



建设社会主义新农村
新农民书架



Xin Nongcun

Jianshe

Guihua

新农村建设规划

曾奕辉 钟 晖 / 编写



贵州出版集团



贵州科技出版社

新农村建设规划

曾奕辉 钟 晖/编著

贵州出版集团
贵州科技出版社
· 贵 阳 ·

图书在版编目(CIP)数据

新农村建设规划 / 曾奕辉, 钟晖编著. — 贵阳:
贵州科技出版社, 2010. 12

(建设社会主义新农村·新农民书架)

ISBN 978 - 7 - 80662 - 872 - 0

I. ①新… II. ①曾… ②钟… III. ①乡村规划—中国 IV. ①TU982.29

中国版本图书馆 CIP 数据核字(2010)第 230608 号

出版 发行	贵州出版集团 贵州科技出版社
地 址	贵阳市中华北路 289 号 邮政编码 550004
经 销	贵州省新华书店
印 刷	贵州新华印刷二厂
开 本	787 mm × 1 092 mm 1/32
字 数	92 千字
印 张	4.25
版 次	2011 年 1 月第 1 版 2011 年 1 月第 1 次印刷
定 价	9.00 元



序

王富玉

建设社会主义新农村,是我们党在深刻分析当前国际国内形势,全面把握我国经济社会发展阶段性特征的基础上,从党和国家事业发展的全局出发确定的一项重大历史任务,是全面建设小康社会的重点任务,是保持国民经济平稳较快发展的持久动力,是构建社会主义和谐社会的重要基础。我省城镇化率只有 23%,农村人口达 2 900 多万,“三农”工作是全省工作的重点,扶贫开发是“三农”工作的重中之重。从全局看,实现贵州经济社会又快又好发展,关键在农村,重点在农村,难点也在农村。没有农村的小康,就没有全省的小康;没有农村的历史性跨越,就没有全省的历史性跨越;没有农村的现代化,就没有全省的现代化。

建设社会主义新农村,总的要求是:“生产发展、生活宽裕、乡风文明、村容整洁、管理民主。”这 20 个字内容极其丰富,内涵十分深刻,涉及经济建设、政治建设、文化建设、社会建设和党的建设等各个方面,包括繁荣、富裕、民主、文明、和谐等内容。它们之间相互促进、相得益彰,缺一不可。实现这一要求,一是产业发展要形成新格局,这



是建设社会主义新农村的首要任务。二是农民生活要实现新提高,这是建设社会主义新农村的根本目的。三是乡风民俗要倡导新风尚,这是建设社会主义新农村的重要内容。四是乡村面貌要呈现新变化,这是建设社会主义新农村的关键环节。五是乡村治理要健全新机制,这是建设社会主义新农村的有力保障。

建设社会主义新农村,农民是主体。“三农”问题的核心是农民,农民问题的要害是素质。培育“有文化、懂技术、会管理”的新型农民,既是社会主义新农村建设的主要任务,也是建设社会主义新农村的主要目标。发展现代农业,即坚持用现代发展理念指导农业,坚持用现代物质条件装备农业,坚持用现代科学技术改造农业,坚持用现代经营形式发展农业,都离不开教育和引导农民,提高农民的科学文化素质。

适应于社会主义新农村建设的新要求,适应于我省农业农村经济发展的新形势,针对真正面向农民的图书太少的实际,贵州出版集团在国家新闻出版总署的肯定和支持下,在有关专家学者的通力合作下策划编辑《建设社会主义新农村·新农民书架》大型“三农”丛书,这是贵州出版界服务“三农”的新举措。这套丛书包括经济、财税、管理等经济知识,党和国家的方针政策、法律法规等政治知识,农林牧副渔等农业科技知识,农村道德、生活方式等文化教育知识,体育保健、卫生常识等体育卫生知识,农业适用技术、农村劳动力转移等综合技能培训知



