

新农业经济发展构想

薛任君¹, 熊楚才^{2*}, 丁新正³

(1.中南大学 中日经济法研究所, 湖南 长沙 410083; 2.湖南农业大学 高等教育研究所, 湖南 长沙 410128; 3.长沙新湘文化传播有限公司, 湖南 长沙 410011)

摘要: 从分析传统农业经济模式的现状、表现形式与特征入手, 揭示了传统农业模式的历史进程及其弊端。认为中国的新农业经济发展, 必须重新定位“三农”, 走出“三大误区”, 谋求“四个同步”。即走出过分强调GDP增长, 忽视农业经济发展地位的误区, 走出过分强调城市带动农村, 忽视农村经济与城市经济同步发展的误区, 走出过分强调城市化人口比率, 忽视城市承载能力的误区; 谋求城市发展与乡村发展同步、职业教育与科技创新同步、资源开发与环境保护同步、文化建设与法制建设同步。在此基础上, 构建新农业经济发展模式。这一模式包括“一个战略目标”、“三大发展规划”、“四大运行机制”、“五大支撑体系”、“六大制度体制创新”。“一个战略目标”即以人为本, 推进农业、农民、农村科学发展, 加快实现农村小康社会。“三大发展规划”即引导农业、农民和乡镇分流发展、转移发展、减负发展的远景规划。“四大机制”即农业投资机制、农业市场机制、农业安全机制和农业监管机制。“五大支撑体系”即政府主导体系、金融支撑体系、科技教育支撑体系、社会“三保”配套体系、法制配套体系。“六大制度体制创新”即农村土地制度创新、农业经营体制创新、农村金融体制创新、农村科技体制创新、农业人才体制创新、农村保障体系创新。

关键词: 新农业经济; 战略目标; 发展模式; 发展规划; 运行机制; 支撑体系; 制度创新

中图分类号: F323

文献标识码: A

文章编号: 1009-2013(2009)02-0001-12

Overview on New Agricultural Economy

XUE Ren-jun¹, XIONG Chu-cai², DING Xin-zheng³

(1.Sino-Japanese Economic Institute, South Central University, Changsha 410083,China; 2. Institute of Higher Education, Hunan Agricultural University, Changsha 410128 China; 3.Chngngsha Xinxiang Culture Communication Co., Ltd. Changsha 410011,China)

Abstract: This paper revealed the historical process and drawbacks of traditional agricultural economy by analyszing its status, its form and characteristics. For developing a new agricultural economy, concept about three aspects of agriculture should be re-positioned by correcting “three major errors” in pursuit of the “four simultaneous development”. The “three major errors” are: too much emphasis on GDP growth while neglecting the status of agricultural and economic development; too much emphasis on the leading role of the development of urban area over that of the rural areas, while neglecting the simultaneous development of urban economy and rural economy; too much emphasis on improving the ratio of urban population in urbanization while ignoring the carrying capacity of cities, seeking the simultaneous development of : urban area and rural area; vocational education and scientific and technological innovation; resource development and environmental protection; cultural construction and legal system. Based on the above, a new agricultural economic development model will be established, which includes “a strategic objective,” “the three major development plans,” “four major operating mechanism”, “five major support system”, “six major institutional innovation system.” The “a strategic objective” is people-oriented in promoting scientific development of agriculture, farmers, and rural areas, to speed up the implementation of a well-off rural society. The “three major development plans” is a long-term prospective plan to guide agriculture, farmers and townships to develop by shunting, transferring, and reducing the burden. The “four mechanisms” are : an agricultural investment mechanism, a market mechanism in agriculture, an agricultural security mechanisms, and an agricultural regulatory mechanism. The “five support system” are, a government-leading system, a financial support system, a science and technology education support system, a social “three guarantees” matching system, and a matching system by the rule of law. The “six major institutional innovation system” are, the innovation of a rural land system, a system innovation of agricultural operations, a rural financial system innovation, a system innovation in rural science and technology, a system innovation of agricultural human resources, and an innovative security system in rural areas.

收稿日期: 2009-02-11

作者简介: 薛任君(1959-), 男, 湖南桃江人, 中南大学中日经济法研究所理事长、研究员, 研究方向: 产业投资、企业策略、农业经济发展研究。*为通讯作者。

Key words: new agricultural economy; strategic objectives; development model; development planning; operating mechanism; support system; institutional innovation

2008年10月中央召开了党的十七届三中全会,对农村经济社会发展和改革作出了一系列重大决策,高度重视“现在”和“将来”两个问题。然而,如何贯彻落实党中央的重大决策,如何建立后农业时代发展的长效机制,还需大力推进理论创新、制度创新和生产力发展创新,提高农业核心竞争力和创新能力,从根本上走出农业资源利用低、农业生产效率低和农业经济效益低的“三低”窘境,开拓三农发展新模式,实现农业经济现代化。这既是国家战略,也是农业本身的发展战略。为了实现这一战略,笔者提出新农业经济发展构想,旨在探索农业发展的创新之路。

一、传统农业模式的现状

我国农业目前之所以形成资源利用低、生产效率低和经济效益低即“三低”为主要特征的农业模式,源于我国农业长期处于比较落后的生产方式和曲折的历史发展过程。

(一) 传统农业模式的历史进程

从1949年中华人民共和国成立到现在,我国农业发展经历了三个阶段,形成了三种农业模式。

1. 以土地分配为主的农业模式

我国自古以来就是农业大国,靠农业立国。在封建社会的历史长河中,每当更朝换代的时候,新的统治阶级总是借着农民说话,打着“耕者有其田”的政治主张,为民立国。到了近代,从新民主主义革命时期实行的土地革命,到1949年中华人民共和国成立后进行的土地改革,基本上是将土地配置给农民,农民获得土地,取得生存权。这种制度,一直延续到人民公社成立为止,形成了我国土地行政配置机制的第一阶段。

2. 以队为基础的集体经济农业模式

第二阶段从20世纪50年代中期开始至70年代末,在计划经济制度下,将原分配给农民的农业土地通过初级社、高级社过渡到人民公社,确定为“三级所有、队为基础”的农业集体经济模式。在这一模式下,大举兴办农业基础设施建设,我国的农田基础设施和水利设施得到了前所未有的改善,农业发展也有了很大进步。然而在“一大二公”的农业生产的经营体制下,农业的生产产量和经济效益没有上去,主要是受经营体制的约束,农民出工不出力的问题难以解决,农业生产力没有得到应有发展。

3. 以联产承包为主的农业模式

第三阶段是从20世纪80年代初开始至今,我国

在对外开放,实现工业化的历史条件下,实现了农业生产家庭联产承包责任制。农业和农村主要发生了三大变化:首先,农民实现了温饱。实行农业生产联产承包责任制,将农业以生产队为单位经营改为以户为单位经营,极大地调动了农民种田的积极性,提高了农业简单生产效率,解决了农民自给自足的温饱问题。其二,国家农业科技得到较快发展。尤其是科技兴农,使水稻、大麦、玉米等主要农作物大面积增产增收,基本实现了粮食安全,也扩大了国家工业化生产原料的供应。其三,农业劳动力获得了充分解放。在农业生产家庭联产承包机制下解放出来的大量农业劳动力,投身于国家工业化和沿海城市建设的大潮中,以进城创业,南下打工获得的收入,大大改善了家庭生活条件,农村呈现出“安居乐业”的新气象。

