

主 编 方锡彪
副主编 郑荣跃

新农村工程建设 管理基础

XIN NONGCUN

GONGCHENG JIANSHE

GUANLI JICHU



宁波出版社
Ningbo Publishing House

新农村工程建设管理基础

宁波市建设委员会 编

主 编 方锡彪

副主编 郑荣跃



宁波出版社

Ningbo Publishing House

CIP 数据

新农村工程建设管理基础/宁波市建设委员会编. — 宁波: 宁波出版社, 2008.1

ISBN 978-7-80743-172-5

I. 新... II. 宁... III. 农村—建筑工程—施工管理
IV. TU71

中国版本图书馆 CIP 数据核字(2008)第 004767 号

新农村工程建设管理基础

宁波市建设委员会编

主 编 方锡彪

副 主 编 郑荣跃

出版发行 宁波出版社

(宁波市苍水街 79 号 315000)

<http://cbs.cnnb.com.cn> E-mail: wsjbook@yahoo.com.cn

0574-87287264(编辑室) 0574-87242865(发行部)

印 刷 慈溪新元印业有限公司

责任编辑 王松见

封面设计 吉祥文化

开 本 787 毫米×1092 毫米 1/16

字 数 510 千

印 张 21

定 价 45.00

版次印次 2008 年 1 月第 1 版 2008 年 1 月第 1 次印刷

标准书号 ISBN 978-7-80743-172-5

版权所有 翻印必究

《新农村工程建设管理基础》编委会

主任委员:虞银花

执行主任委员:方锡彪

副主任委员:张顺宝 焦 炜 张殿发 郑荣跃

委 员:(按姓氏笔画排序)

尹 珺	王 侃	王 俊	王 琨
牛筱茗	方明乐	吕迎泽	朱银杏
闫成文	许国平	李伟芳	杨立新
张 冰	张美亮	张洁敏	张淑波
周 燕	桂月红	徐 进	曹良明
蒋建林	潘英清		

序

农业、农村和农民问题,始终是关系我国经济社会发展全局的重大问题。建设新农村,是提高农业综合生产能力,建设现代农业的重要保障;是增加农民收入,繁荣农村经济的根本途径;是发展农村社会事业,构建和谐社会的主要内容;是缩小城乡差距,全面建设小康的重大举措。

当前,我国改革发展已经进入关键时期。贯彻党的十七大精神,全面落实科学发展观,建设社会主义新农村,迫切需要培养和造就一支政治上靠得住、业务上过得硬、群众信得过的高素质乡镇工程建设管理干部队伍。只有进一步加强和提高乡镇工程建设管理干部的管理水平,规范管理行为,科学合理的编制村镇区域规划,保证工程质量和施工安全,重视合理利用自然资源,保持和营造良好的村镇生态环境,使村镇工程建设逐步实现节能、环保、科学,达到高起点、高质量、高效益的要求,才能使社会主义新农村建设跨上一个新台阶。

乡镇工程建设管理干部是贯彻落实国家、省、市建设工程监督管理的基层骨干力量。长期以来,宁波市建委根据建设部的有关要求,高度重视对乡镇工程建设管理干部的培训工作,坚持把乡镇工程建设管理干部的培训作为服务于建设社会主义新农村的奋斗目标。然而,以往的相关教材资料不够系统全面,缺乏针对性和可操作性。据此,宁波市建委针对建设社会主义新农村的需要,组织了一批具有较高理论水平和丰富实践经验的专家、教授,本着解放思想、求真务实、与时俱进、开拓创新的精神编写了《新农村工程建设管理基础》这本书。

由宁波市建委组织所属培训中心和宁波大学共同编写的《新农村工程建设管理基础》,对于推动宁波市广大乡镇工程建设管理干部深入学习社会主义新农村建设知识,规范乡镇工程建设管理行为,加快宁波市社会主义新农村建设具有重要意义。

