

领导干部 决策大参考

ZHONGGUO XINNONGCUN JIANSHE BAOGAO

中国新农村建设报告

主 编 / 李佐军

副主编 / 刘英奎 杨晓东 林 文 王先锋

LINGDAOGANBU
JUECE
DAICANKAO



社会科学文献出版社
SOCIAL SCIENCES ACADEMIC PRESS (CHINA)

领导干部 决策大参考

ZHONGGUO XINNONGCUN JIANSHE BAOGAO

中国新农村建设报告

主 编 / 李佐军

副主编 / 刘英奎 杨晓东 林 文 王先锋



社会科学文献出版社
SOCIAL SCIENCES ACADEMIC PRESS (CHINA)

领导干部决策大参考
中国新农村建设报告

主 编 / 李佐军
副 主 编 / 刘英奎 杨晓东 林 文 王先锋

出 版 人 / 谢寿光
总 编 辑 / 邹东涛
出 版 者 / 社会科学文献出版社
地 址 / 北京市东城区先晓胡同 10 号
邮政编码 / 100005
网 址 / <http://www.ssap.com.cn>
网站支持 / (010) 65269967
责任部门 / 财经与管理图书事业部 (010) 65286768
电子信箱 / caijingbu@ssap.cn
项目负责 / 周 丽
责任编辑 / 王玉水 王莉莉 张景增
责任校对 / 赵桂兰
责任印制 / 赵桂兰
品牌推广 / 蔡继辉

总 经 销 / 北京时代华语图书股份有限公司
(010) 83670087 83670231

经 销 / 各地书店
印 刷 / 北京博图彩色印刷有限公司

开 本 / 700 毫米 × 1000 毫米 1/16
印 张 / 43.5
字 数 / 604 千字
版 次 / 2008 年 10 月第 2 版
印 次 / 2008 年 10 月第 2 次印刷

书 号 / ISBN 978 - 7 - 5097 - 0374 - 8/F · 0126
定 价 / 128.00 元

本书如有破损、缺页、装订错误，
请与本社市场部联系更换



版权所有 翻印必究

《中国新农村建设报告》编委会

顾 问 (以姓氏笔画为序)

马晓河 刘世锦 吴敬琏 邹东涛

张培刚 陈锡文 林毅夫 韩 俊

主 编 李佐军

副 主 编 刘英奎 杨晓东 林 文 王先锋

编 委 王华春 王晓光 马建蕾 刘 鹤 朱华晟
李君甫 何晓琦 陈 丽 杨丽花 荣 明
茶洪旺 张 辉 张小乐 张正峰 郭家虎
徐勤贤 高 霞 黄泽华 曾智泽 梁 猛
魏 云 魏佳丽 乔为国 李众敏 李金平
李济琛 张荣齐 张新海 陈 鹏 陈进禄
陈荣德 吴廷海 林 文 林文棋 罗 成
姚枝仲 高文书 梅 松 曹广忠

目 录

第一章 新农村建设的含义和意义	/ 001
第一节 新农村建设的含义	/ 001
第二节 新农村建设的重大意义	/ 008
第二章 新农村建设的背景和条件	/ 014
第一节 新农村建设的背景	/ 014
第二节 新农村建设的条件	/ 020
第三章 新农村建设的政策解读	/ 028
第一节 统筹城乡经济社会发展，扎实推进社会主义 新农村建设	/ 028
第二节 推进现代农业建设，强化社会主义新农村建设的 产业支撑	/ 031
第三节 促进农民持续增收，夯实社会主义新农村建设的 经济基础	/ 035
第四节 加强农村基础设施建设，改善社会主义新农村建设的 物质条件	/ 039
第五节 加快发展农村社会事业，培养推进社会主义新农村 建设的新型农民	/ 043
第六节 全面深化农村改革，健全社会主义新农村建设的	

体制保障	046
第七节 加强农村民主政治建设, 完善建设社会主义新农村的 乡村治理机制	049
第八节 切实加强领导, 动员全党全社会关心、支持和参与 社会主义新农村建设	052
第四章 新农村建设的理论分析	056
第一节 农村发展的主要理论	056
第二节 马列主义及 1949 年以来中国共产党农村发展的 主要思想	057
第三节 人本发展理论模型与新农村建设	059
第四节 新农村建设与城镇化的关系模型	064
第五章 新农村建设的评价指标体系	067
第一节 建立评价指标体系的意义、原则和思路	067
第二节 新农村建设评价指标体系设计	070
第三节 全国新农村建设评价方法和测算结果	077
第四节 综合发展水平分析及各地情况点评	086
第六章 新农村建设的国际经验	092
第一节 韩国新村运动的经验	092
第二节 美国农业现代化之路	106
第三节 以色列乡村综合发展方法	115
第七章 新农村建设的国内模式与典型案例	123
第一节 探索和总结新农村建设模式需要遵循的原则	123
第二节 新农村建设的基本模式	125
第三节 全面推进型新农村建设案例	130
第四节 重点突破型新农村建设案例	156

