



陈锡文：我国农业农村的60年沧桑巨变

2009-10-13 11:09:21

来源：《求是》

打印本页

关闭窗口

今年是中华人民共和国成立60周年。我国农业农村在这60年中经历了深刻的制度变革，取得了巨大的发展成就。近代以来，中国在占全国人口绝大多数的农村地区，生产停滞，经济凋敝，农民生活困苦，中华民族面临生死存亡的巨大危机。从19世纪40年代起，多少仁人志士为实现民族复兴进行了不屈不挠的斗争，但是这一理想只有在中国共产党领导下才得以实现，我国农业和农村也由此发生了翻天覆地的变化。

一、我国农业农村60年发展取得的巨大成就

“民以食为天”，这是中华民族早就认识到的人类社会发展基本规律。但在漫长的历史进程中，广大人民却时时处于食不果腹、衣不蔽体的贫困状态中，这种现象到近代愈演愈烈。1949年，我国粮食总产量为11318万吨，人均占有量仅为209公斤，根本满足不了人们的温饱需求。新中国成立后，党和国家高度重视农业的发展，通过土地改革实现了农民耕者有其田的世代追求，极大地调动了亿万农民的生产积极性，主要农产品产量迅速增长。到1952年，我国粮、棉、油、糖的总产量分别比1949年增长了44.8%、193.7%、63.5%、168.1%，人均占有量分别提高了37.9%、179.3%、55.8%、155.3%。农业的恢复和发展有力地支持了社会主义建设、改善了广大人民群众的生活。特别是实行改革开放以来，农业和农村经济更是进入了快速发展的时期。2008年，我国粮、棉、油、糖的总产量比1978年分别增加了73.5%、245.6%、465.9%、463.4%，人均占有量分别增加了25.2%、151.1%、308.4%、306.7%。农业的发展不仅极大地改善了农民自身的生活，而且为实现总体小康的历史性跨越、推进社会主义现代化提供了重要的物质基础。

除了农业以外，整个农村经济也发生了深刻变化。首先是农业生产结构更趋合理。农、林、牧、渔在农业总产值中的比重，由1978年的80%、3.44%、14.98%、1.58%，转变为2008年的48.35%、3.71%、35.49%、8.97%。其次是农村非农产业快速发展。乡镇企业从无到有，2008年的增加值达到8.4万亿元，相当于当年国内生产总值的近28%。再次是农村就业结构深刻变化。在农林牧渔各业中就业的农村劳动力比重，由1978年的92.4%下降到2008年的64.8%；除了有近亿农村劳动力在本乡镇转移到非农产业就业外，更有大批农村劳动力外出务工经商，到2008年6月底外出农村劳动力已超过1.5亿人，不仅拓宽了农民的就业空间和增收渠道，而且为推动工业化、城镇化起到了巨大促进作用。在农村经济发展和国家政策的扶持下，农民收入显著提高。1978年全国农民的人均纯收入仅为134元，2008年为4761元，扣除物价因素后，30年来的年均实际增速为7.1%。农村扶贫开发工作取得显著进展。1978—2007年，农村贫困人口总数减少了2.35亿人以上，贫困发生率从30.7%降至1.6%。2008年，党和国家提出了新的扶贫标准，对农村低收入人口全面实施扶贫政策。按照新标准统计的农村贫困人口为4007万人，贫困发生率为4.6%。农民的消费水平随收入的增长而不断提高。2008年，农民的

恩格尔系数平均已降为43.7%，人均年末住房面积已达32.42平方米，农村居民平均每百户拥有的电视机、电冰箱、摩托车、洗衣机、电话机和移动电话已分别达到109.1台、30.2台、52.5辆、49.1台、67.0台和96.1台，空调和电脑每百户已有9.8台和5.4台。在公共财政的阳光普照下，农村文化、教育、卫生和社会保障事业都有长足发展。农村正朝着生产发展、生活宽裕、乡风文明、村容整洁、管理民主的目标不断迈进。

