

谋划2008“三农”新局 PDF转换可能丢失图片或格式，建议
阅读原文

https://www.100test.com/kao_ti2020/451/2021_2022__E8_B0_8B_E5_88_922008_c61_451464.htm 岁末的12月22日，中央农村工作会议在京召开。尽管已是第四个粮食丰产年，农民的增收速度也在加快，但由农产品价格上涨引发的物价较快上涨，还是给持续高速增长的中国带来了些许隐忧：作为“百价之基”的粮食供求形势明年如何？农产品供求趋紧态势能否缓解？自2004年以来持续的惠农政策又将呈现怎样的力度和走势？面对2007年GDP与CPI的“双高”并存，人们对明年的“三农”形势及调控部署倍加关注。农产品价格上涨成为焦点新一轮农产品价格上涨，是多种因素引起的，呈现出一些与以往不同的特点。一是农产品价格上涨带有明显的恢复性质。以1978年的农产品收购价格指数为基数100，最高点是1996年，达到550，从1997年开始连续7年低迷，到2004年才开始回升，2006年也只有508.9。如果把近10年以来的农产品价格放在一起分析比较，即使以目前上涨后的价格来看，农产品价格仍旧不算高。目前农产品价格多数低于10年前的水平，只有玉米和生猪等个别品种略高于10年前水平。二是农产品价格上涨与农业生产周期性波动有关。农产品价格周期性波动，其根源在于农业生产的两个特点：受自然条件影响大，产量会因为不可控因素而波动；生产组织规模小，不能预判市场可能出现的变化，他们一般都是简单地跟随价格做出生产决定，形成了“价格上涨供应增加价格下跌”的周期性循环。三是农产品价格上涨直接受世界农产品价格上涨的传导。去年10月份之后，由于预期全球粮食减产、生物能源

发展对玉米的需求增加、国际投机基金进行粮食期货市场炒作等因素，国际市场粮油价格全面大幅上涨。玉米价格上涨最为显著。小麦价格上涨创2000年以来最高涨幅纪录。粮食价格上涨推动了与粮食有关的食物价格走高，并通过饲料的传导作用推动肉类和奶类等食物价格上涨。我国去年以来玉米价格的上涨明显受到国际市场的影响。大豆和植物油，已经成为我国容易受国际市场波动影响的两大软肋。四是农产品价格上涨与农产品需求拉动有关。在粮食连年丰收的背景下，国内粮食价格上涨，与当前国内粮食需求总量仍存在缺口有关，也与粮食需求结构的变化有关。从粮食需求总量来看，产需仍出现缺口。2004~2006年，我国粮食净进口分别为497亿斤、445亿斤和508亿斤，三年累计净进口1450亿斤。从需求结构看，传统的口粮和饲料粮消费平稳增长，而作为非食品加工用粮增长较快，整个粮食需求呈刚性增长。2006年以来玉米价格上涨主要是国内玉米精深加工发展很快。2004~2006年我国深加工消耗玉米由1650万吨提高到3589万吨，年均增长29.5%，远高于玉米产量7.9%的平均增长速度。玉米价格的上涨影响饲料价格，对养猪、养鸡的成本有重要影响，从而拉动了肉禽蛋等主要副食物价格的上涨。“三农”仍在爬坡过坎 2004年以来，中央连续发了四个关于“三农”问题的一号文件；提出推进社会主义新农村建设的任务以后，各地把发展的目光更多地投向农村，开创了“三农”工作的新局面。总体来看，当前中国农业基础仍很脆弱，农民收入增长仍不稳定，特别是城乡居民收入差距持续扩大，工业反哺农业、城市支持农村的长效机制还没有形成。一是农产品供求总体趋向偏紧。从粮食需求总量来看，产需仍出现

缺口。小麦和大米等口粮供求基本平衡。玉米正在从供求平衡向供求偏紧转化。大豆、棉花、羊毛、食用植物油、天然橡胶、原木、锯材和木浆等则需要依靠大规模进口才能满足需求。主要农产品供求基本平衡、丰年有余、农产品价格持续低迷的格局正在被打破，农业发展正在进入一个“供求紧平衡、对国际市场依赖程度较高、农产品价格整体攀升”的新阶段。农业生产成本提高和比较利益低下的矛盾日益突出；农产品市场波动加剧而风险分散机制匮乏的矛盾日益凸显；农业生产方式与流通方式落后的矛盾日趋明显。二是“三农”投入机制体制不健全。近年来，中央财政实际用于“三农”的各项支出增长幅度大，今年达到了4318亿元。虽然财政资金绝对量增长明显，但财政支农支出占总支出比重基本没变；虽然财政支农措施积极，但农村金融方面变化很不尽人意。在资金投入上，一些地方财政有愿望但财力不足，一些地方有财力但认识不足，银行有资金但动力不足，工商企业有积极性但支持不足。三是民生方面欠账多、城乡差距大。由于历史欠账多，农村基础设施和社会事业落后状况仍然没有大的改观，农村公共服务明显落后于城镇。城乡教育资源差距大，农村公共卫生服务体系不健全，基本医疗服务城乡差距过大。有近三分之一的农民因为长期得不到安全饮用水，身体健康受到不良影响。广大农村地区尤其是中西部地区的电力设施还比较落后。农村养老保险覆盖面较低。新型农村合作医疗筹资标准低、保障力度小。农村最低生活保障制度刚刚开始建立，标准很低。四是统筹城乡发展的体制机制不健全。中西部省份普遍反映，工业基础薄弱，城镇化水平低，县乡财政困难，工业反哺农业“无米”，城市支持农