该读本编写人员坚持统筹兼顾、精炼实用的原则,做到了理论与实际相结合,精心组织、精心编写,使教材切实体现时代性、把握规律性、富于创造性、简明易读,必将在建设一支强大的高素质乡镇工程建设管理干部队伍中发挥积极作用。

乡镇工程建设管理干部的培训工作,必须紧紧围绕我国建设社会主义新农村的总体目标和重大部署,紧紧围绕广大乡镇工程建设管理干部履行岗位职责的需要,有针对性地开展岗位必备知识以及与本职工作密切相关的新理念、新技能的培训,着力引导广大乡镇工程建设管理干部成为胜任本职工作的行家里手。因此,该读本自始至终贯穿了这个理念。

总之,该读本不仅在理论上阐述了乡镇工程建设管理这一课题,更主要的是在实践中探索出较为完整的乡镇工程建设管理运行机制,可操作性强,对我省乡镇建设管理工作也有一定的参考价值。

张安平

2007年12月8日

前 言

党的十六届五中全会提出了建设社会主义新农村的重要战略部署,“十七大”进一步将统筹城乡、发展推进社会主义新农村建设放到促进国民经济又好又快发展的战略位置。为认真贯彻执行党的社会主义新农村建设的方针政策,加快我市社会主义新农村建设的步伐,培训和造就一批既懂得国家有关工程建设的法律法规知识,又懂得村镇(含街道,下同)规划、建设、管理业务知识的乡镇工程建设管理干部,宁波市建设委员会应广大乡镇工程建设管理干部的要求,在总结多年从事乡镇工程建设监督管理经验的基础上,结合当前新农村建设的要
求,组织编写了这本《新农村工程建设管理基础》,以飨读者。

乡镇工程建设管理涉及面广,综合性强,影响因素多,技术要求高。《新农村工程建设管理基础》内容力求以点带面,从实际出发,简明扼要,贴近和适应新农村建设,解决乡镇工程建设管理的实际问题,以提高乡镇工程建设管理干部的业务水平,保障乡镇工程建设有法可依,有章可循,规范操作。

《新农村工程建设管理基础》按照乡镇工程建设管理可能碰到的实际问题,分四篇重点介绍了新农村建设的基本认识、新农村规划建设管理、环境保护与可持续发展、建筑节能与墙体改革等内容,具有较强的实用性和可操作性。考虑读者的知识结构,为达到学以致用目的,文字上力求做到深入浅出,通俗易懂。因此,《新农村工程建设管理基础》是从事基层乡镇工程建设管理干部的一本不可缺少的参考书。

《新农村工程建设管理基础》由宁波市建设委员会组织宁波大学、宁波市建委培训中心和行业的专家学者编写。具体参加人员和单位有:方锡彪、张殿发、郑荣跃、闫成文、尹珺、曹良明、吕迎泽、许国平、方明乐、王俊、张洁敏、张淑波、张冰、潘英清,宁波市建委科技信息处、宁波市房产交易与权籍管理中心、宁波市建设房产监察支队等。

本书在编写过程中,得到了浙江省建设厅领导和机关同志的大力支持,厅分管新农村建设的张文平副厅长为本书作了序;本书在出版过程中,得到了宁波广天日月鲍林春建设科技基金会的资助。在此,一并对他们表示衷心的感谢!

工程建设管理涉及的法律法规很多,加之随着时间的推移法律法规也可能修改变化,所以本书中内容如与现行法律法规相抵触的,以现行法律法规为准。由于时间紧迫和我们能力有限,《新农村工程建设管理基础》难免存在不足之处,真诚希望读者提出宝贵意见,予以赐教指正。

编 者

2007年12月10日

目 录

第一篇 基本认识

第一章 乡镇(街道)工程建设管理的内容与特点	2
第一节 乡镇(街道)工程建设管理的基本内容	2
第二节 乡镇(街道)工程建设管理的主要特点	3
第二章 社会主义新农村建设	5
第一节 社会主义新农村建设的意义	5
第二节 社会主义新农村建设的实践	6
第三节 扎实推进社会主义新农村建设	8
第三章 新农村规划建设的现状分析	11
第一节 宁波市农村规划建设管理的基本情况	11
第二节 农村规划建设管理中存在的问题和困难	12
第三节 加强新农村规划建设的重点工作及保障措施	16

