

## 图书在版编目 (CIP) 数据

统筹城乡发展: 2004 统筹城乡发展·北京论坛文集/  
瞿振元, 王孝东主编. —北京: 中国农业出版社,  
2005. 4

ISBN 7-109-09741-2

I. 统... II. ①瞿...②王... III. 城乡建设-研究-北  
京市-文集 IV. F299.271-53

中国版本图书馆 CIP 数据核字 (2005) 第 032776 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 张 欣

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 5 月第 1 版 2005 年 5 月北京第 1 次印刷

开本: 787mm×960mm 1/16 印张: 19

字数: 335 千字 印数: 1~2 000 册

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

2004 年 12 月 12 日，由中国农村政策研究中心（CRDP）、中国民主促进会北京市委员会主办、密云县政府承办的“统筹城乡发展北京论坛”在北京举行。论坛旨在总结北京的经验，深入探讨制约北京城乡协调发展的社会与经济因素，提出解决“三农”问题、推进城乡协调发展的途径与对策，为推进北京率先基本实现农业现代化、全面建设小康社会提供科学决策的依据。

CRDP 主任、中央财经领导小组办公室副主任、中央农村工作领导小组办公室主任陈锡文，农业部常务副部长尹成杰，CRDP 研究员、国务院研究室副主任李炳坤，北京市副市长牛有成，科技部秘书长张景安，CRDP 研究员、中国农业大学党委书记瞿振元，中国农业大学校长陈章良教授，中国农业大学副校长傅泽田教授，CRDP 研究员、中国农业大学副校长谭向勇，密云县代县长王孝东等出席论坛并讲话。

来自国务院、农业部、中国农业大学等 100 余位专家学者，就统筹城乡发展，破解“三农”问题等进行了深入探讨，有针对性地提出了对策。特邀陈锡文、尹成杰、李炳坤作了主题报告，邀请中国农业科学院研究员刘志澄，CRDP 研究员、农业部政策法规司司长陈晓华，CRDP 研究员程序，农业部政策法规司原司长郭书田，中国社科院社会学所原所长陆学艺，清华大学教授、民进北京市副

主委、全国政协委员蔡继明，中国社科院城市所原所长傅崇兰研究员作了学术报告。

专家们分别就北京如何实现统筹城乡经济社会发展，农民专业合作社立法，消除城乡收入差距，打破城乡二元结构等问题进行了深入研讨。中央电视台、农民日报、新浪网等全国 30 家媒体做了跟踪报道。

现将此次论坛的报告和论文编辑成册，供大家参考。

# 密云县统筹城乡发展的思路

王孝东

密云县代县长

尊敬的各位领导、各位专家、同志们，大家上午好！今天对于密云县 43 万人民来说是一个双喜临门的日子。

第一件喜事，是中国农业大学中国农村政策研究中心和民进北京市委联合主办的统筹城乡发展论坛现在密云隆重开幕了。我代表密云县委、县政府，对各位领导、各位专家、各位嘉宾以及新闻界的各位朋友光临密云表示最热烈的欢迎和最衷心的感谢！

相信有这么多重要领导和权威的专家重视与参与，统筹城乡发展北京论坛会对北京更好地贯彻落实中央五统筹的精神和要求、对密云为统筹城乡发展做贡献起到重要作用，同时，也希望各位领导和专家能够为密云的建设、发展提出具体的要求和宝贵的建议。密云县委、县政府和全县人民将会非常尊重大家的意见，认真学习，积极实践，以加快密云也是北京重要区的经济发展、社会进步和生态建设来回报各位。

第二件喜事，是中国农业大学与密云县的全面合作将正式启动。密云县历史悠久，先有渔阳军，后有北京城，陈胜、吴广起义时的渔阳就是现在的密云。近几年我们按照江泽民同志提出的绿山、净水、富民的要求，在市委、市政府的领导下实施首都水源区发展战略，坚持走“科教兴县、依法治县”之路，努力建设先进优美的自然环境、先进完善的设施环境、高效规范的体制环境和健康和谐的人文环境，实现了生态与经济的结合，保水与富民的统一。

密云 70% 的面积是处在水源保护区之中，70% 的人口是农民。为促进农业产业化进程，提高农业科技含量，尽快把传统农业转化成现代农业，把北京的农业大县变成北京的农业强县，密云县委、县政府将与北京的最高学府全面合作，聘请中国农业大学的农学、畜牧、园林、食品等多个专业的 24 名一流专家学者，作为密云发展专家顾问，将马上启动密云生态农业和经济问题发展战略课题研究。