第八章 新农村建设的认识误区和问题预警	/ 194
第一节 新农村建设的认识误区	/ 194
第二节 新农村建设的问题预警	/ 202
第九章 新农村建设的对策建议	/ 212
第一节 中央政府推进新农村建设的对策建议	/ 212
第二节 省或市县推进新农村建设的对策建议	/ 215
第三节 乡村推进新农村建设的对策建议	/ 218
第十章 新农村建设规划创新	/ 229
第一节 规划内涵创新——从物质建设规划走向经济社会 发展规划	/ 229
第二节 规划方法创新——从自上而下式转向自下而上 联络性规划	/ 231
第三节 规划实施创新——从注重目标的蓝图导向转向 注重问题的过程协调	/ 234
第十一章 新农村产业发展与品牌建设	/ 236
第一节 必须高度重视新农村建设中的产业发展	/ 236
第二节 创建产业品牌是农村产业发展的高级形式	/ 239
第三节 如何创建新农村产业品牌	/ 243
第十二章 农村发展的有关政策回顾	/ 251
第一节 第一阶段（1949～1952年）：农户土地私有， 自主分散经营	/ 251
第二节 第二阶段（1953～1978年）：土地集体所有， 集中统一经营	/ 252
第三节 第三阶段（1979～1984年）：两权适度分离， 家庭承包经营	/ 254
第四节 第四阶段（1985～1994年）：产权调整深化，	

	经营规模扩张	255
第五节	第五阶段（1995 ~ 2002 年）：协调发展观与 农业保护政策	256
第六节	第六阶段（2003 年至今）：科学发展观与建设 社会主义新农村新政策	258
第十三章	新农村产业发展的重要意义	265
第一节	新农村产业发展的含义和特点	265
第二节	新农村产业发展在国家发展中的重要地位	273
第三节	产业发展在新农村建设中的重要作用	282
第十四章	新农村产业发展的宏观背景	296
第一节	新农村产业发展的国际背景	296
第二节	新农村产业发展的国内经济背景	308
第三节	新农村产业发展的国内政策背景	316
第十五章	新农村产业发展的基本内容	331
第一节	新农村现代农业发展	331
第二节	新农村工业发展	347
第三节	新农村服务业发展	357
第十六章	新农村产业发展的指标体系	369
第一节	新农村产业发展的理论模型	369
第二节	新农村产业发展指标体系设计	381
第三节	各地新农村建设综合排行	390
第四节	各地新农村建设产业发展水平排行	399
第十七章	新农村产业发展的功能定位	410
第一节	新农村产业功能定位	410
第二节	新农村重点发展产业的选择	423

第三节	新农村产业品牌建设	435
第十八章	新农村产业发展的组织建设	446
第一节	新农村产业发展的企业组织	446
第二节	新农村产业发展的市场组织	459
第三节	新农村产业发展的政府组织	471
第十九章	新农村产业发展的制度建设	482
第一节	新农村产业发展的法制制度建设	482
第二节	新农村产业发展的文化制度建设	497
第二十章	新农村产业发展的要素保障	517
第一节	新农村产业发展的土地保障	517
第二节	新农村产业发展的资金保障	524
第三节	新农村产业发展的人才保障	531
第四节	新农村产业发展的技术保障	538
第二十一章	新农村产业发展的环境建设	546
第一节	新农村产业发展的基础设施建设	546
第二节	新农村产业发展的生活环境建设	557
第三节	新农村产业发展的生态环境建设	569
第二十二章	新农村产业发展的集群培育	575
第一节	新农村产业集群发展的必要性	575
第二节	为新农村产业集群发展创造条件	580
第三节	促进新农村产业集群发展	585
第二十三章	新农村产业发展的经验与政策	590
第一节	先行工业化国家或地区农村产业发展经验	590
第二节	国内东部地区新农村产业发展经验	611

第三节 国内中西部地区新农村产业发展经验	/ 621
附录一 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	/ 629
附录二 胡锦涛在建设社会主义新农村研讨班开班式上讲话	/ 644
附录三 关于当前农业和农村工作的几个问题	/ 648
附录四 新农村建设最新文献	/ 658
主要参考文献	/ 682

