



中国农村文库
ZHONGGUO NONGCUN WENKU

新农村建设 执政读本

◎ 主编 王国华

◎ 中宣部“万村书库”工程首选图书 ◎ 中国文化扶贫委员会推荐图书 ◎ 新农村建设“农家书屋”采购图书



四川出版集团 天地出版社



中国农村文库
ZHONGGUO NONGCUN WENKU

新农村建设 执政读本

◎ 主编 王国华

编委会顾问

崔绍恩 任凤杰

编委会主任

倪力亚

编委会副主任

刘福合

编委会成员

倪力亚	崔绍恩	任凤杰	刘福合	徐强国
张 良	袁俊波	王 凡	王国华	赵 玉
饶耀明	项克强	王小安	余 宙	陈红利
靳延平	李天保	郝政敏	罗发仁	蒋良初

四川出版集团



农村出版社

图书在版编目 (CIP) 数据

新农村建设执政读本 / 王国华主编. — 成都: 天地出版社, 2008. 9

ISBN 978-7-80726-890-1

I. 新… II. 王… III. 农村—社会主义建设—研究—中国 IV. F320.3

中国版本图书馆 CIP 数据核字 (2008) 第 078142 号

XIN NONGCUN JIANSHE ZHIZHENG DUBEN

新农村建设执政读本

主 编: 王国华

责任编辑: 段智玲

封面设计: 毕 生 武 韵等

内文设计: 龙 文

责任印制: 田东洋

出版发行: 四川出版集团·天地出版社

(成都市三洞桥路 12 号 邮政编码: 610031)

网 址: <http://www.tiandiph.com>

电子邮箱: tiandiebs@vip.163.com

印 刷: 成都东江印务有限公司

版 次: 2008 年 9 月第一版

印 次: 2008 年 9 月第一次印刷

开 本: 850×1168mm 1/32

印 张: 5

字 数: 106 千

定 价: 8.50 元

书 号: ISBN 978-7-80726-890-1

■版权所有, 违者必究, 举报有奖!

举报电话: (028) 87734601 (市场部) 87734632 (营销部) 87734639 (总编室)

出版
好农村读物
为广大农民服务

李瑞琰

九九年十月

新版序言

徐惟诚

1990年，在李瑞环同志支持下，我们开始编辑出版这一套《中国农村文库》。

接着，又以这一套《农村文库》为基础，发起了“万村书库”工程，目标是在一万个村级组织中各建立一个小型图书室。

中国的农民还很穷，很难做到每家每户都备齐自己应该读、想读的书。农村又很分散，农民也很难到县图书馆、乡文化站去借书。图书室只能建在村里。但村图书室只能是小型的、微型的，要求藏书多，也不现实。

“万村书库”工程一启动，就受到了广泛的欢迎，也成为社会各界和海内外人士资助中国农村文化的一个有效载体。经过十年的时间，已经在八万多个村子中建立了图书室。许多地方还组织了自己的类似工程：万村书架、千乡书库等等，也都

很有成效。

事实证明：中国农民要摆脱贫困，走向富裕，不能没有先进文化的支持。如今，历史进入了全面建设小康社会的新时期，中国农民在知识文化方面又有了许多新的需求。农业产业结构的调整，种植业和养殖业的许多新品种，农业新技术的采用，无公害农业的推广，面向市场营销的信息、经营、结算等新的营销手段和市场规则，农业劳动力的转移，加入 WTO 以后的有关国际规则等等，都是农民需要了解的新内容。农村民主建设的发展，农民精神文化的新需求，电脑网络手段的运用，也要求有新的读物。因此，我们又组织编写了《农村文库》的第四批。

《农村文库》开始编写的时候，我们就定了三条原则：这套书要让农民“买得起”、“看得懂”、“用得上”。做到这三条并不容易，但必须努力做到。在新的一批读物出版的时候，我们重申这三条要求。因为这是真正为农民服务的体现。

中国的农村在不断地进步。城乡差别又将长期存在。这就要求专门为农民组织的出版物也将长期存在，其内容则需要不断地更新发展。

希望这一批《农村文库》继续受到农民的欢迎，也希望有更多的有志者来为中国农民提供更多更好的出版物。

前 言

倪力亚

“忽如一夜春风来，千树万树梨花开。”中央提出“建设社会主义新农村”的战略决策不久，全国各地有关建设新农村的倡议、规划、举措纷纷出台，一股“新农村热”在中国大地似有燎原之势。