识,针对性、实用性和可操作性较强,旨在为广大农民提供通俗易懂、易于应用、便于操作的农业科技知识、政策法规及生活常识,以满足广大农民朋友学习生产技能、学习新知识、适应新的生活方式、融入城市文明的需要,是对农民进行培训的好教材。

我们深信,这套丛书的出版对于提高农民科技文化素质,激发农村内部活力,激发农民群众建设新农村的热情和干劲,让农民群众真正认识到新农村建设是自己的事业,使新农村建设的过程成为广大农民群众提高素质、改善生活、实现价值的过程,都必将发挥重要作用,产生积极深远影响。希望贵州出版界在今后的“三农”图书编辑出版中,继续贯彻“让农民买得起,读得懂,用得上;一看就懂,一学就会,一用就灵”的宗旨,力求在图书的内容与形式上创新,力求在服务“三农”的方式上创新,为广大农民群众致富奔小康肩负起应尽的职责,为推进我省社会主义新农村建设做出更大的贡献。希望广大基层干部和农民群众以这套图书为教材,结合本地实际认真研读,不断提高思想道德水平、政策理论水平和科学文化素质,把建设社会主义新农村的各项工作落到实处,推进农业农村经济发展。



目 录

一、新农村与农村建设规划框架·····	(1)
(一)新农村的概念与农村危房改造工程·····	(1)
(二)新农村建设规划的指导思想与重要意义·····	(9)
(三)新农村建设规划框架·····	(13)
二、新农村建设规划前期策划工作·····	(17)
(一)新农村建设规划相关的政策法规标准·····	(18)
(二)基础资料的收集及综合分析·····	(20)
(三)用地适用性评价·····	(25)
三、新农村建设规划编制·····	(33)
(一)新农村建设规划编制程序·····	(34)
(二)新农村建设规划编制方法·····	(38)
(三)新农村建设规划编制的内容和成果·····	(40)
(四)新农村建设规划编制应注意的问题·····	(49)
四、新农村基础设施规划·····	(52)
(一)农村水利基础设施建设规划·····	(52)
(二)道路交通系统规划·····	(59)



(三) 给水工程规划	(76)
(四) 排水工程规划	(91)
(五) 供电工程规划	(100)
(六) 通信工程规划	(105)
(七) 管线综合规划	(109)
(八) 防灾工程规划	(113)
五、新农村建设规划管理	(119)
(一) 公众参与监督机制	(119)
(二) 新农村建设规划管理	(122)
参考文献	(126)



一、新农村与农村建设 规划框架

(一) 新农村的概念与农村危房改造工程

我国是一个农业大国,“农民真苦、农村真穷、农业真危险”提出后,三农问题在社会上引起广泛反响,如何解决农民增收、农业增长和农村稳定问题,这是关系十三亿人口大国的经济社会国计民生的大问题,必须结合我国的国情来寻找适宜的解决途径。

经过改革开放 30 余年市场经济的发展,从多方面的构造指数和经济指标表明,我国整体上已经进入工业化中期的后半阶段,国家财政实力不断壮大。从农业支持工业,到工业反哺农业;从农村服务城市,到城市支持农村。这两大关系正在实现着从未有过的历史性转变。为促进我国农村经济的进一步发展,适时推进新农村建设,不仅是市场经济发展的需要,也是构建社会主义和谐社会的要求。

1. 社会主义新农村概念

对于社会主义新农村概念的提出,可以追溯到上世纪 50 年代中期。1955 年,由毛泽东组织起草的《1956 年到 1967 年全国农业发展纲要(草案)》被宣传为建设社会主义新农村的伟大纲领,社会主义新农村在一些讲话中被具体化和详



细化。1957年,刘少奇在湖南省长沙市中学生代表座谈会上的讲话中指出:“合作化以后的农村是新的农村,农民是新的农民”,现在的任务是,要“为建设社会主义的新农村而努力奋斗”。这一时期的“社会主义新农村”概念主要是从政治和所有制关系上说的。

