

四川省繁荣发展哲学社会科学工作协调小组委托课题

四川 社会主义新农村 建设战略研究

主编 殷建中 贾松青

SICHUAN
SHEHUI ZHUYI XINNONGCUN
JIANSHE ZHANLÜE YANJIU



四川大学出版社

四川省繁荣发展哲学社会科学工作协调小组委托课题

四川社会主义新农村 建设战略研究

SICHUAN SHEHUI ZHUYI XINNONGCUN
JIANSHE ZHANLUE YANJIU

主 编 殷建中 贾松青

副主编 杜受祜 王 素 张忠仁 郭晓鸣



四川大学出版社

责任编辑:周路路
责任校对:马娜
封面设计:吴强
责任印制:杨丽贤

图书在版编目(CIP)数据

四川社会主义新农村建设战略研究 / 殷建中, 贾松青
主编. — 成都: 四川大学出版社, 2007.6

ISBN 978-7-5614-3713-1

I. 四… II. ①殷…②贾… III. 农村-社会主义建设-
研究-四川省 IV. F327.71

中国版本图书馆 CIP 数据核字 (2007) 第 078923 号

书名 四川社会主义新农村建设战略研究

主 编 殷建中 贾松青
出 版 四川大学出版社
地 址 成都市一环路南一段 24 号 (610065)
发 行 四川大学出版社
书 号 ISBN 978-7-5614-3713-1/F·507
印 刷 成都蜀通印务有限责任公司
成品尺寸 146 mm×210 mm
印 张 8.875
字 数 232 千字
版 次 2007 年 6 月第 1 版
印 次 2007 年 6 月第 1 次印刷
印 数 0 001~1 000 册
定 价 20.00 元

◆ 读者邮购本书,请与本社发行科
联系。电 话:85408408/85401670/
85408023 邮政编码:610065
◆ 本社图书如有印装质量问题,请
寄回出版社调换。

版权所有◆侵权必究

◆ 网址: www.scupress.com.cn

加强研究，推进我省社会主义新农村建设

中共四川省委常委、宣传部长 王少雄

建设社会主义新农村，是党中央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决策，不仅关系到农业、农村的发展和农民的富裕，而且关系到实现国家的长治久安和民族的伟大复兴。目前我国在总体上已经进入以工促农、以城带乡的发展阶段，我们要适应经济社会发展新阶段的要求，就要认真贯彻落实中央提出的工业反哺农业、城市支持农村的方针，统筹城乡经济社会发展，使广大人民群众共享经济社会发展的成果。只有这样，才能如期实现全面建设小康社会和现代化的宏伟目标。建设社会主义新农村是全党全国人民必须共同为之奋斗的伟大任务。

四川是一个农业大省，“三农”问题十分突出。全省农业人口占总人口的 2/3，高于全国农业人口占总人口的比例；第一产业占 GDP 的比重也高于全国水平；农民人均纯收入低于全国水平，农业总体竞争力不强；区域发展不平衡，丘陵地区、民族地区、盆周山区农村发展相对滞后。这种“两高、一低、不平衡”的状况，更凸显解决“三农”问题在四川具有全局性、重要性和紧迫性。中央作出建设社会主义新农村的战略决策，为四川做好“三农”工作，挖掘和发挥潜力，变劣势为优势，提供了重大机遇。我们必须乘势而上，把推进社会主义新农村建设作为推进四

四川社会主义新农村

建设战略研究

川新跨越的重要内容，切实抓出成效。

省委确定的“坚持科学发展、构建和谐四川”的工作主题和“四个跨越”战略构想，将推进传统农业向现代农业跨越作为“四个跨越”的基础，以加快发展现代农业作为推进我省社会主义新农村建设切入点，具有十分重要的意义。推进传统农业向现代农业的跨越，需要系统地分析研究四川社会主义新农村建设的理论和实践问题，这是当前全省社科理论界的重要任务。受四川省繁荣发展哲学社会科学工作协调小组委托，省委宣传部和省社会科学院组织开展的四川社会主义新农村建设专题研究，已经形成了一些初步研究成果，相信能为我省推进新农村建设提供参考和借鉴。

社会主义新农村建设是一项长期而艰巨的任务。密切关注我省社会主义新农村建设，多侧面、多角度进行追踪调查，不断发现问题和研究问题，更好地为我省加快社会主义新农村建设提供理论支撑和实践指导，是十分必要的一项工作。希望有更多更好的应用性研究成果不断推出。

