

试析新农村建设现状、问题和实现途径^{*}

方 政,刘鹏凌,邹能锋

(安徽农业大学 经济管理学院,安徽 合肥 230036)

摘 要:新农村建设取得了一定的成绩,但仍存在土地资源紧张、产业结构不合理、农技服务质量低下、农民主要增收渠道单一等问题。为此,必须采取以下实现途径:建设农业产业功能区、优化产业和产品结构、完善农业服务和流通体系;优化种养结构、发展非农产业、促进就业转移、健全农业支持和保护制度;切实加强基础设施建设改善人居环境;巩固农村文化教育事业和加强技能培训;加大农业和农村投入;不断创新和完善土地流转制度和加强基层组织建设。

关键词:新农村建设;现状;问题;实现途径

中图分类号:F320.3

文献标识码:A

文章编号:1009-2463(2012)02-0001-06

A Survey of New Countryside Construction in China: Problems and Solutions

FANG Zheng, LIU Peng-ling, ZOU Neng-feng

(School of Economics and Management, Anhui Agricultural University, Hefei 230036, China)

Abstract: Some achievements have been made in the New Countryside Construction in China, but there still exist some problems, such as insufficient land resources, unreasonable industrial structure, low QoS of agricultural technology, and limited sources for farmers to increase income. Accordingly some approaches to solve these problems are put forward in the paper, including constructing functional areas of agricultural industry, optimizing industrial and product structure, perfecting the system of agricultural services and circulation, optimizing breeding structure, developing non-agricultural industries, promoting employment transfer, perfecting agricultural support and protection system, strengthening the infrastructure construction to improve the living environment, consolidating the cultural and educational undertakings in rural areas and strengthening skills training, increasing investment in agriculture and rural areas, constantly innovating and improving the system of land transfer and strengthening grassroots organizations.

Key words: New Countryside Construction; current situation; problems; solutions

2001年著名的经济学家林毅夫从增加农民收入角度提出“建设新农村”的倡议。“十一五”规划纲要正式提出建设社会主义新农村,按照“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,具体从发展现代农业、增加农民收

入、改善农村面貌、培养新型农民、增加农业和农村投入、深化农村改革等方面以十四个新农村建设重点工程为抓手扎实稳步推进新农村建设,并取得了一定的成绩。但仍存在一些问题,国内专家学者对此进行了探讨,如张鹏伟从马克思主义

收稿日期:2011-09-27

基金项目:国家科技支撑计划课题(2008BAD96B12:《农业产业功能耦合与现代乡村社区管理支撑技术研究集成》子课题《新农村建设科技支撑发展力》),安徽农业大学繁荣发展哲学社会科学基金项目(20092516:《基于供应链管理上的安徽省现代农业发展研究》)

作者简介:方 政(1972-),男,安徽庐江人,安徽农业大学经济管理学院讲师,硕士。

刘鹏凌(1971-),男,安徽桐城人,安徽农业大学经济管理学院副教授,博士。

邹能锋(1965-),男,安徽黄山人,安徽农业大学经济管理学院副教授,硕士。

社会发展理论和改革的作用和认识角度认为新农村建设的问题主要表现为生产力发展的客观性与快速建设要求之间的矛盾、协调各方利益成为迫切要求、人的发展与社会发展的问题^[1]。田柳等则基于“三农”视角提出农业剩余劳动力的大量存在与劳动力素质低下、农业生产技术水平落后、农业生产资源短缺与农业生态环境日益恶化、农村基础设施严重滞后和生活条件落后、农村新型农民培养等问题^[2]。总结以上观点都基于某个方面对新农村建设问题进行分析。伴随着“十二五”规划纲要对新农村建设新要求的提出和建设进程的深入,本文按照“十二五”规划要求,依据“十一五”期间统计数据在现状分析的基础上,力求全面分析新农村建设问题,并针对性地提出新农村建设实现途径。

一、新农村建设的现状分析

(一)现代农业发展现状

新农村建设必须坚持走有中国特色的农业现代化道路。现代农业的发展过程,实际上就是改造传统农业不断发展农村生产力的过程,就是转变农业增长方式促进农业又好又快发展的过程^[3]。

