

中国新农村建设： CHINESE COUNTRYSIDE RECONSTRUCTION: 理论、实践与政策 THE THEORY, PRACTICE AND POLICY

浙江师范大学农村研究中心 编
浙江师范大学工商管理学院



中国经济出版社
CHINA ECONOMIC PUBLISHING HOUSE

中国新农村建设： 理论、实践与政策

CHINESE COUNTRYSIDE RECONSTRUCTION:
THE THEORY, PRACTICE AND POLICY

浙江师范大学农村研究中心
浙江师范大学工商管理学院 编



中国经济出版社
CHINA ECONOMIC PUBLISHING HOUSE

图书在版编目(CIP)数据

中国新农村建设:理论、实践与政策/浙江师范大学农村研究中心,
浙江师范大学工商管理学院编. —北京:中国经济出版社,2006.12

ISBN 978-7-5017-6685-1

I. 中… II. ①浙…②浙… 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(2006)第 150164 号

出版发行:中国经济出版社(100037·北京市西城区百万庄北街3号)

网 址: www.economyph.com

责任编辑:苏耀彬(电话:010-6835-4197)

责任印制:石星岳

平面设计:白朝文

经 销:各地新华书店

承 印:北京君升印刷有限公司印刷

开 本:880×1230mm A5

印张:18.875 字数:540千字

版 次:2006年12月第1版

印次:2006年12月第1次印刷

印 数:0001—2000册

书 号:ISBN 978-7-5017-6685-1/F·5395 定价:38.00元

版权所有 盗版必究 举报电话:68359418 68319282

代序一：推进新农村建设必须 重视处理好的五个关系^①

王良仟

今天，由浙江师范大学农村研究中心等单位主持召开的“中国新农村建设的理论、实践与政策”国际研讨会胜利开幕了。来自国内外的“三农”问题专家、学者、领导聚集在浙江金华，共同探讨新农村建设的有关问题，是件十分有意义的事情。首先，我代表省委、省政府农业和农村工作办公室，对研讨会的召开表示热烈的祝贺，对来自印度、菲律宾、越南、日本、美国等国家的专家，海南、上海、江苏、安徽、湖北、江西等省市部门的领导，以及全国各地高校、研究机构的专家学者，表示热烈的欢迎！

建设社会主义新农村是党中央在新世纪全面建设小康社会和向现代化迈进的新的时代背景下提出来的，是我国现代化进程中的重大历史任务，是对“三农”工作任务的集成和拓展，对支农惠农政策的延伸和强化，也是顺应历史潮流、加快现代化建设作出的重大部署。党的十六届五中全会以来，我省认真贯彻落实科学发展观，按照深入实施“八八战略”、全面建设“平安浙江”、加快建设文化大省、努力建设“法治浙江”的要求，正确把握“两个趋向”转换规律，大力实施统筹城乡发展方略，建立健全以工促农、以城带乡的发展机制，加快推进社会主义新农村建设，有力地促进了农业增效、农民增收和农村发展。当前，全省各地正在按照中央和省委的决策部署，开拓进取，真抓实干，不断推动我省社会主义新农村建设深入开展，努力走在全国前列。

① 本文系作者在“中国新农村建设：理论、实践与政策”国际研讨会开幕式上的致辞

当前，社会主义新农村建设正在全国各地深入开展。从实践看，已经形成了不少共识：（1）社会主义新农村建设是我国在新的历史发展阶段解决“三农”问题的新举措，既不同于历史时期的各种形态的乡村建设，也不同于海外的乡村建设，具有特殊的时代性与现实意义。（2）社会主义新农村建设是一项系统工程，涉及农业、农村、农民工作的方方面面，内容十分丰富，是一项长期的历史任务。（3）社会主义新农村建设的复杂性和长期性，决定了必须建立科学有效的建设机制，以保证新农村建设的有序推进。（4）“生产发展、生活宽裕、乡风文明、村容整洁、管理民主”系统概括了社会主义新农村建设的目标与任务，不同区域的新农村建设实践应该充分考虑本区域的实际，围绕这一目标与任务展开。（5）社会主义新农村建设必须以新农村建设规划为指导，科学制定规划对指导各地开展新农村建设十分重要。这些共识对于深入推进新农村建设具有重要的意义。下一步，如何更加深入地贯彻落实中央和省委的精神，推动新农村建设全面、协调、健康地发展，还需要进一步深化认识。按照研讨会的议题，下面，我就深入推进新农村建设必须重视处理好的五个关系问题作一演讲。