目 录

第一篇

四川社会主义新农村建设综合研究

- 一、建设社会主义新农村的宏观背景和基本内涵…………… (3)
- 二、四川建设社会主义新农村的现实基础…………… (8)
- 三、四川建设社会主义新农村的制约因素…………… (10)
- 四、四川建设社会主义新农村的战略思路、建设目标及
基本原则…………… (18)
- 五、四川建设社会主义新农村的战略重点…………… (22)
- 六、四川建设社会主义新农村的实践评价…………… (34)
- 七、正确处理四川社会主义新农村建设的五个重大关系
…………… (43)
- 八、四川建设社会主义新农村的战略对策…………… (51)
- 参考文献…………… (65)

第二篇

四川社会主义新农村建设专题研究

- 专题研究一：四川新农村建设中的投资体制创新研究
…………… (69)

四川社会主义新农村

建设战略研究

专题研究二：四川新农村建设与农村公共产品供给研究	(116)
专题研究三：四川省建设社会主义新农村新型农民研究	(147)
专题研究四：四川新农村建设与完善乡村治理结构研究	(196)
参考文献	(225)

第三篇

四川社会主义新农村建设案例研究

案例研究一：以土地整理为主线的邛崃市新农村建设	(229)
案例研究二：达州市大竹县探索丘陵大县新农村建设之路	(241)
案例研究三：城市近郊地区的实践与创新——自贡市贡井区 新农村建设调查报告	(254)
案例研究四：县域经济发达地区的新农村建设——绵竹市的 经验与启示	(265)

8

第一篇
四川社会主义新农村
建设综合研究

一、建设社会主义新农村的宏观背景和基本内涵

（一）社会主义新农村建设的宏观背景

经过半个多世纪的工业化发展，我国目前正处于工业化中后期，工业化、城市化呈现良好的发展趋势，为工业反哺农业、城市带动农村创造了有利条件和历史机遇。这既是一个有利于“三农”问题得到根本解决的战略机遇期，也是一个容易忽略“三农”问题、导致社会各类矛盾凸显的社会敏感期。国际发展的经验表明，在这一关键时期，要防止出现贫富悬殊、城乡和地区差距拉大问题，否则会导致社会经济长期徘徊不前，甚至出现动荡。

我国的工业化、城市化经历了一个十分复杂而又特殊的过程。新中国成立后，国家制定了以优先发展重工业为目标的赶超发展战略，通过实施农产品统购统销政策，以工农业产品价格“剪刀差”的形式，把农业剩余转化为工业化的资本积累。近年来，我国农村工业化、城镇化步伐加快，农业、农村经济发展，农民收入增幅提高。但前几年，我国粮食产量连年下降，农民收入徘徊不前，城乡差距不断拉大，城乡收入比例曾经达到3.21:1以上，基尼系数已经超过0.45。我国农业和农村经济发展面临着突出的问题，“三农”问题已经成为全面建设小康社会和现代化建设的重点和难点，农业面临资源短缺、生态环境脆弱和市场约束、体制障碍等严重问题，成为三次产业中效益最低的产业，国民经济发展中最薄弱的环节，一个很难解决又必须解决的问题。

改革开放以来，我国的工业和城市得到了很大发展，综合国力大大增强。当前，我国人均GDP已超过1700美元，全国城市化率达到42.99%。2005年全国财政收入突破3万亿元，二、三产业占国内生产总值的比例已超过85%，国家财力越来越雄厚，经济保持着持续快速健康发展的好势头。韩国在推进“新村运

Sichuan shehui zhuyi xin nong cun jian she zhan lue yan jiu

4

四川社会主义新农村

建设战略研究

动”时，人均GDP只有700多美元，而我国的人均GDP是其两倍多，从这个意义上看，我国已经初步具备了工业反哺农业、城市支持农村的经济实力，已经有必要而且开始有能力转而采取工业反哺农业、城市支持农村的政策取向。基于此，党中央及时提出实行“多予、少取、放活”的方针，并迅速出台了一系列重农、惠农政策。

正是基于上述背景，党的十六大根据我国经济社会发展的阶段特点，明确提出了解决“三农”问题必须统筹城乡经济社会发展；党的十六届三中全会第一次正式提出了“统筹城乡发展”的思想，并且将统筹城乡发展放在“五个统筹”之首；在党的十六届四中全会上，胡锦涛总书记提出了“两个趋向”的论断，并指出我国已经进入了以工促农、以城带乡的阶段；紧接着在党的十六届五中全会上，又提出要扎实稳步推进新农村建设。因此，在现阶段开展社会主义新农村建设，是缩小城乡差距，全面建设小康社会的重要政策内容。建设社会主义新农村既是顺应当前我国经济社会发展的阶段性要求所做出的科学决策，也是基于当前城乡发展的严重不协调状况，为实现统筹城乡发展、全面建设小康社会、构建社会主义和谐社会，必须进行的重要建设内容。

