

STRATEGIC ISSUES OF RURAL REFORM

农村

改革的战略问题

陈方勳◆著



NLIC2970860344

STRATEGIC ISSUES OF RURAL REFORM

改革的战略问题

陈方勳◆著

农村



NLIC2970860344

图书在版编目 (CIP) 数据

农村改革的战略问题/陈方勤著. —北京: 中共中央党校出版社, 2012. 11

ISBN 978-7-5035-4851-2

I. 农… II. 陈… III. 农村经济—经济体制改革—研究—中国 IV. F320.2

中国版本图书馆 CIP 数据核字 (2012) 第 268052 号

农村改革的战略问题

责任编辑 井 琪

版式设计 尉红民

责任校对 王 巍

责任印制 王洪霞

出版发行 中共中央党校出版社
(北京市海淀区大有庄 100 号)

邮 编 100091

网 址 www.dxcbs.net

电 话 (010) 62805800 (办公室) (010) 62805818 (发行部)

经 销 新华书店

印 刷 三河市华润印刷有限公司

字 数 218 千字

版 次 2012 年 11 月第 1 版 2012 年 11 月第 1 次印刷

开 本 700 毫米×1000 毫米 1/16

印 张 16

定 价 36.00 元

版权所有·侵权必究

如有印装质量问题, 请与本社发行部联系

目 录

导 论	新农村建设需要顶层设计	(1)
一	中国现代化建设进入新的发展阶段	(1)
二	努力破除小农意识和计划经济观念	(13)
三	新农村建设需要顶层设计	(18)
四	城乡一体化和新农村建设的愿景	(24)
五	提高推进农村现代化建设的领导能力	(28)
第一章	加快推进土地制度改革	(32)
一	加快推进我国土地制度改革的重要性和 紧迫性	(32)
二	各地对土地制度改革的积极探索	(42)
三	国外土地制度设计的经验	(51)
四	我国学者专家对土地制度改革的意见建议	(64)
五	对土地制度改革的几点建议	(77)
第二章	把户籍制度改革上升为国家社会建设战略	(83)
一	中国户籍制度功能的嬗变	(83)
二	现行户籍制度恶化了国家与农民的关系	(91)
三	有限松动难以改变户籍制度刚性化的现状	(98)
四	地方性推进改革的实验解决不了全局和整体 问题	(101)
五	对现阶段户籍制度改革实践的反思	(109)

六	对加快户籍制度改革的几点建议	(116)
第三章	在城镇化背景下加快中心镇建设	(124)
一	加快中心镇建设的战略意义	(124)
二	中心镇建设的国内外经验	(140)
三	现阶段中心镇建设中的障碍和问题	(159)
四	加快中心镇建设的几点建议	(163)
第四章	高度重视中心村建设	(168)
一	充分认识中心村建设的重大战略意义	(168)
二	国外中心村建设经验	(184)
三	我国一些地方建设中心村的积极探索	(193)
四	加快中心村建设的几点建议	(206)
第五章	积极实施新农村人才战略	(214)
一	新农村建设中的人才问题是一个战略问题	(214)
二	现阶段我国农村人才严重短缺的状况	(218)
三	培养农村人才的国际经验	(221)
四	改变现阶段农村人才困境的对策	(228)

导论 新农村建设需要顶层设计

自 1840 年鸦片战争起，中国进入了一个“数千年未有之大变局”时代，这一时代的根本任务就是建设现代化、实现中华民族伟大复兴。

从 1949 年新中国成立起，中国现代化由中国共产党领导。在中国各族人民的共同努力下，到 21 世纪初，中国进入工业化中期，成为世界第二大经济体。像世界上大多数工业化国家一样，中国工业化开始的时候也是通过城乡二元体制将资源集中在城市、将农村区域暂时排除在外的。进入工业化中期以后，中国开始推进农村区域的现代化建设，整个中国现代化建设进入了攻坚阶段。

中国传统社会是一个农业社会，绝大多数社会成员是农民，绝大多数人口居住在农村，实现工业化，就是要将一个传统农业生产方式占主导地位的传统中国改造成为一个现代工业生产方式占主导地位的现代中国。就是说，所谓中国社会前所未有的大变局，就是要实现中国从农业社会到工业社会的转型。