人们盼望中央这个决策犹如“久旱盼甘露”，从根本上解决中国“三农”问题终于有盼头了！人们将会以巨大的热情，投身于新农村建设中。

建设社会主义新农村的战略决策，本身就是求实的适时之举。20世纪二三十年代，中国一批有识之士曾脱下长袍，赤脚下乡，搞“乡村运动”，但因当时吏治腐败，经济衰微，成效难见。20世纪50年代也曾提出过建设“社会主义新农村”，但那时国力薄弱，加之政策扭曲，就农村解决农村问题，收效不大。

中央这次提出建设社会主义新农村，不是单纯地就农村谈农村问题，而是从调整城乡利益格局，落实科学发展观和构建和谐社会的角度出发，以“工业反哺农业，城市支持农村”方针为指导的伟大行动。这既是一个全新的起点，也是对农村生产力和生产关系进行根本改造的一个漫长过程，更是一个彻底改变中国农村面貌的历史性转变。

综观欧美发达国家和亚洲一些国家，如日本、韩国等，当工业化发展到一定阶段，就要求工业反哺农业；城市反哺农村；否则，工业化和现代化的进程将因农业的落后而受阻。正因为这样，那里的农村、农业不再是落后衰败的景象，农民也不再是弱势群体，有的地方甚至出现人们从城市向农村逆流动的现象。

中国目前经济总量位居世界第七位，2007年的财政收入已经达到5万多亿元，具备对农业、农村和农民实行反哺的能力。现在是真正到了向为共和国作出巨大牺牲和贡献的农民“还债”的时候了。

但是，建设社会主义新农村的20个字——“生产发展、生活宽裕、乡风文明、村容整洁、管理民主”，内涵非常丰富，绝不是一朝一夕能够实现的。我们更应该看到，中国农村地域辽阔，千差万别。同城乡差别很大一样，中国的农村与农村之间的差别也十分明显。地处深山沟壑的老区，与江苏、浙江、京沪郊区、广东城郊的农村相比，简直不能同日而语。所以，建设新农村就有一个从实际出发，因地制宜的问题。绝不要攀比，绝不要搞不切实际的指标，绝不要搞什么“形象工程”。

建设新农村贵在求实，就是要根据各地自身的经济社会基

础和周边环境，根据当地群众的意愿，制定一个实事求是的规划，脚踏实地一步一步去实现。

政治路线确定之后，干部就是决定的因素。农村基层干部包括乡镇干部和村干部，是整个干部队伍的重要组成部分。农村基层干部直接联系农民群众，是团结带领广大农民脱贫致富奔小康的骨干力量。他们的一言一行都关系到党的形象。因此，提高农村基层干部的政治素质和政策水平，既是长期任务，又是当务之急。农村基层干部必须具备下面几项基本素质：一是要有一定的理论素养。要通过学习理论，掌握马克思主义的基本立场、观点和方法，坚定走有中国特色社会主义道路的信念。二是要有较高的政策水平。农村基层干部一定要增强政策观念，熟悉党的农村政策，严格按政策办事。

编写这套丛书的目的就是想实实在在地为新农村建设的组织者——农村基层干部们奉献一点微薄的力量。

丛书包括《新农村建设政策读本》《新农村建设执政读本》《新农村建设产业读本》《新农村建设典例读本》，共四册。

建设新农村贵在求实，我们编写这套丛书时，也力求务实，语言直白，道理浅显，事例真实，问答简明。希望乡镇干部和农民朋友们能从中有所收获、有所启迪，也希望这套丛书在社会主义新农村的建设过程中发挥应有的作用。

（作者系中共中央政策研究室、国务院研究室《学习与研究》杂志社社长兼总编）

目 录

前 言	(1)
-----	-------

一、乡镇机构执政能力的困窘

(一) 乡镇机构改革难, 改革前景不明朗	(1)
----------------------	-------

1. 如何理解乡镇机构不消肿导致财政供养负担沉重?	(1)
---------------------------	-------

2. 为什么说乡镇政府在行政职能上包揽过多, 势必出现事业机构行政化的普遍现象?	(2)
--	-------

3. 为什么说乡镇行政体制改革步履维艰, 原因就在于改革前景不明朗?	(2)
------------------------------------	-------

(二) 农村公共品供给水平低, 农村公益事业投入缺乏稳定渠道	(3)
--------------------------------	-------

1. 为什么说农村税费改革后, 农村公共品的供给会面临更严峻的经费缺口?	(3)
--------------------------------------	-------

