动力转移。我国农户户均土地规模小已经成为制约我国农业经济发展和国际竞争力提升的重要因素。我国农业劳动力已经开始大量转向农村非农业和进城务工,进一步促进农业劳动力的转移成为我国当前经济发展的重要任务。改革开放以来,我国已有大量的农村劳动力进入城市务工。为了进一步促进农村劳动力外出务工,可采取的措施有:(1)劳动力市场城乡一体化;(2)社会保