一、在生产发展上，既要加快推进农村非农产业发展，又要高度重视高效生态农业建设

新农村建设发展是首要，农民增收是关键。改革开放以来，我省农民收入持续较快增长，连续 21 年位居全国省区第一，是与我省经济社会几个结构性变化相伴随的：一是二三产业在 GDP 中的比重从 61.9% 提高到 93.5%；二是非农从业人员比重从 17.5% 提高到 75% 以上；三是城镇人口比重从 13% 提高到 55%；四是农民非农收入比重从 30% 提高到 75%。这些数字充分说明，我省靠工业化促进农民向二三产业转移，靠城市化促进农民向城镇集聚，通过减少农民而富裕农民。建设新农村，还是要坚定不移走新型城市化、新型工业化的路子，实施好以工促农、以城带乡的发展方略，着力提升县域经济发展水平，培育和壮大县城和中心镇，使其成为承接城市辐射带动农村

要素集约集聚的主要平台和载体，成为新农村建设的重要抓手。

但是，在推进农村工业化、城市化的过程中，我们绝不能放松农业发展，要进一步加强农业的基础地位，拓宽农业功能，努力使农业成为一门致富赢利的现代产业。这是农民增收致富的需要，是国民经济持续协调健康发展的需要，也是建设社会主义新农村的需要。要把建设高效生态的现代农业作为首要的和最艰巨的任务加以重点突破，并作为工业反哺农业、城市带动农村的一个重要着力点。确立以农业市场化理念来谋划农业、以农业工业化理念来经营农业，以农业功能多样化理念来开发农业。稳定发展粮食生产，深化粮食流通体制改革，确保粮食安全。坚持走精品农业之路，大力发展有比较优势的特色产业、提高农产品附加价值，让农业成为能使农民增收致富的现代产业；坚持走精准农业之路，大力提升科技进步对农业的支撑力，使农业成为科技型的现代产业；坚持走精兵农业之路，实行“反弹琵琶”的战略，以工业化、城市化有效推进来加快农业剩余劳动力转移，使规模经营的农业专业大户和产业化经营组织成为现代农业的经营主体，使农业成为集约经营的现代产业，努力走出一条经济高效、产品绿色、资源节约、环境友好、技术密集、人力资源优势得到充分发挥的新型农业现代化路子。

二、在规划编制上，既要科学编制好新农村建设规划，又要执行好规划

胡锦涛总书记强调指出，社会主义新农村建设要立足当前、着眼长远，统筹安排，科学规划，广泛听取基层和农民群众的意见和建议，尊重自然规律、经济规律和社会发展规律，区分轻重缓急，突出建设重点、分步实施、扎实推进。建设社会主义新农村是一个长期、艰巨的过程，不可能一蹴而就，需要有科学规划或建设方案，指导新农村建设的实践。目前，一些地方的规划还停留在市县层面，没有真正落实到基层，有些规划上下缺乏衔接，难以操作。要树立规划是财富，规划是生产力的理念，科学制定新农村建设规划，有计划、有步骤、有重点地推进。

一是要按照省委、省政府《决定》提出的要求，制定和完善各地的新农村建设发展规划，进一步明确各地新农村建设的总体目标和工作重点。新农村建设规划的编制要与“十一五”发展规划紧密衔接，充分发挥规划在新农村建设中的作用。

二是要在编制市县域总体规划过程中，充分体现新农村建设的发展空间要求，使新农村建设规划中提出的各项建设内容切实落到实处。

三是要按照新农村建设总体规划的要求，进一步编制完善村庄布局规划和村庄建设规划，并编制好与新农村建设相关的高效生态农业、农村基础设施、农村公共服务、农村劳动力转移等专项规划，做到各专项规划之间的衔接配套。

四是要切实加强对规划实施的监督管理工作。规划一经确定，就要坚持严格执行，确保各项工作朝着规划确定的方向去努力。要完善规划审批制度，严格执行规划调整程序，充分发挥规划在新农村建设中的作用。