(二) 传统农业模式的特征

从以上三个阶段农业发展来看,我国农业是典型的传统的农业经济,始终没有跳出解决吃饭的农业模式。其特征之一是农业土地产权不明晰。在第一阶段,虽然将土地分配给了农民,但没有法定条款。在第二阶段和第三阶段,农业土地虽然从人民公社到乡、村、组明确为农民集体所有制,但仍未明确完全实行集体所有制的法定地位,尤其是农民建成的私房也无法办理产权手续。农民承包的土地为政府行政配置方式,土地所有权似明不明。因而,现在已经到了在第一次土地革命(“土改”)、第二次土地革命(“联产承包责任制”)之后,启动第三次土地革命(“现代土地产权制度”)的时候了^[1]。特征之二是农业生产经营方式原始。联产承包经营跳不出小而全、分散而落后的樊篱,导致农业资源利用低、农业生产效率低和农业经济效益低,无法形成规模化集约化的市场经济效应。特征之三是农民身份和农民职业定位不准确。将农民永远地固定在农业经营上,让农民永远是农民,即使迈向了对外发展成为工商业创业者,也还是叫做农民企业家,从事工商业的叫农民个体工商户,外去打工的叫农民工等等。特征之四是“石油农业”发展模式影响巨大。为了提高产量,农业生产中大量使用化学肥料和化学农药,使土壤的肥力急剧下降。我国的耕地面积只占世界耕地总面积的7%,但消耗的化肥数量却占了世界化肥总产量的40%左右,从而也导致农产品生产成本的不断攀升,继而导致农民“种粮难、卖粮难”和增产不增收的局面。由于化肥的大量使用,破坏了土壤的团粒结构,使得全国水土流失面积已达

367 万平方公里, 流失泥沙在 50 亿吨以上, 对国土资源和农业生产造成了严重的危害^[2]。特征之五是农业对外封闭保守。从宏观角度来看, 目前我国农业发展的方式, 也是典型的封闭式农业经济模式, 即打开国门不够, 未能实现农业国际化发展之路。

(三) 传统农业模式的弊端

传统农业模式导致农业耕地资源管理混乱, 利用率低, 农业生产的综合实力下降, 经济效益低, 农业经营规模小, 生产效率低的“三低”现状有目共睹。

1. 农业耕地资源管理混乱, 利用率低

我国农业耕地人平仅占世界人平耕地的 9%, 耕地资源非常有限。因此, 我国农业必须以提高农业耕地利用率为出发点, 实现农业发展满足于人们生产生活物资日益增长的需要和国民经济发展相适应。但是, 由于我国农业耕地资源产权不明晰, 加之农户单位承包生产经营, 导致农业耕地资源利用率越来越低。如南方水稻, 在过去公社化时期, 大力推行了一年三季制, 即稻—稻—油、稻—稻—菜等, 到 20 世纪 80、90 年代还有稻—稻双季, 到了如今大多由三季改为两季, 两季改为一季。农民的理念是种点口粮, 满足自给自足。从较偏远的湖南省桃江县原天井山乡调查得知, 有 50% 的农民不愿意种田, 满足于进城打工, 大多只将耕地据为己有, 不求作为, 以不要回报的方式交给别人种植。造成农业耕地资源利用率低的另一因是, 资源管理混乱, 耕地流失严重。国务院发展研究中心课题组提供的数据表明, 1987 年到 2001 年, 中国非农建设占用耕地 226.3 万公顷, 其中 70% 以上是征地。按照《全国土地利用总体规划提要》, 2000 年到 2030 年的 30 年间。我国占用的耕地将超过 363.3 万公顷, 失地或部分失地的农民将超过 7 800 万, 这就意味着我国失地农民的规模将会进一步扩大。耕地流失严重的主要表现如下:

第一, 农民建房占地。通过联产承包责任制分田分山到户后, 农民对土地有了完全支配权。现在农村 90% 以上盖起了新楼房, 有的占地几分, 有的占地近一亩, 甚至面积更大。特别是有交通公路的地方, 大多数农民沿交通公路盖房, 大量农田耕地被侵占。农民在自己的耕地上盖房搞建设, 他人无法干涉, 政府也难以干预。

第二, 兴办企业占地。某些利益集团, 包括地方政府的违规批地、名目繁多的开发区以及各类娱乐项目投资商, 为了本部门和集团利益, 把土地作为生财、敛钱之道, 借助公共权力开展商业行为, 违法违规甚至强

征强占农民的承包地。有的农民回乡创业, 加上过去大办乡镇企业, 大多没有相对集中到集镇开办工业小区, 而是大分散办企业。由于征地难, 不少企业私自与农民商量, 直接租赁土地, 一般按亩产量的 50% 计算租金。而当地政府强调以招商办企业为最高政绩, 为项目落户提供一切便利条件, 导致了分散占地和无序的运作, 乱占多占耕地的现象随处可见, 特别交通方便的地方尤为突出, 成为公路修到哪里, 工商业征地就涌向哪里。已有调查表明, 农民作为缺乏有效保障机制的弱势群体, 在土地征用这一博弈过程中往往成为利益受损者^[3]。

第三, “打工族”弃地。由于土地耕作的生产经营成本高、收益低甚至赔本, 农民不愿从事农业生产, 主动离开土地, 造成土地搁荒。据调查全国有 20% 左右, 发达地区有达 30% 以上的农民“能人”进城创业, 培养成为一批富裕能人, 对于原有耕地不在乎经营, 大多根本不耕作, 还有的甚至荒弃。

第四, 无序搭建占地。在一些高校内和周边地带, 无序和违章搭建占地的现象十分严重。如湖南农业大学原教学实验农场职工 700 多户的私房无序分布在校园的中心和边缘地带, 为落实校园规划, 省委省政府、长沙市和芙蓉区三级党政领导多次现场办公, 派出国土管理部门进驻, 学校倾全校之力, 历经 5 年多的时间, 耗资上亿元, 才基本完成拆迁安置工作。

2. 农业生产的综合实力下降, 经济效益低

综合实力下降, 经济效益低主要表现在以下方面: 一是农业生产的基础设施脆弱、抗灾能力较差。如水利设施、农田基本建设等还是大多在人民公社期间搞起来的, 目前这些设施年久失修, 不少小型山塘水库已无法蓄水或灌溉能力日渐衰退。二是农业生产的机械化难以普及。农业以劳动密集型为主, 农业机械化、集约化、产业化程度低, 靠天吃饭的现象依然较为突出, 无法集中力量对农田实施改造。农业用地中, 中低产田、低产园地、低产林地、低产水面比例过高, 而农业生产中需要的农业生产资料价格和劳动力成本不断增加, 农产品竞争力和农业比较效益下降。三是农业生产力发展萎缩。在国家工业化的大潮流下, 农民队伍结构发生了重大变化。有 90% 以上农业青壮年劳力包括结婚生子的妇女奋力走出农村谋发展谋收入。其中 20%~30% 的农民从事工商业和建筑业等走上了富裕之路, 60%~70% 的青壮年农民进城打工成为企业职工, 农村仅剩下的农民, 社会称之为“389961

部队”，即妇女、老年、儿童三结合的农业队伍，成为守家和管理经营农业生产，农业生产不是发展而是大大萎缩了。四是环境污染严重。局部土地不合理利用的现象比较突出，造成水土流失和地力不断下降。在农业生产过程中过度依赖化学农药和化学肥料，以及生活废水排放量的不断增加，农村水源污染日趋严重，几乎看不到往昔山泉水叮咚和小溪鱼虾多的景象。

