

NONGCUNHEXIESHEHUIJIANSHEDUBEN

农村和谐社会

建设读本

主 编 ◆ 杨 发

副主编 ◆ 张志蓬

 中国社会出版社



农村和谐社会建设读本

主 编：杨 发

副主编：张志蓬

 中国社会科学出版社

图书在版编目(CIP)数据

农村和谐社会建设读本/杨发主编. —北京: 中国
出版社, 2008. 2

ISBN 978-7-5087-2125-5

I. 农… II. 杨… III. 农村—社会主义建设—中国
IV. F320.3

中国版本图书馆 CIP 数据核字(2008)第 012928 号

书 名: 农村和谐社会建设读本

主 编: 杨 发

责任编辑: 佟卫东

出版发行: 中国出版社 邮政编码: 100032

通联方法: 北京市西城区二龙路甲 33 号新龙大厦

电话: (010)66080300 (010)66083600

(010)66085300 (010)66063678

邮购部: (010)66060275 电传: (010)66051713

网 址: www.shcbs.com.cn

经 销: 各地新华书店

印刷装订: 北京京海印刷厂

开 本: 140mm×203mm 1/32

印 张: 5.25

字 数: 130 千字

版 次: 2008 年 4 月第 1 版.

印 次: 2008 年 4 月第 1 次印刷

定 价: 10.00 元

前 言

农业丰则基础强，农民富则国家盛，农村稳则社会安。构建社会主义和谐社会，广大农村占有举足轻重的地位，起着至关重要的作用。

农村和谐社会的建设是一项系统工程。首先，城乡差别是影响社会和谐的重要因素之一，只有统筹城乡发展，实施“工业反哺农业、城市支持农村”的政策；走以工促农、城乡结合的道路，才能实现城乡和谐；其次，要大力发展农村经济，消除城乡二元结构，加快农村城镇化进程，为农村社会和谐奠定坚实的物质基础；再次，要加强农村基层民主建设，切实保障农民合法权益，充分调动广大农民的生产积极性，提升农村和谐程度；最后，要加强农村精神文明和生态文明建设，培育和谐理念，建设和谐文化，树立和谐文明新风尚，实现人与人、人与自然、人与社会之间的和谐统一。

党的十七大以及最近中央发布的 2008 年第一号文件，都重申要统筹城乡发展，推进社会主义新农村建设，明确提出要加快推进以改善民生为重点的社会建设，实现全体人民学有所教、劳有所得、病有所医、老有所养、住有所居的“五有”目标，努力形成社会和谐人人有责、

和谐社会人人共享的生动局面。

农村社会的和谐稳定是整个社会和谐稳定的前提。农村和谐社会建设必将为社会主义和谐社会的最终建成奠定坚实的基础。我们编写这本小册子，就在于对农村社会和谐建设作出一点粗浅说明。作为编者，我们感到，如果能在这一方面对大家有所帮助，就足以使我们十分欣慰和满足。

目 录

第一章 实现城乡和谐发展对构建和谐社会有着举足轻重的 重大意义	1
一、只有统筹城乡发展才能实现城乡和谐	2
二、城乡和谐要走以工促农、城乡结合的道路	8
三、农村和谐社会建设是一项长期而艰巨的任务	19
第二章 大力发展农村经济 奠定和谐社会基础	23
一、加快农村城镇化进程,消除城乡二元结构	23
二、加快农业产业化步伐,增强农村经济实力	38
三、不断增加农民收入,提高农民生活水平	48
第三章 推进基层民主政治建设 营造农村和谐政治环境 ...	58
一、基层政治民主和农村政治和谐是社会主义民主政治的 重要内容	58
二、加强乡、村两级民主政治建设,充分实现基层政治 民主	61
三、基层民主建设的法制化是必要的,也是必须的	68
四、建设农村民主政治和构建农村政治和谐,必须从政治 体制改革入手	74