人民公社时期的住宅建设,取消了每家每户的小厨房,住宅和集体宿舍大同小异。三年经济困难后期,中共中央提出了“农业为基础,工业为主导”的发展思路,各地建筑工作者为农民做出了住宅建设方案,并建议加强居民点规划,以节约用地。

1981年,经国务院批准,国家建委、农委在北京召开了第二次全国农村房屋建设工作会议,提出了“全面规划、正确引导、依靠群众、自力更生、因地制宜、逐步建设”的方针,明确要求各地分期分批把村庄规划编制出来。1982年,城乡建设环境保护部设立乡村建设管理局,将村庄规划正式列入国家经济社会发展计划。原国家建委和农委联合颁布了《村庄规划原则》,对村庄规划的任务、程序做了原则性的规定。随后,中共中央连续五年下达的一号文件,均是关于三农问题的文件。

2003年,在召开的中央农村工作会议上,胡锦涛总书记提出要把“三农”问题作为全党工作的重中之重,放在更加突出的位置。一年后,胡锦涛总书记在党的十六届四中全会上提出了著名的“两个趋向”的重要论断,明确指出“工业化达到相当程度以后,工业反哺农业、城市支持农村,实现工业与



农业、城市与农村协调发展,也是带有普遍性的趋向。”我国总体上已经进入“以工促农、以城带乡”的发展阶段。

2005年,在十六届五中全会通过的《中共中央关于制定国民经济和社会发展第十一个五年规划的建议》中明确提出:“建设社会主义新农村是我国现代化进程中的重大历史任务。”要开展新农民、新房舍、新设施、新环境、新风尚建设,这五个方面缺一不可,共同构成小康社会“新农村”的范畴。社会主义新农村建设与构建和谐社会、小康社会息息相关。

2006年,中共中央颁布一号文件《中共中央国务院关于推进社会主义新农村建设的若干意见》,指出“科学制定社会主义新农村建设规划;加强村庄规划和人居环境治理;加快乡村基础设施建设;加强对社会主义新农村建设工作的领导。”对社会主义新农村建设做出了全面系统深刻的阐述,将社会主义新农村建设的实质概括为“生产发展、生活宽裕、乡风文明、村容整洁、管理民主”20字目标,明确加快建立以工促农、以城带乡的长效机制,是对解决“三农”问题政策方针的全面升华。

2007年,中共中央颁布一号文件《中共中央国务院关于积极发展现代农业扎实推进社会主义新农村建设的若干意见》,强调“加强‘三农’工作,积极发展现代农业,扎实推进社会主义新农村建设,是全面落实科学发展观、构建社会主义和谐社会的必然要求,是加快社会主义现代化建设的重大任务。”



2. 新农村建设“百村试点”典型示范作用初显

按照新农村建设 20 字方针,贵州省社会主义新农村建设“百村试点”工作扎实推进。目前,“百村试点”103 个省级试点村呈现出政府重视、村民踊跃、社会关注和以点带面、整体推进的良好态势,试点示范作用初步显现。

2006 年以来,贵州省共选择了 103 个经济发展水平不同的建制村,其中小康村 35 个,温饱村 33 个,贫困村 35 个,作为开展新农村建设的省级试点村。结合自身实际,各地也确定了各级试点村,其中市(州、地)级试点 177 个,县级试点 705 个,乡镇级试点 1 037 个,加上 103 个省级试点村,全省共确定了 2 022 个新农村建设试点村,大部分试点村的新农村建设工作正按规划有序进行,省级 103 个试点村的新农村建设规划早在 2006 年便已全部完成编制。