1. 农业综合生产能力稳步提高。近年来,国家通过坚持最严格的耕地保护制度、稳定发展粮食生产、提高农业科技创新和转化能力、改革传统耕作方式、改善农业生产条件等途径不断提高农业综合生产能力。第一产业增加值“十一五”期间变化情况如表1所示。2006—2010年期间尽管第一产业增加值占国内生产总值的比重呈逐年下降趋势,但总体上确保平均每年按4.5%左右的速度增长,由此可见农业综合生产力水平是逐年稳步上升的。具体表现为农业产值年均增速达到4.4%,其中粮食、棉花、油料、糖料等主要作物年均增速达到2.5%、0.9%、1.0%、5.0%。林业产值5年平均增长达到6.9%,2005—2009年全国林地面积按年均1.4%的速度增长。畜牧业生产持续增长,规模化和标准化养殖水平明显提高,2010年肉类、禽蛋、牛奶产量比2005年分别增长14.2%、13.4%、29.7%,有力地保障了畜产品市场有效供给。渔业平稳较快发展,2010年全国水产品产量达5366万吨,5年平均增长4%^[4]。

2. 农业产业结构不断优化和调整。“十一五”以来,在全面发展农、林、牧、渔各业的同时,也不断优化和调整产业结构,提高农产品优质率、生产

集中度和加工转化水平。与2006年相比,2010年农林牧渔业增加值中,农业的主业地位得到进一步增强,所占比重由56.4%上升到58.2%^[4]。粮食作物、经济作物和其他作物协调发展的格局基本形成,尤其粮食作物播种面积5年平均为68.62%,一直保持绝对优势,符合我国粮食安全策略。为进一步优化农业区域布局,主要农产品生产集中度明显提高,如水稻、小麦、玉米、大豆、棉花等集中度都超过了50%。优质农产品比重扩大,2010年全国优质稻面积达到2200万公顷,优质率达到75%;主要农作物良种覆盖率达95%以上;无公害食品、绿色食品和有机食品发展势头进一步加快。林业、牧业、渔业产业结构都得到合理的调整。

表1 2006—2010年第一产业增加值变化情况

年份	增长速度(%)	占国内生产总值的比重(%)
2006	5.0	11.8
2007	3.7	11.7
2008	5.5	11.3
2009	4.2	10.6
2010	4.3	10.2

数据来源:《中华人民共和国国民经济和社会发展统计公报(2006—2010年)》。

3. 农业政策支持、科技支撑、农业服务体系逐渐完善。国家对“三农”问题一直高度重视,连续出台了多项力度大、作用直接、见效迅速的政策措施。进一步健全农业投入保障机制和农业补贴制度,2010年中央财政用于“三农”支出达到8183亿元,占总财政支出17.5%,比2006年提高了3个百分点,达到了总量持续增加、比例稳步提高的基本要求。目前我国已建立多元化的农技推广与服务体系,全国农技推广服务中心负责全面指导,农业科研、教育机构负责农技研究和农技人员培养,县级农技推广中心和乡(镇)级农技推广站负责组织实施。农业科技进步贡献率由“十五”末的48%左右提高到2010年的52%,以粮食为例,得益于科技进步,2010年粮食单产比2005年提高7.1%。国家非常重视农业信息化的建设,“十五”以来,不断整合涉农信息资源,建立和完善国家级农业基础数据库,支持开发出一批农业经济应用信息系统并推广使用,积极建设农业信息服务平

台,推进农业信息网进村入户。依据 2005—2006 年数据,按照综合指数法测算的农村信息化全国平均总指数达到 99.69^[5],客观地反映了我国农村信息化发展水平。

4. 农村流通体系逐步形成。截止 2010 年,全国农产品批发市场约 4 300 家,其中产地市场约 1 500 家,销地市场约 2 500 家,依靠“五纵二横”的“绿色通道”网络,已初步形成产地市场、销地市场、集散市场统筹发展,综合市场和专业市场互补互进的格局。农民收入增加反过来推动了对农资的需求,农资市场逐渐采用现代交易方式,各地一些大规模农资企业到地方经营连锁店、农资超市,逐步形成多渠道发展格局。

(二) 农民收入状况

“十一五”期间农村居民纯收入及增长情况见表 2,扣除价格因素,5 年间实际年均增长 8.9%,比“十五”期间年均实际增速提高 3.6 个百分点,呈稳步增长态势。再分析农民收入构成情况,见图 1,其中工资性收入的贡献最大,占总份额的 47.2%,其原因是由于整体工资水平上涨较快以及大量乡村富余劳动力不断向外转移,2010 年农民工总量达到 24 223 万人。