特别值得一提的是密云县委将与中国农业大学党委联合发起“红色 1+1

科技行动”，具体就是中国农业大学的 10 个博士研究生党支部与密云县的 10 个村党支部进行共建，这项工作经过两个月的准备已经全部就绪，中国农业大学的 10 个博士生党支部，100 名左右的博士生将带着他们的热情、知识和课题从今天开始正式进驻密云，与密云县的 10 个班子强、基础好、有前景、辐射强的党支部进行共建。通过“红色 1+1 科技行动”，百名博士将在密云县 2 229 平方公里的土地上施展自己的才华，密云的这些村将可能是全国拥有博士生最多的村，密云县也可能将是全国拥有博士生最多的县，密云县和中国农业大学党委每年各自拿出不少于 50 万的专项经费支持这项活动。同时我们从这些党员博士生当中选聘六位在北京挂职，一位县长助理，三位科技副镇长，一位农委副主任和一位科委副主任。有了这些组织、人员和经费的保障，“红色 1+1 科技行动”将切实推进密云的三个创新，农村基层党支部党建创新与农村科技制度与经济组织创新，进一步推进中国农业大学研究社会实践，加快北京市建设都市现代农业的“221”的行动计划在密云县的贯彻落实，有力促进密云县农业收入的增长、农村面貌的改变和农村经济的发展，从而带动密云县经济、生态和社会的全面、协调、可持续发展。

今天这两件喜事给密云加快发展带来了新的奇迹，借这个机会我把密云县自身统筹城乡发展的一些想法向各位领导和专家汇报一下：

密云县过去是被动地走了一条生态经济发展的道路，我们多年来为了保护水库的水，全面地发展绿山，就是绿化，环境保护，水库上游不发展工业，严格限制旅游等各种设施，这样涵养了密云县的生态资源。在中央提出新的科学发展观这个新的条件下，我们认为密云县应该走一条主动地发展生态经济的道路，所以我给大家介绍一下，大概三个方面：第一，密云县的发展现状，对发展现状的基本判断；第二，密云县发展道路的一些思考；第三，密云县统筹城乡发展的一个重要的举措：争创国家级生态县。

对密云县的发展现状，我们有几个判断：

第一，对于北京统筹城乡发展这个大题目来说，密云县就是个“乡”，在统筹城乡里面密云县扮演的角色就是一个“乡”，我们认为密云县必须抓住机遇、加速发展、迎头赶上，这样才能够适应城乡统筹这样大的形势。

第二，密云县有两个 70% 的基本现状：70% 的面积是处在水源保护区，做农业、做旅游应该受到严格的环境保护的制约；70% 的人口是农民，统筹城乡的任务就比较重。所以我们认为保育生态是密云县发展的基本要求，就是我们不管怎么样发展，我们要把保育生态，建设良好的生态环境作为密云县发展的基本要求。密云县的发展必须更加注重统筹城乡，必须使农民找到谋生的道路、找到致富的道路，这样才能实现农村的城市化，才能实现农民的城镇化，

才能够使城乡统一起来。

第三，密云县正在以“美丽的城市、优良的生态”著称。现在很多客人来到密云县留下的最深的印象，就是认为密云县城市非常美丽，认为密云县的环境生态是非常优良的，来了一次还想来第二次，所以我们认为这样一个品牌优势，就是生态资本的优质，所以经营生态资本应该使它逐渐转化为现实生产力。

第四，新的密云县城市总体规划，新的北京市城市的总体规划，把密云县定位于市东北的产业发展的典范。这样密云县具有了两个优势：①在城市总体规划里头是东部产业发展带，实际上密云县发展产业、发展实业在功能定位上已经确定。②密云县本身具有良好的生态环境，目前已经有了很好的生态资本。所以生态资本加上我们的产业定位加起来应该是一个比较好的生态经济发展基础条件。我们认为在现阶段密云县要发展一定规模的工业化和城镇化，是现代化进程中不可逾越的历史阶段。我们认为保水，必须在70%面积的水源保护区里面严格限制，但是在水源保护区之外我们应该把经济规模、城市规模做大，这样使保水和富民统一起来。