究竟怎样推进新农村建设、完成中国传统社会到现代社会的转型？本书试图回答这一问题。

一、中国现代化建设进入新的发展阶段

1949 年，主张走社会主义道路建设中国现代化的中国共产党夺取了全国政权。中国共产党是一个以马克思列宁主义为指导的政党，以

民主集中制为组织原则，领导中国革命得到了苏联共产党的帮助，领导中国现代化并学习借鉴苏联模式社会主义，实行了高度集权的计划经济体制。计划经济体制有优势也有缺陷，计划经济体制实行 30 年之后，中国共产党逐步走上了改革开放、发展“社会主义市场经济”的道路。又经过 20 多年的努力，中国初步实现了小康社会的建设目标。但是，人们发现，至此为止，中国的现代化是一个“片面”的现代化，中国需要全面建设小康社会。从 2002 年中共十六大起，中国开始进入全面建设小康社会的新阶段。党的十八大根据我国经济社会发展实际，提出了确保到二〇二〇年实现全面建成小康社会宏伟目标。这个阶段的显著特征和突出特点就是，解决“三农”问题，实现城乡一体化。

（一）总结历史经验和教训，中国现代化建设进入新的历史阶段

全面建设小康社会，就是要结束“片面”的现代化建设阶段，建设一个成熟的、全面的现代化国家。片面的现代化是过渡性、非典型的现代化，成熟的、全面的现代化则应当稳定的、常态化的和均衡的现代化。稳定主要是指社会政治长期保持稳定有序。常态化主要是指发展方式不再是过渡性的。发展速度可能会慢一些，但质量会比较高。均衡是指结构的均衡，包括经济结构、社会结构。对于成熟的现代化来说，结构均衡是最基本的特质。概而言之，所谓成熟的现代化国家，应当是在科技发达、物质丰富、文化繁荣、精神文明的基础上经济发展健康协调、政治运行稳定有序、社会制度健全完善、人民生活安定祥和的国家。建设一个这样的国家，应当就是现阶段中国社会主义现代化建设的目标。

从计划经济到市场经济，中国现代化建设在中国共产党的领导下，取得了巨大进步，在“一穷二白”的基础上建立了现代物质技术基础，保证了国家主权独立安全。在世界科技的许多领域，中国进入先进国家的行列。比如，中国是世界上少数几个掌握核武器的国家，

中国载人航天技术也达到了世界先进水平。到 20 世纪后期，中国解决了十几亿人口的温饱问题，人民生活水平和质量不断提高，这是中国对人类社会的一个重要贡献。21 世纪初的中国相比 20 世纪初的中国，可以说是天壤之别，是那时候中国乃至全世界的人们无法想象的。

但是，进入新世纪的中国人对中国现代化建设的现状越来越感到不满，因为中国的现代化是一个“片面”的现代化，明显的缺陷就是结构的失衡。

一是把国强作为第一目标，忽视民富，这是一种失衡。中国现代化是在西方帝国主义列强强行把中国纳入世界市场，以先进武器侵犯中国主权、逼使中国人割让国土、让渡各种权益的条件下开始的，所以，中国始终把防御和抵御帝国主义入侵作为现代化建设的一个基本出发点。而且事实上，直到今天，在军事装备和技术方面，中国仍然落后于美国等发达国家，强国仍然必须成为中国现代化建设的目标。但是，在相当长的时间里，为了强国而忽略富民的目标始终是中国现代化建设中的一个问题，尤其是农民生活水平的保障和生活质量的提高，则在国家经济社会发展规划中处于明显低于城市居民的地位上。

二是以经济建设为中心，忽视社会建设，这也是一种失衡。在计划经济时代，毛泽东提出“以阶级斗争为纲”，以运动方式推动思想政治建设，以至于阻碍了经济建设。但相对于社会建设来说，经济建设的地位仍然是更高的，国家总是尽可能把有限的资金、资源用于经济建设。改革开放以后，邓小平提出把执政党的工作重心转移到现代化建设上来，强调“以经济建设为中心”，则更加明确地把社会建设放在了次要地位上，甚至在党的政策文件中，“社会建设”还是进入 21 世纪以后才开始出现的。尤其是对占总人口大多数的农村居民来说，长期没有医疗、养老、就业等方面的社会保障，民生乃至政治方面的权利更明显弱于城市居民。