3. 农业经营规模小，生产效率低

近年来，虽然出现了不少专业合作社，取得了一些成果，但在分田到户、承包经营的大背景下，绝大多数农户还停滞在单打独斗的小农经济圈里转悠，农业生产经营难以走上集约化、产业化道路，也就难以实现高效率。在这种农业生产率水平下导致农业发展的外部环境难以拓宽，主要表现是“三难”。1) 农业投资渠道难以畅通。农业的投资应当来自于三个主渠道。即国家投资、农民自我投资和市场投资。从这三个方面来分析，国家投资是有限的；农民的投资来自于自我资本积累，在目前“三低”农业状态下，无法完成资本自我积累；市场投资，由于目前农业资源整合配置机制和小农经济生产经营机制等主要因素，导致的这种传统农业经营模式，不符合市场经济发展规律，所以农业要获得大规模市场投资难以实现。2) 农业经济发展的金融市场难以完备。农业发展除了投资之外，还有一个重要的渠道是依靠融资负债经营。国家为了稳定农业生产，成立了农发行，加上现有农业银行和信用社成为金融主渠道。但这些还远远不能满足农业发展相适应的需求，严重制约了农业发展。3) 农业科技推广体系难以健全。农业发展的“高速公路”在于科技的进步。目前农业发展的科技还处于低水平阶段，国家对农业科技投入有限，特别是农业科技的推广机制不健全，推广工作和政府服务不完全到位。如湖南桃江县农业局在原有的区乡镇建立了有几十年历史的农技推广站，通过合并乡镇，农技站被划归当地乡镇编制管理，县农业局就没有直接管理的技术推广体系了。

二、新农业经济的理念

新农业经济理念是区别于传统农业发展模式的理念，包括对三农的重新定位、对经济社会发展战略的调整、新农业经济发展模式的构建与制度体制方面的创新。

(一) 新农业经济要求重新定位“三农”

从宏观层面上来看，我国囿于传统的“三农”概念已不利于农业经济的发展，随着温饱问题的解决，“三农”问题已经演变为以收入、消费、就业为重点，覆盖工农，涉及全局的经济、社会和政治问题^[4]。笔者提出新农业经济发展，就是要以新的视野认识“三农”的内涵，从根本上治理“三农”、发展“三农”和重新定位“三农”。

1. 重新定位农业

农业重新定位应包括四个转变：一是农业经济性质要由计划经济向市场经济性质转变。要建立农业资本市场，依据市场经济发展规划，极大地促进农业生产力的发展。二是农业经营体制要由以户为单位的农业生产承包体制向以市场为主导的经营体制转变。要用市场机制来整合以户为单位的承包体制，提高生产经营组织化程度，实现农业生产集约化、产业化、集团化规模经营。三是农业发展目标要由以解决温饱为出发点向以效益农业为中心转变。要通过工业化统领农业发展，最终实现农业工业化。四是农业发展路径选择要由不堪重负向减负发展转变。要通过农民分流发展，开辟农民转移发展的模式。从根本上扭转农业以 5% 的 GDP 支撑占总人口的 69% 的农民的现状。

2. 重新定位农村

农村的重新定位关键在于全面推进农村城镇化，实现“八大发展”。即以农村城镇化统筹城乡社会发展，以农村城镇化功能承载农业工业化统领农业发展，以农村城镇化功能为基础承载农村工业发展，以农村城镇化功能统领农村商业繁荣发展，以农村城镇化转移农业人口统领农业减负发展，以农村城镇化提供创业平台，统领农民分流发展，以农村城镇化文明统领农村社会精神文明发展，以农村城镇化功能承载党和政府行政服务体系发展。福建省龙岩市武平县十方镇按照市委提出的“三大重点、五大战略”的发展思路，立足当地资源区位优势，认真实施“工业兴镇、商贸活镇、农业富民”三大战略，围绕建立经济强镇和新型集镇目标，把优化产业结构，提高产业效益，依托产业优势，繁荣区域经济，完善基础设施，优化投资环境，促进乡镇企业和非公有制经济健康发展作为实现加快发展的重点，并认真组织实施，走上了一条以产业发展带动强镇富民的成功之路，正朝着集工业发达、商贸繁荣、休闲娱乐为一体的新型集镇目标迈进，成为农村城镇化的一张名片^[5]。

3. 重新定位农民

据测算,到 2020 年农村至少还有 1 亿农村剩余劳动力,农民需要向城镇非农产业转移,这是一个巨大的任务。2008 年 10 月 12 日,中国共产党第十七届中央委员会第三次全体会议讨论通过的《中共中央关于推进农村改革发展若干重大问题的决定》明确了“三个方面”的政策导向:即引导农民有序外出就业,鼓励农民就近转移就业,扶持农民工返乡创业,保障外出务工农民的合法权益。农民工进城就业以后在医疗、子女就学、公共卫生、住房租购、劳动就业等方面享有与城镇居民同等权益,要扩大工伤、医疗、养老保险对农民工的覆盖面;尽快制定和实施养老保险关系转移接续办法,对在城市稳定居住和就业的农民工,中小城市要放宽落户条件,要真正让这些农民工变为市民^[6]。由此可见,农民的重新定位即农民不再是传统农业体制下分工固定在农业生产领域的农民,是面向全社会发展的公民。在土地承包经营权流转界定为合法后,农民发展的权利进一步全面拓宽,既可以从事农业发展,又可以分流创业发展,也可以退出农业发展。一方面有能力的农民通过土地承包流转,增强了市场经济的主体经营资格。另一方农民的绝大多数面向经济社会选项发展,实现农民群体分流发展,取得全面发展的权利,成为社会的新公民,同享国民待遇。

(二) 新农业经济要求调整经济社会发展战略

建设社会主义新农村,加速新农业经济发展,必须从科学发展观出发,全面总结新中国成立以来,特别是改革开放 30 年来的经济社会发展的经验和教训,对我国农业经济发展战略做出必要的调整。在当前,必须走出“三大误区”,谋求“四个同步”。

1. 走出“三大误区”

“三农”问题归根结底是农业经济发展效益怎样提升、农民收入增长哪里来、剩余劳动力往哪里去三大问题。而要解决这三大问题,就必须走出“三大误区”。

一是要走出过分强调 GDP 增长,忽视农业经济发展地位的误区。长期以来,我们为了追求 GDP 的快速增长,以举国之力推进国家工业化,采取一切开放措施,集聚国际国内一切可能的资本来发展工业,成为国际化的工业加工基地,固然取得了辉煌成就,但是在发展过程中,是以破坏环境、资源为代价的。尤其是导致农业经济发展缓慢,农村发展不协调,农业生产力得不到相应的发展,长期处在“三低”的农业模

式运行。农民深感农业发展无前途,抛下家庭和妻儿到沿海打工,形成中国特有的民工大潮。虽然农民得到了一定发展,但由于农民受教育有限而导致自身条件不能适应现代工业化生产,造成相当部分农民工成为“盲流”,有的流浪街头,有的睡在建设工地工棚里,苦不堪言者甚多。因此,农业经济发展的价值不能单纯用工业 GDP 标准来衡量,更重要的应是看民生是否得到保护,农民是否得到公平发展。

二是要走出过分强调城市带动农村,忽视农村经济与城市经济同步发展的误区。我国从 20 世纪中叶开始地级以上 286 个城市快速发展,尤其是其中的 70 个大中城的建设一个比一个标准高,政府负债大兴土木,承受了巨大的财政压力。况且伴随着都市的繁荣,社会管理成本越来越大,政府管理者鞭长莫及,城市社会中的吸毒、卖淫、赌博、黑恶势力和刑事犯罪等同时滋生和蔓延,导致社会问题突出,政府还指望城市带动农村发展,显然是力不从心。

三是要走出过分强调城市化人口比率,忽视城市承载能力的误区。政府为了提高城市化比率,提供许多便利政策让农民进城留城。这些农民工中绝大多数是打工一族低收入者,要助其在从业、购房定居、医疗保险、子女入学就业等各方面不受歧视、同步发展,城市还任重道远。