第二篇 村镇规划与建设管理

第四章 村镇建设规划新思路	24
第一节 小城镇发展概述	24
第二节 小城镇规划建设中的问题及误区	26
第三节 小城镇规划新思路	29
第四节 乡村建设规划的主要内容及其实施	31
第五章 征地拆迁与土地管理	36
第一节 宁波市集体所有土地房屋拆迁一般规定及补偿与安置办法	36
第二节 农村建设用地管理	38
第六章 村镇建筑技术基础	44
第一节 村镇建筑存在的问题分析	45
第二节 村镇建筑的适用性	47

第三节	村镇建筑的美观性	54
第四节	村镇建筑的结构安全性	56
第五节	村镇建筑的外环境	64
第六节	村镇建筑的经济性	69
第七章	村镇建设工程的组织与实施	72
第一节	概述	72
第二节	村镇建设工程项目组织管理机构的建立及其工作任务	77
第三节	村镇建设工程项目组织与实施的工作内容	83
第八章	村镇建设工程质量与安全生产管理	96
第一节	概述	96
第二节	村镇建设工程质量管理	98
第三节	村镇建设工程安全生产管理	108
第九章	村镇减灾防灾工程	123
第一节	概述	123
第二节	村镇自建住宅抗震设防的对策	125
第三节	村镇住宅抗台风设防的对策	132
第四节	加强村镇自建住宅抗灾设防的管理和技术指导	133
第十章	村镇房屋的建设监理	136
第一节	概述	136
第二节	工程建设监理的作用、任务	141
第三节	监理企业与工程建设各方的关系	142
第四节	工程建设监理业务	144
第五节	建筑工程质量备案制	146

第三篇 环境保护与可持续发展

第十一章	村镇环境保护与可持续发展	150
第一节	概述	150
第二节	村镇环境问题	151
第三节	村镇环境保护	153
第四节	村镇的可持续发展	156
第十二章	村镇固体废弃物处理与资源化利用	160
第一节	村镇废弃物污染概述	160

第二节	农村作物秸秆处理处置与综合利用技术	163
第三节	农村畜禽粪便污染治理及综合利用技术	167
第四节	村镇生活垃圾处理与综合利用技术	171
第十三章	村镇水污染防治及饮用水安全	174
第一节	水污染概述	174
第二节	水体中主要污染物及其对农业的影响	175
第三节	我国村镇污水处理对策及可选处理技术	178
第四节	农田氮磷污染的防治	182
第五节	村镇饮用水源污染防治	187
第十四章	土地资源保护与综合利用	191
第一节	我国土地资源特点及现状	191
第二节	土地开发利用中的环境问题	191
第三节	保护土地资源的对策	193
第四节	土壤污染及其防治	194
 第四篇 建筑节能与墙体改革 		
第十五章	村镇建筑节能基础知识	202
第一节	建筑节能基本概念与术语	202
第二节	村镇建筑特点及节能型建筑理念	204
第三节	村镇建筑节能技术	205
第十六章	建筑节能在村镇建设中的应用	213
第一节	农村住宅现状及发展节能型新农村住宅理念	213
第二节	太阳能在节能型新农村住宅中的应用	218
第三节	沼气在节能型新农村中的应用	221
第四节	其他可再生能源的利用	223
第五节	农村生态住宅理念及示范村举例	224
第十七章	墙体材料改革和管理	230
第一节	相关概念介绍	230
第二节	墙体改革简介	231
第三节	墙体改革工作的现状和发展	233
第四节	墙体改革工作相关政策与贯彻实施	235
第十八章	村镇建设监察	240

第一节 概述	240
第二节 土地监察	242
第三节 村镇规划监察	243
第四节 村镇建设施工监察	246
第五节 村容镇貌和环境卫生监察	247
第六节 城建行政处罚主体、程序、送达和执行	248
第七节 法律责任	250