三是以政府主导经济为中心，忽视民间经济建设，这是又一种失衡。尤其是在计划经济体制下，党和政府集中权力和资源，强有力地推动了经济发展。但计划经济体制的弊端也十分突出，就是压抑了社会力量的主动性和创造性。因此，邓小平推动改革开放、发展市场经济，把许多高度集中的权力下放给社会。市场经济释放了巨大的生产力，废除农村人民公社、实行家庭土地承包制度，也极大地解放了农村生产力，但政府主导经济建设的方式并没有改变。当然，政府主导经济社会发展是需要的，问题在于在多大范围和程度上由政府主导，如何创新政府主导方式、进一步放活中国城乡经济社会发展中的民间力量，形成政府和民间力量合理配置、长期稳定的体制机制。

四是以城市为中心，忽视农村，这是最严重的失衡。中国现代化建设起步阶段资源有限，也只能把资源集中在城市，以城市作为现代化建设的中心。而农村区域也在努力将传统农业改造为现代农业，并取得了一定的进展，但总体上现代农业的发展进展有限，农村与城市差距越来越大。城乡二元体制把中国社会分隔成为城乡两个社会，成为“片面”现代化的典型特征。

社会结构的失衡在短期内是可以的，甚至是必要的。邓小平提出“让一部分人、一部分地区先富起来”，就是要打破平均主义的“平衡”，通过一定程度的失衡来促进发展。但是，长期的失衡，而且形成失衡状态的固化，那就有可能形成不同社会群体之间的对立和对抗，而这种对立、对抗对双方都是十分危险的。2006年10月18日，中共十六届六中全会作出《关于构建社会主义和谐社会若干重大问题的决定》，所针对的正是社会结构种种失衡的问题。很明显，在我国构建社会主义和谐社会的过程中，所要解决的最重要的失衡问题，就是城乡二元结构失衡的问题。很明显，中国现代化建设已经进入解决这些失衡问题的新的发展阶段。

（二）要害在于城乡二元体制，中国现代化建设进入解决这一问题的新阶段

所谓城乡二元体制，是一个分隔城乡社会的体制，是一个把现代化片面化的体制。

城乡二元体制主要有三个特征：一是通过各种制度安排，促使为现代化建设所需要的各方面资源从农村单向流向城市。在计划经济时代，国家通过强制性粮食统购统销制度和工农产品剪刀差制度，将农业剩余转化为工业积累，以维持资本密集型城市大工业的发展；以户籍制度阻止农村人口迁移到城市，防止更多人口消耗城市工业化的积累；以人事制度，把所有高学历人口规定为城市户口，从而为城市现代化建设所用，避免其流入农村。在市场经济时代，除了由于农业技术进步和市场经济体制导致粮食统购统销和工农产品剪刀差制度取消以外，国家在原有制度安排基础上，又通过劳动力市场制度，让城市现代化建设所需的各方面劳动力源源不断地从农村流入城市，直到农村只剩下“386199”部队（即“38”指留守妇女、“61”指留守儿童、“99”指留守老人）；通过土地管理制度，让土地越来越高的级差地租留在城市，而不让农民分享；通过农民工制度，让农民进城务工、为城市现代化建设提供劳务，却不让农民工定居城市，一旦城市发生经济周期波动造成失业，就让农民工返回农村，从而承担经济周期的后果。直到现在，为了保护城市居民的利益，国家长期对粮食价格实行管制，诸如以强化粮食出口管制、放松粮食进口管制来压低粮价，以限制粮食深加工、强化粮食市场准入控制以及国有粮食储备系统控制粮价，使我国粮价保持世界较低水平。

二是虽然始终要求农业提供粮食安全，但很少向农业、农村投入资金。有限的投入还称为“支农资金”，似乎政府本不应该投入，为了支持农业农村才慷慨解囊。这种状况在进入 21 世纪以后才逐步有所改变。因此，农业基础地位仍不稳固，我国人均农业资源匮乏，农

业基础设施薄弱,农业科技支撑能力不足,农业科技进步贡献率仅为49%,远低于发达国家70%~80%的水平。农业物质投入成本和劳动力成本不断提高,农民种粮比较收益明显下降,远低于种植经济作物和外出打工的收益,一些农产品对国际市场的依赖度不断提高,保障农产品供求总量平衡、结构平衡和质量安全的压力增大。