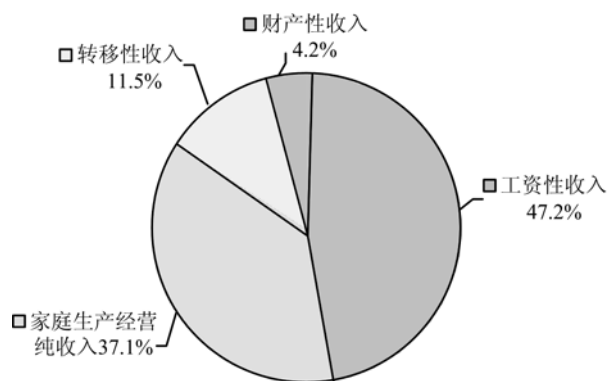


图 1 2010 年影响农村居民纯收入增加的贡献率
数据来源:《“十一五”经济社会发展成就系列报告之八》。

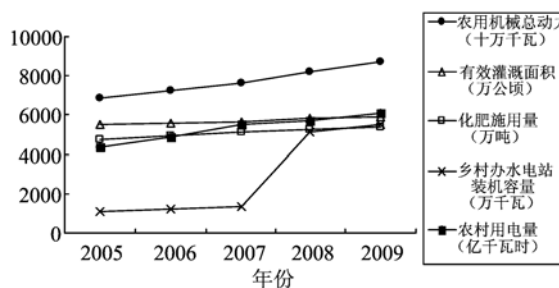


图 2 2005—2009 年农业主要生产条件变化情况
数据来源:《中国统计年鉴(2010 年)》。

表 2 2006—2010 年农村居民纯收入及增长情况

年份	纯收入(元/人)	扣除价格因素影响比上年实际增长(%)
2006	3 587	7.4
2007	4 140	9.5
2008	4 761	8.0
2009	5 153	8.5
2010	5 919	10.9

数据来源:《“十一五”经济社会发展成就系列报告之八》。

(三) 农村面貌改善状况

1. 农村主要生产条件的改善。为改革传统耕作方式,提高生产效率,推行农业标准化,发展节约型农业,近几年国家加大投入不断改善农业生产条件。2005—2009 年主要农业生产条件变化情况见图 2,五年内农业生产主要条件逐步得到改善,农用机械的使用有效地推动了现代农业的发展,乡村办水电站装机容量 2007—2008 年期间发生巨变,一方面反映水资源得到充分利用,另一方面弥补了农业生产用电的缺口。

2. 农村基础设施建设方面。据《第二次全国农业普查主要数据公报(2008 年 2 月)》提供资料,2006 年末,全国 95.5% 的村通公路,98.7% 的村通电,97.6% 的村通电话,97.6% 的村能接收电视节目,23% 的乡镇有农产品专业市场,为农业生产打下了坚实的基础。

3. 农民生活条件改善和提高。农民收入稳步增长和社会保障事业全面推进直接影响生活水平的改善和提高。2010 年生活水平、生活条件及社会保障情况见表 3,农村居民生活消费支出持续增长,生活水平明显改善,其中恩格尔系数 2010 年为 41.1%,比 2005 年下降了 4.4 个百分点,交通通讯支出大幅增加,主要耐用消费品拥有量成倍增长,农村居民消费结构向发展性和享受性方向转变。“十一五”期间,社会保障体系的框架基本确立,农村居民养老、医疗和最低生活保障制度建设取得突破性进展,各项社会保险覆盖人群迅速增长。

(四) 新型农民培养现状

当前农村劳动力基本文化素质可用农村居民家庭平均每百个劳动力中不同文化程度的人数作

比较,分析见表4,2006—2009年农村居民家庭中主要以初中及以下文化程度为主,4年平均达到84.6%,纵向比较各种文化程度的人数在这4年内呈两种发展态势:初中及以下人数逐年减少,高中及以上人数逐年增加。根据第二次全国农业普查主要数据公报提供的数据,2006年农村外出劳动力从事第二、三产业的占97.2%,而所有外出劳动力中初中及以下文化程度占90%。当前急需对农村生产和外出从业劳动力进行技能培训,目前我国已启动以“阳光工程”为代表的各种形式为农村劳动力转移到非农领域进行就业前的职业技能培训。《2010年中国农村统计年鉴》提供数据,2006—2009年经过高等学校培养的农村高级人才全国平均每年大约2050人,经过高等学校技术培训学校培养的农村技能型人才全国平均每年大约3762.2万人。