按照“统一规划、统筹安排、渠道不乱、用途不变、互相配套、各负其责、各记其功、形成合力”的原则,各地各部门以项目为载体,用足用好各种支农、涉农资金,发展农村经济,增加农民收入。充分发挥全社会作用,形成部门帮助、企业支持、全民共建社会主义新农村的良好氛围。从 2006 年起,贵州省财政厅每年安排 2 000 万元专项资金用于支持省级社会主义新农村建设“百村试点”,2007 年通过捆绑、整合的财政资金达 18 961.7 万元,还带动了 18 036.5 万元的农民自筹资金、4 846.4 万元的信贷资金和 1 368.6 万元的社会捐助资金投入。“百村试点”全年累计投入各种资金共计 46 363.9 万元,平均每村达 450 万元,确保了新农村建设各个项目的顺



利进行。

各试点村坚持把农民增收放在首位,因地制宜,积极进行产业结构调整,大力培育支柱产业以及加工企业,逐步形成了以茶叶、竹业、水果、蔬菜(辣椒)、花卉、烤烟、养殖和乡村观光休闲旅游等为支柱产业的特色新农村,农民人均纯收入均有了较大幅度增长。据统计,2007年省级试点村的农民人均纯收入为2 650元,比全省平均水平2 374元多276元,比2006年增加450元,同比增加20.5%,其中小康型试点村为3 266元,温饱型试点村为2 703元,贫困型试点村为1 764元。贵阳市白云区黑石头村依托良好的自然环境和地理优势,做大做强香葱产业,积极发展乡村旅游、农家乐等第三产业,农民增收致富步伐加快,去年全村农民人均纯收入达8 700元,位列各试点村之首。

基础设施逐步改善,生产生活环境不断优化。各试点村结合农业综合开发、水利建设等项目,采取政府补助和群众自筹相结合的方式,修建人畜饮水工程、建设村组道路、改造民居、修建垃圾池和沼气池、新建多功能党员活动室等。截至2007年底,省级试点村共计完成基础设施投入23 904万元,完成基础设施项目908个,其中财政投入15 601万元,农民投入6 322万元,信贷投入893万元,社会捐助1 088万元,有效改善了试点村的生产生活条件。并通过修建新居,治理院落环境,制订村规民约,大力倡导讲文明、树新风、改陋习,村容村貌和人居环境明显提高。

逐步建立新农村建设长效管理体制。省级试点村共新



建和改建党员活动室 111 个,村综合办公室 97 个,基本实现了村村都有党员活动阵地,村村都建立了一套比较完善的民主管理制度。农民收入在产业结构调整的前提下不断稳定增加,效果显著,见表 1 所示。

表 1 贵州省级试点村人均收入对比 元/(人·年)

	贫困村	温饱村	小康村	平均
2005 年	1 328.40	2 149.16	2 772.34	2 083.30
2009 年	2 813	3 523	4 172	3 602.70
增长	111.76%	63.92%	50.49%	72.93%

3. 农村危房改造工程

2008 年元月,贵州省遭受了 50 年以来最严重的特大冻雨、雪凝灾害,其范围广、降温幅度大、持续时间长,对全省形成了极大的危害,造成巨大财产损失。2 月 5 日,温家宝总理在贵阳市听取中共贵州省委、省政府工作汇报时,强调要把雪凝灾害造成的倒塌、损坏房屋的重建和修建工作与推进农村因地质灾害造成的危房改造工作结合起来,做好农村危房改造规划,改善困难群众的居住条件,并要求中央各有关部门对贵州的农村危房改造工作给予大力支持。2 月 14 日,胡锦涛总书记做出重要批示:“宜尽早将灾区损毁房屋的重建安排部署下去,这有利于安定灾区人心。”5 月,吴邦国委员长视察贵州省,并对贵州省农村危房改造作了明确指示;胡锦涛总书记批示:“同意在贵州进行农村危房改造试点。要