三、在建设内容上，既要注重全面推进，又要突出地方特色

与以往的新农村建设相比，这次的社会主义新农村建设涵盖了社会主义经济建设、政治建设、文化建设、社会建设和党的建设的全部内容，是一项任务非常艰巨的系统工程，也是一项长期的建设任务。由于各地农村地域多样性，经济社会发展差异性，在全面推进社会主义新农村建设过程中，一定要搞好分类指导，突出特色，注重实效，不搞一刀切，不搞强迫命令，不搞形式主义。

一是在深刻理解新农村建设科学内涵的基础上，从实际出发，积极探索各具特色的新农村建设路子。如我省义乌市，充分发挥县域经济发达，市场繁荣的优势，紧紧围绕“跳出农业强农业、转移农民富农民、统筹城乡兴农村”的工作思路，以商带工，以工促农，城乡统筹，整体推进新农村建设的路子。如我省安吉县，从全县生态良好的实际出发，深入实施生态立县战略，走生态型新农村建设的路子，得到群众积极参与和支持。

二是在科学规划的基础上，从群众最关心、最直接、最紧迫的问题抓起，突出工作重点。欠发达山区要把解决农民的脱贫问题作为新农村建设的重要内容来抓，发达地区要把拓宽新农村建设内涵、提高建设水平作为工作重点，城郊地区要把城中村改造、推行社区合作制等作为重要内容来抓，研究提出针对性的解决办法。

三是在村庄整治建设上，更要注重各地特色，成为新的亮点。千村示范万村整治工程是我省新农村建设的重要抓手。通过三年的实施，这一工程已经成为统筹城乡的龙头工程，全面小康建设的基础工程，人与自然融洽的生态工程，造福农民的民心工程，得到广大农民的欢迎。但在一些地方也存在房屋设计单一、项目建设雷同、整治缺乏特色等问题。推进村庄整治建设，要因地制宜，分类指导，发达地区和欠发达地区、城郊和边远农村山区和沿海要有所区别。要在尊重群众意愿的基础上，做到既要积极推进村庄整治，又要保持特色个性，保护文物文化。要切实加强对农房设计等具体问题的指导，进一步提升农房设计建设水平，设计出既能满足农民实际需求，具有特色风貌，又有较强抗台、防震、防止自然灾害的农居。

四、在建设机制上，既要充分发挥政府的主导作用，又要充分发挥农民的主体作用和社会力量的参与作用

新农村建设是我国现代化进程中的重大历史任务，需要全社会的共同参与，形成党委领导、政府主导、农民主体、部门协作、社会参与的建设机制。既要充分发挥党委、政府总揽全局、协调各方的作用，形成分工协作、齐抓共建的工作格局；又要发挥市场机制的调节作用，努力形成符合社会主义市场经济要求的体制和机制，把各种要素引导到新农村建设中来。政府的主导作用，要通过规划先导、投入引导、政策指导来发挥，让公共财政投入真正向农村倾斜。农民的主体作用，要通过充分调动群众的积极性来发挥，让农民群众真正成为社会主义新农村的决策者、建设者、管理者和受益者。社会力量的参与作用，要通过激发企业家的热情特别是农民企业家致富思源的迫切要求来发挥，让工商企业成为新农村建设的重要力量。

坚持政府主导，明确三个方面的认识。一是在当前新农村建设的条件之下，政府应当承担比以前更多的投入责任。要全面落实“三个高于”、“三个主要”精神，认真执行《农业法》，在做到财政支农支出增长高于财政总支出增长的同时，逐步加大支农支出的比重。要在WTO框架下，加强“绿箱政策”，用足“黄箱政策”，加大“蓝箱政策”。要积极探索，逐步形成新农村建设稳定的资金来源。二是农村公益性的基础设施主要也应当由各级政府来投资。如农村基础设施建设、农村社会事业发展、农业科技研发推广、食品安全、扶贫开发等支出。三是即使有些方面主要应当由农民承担建设和投入，政府也应在力所能及的范围内，通过民办公助和补贴的形式给农民适当的支持。

积极鼓励工商企业等社会力量参与新农村建设。鼓励和引导工商企业、大专院校等社会各界参与新农村建设，既有利于农村生产力的发展，也有利于农村建设和农民转移，是新形势下“以工促农”的有效途径，是全社会关心支持新农村建设的重要力量。当前，工商企业已经成为我省新农村建设的一支重要力量，要通过政策引导，调动他们的积极性。