表3 2010年农村居民生活水平、
主要生活条件及社会保障情况及对比

指标	2010年	比2005年 增长	“十一五” 年均增长
人均生活消费支出	4382元	71.5%	11.4%
交通通讯支出	461元	88.2%	13.5%
平均每百户拥有彩电	111.8台	24.2%	4.4%
平均每百户拥有移动电话	136.5部	130%	18.1%
平均每百户拥有家用电脑	10.4台	320%	33.4%
使用清洁能源的农户	31.1%	14.9%	
住房拥有卫生设备的农户	93.8%	3.3%	
新农村合作医疗参合率	96.3%		
社会养老保险试点地区参保人数	10277万人		

数据来源:《“十一五”经济社会发展成就系列报告之一》;《“十一五”经济社会发展成就系列报告之八》。

表4 2006—2009年农村居民家庭劳动力文化状况
(单位:人/平均每百个劳动力)

指标	2006年	2007年	2008年	2009年
初中及以下文化程度	85.83	85.01	84.26	83.29
高中及以上文化程度	14.17	14.99	15.74	16.71

数据来源:《中国农村统计年鉴(2008—2010年)》。

(五)农业和农村投入状况

随着新农村建设进程的深入,国家不断加大农业和农村的投入,2006—2010年农村固定资产投资占全社会比重5年平均为14.04%,比重偏小并呈逐年减少趋势,并且5年间农村固定资产投资增速均低于全社会增速。科技投入方面,据《2010年中国科技统计年鉴》资料显示,2009年公有经济企事业单位农技人员为714720人,比2006年增加了12790人,但比2008年却减少了1054人。2006—2009年间研发机构科技活动课题中农林牧渔业情况见表5,其中2006—2008年间课题数、投入人员、投入经费都呈现逐年增加的态势,但2009年此三项却出现大幅减少的局面。

表5 2006—2009年研究与开发
机构科技活动农林牧渔业课题情况

年份	课题数(项)	投入人员 (人年)	投入经费 (万元)
2006	18526	43527	267067
2007	21186	45804	358195
2008	23267	47617	442204
2009	14123	29122	352304

数据来源:《中国科技统计年鉴(2007—2010年)》。

(六)农村各项改革、基层民主和组织建设现状

继续深化农村各项改革,尤其在稳定并完善农村基本经营体制基础上,依法转移土地承包经营权。2008年全国通过各种方式流转土地面积占全部家庭承包经营面积的7%左右,已形成一定的规模,流转方式也呈现多样性,以“转包”为主占流转总面积的50%左右,“出租”次之,多数地区在30%左右,“互换”、“转让”和“入股”形式的比例较低,并且流转方式以非正式的交易为主。积极发挥村党组织、村民自治组织、村级组织活动场所、农村基层干部队伍在新农村建设中的作用。通过推进政务公开和民主管理不断健全村民自治机制。据《2008年中国共产党党内统计公报》提供数据截至2008年底,从事农牧渔业的党员占总数的31.1%,99%以上的乡镇、社区、村都建立了党组织。

二、新农村建设面临的问题

(一)土地资源紧张、产业结构不合理、农产品安全隐患、农技服务质量低下仍然是制约现代农业发展的首要问题

随着城镇化进程的加快,以及土地财政的影响,建设与农业争地现象日益突出,再加上水土流失、沙漠化、盐碱化、田地撂荒闲置等现象严重,在有限的土地资源范围内实际可利用的资源越发紧张。从抗风险、满足需求、提高生活质量角度出发,有些地区的产业结构表现出单一、抗风险能力弱。农业产业周期长、产业链长,因此被污染的可能性大,同时农产品安全是我国食品安全的源头,现代农业发展不仅需要数量的提高,更需要质量的提升。目前我国已形成较完善的农业服务体系,但困扰基层农技推广体系的仍然存在管理体制不顺、队伍素质不高、设施条件落后、正常工作时间得不到保障等问题。尽管我国农业科技取得了很大的进步,但农业科技贡献率与发达国家相比低 20%左右,同时,我国农业信息化发展存在起步晚、发展水平较低、产业化程度不高、科研与应用脱钩等问题。信息化程度在地区之间也表现出不均衡的局面,依据 2005—2006 年数据,按照综合指数法测算农村信息化总指数东部为 143.8,中部为 84.92,西部为 59.28,东部高出西部 2 倍多^[5]。

