

政协十一届常委会第三次会议大会发言摘要				
议政建言	编者按：在 10 月 16 日召开的政协十一届常委会第三次会议上,16 位全国政协常委、委员围绕学习贯彻中共十七届三中全会精神作大会发言。委员们表示完全赞同中共中央对农村改革发展 30 年来的历程回顾和经验总结,一致拥护推进农村改革发展的指导思想、目标任务、重大原则、各项措施。		当前我国农村法制环境建设的效果逐步显现,但仍存在着不少困难和问题:农村司法资源配置与广大农民的司法需求不相适应;农村地区的基层司法部门在经费、编制、制服、办公条件等方面还存在较大困难等。建议:合理架构农村基层法律组织框架,进一步发挥基层法庭、司法所及农村各类人民调解组织的功能和作用。	
	16 位全国政协常委、委员代表各自界别和方面,为新形势下推进农村改革发展积极建言献策,观点鞭辟入里、对策切实可行。由于篇幅所限,本报摘编部分内容,有的还要择机详细刊登。		我国农民的科学文化素质仍较低,已成为制约发展现代农业和全面建设小康社会的一个突出问题。	
大力实施“种三产四”丰产工程		提高农民科学文化素质		继续巩固农业基础地位
全国政协常委 袁隆平		全国政协常委 张圣坤		全国政协常委 李 锐
粮食安全始终是关系到国计民生的头等大事。所谓“种三产四”就是运用超级杂交稻的技术成果,力争用三亩地出现有四亩地的粮食,节余 1/4 也就是等于增加 1/4 的粮食耕地。建议用 5 年时间,到 2011 年全国推广 6000 万亩,产出现有 8000 万亩的粮食,等于增加了 2000 万亩粮食耕地,可多养活 3000 多万人。		以培训农民专业技能为重点,实施包括农业生产技术、其他专业技术、法律等在内的全面教育和培训,将普遍提升农民整体素质列为政府职责,扩展“村村有大学生”工程,建立政府部门与县、村对口支援关系,组织各方面包括社会力量下乡开展培训。		为进一步贯彻好《中共中央关于推进农村改革发展若干重大问题的决定》精神,我们在调查研究的基础上提出以下建议:积极发展农业适度规模经营,推进现代农业发展。应制定农业适度规模经营发展战略,着重搞好区域农业产业发展的合理布局,实施“工业向发展园区集中、土地向规模经营集中、农民向城镇集中”的农业生态建设模式。同时应在耕地条件较好地区,实行“土地集中式农业适度规模经营”模式,发展土地股份合作经营、农业承包大户经营和农业产业化基地经营的形式;在耕地条件较差地区,实行“合作服务式农业适度规模经营”模式。
近几年在大面积生产上应用(约 2000 万亩)的第一期超级杂交中稻的平均亩产为 550 公斤左右,2006 年第二期的超级杂交中稻开始在生产上推广,其产量又上了一个新台阶。如浙江金		适时制定《农民权益保护法》。要突破城乡二元结构,更好地保护农民权益,立法必不可少。		加大农业投入,提供可靠保证。国家在制定和执行国民经济年度计划和长远规划方面,应切实贯彻“工业反哺农业、城市带动农村”的方针;保证农业投入占国家财政支出中的比重,加大信贷支农力度,对能收回投资的农业建设项目应增加贴息贷款,应制定更加优惠的政策,引导外资和国内各方面资金更多地进入农业发展领域。加强防治农业环境污染。

推进农村科教一体化

改革开放 30 年来,我国的农村改革与发展取得了历史性的巨大成就,但仍存在着 3 个突出的矛盾:农业现代化与农村土地分散及低水平经营的矛盾;农业基础地位与农业经营效益低下的矛盾;农村劳动力过剩与新农村建设人才不足的矛盾。

把农科教一体化作为推进科教兴农战略的重点和抓手。建议在新阶段的教育改革中,把农村教育综合改革作为突破口,探索农科教结合的教育模式。

把大力发展中等职业教育作为重点,促进农村教育体制改革,打通普通教育、职业教育与普及农业科技推广之间的通道。改革农村教育模式,构建适应农村发展需要的农村教育体系,突出农村教育的特色。

以职业培训为核心,构建农民终身教育体系。要大力发展以提高农民的科学文化素质、拓宽农民就业渠道为目的的农村职业教育培训体系。

建立鼓励人才流向农村的体制。改革户口和个人档案管理体制,全国一盘棋,引导人才流动。专业职称评定和行政干部提拔,都应有在乡以下工作的经历;建立寒暑假青年学生支农的常规机制。

探索农村综合改革

从新的历史起点出发,农村改革仍然是我国改革的关键环节。为此,我们建议重点从以下几个方面探索农村改革发展道路。

进一步深化农村金融制度改革。要放宽农村金融市场,鼓励成立农村金融市场体系;放宽农民贷款条件,准予农民将本年贷款在第二年再延长半年;积极探索推进农民资金互助社、土地银行、粮食银行的试点。