积极发挥农民的主体作用。这个主体主要是受益主体、决策主体，在一定程度上也可以说是建设主体，但决不能简单理解为是投入主体。要最大限度地调动广大农民参与新农村建设的积极性，发扬自力更生、艰苦奋斗和团结协作精神，共同建设美好家园。把农民群众参与民主决策作为新农村建设的重要环节，通过民主决策来决定做与不做、先做什么后做什么以及怎样做，使上级的要求和农民的意愿得到统一。要强化村务公开，发挥农民的监督作用。

五、在深化改革上，既要坚持稳定农村基本经营制度，又要推进农村体制创新

坚持以家庭承包经营为基础，统分结合的双层经营体制，是我国农村改革发展取得成功的一条基本经验，作为党在农村的基本经营制度写入了宪法。历史表明，这一基本经营制度，作为农村的基本政

策，符合生产关系要适应生产力发展要求的规律，符合农业生产自身的特点和我国国情，必须保持长期不变。社会主义新农村建设必须坚持以农村基本经营制度为前提，推进集约经营、规模经营和产业化经营，撤乡并村和调整农村居民点布局，都不能动农村基本经营制度。但是，我们也要从实际出发，与时俱进，开拓创新，顺应时代潮流，不断深化改革，不断解放生产力，为深入推进新农村建设提供体制保障。

一是根据高效生态农业发展的要求，在坚持家庭承包经营的基础上，按照“依法、自愿、有偿”的原则，积极稳妥地推进土地使用权流转，发展适度规模经营，培育新型农业市场主体。

二是要大力发展农民专业合作社，努力提高农业产业化水平和农民组织化程度。要积极探索专业合作、供销合作、信用合作“三位一体”的新型农村合作服务组织，提高合作组织服务“三农”的水平。

三是积极探索农村集体非农建设用地有序进入市场的途径和方法，大力倡导集约节约利用土地的方式，把土地整理与宅基地整理结合起来，把增加城镇建设用地与减少农村建设用地结合起来。

四是积极推进农村社区股份合作制改革，这是农村集体资产管理的创新，是农村产权制度改革的深化。把股份合作引入到集体经济，可以有效地保障农民的合法权益，使集体经济能够更加适应市场经济的环境。

最后，祝研讨会取得圆满成功！

（作者系浙江省委副秘书长、省农办主任，
浙江师范大学农村研究中心专家委员）

代序二：建设社会主义新农村的政府责任^①

郭书田

中共中央政治局常委、中央纪律检查委员会书记吴官正同志视察农业部，一方面表明中央对农业、农村、农民问题的高度重视，另一方面也表明对农业部乃至全国农业部门的领导同志和工作人员寄以厚望，在解决“三农”问题和建设社会主义新农村中肩负着重大的历史责任，充当特殊的重要角色，发挥着不可替代的重要作用。

一、建设社会主义新农村是解决农民问题的延伸

农业、农村、农民的“三农”问题，说到底是个农民问题。中国是以农立国的国家，农民问题始终是关系国家发展和稳定的根本问题。在革命战争年代，依靠农民建立农村根据地，实行农村包围城市的战略，经过28年的斗争，取得抗日战争和解放战争的胜利，推翻了帝国主义、封建主义和官僚资本主义“三座大山”，建立了中华人民共和国。1949年在新中国成立以后，实行土地改革，改变了长达2000多年之久的封建土地制度，实现了“耕者有其田”，解放了生产力，1952年使国民经济迅速恢复到战前（1936年）的水平。从1953年起在进入工业化阶段后，通过实行工农业产品价格“剪刀差”的政策，依靠农民提出了原始积累，奠定了工业化的基础。1966～1976年在“文化大革命”的十年动乱期间，使国民经济走到“崩溃的边缘”，由于农民坚持农业生产，农村基本保持稳定，为国家安全和社会安定做出了重大贡献。在1979年改革开放以来，由农村拉开序幕，从而推动城市和整个国民经济的改革，促进了经济全面高速增长，改