(二)农民主要增收渠道单一、增长空间狭窄及相关生活、教育问题日益显现

数据显示农村居民人均纯收入呈逐年增加态势,但从构成上看主要得益于工资性收入,准确地说来源于就地转移或异地转移的打工收入,随着工业化进程的深入,机械化程度提高,城市用工数量趋减,导致工资性收入增幅趋缓,直接压缩农民增收的空间。由于生活成本较高、工作场所不定、户籍限制等原因产生农民工的生活质量低下和子女受教育问题。

(三)农业基础设施不适应农业经济发展客观需求和新农村建设形式化问题仍然存在

农业基础设施不适应农业经济发展客观需求具体表现为:农业基础设施投入不足,投资结构不合理、效益低下,设施布局不合理,管理体制不顺。新农村建设对于一些基层干部来说就是“面子工程”,搞形式化,更多地追求村庄建设外观的整齐划一,而忽略了与其相配套的基础设施建设,反而给农民生产生活带来诸多不便。

(四)农民基本文化素质和技能直接影响新农村建设的进程

由表 4 可见,近几年农村劳动力文化程度尽管有了一定的提高,但总体上初中及以下文化程度仍保持在八成以上。从劳动力转移上看,绝大多数转移至第二、三产业,随着产业升级和水平提高,较低的文化程度必然不能满足第二、三产业对技术的要求。为提高劳动技能,国家实施的“阳光工程”取得一些成绩,但仍然存在培训对象选择、培训内容和形式、培训效果和管理等方面的问题。

(五)农业和农村投入不足导致新农村建设后劲不足

新农村建设的需要加大投资对水、电、路网等基础设施的重点改造,但农业固定资产投资占全社会比重却呈现偏小并逐年减少趋势。农业科技投入与其他产业相比存在课题数、投入人员、投入经费总量的不足,2009 年却出现大幅减少的局面,会直接影响科技对新农村建设的支撑和引领作用发挥。

(六)农村土地经营权流转急需引导,基层组织建设亟待加强

农村土地流转从地区分布上表现出不均衡性,南方和东北地区高于华北和西北地区,经济发达地区或部分农村劳动力转出量大地区土地流转比例较高。流转实际操作多以非正式的交易为主必然带来流转双方的合法权益得不到保障等问题,急需政府或相关组织的正确引导。在农村基层组织建设,干部队伍老龄化现象严重,科学文化素质偏低,组织纪律观念和民主法制观念不强,直接影响新农村建设的执行力。

三、新农村建设的实现途径

(一)建设农业产业功能区,优化产业和产品结构,完善农业服务和流通体系

为确保粮食生产能力,一方面重点建设农业产业功能区,逐步增强农业产业区的耦合作用,以农业产业功能区带动新农村建设,反之新农村建设促进农业产业功能强化;另一方面继续坚持最严格的耕地保护制度,在确保粮食占总播种面积 70%左右前提下,通过改良耕作方式,培育良种,增强抵抗自然灾害能力,推行农业标准化,发展节约型农业,改善农业生产条件,提高粮食单产,实现全国新增千亿斤粮食生产能力的规划。不断优化农业产业结构和农产品结构,加快发展畜牧业和奶业,保持奶业 16.8% 以上的平均增长速度。发展高附加值的经济作物,提高农民收入。在全国农业技术推广

体系框架内构建适合本地区的模式,强化农技推广的公益性职能,提高农技人员素质,确保服务时间和农技推广质量。迫切解决农业信息入户率低问题,充分利用各种渠道将急需的信息传送到农户手中。进一步完善农村流通体系,按照当前现代农产品市场布局,规范流通管理,创建农产品品牌,完善农产品流通网络和发展现代物流技术确保鲜活农产品“绿色通道”的畅通,发展农产品电子商务等现代交易方式以达到农产品流通方式创新目的。