第五篇 附 录

附录一 小城镇建设技术政策	256
附录二 宁波市征收集体所有土地房屋拆迁条例	270
附录三 宁波市征收集体所有土地房屋拆迁条例实施细则	277
附录四 建设部关于加强村镇建筑工程质量管理的通知	283
附录五 关于加强村镇建设工程质量安全管理的若干意见	285
附录六 建设工程监理范围和规模标准规定	288
附录七 浙江省建设工程监理管理条例	290
附录八 宁波市进一步推进墙体材料改革和推广建筑节能实施办法	294
附录九 建设部关于建设事业“十一五”推广应用和限制禁止使用技术(部分摘录)	299
附录十 “全面小康建设示范村”案例	309
附录十一 工程建设管理相关法规政策一览	324

第一篇

基本认识

第一章 乡镇(街道)工程建设管理的内容与特点

第一节 乡镇(街道)工程建设管理的基本内容

了解乡镇(街道)工程建设管理的基本内容,目的是有助于乡镇工程建设管理干部知道大体上应该管什么。由于政府机构编制、管理体制等原因,乡镇工程建设管理,一直没有形成一个明确规范的适应当前管理现状的职责职能。但是,从工程建设管理内在的客观要求以及当前新农村建设的现实和我市工程建设管理现状等来讲,乡镇工程建设管理(含协助配合管理)的基本内容大体上可以概述为以下几点:

(一)宣传贯彻党和政府有关工程建设管理的政策、法规和规章,并在其中跟踪检查落实。如国家建筑法、土地管理法、招标投标法、建设用地审查报批管理办法、村庄示范镇规划建设管理条例、建设项目环境保护条例、建设工程质量管理条例、建设行政处罚程序规定、建筑节能与减排规定等。

(二)工程建设规划管理。主要是根据上级经济和社会发展规划,编制所属区域工程建设整体规划建议。其内容如产业协调与土地利用,城镇化与旧村改造,乡村布局调整与空间结构,居住、生产、公共建筑用地,乡镇和农业基础设施建设与可持续发展,乡镇特色与历史文化保护及生态环境保护等。

(三)工程建设项目决策管理。重点是乡镇要按照自己的意图目的,在调查、分析、研究的基础上,对投资规模、投资方向、投资结构、投资分配及投资项目的选择和布局等方面进行技术经济分析,作出投资项目是否必要和可行的决断。注重科学与民主管理,为乡镇党委、领导和上级业务部门当好参谋。

(四)建设项目的招标投标管理。重点是按照国家招标投标法和政府有关规章,加强对项目设计、施工企业、政府物资采购等招标投标工作的指导与监督。对本乡镇政府单项工程量在50万元以下(也有的规定在30万元以下)的项目组织招标投标管理。

(五)建设项目的征地拆迁管理。主要是要严格按照国家建设用地相关法律、法规和政府规章,按程序规定征用建设用地,并组织与实施集体土地、国有土地上房屋拆迁的指导与监管。

(六)建设项目施工质量、安全、文明工地的指导与监管。主要是督促项目建设企业及居民自建房认真落实国家有关建筑施工、安全、文明工地的规定,并协调处理有关问题。

(七)建设项目涉及的生态环境管理。着重于乡镇工程建设中土地资源保护与综合利用,水污染防治及饮用水安全,固体废弃物处理与资源利用等环境保护与可持续发展的指导与监管。