2. 为什么说农村税费改革后, 农村基础设施建设方面的支出缺口会增大?	(4)
-------------------------------------	-------

(三) 县乡政府财政困难, 财政体制尚未理顺	(5)
------------------------	-------



1. 为什么说在税费改革过程中，中央虽然安排了税费改革转移支付，但还是难以补偿乡村两级因为税费改革带来的财力损失？（5）
2. 为什么说自1994年财税体制改革以来，虽然县乡财政收入规模不断扩大，但财政收支矛盾仍十分突出？（6）
3. 如何理解中央集中各地的增值税、消费税收入增量虽然大了，但地方得到两税增量的比重下降幅度反而增大？（6）
- （四）乡村旧债化解难，新债还在增加（7）
 1. 为什么说乡村债务是个历史遗留下来的问题？（7）
 2. 我国乡村债务的特点是什么？（7）
 3. 为什么说农村税费改革后不仅无法清偿旧债，而且新债不断发生且增长较快？（9）
- （五）农民负担反弹压力依然存在，农民减负增收缺乏机制保障（9）
 1. 为什么说目前仍有不少涉及农民负担的收费项目存在？（9）
 2. 为什么说一些地方落实政策不到位，依然存在乱收费和各种集资摊派的现象？（10）
 3. 为什么说侵占挪用政府补贴补偿款和侵犯农民权益现象仍然屡禁不止？（10）
- （六）统筹城乡发展的体制机制没有完全建立起来（11）

1. 为什么说目前城乡结构失衡的问题仍然严重?
..... (11)
2. 怎样理解国家财政资源在城乡之间分配严重不公
 平的现象? (11)
3. 怎样理解在处理城乡关系问题上, 仍存在“重城
 轻乡”的观念? (12)

二、乡镇机构实行综合改革的整体性政策构想

- (一) 新农村建设的解决“三农”问题的重大战略举措
..... (13)
 1. 如何理解新农村建设是解决“三农”问题的一个
 重大战略举措? (13)
 2. 如何理解不能把新农村建设与解决“三农”问题
 的现行政策割裂开来, 更不能脱离现行政策另搞
 一套? (13)
 3. 为什么明确要求把深化农村改革作为新农村建设的
 重要内容? (14)
- (二) 稳定和完善农村基本经营体制..... (14)
 1. 为什么要保持农村基本政策的稳定性和连续性?
 (14)
 2. 为什么要进一步强调完善和落实党的农村土地政
 策, 保障农民的土地权益? (15)
 3. 为什么在推动土地使用权的流转朝着健康、有序
 的方向发展时, 要建立起真正“自愿、依法、有
 偿”的土地流转机制? (16)



4. 如何准确把握和清醒认识农村土地使用权的流转和集中趋势? (16)

(三) 引导、支持和规范发展农民合作经济组织..... (17)

1. 为什么发展现代农业, 增加农民收入, 就必须提高农民的组织化程度? (17)

2. 如何理解农民合作经济组织的发展总体上确立市场到位、政府归位、农民站位、产业协同补位?
..... (18)

3. 如何理解只有制定和出台农民合作经济组织法, 才能界定、规范和创造农民合作经济组织正常发展的范围和方式? (19)

4. 怎样加快农村综合改革和发展, 为农民合作经济组织争取有效的金融支持与服务, 创造良好的产业条件? (20)

5. 怎样采取特定减负扶持措施, 切实解决农民合作经济组织发展的具体问题? (20)

6. 怎样促进农民合作经济组织能力的建设, 提高农民合作经济组织的可持续发展能力? (21)

(四) 建立精干高效的农村行政管理体制..... (21)

1. 怎样理解深化乡镇政权综合改革的重要性? ... (21)

2. 为什么说乡镇政权改革要因地制宜, 充分尊重地方首创精神? (22)

3. 怎样理解合理规划乡镇规模的含义? (23)

4. 怎样理解界定乡镇职能, 确立职责定位的目的?
..... (23)

5. 怎样理解按照建设法制型乡镇政府的要求, 把乡镇工作的重心转到促进社会事业发展和建设和谐社会上来的现实意义? (24)
6. 怎样理解乡镇事业单位要从行政依附型向社会自主型转变? (25)
7. 怎样理解改革乡镇领导体制, 加强基层民主建设的重要性? (25)
8. 为什么说乡镇改革需要上下联动、县乡联动才能收到良好效果? (26)
9. 怎样充分认识发挥社会自主管理机制在乡村治理方面的积极作用? (26)