二、深化改革和制度创新为农村经济社会发展提供了不竭动力

新中国成立前后由中国共产党领导的农村土地改革，为我国农村经济社会发展奠定了重要的政治和制度基础。土改使农民成为土地的主人，免除了3000万吨以上粮食的地租，亿万农民的生产积极性由此得到集中迸发，这对巩固新生的人民政权、解放农村社会生产力、恢复和发展国民经济起到了不可替代的历史性作用。在上世纪50年代中期的农业合作化过程中，出现了对改造个体农户的要求过急，工作过粗，改变过快，形式过于简单的问题，人民公社制度则放大并使这些问题长期存在，伤害了农民的合法权益和生产积极性。党的十一届三中全会恢复了实事求是的思想路线，作出了改革开放的历史性抉择，并原则通过了作为草案提出的《中共中央关于加快农业发展若干问题的决定》，由此在农村率先拉开了改革的序幕。

农村的改革，首先是从变革农业经营体制入手的。以家庭承包经营为基础、统分结合的双层经营体制迅速取代了人民公社经营体制。在不改变土地集体所有制的基础上，充分发挥了家庭经营的积极性，使农民的劳动和生产的成果直接挂钩，解决了长期存在的劳动“大呼隆”、分配“大锅饭”的痼疾，再次解放了农村社会生产力，农业生产和农村经济得到迅速发展。与此同时，在农产品的收购中不断深化对统派购制度的改革，一方面逐步提高农产品的国家收购价格，一方面逐步扩大自主流通、市场定价的农产品比重，逐步形成了在国家宏观调控下按市场需求调节农业生产、按供求关系确定农产品价格的体制和机制。在重新确立家庭经营在农业中地位和不断完善国家农业调控方式的背景下，农村出现了生产要素自由流动和重新组合、经济结构深刻变革的活跃局面。在废除人民公社体制、撤社建乡的同时，党和国家及时在农村推行了村民自治制度。广大农民依法行使着民主选举、民主决策、民主管理、民主监督等权利，以村党组织为核心充满活力的村民自治机制正在形成。

世纪之交，我国跨越了总体小康的目标，开始向全面建设小康社会迈进。正是在这样的背景下，党的十六大针对我国经济社会发展进入新阶段的新要求，明确提出了统筹城乡经济社会发展的重大发展思路 and 战略目标。胡锦涛总书记明确指出，全面建设小康社会最繁重、最艰巨的任务在农村，要把解决好“三农”问题作为全党工作的重中之重。党中央、国务院根据工业反哺农业、城市支持农村和 multi 予少取放活的方针，推出了一系列深化农村改革发展的重大举措。

一是农村税费改革。2006年，国家宣布彻底取消农业税、农业特产税、牧业税和屠宰税等农业税收，包括在试点过程中已经取消的“三提五统”，共减轻农民负担约1250亿元。至此，专门针对农民收取的“皇粮国税”制度在实行了2600年之后终于寿终正寝。这不仅对减轻农民负担，而且对调整国民经济的分配格局都具有重大意义。

二是对农业生产者进行直接补贴。2004年，国家出台了对农业生产者进行直接补贴的重大政策措施。对农民的种粮补贴、良种补贴、购置农机具补贴、农业生产资料价格综合补贴从最初的145亿元增加到2008年的1230亿元，对农民增收节支、调动生产积极性发挥了巨大作用。