(八)乡镇工程建设监察。主要是根据执法委托对工程项目建设管理与村容镇貌管理方面的监察。如对建设用地、规划、施工、村容镇貌和环境卫生等方面的执法检查或协管、监管。

(九)减灾防灾工程建设管理。重点是乡镇公共建筑、居民自建住宅抗震设防、抗台风设防

的管理和技术指导。

(十)工程建设中的节能减排管理。主要是督促落实使用新墙材、“禁实”等工作,推广使用太阳能、沼气等节能措施,对建筑节能进行技术指导与监管。

(十一)涉及工程建设相关业务方面的协调配合。重点是与上级交通、旅游、环保、电力、电讯、文保等相关部门的协调与衔接。

(十二)涉及工程建设方面的信访调处。突出反映在土地征用、房屋拆迁、产权产籍、环境保护、工程款支付等方面问题的基层调处。

第二节 乡镇(街道)工程建设管理的主要特点

从整体上看,乡镇工程建设其建设规模、技术难度、质量品位、严管程度等不如城市及县(市)区以上政府重点工程建设项目。这是由管理层次差异和城乡条件差别所决定的。正是由于编制体制、职责职能、环境条件等形成了乡镇工程建设管理的特点。主要有:

(一)所处管理层次低。乡镇在我国行政管理的层次上属于最基层。乡镇级政府的职责职能,决定了乡镇工程建设管理机构相对简单、层次低的特点。根据目前的有关规定:乡镇单项工程量在50万元以上的(也有的规定在30万元以上的),其招投标、施工许可、质量安全管理等由当地县(市)区建设行政主管部门管理,乡镇仅是协助与配合管理。50万元(30万元)以下的,乡镇自行组织管理,主要有乡镇分管城建领导和城建办等人员负责管理。

(二)应对上级业务主管多。乡镇的“城建口”,可谓“麻雀虽小,五脏六腑不少”。规划、建设、城管、交通、土管、旅游、环保、电讯等方面的业务几乎都有衔接联系,形成了“多个龙头进水,一个龙头出水”的局面。“城建口”上的同志常常是去上面联系协调工作跑断腿,迎接上面来检查指导及衔接工作应付不过来。乡镇“城建口”上工作的同志非常辛苦。

(三)实质监管执法权则无。乡镇工程建设管理是客观存在的,不管不行,管而不严也不行。一旦发生问题,也会因此而程度不同地承担(连带)相应责任。但是,乡镇一级却又无监管执法权,容易造成管而不力。这确实是一对矛盾。一方面,乡镇确有大量的最基层、最直接、最具体的工程建设管理工作要做,管理的对象十分复杂;另一方面,乡镇又缺乏有效保障其管理落到实处的行政措施。不得不使乡镇工程建设管理人员在两难中“创新”工作。目前,虽然个别地方开始出现了单项业务监管执法权的委托,但局限性很大,难以适应当前形势的需要。

(四)机构管理人员少。乡镇城建办(工程科)负责乡镇工程建设管理的所有工作,但办公室一般仅编3-5人,与所承担的工作任务量相比,事多人少的矛盾一直难以解决。乡镇“城建口”上的管理人员专业水平相对较低,而面对的业务工作却是“五花八门”,综合性要求高。规划、建设、城管、土管、环保、旅游、电讯等方面的基础知识都还要懂一点,常常是一个人要顶几个人用。

(五)在岗人员流动性大。由于管理层次低,单位小,条件不好,待遇不高等原因,有一些懂技术、会管理的人才留不住,有些素质好的同志提拔后另有重用。这对乡镇工程建设管理的基础建设、积累经验、人才培养和队伍稳定等带来了一定的影响。一定程度上使得乡镇工程建设管理的能力水平在低层次上徘徊,或提升缓慢。

(六)专业与管理人才缺。现在岗的工程建设管理人员,有的同志凭着多年的工作实践,积累了一定的工作经验,较好地完成了任务。但由于大多数同志并没有经过专门的学校学习或

中长期培训班培训,而是从其他工作岗位上抽调来的,工程建设管理应具备的专业知识和技能相对缺乏。现有的管理人员中,其工作身份性质也相当复杂,有公务员,也有事业性质的,还有聘用制性质的等等。