考虑密云县的发展我们现在设想，首先密云县的基本任务是保护水源，要保护水源我们必须让山绿起来，北京市政府今年对我们山区生态林进行了补偿机制，每亩山林补偿20块钱，这样使农民养山就业，我们密云县现在有164万亩山林，市县两级今年一年的补偿金3600万元，有7000农民就靠养护山林，每月领取400块的工资，这个机制就是一个非常好的绿山的机制。绿山了我们才能够富民，主要就是通过保水绿山达到富民的目的。

我们现在密云存在一个问题，往后生态机制补偿20多万人只解决了7000人的问题，特别是对于水源保护的意义，现在还有3万多人，这3万多人的生活、生产受到严重的限制，他们的收入很低，我们想最终的办法还是走一条疏散水源保护区一级圈农民的工作，现在一直在做，但是现在的移民越来越困难，所以我们现在有一个想法，这样一个疏散水源保护区的农民采取产业移民、就业移民、教育移民的办法，所以我们认为想做到保水绿山育林，使得水源保护区的人减少，我们县城应该进一步的市区化，让农村进一步的城镇化，大力发展一些适合密云县区位条件的产业，发展一些环境友好型的产业，来进行支撑。所以就引出我们应该有一个很好的产业布局、空间布局、人口布局，通过我们区域发展的规划，通过生态的规划，最后达到生产发展、生活富裕、生态良好的强县目的。

下面我就产业布局、空间布局、人口布局再给各位汇报一下。从密云整个功能布局上看，我们初步设想密云以水库上下游作为两个不同的空间，上游是

生态涵养水源保护布局，下游是产业发展、城市化发展的布局。要实现这样一个功能区，我们认为第一，产业要在水库的下游进行布局，我们的工业园区，我们都市型的绿色工业、高科技工业，还有我们解决就业的服装加工业，这些工业应该在水库下游，做大规模。水库的上游我们要把这些人口进行有目标的疏散，这个红线是人口布局走向，水库上游因为这些人生活受到严格的限制，他们生活比较困难，要发展工业、发展旅游业也是小打小闹，所以我们考虑把水库上游的一些劳动力通过水库下游的产业发展吸引到水库下游，使得水库上游的人疏散以后它的人均资源增加，人均资源增加他们通过旅游业、部分养殖业，通过保护生态，就可以达到致富的目的，人口的流向是上游往下游，产业的走向是从下游往上游辐射，特别是旅游业，往上游辐射。

上一届政府提出首都水源区发展战略，其实就涉及到 2008 年的目标，根据国家到 2050 年的三步走的目标，我们北京也有三步的目标，北京 2008 是国际大都市形成基本的框架，到 2020 年现代化的国际大都市奠定它的地位，2050 年是进入世界城市，对应密云我们认为 2008 年我们是要创建国家生态县，全面带动密云县的经济社会发展。到 2020 年以城乡统筹发展紧跟北京实现现代化，2050 年我们密云应该成为符合北京作为世界城市的基本要求，符合这样基本要求的一个生态经济区。要实现这样一个目标我们认为，密云统筹城乡发展的重要举措，我们近期推出来“争创国家级生态县”。1995 年国家环保总局发布了一个纲要，国家级生态县是县级规模生态示范区建设发展的最终目标。2004 年 9 月 7 日，按照国家级生态示范区的试点一类地区考核标准，我们顺利通过考核验收。生态示范区是单项指标，主要考虑生态指标和环境指标，国家环保总局的领导建议我们：密云要以此次考核验收为契机，认真落实科学发展观，进一步深化示范区建设，努力扩大生态产业规模，加大农村环境综合整治，积极开展乡镇创建工作，为创建国家级生态县创造条件。

根据环保总局的建议，2004 年 11 月 17 日县委会就决定了把建设国家级生态县作为我们的总体目标。我们举全县之力，结合国家级生态县的经济、环境和社会三大类指标，全国推进密云县的经济、环境保护和社会进步。经济发展：富民强县、全面小康；环境保护：环境优美；社会进步：要社会安全。

我们生态县指标有 36 项，现在我们经过认真的测算有 21 项密云已经达标了，主要是环境指标。社会发展的部分指标有 21 项已经达标了，有 6 项已接近指标要求，有 6 项存在较大的差距，这 6 项主要是经济总量，它要求人均经济总量还是比较大的，所以我们现在实际上要攻关的是这 6 项经济总量指标。这里面显示了三项，一项是 GDP，按照环保总局的要求，我们 GDP 要达到国