(二)优化种养结构,发展非农产业,促进就业转移,健全农业的支持和保护制度

通过发展优势农业,优化种养结构,延长产业链,提高本地农业收入。鼓励农产品加工业在产区布局,发展本地非农产业。发展县域经济,健全就业服务体系,引导劳动力有序转移,继续实施农业补贴政策,加大补贴力度,完善补贴方式,提高非农收入,实现农村居民人均纯收入年均增长7%以上的目标。特别对于农民工外出就业,一方面当地管理部门要转变观念,从原先的鼓励外出打工到现在的“引凤还巢”,带动当地老百姓致富;另一方面城市管理机构为农民工提供优越的生活环境和保障子女受教育的权利。

(三)切实加强基础设施建设,改善人居环境

总体上按照“统筹规划、分步实施,政府引导、群众自愿,因地制宜、注重实效”原则改善农村面貌。新农村建设要做长远规划,与当地产业发展、资源环境分布协调,形成宜居宜业和谐发展的新农村。切实加强农村基础设施建设,从住房、改水、改厕、文教娱乐等方面提高农民生活水平。尤其要提高农村合作医疗参合率,解决农民的后顾之忧。农业废弃物资源化利用上规模上水平,科学防治农业面源污染,强化外来入侵物种防治。按照新农村信息化科技示范经验,建立农村综合信息服务平台和服务中心,重点开发和利用价廉实用的信息终端技术与产品,实现农业信息及时到户。

(四)巩固农村文化教育事业和加强技能培训

新型乡风民俗需要高素养、高收入的农村居民营造。继续巩固和完善农村文化教育事业,通过各种渠道加大对农村教育资源的投入,满足农民对知识和素质提高的基本需求。开展技能培训,特别是加大“阳光工程”实施力度,“十二五”期间培训农民1500万人以上,带动地方培训1500万人左右,使“阳光工程”成为“十二五”期间农民培训的主要品牌。技能培训关键是培训内容的设置是否符合转

入地产业发展要求,注重培训效果,不能走过场,加强对外出农民工的跟踪调查,及时调整培训方向。

(五)加大农业和农村投入,形成科技引领和支撑农村民生发展的良好局面

稳定加大对农村固定资产的投资,改变占全社会固定资产投资比重偏小及增速偏慢的局面。农业科技为我国粮食连续实现第七年增产做出了突出贡献。加大农业科技投入,保持农业课题、人员、经费逐年增长的趋势,争取到2020年,我国农业科技整体实力进入世界前列,农业科研开发投入占农业GDP的比重提高到1.5%以上,农业科技进步贡献率达到63%^[6],形成布局合理、功能完备、运转高效、支撑有力的国家农业科技创新体系,充分发挥科技在保障和改善民生方面的引领和支撑作用。

(六)不断创新和完善土地流转制度和加强基层组织建设

在《中华人民共和国农村土地承包法》和各地政府的相关制度指导下,倡导土地流转多元化、合法化、程序化和市场化,积极推广成功经验。坚持和完善基本经营制度及深化农村综合改革已达成一种共识,改革效果很大程度上取决于农村基层的执行力度。新农村建设要求继续实施农村基层党组织“固本强基工程”、农村基层干部“素质提升工程”和农村党员“创业带富工程”,扎实推进新时期农村基层党组织建设。鼓励和引导高等学校毕业生到农村基层工作,将有助于加快新农村建设的进程。

参考文献:

- [1] 张鹏伟. 新农村建设中的问题与应对策略[J]. 河南科技学院学报, 2011, 12(7): 42-44.
- [2] 田柳, 师博. 基于“三农”视角的新农村建设问题研究[J]. 中国城市经济, 2011(17): 194-195.
- [3] [美]西奥多·舒尔茨. 改造传统农业[M]. 北京: 商务印书馆, 2003: 181-182.
- [4] 中华人民共和国国家统计局. “十一五”经济社会发展成就系列报告之十二: 农林牧渔业全面发展 结构调整 成效显著[R/OL]. [2011-03-09]. http://www.stats.gov.cn/tjfx/ztfx/sywcj/t20110309_402709278.htm.
- [5] 刘世洪, 许世卫. 中国农村信息化测评方法研究[J]. 中国农业科学, 2008, 41(4): 1012-1022.
- [6] 中华人民共和国农业部. 农业科技发展规划(2006-2020年)[R/OL]. [2010-10-06]. http://www.china.com.cn/policy/txt/2007-06/18/content_8406009_3.htm.