第一章

新农村建设的含义和意义

新农村建设，实质上就是要按照新时代的要求对现有的农村进行经济、政治、文化、社会和组织等方面的建设。新农村建设的主体是居住在农村的农民。建设好了的农村，居住的是那些建设农村的有文化、懂技术、会经营的新型农民。农村、新农村及新农村建设，是含义不同却又紧密相连的三个概念，不能将它们三者简单地截然分开。推进新农村建设，首先要理解新农村建设的含义和意义。

第一节 新农村建设的含义

一 农村

农村，是与城市相对的一个概念，是城市以外的地域（不包括海洋），是由农村生态环境系统和经济社会系统组成的复合体。与城市相比，其基本特点是人口密度较小、生产场所较分散、专业化分工程度较低、家族血缘观念较重等。^① 中国的农村，经历了传统的农村、计划经济时代的农村、改革开放后的农村以及新时期的农村几个发展历程。

传统的农村，是一个以小农经济为基础的、宗法权力为主导的礼治社会。从两千多年前的《礼记》一书中，我们可以看到儒家的社会理想，即政治上追求“大同”，经济上追求“小康”。然而，这种理想，

^① 王贵宸主编《中国农村经济学》，中国人民大学出版社，1988，第2~3页。

总是不能完全实现。只有文景之治、盛唐时代、康乾盛世，农村还算安定，农民还能乐业；此外的大多数时期，农村总是经济凋敝，农民总是衣食难保。农村成了战乱和苦难的代名词。

计划经济时代的农村，由于国家实行土地改革，农村风气和面貌为之一新。农民在经济上分得了耕地，得到了实惠，在政治上有了当家做主的感觉，农村文化氛围空前活跃。但是，土改政策能量刚刚开始释放，以1958年颁布《中华人民共和国户口登记条例》为标志，中国采取了严格控制农村人口向城市迁移的政策，由此形成了城乡分割的二元体制。画地为牢的户籍制度人为地割断了城乡联系和工农联系，把占人口80%的数亿农民紧紧捆绑在土地上。农民创造的大量财富成为工业化的原始资本。城乡之间产生了差距，工农之间出现了鸿沟。20世纪50年代后期至70年代后期，农村丧失了快速发展的机会，农民生活水平普遍低下。^①农村发展失去了活力和原动力，又一次成为封闭、落后和保守的代名词。

改革开放后的农村，成为中国改革的先行区、试验区、最难攻的“堡垒”和最难闯的“关口”。20世纪70年代末开始的改革终于触动了农村古老的神经和僵化的体制。家庭承包、统分结合的双层经营制度取代了长期的“大锅饭”体制后，农民有了生产经营自主权，焕发了投资开发的劳动热情。改革后的农村迫使农民面向市场，走出农村，进厂进城，务工经商，冲击着城乡分割的二元结构和制度，促进了中国工业化、城镇化和全球化的快速发展。但是，在传统的农业社会向现代的工业社会转型时期，传统思想障碍依然顽固，农村改革发展曲折坎坷，城乡分割制度没有根本改变，调整利益格局阻力重重，农村依然面临着大量深层次的社会问题。

^① 国务院研究室课题组：《中国农民工调研报告》，中国言实出版社，2006，第1~61页。

二 新农村

新农村，是相对于传统农村、计划经济时代的农村以及改革开放后的农村的农村，是在新的时代背景下具有新内涵、新风貌的农村。与传统农村和计划经济时代农村相比，其基本特点有“五新”：

一是新居住环境。这里指良好的生态环境和整洁舒适的生活环境，尤其是农村村域内和农户的房前屋后院内的环境整治，包括村内主要街道和通往各家各户的道路硬化、饮用自来水的供给、沟渠与水塘的修整、垃圾集中收集与处理、农户院内的院面硬化、沼气池的建造、改厕、改圈、改厨等。居住环境的好坏，越来越成为衡量新农村发达与落后的一个重要标志。

二是新技术环境。新技术环境是指新农村处于信息化时代，涉及高效实用的农业信息服务体系和农业先进实用技术。新技术环境要求农村中成千上万分散经营的小农户适应瞬息万变的信息时代，不断完善农业信息服务体系和先进实用技术的推广体系，建立起覆盖县、乡，并广泛联合农业龙头企业、农产品批发市场、农村合作经济组织、经营农户的农村市场信息服务网站，推进农业信息和先进实用技术进村入户，从而帮助农民转变农业生产理念，转变农业增长方式，创新农业发展模式，增产增收。