家生态县的指标，到 2010 年每年增速大概要达到 11.3%，实际上我们现在的增速是 16%，经测算 2008 年要达到 19.8%，这样我们觉得好像有点儿高，所以我们把目标设在了 2010 年，农村人均纯收入要达到生态县的指标每年要增长 9.3 个百分点。城镇居民人均可支配收入每年要增长 10.4%，到 2010 年达到生态县的指标还是有希望的。

对建设国家生态县我们有三点认识：第一，把密云建设成国家的生态县，是北京市的大事。因为北京人每喝三杯水两杯是密云的。北京缺水的形势越来越严重，北京城区生活用水至少 30 多亿，即使南水北调完成了也要调 10 亿方左右，所以密云是北京市长期重要的水源涵养区。建设国家级生态县对国家有重要意义。第二，把密云建设成国家级生态县是密云县的实事，是坚持、丰富和发展首都水源区发展战略的需要，是落实科学发展观现实、科学、有效的途径。第三，密云县建设国家级生态县的技术路线：生态农业是基础；生态工业是重点；生态旅游是关键；生态经济是模式。

今天各位领导、各位专家都来到密云县，所以我把我们密云县的一些基本的想法给各位领导、专家介绍一下，希望各位领导、专家在统筹城乡发展这个大题目之下帮助我们密云县出谋划策，帮助我们的经济进一步发展。

（根据 2004 年 12 月 12 日在“统筹城乡发展北京论坛”的  
讲话录音整理，未经本人审阅）

# 谋求统筹城乡发展的最小成本

王佐书

全国人大常委、民进中央副主席

尊敬的各位专家，各位领导，首先我代表中国民主促进会中央委员会对会议的召开表示热烈的祝贺，并祝贺会议开得圆满成功！许嘉璐副委员长因临时有事不能到会，让我代他向大家问好！

党的十六届三中全会提出了坚持以人为本，树立全面协调可持续发展的科学发展观，是对社会主义现代化建设规律性认识的进一步深化，对我国社会主义现代化建设必然起到重大的指导作用。科学发展观既是世界观，同时又是方法论，科学发展观是以人为本的发展观，是全面的发展观，是协调的发展观，是可持续的发展观，在协调的发展观中要求我们必须统筹兼顾、注重协调发展，首先要统筹城乡协调发展，这是中国的国情所决定，也是制约中国快速发展极为关键的问题。统筹城乡协调发展要把农业的发展放在整个国民经济的循环中，把农村的繁荣放到整个社会的进步中，把农民的增收放到国际收入分配的总和中，统筹考虑和谋划。这是科学发展观的要求、这是协调发展的要求，这也是中国共产党执政规律的要求。论坛研究统筹协调发展，我本人认为具有绝对重要的意义。在我看来，北京市研究统筹城乡发展、落实统筹城乡发展，研究并落实具体的措施和办法具有多功能的意义，它涉及政治、涉及经济、涉及社会发展的方向和效益，具有重大的理论意义、实践意义，在多方面更具有示范的重要意义。

做任何一项工作，我们始终追求的是最优化的工作，什么是最优化的工作？我个人理解，即使用的人力、物力、财力、时间最少，而获得的效果最好，这效果不是一时的，追求的是统筹的、与时俱进的、有一定的抗风险能力的、可持续的发展效益。这是始终追求的效益，也是最难追求的效益，办任何事情都需要成本，办任何事情都追求最小的成本，统筹城乡发展的最小成本是什么？使成本可以可持续利用的因素是什么？取之不尽、用之不竭的成本又是什么？我认为这就是最优化的策略，有了好的策略仅仅是工作的蓝图，仅仅是成功的基础，用这蓝图在这基础上如何施工，需要有效地执行最优化的策略和

最好的方法，能因地制宜、因时制宜、因事制宜，始终执行最优化的策略，执行最优化的策略需要最优化的操作艺术，最优化的操作艺术需要统筹各部门工作的安排，今天的会议，恰恰研究最优化的策略、最优化的方法，找到最优化的成本，或者说找到统筹城乡发展的最小成本，我认为这恰恰是这次论坛的最大价值。