（二）社会主义新农村建设的基本内涵

党的十六届五中全会提出要按照“生产发展、生活富裕、乡村文明、村容整洁、管理民主”20字方针来扎实地推进社会主义新农村建设。这表明社会主义新农村建设不是一个单一的、孤立的概念，而是涉及农村政治、经济、文化、社会管理的方方面面，因此是涵盖经济建设、政治建设、文化建设、社会建设的四位一体的发展战略。新农村建设不是一个突兀的概念，而是一个承前启后的综合概念，它涵盖了以往国家在处理城乡关系、解决“三农”问题方面的政策内容，既体现了我国农村政策的延续性，又赋予其在新时期新的建设内涵，具有全面建设小康社会、加快推进社会主义现代化建设的鲜明时代特征。社会主义新农村的

“新”主要体现在六个方面：即农村经济有新发展，农民生活有新改善，农村社会事业有新进步，农村文明程度有新提高，村容村貌有新变化，基层民主政治建设有新进展。

具体而言，社会主义新农村建设既包括了水路电气、教育、卫生、文化等生活设施和社会事业建设，也包括了以农田、水利、科技等农业基础设施为主的产业能力建设；既包括了村容村貌、农村居住环境的整治，也包括了以乡村治理结构、农村土地政策为主要内容的制度创新；既要依靠变革生产关系来调动农民的积极性，以农民为主体来推进，又要调整国民收入分配格局，增加财政对“三农”投入。概括而言，社会主义新农村建设，就是为改善农村生产、生活条件，提高农民生活福利水平、农村自我发展能力和重构乡村文明，为促进城乡协调发展的新型农村综合建设。新农村建设旨在通过政府资助和引导，动员农民和社会各方面力量广泛参与，增加农村公共品供给，提升农村公共服务水平，改善农村生产生活条件，优化农村生态环境。通过以上综合建设，最终目标是要把农村建设成为经济繁荣、设施完善、环境优美、文明和谐的社会主义新农村。

统筹城乡发展是党和国家调整城乡关系的一种战略思路，以工哺农、以城带乡是党和国家调整城乡关系的一种战略取向，而社会主义新农村建设则是落实统筹城乡发展、实施以工哺农、以城带乡的战略举措，它将战略思路、战略取向进一步具体化，是实现城乡统筹发展、以工哺农、以城带乡的必要途径和重要手段。进一步看，只有正确认识和把握建设社会主义新农村的内涵，才能确保当前新农村建设能够保持正确的发展方向，使之真正成为惠及广大农民的世纪工程。

1. 建设社会主义新农村是我国经济发展战略的又一次重大调整

从总体上看，我国城乡差距不断扩大，农村经济发展全面滞后，已经成为制约经济增长的瓶颈。我国城乡居民收入差距自

Sichuan shehui zhuyi xin nong cun jian she zhan lue yan jiu

6

四川社会主义新农村

建设战略研究

20 世纪 90 年代以来呈现不断扩大的趋势，城市繁荣与农村落后的现象构成了巨大反差。与此同时，我国经济发展整体上已经进入工业化中期阶段，已经初步具备实施工业反哺农业、城市支持农村的基本能力。正因如此，建设社会主义新农村的实质就是要通过调整国民收入宏观分配格局，校正长期以来以工业和城市为中心的经济增长模式，实现以工补农和以城带乡，进而推动城乡经济社会协调发展，这无疑是继税费改革之后我国农村经济发展战略的又一次重大调整。从政策目标的角度评价，农村税费改革重点解决“少取”问题，建设社会主义新农村则需要解决“多予”问题。税费改革的成本主要由中央政府承担，建设新农村的政策成本则要由中央、省、市、县各级政府共同承担。因此，建设社会主义新农村对各级政府是一个巨大考验，要求其必须进行脱胎换骨的改变，从根本上转换长期以来以城市为中心的发展观，真正把发展重心转向弱势区域、弱势产业、弱势人口。