三是新体制环境。新体制环境主要表现在：中国社会主义市场经济体制已经基本建立并且日益成熟，城乡户籍分割等体制正在打破，城乡统一的教育体制、就业体制和城乡统一的养老保障体制及城乡统一的最低生活保障制度正在形成。体制是全国统一的，而标准可以有地区差别，可以确定全国最低标准，也可以允许有条件的地方适当提高标准。

四是新分工环境。新分工环境主要表现在：全方位对外开放使得新农村建设开始处于全球分工体系之中；工业化快速推进使得新农村建设必须参与工业化进程，推进农业产业化和农产品加工，而不仅仅是从事传统的农业生产；城市化加速推进使得新农村建设必须建立在城市化的

基础上；区域分工的深化使得新农村建设必须突出自身的特点和优势。新分工环境，导致农民收入结构、消费结构正在发生变化。

五是新居民主体。这里指农村居民应当具备新时代的新观念，应当全面抛弃小农意识；个体和整体素质都要提高，是有文化、懂技术、会经营、擅管理的新型居民，他们既是新农村的居住主体，也是新农村的建设主体；应当具有流动性，适应自身生存和发展，实现农村剩余劳动力有序转移。

在这四大新环境和一个新主体下，新农村表现为中央提出的生产发展、生活宽裕、乡风文明、村容整洁、管理民主的新型农村，如图 1-1 所示。

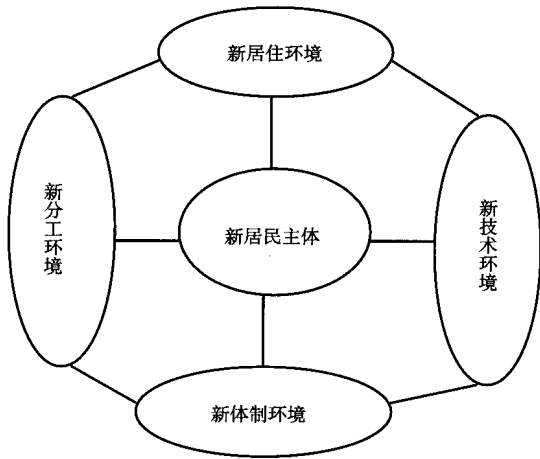


图 1-1 四大新环境和一个新主体之间的关系

三 新农村建设

新农村建设，是促成具有上述内涵和特点的新农村所有行动的总和。要求我们发展农村生产，全面深化农村改革，进行基础设施建设，发展农村公共事业，提高农民素质，千方百计增加农民收入。

一是发展农村生产，建设现代农业。新农村建设，首先要求不断解

放和发展农村生产力，不断增强农业和农村经济的实力和竞争力，为农村社会全面进步和农民全面发展奠定坚实的物质基础。发展农村生产，要求我们同时发展农业生产和发展农村非农产业以及农村中小企业，特别是要求我们加强农业综合生产能力建设；加强粮食综合生产能力建设；实施最严格的耕地保护制度，切实保护基本农田，稳定粮食播种面积；优化粮食生产结构，推广先进实用技术和优良品种，进一步提高粮食单产、品质和生产效率；落实促进粮食生产的各项政策措施，保持合理的粮价水平，加强农资价格的调控，保护种粮农民利益。建设现代农业，要求我们抓好两个环节：一方面加快科技创新，推进科技革命。主要是结合以基因工程为核心的现代农业生物技术取得的重大突破，迅速发展现代农业工程技术，促进工厂化高效农业的兴起，大力实施农业科技入户工程和测土配方施肥，不断扩展农业生产领域。另一方面转变农业增长方式，发展农村循环经济。大力发展资源节约和环境友好型农业，走科技含量高、经济效益好、资源消耗低、环境污染少的发展道路，建立“资源—产品—消费—再生资源”的循环农业新模式；加强沼气、太阳能、风力发电等再生能源建设，综合利用农作物秸秆，遏制农业面源污染；综合利用生产和生活废弃物，加快可再生能源开发。

二是全面深化农村改革。新农村建设，要求我们通过深化农村各项改革为农村全面发展提供动力。一要坚持以家庭承包经营为基础、统分结合的双层经营体制不动摇，稳定和完善农村基本经营体制，切实保障农民承包经营土地的各项权利，健全土地承包经营权流转机制，有条件的地方可以发展多种形式的适度规模经营。二要推进农村综合改革。2006年，中国政府已经全面取消了农业税，结束了2600年来农民种地缴纳“皇粮国税”的历史。要围绕巩固和发展农村税费改革的成果，把农村综合改革推向前进。大力推进城乡分割体制改革，改革城乡二元户籍制度、二元分配制度、二元教育制度、二元就业制度。大力推进乡镇机构、农村义务教育和县乡财政管理体制改革，深化国有农场改革，完善粮食流通体制改革，加快推进农村金融体制改革，扩大农村新型合