“三大误区”导致的结果是有目共睹的。这些问题之突出,乃至稍不留神,就会酿成显性社会政治问题。

2. 谋求“四个同步”

“四个同步”即城市发展与乡村发展同步、职业教育与科技创新同步、资源开发与环境保护同步、文化建设与法制建设同步。

(1) 城市发展与乡村发展同步。发达国家都市的繁荣与乡镇的发展大多是同步的,韩国作为发展中国家城乡居民收入从 20 世纪 70 年代到现在,也能始终保持在 1:0.8~1:0.9 之间,而我国的大、中城市特别是像北京、上海、天津、重庆和省会城市,经过 30 年的发展已具规模,可与西方发达国家媲美,但我国的村镇建设还十分落后,尤其是城乡居民收入差别却在越拉越大,这既是都市发展的瓶颈,也是“三农”发展的障碍。在新农村建设中,我们要正确认识和处理好城乡之间相互依存、优势互补、共兴共荣的辩证关系,充分发挥城市的带动作用,逐步建立起统一的城乡经济社会管理体制,缩小城乡差距,加快城乡融

合。韩国在推进城市化进程中,一度出现了城乡发展严重失调的问题。为解决这一问题,韩国政府发起的“新村运动”,历时10年分3个阶段才实现了可持续发展^[7]。我国有9亿农民,要从农业中走出来转移发展,单靠大城市的发展是难以承载的,只有统筹城乡发展,才能确保可持续发展进程。统筹城乡发展一是要统筹城乡布局规划。逐步建立起以城市为龙头,以小城镇为支撑,以新型村庄为依托的一体化城乡发展格局。二是要统筹城乡基础设施建设和公共服务。着力抓好交通、电力、通信、广播、有线电视进村入户工程和科技、教育、文化、卫生、体育、市场等公共服务向农村延伸工程。三是要统筹城乡就业和社会保障。市民与农民的国民待遇不平等是建立和谐社会的最大障碍,要改变农业职业与农民身份等同的理念,取消农民身份证实行居民身份证,给农民以自主选择职业发展的正当权益,使其同像市民一样同享国民待遇。同时,城市的发展离不开农村的输血,市民的生活保障里也有历代农民兄弟的贡献,农民和市民应当同享改革开放的成果。因此,在经济社会发展与利益调整中,理应考虑农民享有与市民同等的社会统筹养老保险、医疗保险和最低生活保障。

(2) 职业教育与科技创新同步。农村职业教育培训是农民致富的有效途径。“培训农民、提高农民、转移农民、富裕农民”,培育懂技术、善经营、会管理的农村乡土人才。经过多年多层次、多渠道的培训,这批乡土人才可成为将农业科技成果转化为现实生产力的带头人,传播最新农科知识的“播火者”,在发展农村经济中大显身手。加大科技培训力度,投入人力、物力、财力,以农业产业结构调整为主线,围绕小麦、花生、无公害蔬菜、果树种植、畜牧养殖等特色产业,对农村有一定文化的青年进行农作物选种、田间管理、果蔬无公害栽培、养猪、养牛、病疫防治等实用技术培训,提高农民依靠科技致富的能力。积极组织乡土人才参加讲座学习,组织县域科技人员及乡土人才代表,开展多种送科技下乡活动^[8]。

(3) 资源开发与环境保护同步。按照科学发展观的目标,无论城市还是农村的经济发展,都不能以牺牲环境为代价。尤其要重视农村生态环境的保护、修复和重建。在实施观光休闲农业开发时,要制定生态旅游开发规划,处理好农业生态旅游地最大容量与最佳容量的关系,市场与资源的关系,天然与人工的关系,共性与个性的关系、经济效益、环境效益与社会

效益的关系,使开发区内的自然生态系统、经济系统和社会文化系统相协调,达到可持续发展的目的^[9]。在重要资源开发中,要坚持“谁开发、谁保护,谁破坏、谁治理”的原则,切实加强农村生态环境的保护,坚决制止乱采滥挖、乱砍滥伐等严重破坏矿山环境和森林资源的行为。尤其是矿产资源的开发项目,必须依法开展地质影响评价、环境影响评价和安全评价。在制订城乡资源开发和环境保护规划时,必须切实顾及农村的实际利益。现有规划大多是城市做出的,虽然也包含了农村发展的利益和需求,但不能充分体现城乡协调发展的现实要求。因此,必须从社会发展的整体角度考虑城市和农村的利益的再分配,从根本上改变城市和农村的不平等状况^[10]。

(4) 文化建设与法制建设同步。与都市的丰富多彩的文化体育活动相形见绌的是农村日益衰竭的地域文化。在不少偏远乡村,除了看电视就是打牌,除此别无选择。甚至过年过节舞龙舞狮唱地方戏和兴起于20世纪60年代末的移植样板戏也都成了老人的一种美好回忆。与打牌相伴相生的是赌博、迷信和买地下六合彩等非法活动屡禁不止。乡村文化之衰竭与法制观念之淡薄在不少地区真可谓今不如昔,这与社会主义新农村建设极不搭调的。在法国,乡镇政府都很重视文化事业。虽然各个乡镇的经济水平有差异,但几乎普遍成立了专门的文化活动机构和阵地,而且经费来源90%是民间社会和企业的资金投入。在德国担负村镇长的,大多数是律师出身,因为德国是法治国家,村镇长必须有依法治理村镇的法律知识背景才能胜任,其他职业的人很难担负起这项工作。文化建设与法制建设同步是城乡一体化的必然要求^[11]。

三、新农业经济发展模式

随着人类社会和科学技术的发展,世界各国尤其是发达国家对地球资源和宇宙资源的开发利用越来越重视,我国农业发展应当站在更高的战略高度,既要重视国际农业资源的开发,又要重视国有农业资源的开发与科学利用。在国际农业资源的开发方面,应把开放式大农业模式作为国策,大力开发国际农业市场。一方面扩大农副产品和农业工业品出口能力,另一方面发挥我国的农业技术优势,鼓励农业集团企业到农业资源丰富的国家开拓农业产业,发展外向型农业,加快推进我国农业大国迈向农业强国的步伐。《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》

中明确提出要加快发展循环农业,推进现代农业建设,强化社会主义新农村建设的产业支撑。就世界经济发展趋势而言,循环农业正日益成为世界农业发展的主导型模式。就中国而言,因地域辽阔、东西南北中地理环境有别、原有基础不一,因而发展思路与模式纷呈,各具特色。如福建省的“圣农模式”^[12]、广东云浮市新兴县和重庆市的循环农业模式^[13-14]、泰安市的“六位一体”开发模式^[15]、无锡市的“一村一品、一村一企”战略^[16]等,都在一定的地区、一定的时期起到了示范作用。然而,这些模式毕竟是区域性的、微

观的,难以指导整个农业经济的发展。按照系统的理念、生态的理念、节约资源的理念和生产经营和消费理念,遵循分阶段建设的原则、分层次建设的原则、分产业带建设的原则,科学地发展循环农业的战略规划原则,构建适合大农业的具有宏观性指导意义的新农业经济发展模式显得尤为重要。笔者认为新农业经济发展模式应由“一个战略目标”、“三大发展规划”、“四大运行机制”、“五大支撑体系”、“六大制度体制创新”构成(图 1)。