这点想法是我最关心的事，也是我办不好的事，也恰恰是影响效益的事，在这儿我诚恳地向大家请教。最后祝大家工作顺利，身体健康，祝论坛取得丰硕成果，祝中国农业大学和密云县全面合作取得丰硕成果！

谢谢大家！

（根据 2004 年 12 月 12 日在“统筹城乡发展北京论坛”的  
讲话录音整理，未经本人审阅）

# 为农村发展做出实实在在的贡献

瞿振元

中国农业大学党委书记

各位领导、同志们，今天，统筹城乡发展北京论坛暨中国农业大学与密云县的全面合作会议在这里举行，我首先代表学校对这次论坛和合作仪式的召开，表示最热烈的祝贺！

关于统筹城乡发展是一个大问题、大课题，我们有些大专家将要发表重要的讲话，我们将从中得到很多教育。我代表学校想说的是，中国农业大学和密云县的全面合作问题。刚才王县长已经介绍了密云县的情况，以及介绍了合作的主要内容。就我们学校来说，作为一所中国历史最悠久的现代农业高等学府，明年就要百年校庆了，这样一所学校在农业科技和农业教育方面确实有自己的独特优势，但是理论上的优势最重要的还是要转化为中国的现实生产力。我们学校的发展一定应该为我们农村做出一些实实在在的贡献。而且教育和科学研究作为农业院校的重点，也需要以农村为基地，因此学校决定选择北京市的密云县作为我们全面合作的对象，把密云县作为我们教学和研究的主要基地，包括我们的老师们经常地能够到县里头来，把适合于在密云生根、开花、结果的科技成果在密云推广。

同时让我们的学生，包括研究生，特别是我们的博士生带着他们的课题，带着他们已经学到的知识到密云农村来，既传授知识、传播文化，又向密云县的农民学习，我想这是一种非常好的合作方式。作为农大的党委、农大的行政、农大的研究生院全力支持把这一项工作做好，我期望着我们论坛能够取得圆满成功，期望着我们的合作取得丰硕的成果，谢谢大家！

（根据 2004 年 12 月 12 日在“统筹城乡发展北京论坛”的  
讲话录音整理，未经本人审阅）

# 谋求城乡统筹，实现全面协调可持续发展

牛有成

北京市副市长

尊敬的各位领导、各位专家，本来应该是王市长参加这个会，但王市长今天确实脱不开身，但是我又非常高兴来参加这个会，因为我分管农村工作。在此我首先代表北京市政府对这次论坛，统筹城乡发展北京论坛和中国农业大学与密云县的全面合作表示热烈的祝贺！

统筹城乡发展这个题选得非常好。第一，城乡现在差别确实非常大，如果不城乡统筹，差别恐怕还会越来越大。我听过一个笑话，但我觉得也不完全是笑话，就是前一段我们到密云搞生态补偿，听到一个笑话说什么呢？就说咱们农村现在跟城市的差异，这当然不是北京农村了。差异到什么程度呢？说老鼠去偷粮食，上农民家偷粮食，结果从农民家出来，这个老鼠是流着眼泪出来的。这个虽然是笑话，但足以说明我们农村和城市有多么大的差距。

另外，我刚才说的是经济，在社会发展方面，农村和城市的差距就更大了，教育、文化、卫生等等这些都存在着很大的差距。不隐讳地说我们北京郊区和城市，特别是山区和城市也有很大的差距，本来我们每个人都应有受教育的权利，都应该具备全面发展的基础，但是因为长期的二元结构体制确实造成我们城乡差别比较大。农村的孩子和城市的孩子生下来没有什么差别，从智商上讲也没有什么差别，为什么后来差距越来越大？一个重要原因就是社会不协调，北京去年开始实行村村通油路这个工程非常得民心，不要小看就修了一条柏油路，它起的作用远远大于这条路的几十万、几百万或者几千万的投入，因为它一下缩短了城市和农村的差距，使多年没有进城的农民可以进城。城市的文明迅速地辐射到农村，这里面我也说一个是笑话也不是笑话的例子。就是我们农民的孩子和城区的孩子为什么看起来就不一样？为什么？农村的孩子走不出大山，你一瞅我们农村的孩子就说显得发呆，一瞅城里的孩子就显得那么透灵，其实开始没有什么差别，因为农村的孩子从生下来就在山里面，他没有路，出不去，或很少出去，天天看的是山，那山是不动的。你说山不动，他眼珠动的吗？为什么眼睛发直啊，你城里的孩子出了门就看汽车，满马路地跑汽