三、乡镇机构改革的根本目的

- (一) 建设公共服务型政府的根本目的与基本特征
..... (28)
1. 建设公共服务型政府的根本目的是什么? (28)
2. 建设公共服务型政府的基本特征是什么? (28)
- (二) 建设公共服务型政府的关键与着力点..... (29)
1. 建设公共服务型政府的关键是什么? (29)
2. 建设公共服务型政府的着力点是什么? (29)
- (三) 形成高效的运行机制, 确立高效优质目标的内容
..... (29)
1. 政府配置资源的重点是什么? (29)
2. 为什么说实行政务公开是提高政府透明度, 促进依法行政的必要手段? (30)



3. 如何理解实行民众参与原则是社会主义民主的根本要求? (30)
4. 如何理解实行“客户导向”原则, 政府才能高质量地提供服务? (31)
5. “企业化政府”模式包括哪些基本内容? (32)
6. 如何理解全心全意为人民服务是服务型政府永远不变的宗旨? (33)
7. 为什么说同服务型政府, 必须确立热心公益精神的工作作风? (34)
8. 为什么说健全评价与制约机制, 是提高民主监督有效性的重要途径? (34)
9. 如何理解“官员问责制”? (35)
- (四) 公共服务型政府的特征和职能..... (36)
1. 公共服务型政府的特征和职能包括哪些内容? (36)
2. 何谓公共产品? (37)
3. 何谓服务能力? (37)
4. 何谓服务质量? (37)
5. 何谓行政体制? (38)
6. 何谓行政绩效? (38)

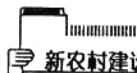
四、正确认识和处理好若干重大关系

- (一) 新农村建设的宏伟目标..... (39)
1. 新农村建设的宏伟目标是什么? (39)
2. 党的十七大对新农村建设提出的新要求是什么?

.....	(39)
(二) 正确认识和处理好若干重要关系.....	(40)
1. 怎样正确认识新农村建设与新村庄建设的联系与区别?	(40)
2. 怎样处理好农村经济发展与社会发展和政治发展的关系?	(41)
3. 怎样正确处理新农村建设与城镇化的关系? ...	(42)
4. 怎样正确处理国家扶持与发挥农民的积极性和自主性的关系?	(44)
5. 怎样处理好发达地区与欠发达地区的关系? ...	(46)
6. 怎样处理好立足当前和着眼长远的关系?	(47)

五、逐步提高农村基本公共服务水平

(一) 逐步提高农村基本公共服务水平是新农村建设的必然要求.....	(50)
1. 怎样提高农村义务教育水平?	(50)
2. 怎样增强农村基本医疗服务能力?	(50)
3. 怎样稳定农村低生育水平?	(51)
4. 怎样繁荣农村公共文化?	(51)
5. 怎样建立健全农村社会保障体系?	(51)
6. 怎样不断提高扶贫开发水平?	(52)
7. 怎样大力发展农村公共交通?	(52)
8. 怎样继续改善农村人居环境?	(52)
(二) 稳定完善农村基本经营制度和深化农村改革.....	(53)



1. 为什么要坚持和完善以家庭承包经营为基础、统分结合的双层经营体制? (53)
2. 怎样切实保障农民的土地权益? (53)
3. 为什么要积极推进乡镇机构和县乡财政管理体制
改革? (54)
4. 怎样全面推进集体林权制度改革? (54)
5. 怎样加快农村金融体制改革和创新? (55)
6. 怎样妥善处置乡村债务? (55)
7. 怎样全面加强农民工权益保障? (56)

六、乡镇机构提高执政能力的保障

- (一) 扎实推进农村基层组织建设 (57)
 1. 怎样加强村级党组织建设? (57)
 2. 怎样完善村民自治制度? (57)
 3. 怎样加强农村基层干部队伍建设? (58)
 4. 如何探索乡村有效治理机制? (58)
- (二) 加强和改善基层组织对“三农”工作的领导
..... (59)
 1. 怎样毫不松懈地抓好“三农”和新农村建设工作?
..... (59)
 2. 怎样统筹规划、突出重点加强农业基础建设?
..... (59)
 3. 怎样努力营造全社会参与支持社会主义新农村建
设的氛围? (60)