^① 本文系作者在“中国新农村建设：理论、实践与政策”国际研讨会上的主题演讲。

善了城乡人民的生活，取得了举世瞩目的成就。1991年在苏联解体和东欧巨变中，社会主义国家都受到严重挑战，而中国仍保持稳定，并且不断发展壮大。所有这一切，都离不开农民的支撑和所做的巨大贡献。正如1991年在党的十三届八中全会的决议指出的：没有农业的现代化就没有全国的现代化，没有农民的小康就没有全国的小康，没有农村的社会进步就没有全国的社会进步，没有农村的稳定就没有全国的稳定。1998年党的十五届三中全会提出从政治、经济、文化三个方面加强农村工作，建设社会主义新农村。一位中央领导人说：农业兴百业兴，农民富国家富，农村稳社会稳。把“三农”问题放在十分重要的地位。

2002年党的十六大是一个重要的历史转折。十六大对解决“三农”问题指出“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。”这是由于在实现小康社会的16项目标中，有3项主要指标未能完成，都在农村，因而造成“低水平、不全面、不平衡”的局面。全面建设小康社会的重点在农村，而难点也在农村。提出“统筹城乡经济社会发展”是个纲，全面建设小康社会是个结果，这就跳出长时间以来就“三农”论“三农”的思维模式，把“三农”问题放在国民经济与社会发展的全局位置上，这是解决“三农”问题的重大战略方针的调整与转变。

接着，胡锦涛总书记提出“三农”工作是“全党工作的重中之重”；温家宝总理提出“三农”工作是“全部政府工作的重中之重。”强调实行“多予、少取、放活”的方针。

2004年党的十六届三中全会进一步提出“建立逐步改变城乡二元经济结构的新体制”，尽管学术界早就提出城乡二元经济与社会结构问题，但出自于中央的决议，这是首次，是实现“统筹城乡经济社会发展”战略的重大步骤。

2005年党的十六届四中全会，中央作出构建和谐社会的决定，胡锦涛总书记提出“两个趋向”（农业支持工业与城市和工业反哺农业与城市支持农村），目前中国已经进入工业反哺农业和城市支持农村的新阶段，这是对我国经济发展阶段的正确判断，是从根本上改变

城乡二元经济与社会结构的重大举措。

据此，党中央、国务院采取了一系列具体措施：

一是2004年温家宝总理在“两会”的报告中提出，要把一切不应该由农民负担的税和费统统减下来，跳出“黄宗羲定律”的怪圈。然后在“费改税”的基础上，取消农业税与农业特产税，列出了时间表。原计划自2004年起分五年实现这个目标，由于这是一项德政，受到农民的热烈欢迎，只用了两年时间基本实现，2006年初全部实现。

二是实行粮食直接补贴的政策，包括按播种面积的补贴、粮种补贴、农机补贴三项。受到粮农的欢迎，农民说：“政府不但不与我们要钱——指两税和村三项提留与乡镇五项统筹费，而且还给我们钱——指粮食三项补贴，我们农民心里有些过意不去。”

三是先对西部地区的九年制义务教育，实行免收“两费”（学杂费和课本费）和“一补”（对寄宿困难学生的生活补贴）政策，进而扩展到整个农村。

四是新增用于文化、教育、医疗卫生方面的事业费主要用于农村。农村合作医疗中央和地方政府补贴每人由各10元增加到20元，加上农民出10元，共50元，以县为单位2005年覆盖面达到40%，到2008年基本覆盖全国农村。国务院就农村文化、农村合作医疗、“五保户”的救助，以及进城的农民工等做出了部署。

五是保护农民工的合法权益。国务院将原来对农民工的“收容”改为“救助”，取消对农民工的歧视性规定，包括对工种的限制，要求在住房、就业、医疗、子女上学等，与城市居民一视同仁，不要让他们处于“二等公民”地位。

六是增加对农业与农村基础设施建设的投入，包括公路、通讯、电力、水利等。把国家对基础设施建设投入的重点转向农村。1号文件提出“三个高于”——财政支农支出增量高于上年，国债和预算内资金用于农村建设的比重高于上年，其中直接用于改善农村生产生活条件的资金高于上年。