车，他眼珠子随着汽车转，他日积月累的信息量对他的刺激，渐渐就变成巨大的反差。我说的是不是笑话，但是大家可以领会一下，可以理解一下，我不像王主席这么有哲理，我就说点连外行话都不够条件的话，举点例子，这是城乡反差，所以无论从经济角度还是社会发展角度，我们必须打破二元制结构，必须按照城乡统筹的原则去发展，党十六届三中全会提出的非常正确，以人为本及全面协调可持续发展。所以我感到要祝贺这次会议的其中一个重要原因，就是我们现在城乡确实有差别。

第二，在北京搞这个论坛，我觉得非常有现实意义，因为北京最具备城乡统筹的条件，到去年北京人均 GDP 已经超过 3 300 美元，按国际惯例，这个数字标志着这个地区经济进入一个快速发展的阶段，也就是城市经济总量已经达到相当规模，它对农村辐射、带动已经明显地显现，如果这时不稳步、及时地从城乡统筹的角度去规划、调整我们的城市功能、产业布局，可能我们就错过一个最佳的机遇，党的十六大提出中国正在面临一个难得的战略机遇期，而北京正是这个战略机遇期的最佳时期，这个时期有令我们振奋的机遇，也有令我们困难的挑战，更困惑的挑战。但我觉得北京总的说机遇是最大的，最大的机遇就是我们现在经济发展的阶段，最大的机遇是党中央明确提出城乡统筹这个思想，特别教给我们科学发展观，这对我们来说是最大的机遇，所以说在这个时期，在这个地点选择城乡统筹论坛，我觉得可喜可贺，最后预祝这次论坛取得圆满成功，中国农业大学与密云县的合作取得圆满成功，再次感谢中央各部门对北京工作的支持，也希望一如既往地关心和支持北京的工作，谢谢大家！

（根据 2004 年 12 月 12 日在“统筹城乡发展北京论坛”的讲话录音整理，未经本人审阅）

# 统筹城乡发展的基本思路

陈锡文

中央财经领导小组办公室副主任

中央农村工作领导小组办公室主任

中国农业大学中国农村政策研究中心主任

尊敬的各位领导、各位专家、同志们，大家上午好！

统筹城乡发展这个方略是党的十六大提出来的，到现在已经两年了。从统筹城乡发展到十六届三中全会的科学发展观，说明我们党、我们整个社会对中国经济社会发展的认识是在不断地进行深化的，今天在密云县召开城乡统筹论坛，不仅对于密云县的发展，对于北京的城乡统筹发展，乃至对整个学术界、理论界都会产生很多很好的影响。我非常感谢会议的组织者给我这次机会，我想谈一些自己的看法供大家参考。主要想讲两个方面的看法：

第一个问题，为什么这个阶段党中央提出统筹城乡发展的要求。从民族发展的大局出发，必须统筹城乡发展。就像刚才牛市长讲的，我们城乡发展的差距在改革开放的过程中，在某些方面不仅程度上没有缩小而是进一步扩大了，比如农民的收入水平，去年农村人均收入只有 2 222 块钱，城市居民的可支配收入达到了 8 472 元钱，他们之间的差距是 3.23 : 1，这个差距大过了改革开放之前城乡差距的 1.57 : 1 的比例，这个当然不能不引起我们的警惕。为了中国整个国家、整个民族的现代化，就必须实行城乡统筹发展，我想这是一个大局决定的，也是整个国家、整个民族的发展目标决定的。中国现代化也不是指中国城市的现代化，而是指中国整个国家、整个民族的现代化，正是从这个出发，就像刚才几位领导都讲的，城乡之间确实存在着比较明显的差距，而这种差距在一定程度上，在我们这个特定的发展阶段，处理得不好有可能导致农业的衰落、导致农村的贫困、导致农民的贫困，处理得好农村的经济发展会对整个现代化起到促进作用。