三是在城乡社会实行不同的治理体制,形成了公共服务的不均等制度。由于中国现代化建设由政府主导,政府财政资金承担经济建设任务,而中国工业化一直未能完成,所以财政资金始终入不敷出。而城市居民作为城市现代化建设的直接参与者,政府不能不为他们提供基本的公共服务,在计划经济体制下的低工资时代,他们的公共服务水平和福利水平也远远高于农村居民。农村居民则不仅仅要承受城市工业化对农村积累的汲取,而且政府几乎不提供基本的公共服务,甚至义务教育也曾要求“人民教育人民办”,由此带来城乡在基础设施和公共服务设施等各方面的差距不断扩大。大多数城市居民享有社会保障,政权机关工作人员则享有更高水平的国家保障,而农民在相当长时间里只以所承包的农地作为生存保障。中国各级政府都建在城市里,政权机关包括党委、政府、人大、政协、司法等各方面的领导机关工作人员全部是拥有城市户口的城里人,因而政府决策时长期没有农民在场。在相当长时间里,国家甚至明确规定,人大代表与选民的比例农村要比城市高4倍左右,而且即使农村区域选出的人大代表也几乎没有低收入的农民。政协界别中虽然有一个农业界,但其成员没有一个人是农业人口中的普通农民。

城乡二元体制在现代化建设起步阶段是有利于加快工业化的选择,但进入工业化中期以后,这一体制越来越成为现代化建设的障碍。

第一,城乡差距越来越大,为社会矛盾激化留下了隐患。城乡居民收入差距很大。1978年的城乡居民收入比为2.6:1,1985年达到1.86:1,但2000年扩大到2.79:1,2007年又进一步扩大到3.3:1,

2011年仍有3.13:1。尤其是基本公共服务的不均等,农村居民成为相对于城市居民的“二等公民”,导致社会不和谐因素日益积累。改革开放初期邓小平提出,允许一部分人和一部分地区先富起来,以带动和帮助落后的地区,最后达到共同富裕。目前许多先富人口、先富的城市地区也已经有能力帮助和带动后富人口和地区,如果不兑现承诺,不利于社会和谐和稳定。

第二,由于长期以来各种资源从农村单向流向城市,已经使农村经济社会发展资源濒临枯竭。许多农村地区已经日益凋敝,不仅农业农村难以持续为城市现代化建设提供支撑,而且农村自身发展也已经难以为继。特别是,农村中小学生占全国中小学生总数的70%,而优质教育资源则集中在城市,农村教育资源每况愈下。从“今天的教育就是明天的经济”的意义上看,这种城乡二元体制将严重阻碍中国现代化建设乃至中华民族的长远发展。

第三,城市工业化快速发展导致产能严重过剩,而农村市场难以开启,片面的现代化已经难以为继。城市工业产能过剩,迫切需要在提高农民收入的基础上形成农村居民的有效需求,从而拉动城市经济持续增长,也让农村居民分享现代化建设的成果、提高生活水平和质量。尤其是,城乡经济社会协调发展,形成互利双赢、相得益彰的格局,不仅是社会和谐的条件,城市也将得益更多。

(三) 城乡关系发生巨大变化,已经形成进入现代化建设新阶段的基础

应当说就是因为上述问题的存在,中国才发生了改革开放。30多年前的改革首先从农村开始,对农村的发展起到了十分重要的作用。此后的许多改革措施,即使是针对城市问题的改革,也使农村受益。

具体来说,第一,通过改革,我国确立了以家庭承包经营为基础、统分结合的农村基本经营制度。改革极大地解放和发展了农村社

会生产力，农业发展越过了长期短缺阶段，农民年人均纯收入从 1978 年的 134 元增加到 2011 年的 6977 元，实现了农民生活从温饱不足到总体小康的历史性跨越，迈出了全面建设小康社会的历史性步伐。

第二，市场化取向的改革措施，为农村经济发展注入了源源不断的动力和活力。改革开放以后，随着市场机制的引入，工农业产品市场化程度的提高，农业市场化改革使农村社会生产力的巨大潜力得以迅速释放。城乡要素交流的范围和规模得到扩大，城乡联系显著增强，城乡关系发生了很大变化。通过改革农产品流通体制，推动了市场在资源配置中基础性作用的发挥，促进了农产品和农村其他生产要素的流通。农村富余劳动力向城镇的大量转移，对城乡分隔的状况形成了巨大冲击。改革开放以来，农村劳动力流动的体制性障碍逐步消除，农民工总量持续增加，流动范围日益扩大。据 2012 年 2 月 22 日国家统计局公布的《2011 年国民经济和社会发展统计公报》，到 2011 年，全年农民工总量为 25278 万人，比上年增长 4.4%。其中，外出农民工 15863 万人，增长 3.4%；本地农民工 9415 万人，增长 5.9%。农民工已成为产业工人的主体部分，农民外出务工已成为工业带动农业、城市带动农村、发达地区带动欠发达地区的有效形式。

