

中共湖北省委省直机关工作委员会党校

新农村建设课题组

湖北新农村建设 调查与思考

湖北长江出版集团
湖北人民出版社

湖北新农村建设 调查与思考

中共湖北省委省直机关工作委员会党校
新农村建设课题组

组 长:丁胜利

组 员:于晓晨 周 迅 杨 华
吴 刚 黄丽娟 黄 彦

湖北长江出版集团
湖北人民出版社

鄂新登字 01 号
图书在版编目(CIP)数据

湖北新农村建设调查与思考/中共湖北省委省直机关工作委员会党校, 新农村建设课题组.

武汉: 湖北人民出版社, 2009. 1

ISBN 978 - 7 - 216 - 05747 - 9

I. 湖…

II. ①中…②新…

III. 农村—社会主义建设—调查研究—湖北省

IV. F327.63

中国版本图书馆 CIP 数据核字(2008)第 143793 号

湖北新农村建设调查与思考

中共湖北省委省直机关工作委员会党校
新农村建设课题组

出版发行: 湖北长江出版集团
湖北人民出版社

地址: 武汉市雄楚大街 268 号
邮编: 430070

印刷: 湖北民政印刷厂

印张: 9.125

开本: 850 毫米 × 1168 毫米 1/32

插页: 1

版次: 2009 年 1 月第 1 版

印次: 2009 年 1 月第 1 次印刷

字数: 228 千字

定价: 28.00 元

书号: ISBN 978 - 7 - 216 - 05747 - 9

本社网址: <http://www.hbpp.com.cn>

前 言

中国是一个农业大国，湖北则是农业大省。农业稳则天下安，农业、农村和农民问题是我国特别是我省经济社会发展的重大问题，也是党校教学科研工作者的重要课题。省直工委党校经济管理教研室的教师长期关注湖北“三农”问题，深入农村实地调查研究，不断进行理性思考分析。在长达数年的过程中，作了艰辛的探索。

“三农”践行与理性思考的结合，使理论源于实践，服务于实践，完成实践—理论—实践的飞跃，这是党校科研要十分注重的环节。紧紧围绕党委、政府的中心工作以及改革发展中的重大理论和实践问题开展科研，积极主动地为党委、政府提供更多高质量的政策咨询成果，使党校真正成为党委、政府的智库，是党校科研工作的宗旨。近年来，以历次党的代表大会的决议和政府对我省农村经济社会发展的方针、政策为指导，我们课题组联系我省农村经济社会发展的实际，确定调研主题，就农村村级债务的形成与化解、农村民营经济发展、农村基层法制建设、农村基础设施建设和新村建设、农村社会保障制

度完善、农民收入增长问题及农业产业化等我省农村经济社会发展中的重大或突出的问题进行专题性调研。运用各种方式和手段，收集大量第一手资料及相关信息，经过筛选、整理、研究和思考，撰写出具有一定理论和现实性的调研报告、论文，为省、市、县等各级政府经济社会发展规划以及农业政策的制定及调整提供了一定的依据和参考，为推动湖北经济社会发展和新农村建设尽了绵薄之力。

教学科研与培训目标的结合，以科研促进教学，以教学科研的改革创新实现培训目标，是搞好党校工作的主要手段。党校工作是党的建设新的伟大工程的重要组成部分。党校是培养提高干部素质和能力的阵地，党校工作的着眼点是要充分发挥“大幅度提高干部素质”的作用，进一步明确办学理念，大力提高各级领导干部的执政能力和综合素质，为全面建设小康社会、发展中国特色社会主义事业提供干部资源。围绕党校培训工作的目标和重点，坚持长期对湖北农村现实调研，把科研成果迅速转化为教学新专题，或充实到原有的一些相关专题之中，以科研促教学，调整教学内容，创新教学方式，进行研究式教学，并尝试以案例式、体验式等教学形式，增强教学的吸引力和实效性，引导学员把感性认识升华为理性思考，为提高干部的执政能力和综合素质奠定了基础。

“三农”课题研究的广度与深度结合，既关注农村经济社会建设中的普遍性问题，又注重研究湖北新农村建设中的特殊性问题。在连续数年的农村调研活动中，课题组利用假期，对省内外的不同农村地区进行直观的、体验式的了解实情，与农村各级、各层面的人员进行对话、访谈、问卷调查，掌握了大量的第一手资料和信息。同时紧紧跟踪国内外关于农村问题的最新研究动态，了解最新的理论成果，如法国、以色列等国家关于农村经济合作组织、美国、日本等国关于农业保险的理论及成功运作的案例等。通过对实地调研资料进行筛选整理，运用比较分析的方法，力求探索我国农村经济社会发展中的一般规律。在对农村基础设施建设、农村社会保障体系的完善、农业产业化经营等农村经济社会发展中的普遍性问题进行分析研究方面，我们更为关注作为农业大省的湖北农村发展中的特殊性问题，侧重对湖北农村经济社会发展的资源环境等有利条件和软环境等制约因素进行调查研究和定性定量分析，提出了有针对性的整改建议和发展思路。