从这几年的情况看，农业、农村发展中存在着很多不容忽视的突出问题，概括地讲可以从五个角度看：

第一，农业是国民经济的基础，最近这些年来我国农业的生产能力到底有

哪些发展？对于全国人民生活的改善，以及中国农产品国际市场上的竞争都起了哪些促进作用？应该说 26 年来的改革开放在这方面取得的成就是巨大的，农产品的数量增长了、质量提高了、品种繁多了，加工、转化的产品越来越多了，这是一个基础的事实。但是我们也必须看到，我们的农业从 20 世纪 90 年代末期到现在正在发生一些剧烈的变化，这其中有市场的因素，但是更多的是利益的原因。特别是由于粮食的生产效益低下，在整个农业发展过程中粮食的生产能力并没有提高，反而有所下降。根据国家统计局前不久所做的测算，我们现在拥有的粮食生产能力大概和历史最高水平 1998 年、1999 年相比减少了 250 亿千克，这是一个非常严峻的事实，为什么减少，也有多方面的原因：首先，由于工业化和城镇化，耕地在不断地减少和调整，过去七年当中我们国家的总耕地面积整整减少了 1 亿亩<sup>①</sup>。耕地总面积在减少，而农业的生产结构正在调整，受市场的主导和趋势的要求农民当然要减少生产，在这种情况下我们粮食减少了 2 亿亩，前年粮食播种面积是 17.06 亿亩，去年粮食播种面积只有 14.9 亿，减少了 2.17 亿亩，因此粮食的总产量也在明显的减少。1998 年粮食达到最高峰的是 5 363 亿千克，去年是 4 082 亿千克，减产幅度之大是非常惊人的。当然大家也说，今年粮食生产不是恢复起来了吗？这一段在宣传宏观调控取得的成效中大家都讲，今年的粮食增产、农民增收是整个国民经济中的一大亮点，应该说今年粮食增产幅度是不小的，农业部常务副部长尹部长在这儿，今年年初提出的 4 585 亿千克的粮食目标是一定能完成而且是突破的，我们今年增产粮食是 250 亿千克以上，这也是很大的成就。

大家必须看到这个问题，今年党中央国务院如此大力度支持农业的情况下，在粮食有这么大幅度上涨的情况下，全国的粮食面积增长了 3 000 万亩，就是说从去年的 14.9 亿亩，增加了 2%，粮食增产即使突破了 4 650 亿千克，离 4 900 亿千克的需求还有很大差距，当然我们可以增加粮食进口。实际上我们这几年也在不断地增加粮食进口。今年大豆的进口不是历史上最多的，但也超过 2 000 万吨，谷物的进口会达到 800 万吨，本身是在进口，但要看到粮食的库存在不断地减少。

现在每年大概增加粮食消费 35 亿~40 亿千克，去年粮食的总需求是 4 862.5 亿千克，今年大概是 4 900 亿千克。一年粮食需求总要增长三四十亿，如果粮食生产能力没有相应的提高的话，总有一天粮食的供求关系会发生明显的变化。

在加入世贸组织，有世界市场的情况下，可以说都可以保证我们粮食进入

<sup>①</sup> 15 亩=1 公顷。

国际市场，但是必须非常清醒地认识到，我们在这个国际市场上究竟有多大的空间可以给我们利用，利用了国际市场上的粮食资源之后会对我们整个国家的发展，以及整个国家在世界上的形象，带来一些什么样的结果，这些都是需要认真分析的。我在这里只想指出一个事实，如果粮食长期是这样低效益的话，农民是不可能有积极性的，在绝大多数地方，包括在粮食主产区，农民也是在无可奈何之下，生产出别的东西卖不掉，才不得不生产粮食。所以粮食的经济利益不提高，我们的粮食安全问题是很难得到切实的解决的。

第二，这些年来农民的收入增长比较困难。1996年以来，农民收入增长幅度曾经达到9%，1997—2003年的这段时间当中，农民的人均纯收入每一年增长幅度达到5%，最高的达到4.8%，最低的只有2.1%，这离国家提出的《中华人民共和国国民经济和社会发展第十个五年计划纲要》人均增长5%的目标还有差距，应该说我们1997—2003年是没有实现这个目标。农民收入增长所以这么困难，主要是因为这几年来来自农业的收入不仅没有增加反而减少。农民收入中来自农业的这一部分最高的年份是1997年，那一年全国农民曾经从农业（种植业），获得的纯收入是976元钱，如果不看今年的话，这是中国历史上农民从种植业中获得的收入最高的一年。在以后的这些年，从1998年到2003年，这六年的时间当中农民来自种植业的收入没有一年达到1997年的水平。去年是885元钱，和1997年相比不仅没有增加，还减少了9.3%。今年大家都看到了，农产品价格明显上升，稻谷的价格和去年相比上涨了40%左右，小麦也增加了30%左右，在这样的背景下又增产、又提价，今年估计农民来自种植业的收入可以达到1000块钱，达到1000块钱就比1997年人均增加24元钱。时间已经过去七年了，价格有了这么大的变化，农民来自种植业的收入像今年也仅仅增长了二十几元钱。明年我们不能设想农产品的市场价格粮食的价格还像今年这样百分之三四十的上涨，明年农民的收入靠什么？