第三，强农惠农政策体系不断完善，国家加大对农业农村的投入，农村社会建设和公共服务水平不断提高。中央财政安排“三农”投入从 2006 年的 3517.2 亿元增加到 2011 年的 10498 亿元，六年累计投入 40122 亿元，年均增长 24%。我国已全面取消农业税，并对农业生产实行直接补贴，国家基础设施建设和社会事业发展重点向农村转移，统筹城乡发展新的投入体系正在形成。财政支出从主要针对城市逐步转向城乡兼顾，支持包括农村社会保障在内的各项农村社会事业发展，农村饮水工程和水利、公路、电网等方面的建设突飞猛进，新型农村合作医疗、免费义务教育、最低生活保障制度等接连实施，广大农民享受到越来越多的公共服务。

第四，城市化速度加快，特别是中小城市和小城镇的迅速发展，

弱化了城乡隔离的格局。2011 年末全国内地总人口为 134735 万人，其中城镇人口为 69079 万人，占总人口比重首次超过 50%，达到 51.3%。越来越多的小城镇在人口经济规模上具备了建成中小城市甚至大城市的条件，它们实际上已构成城市圈或城市群的重要组成部分。统筹城乡综合配套改革试验，赋予农民更加充分而有保障的土地承包经营权，探索深化农村改革、加快农村发展的新途径，同时在促进公共财政向农村倾斜、公共设施向农村延伸、公共服务向农村覆盖方面进行了有益探索。这些政策措施的实施，为实现统筹城乡协调发展、推进城乡一体化、建设成熟的现代化国家打下了良好基础。

（四）农村改革进入深水区，也标志着我国现代化建设进入新的发展阶段

随着我国改革开放和社会主义现代化建设的推进，随着全面建设小康社会对农业农村发展提出新的更高要求，农村经济社会存在的种种深层次矛盾和问题日益凸显，改革开始进入深水区，种种改革探索，标志着我国现代化建设进入新的发展阶段。

比如说土地制度改革，通过对《城乡规划法》、《土地管理法》以及《土地承包法》的修订，统筹城乡发展的科学发展观开始落实到土地制度中。

比如说户籍制度改革，尽管稳步推进的户籍制度改革主要还是在中小城市特别是县城和中心镇进行，但旨在保障全体社会成员特别是农民迁徙自由和享受同等水平公共服务权利的改革即使步履维艰，也一直没有停顿，国家始终在鼓励各地根据实际情况积极探索。

比如说国家管理体制改革，“省直管县”改革在大多数省份试点，正在逐步改变国家治理结构乃至中央和地方、地方政权和农村基层的关系。从 1994 年开始实施的分税制也将进一步改革完善，中央和地方、地方和基层的关系也将在进一步推进城镇化和新农村建设的过程中逐步创新发展。

比如说人才市场制度和人事管理制度改革，国家通过实施大学生“村官”计划以及其他一些人才工作计划和制度建设，正在扭转人才资源单向从农村流向城市的状况，人才资源在城乡之间合理均衡配置已经在政府干预下开始启动。

所有这些有利于成熟现代化国家建设的改革正在启动和推进，不仅在有力地促进工业化、城镇化、农业现代化的同步推进，也在促进国家治理结构、行政管理体制和社会各方面制度的建设和完善。

（五）党明确宣布中国现代化进入全面建设小康社会新阶段

针对城乡二元体制的种种弊端，党从进入 21 世纪起，即以极大的决心来解决城乡二元体制长期积累的问题。2002 年 11 月，中共十六大明确提出“全面建设小康社会”的任务，并且提出：“统筹城乡经济社会发展，建设现代农业，发展农村经济，增加农民收入，是全面建设小康社会的重大任务。”这是首次明确提出“统筹城乡发展”的理念。确立“全面建设小康社会”新目标，是因为现代化建设“三步走”战略的第一步、第二步目标已经实现，人民生活总体上达到了小康水平，但现在达到的小康还是低水平的、不全面的、发展很不平衡的小康，需要全面建设惠及十几亿人口的更高水平的小康社会。全面建设小康社会是完善社会主义市场经济体制和扩大对外开放的基础和关键。经过这个阶段的建设，才能到 21 世纪中叶基本实现现代化，把我国建成富强民主文明的社会主义国家。