三是扩大公共财政对农村覆盖的范围、增加对农民提供的基本公共服务内容。党的十六大以后，中央明确提出了要把基础设施建设和社会事业发展的重点转向农村。农村饮水、电网、道路、沼气的建设得到明显加强。在农村饮水困难问题基本得到解决的基础上，国家加大了解决农村饮水安全问题的投入。近年来，我国已解决1.54亿农村人口的饮水安全问题，预计到2012年将解决整个农村的饮水安全问题。从上世纪90年代末开始，国家大力推进农村电网改造，国家电网供电区内所有农村基本实现了户户通电，大电网对农村人口的覆盖率超过了95%。乡村道路建设快速发展，截至2008年底，全国乡镇通沥青（水泥）路率达88.7%，87%以上的建制村已通达公交班车。国家大力扶持农村发展清洁能源，到2008年底农村沼气用户已超过3000万户。农村义务教育经费保障机制进一步完善，在农村率先实现了义务教育阶段免除学杂费、免费提供教科书、对家庭经济困难的寄宿生提供生活费补助，并提高了公用经费标准及中西部地区农村校舍维修改造的补助标准。2009年，国家安排的农村义务教育经费达到662亿元。逐步建立新型农村合作医疗制度，从人均每年筹资30元起步，逐步提高到50元、100元的水平，2009年中央财政对此的补贴已达到253亿元，参加新型农村合作医疗制度的人数已达8.3亿，基本实现了对农业人口的全覆盖。在农村普遍建立了最低生活保障制度，2009年上半年有4472万多农村人口纳入了低保。在2009年3月举行的十一届人大二次会议上，温家宝总理又宣布年内将在占10%的县（市）范围内开展个人缴费、集体补助和政府补贴相结合的新型农村社会养老保险试点工作，其中中央财政将对地方进行补助，并直接补贴农民。这些有力的强农惠农举措初步形成了一个以工促农、以城带乡的政策体系，不仅保护了农民的利益，调动了农民的积极性，实现了近年来农业发展、农民增收、农村稳定的好局面，而且对促进经济社会全局的发展、形成城乡经济社会发展一体化新格局、逐步实现基本公共服务均等化等，都具有重大的历史意义。不少农民质朴地说，终于盼来了“种地不交税、上学不付费、看病不太贵、养老不犯愁”的好光景。

三、党的十七届三中全会明确了新形势下农村改革发展的目标和任务

在农村改革30年之际，中国共产党召开了十七届三中全会，着重研究了新形势下推进农村改革发展的若干重大问题。三中全会的《决定》指出，尽管我国农业农村发展已经取得了举世瞩目的成就，但是农业基础仍然薄弱，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好形势。《决定》明确了到2020年农村改革发展的总体要求和目标任务，提出把建设社会主义新农村作为战略任务、把走中国特色农业现代化道路作为基本方向、把加快形成城乡经济社会发展一体化新格局作为根本要求。按照《决定》对今后12年农村改革发展作出的部署，针对当前农业农村面临的新情况、新问题，要加快研究出台促进农村改革发展的重大举措，花更大力气努力解决几件事关全局的农业农村重大问题。

抓紧制定保障重要农产品长期供求平衡的发展规划和政策体系。近年来我国农业的生产能力逐步提高，粮食亩产连续5年创历史新高。但在耕地不断减少，人口持续增加，需求明显增长的背景下，我国农业自然资源不足的矛盾日渐凸显。2008年，我国耕地面积为18.26亿亩，在目前的农业生产条件下，这些资源实际上很难完全满足我国社会对农产品的需求，因此部分农产品的进口近年来逐步增加。在这样的背景下，我们必须未雨绸缪，抓紧研究制定我国主要农产品供求平衡的长期战略。一要实行更严格的耕地保护制度和节约用地制度，到2020年前坚决守住18亿亩耕地的红线。要加快推进征地和农村集体建设用地制度改革，形成集约、节约用地的新机制。这是我国主要农产品立足基本自给的基础。二要尽快明确重要农产品的核心产区和后备产区，完善农产品主产区的利益补偿机制，加快研究相应的扶持政策。三要加大对农业水利设施建设和中低产田改造的投入力度，以资金投入提高自然资源的有效、集约利用。要尽快采取措施，明确中央与地方的责任、形成多渠道筹集建设资金的途径。四要加快农业科技进步，在良种培育、适用技术推广、重大病虫害防治、培养新型农民等环节上实现新突破，以科技进步促进农业发展。