今年粮食增产、农民增收确实是有政策好、有人努力的因素，但不可否认也有价格高的因素。但是天我们做不了它的主，价格还是由供求关系决定的，这两个因素如果明年减弱了、消失了，农业怎么办？农民收入怎么办？我觉得确实是需要认真考虑的。

当然农村中存在的问题，除了粮食的稳定增产和农民的持续增收之外还有其他很多问题，比如刚才牛市长讲到农村社会事业的发展，实际上经济发展和政治差距已经很大了，教育、卫生这些方面的差距，我想每一个多少了解农村的同志都非常了解这方面的情况，别的都不说，比如受教育的程度，农村人口就目前来说比城镇居民平均低三年，你要花多大的代价才能补上这三年？要花多长时间才能补上这三年？在相当程度上农村的父辈是贫困的，子女没有受到

很好的教育，农村人口很难摆脱这种现象。

教育在农村历来有受到重视这样的传统，农村虽然很穷，但是历来还是重视教育的。教育还有一个法，政府不按教育法办事是违法的；但是卫生方面，实际上农村卫生事业比教育事业落后得还要明显。有的领导问卫生部部长，问您不了解在农村因病去世的农民到底有多少是可以死在医院里的，城里是什么比例？说在农村妇女生孩子有多少是可以到医院里去生的，城里是什么比例？这两个问题真正下去了解是非常震惊的。我曾经看过国务院发展研究中心做过 2 000 多个村的调查，在农村地区因病在家里去世的农民占 78%，妇女在家里生孩子的占 43%，农村孕妇的死亡率、婴儿的死亡率比城市都要高一倍以上。所以怎么加快农村现代化事业的发展，这里是需要有大量的工作、需要有大量的投入才能实现这个目标的。

在农业、农村经济的发展过程中，我们过去比较关注的是农产品数量，现在更多地关注农民的收入，但是对农民来说这几年大的发展背景正在发生大的变化，食品安全问题、动物防疫问题，以及从明年开始进入 WTO 过渡期之后，都面临世界的变化，这些都是对我们传统农业非常强大的冲击。

农民怎么去适应确保食品安全？我们今年年初首次公开了禽流感问题，怎么让社会、让农民更多地了解、防治、采取有效措施，严格地控制，确保人民的安全，也确保国家的安全，这是非常重要的。入世过渡期三年，大多数产品，尤其是农产品，发生了非常多的变化。最重要的一条，过渡期结束之后我们农产品的关税降到了 15.3%，这个水平是相当于世界农产品进口的平均关税水平的四分之一，中国是农产品进口世界上关税最低的国家，这意味着什么？这意味着进口的低关税就增强了国际市场农产品进入中国的竞争能力。我们过去对大宗的主要农产品采取的进口关税配额管理，七大主要品种：大米、小麦、玉米、棉花、蔗糖、橡胶等，到今年年底关税配额达到最高，从明年开始就维持这个水平了。

中国目前急剧增长的食用植物油消费使得我们成为油料和油脂的进口大国，明年动物油就取消关税的配额，实行单一的关税制度，这意味着什么？面对这样一系列的变化仅仅靠我们单纯的传统农业显然是我们不适应的，靠进入 20 世纪 90 年代以来已经发生的一系列结构变化以及农民的观念转变也还是不够的，如何适应当今世界农产品贸易的总体要求？以及整个社会对农业的整体要求？确实实现食品的安全、动物疫病的有效控制，和真正在过渡期适应 WTO 的体制？这是我们面临的一个非常新的，也是一个非常严峻的问题。

从第五个角度讲，农村的社会管理、社会制度、基层的组织结构是不是适应现代社会的需要，能不能和发展社会主义市场经济完全适应，有我们大量值