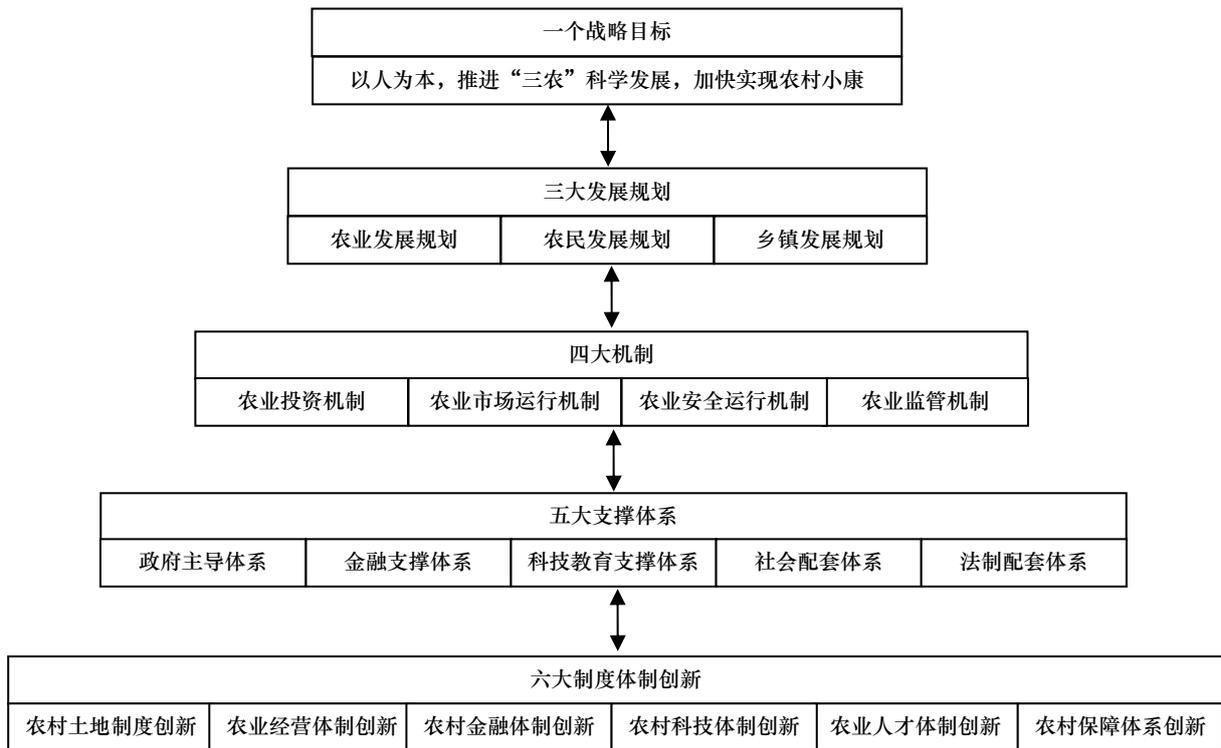


图 1 新农业经济发展模式

(一) 一个战略目标

新农业经济发展的战略目标是:以人为本,推进农业、农民、农村乡镇科学发展,加快实现农村小康社会。农业经济发展的关键问题是“三农”问题,“三农”的核心问题是农民问题,而解决农民问题的根本任务在于加快实现农村小康社会的战略目标。

(二) 三大发展规划

三大发展规划包括农民发展规划、农业发展规划和乡镇发展规划。

(1) 农民发展规划。我国农业资源有限,农业的优质资源更有限。如中国的耕地只占世界耕地的 7%,人均占有量只有 0.086 公顷,比美国的人均 0.811 公顷

和世界平数 0.301 公顷低得多,虽然养活了占世界人口 22% 的人,但也充分说明我国农业已经不堪重负,导致农民增收困难,农业发展不稳定。因此在农业稳定发展的同时,要同步实施农民持续增收。而实现农业稳定发展的出路在于农民分流发展。即逐步实现多比例的农民离开土地发展,迁入城镇创业,为农业发展减轻负荷。让小比例的农民扩大发展空间,增强生存和发展能力,为新农业经济发展奠定基础。

(2) 农业发展规划。农业发展归纳为五大类五重点。即农业种植业、养殖业、经济作物类、特色产业类和农业工业类。其中重点产业发展是:粮、油、猪、棉和农业工业。农业经济发展要坚持以工业化统领农

业发展,加快农业现代化进程;坚持以民生产业为根基,确保民生稳定。提出大力发展“五产业五重点”,既继承了原有的农业优势,又突现了新农业的特点,为农民分流和农业统筹发展拓宽了视野。

(3) 乡镇发展规划。乡镇发展规划的基本思路是坚持“三个务必”、实现“三大转变”。“三个务必”即:1) 乡镇建设务必统筹规划。农村建设应作为乡镇建设的一部分,纳入统筹规划之中。县一级应当成立综合规划局,根据城乡统筹发展,从县城与乡镇到建制村重新规划,农业用地特别是粮食用地与城镇建设用地要严格区分,描绘出中长期发展蓝图。通过县级人大审批,县政府颁布实施。要提高审批用地门槛。县级的规划例会要扩大规模,提高规格,即由常务副县长担任规划列会主任委员,规划列会由原来参加的建设局、规划局(办)、国土资源局、房地产管理局等,应扩大到县政府办、县财政局、农业局、林业局、水利局等,由县级人大批准的规划和发展用地实行严格审批制度。2) 乡镇发展务必保护资源。农村有丰富的农业资源、林业资源、水资源、旅游资源和矿产资源,要在尽可能保护的基础上合理地开发利用,决不能以破坏资源为代价。3) 乡镇服务务必走近农民。农业生产尤其是种植业、养殖业和经济作物类等,不论是以户为单位还是多户联合体的规模化、产业化和企业化经营,其产前、产中、产后所需要提供的供给与流通服务的半径距离不宜太远。从农民自身经济势力和技能素质来分析,农民成批地进入大中城市迁移发展还比较困难,因此,只有乡镇服务走近农民,为农民迁移与分流发展提供合适的创业平台和进城途径,才能加速城市化进程。

“三大转变”即从过去几千年来分散居住为主转变到以城镇化居住为主,逐步实现农村城镇化;从过去乡镇租地和分散办工业转变到城镇相对集中办工业,逐步实现乡镇工业化;从过去农民自主用地建房、租地办工业转变到严格按规划用地和有偿用地建房和办企业,逐步实现用地规范化。

(三) 四大机制

四大机制包括农业投资机制、农业市场机制、农业安全机制和农业监管机制。

(1) 农业投资机制。农业是一个大型产业,技术门类繁多、涉及面广,加上我国农业人口多、底子薄,又是长期以来在“三低”农业模式下运行。改革开放以来,我国农业投资机制一度处于国家财政投资农业的比例下降、金融机构投资农业的贷款资源减少、农

村集体和农户投资额度下滑的窘境,因而当务之急是要建立农业多元化投资的政策引导机制。一是要继续发挥政府资金投入的主导作用,合理地利用政府财政支农资金。二是要完善农业信贷金融体系,包括建立完整的风险监控、补偿和转移机制,向农业倾斜的信贷激励机制,农业资本市场的直接融资机制和支农信贷资金约束机制。三是要创造和优化投资环境,积极引导农户增加农业投入,成为农业重要的投资主体。四是要加快吸引和引导外资和大型工商企业对农业投资的步伐,适度放开一些农产品的流通领域,对我国农业进行规模经营^[17]。

(2) 农业市场机制。国务院发展研究中心市场经济研究所所长张军扩提出,缺乏发展新型农业的市场组织和市场机制,是农民收入持续不前的深层原因,也是中国农村的根本问题。提高农民收入的出路只能是调整农业的种植结构,也就是发展为市场所需要的高效农业。而高效农业的发展更多地依赖市场机制。市场组织和市场机制包括土地资源市场化、土地经营权市场化、农业投资市场化、农产品价格和农业贸易市场化、国家投资辅助市场化,显然这不是一般的“公司+农户”模式所能涵括的。只有农业市场激活了,非农产业发展了,农民才有足够的就业机会,才能扫除对农民工合理流动的种种障碍,建立起农业经济发展的长效机制。