以上这些措施说明，在改变二元结构方面迈出了可喜的一步，有

了良好的开端。

二、建设新农村的关键是改变城乡二元经济社会结构

胡锦涛总书记在省部级领导干部专题研讨班的讲话中指出：“目前制约农业和农村发展的深层次矛盾尚未消除；促进农民持续稳定增收的长效机制尚未形成；农村经济社会发展滞后的局面也还没有根本改变；统筹城乡发展的体制机制没有完全建立起来。”他强调指出：“农业丰基础强，农民富国家盛，农村稳，社会安。”

城乡二元经济结构与二元社会结构凝结在一起的二元结构，是中国特殊的历史条件下形成的。本来，在新中国成立以前，城乡差别就很大。在新中国成立以后，在实行粮食统购统销政策中，实行两种不同的户籍制度以及两种不同的福利政策，把人口分为城市人口与农村人口，使农民成为“世袭农民”，农村人口转为城市人口十分困难，而随着农村人口的增加，使农村大量劳动力滞留在农村，造成中国经济与社会发展的严重失衡。

目前，农业占国民生产总值（GDP）的比重已经下降到13%左右，而农村人口占的比重仍达60%左右。这是极不对称的失衡现象。城乡差别和工农差别大成为构建和谐社会的最大制约因素。2005年，虽然由于取消“农业两税”和实行粮食三项直补，使农民增加了收入，但城乡居民收入的差别仍然很大。当年农民人均纯收入为3255元，比上年增长6.2%，而城市居民可支配收入为10493元，比上年增长9.6%。农民增幅比上年低0.6个百分点（上年为6.8%），城市居民增幅比上年高1.6个百分点（上年为8%）。城乡居民收入差之比仍为3.2:1。如果把农民的实物收入和投入再生产的支出扣除，真正用于消费的货币支出是有限的；如果把城市居民的不可支配的收入加进去，城乡居民收入之差还要大。目前农村的恩格尔系数仍处于高位状态，2005年城市居民的恩格尔系数已经下降为36.7%，而农村居民仍高达45.5%。恩格尔系数超过50%的有11个省、自治区，绝大部分是西部地区。

三、建设新农村是鼓舞人心而又艰巨的任务

建设社会主义新农村，是一个鼓舞人心的目标。其内容为五项：生产发展、生活宽裕、乡风文明、村容整洁、管理民主。涵盖了政治、经济、社会、文化、党的建设五个方面。所谓新农村建设区别于旧农村建设，社会主义新农村建设区别于资本主义新农村建设。在新中国成立以后，党中央在根据地实行土地革命的基础上，在中华大地实行土地改革，使农民获得了土地，实现了“耕者有其田”。随着开展互助合作运动，在互助组（包括临时的、常年的）的基础上，建立了以土地入股为特征的初级农业生产合作以及相应的供销合作社和信用合作社，使农民走向合作的道路，形成“三足鼎立”的合作体系。但是不久，在“一大二公”的思想指导下，使初级农业生产合作社变为无偿把土地和其他生产资料转为集体所有的高级农业生产合作社，供销社变为第二国营商业，信用社变为农业银行的附属物，使合作事业变性扭曲。时隔不久又转为政社合一的人民公社，作为走向共产主义天堂的桥梁，长达 20 年之久。由于实行吃大锅饭的管理体制和平均主义的分配制度，抑制了农民的生产积极性，影响了农业的发展，出现了“短缺经济”，不得不实行各种农产品凭票供应的办法。在改革开放以后，农村率先改革，农民有四大创造：一是实行土地包干到户，即在土地保持集体所有的原则下实行家庭承包经营，农民重新获得了土地生产经营权，解放了生产力，使农业出现了前所未有的全面高速增长的局面。一位外国学者称这是“中国社会进步的第一推动力”。二是在人民公社兴办社队企业的基础上，发展乡镇企业，改变了农村只务农的单一经济结构，出现了工业、商业、建筑业、运输业、服务业大发展的新局面，有一大批农业劳动力转移到非农业领域，推进了农村城镇化，创造了具有中国特色的新型工业化道路，成为国民经济的重要组成部分，是对二元结构的破冰之举。一位外国政要称这是“中国经济高速发展的原子弹”。三是突破户籍的限制，一大批农民“离土又离乡”，走向城市，务工经商，成为城市建设和服务行业的主力军，目前农民工约有 1.4 亿，相当于城市人口的 1/4，