2. 建设社会主义新农村是对农民利益的合理补偿

我国以工业和城市为主导的发展模式虽然在经济增长上成效显著，但不可否认的一个基本事实是，这在一定程度上是以牺牲农业、农村和农民的利益为代价的。在国民经济保持高速增长势头的时候，农业低效、农村落后和农民收入停滞的矛盾全面显现，城乡关系严重失衡已经构成危及我国社会稳定、经济持续发展的根本性制约。因此，建设社会主义新农村决不应视为对农村发展的一种偏爱和照顾，或者是对农民的一种给予甚至恩赐。从根本上看，建设社会主义新农村是对严重失衡的城乡利益关系进行合理调整，是对农业、农村和农民长期欠账的合理补偿。如果说改革前，农民主要是以“剪刀差”的方式为我国基础薄弱的经济发展提供原始积累的话，那么改革后，则主要是以土地资源的巨大贡献快速地推进了工业化和城市化进程。从这个意义上评价，国家对农民不仅欠账太多，而且欠账甚久，现在既然已经具备逐步清偿历史欠账的条件，就应该下决心强化政策支持力度，

力争尽快取得实效。

3. 建设社会主义新农村应当重点解决农民最迫切的问题

建设社会主义新农村是一个多元目标的实现过程，不仅包括农村经济增长，而且包括农村社会发展、生态环境优化、农民素质提升等重要方面。这表明，建设社会主义新农村一方面必然是一个较长时期的发展阶段，必须有打持久战的充分准备；另一方面又必须以满足农民最基本的需求为核心，突出重点，循序渐进。应当清楚地认识到，农民是建设社会主义新农村最重要的利益主体。建设新农村过程中，最重要的问题不是政府能够为农民提供什么，而是农民需要政府提供什么。这就意味着建设社会主义新农村自始至终都必须以满足农民的现实需求为中心，政府尽管有良好愿望，但决不能脱离农民的实际需要，不能由政府一厢情愿地决定项目内容、决定实施和管理方式。因此，根据各地实际切实解决农民生产生活中最紧迫的各种难题，理所当然是各级政府在建设社会主义新农村中所必须坚持的基本观点。从本质上看，建设社会主义新农村实际成效的直观反映是农民真实的满意程度，是困扰其生产和生活的最紧迫的问题是否得到有效的解决。

4. 建设社会主义新农村必须加快机制体制创新

既然建设社会主义新农村涉及城乡利益关系的重大调整，客观上就必然要求通过加快制度创新为其提供有效的制度保障。首先应引入市场机制、整合要素资源，构建多元化投资体系，有效拓宽新农村建设的资金渠道。能够市场化运作的新农村建设项目都应按照“谁投资、谁经营、谁受益”的原则具体实施，更广泛地吸收社会投资进入新农村建设领域。其次要鼓励并支持农村社区自治的探索和创新，强化农民自我发展、自我管理、自我服务的功能，最大限度地调动农民自主参与新农村建设的积极性和主动性。要支持各种类型的农村社区组织发展，以此为基础重构运行效率更高、管理成本更低的新的农村社区管理体制。最后要积

Sichuan she hui zhu yi xin nong cun jian she zhan lue yan jiu

8

四川社会主义新农村

建设战略研究

积极探索农村土地制度、城乡就业制度等制度创新，为新农村建设创建和完善有活力、高绩效的制度环境。

二、四川建设社会主义新农村的现实基础

社会主义新农村建设是一项复杂的、涉及范围非常广的系统工程，新农村建设应当与当地经济社会发展现状相适应，必须避免脱离各地实际情况来简单地推进新农村建设。四川社会主义新农村建设同样需要立足于各地的现实基础，既要保证全省新农村建设的快速推进，又要防止新农村建设的盲目赶超，必须在对全省经济社会状况进行整体分析和基本判断的基础之上，提出四川社会主义新农村建设的战略选择。

（一）土地资源禀赋

四川以多山与高原为特色，由东部丘陵、中部盆地平原及西部高原山地等几部分组成，其中丘陵占 10.06%，平坝（平原）占 7.84%，高原（高山）占 32.08%，山地占 49.44%，水面占 0.58%。四川土地资源禀赋具有以下主要特点：一是土地资源绝对数量大，人均占有量小。我省人均耕地面积仅 0.7 亩，不仅远低于全国 1.4 亩的平均水平，而且位于联合国粮农组织要求的人均 0.8 亩的警戒线以下。二是土地利用以林牧为主，约占土地总面积的 70%，并集中于西部高山高原。三是山地面积大，平原面积小。丘陵山地占 88.76%，平原占 10.66%。四是耕地后备资源严重不足，难利用地面积大。宜耕的荒地资源不足 90 万公顷，难利用地有 500 多万公顷。五是水土流失严重，地力下降。全省水土流失面积 1 990.8 万公顷，占总面积 41.05%，致使土层变薄，养分流失，肥力降低。2005 年，全省中低产田土为 4 134 万亩，占总耕地的 70.6%，比全国高 5.6 个百分点。