现在，社会主义新农村建设正在不断发展，我们将继续关注和研究农村经济社会发展中的新特点、新问题，一如既往地为社会建设鼓与呼。

中共湖北省直工委党校新农村建设课题组

2008年8月8日

目 录

前 言	[1~3]
发挥湖北资源优势，推动新农村建设	黄 彦 [1]
湖北新农村建设中几个深层次问题的 思考	周 迅 [7]
浅谈新农村建设中农民素质的现状、成因 和对策	吴 刚 [15]
统筹城乡发展，推动社会主义新农村建设	周 迅 [27]
健全农村社会保障体系，推进新农村建设	周 迅 [36]
关于土地制度创新与新农村建设问题的 思考	丁胜利 [46]
推动湖北农村合作经济组织又好又快 发展	黄 彦 [53]
加快湖北农村民营经济发展思路	黄 彦 [74]

关于新农村建设中惠农政策落实情况的

调查与建议 丁胜利 [94]

论湖北农村小额贷款信用体系的健全与

完善 黄彦 [106]

新农村法治建设问题研究报告 黄丽娟 [114]

直面乡村债务，深化农村改革

——关于乡村债务问题的调研

报告 杨华 丁胜利 [132]

农村负债调研散记 于晓晨 [157]

湖北省农村可再生能源高效服务

模式的选择与构建研究 联合课题组 [202]

附件一：

谷城县农村生态能源“社车入户三业循环”

服务模式构建试点方案 [245]

附件二：

谷城县东风家园农村沼气专业合作社章程 [261]

附件三：

第一期试点装备情况 [274]

农村调研与知青情结 于晓晨 [277]

后 记 丁胜利 [285]

发挥湖北资源优势 推动新农村建设

◎黄彦

党的十六届五中全会指出，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。2006年2月胡锦涛同志在省部级主要领导干部新农村建设研讨班上的讲话提出：“解决好三农问题仅靠农业和农村内部的力量和资源是不够的。”胡锦涛在讲话中强调，牢固树立和全面落实科学发展观，坚持把解决好“三农”问题作为全党工作的重中之重，统筹城乡经济社会发展，实行工业反哺农业、城市支持农村和“多予少取放活”的方针。推进现代农业建设，全面深化农村改革，大力发展农村公共事业，千方百计增加农民收入。

一、湖北农业发展和新农村建设面临的制约因素

湖北是一个农业大省，农业产业基础较好，是全国重要的商品粮生产基地和最大的淡水产品生产基地。较好的农业基础条件是湖北农业经济发展和新农村建设的重要物质基础。但湖北农业经济发展、农民增加收入和新农村建设进程还存在许多制约因素。

首先是农业的比较优势水平低，科技含量低。湖北生产全国5%的粮食和肉类、7%的棉花和蔬菜、9%的油料和柑橘、14%

的淡水产品和 5% 以上的麻、茶、丝。但是，总量难以掩盖湖北农业的低效。比如，湖北的小麦有较大种植面积，但相对于河南和山东，从综合优势指数、生产成本、效率优势指数和规模优势指数看，湖北却处于劣势。在全国调查的 16 个冬油菜产区，湖北虽然产量压众，但成本偏高，成本优势水平落后于湖南、安徽、云南、陕西、山西。而且湖北农产品的科技含量低，缺乏大规模、大范围的生态农业、绿色产品、知名品牌。显而易见，按照现代农业的发展标准衡量，无论是从产业规模、综合效率还是科技含量、品牌效应来看，湖北算不上农业强省。

其次是农业的市场化程度和组织化程度低，产业化发展滞后。农业生产经营信息滞后，缺乏宏观指导，农民“想种什么就种什么”、“什么赚钱就种什么”。由于缺乏市场调研，信息不灵，一哄而上，一哄而下，跟在市场后面打转。不少农民不知道该种什么，政府也不知道该种什么。农业的市场化程度和农业的组织化程度低，农业产业结构调整很难适应市场需求变化。由于缺乏市场组织，农业产业化进展缓慢，忽视产业化对农产品深加工、精加工，延长产业链条的巨大拉动作用。如要扩大油菜面积就必须解决好油菜的产业化问题，通过产业化解决好油菜的加工、销售、菜籽饼的开发利用等问题，产业化的目标是使更多的高附加值农产品顺利进入市场。当前许多农产品不能顺利进入市场，挫伤了农民的经营积极性，使农民不敢面向市场而退到自给性生产上去，严重制约了农民增收。