村无力。沿海省份也普遍反映，城乡统筹发展的政策性障碍依然存在。总的判断是：在“统筹城乡发展”问题上远远没破题，治标措施多，治本措施少；临时措施多，长期措施少。五是“三农”工作机构不健全。农村工作综合协调机构不顺，职能不强，机构怎么设，赋予什么职能，没有统一要求，缺乏统一性和权威性，队伍不健全、不稳定，实际工作中很难发挥综合协调作用。惠农强农任重道远这几年我国农业农村变化之深刻、发展速度之快，是几十年来所没有的。农业农村工作已经站到了一个新的历史起点上。按照中央的要求，“三农”工作必须立足于全局、立足于长远，谋划大的政策举措。一是稳市场。确保农产品供给充裕和农产品市场稳定，这是当前经济工作中的重大战略任务。在工业化、城市化快速推进时期，农产品特别是食品价格的趋势性攀升，将会是长期现象。这对于缩小城乡差距，促进农民增收，将起到积极健康的作用。农产品价格的合理上涨是市场对工农、城乡收入分配格局的必然调整，也是我国农业、农民和农村分享经济发展成果的必然反映。对待当前农产品价格上涨问题，不能仅仅从“城里人”的角度出发考虑问题，而是要顺应市场供求规律的要求，理性地对待农产品价格上涨。农产品供求问题涉及面广，社会影响大，政府调控责任大。要兼顾农民和市民利益，妥善处理好农民增收和市民支出有所增加这对矛盾，坚持政府对农产品市场要进行必要的干预，平抑农产品价格剧烈波动。应进一步完善稳定农产品供求和市场的相关政策，特别是要稳定发展粮食生产，严格保护耕地和保持粮食播种面积的稳定，努力提高单产、提高资源利用效率，主要依靠增加国内生产解决粮食供需平衡问题。二是

强基础。过去近十年期间，国家直接用于支持农业本身的投入增长并不快。1998年以后，特别建设国债直接用于改善农业生产条件的投入很少；从2004年开始，国家从粮食风险基金中拿出部分资金用于主产区种粮农民的直接补贴，但直接支持改善农业生产条件和农业服务体系的投入仍然不多。在当前农业发展出现重要阶段性变化的背景下，迫切需要增加对现代农业的支持力度。在良种、农田水利、农技推广、质量安全体系、农机化、流通基础设施、信息服务体系、政策性保险、规模化养殖方式等方面加大支持力度。三是重民生。在农村饮水、道路、义务教育办学条件、职业教育、基本医疗服务、困难群众利益保护等方面继续加大支持力度。特别是西部贫困地区，县乡财政困难，农村低收入人口比重大，生产生活环境差，饮水困难问题突出，农村基础设施建设资金严重匮乏，农村社会事业欠账较多，需要制定更有力的扶持政策。四是抓维权。新时期，农民需要政策激励，更需要制度公平，在制度上保障农民权益，已成为新形势下国家与农民关系的焦点。税费改革之后国家和农民关系矛盾的焦点已经由农民负担重、干群关系紧张，转变为农民的土地权益得不到保障。根据我们去年对2749个村庄的调查，有村民上访村庄的比例为28.9%，约40%的村上访反映的是土地征用问题，反映承包地流转的占26%，合计65.4%。改革土地制度，合理界定国家和农民的土地权利，完善国家、农民、集体、企业等利益相关主体的土地增值收益分配机制，缓解因土地征占问题带来的社会矛盾，妥善处理国家和农民土地关系，成为当前处理农民与国家关系的一个主要问题。五是推改革。在完善“少取”基础上，要加大“多予”力度，加快“

放活”步伐，逐步建立健全统筹城乡发展的统一的制度体系，形成城乡经济社会发展一体化新格局。主要改革措施包括：建立覆盖城乡的公共财政体制，使农民享受同城市居民基本均衡的公共服务；建立城乡统一的劳动力市场，形成城乡劳动者平等的就业制度；建立覆盖城乡的社会保障体制。六是增投入。落实统筹城乡发展方略，建立“工业反哺农业，城市带动农村”的长效机制，归根结底要落实在投入上。在当前国家财力不断增长的前提下，也有条件在增加“三农”投入方面迈出更大的步伐。在投入方面，不能满足于在增加投入上一项一项地要钱，或每个部门都兼顾地要钱，要着眼于提出具有全局意义的重大政策举措。如发行支农特别国债或特别政策性金融债券；建立农村中长期信贷制度；出台化解农村债务的一揽子政策。七是促协调。“三农”工作综合性强，新农村建设的协调任务越来越重，农村工作综合机构建设刻不容缓。借政府换届和政府机构改革，应当建立一个强有力的农村工作综合部门，并要求全国成立名称统一、机构统一、职能统一的农村工作综合部门体系。（作者为国务院发展研究中心农村经济研究部部长）

100Test 下载频道开通，各类考试题目直接下载。详细请访问 www.100test.com