（二）工业化和城市化水平

四川与东部发达地区在社会经济发展方面尚存在较大差距，工业化尚处于初期向中期加速推进阶段。2005 年，四川全省人

均 GDP 虽达到 8 465 元,基本具备了建设社会主义新农村的条件,但就地区经济发展水平来看,地区间很不均衡,只有少数市(州)人均 GDP 超过 8 000 元,绝大多数市(州)的人均 GDP 都在 8 000 元以下,尚未充分具备建设新农村的外部条件。而四川目前城市化水平仅为 33% 左右,虽比 2000 年提高 5.3 个百分点,但比全国 42.99% 的城市化率低近 10 个百分点,城市化发展滞后的矛盾十分突出,城乡经济社会发展差距非常大。要达到发达国家城市化水平,四川至少还需要向城镇转移 3 000 万人口,城市化发展任重而道远。

(三) 财政支撑能力

近 3 年来,四川省地方财政收入稳步增长,2003 年、2004 年、2005 年,四川地方财政一般预算收入分别为 336.6 亿元、385.8 亿元和 479.5 亿元,地方财政收入年均增长近 20%。四川省财政连续 4 年实现当年收支平衡,并逐步消化历年赤字,但总量仅位居全国第十位。从总体上看,四川财政呈现出较快增长速度,地方财政对全省社会主义新农村建设的支撑能力不断增强,但同时也需清楚认识到,四川财力还十分薄弱,还难以独立支撑起全省新农村建设。因而,四川新农村建设还有待于积极地争取中央财政的转移支付和有效地吸引社会资本的投入,建立全省内外联动的投入体系。

(四) 农业综合生产能力

2004 年,农业劳动生产率^①达到 5 701 元,比 1995 年提高了 3 276 元,年均增长 9.93%,高于同期全国平均增长 6.38% 近 3.6 个百分点。其中,“九五”时期,农业劳动生产率由 2 431 元提高到 3 577 元,提高了 1 146 元,年均增长 8.03%,比全国同期增长速度高 4.3 个百分点;“十五”期间的前 4 年,农业劳动生产率由 3 577 元提高到 5 701 元,提高了 2 124 元,年均增长 12.36%,比

^① 农业增加值与第一产业从业人员之比。

四川社会主义新农村

建设战略研究

全国同期增长速度高 3.6 个百分点。2004 年农业从业人员人均粮食生产量达到 1 360 公斤,比 1995 年提高 222 公斤,年均增长 2.0%,而同期全国仅年均增长 0.15%。其中,“九五”时期,人均粮食生产量由 1 138 公斤提高到 1 350 公斤,提高了 212 公斤,年均增长 3.48%;“十五”期间的前 4 年,人均粮食生产量年均仅增长 0.19%,低于全国同期年均增长 0.94% 的速度,人均粮食生产量在 2004 年超出全国水平 29 公斤。

(五) 农民收入水平

四川省 2005 年农民人均纯收入为 2 803 元,相比 2000 年的 1 904 元,提高了 899 元,年均增长 8.0%。农村居民家庭恩格尔系数由 2000 年的 54.6% 下降到 53.6%。农民人均存款由 2000 年的 428.51 元上升为 2005 年的 1 200 元,翻了一倍多。农民人均文教娱乐用品及服务支出由 2000 年的 159.5 元提高到 2005 年的 225.2 元,年均增长 7.1%。但与城镇居民和全国农村居民平均水平相比,人均收入的差距不断扩大。

2000 年以来,四川城乡居民收入呈逐步扩大趋势,城乡居民收入比由 2000 年的 3.09:1 发展到 2005 年的 3.15:1;农村居民恩格尔系数基本维持在高于城镇居民 13 个百分点以上。2005 年四川农村居民人均纯收入仍然比全国平均水平 3 255 元低 452 元,农村居民恩格尔系数也一直高于全国 5 个百分点以上。

从总体上评价,四川经济社会发展仍然处于一个相对较低的水平,虽然近年来呈现出较好较快的发展势头,但整体上还仅处于由工业化初期向中期加速推进的阶段,因而,四川只有在深入挖掘自身潜力、充分依托中央财政转移支付和有效启动社会投资的条件下,才能有选择、有重点地逐步推进社会主义新农村建设。

三、四川建设社会主义新农村的制约因素

由于四川是西部农业大省、人口大省,工业发展基础差、底