第三是农民外出打工多，回乡创业的少，城镇化和农村经济社会发展缺乏民间资本的支撑。新农村的建设，除了政府加大基础设施和公共事业投入外，但仅靠国家的投入和支持是不够的，一个很重要的问题是要通过政府的投入，能够吸引或带动更多的民间资本向农村回流，使农业生产和农村发展形成一种内源驱动，即产生“造血”功能。但目前的现状是政府支农的积极性很

高，而民间缺乏投资、创业的热情，二者形成巨大反差。一些外出务工的成功人士鲜有回乡投资创业。长此以往，必将影响湖北农业经济的发展，农村的落后面貌和落后的农业生产方式难以尽快改变。

二、新农村建设中湖北优势资源的有效利用

建设社会主义新农村，构建湖北发展新的增长点，要有新的思路。应该整合、开发湖北支农的优势资源，从广度和深度两个层面，建立健全新农村建设中湖北优势资源的有效利用机制，把湖北的地理区位流通优势、粮棉果蔬生产基地优势、科技和工业发展优势以及中部崛起战略实施等资源优势，转化为农业经济结构调整和农村经济社会协调发展的优势，以科技为支撑，以企业为基础，以产品为依托，以市场为导向，引导农业产业结构的调整，全方位推进湖北社会主义新农村建设。

第一，发挥区位优势资源，以流通促农业生产，把农村经济的发展纳入大流通格局中。湖北省区位优势明显。打开中国地图，湖北坐拥龙骨，九省通衢，是中部最大的综合交通通信枢纽。有长江、汉江在汉交汇，有京九、京广等铁路纵贯南北，有襄渝等铁路横贯东西，还有京珠、沪蓉等高速公路纵横交错。在武汉四周 1200 公里范围内，拥有近 10 亿人口和 70 多个大中城市，并可以实现“隔夜运输”。当前，一是要积极推进农业产业化，在扶持武昌鱼集团和福娃集团等农业产业化企业发展的基础上，鼓励更多的民间资本加大投资，积极创办从事农产品加工的民营企业 and 个体经营，进行产业化和标准化的农产品深加工和精加工活动，充分利用湖北丰富的粮棉、水果、蔬菜资源，延伸产品转化链，即尽可能延伸优质农副产品的产业链。把分散的农户与大市场相联系，解决农业生产经营的盲目性问题。将优良经济作物种植区取代过去单一的粮棉纯作区，在每一种植区背后都有

一个龙头公司或农业经济组织，负责品种引进、技术指导、信息服务和产品销售，公司与农户以利益为纽带结为一体。二是大力发展现代物流业，运用现代信息、通讯、网络技术和现代集疏运等技术，把物流的经营链条延长到乡镇和农村，使物流发展与农业产业化经营组织相适应，发挥物流对农业生产的支撑和拉动效应。在区位流通信息交流、反馈作用的带动下，农村经济适应市场需求变化，调整农业产业结构，加大林果、蔬菜、禽蛋生产和水产、生猪养殖，扩大鲜活农产品销售，增加农民收入。

第二，发挥科技资源优势，以科技促农业进步，为农村经济发展和新农村建设提供强大的智力支持。湖北省科教实力雄厚，素有“唯楚有才”之美誉。现有普通高校 85 所，在校学生 89.20 万人，居全国第三；国家重点实验室 13 个，居全国第三；拥有院士 50 多人。武汉是全国第三大教育中心，第二大智力密集区。中科院水生所、省农科院、华中农业大学等农业科研院所拥有雄厚的研发实力，每年拥有较多的科研成果。湖北农业要紧紧依托我省的科教优势，我省有柑橘专家邓新秀，现有油菜院士付延栋，养猪院士熊远著，现代农业生物科学院士张启发等。一是应学习袁隆平水稻科技产业化的经验，集成科教农产业优势，建成多个科技型农业上市公司。二是加快健全和规范技术市场，加大对知识产权的保护，采取技术入股、有偿转让、联合经营等灵活多样的形式，促使更多的农业科技成果向市场转化。三是在主要粮、棉、果、畜等生产基地建立现代农业科技园区，鼓励民间资本和科研院所及科技人才的科技成果结合，孵化科技型农业企业，实现农业科技成果的实际转化和有效利用，推进农业新产品的商品化和产业化，延伸科技成果转化链，形成生态农业、绿色农业、观光农业的示范基地和新技术的扩散基地，带动周边农村经济发展和农民致富增收。让社会上一切先进的生产要素能有效的在农村、农业产业上重组。