探索建立农民增收的长效机制。调整完善现行粮食最低收购价政策,将粮食价格的提高与农资价格、基本生活消费品价格的变化有效结合起来,逐步建立以市场调节为主、以国家调控为辅的粮食价格形成机制;区别采用粮食直补政策,可以将部分直补款用于粮食因灾歉收的补贴。

积极建立现代粮食物流体系。建设较为完善的现代粮食流通体系;在现有产业格局的基础上,积极培育国家大型国际粮食加工与贸易集团;建立国家、地方政府、粮食经销企业、粮区农民家庭的多级储粮制度。

进一步加强对山区经济发展的指导。建议国家对山区经济的发展,制定专题规划和政策措施,根据县域经济的不同特点,支持山区发挥资源优势,推动山区经济发展。

在今后相当长的一段时间之内,广大农民的主要收入还是依靠种粮。现针对如何制定和完善科学的粮食价格体系,提出如下建议:

合理制定粮食最低收购价,建立价格浮动机制。可以根据以下几种标准制定合理的粮食最低收购价格:生产成本标准、市场供求标准、平均利润率标准、承受能力标准以及国际粮价标准。

改进补贴方式。粮食直补不是“普惠制”,更不是农村的“人

当前,农村的改革与发展面临着一些深层次的矛盾,其核心问题就是农业生产的比较效益低下。以制度创新为突破口,切实提高农业生产比较效益。为此建议:

要为农村劳动力稳定转移创造良好的政策环境,明确只要农民转让了土地承包权、宅基地使用权,在城镇有相对稳定的职业,就享有与城镇居民相同的权益。深化农村土地制度改革,激活生产要素市场,加快土地承包经营权的物权化进程,在明晰土

头福利”,种粮直补的对象必须是实际耕种者。转包土地的种粮补贴应以转包后的承包人为发放对象。同时,可建立对种粮农民的化肥、柴油等农资的直接补贴制度,将资源性价格上涨部分通过转移支付的方式补贴给种粮农民。

建立国家粮食供求状况与粮食价格监测机制,不断完善价格监测与信息發布体系,切实发挥粮食价格的杠杆作用,通过对农资生产企业减税、免税或财政补贴,切实降低农用生产资料价格,使惠农政策落到实处。

切实提高农业生产比较效益

多种实现形式。

以加大农业生产投入为抓手,切实提高农业生产比较效益。加大农业生产财政投入是提高农业生产比较效益最直接措施。

以促进农业科技进步为关键,切实提高农业生产比较效益。科技是提高农业生产比较效益最有效的手段,进一步加大对农业的科技投入,明确农业科技进步的主攻方向。

多措并举确保粮食安全

积极探索适合中国特色的粮食安全战略,仍是当前经济社会发展的一项重要课题。

着力提高粮食综合生产能力,巩固粮食安全基础。储粮于仓不如储粮于地,切实提高粮食综合生产能力,保障了粮食生产安全,才能支撑整体粮食安全目标的实现。我们建议以粮食主产区为重点,继续研究制定有关扶持政策、整合财政支农资金,进一步加大农业基础设施建设投入,夯实农田生产基础。

促进农业农村可持续发展

我国农业农村发展面临着系列新情况、新问题:气候变化不利影响已经在“三农”问题上突显,农业灾害损失和抗灾成本大幅度增加;淡水资源短缺且污染严重;农业生产性和生态建设性基础设施投入不足等问题制约了农业稳定发展。

近些年来,我国和世界许多地方一样,气候灾害呈现加重的趋势。建议把救灾与保险结合起来,完善可持续的政策性农业保险机制,实施对农业的完全保险,使农民无后顾之忧。

要避免越来越严重的气候灾害,还要加强国际合作。

加快推进新农村建设

只有“三农”问题逐步获得妥善解决,中国的综合实力才能得到真正的提升。

建议政府除了加大对“三农”的资金投入,提升农业的科技含量,确保农业的可持续发展,还应加快并扎实推进农村改革,包括民主改革、法制政党、土地管理体制和改革、干部制度改革等,真正落实农民的主人翁地位。

及早建立为“三农”服务的和“三农”所需的相应的金融机制。目前我国的四大国有商业银行及其他银行门槛太高。与其让地下钱庄、黑银行泛起,不如政府尽快行动起来,否则“三农”受损,政府最终也要为此付出代价。

从中央做起,各机关、团体,切实贯彻“执政为民”的方针政策,大力削减行政公共开支,把节约资金用于充实和改善“三农”问题上。

改善“三农”,人才是决定因素,除中央加大对农村教育的投入外,还可考虑以下做法。利用现有各级党校、行政学院的设施和师资等资源,分批分期对现有县、乡、村干部进行轮流培训;加强农民教育,在农村开设更多的职业技术学校,让农民有更多的机会接受职业训练;除继续从应届大学生中选派“村官”外,还应从各级党政机关现职人员中选派一部分人赴农村轮流挂职。

制度建设推动农村发展

建立健全农村六项基本制度,是今后一个时期农村改革的基本任务。

要稳定和完善农村基本经营制度,土地承包关系要保持稳定并长久不变,同时要实行“两个转变”,即家庭经营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。