(七)承担的管理任务重。随着缩小城乡差别、加快新农村建设工作的深入发展,乡镇工作的任务量不断增加,辖区内年工程量在3000万元至10亿元不等。从兴修水利、加快农田基本建设,到城镇基础设施建设;从村民建房、农家乐建设、休闲观光农业园区建设,到政府公益事业项目建设;从规划到建设,再到使用管理等等,都有可能直接或间接地、协助配合式地参与工作,乡镇工程建设管理的任务十分繁重。

(八)业务指导与培训的力度弱。前几年,由于宁波市建设行政主管部门弱化了乡镇业务的指导与管理,没有把业务指导、管理与培训延伸到乡镇,故被有的乡镇城建办同志称之为“乡镇工程建设管理的业务指导与培训是被遗忘的角落”。县(市)区建设行政主管部门虽有一定的业务指导与管理过程,但管理有脱节、指导不到位、帮助欠努力的问题,也不同程度地存在。

(九)实现规范化管理难。由于建设行政主管部门对乡镇工程建设管理重视程度不够;也由于乡镇“城建口”上的同志掌握工程建设管理制度、法规的情况不熟,标准不高、要求不严;还由于受到长期以来乡镇习俗和传统观念的影响,对一些全新的现代规范化管理的标准、要求在一定层面上的认识不尽统一。如二层楼以上民房要有施工图设计,要有防灾措施,要进行质量、安全监管等等。乡镇在人员少,监管点多、面广、线长的情况下,确实管理难度很大。这对既无监管执法权,又缺少专业技术人员的乡镇城建办来讲,更是难上加难。在乡镇“城建口”上工作的同志不容易。

第二章 社会主义新农村建设

党的十六届五中全会从全面建设小康社会、加快推进社会主义现代化的全局出发,提出了建设社会主义新农村的重大历史任务。这是党中央总揽全局、着眼长远、与时俱进而作出的一项重大决策,是一项关系到全面建设小康社会、推进社会主义现代化、惠及广大农民、维护国家长治久安的战略举措,是我们在社会主义现代化建设的关键时期必须承担和完成的一项重要使命。

第一节 社会主义新农村建设的意义

中央提出的“建设社会主义新农村”,是对我国经济社会发展规律、发展阶段和发展任务的把握,是新阶段“三农”工作指导思想的深化、发展和升华。这充分表明中央统筹城乡发展、解决“三农”问题的决心和信心,深刻反映了落实科学发展观与构建和谐社会的时代要求和时代特征,集中代表了亿万农民群众的强烈愿望和根本利益,具有重大的现实意义和深远的历史意义。

一、全面推进社会主义新农村建设是顺利推进现代化建设的战略抉择

我国13亿人口中有9亿是农民,是一个二元结构明显的发展中大国,农业、农村的现代化决定着中国现代化的前途和命运。改革开放以来我国经济社会发展成就巨大,但也面临着工业化、城市化、市场化加速推进,经济持续快速增长与发展不协调、不平衡问题交织在一起的复杂局面,工农城乡差距、地区差距不断扩大。解决好“三农”问题,已经成为顺利推进现代化的重中之重、难中之难、急中之急。党中央提出建设社会主义新农村的战略任务,就是要扭转“三农”发展明显滞后的状况,加快农业农村现代化进程,确保现代化建设的顺利推进。

二、全面推进社会主义新农村建设,是统筹城乡发展、推进城乡一体化的战略重点

建设社会主义新农村是党的十六大以来中央关于解决“三农”问题一系列方针政策的归结点。统筹城乡发展是战略思路,“两个趋向”的重要论述是战略判断,以工促农、以城带乡是战略途径,城乡一体化是战略目标,建设社会主义新农村既是战略决策、战略部署,又是战略重点。中央提出的建设社会主义新农村实际上就是纠正脱离“三农”抓工业化、城市化的偏差,把工业化、城市化的健康发展与三农发展紧密结合起来,把国家投资建设的重点放到社会主义新农村建设上来,尽快改变农村经济社会发展滞后的状况,加快推进城乡一体化发展。

