



保护调动农民的生产积极性 进一步解放和发展生产力

省农林厅厅长 张九汉

党的十一届三中全会以来，我省农村在邓小平理论的正确指导下，实现了由温饱向小康的跨越，部分地区正在向农业和农村现代化迈进。追本溯源，思进求进，我们必须时刻牢记保护、调动农民的生产积极性，解放思想，大胆创新，依靠群众，深化农业和农村经济结构战略性调整，实现农村经济的更大飞跃。

一、农民始终是改革和发展的主体

二十多年来，我省农村进行了一系列重大改革。在全国率先探索了经济发达地区实行家庭联产承包责任制和农业适度规模经营的经验；兴办和发展了举世瞩目的乡镇企业；创造了“百万雄鸡下江南”，农民进入流通领域的伟大壮举，调动了农民发展农业、进入工业和流通领域的积极性和创造性。这些都得益于邓小平理论的指导，是邓小平理论在江苏农村的三次重大实践。总结江苏 20 多年改革的实践，我们可以得出这样几条经验：

（一）理论指导，政策创新。在实践中，我省坚持以邓小平理论为指导，突破旧观念和僵化体制的束缚，力求在农村经济制度、经营制度、分配制度上形成新的突破，保护和调动了农民的生产积极性，促进了农村生产力的发展。

（二）尊重农民，依靠群众。各级党政领导，都坚持到群众中去调查总结，允许试，允许看，不争论。对群众的创造，认真总结，及时推广。我省在农业上实行“专业承包、包干分配”，健全服务体系，深化水利、林业产权制度改革；在乡镇企业中实行“一包三改”，转换经营机制，发展混合所有制经济和个体私营经济；流通方面率先组织多种经营服务公司、各种专业合作经济组织，发展农民贩运组织和经纪人队伍，无一不是基层和农民的创造。

（三）市场取向，利益保障。市场机制首先被引入农业和乡镇企业。除主要农产品外，其它农副产品全部放开。目前，全省农业已从生产领域全面进入流

通、加工领域，从单一的生产性功能，发展到经济性、社会性和生态性多种功能。乡镇企业已从当初发扬“四千四万”精神推销产品，发展到开拓国际市场，全方位开展外资、外经、外贸合作，发展外向型经济。各级政府切实转变职能，注重服务，逐步建立健全农民进入市场的保障体系 and 市场法规，保护农民的合法利益。

（四）城乡一体，区域协调。城乡一体，既加快了乡镇企业发展，转移了农村剩余劳动力，为农业结构调整提供了市场条件，也有利于城市的繁荣和发展。为了缩小苏南苏北发展差距，近年来，我省集中力量加强苏北交通、通讯、能源等重要基础设施建设，改善发展条件和投资环境，并连续派出扶贫工作队，在政策、资金、物资上进行重点帮扶，加快了淮北小康进程。

二、紧紧依靠群众迎接新世纪的挑战

当前，江苏农业正处于急剧变革的转折时期，突出表现在：一是农产品供给由全面短缺走向相对过剩；二是农业生产面临市场化、国际化的严峻挑战；三是农业发展对资本和技术的依赖程度越来越高。面对严峻挑战，当务之急就是要引导和组织农民在农业组织形式、农业产业革命、发展高科技农业和推进城乡一体化等方面寻求突破。

（一）引导和组织农民调整农业组织形式。一是专业化家庭农场。把现有分散的一家一户种几亩责任田、口粮田的超小规模农业经营，通过土地使用权的有偿转让，逐步集中到农业专业户经营。这种家庭农场，可以从事粮食、蔬菜和其它经济作物种植，也可以从事畜牧、养殖等。二是农业股份合作制企业。农民自愿参加、入股经营、专业化协作、互助互利。农民可以责任田、科学技术、资金或其它生产要素投入作价入股，按投入的股份多少享有相应的权利和履行应尽的义务。三是农业服务型企业。主要为农业的生产、流通、分配、消费诸环节，产前、产中、产

后各阶段,产加销多方面提供中介服务。要大力推进农业中介服务社会化,鼓励发展新型农业服务组织,特别要积极鼓励发展各类民营农业服务企业。

(二) 引导和组织农民推进农业产业革命。农业产业化是农业产业革命的关键环节。产前、产中、产后三个领域协调联动,实行田间到餐桌一体化、产加销一体化、内外贸一体化的农业产业化经营。发挥国家经济技术部门、科研院校、农民合作组织和农村能人等多方面的积极性,以农民为主体,大力发展各类农工商综合经营实体,建设发达的农产品加工体系和强大的农产品出口贸易体系,大力提高农产品参与市场竞争特别是国际市场竞争的能力,形成一体化经营的农业产业结构新格局。