第三，发挥工业资源优势，以工业促农业发展，使城市和农村、工业和农业协调发展。建设新农村，不能仅仅停留在工业反哺农业、城市支持农村层面，而要加大工业参与和拉动农业的力度，加大城市拉动农村的力度。就工业来说，要大力发展以农业为基点的工业。就城市来说，要加大对农村全方位的服务。一是用办现代工业的理念、思路、方式来谋划农业的发展。农业的出路在于工业化，中国走新型工业化道路不仅是工业的任务，也是全国的任务，也是农村农业的目标。所以发展农业要有现代工业意识。以工兴农大力发展农（林）产品加工业，延长农特产品价值链，生产名优特新农副加工产品，带动基地建设，进而在全省各地形成各具特色的农业支柱产业。把农业生产、经营的许多环节当工业企业来办。二是按工业化发展规律，即加工制造—技术创新—品牌效应，做大农业企业，做大农业品牌，形成特色农业，特色农业是指具有独特的资源条件、明显的区域特征、特殊的产品品质和特定的消费市场的农业产业。只有“特”，市场与消费者才会接受它，才具有不可替代性，才能弥补其他劣势。通过农业产业化、农产品生产加工专业化、农产品标准化与品牌化等方式，延伸农产品价值链，提升农产品附加值。三是借鉴通城县创立的“回归工程”，创办工业园区，鼓励具有一定经济实力的外出经商、打工成功人士回乡投资创业，重视引资、引技术、引人才、引企业家，回报家乡，为改变家乡的落后面貌、推动家乡新农村建设尽心尽力。

第四，发挥政策资源优势，用活“中部崛起”战略的政策措施，加快湖北农业经济发展和新农村建设的步伐。要以新农村建设作为发展的基点，争取和用好、用活中央关于“中部崛起”发展战略的有关方针、政策和措施。纵观 20 世纪 80 年代以来中央区域发展政策的基点，可以发现中央在赋予各个区域优惠政策时，立足的基点是不同的。沿海以外向型政策为主，东北以工业

政策为主，西部以民族政策为主，中央给予中部的政策将会以建设新农村政策为主。因此，只有以农村经济发展和新农村建设为发展的基点，才能真正用好用足中央促进中部地区崛起这一大的区域政策。一是注重观念创新。各级地方政府要进一步解放思想，转变观念，创新思维，用科学的发展观为指导，因地制宜，因时制宜，紧密联系各地农业经济发展和农村实际情况，制定得到广大农民拥护和支持的、有利于农村经济发展和新农村建设改革发展的具体政策和措施。找准新农村建设的突破口，在经济发展落后的地区，以农村经济结构调整和加快经济发展为主，带动经济社会的全面发展；在具备了较好经济发展基础的地区，可以乡村文明建设为新农村建设的重点，全面提升农村经济、社会、文化、政治素质。二是注重农村制度创新，消除阻碍农村经济发展的制度障碍。改革完善管理体制，加快省管县的改革，整合乡镇管理机构，按精简，效率的要求，切实转变基层政府职能，增强县域经济发展实力，更好地为农村经济社会协调发展服务。三是建立健全科学的农村经济发展和新农村建设考核指标体系，用定性和定量结合的考核指标体系，提高农村社会资源配置的效率，客观公正地评价地方政府服务社会、服务农村的政绩，实现新农村建设稳步推进。

（注：本文入选 2005 年湖北发展论坛）

湖北新农村建设中几个 深层次问题的思考

◎周 迅

党的十六届五中全会提出建设社会主义新农村，引起了全社会广泛和热烈的反响。建设社会主义新农村是一个鼓舞人心的目标，包括生产发展、生活宽裕、乡风文明、村容整洁、管理民主五项内容，涵盖了政治、经济、社会、文化、生态等五个方面，既有物质文明建设，也有政治文明、精神文明建设，还有生态环境保护，内容非常广泛。与此同时，党中央在“十一五”国民经济与社会发展规划的建议中，把建设社会主义新农村列为重要任务，第一次把“三农”问题和国家现代化建设的目标联系在一起。建设社会主义新农村是一项长期任务，在开展推进的两年时间里，我们进行了本课题的调研，试图就新农村建设中的好经验、好典型加以总结推广，对存在的问题分析其根源，探究其解决方略，以期党的新农村建设的伟大举措得到更好的贯彻落实，农民得到更大的实惠。