三、全面推进社会主义新农村建设,是确保宁波市全面建设小康社会和现代化进程走在浙江省前列的客观要求

解决好“三农”问题是全党工作的重中之重。在工业化、城市化、市场化加速推进中,让农业兴旺发达起来、让农村繁荣进步起来、让农民文明富裕起来,这是确保现代化顺利推进的关键问题。宁波城市的全面小康和现代化是比较容易实现的,重点和难点都在“三农”上。如果能在建设社会主义新农村方面率先取得全面突破和显著成效,就能确保在“十一五”末提前基本

实现全面小康社会目标,在现代化建设进程中继续走在浙江省的前列。

四、全面推进社会主义新农村建设,是扩大内需、实现经济快速良好发展的有效途径

从当前国内外的经济发展趋势来看,有效地扩大内需将成为经济持续快速增长的决定性因素。农民收入的增长、购买力的提高、生产生活方式的改变,是扩大内需最强大的拉动力。社会主义新农村建设既能够拉动投资建设、拓展农民就业门路、增加农民收入,又能够有效地促进农民生活方式的改变,全面提高农民的购买力和消费需求,激发农民建设美好家园、创造美好生活的积极性,为我市经济持续增长不断增添新动力。

五、全面推进社会主义新农村建设,是解决“三农”发展面临的众多难题、构建和谐社会的重要基础

目前我国经济社会发展进入了一个既是黄金发展期、又是矛盾凸现期的关键阶段,“三农”问题在各种社会矛盾中占据突出的地位。全国“三农”发展面临的农民增收难、农业增效难、农民就业难、农民就医难、农民养老难、农民减负难、农民维权难等众多的难题,在宁波市也不同程度存在。如果这些难题不解决,农业弱质、农村落后、农民弱势的状况不改变,不仅会影响城乡区域的协调发展,而且会影响社会的和谐稳定。全面推进社会主义新农村建设就是要有效解决这些难题,化解各种矛盾,建立和谐的城乡区域关系,建设和谐农村,为构建和谐社会打下扎实的基础。

六、全面推进社会主义新农村建设,是把“三农”发展引入科学发展轨道的生动实践

我们建设的新农村是社会主义经济建设、政治建设、文化建设、社会建设和党的建设协调推进的新农村,这是科学发展观统领“三农”工作的集中体现。坚持以人为本,必须立足于城乡全体居民,让占人口大多数的农民参与发展进程、共享发展成果;实现全面协调可持续发展,必须着眼于所有城镇乡村,重视办好农村的事情。我们要以建设社会主义新农村为总任务、总抓手,引导各级各有关部门把“三农”工作的重心放到增进农民利益、保障农民权益、促进农民全面发展上来,推动农业增长方式的转变和农民生产生活方式的变革,激发农民群众热爱美好家乡、建设美好家园、创造美好生活的积极性、创造性,为农村经济社会发展注入新的生机与活力。

第二节 社会主义新农村建设的实践

近年来,宁波市按照科学发展观的要求,准确把握“两个趋向”转换规律,积极实施统筹城乡发展方略,努力探索以工促农、以城带乡、区域联动、经济社会协调发展的新路子,经济社会发展取得了明显进步。城市综合竞争力跻身全国十强,6个县(市)全部进入全国百强县行列,2006年农民人均收入8847元,连续三年增幅超过城镇居民收入增幅。按国家统计局农村全面小康指标测评,2005年市农村全面小康实现程度已达79.8%,在全省处于领先,为进一步推进社会主义新农村建设奠定了扎实的思想基础、物质基础和工作基础。

一、坚持把城乡统筹发展作为农村发展的基本方略,城乡互动格局初步形成

大力推进城乡统筹的理论创新和实践创新,我市先后提出了“加减乘除”求解“三农”和推进“六大联动”促进城乡经济社会发展的重大举措,制定出台了《宁波市统筹城乡发展纲要》和六个专项规划,明确了“十一五”期间宁波市推进城乡一体化建设的蓝图和发展思路。强化城