(三) 引导和组织农民发展高科技农业。充分利用沿海发达地区人才、技术、信息、管理等有利条件,主攻发展普通农业区域无法与之竞争的农业产业,着力发展有机农业、基因农业、精细农业、园艺农业、工厂农业。有机农业主要靠农产品的高度安全占领市场;基因农业靠持续不断地培育发展农业新品种等源头农业去拓展市场;精细农业将有限的农田“精雕细刻”,人工控制,使之适宜优质、高产农产品的生长和收获,达到高效的目的;工厂农业营造一年四季均可从事农作物生产的环境条件,逐步使农业从传统的弱质产业转变为良好效益的现代产业。

(四) 引导和组织农业推进城乡一体化。不仅要提高城市化率,更要实现城市和农村在地域、形态、功能等方面的有机结合,融为一体,相互促进,共同发展。一是工业发展一体化。鼓励城市大企业与乡镇企业发展新的联合,组成城乡联合、优势互补的大企业集团,提高参与国内国际大市场综合竞争的能力。二是市场建设一体化。抓好城乡各种商品市场和生产要素市场建设,尤其是发展以区域特色产品为重点的各类专业批发市场,减少流通环节,便捷销售,稳定购销。三是城乡科技一体化。鼓励发展大专院校、科研单位与乡镇企业、农业经济组织“联姻”,建立紧密型的城乡科技协作关系,多出农业科技成果,并加快农业科技成果产业化步伐。

三、关键要调动农民的积极性

农民的积极性是发展农业和农村经济的根本。在新的形势下,我们要采取更灵活、更宽松、更放开、更有效的农村政策,有效实施农业产业化经营战略、科技兴农战略、城乡一体发展战略,推动农业和农村现代化。

(一) 促进农业结构调整的政策。要多渠道增加农业结构调整的投入。各级财政要按照增加总量、调整存量、保证重点、提高效益的原则,增加扶持农业结构调整的财政资金投入,特别要增加农业科技投入。农业企业、农村合作经济组织和农民是农业结构

调整的投资主体,要积极引导和鼓励他们多渠道、多形式增加投入。培育工商企业、科研单位等其它投资主体。深化农村集体土地使用权制度改革,将农业对集体土地的承包权,赋予“产权”的意义,取得抵押权、参与城镇开发的入股分红权。推进农机、林业、水利产权制度改革,从根本上调动农民对土地和服务体系投入的积极性。

(二) 支持农业产业化经营龙头企业的政策。降低各类企业投资发展农业的门槛,在用地、用电、用水等方面,采取更加优惠的政策。尽最大可能降低农业项目经营的税费负担,研究解决农产品加工的增值税税负过重的问题。地方各级也要从实际出发,在地方税、收费等方面尽最大可能给予扶持。努力解决贷款难的问题,对资产抵押贷款,要减少环节、降低收费、提高效率。有条件的地方,可以由政府牵头、银行配合、企业参与,用股份制或会员制的办法,设立贷款担保公司,为企业申请贷款排忧解难。采取承包农户的土地使用权租赁、承包权的入股等形式,帮助投资农业的企业处理好土地流转问题。

(三) 促进城镇化政策。研究采取若干政策措施,比如,设立促进农村就业发展基金,组织大范围“小额信贷”,支持农业进城创业发展;比照乡镇企业信贷占全国总信贷6%的比例规模,另外设立小城镇的中长期信贷资金;允许将小城镇建设中土地出让的收益转化为城镇基础设施和公用设施建设投资;允许农民用承包的集体土地入股,进入小城镇。全面认识城市化对土地资源的节约作用,对非农用地予以适当支持。加快城市化进程,必须促进城市反哺农村。江苏“以工补农”“以工建农”要逐步推进到“以城补乡”。借鉴国外经验,通过无偿、低偿或赊销等形式调拨给乡镇、农村使用建筑材料和资金,启动小城镇建设。

(四) 保护农民权益的政策。一是收益权的保护。政府必须通过保护价机制保护农民利益。真正做到按保护价敞开收购农民余粮,同时适当提高粮食保护价水平。二是财产权的保护。在当前农民增收面临许多困难的情况下,保护农村生产力,保持农村经济持续发展和社会稳定的一个重要政策思想,就是对农民多给予、少索取,减轻农民负担,让农民休养生息。在农村办任何事情都要量力而行,量入为出。三是自主权的保护。农业结构调整,政府进行思想发动、行政推动是必要的,但决策主体、利益主体、实践主体都应当是农民。所以,我们对那些有技术、有销路、有能力的农户要鼓励他们多调、快调,帮助其他农户调;而对那些暂不愿意调整的农户,允许他们继续从事传统种养业,让他们有一个实践认识的过程。基层干部要用政策和市场信息引导农民自主调整农业结构,决不能强迫命令,更不能瞎指挥。