(3) 农业安全机制。农业安全机制包括:粮食生产与供应安全、农产品质量安全、农业生产安全和农机安全。粮食生产与供应安全是农业安全机制的基础。2004年12月,农业部副部长范小建在“土壤质量与粮食安全高级论坛”会议上强调:“从根本上讲,解决我国的粮食问题,关键是要构建起粮食安全的长效机制,而藏粮于地,保护和建设好现有的耕地,是建立粮食安全长效机制的基础措施。”农产品质量安全是农业安全机制的核心,是实践以人为本的科学发展观的重中之重。食品安全要从源头上抓起,积极实施无公害化种植和标准化生产。正如全国人大代表马先富所言:“田头有了标准,餐桌才有了安全保证。”2008年农业部已着手健全的五项长效机制(组织领导体制和责任追究机制、质量安全监管机制、质量安全追溯机制和保障机制,建立健全风险评估、市场准入、监测预警、监督检查、投诉举报、应急处理等机制)应尽快付诸实施,大力推进农业标准化、提高生产经营组织化程度,建立全国统一的农产品市场准入制度。农

业生产安全和农机安全是农业安全机制的灵魂。农业部安全生产委员会副主任梁田庚指出,农业安全生产工作事关广大人民群众的根本利益,事关农业经济发展和农村社会稳定,事关建设小康社会和社会主义和谐社会目标的实现。安全生产是经济问题,也是政治问题。

(4) 农业监管机制。依法监管是新农业经济发展的重要保证,而实现监管的有效途径是完善新农业经济发展的法律法规。近年来,全国各地在建立健全农业监管机制方面已取得了不少创新性成果^[18-21]。或创新农村集体资金、资产、资源的“三资”监管机制,有效地消除村级“三资”监管的盲点;或针对当前农业建设项目存在着“重争取、轻管理,重开工、轻决算”的问题,多个部门联合创新;或适时开展农产品质量安全专项整治行动;或构建“工商监管、经营者自律、社会监督共管”三位一体的长效监管机制,确保了市场稳定有序。要积极推广这些行之有效的经验,使监管工作真正为农业经济的健康发展保驾护航。

(四) 五大支撑体系

五大支撑体系包括政府主导支撑体系、金融市场支撑体系、科技教育支撑体系、社会配套支撑体系和农村法制体系。1) 政府主导支撑体系。政府主导支撑体系的着重点是:制订全面的农业改革方案 and 政策措施,建立面向农业基础设施和农业农村公共设施的投入机制和较为发达的金融市场机制,建立新农业经济发展“三安全”的调控机制,加强和完善基层政府的服务机制,以确保农业有序发展。2) 金融市场支撑体系。金融市场支撑体系的目标是建立比较发达的三农金融市场,以确保农业稳步发展。3) 科技教育支撑体系。科技教育支撑体系的重点是在大力发展高等教育、职业教育的同时,大力发展农民就业和创业培训、农村基层干部和技术干部的继续培训教育。在大力发展农业科技开发的同时,特别重视农业的高端科技的开发,同时建设好科技成果转化和推广机制,确保农业快速发展。4) 社会配套支撑体系。社会配套支撑体系的主旨是通过建立农民社会保险、医疗保险、困难农民最低生活保障的三保机制,确保农民老有所养,病有所医,困有所帮。5) 农村法制体系。法制体系的切入点是要加强和完善农业发展的监管机制,补充制订和修改农业发展的法律法规,颁布《新农业经济发展促进法》,规范农业农村经济社会发展秩序,确保新农业经济的健康可持续发展。

(五) 六大制度与体制创新

推行新农业经济发展这在我国农业发展历史上是个伟大的创举,必须实行一系列的制度与体制创新。党的十七届三中全会,特别是中央《关于农村深化改革发展若干重大问题的决定》已经为农经济的发展环境和制度创新指明了方向,要把握科学发展观,以此为支撑,在创新制度与体制上下功夫,为新农业经济发展奠定基础。

1. 农村土地制度创新

威廉·配第说:“劳动是财富之父、土地是财富之母”。在中国,土地被农民视为命根子。然而,我们今天在农村随处可见丢荒的丘岗,废弃的良田。是农民不再视土地为命根子吗,也非尽然。不少迁入城市的农民,为了应对国家关于“凡全家迁入设区的即地级以上城市的要交回承包地”的文件规定而保住承包地,他们宁可让老人孩子留守兼业,或宁可让土地丢荒也决不交给集体,可谓寸土不让。尽管政策规定农地承包经营权流转可采用转包、出租、转让等形式,双方商定转包费、租金、转让费,但随着农村富余劳力的不断转移,农民丢荒土地的现象还是有增无减。因而,妥善处理农村集体所有制土地的矛盾是一个关键。有专家^[22]认为,中央和国家文件规定土地承包在原有15年的基础上再延长30年,仍显预期不足。延长农民的土地承包期,切实执行“增人不增地,减人不减地”政策,有利于实现农业富余劳动力向第二、三产业和城镇转移,有利于农地承包经营权向职业农民转移。另有学者^[23]指出,在城市化进程中,土地的功能和性质将发生变化。当农村的农民进入城市、进入第二或第三产业并转化为城市市民以后,土地对于农民来说就不再是一种必不可少的生产资料和社会保障资料了。进城农民原先拥有的土地无论是继续承包还是还给农村集体组织都利少弊多。2007年,经国务院同意,国家发改委批准,重庆市和成都市设立国家统筹城乡综合配套改革试验区,确定了转包、租赁、互换经营和入股等四种土地流转方式。新的探索虽然具有积极意义,但共同的局限是未改变农村集体所有的性质,只有实行进城农民承包土地的国有化,才有利于土地流转制度的建立。

土地使用权流转最终要符合《农村土地承包法》的要求,切实维护农民的合法权益。一是要摆正政府在土地使用权流转中的位置,积极发挥政策服务和中介服务的作用。二是土地使用权流转的价格应由流转双方协商确定,

充分反映土地使用权的供求关系和流转后土地经营的价值。三是要鼓励有经营能力的专业大户、农业龙头企业、工商企业、科技人员等投资农业,建立农业资本市场,将新农业发展置身于全面的国民经济市场发展之中,彻底解决我国二元经济发展的模式。

党的十七届三中全会《决定》已经明确允许农民将土地承包权实行流转,这为农业土地发展拓宽了政策环境。土地制度创新,一是要以土地为基础,建立农业基本市场。农业土地和土地承包经营权实行流转后,为建立农业资本市场创造了条件,可以引进大量的非农业资本进入农业加快发展。二是要建立粮食耕地面积安全机制。必须通过法律措施,确保全国粮食耕地18亿亩面积安全。三是要以规划为前提,一方面满足农业发展和粮食耕地安全需要,另一方面要满足农民分流发展的需要,在县一级设置独立的农业土地规划局、农业资本市场评价和土地承包权交易中心和粮食耕地管理局,并纳入法制体系,以确保土地规划的实施。