2003 年 10 月，中共十六届三中全会提出科学发展观，明确提出要按照统筹城乡发展、统筹区域发展、统筹经济社会发展、统筹人与自然和谐发展、统筹国内发展和对外开放的要求，完善公有制为主体、多种所有制经济共同发展的基本经济制度；建立有利于逐步改变城乡二元经济结构的体制；形成促进区域经济协调发展的机制；建设统一开放竞争有序的现代市场体系；完善宏观调控体系、行政管理体制和经济法律制度；健全就业、收入分配和社会保障制度；建立促进

经济社会可持续发展的机制。

从 2004 年起，每年以中共中央、国务院名义下发中央一号文件，都以“三农”工作为主题，始终以统筹城乡发展作为加强“三农”工作的基本指导思想，并且从不同角度不断展开和深化统筹城乡发展的科学发展观。

2004 年 9 月，胡锦涛同志在中共十六届四中全会上的讲话中指出，工业化国家发展过程中，初始阶段“农业支持工业”、达到相当程度后“工业反哺农业、城市支持农村”是两个“普遍性趋向”。在当年末的中央经济工作会议上，胡锦涛同志又进一步阐述：“我国现在总体上已到了以工促农、以城带乡的发展阶段。我们应当顺应这一趋势，更加自觉地调整国民收入分配格局，更加积极地支持‘三农’发展。”

2005 年 10 月，中共十六届五中全会通过的《关于制定国民经济和社会发展第十一个五年规划的建议》明确提出了建设社会主义新农村这一我国现代化进程中的重大历史任务，要求按照生产发展、生活宽裕、乡风文明、村容整洁、管理民主的要求，坚持从各地实际出发，尊重农民意愿，扎实稳步推进新农村建设。

2007 年 10 月，胡锦涛同志在中共十七大报告中提出，要统筹城乡发展，推进社会主义新农村建设。解决好农业、农村、农民问题，事关全面建设小康社会大局，必须始终作为全党工作的重中之重。要加强农业基础地位，走中国特色农业现代化道路，建立以工促农、以城带乡长效机制，形成城乡经济社会发展一体化新格局。

2008 年 10 月，中共十七届三中全会通过《关于推进农村改革发展若干重大问题的决定》（以下简称《决定》），强调我国总体上已进入以工促农、以城带乡的发展阶段，进入加快改造传统农业、走中国特色农业现代化道路的关键时刻，进入着力破除城乡二元结构、形成城乡经济社会发展一体化新格局的重要时期。《决定》提出到 2020 年我国农村改革发展基本目标任务，包括：农村经济体制更加健全，城

乡经济社会发展一体化体制机制基本建立；城乡基本公共服务均等化明显推进，农村文化进一步繁荣，农民基本文化权益得到更好落实，农村人人享有接受良好教育的机会，农村基本生活保障、基本医疗卫生制度更加健全，农村社会管理体系进一步完善。

2010年10月，中共十七届五中全会通过《关于制定国民经济和社会发展的第十二个五年规划的建议》，其中第三部分为《推进农业现代化，加快社会主义新农村建设》，强调在工业化、城镇化深入发展中同步推进农业现代化，是“十二五”时期的一项重大任务，必须坚持把解决好农业、农村、农民问题作为全党工作重中之重，统筹城乡发展，坚持工业反哺农业、城市支持农村和多予少取放活方针，加大强农惠农力度，夯实农业农村发展基础，提高农业现代化水平和农民生活水平，建设农民幸福生活的美好家园。

2012年11月，胡锦涛同志在党的十八大报告中指出，坚持走中国特色新型工业化、信息化、城镇化、农业现代化道路，推动信息化和工业化深度融合、工业化和城镇化良性互动、城镇化和农业现代化相互协调，促进工业化、信息化、城镇化、农业现代化同步发展。提出把城乡发展一体化作为解决“三农”问题的根本途径，要加大统筹城乡发展力度，增强农村发展活力，逐步缩小城乡差距，促进城乡共同繁荣。坚持工业反哺农业、城市支持农村和多予少取放活方针，加大强农惠农富农力度，形成以工促农、以城带乡、工农互惠、城乡一体的新型工农、城乡关系，让广大农民平等参与现代化进程、共同分享现代化成果。

中共中央关于深入贯彻落实科学发展观、改变城乡二元结构、建设社会主义新农村的一系列论述和重大决策表明，党加快推进农村改革发展、最终解决“三农”问题、完成中国从农业社会向工业社会转型、建设成熟的现代化国家的主观条件日益成熟，我国统筹城乡发展、建立城乡一体化体制机制的政策体系也已经基本形成。