乡统筹,推进体系建设,建立领导机构,落实工作目标,加大考核督查,形成了职责明确、横向协调、上下联动的工作机制,有效促进了“三农”薄弱环节的加快转变。注重发挥规划的龙头和引导作用,《宁波市市域总体规划》、《宁波市中心城城乡一体化规划》、《象山港区域保护与利用规划》和《余慈地区空间布局规划》等规划的编制和实施,进一步优化了城乡空间结构和资源布局,促进了城乡交通、供水、电力、环保等基础设施网络体系和教育、文化、卫生等社会事业统筹发展。我市加大统筹城乡发展的政策扶持力度,制定出台了促进城乡统筹发展的一系列配套政策意见及工作实施方案,扩大公共财政覆盖农村的范围和领域,加大对欠发达地区转移支付力度,率先对欠发达地区义务教育段学生实行“两免一补助”,率先对农业税实行减免,加强财政对就业服务、公共卫生体系建设和农民社会保障等的支持力度。

二、坚持把经济发展作为农村发展的首要任务,农村经济实力显著增强

积极推进农业结构战略性调整,在确保粮食综合生产能力的前提下,充分发挥区位、资源和生态优势,大力发展都市型高效生态农业,初步形成创汇蔬菜、名特花卉、名优水产、草食畜禽四大产业带和九大优势农产品,规模经营面积已占耕地面积三分之一。大力实施强农兴农工程,市里每年安排3000万元,着力扶持一批竞争力、带动力较强的农业龙头企业,全市已有农业龙头企业198家,产值(交易额)超亿元农业龙头企业51家,联结农户90多万户。以县域经济为平台大力发展农村二、三产业,引导农村工业向功能区集聚,大力发展农家乐乡村休闲旅游业,全市已启动建设农家乐休闲旅游村56个、开放农家乐休闲旅游点142个,去年营业收入2.6亿元,促进了农村经济全面发展。全市农村经济总收入从2000年的2471亿元,增加到2006年的7144亿元,增长289%。

三、坚持把改善民生作为农村发展的核心环节,农民生活质量逐步提高

深入实施“百村示范、千村整治工程”,普遍推行村庄垃圾集中收集处理,生活污水处理开始起步,农村卫生保洁制度正在建立健全。累计创建示范村136个,完成整治村1160个,并逐步从单个村庄进入成片连线整镇推进的新阶段,整治建设内涵不断拓展。农村基础设施建设加快,2006年实现村村通班车,全市农村自来水受益率已达90%以上。乡镇连锁超市、农村放心店已实现全覆盖。农村社会事业快速发展,义务教育段和高中段学生接受优质教育资源比例分别达到70%和75%以上,农村社区卫生服务覆盖率达到85%以上,农民健康体检率达到46.7%。90%的行政村宣传优化阵地“六个一”建设达到市三级以上标准。扎实开展“百万农民素质培训工程”,近四年来,各级财政投入2.1亿元,累计培训101.98万人次,培训后转移就业23.83万人。欠发达地区发展步伐加快,三年多来有27165人从深山、高山、海岛地区实施了梯度转移,全市近八成农村劳动力实现充分就业。

四、坚持把深化改革作为农村发展的内在动力,农村体制机制不断创新

建立健全社会保障体系,加强各类养老保险的沟通衔接,被征地农民养老保障重点对象参保率达到81%,73.93万人参加新型农村养老保障,农村低保参保条件与城市接轨,农村五保集中供养率已达94.6%,参加新型农村合作医疗的农民占应参保人数的94.5%,统筹基金的筹资水平和补偿比率居全国前列。积极推进农村经营体制机制创新,全市有271个村经济合作社实施了股份合作制改革,培育发展各类农民专业合作社417家。不断深化土地管理制度改革,探索多种形式的土地承包经营权流转机制,全市已有三分之一承包土地实现规模经营;规范征地程序及安置补偿制度,实行土地征用“片区综合价”,适时提高征地补偿标准;落实村集体发展留用地制度,努力使被征地农民生活水平不因征地而降低。农村综合改革有序推进,在整