2. 农业经营体制创新

以家庭承包经营为基础、统分结合的农业双层经营体制,是我国农村的一个根本制度,应长期坚持和稳定。“公司+农户”这一农业产业化经营,作为一种新的探索,对促进三农发展有其积极作用。但是,已有研究^[24]表明,这一根本制度和经营模式都存在不少局限性。家庭承包经营这一制度的局限是:1)农户生产规模小而无序,农民始终走不出“卖难—价跌—减产—价升—增产—卖难”的怪圈。2)社区服务少而封闭,村组集体经济组织“统”的功能缺失而无法解决农民的产前、产后服务问题。3)农业经营产销脱节且内外贸分离,多数初级产品生产者的应得利益难以保障。4)土地产权权属模糊且非资本性,农民不能通过土地的自由转让、抵押、入股等形式开辟融资渠道和积攒创业资本,延缓了农业市场化、国际化进程。“公司+农户”这一农业产业化经营模式的局限是:1)龙头企业力不从心,随着市场竞争的日趋激烈,扩大带动范围的难度也越来越大;2)龙头与农户交易不平等,单个农户与龙头企业发生交易时,在产品价格、质量、数量等重要问题的谈判中很少有发言权;3)企业与农户缺乏双赢机制,由于龙头企业与农户是两个不同的利益主体,龙头企业为了自身利益难免将在市场风险转嫁给农户;4)龙头企业间处于无序竞争,导致了购销价格波动、产销衔接不紧、农户生产起伏、产品品牌繁多、行业内耗增加、企业和农民利益受损。

为了扬长避短,有专家提出“专业大户+龙头企业+

专业合作社+行业协会”“四位一体”的农业经营新体制,这一体制也是“生产主体+市场主体+服务主体+管理主体”的整合。按照“依法、自愿、有偿”的原则,建立健全市场化的土地使用权流转机制,促进土地使用权向专业大户集中,有利于按照市场机制进行合理流转和资本化经营,充分体现“市场化”的特征;以企业竞争替代农户竞争,使农业企业尽快成为农业参与市场竞争的主体力量;按照“民有、民营、民享”的原则,逐步健全专业合作社的服务功能、规范专业合作社的运行机制和分配机制,有利于体现“利益共享”原则;把发展行业协会与做大做强贸工农一体化的优势产业紧密结合起来,把发展行业协会与培育专业合作社、提高农业产业化经营水平紧密结合起来,把发展行业协会与培育新型的农业社会化服务体系紧密结合起来,形成多股合力,加速农村经营机制的高效运转。这一体制的优势在于可突破农业双层经营体制的单纯生产领域和封闭社区地域的局限性,把农业产业化经营与农业双层经营进行有机整合,并通过发展农民专业合作社和农产品行业协会,提高农民和企业的组织化程度,以专业合作来替代社区合作,以行业协同取代无序竞争。

3. 农村金融体制创新

改革开放30年来,党中央先后发了多个中央1号文件,对于农村金融予以高度重视。但是,城乡金融二元对立的现象仍然突出。表现在国有商业银行基本上退出了农村,农发行业务范围十分有限,邮政储蓄只存不贷,农村信用社运行十分困难,农业保险体系严重缺失,农村非正规金融组织缺乏必要的政策引导与监管。因而,统筹城乡发展最重要的任务就是打破二元对立,形成城乡发展一体化新格局^[25]。

2008年,胡锦涛总书记指出:农村金融体制创新一是要形成多层次、多渠道、广覆盖的农村金融体系^[26]。中央[2008]1号文件强调要“加快推进调整放宽农村地区银行业金融机构准入政策试点工作。”明确提出“维护和保持农信社县级联社的独立法人地位”,“通过批发或转贷等方式,解决农村金融机构资金来源不足的问题”以及“制定符合农村信贷业务特点的监管制度”。1号文件还明确要求“加强财税、货币政策的协调和支持,引导各类金融机构到农村开展业务”;不要盲目做大农信社。综上所述,农村金融体制创新可谓千呼万唤,但至今成效不显著。究其原因,主要是农村金融体制障碍与政策不配套所致。正如有人所描述的“当前的农村,不愁没有大银行而愁缺少小银行、不愁没有吸收存款的银行而愁不发放贷款的银行、不愁银行机构少而愁银行缺少服务功能、不

愁金融监管严了而愁监管缺位和越位”。^[27]因而构建多元化、竞争性可持续发展的农村金融市场体系,是我国农村金融市场发展的战略选择。

2008年1月1日起开始实施的《中华人民共和国城乡规划法》,是新农村建设的蓝图。农村金融机构,无论是农村商业银行、农村信用合作社、村镇银行,以及在农业领域开展金融业务的其他金融机构,担负着支持和促进新农村建设的使命,应关注并积极参与城乡建设规划,支持农村市场体系建设,重点支持农村主导产业、特色农业、科技农业、龙头企业和择优扶持多渠道投入资金的建设项目,把乡村信用环境建设纳入城乡建设规划。近3年来,中央一号文件一以贯之地提出将“县域金融机构一定比例存款投放当地”,但有关比例和办法还没有出台^[28]。要采取边实践,边完善的办法尽快付诸行动,真正实现四个转变:即温饱型农村向小康型农村转变;农户经济向合作经济转变;传统农业向现代科技农业转变;农产品低端市场向农产品国际市场转变。

4. 农村科技体制创新

近年来,宁夏通过开展科技特派员创业行动,整合行政、社会、市场资源,实行三线推进农村科技体制创新,激活了农村科技工作,提高了农业生产效益。专家认为,这一模式对农业增效、农民增收起到了一定的促进作用,是破解“三农”难题的一个新的突破口^[29]。我国农业科技一直是由农业部门的高等科研院所和农业高等教育机构承担着的单边服务型模式,没有建立农业产业为主体的市场化科技开发机制。因此农业的高端科技技术发展和农业产业技术普及率显得无力。当然这与我国农业发展长期处在“三低”农业模式发展有直接的原因。随着新农业经济推进发展,农业科技应当建立相适应的新机制,即建立起科技开发与科技成果应用的市场机制。建议从几方面入手:第一,建立科技成果市场交易体系,其知识产权和产权受益人不受在职单位的更多限制,充分调动科技人才的积极性,最大可能的发展科技生产力。第二,建立农业产业企业与科技机构的合作开发体系,实现效益化和市场投入化。第三,建立国家对高端科技与基础学科和科技成果推广的投资体系。

在总体布局上,应按照“均衡布点、分类指导、重点突出、星火燎原”的思路,在省、县(市)、乡(镇)建立农业科技传播网络。传播网络要与高等院校和科研单位对接,开发一批农业名牌产品,建设一批技术成果转化示范基地,培训一批农民技术骨干,促进区域经济发展。湖南农业大学2005年启动的“一百个服务小组对接一百个示

范基地的‘双百’科技富民工程”,选派100名优秀中青年教师和科技人员,吸收相关学科的研究生和大学生参与,组成100个科技服务小组,与在全省选择的100个种植业、养殖业、加工业的专业户、涉农企业、农民专业技术合作组织等示范基地实行对接,组织先进实用技术示范和培训,并以接受服务的示范基地为辐射源,带动100个村和涉农企业发展,取得了显著成效,其经验具有十分重要的借鉴与推广价值。传播网络要把企业作为主体,要通过采用“专家+龙头企业+农户”、“专家+农技推广机构+农户”、“专家+农业专业学会+农户”等多种有效的运作方式,建立农业科技供求一体化的新通道。鼓励专家与传播机构签订科技合同或以技术、资金入股控股。政府应该提供必要的启动资金投入,依托专家的重大科技成果,多渠道、多层次的吸引社会资金投入,积极争取金融机构的信贷投入,并以农业优良新品种和现代生物技术等高新技术吸引外资融入^[20]。

5. 农业人才体制创新

2007年中央1号文件明确指出:“要用现代物质条件装备农业,用现代科学技术改造农业,有现代产业体系提升农业,用现代经营形式推进农业,用现代发展理念引领农业,用培养新型农民发展农业。”推进“六个农业”模式的发展,农业人才是第一要务。要借鉴吴忠市围绕“七个创新^[31]”培训农村实用人才的机制,按照实用高效和符合农村实用人才需求、市场需求、用人单位需求的原则,以引导性培训、职业技能培训、农业技术培训、学历培训和思想政治理论培训等为培训内容,着重培养造就一大批适应农业和农村经济发展的、懂技术、善经营、会管理的现代乡村干部人才、农村党员人才、农业技术人才和专业技能人才等实用人才,有效地提高他们带领农民群众致富的本领。