不但改变了城市人口和就业结构，而且也在改变着农村人口和就业结构，在中国具有划时代的社会意义和经济意义。四是在人民公社解体以后，建立了乡镇政府，实行政社分开，原来人民公社的生产大队和生产队建立村民委员会和村民小组，实行村民自治，即民主选举、民主决策、民主管理、民主监督，直接行使当家作主的权利，开创了中国民主政治建设的先河。一位外国前领导人称这是“中国农民实现民主的诀窍”。这四大创造，是农民在中央改革开放的方针下，不断突破“禁区”自己取得的。经历了“解放思想、群众创造、专家总结、领导认可、政府规范”的过程，收到成本低、风险小、效果好的成效，引起国际的高度关注。当前，研究建设社会主义新农村，是在过去实践的基础上推进的，是农村建设历史发展进程中的一个新阶段，也可以说是历史的延伸与发展，而不能割断和脱离历史，做到以史为鉴，发挥“前事不忘，后事之师”的作用。

四、建设新农村是一个动态的长期过程

建设新农村是一项长期的任务，也是一个庞大的系统工程，涉及8亿农民的切身利益，必须严格按科学规律办事，一定要实事求是，一切从实际出发，切忌重犯历史上曾经犯过的主观主义和形式主义的错误。

中国的自然条件与经济社会发展水平差别甚大，必须根据各自不同的情况，做出符合实际的发展规划。从全国来说，大致应分成五类村庄：

绝对贫困型；贫困型；温饱型；小康型；富裕型。

划分类型自然应以中央提出的五项内容为依据，而其中最重要的是农民收入及其生活质量。国际上通常以联合国粮食组织（FAO）提出的以恩格尔系数为依据：60%以上为贫困型，50%~60%为温饱型，40%~50%为小康型，30%~40%为富裕型；30%以下为最富裕型。由于中国贫困人口数量大，可以增加70%以上为绝对贫困型。贫困型与绝对贫困型村庄数量还很大，是“弱势中的弱势”，应该成为关注的重点。

在各地都出现了一批富裕村，经济收入在亿元以上约有 1 万多个行政村，最富的是华西村，2005 年经济收入已达 300 亿元。这些富裕村自然在东部地区多一些，而在中西部地区虽然数量不大，但也有“看得见、摸得着、捉得住”的好典型。这些富裕村既是建设新农村的希望，也是建设新农村的样板，成为城市人仰慕和向往的“伊甸园”。它们已经超过孔夫子在“大同世界”中描述的理想社会和陶渊明幻想的“桃花源”。研究和总结这些富裕村的成功经验及其发展历程，对推进整个新农村建设具有重要的现实意义。

五、建设新农村的政府责任

在建设新农村中，各级政府肩负着领导重任。首先是转变观念。建设新农村，农民是主体，居主导地位，相信农民“自己解放自己”，领导要为农民提供公共服务而不是当“救世主”，但也不是放任自流，无所作为。切忌把建设新农村当成“政绩工程”。其次是转变职能。解决好“三位”（错位、越位、缺位）问题。建设新农村也可以说是一项各种资源的有效配置和合理组合，让市场起基础性作用，把应由市场管而不该由政府管的事解脱出来，如不应该管经营性项目；把该管的事真正管起来，如公益性建设项目和依法保护农民的权益。第三是转变工作作风和工作方法。注意深入农村调查研究，总结经验，发现问题解决问题，为建设新农村脚踏实地地办农民看得见摸得着捉得住的实事。实现这三个转变，是推进新农村建设的关键，也是在新农村建设中推进包括行政管理体制改革和转变政府职能在内的政治体制改革，也是为形成适应社会主义市场经济基础的上层建筑的一次良好机遇，这个机遇无论如何不能错过。

各级政府提供公共财政，是建设新农村的重要保证。近两年来，中央和地方财政在这方面做了相当大的努力，取得了明显成效，受到农民的欢迎，但由于历史欠账太多，对此也不能估计过高，盲目乐观。2006 年中央 1 号文件要求：调整国民收入分配格局，国家财政支出、预算内固定资产投资和信贷投放，要按照存量适当调整、增量重点倾斜的原则，不断增加对农业和农村的投入。扩大公共财政覆盖