尽快做出规划,制定政策,开展工作,务求实效。”至此,贵州省在全国率先展开了农村危房改造试点工作。

农村危房改造工程,是实现党的十七大所提出的“住有所居”战略目标的重要组成部分,是扩大内需的重要举措,是社会主义新农村建设的主要内容,是胡锦涛总书记、吴邦国委员长、温家宝总理直接关怀的重大民生工程。2008年6月,《贵州省农村危房改造试点实施方案》(黔危改发[2008]1号)发布,标志着我国农村危房改造工程试点工作正式启动。2009年中共中央颁发一号文件《中共中央国务院关于2009年促进农业稳定发展农民持续增收的若干意见》,指出要“加快农村基础设施建设。”“加快国有林区、垦区棚户区改造,实施游牧民定居工程,扩大农村危房改造试点。”

贵州是全国首个展开农村危房改造的试点省份,又是全国首个全面推进农村危房改造的试点省份。贵州农村危房改造工作点多面广,涉及全省近四分之一的农户,2009年改造进展情况见表2,“贵州模式”初显成效。实施农村危房改造工程具有重大意义。

①农村危房改造工程是党中央、国务院高度关注的民生工程。党的十七届三中全会提出,要将加快农村危房改造作为建设社会主义新农村的主要内容。

②农村危房改造工程是拉动内需,促进经济增长的重要举措。实施农村危房改造工程,既可以配套加强农村基础设施建设,又可以有效拉动农村消费需求,带动建材等产业的发展。



表2 贵州省各市州地 2009 年度改造任务进展情况表 单位:户

统计地区	危房改造 任务数	已开工数	已竣工数	开工率	竣工率
贵阳市	34 125	34 125	34 125	100%	100%
遵义市	25 023	25 023	13 584	100%	54.29%
安顺市	13 410	13 085	5 116	97.58%	38.15%
毕节地区	54 552	51 504	23 370	94.41%	42.84%
黔东南自治州	15 961	14 941	3 731	93.61%	23.38%
黔南自治州	16 866	15 952	8 329	94.58%	49.38%
六盘水市	15 775	13 378	2 014	84.81%	12.77%
黔西南自治州	30 363	20 798	7 408	68.50%	24.40%
铜仁地区	9 827	9 593	3 657	97.62%	37.21%
全省合计	215 902	198 399	101 334	91.89%	46.94%

注:截至 2009 年 10 月 8 日止。

③农村危房改造工程是推进社会主义新农村建设的重要内容。实施农村危房改造,通过整合资源,不仅可以直接改善农村危房户的居住条件,还可以整洁美化村容,优化生活环境,从而推动社会主义新农村建设。

4. 农村危房改造工程是社会主义新农村建设的组成

2010 年,中央颁发了一号文件《中共中央国务院关于加大统筹城乡发展力度进一步夯实农业农村发展基础的若干意见》,文件强调:加强农村水电路气房建设;加快推进农村危房改造和国有林区(场)、垦区棚户区改造;继续实施游牧



民定居工程,把建设社会主义新农村和推进城镇化作为保持经济平稳较快发展的持久动力。2010年4月,国家住建部、发改委和财政部联合下发了《关于做好2010年扩大农村危房改造试点工作的通知》,通知指出要贯彻落实党中央、国务院关于加快农村危房改造和扩大试点的要求,切实做好2010年扩大农村危房改造试点工作,明确各地区危房改造任务由住房和城乡建设部会同国家发改委、财政部共同确定。

(二) 新农村建设规划的指导思想与重要意义

建设社会主义新农村,是实现中国农业现代化,进而实现中国社会主义现代化的历史必然。

1. 新农村建设规划的指导思想

新农村建设规划要以科学发展观为指导,坚持以工业反哺农业、城市支持农村和“多予、少取、放活”的方针。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,坚持规划先行,以规划指导新农村建设,结合当地的自然环境、资源条件、发展水平、现状特点,突出发展生产,同时统筹兼顾,分类指导,综合部署,稳步推进。科学制订农村经济、社会发展和基础设施建设规划,不断改善乡村面貌,着力构建经济繁荣、政治民主、环境优美、社会和谐的社会主义新农村。

2. 新农村建设规划的目标

社会主义新农村建设涉及政治、经济、文化和社会各个方面,是一项十分复杂的系统工程。为了搞好新农村建设,