必须健全严格规范的农村土地管理制度。为了适应农村劳动力转移和经济发展的新形势,要完善土地承包经营权权能,依法保障农民对承包土地的占用、使用、收益等权利,建立健全土地承包经营权流转市场。

要完善农业支持保护制度,健全农业投入保障机制,保证财政对农业投入增长幅度高于经营性收入增长幅度,大幅度增加国家对农村基础设施建设和社会事业的投入,大幅度提高政府土地出让收益、耕地占用税新增收入用于农业的比例等。

建立现代农村金融制度,要放宽农村金融准入政策。建立促进城乡经济社会发展一体化制度。健全农村民主管理制度,加强基层政权建设,完善乡镇治理机制,健全村自治机制,强化农村法制建设,积极发展服务性、公益性、互助性社会组织。

扶贫开发力度仍需加大

我国扶贫开发工作面临严峻的形势,要解决农村贫困人口的脱贫问题,必须进一步加大扶贫攻坚力度。为此建议:

加大财政扶贫投入,改善扶贫投入结构。国家财政每年用于扶贫的专项资金递增幅度不应低于财政收入的增长幅度,亦可比照财政支农资金的增长幅度;对于农村基础设施建设,应由国家全部承担,确保扶贫资金专门用于改善贫困地区农民的生产和生活条件;应整合政府各部门扶贫项目资金,允许地方集中管理、统一调配;应免除重点贫困县的扶贫项目配套资金,并对项目建设发生的各种税费予以免征或返还;增列贫困地区通村四级公路管护经费。

为老少边穷地区制定特殊的产业开发扶持政策。把产业开发扶贫作为扶贫主要方式,要制定特殊政策扶持类似百色这样的资源富集型革命老区和贫困地区。对产业开发产生的利益要实行“多予少取”或“只予不取”。

引导社会力量特别是吸引民营企业积极参与扶贫开发。可考虑较大幅度调整降低老少边穷地区税收负担,减免一些税种,为引导社会力量参与扶贫开发创造良好投资环境。

大量农村青壮年劳动力外出务工,使留在农村的劳动力年龄、性别、知识等结构发生了很大变化,有的地方出现了“老农民建设新农村”的现象。

务农劳动力出现的结构性问题对农业生产带来了一些影响。为解决“老农民建设新农村”问题,特提出三点建议。

加强农技培训,增强务农人员经营农业的能力,解决农业技术方面存在的问题。建议开展“农技培训班”、科技下乡等活动;

设立农村土地承包机构以解决农村土地承包纠纷是非常必要的,也是一条好的途径。

目前,农村土地承包纠纷仲裁工作面临许多问题和困难:仲裁机构性质不明确,土地仲裁没有强制执行措施,造成了仲裁裁决书的权威性、公信力不强;没有专门的人员编制,影响了工作的开展;工作条件极为简陋,没有交通工具及必需的工作设施;仲裁庭基础建设费用不到位,开庭时经常借用或租用其他单位的场地等。

建设国家粮食核心产区

党中央、国务院作出了实施粮食战略工程、集中力量建设一批粮食核心产区的重大决策,应着力加强机制建设。

建立粮食生产稳定增长投入机制。大幅度增加中央直接用于粮食主产区农业生产基本条件、粮食主产市县特别是跨市县农业基础设施的投入,由中央和省两级政府承担。

建立粮食生产奖励补贴政策。将种粮直补、农机补贴、良种补贴等统一整合为种粮综合补贴,逐步实现按农产品全额生产成本补贴。加大对产粮大县的奖补力度和转移支付力度。

建立粮食生产科技创新机制。设立国家粮食科技专项资金,形成稳定的粮食科技经费渠道和支持机制。按照强化公益性、放活经营性服务的要求,构建科技人员直接到户、良种良法直接到田、技术要领直接到人的农业科技推广服务体系。

建立人力资源开发机制。普及以职业教育为主的高中阶段义务教育;每年列出专项经费,对农村劳动力实行免费培训。建立健全农村实用人才认定制度,推广面向农村人才的职业资格评价和职业技能鉴定工作。

建立适应市场经济要求的粮食流通机制。建立批发市场、期货市场、网上交易、现货交易相辅相成的粮食交易平台。

解决“老农民建设新农村”问题

同时培养具有高技能的新一代农业工作者。

大力推进农村土地规模经营,发展现代农业,提高劳动生产效率,制定有利于农村土地经营权流转的政策,建立土地流转市场,完善中介服务体系。

努力开展农业社会化服务,减少农村劳动力结构问题带来的困难。

建议尽快出台《农村土地承包纠纷仲裁法》,以明确农村土地承包纠纷仲裁机构的性质,确保仲裁裁决的权威性和公信力。

国家应加大农村土地承包纠纷仲裁基础性专项资金投入,每个仲裁庭大约需解决办公场所、交通工具、条件设备共 50 万至 55 万元。国家有关部门应研究制定违反农村土地承包法律、法规、政策的处罚办法,解决处理难、执行难的问题,建立领导责任追究制,造成经济损失或发生较大规模的群体性事件,须按照有关规定处理或赔偿。