稳定和完善的农村基本经营制度。以家庭承包经营为基础、统分结合的双层经营体制，是改革以来形成的、适应社会主义市场经济体制、符合农业生产特点的我国农村基本经营制度。一要毫不动摇地坚持这一基本经营制度。农业实行家庭经营，是农业本身的特性决定的。在已经实现了农业现代化的国家中，无一例外地实行着家庭经营。农村改革后实行家庭承包经营30年来的成就有目共睹。只有坚持这一制度，才能赋予农户充分的经营自主权，才能充分调动广大农民的生产积极性。二要稳定农民预期，保持农村土地承包关系的稳定并长久不变。土地的一个基本特点，就是如果经营者合理使用，悉心照料、增加投入，就能实现永续利用并提高生产能力。一旦采取掠夺式经营，地力就迅速下降，甚至成为荒漠。实行家庭承包经营，就必须给承包者以长期稳定的预期。《决定》提出现有土地承包关系要保持稳定并长久不变，这是顺应自然规律和社会规律、实现农民期盼、让农民倍加珍惜土地、不断提高土壤肥力的重大举措。三要推进农业经营体制创新，加快农业经营方式转变。《决定》提出家庭经营要向采用先进科技和生产手段的方向转变、统一经营要向发展农户联合与合作，形成多元化、多层次、多形式经营服务体系的方向转变的要求。第一个转变是要求农户遵循发展现代农业的规律，不断提高集约化水平，提高农业发展的质量和效益。第二个转变是根据社会主义市场经济的规律，打破认为只有集体经济组织提供的服务才是统一经营的认识局限，拓展农业统一经营的发展空间。四要规范农村土地承包经营权的流转。国家的法律和党的政策历来允许农村土地承包经营权流转。《决定》进一步明确了土地承包经营权流转必须遵循“依法自愿有偿”的原则，并明确规定：土地承包经营权流转不得改变土地集体所有性质，不得改变土地用途，不得损害农民土地承包权益。

加强政府对农业的支持保护体系建设。在工业化、城镇化快速推进的背景下，农业面临着比较效益下降、经营成本上升、生产要素外流等挑战，政府必须加大对农业的支持保护力度，才能促进农业健康发展。除逐步增加财政支农资金外，还应加快农业政策性金融和政策性保险体系的建设。在加大对农民直接补贴的同时，还要加快完善对低收入群众的价格定向补贴制度。稳住低收入者的基本生活需求，才能够充分发挥市场机制的作用。

要坚持城镇化和新农村建设的双轮驱动。我国农村人口数量巨大，一方面，要富裕农民就必须减少农民数量，因此要推进城镇化，为农民向非农产业转移创造条件；另一方面，也要看到，即使我国城镇人口比重达到了70%，农村还将有几亿人口，因此，必须坚定不移地推进社会主义新农村建设。新农村建设的基础是发展农业和农村经济，但从当前的实际状况看，还必须提高政府对农民提供公共服务的水平。这方面的制度已经初步建立，关键是要形成农村教育、医疗、文化和社会保障的资金稳定增长机制，逐步实现城乡基本公共服务均等化。我国的城镇化，要把最大限度吸纳农村人口、拓展农民向非农就业的转移空间作为一大重要任务。从我国国情出发，必须坚持走大中小城市和小城镇协调发展的道路。要结合主体功能区规划，合理调整经济布局，加快发展中小城市、小城镇和县域经济，为更多农民就近转移创造条件，引导人口合理分布，使农民分享工业化、城镇化成果。

（作者：中央农村工作领导小组办公室主任）

转载请经授权并请刊出本网站名

Copyright © 2005 www.
All Rights Reserved

版权所有：马克思主义研究网 | 网站声明 | 联系我们

（浏览本网主页，建议将电脑显示屏的分辨率调为1024*768）