解决农业农村需要人才是一项长期的任务,应当制定新的机制加以解决。第一,大力推进农村社会发展,特别是全面实行农村城镇化、农村城市化,营造社会环境留住农村本地人才。第二,大力推进新农业经济发展,通过农业产业化、企业化、效益化经营,引进人才。第三,大力发展农村职业培训教育,特别是对农民创业家、企业家的培训,大力培养人才。第四,政府制订政策,特别是鼓励大学生、机关技术干部和教师支援农村。据调查,县级教育系统因中小生源萎缩导致有20%甚至30%以上的剩余教师下岗,国家应当制订政策将这些教师包括其他干部进行专门的三农培训,在确保原单位编制不变,待遇不变的前提

下向农村输送人才,引导在三农发展中创业。

6. 农村保障体系创新

中国社会科学院社会政策研究中心课题组经过数年的探索,提出了社会保障“六基础六整合”的理念,即以最低生活保障线为底线,整合多元福利;以卫生保健为基础,整合多层次需求;以服务保障为基础,整合资金、设施、机构、制度等多方的保障;以就业为基础,整合多种资源;以社区为基础,整合政府作用和市场力量;以制度创新为基础,整合城乡统筹的社会保障。而要创建一个科学的基础整合的社会保障体系,重点和难点都在农村。如果社会保障体系没有惠及中国近8亿的农民,就不是创新意义上的完善的社会保障。目前的当务之急是要加快推进农村最低生活保障制度、建立完善农村医疗卫生和养老保险制度和合理设计进城农民工的社会保障制度^[32]。

参考文献:

- [1] 赵晓. 征地下的最后与无奈[EB/OL]. (2007-12-29) [2008-11-18]. http://news.qq.com/a/20071229/000957_3.htm.
- [2] 芥末. 农业发展模式选择的思考[EB/OL]. (2006-07-30) [2006-08-04]. <http://www.chinaelections.org/newsinfo.asp?newsi>.
- [3] 帅启梅. 农民征地过程中的利益冲突及结果——以湖南省邵东县L村为例[J]. 湖南农业大学学报:社会科学版, 2008, 9(4): 61-64.
- [4] 王云坤. “三农”问题断想[N]. 人民日报, 2005-05-30 (9).
- [5] 王丹妮. 武平县十方镇名片-福建省龙岩市[EB/OL]. (2008-07-15) [2008-11-15]. <http://www.peoplex.com/316/562/20080715104418.htm>.
- [6] 韩俊. 专家: 三中全会勾画新一轮农村改革路线图[EB/OL]. 半月谈, (2008-10-22). [2008-12-24] <http://www.chinanews.com.cn>.
- [7] 李水山. 韩国新村运动的背景、社会特征及其启示[EB/OL]. (2007-05-18) [2008-11-10] <http://www.studa.net/shehuiqita/070518/15413645.html>.
- [8] 风中小荷. 农村职业教育培训是农民致富的有效途径[EB/OL]. [2008-10-25] bbs1.people.com.cn/postDetail.do?id=176966927K
- [9] 陈念东, 陈励颖, 谢志忠. 观光休闲农业开发规划与模式选择探讨[J]. 内蒙古农业大学学报:社会科学版, 2007, 9(6): 49-50.
- [10] 孙涉. 统筹南京城乡资源开发与环境建设 实现人与自然和谐发展[J]. 南京社会科学, 2004 (科学发展观与南京“两个率先”高层论坛专辑): 200-205.
- [11] 赵颖. 各国乡镇机构治理特色一览[N]. 人民日报: 华东新闻, 2006-12-15(2).
- [12] 王凡凡, 李慧颖. 福建农业产业化龙头企业“三大模式”引起关注[EB/OL]. (2008-10-24) [2008-12-22]. <http://www.ce.cn/cysc/agriculture/gdxw>.
- [13] 林涓. 新兴县创新发展模式 努力争当全省山区县科学发展的示范[EB/OL]. [2008-11-28] <http://theory.southcn.com>.
- [14] 张庆祝. 重庆市在新农村建设中发展循环农业的思考[EB/OL]. [2008-3-26]. <http://www.cqytf.org.cn>.
- [15] 中共泰安市人民政府. 创新“六位一体”开发模式 追求农业综合开发最大效益[EB/OL]. (2008-05-23) [2008-10-18]. <http://www.sdnf.gov.cn/jingyanjiaoliu/ShowArticle>.
- [16] 周晓方, 陈心易. 无锡“一村一品, 一村一企”战略初见成效[EB/OL]. [2007-02-13]. <http://www.agri.gov.cn/dfxxlb/jsxxlb>.
- [17] 张悦玲, 张丽明, 沈月领. 农业多元投资及政府财政导向机制的探讨[J]. 河北工程技术职业学院学报, 2004, 6(2): 1-3.
- [18] 来建强. 福建莆田创新农村“三资”监管新机制[EB/OL]. [2008-08-01]. http://www.agri.gov.cn/qgxxlb/t20080801_1096245.htm.
- [19] 夏树, 汪洋. 安徽建立农业项目监管新机制[EB/OL]. [2005-12-05]. <http://www.ahnw.gov.cn/2006nwkw/html>.
- [20] 我市初步建立农产品质量安全长效监管机制[EB/OL]. (2007-12-20) [2008-8-10] <http://www.rongcheng.gov.cn/news/show.asp?id=1693>.
- [21] 宁县建立健全食品安全长效监管机制 [EB/OL]. (2008-10-31) [2009-01-06] http://www.gsny.gov.cn/Sub_page/MemoHtml/memoxxl.
- [22] 陈清洁. 专家建议粤土地制度创新先行一步将“承包期”长期化[EB/OL]. [2008-10-20]. <http://www.xinhuanet.com/chinanews/2008-10/20/co>.
- [23] 廖元和. 城市化进程与中国土地制度创新[J]. 经济导刊, 2007(8): 26-29.
- [24] 邵峰. 论农业经营体制创新[J]. 农业经济问题, 2003(9): 59-62.
- [25] 厉以宁. 中国下一轮改革重点是城乡二元体制[EB/OL]. (2008-09-03) [2008-11-06]. <http://news.qq.com/a/20080903/001426.htm>.
- [26] 柳立. 农村金融体制创新要认准主战场[EB/OL]. [2008-10-23] <http://www.china001.com>.
- [27] 柳立. 30年: 中国农村金融改革获取的基本经验与共识[N]. 金融时报, 2008-12-23.
- [28] 刘小萃. 扶农金新势力 防农信社盲目做大[EB/OL]. (2008-03-13) [2008-05-12]. <http://www.crcu.com>.
- [29] 陈晓虎. 宁夏通过科技特派员创业行动推进农村科技体制创新[EB/OL]. [2006-07-06]. <http://www.ln.xinhuanet.com/xnc/2006-07/06/con>.
- [30] 曾福生, 匡远配, 刘辉. 中国基层农业科技服务体系的运行机制创新[J]. 湖南农业大学学报: 社会科学版, 2006, 7(2): 1-6.
- [31] 李海洋, 彭刚. 吴忠市围绕“七个创新”培训农村实用人才[EB/OL]. [2008-12-22]. <http://www.wzhdj.gov.cn/rencai/ShowArticle.asp>.
- [32] 景天魁. 中国社会保障的理念基础[J]. 吉林大学社会科学学报, 2003(3): 60-64.

责任编辑: 李东辉