一、农村建设取得的阶段性成果

2006年我省根据中央的精神和本地区的实际状况出台了《湖北“十一五”社会主义新农村建设规划实施纲要》，明确了“十一五”期间新农村建设的目标任务：以增加农民收入为目标，以“六改五通”（改路、改水、改厕、改厨、改圈、改垃圾堆放，通路、通电、通水、通沼气、通信息）为重点，以加强农村教

育、卫生、文化、体育设施建设为基础，以民主和谐的社会管理和奋发向上的精神风貌为保障。

“纲要”以发展农村经济为首要任务，针对乡村道路、人畜饮水、节水灌溉、农村沼气、通讯通电、医疗卫生、文化教育、民主管理等方面的发展建设提出了一系列具体措施，并就省财政的各项补助资金及地方财政的相应配套资金的落实作出了详细的安排。

从中央到地方各级政府对新农村建设的积极推进，极大地鼓舞了农民建设新农村的激情，涌现出一批建设新农村的典型。

宜都市高坝洲镇皓光村，每年产柑橘 250 吨、蚕茧 28 万斤、粮食 250 万斤。全村农业收入和外出打工劳务收入 2006 年总计为 2256 万元，人均纯收入 3571 元；2007 年计划总收入增加 272 万元，人均纯收入预计 4270 元。村里有 80 亩公共耕地种植茶叶、柑橘，每年收入 10 万元，是集体经济的来源。农业机械归村里所有，由村里统一安排免费为农户耕作，耕作基本实现机械化。新农村建设在这里具体表现为：

1. 产业发展——橘园、桑园改造；
2. 农机推广——机械耕作（耕地、插秧、收割、喷药）；
3. 道路硬化——1.5 米宽的水泥路通到橘园桑园菜园；
4. 兴修水利——水库整治、堰塘改造、堤坝加固；
5. 安全饮水——户户通自来水；
6. 生态家园——一池三改（改厨房、改厕所、改猪圈、建沼气池）生态灌溉（利用管道将沼气肥料输送到地里）庭院净化；
7. 阵地建设——广播室、图书室、篮球场、乒乓球台；
8. 公益事业——贫困户住房改造、阳光培训；

该镇中坪村是全省新农村建设“百镇千村”示范村，柑橘、水稻、蔬菜和工商业是该村的四大支柱产业。全村 104 名党员，

村总支下设 3 个支部。村总支和村委会自办报纸《新农村·新农民》，两个月出一份，宣传党的惠农政策，公布村财务政务信息，解答生产疑难问题，介绍农产品销售状况，表彰村民好人好事。报纸免费发放到农户，使村民更加关心村里的公益事业，邻里之间和睦互助，形成了良好的文明风尚。1998 年村里开始修路，现在 70% 的农田、70% 的农户都是水泥路面；2006 年村里将基础工程的重点放在灌溉系统的整治，末端灌溉渠道延伸到橘园、菜地，这项工程预计将在 3 年内完成。村民积极参加“一池三改”净化庭院工程，全村 2007 年底可使 40% 以上农户用上沼气。

嘉鱼县潘家湾镇是全省新农村建设的明星乡镇，蔬菜产业已成为该镇的农业支柱产业，120 多种蔬菜行销全国 20 多个省市，部分产品出口到俄罗斯、日本和东南亚地区。该镇拥有 1000 多户民营企业，年创产值 6.7 亿元，初步形成了以轻工、纺织、化工、建材、食品等行业为主导的工业格局。

这些新农村建设的先进村镇以发展农业为基础，发展民营工商业为主导，使农民收入得到了很大提高，成为全省新农村建设的榜样。为了更好地推进新农村建设，2006 年我省启动了“百镇千村”示范工程，从全省 700 多个建制镇和 26000 多个行政村中选择 100 个重点镇和 1000 个示范村。“百镇千村”示范工程将要在全面发展生产、增强经济实力，拓宽就业渠道、帮助农民持续增收，扩大公共服务、改善基础设施，树立新风正气、促进乡村社会和谐，村务公开、健全民主法制等方面起到示范作用。通过典型引路，用 3 至 5 年时间探索出一条我省新农村建设的新路子，为我省新农村建设提供有益的经验。

通过对以上县市的考察，我们发现，我省在落实十一五规划，建设社会主义新农村方面取得了实际的成绩，农民的收入得到一定程度的提高，“六改五通”初见成效，但当地新农村建设