作医疗和农业保险试点范围。积极探索多种农村新型合作经济组织发展模式，提高农民组织化程度。合理安排农民合作经济组织专项资金，加强农民合作经济组织基础建设。同时，搞好征地制度改革。

三是加强农村基础设施建设。新农村建设，就是要求我们改变农业和农村基础设施薄弱的现状，进一步提高中国农村生产力，提高农业物质装备水平，改善农村生产生活条件。加强农业农村基础设施建设，就是要重点加强农田水利、耕地质量建设，加强农村区域内道路、饮水、能源、电力、厕所等生产生活基础设施建设，大力实施“一池三改”，即农村户用沼气、改厨、改厕、改圈工程，改善农村房前屋后院内的环境。

四是大力发展农村社会公共事业。新农村建设，就是要求我们构建一个和谐社会，保持农村社会稳定。没有农村的和谐，就不可能有整个社会的和谐。一要逐步加大公共财政对农村社会公共事业的投入。把加大对农村社会保障制度建设的投入放在首位，保障农村贫困人口的基本生活。特别是那些有条件的地方，要积极探索建立与农村经济发展水平相适应、与其他保障措施相配套的农村社会养老保险制度，建立和完善农村最低生活保障制度。切实做好农村特困户救助和“五保户”供养工作，解决好偏远山区和受灾农民的温饱问题。二要进一步扩大农村义务教育“两免一补”扶持范围，发展农村卫生事业，加大农村卫生事业的投入，加快推进新型农村合作医疗制度试点，加强以乡镇卫生院为重点的农村卫生基础设施建设，健全农村三级医疗卫生服务和医疗救助体系。加强县文化馆、图书馆和乡镇文化站、村文化室等公共文化设施建设，继续实施农村广播电视“村村通”和农村电影放映工程，发展文化信息资源共享工程农村基层服务点，构建农村公共文化服务体系，鼓励农民兴办文化产业。

五是努力培养新型农民。新农村建设，要求我们必须提高农民素质，培养新型农民，把中国巨大的人口压力转化为人力资源优势，增加农民收入。要求适应建设现代农业和推进工业化、城镇化的需要，紧紧

围绕培养造就有文化、懂技术、会经营的新型农民这一目标，大规模开展农村劳动力务农技能和专业就业技能培训，提高农民增收致富的能力。一要加强农村基础教育，全面实现农村免费义务教育，提高农民的基本文化素质，降低农民的文盲率。二要加强农民的技能培训，培养数以亿计的高素质劳动者。强化农村“三教”统筹，促进农科教结合。实施农村实用人才培训工程，充分发挥各类职业学校、成人文化技术学校以及各种农业技术推广培训机构的作用，培养农村实用型人才和技能人才，普及农业先进实用技术，提高农民思想道德和科学文化素质。三要搞好农村劳动力转移就业技能培训，把农村劳动力转移培训工作作为一件大事来抓，提上重要日程，加强组织领导，创新培训机制，增强培训效果。要结合乡镇企业和县域经济的发展、特色产业和农产品加工业规模的扩大、产业链的拉长，大力实施“阳光工程”，加快农村劳动力转移培训步伐。四要创新培育观念。主要是要结合劳务品牌和劳务输出特色村的培育，增强农民转移的针对性，减少外出务工的盲目性，降低外出务工的成本，帮助农民树立起由一般化转移就业向特色品牌转移就业转变、由分散自发转移就业向有组织的规模转移就业转变的新观念。

六是千方百计增加农民收入。新农村建设，就是要求必须提高农民生活水平，想办法让农民过上宽裕的生活。农民增收是一个复杂的社会发展过程，解决农民增收问题，是一个长期而艰巨的历史任务，将伴随中国现代化全过程。要按照统筹城乡发展重要方略的要求，坚持工业反哺农业、城市带动农村和多予少取放活方针，加强农业内部挖潜，提高农业效益。加快农业劳动力转移，提高农民整体素质并减少农民数量，增强反哺农业能力，加大对农民的补贴力度。加快发展农民增收支撑产业，推进农业结构战略性调整，发展农畜产品加工业，加快农村劳动力转移。发展农村产业集群，提高农业产业化和农产品加工水平。要根据各地不同的资源条件和不同经济社会基础，建立农民增收长效机制。但是不论农民增收长效机制有何差异，都必须能为农民增收提供不