第四章 保障农民合法权益 提升农村和谐程度	82
一、正确处理农村社会矛盾,充分调动农民积极性	82
二、加强农村治安综合治理,稳定生产生活秩序	91
三、完善农村社会保障体系,消除农民后顾之忧	100
第五章 建设农村精神文明 推动和谐风尚形成	112
一、农村精神文明建设的成效是构建农村和谐社会的有利 条件	112
二、大力加强精神文明建设对新农村和谐秩序的建立有着 重大意义	115
三、构建农村和谐社会,对农村精神文明建设提出了新的 更高的要求	118
四、建设农村精神文明,树立文明和谐新风	122
第六章 建设农村生态文明 实现人与自然和谐统一	132
一、切实保护耕地,发展生态农业	132
二、建设乡镇企业的绿色文化,努力发展循环型经济	139
三、增强村民环保意识,努力消除环境污染	143
四、建设文明生态村落,改善农村人居环境	151
后记	162

实现城乡和谐发展

第一章 对构建和谐社会有着 举足轻重的重大意义

在中国共产党第十六届中央委员会第六次全体会议上，党中央从中国特色社会主义事业总体布局和全面建设小康社会的全局出发，作出了《中共中央关于构建社会主义和谐社会若干重大问题的决定》，进一步确定了构建社会主义和谐社会的指导思想、目标任务、总体部署和各项举措。在《决定》指导下，我们将为实现社会主义和谐社会的战略任务而不懈奋斗。统筹城乡发展、克服城乡发展不平衡、不和谐的因素又一次被提高到战略任务的高度。在中国共产党的第十七次全国代表大会上，胡锦涛同志进一步提出，统筹城乡发展，推进社会主义新农村建设。解决好农业、农村、农民问题，事关全面建设小康社会大局，必须始终作为全党工作的重中之重。建设社会主义和谐社会，重点在农村，难点也在农村。没有农村的稳定和发展就不可能有整个社会的稳定和发展，没有农村的全面小康就不可能有全面的小康社会，没有农村的和谐，就不可能有城乡的和谐，就不可能有全国的和谐，农村和谐是构建和谐社会的重头戏。

一、只有统筹城乡发展 才能实现城乡和谐

马克思曾说：“城乡关系的面貌一改变，整个社会的面貌也跟着改变。”社会主义和谐社会是充满创造活力的社会，是各方面利益关系不断得到有效协调的社会，是社会管理体制不断创新和健全的社会，是稳定有序的社会。城乡协调发展，就是加大农村发展的力度，密切城乡关系，加强城乡合作，巩固工农联盟，缩小乡村与城市的差距。城乡协调发展，是和谐社会的重要标志，符合构建和谐社会的总体要求，也是和谐社会的难点所在。

党的十六届六中全会对农村和谐社会的建设非常重视。《中共中央构建社会主义和谐社会若干重大问题的决定》指出，要扎实推进社会主义新农村建设，促进城乡协调发展。城乡协调发展是构建社会主义和谐社会的重要内容和关键所在。构建社会主义和谐社会，必然要求从城乡分割走向城乡整合，建立一元化的和谐社会结构；必然要求工业与农业同步发展，为和谐社会提供坚实的产业基础；必然要求缩小并最终消除城乡差别，为和谐社会提供稳定的社会基础和群众基础。农村稳，大局稳；农村和谐，全社会才能和谐。

（一）城乡差别是影响农村社会和谐的重要因素

我国是一个农业大国，也是一个存在着很明显的城乡差别的发展中国家。与此相联系，我国的“三农”问题非常突出。有的文章曾指出，中国的农民、农业、农村是一个难以索解的谜，谁把这个谜猜透了，中国的将来也就决定一半了。新中国成立后，为实现工业化任务和赶超战略的需要，我国一直实行的是农业支

持工业，农村支持城市的发展政策。这种政策导致了我国城乡经济社会发展的不平衡和二元结构的不断加剧。农村愈来愈落后，农民愈来愈贫困，农业发展愈来愈乏力。相关研究表明，我国农村目前在教育、文化、卫生和社会保障方面的发展水平，远远落后于城市发展水平，如果从发展程度来估算的话，农村社会发展要落后于城市 30 年，且目前这种差距尚未有缩小的趋势。就全国的乡村整体而言，乡村之间的地区差距不亚于城乡之间的差距，农村发展的地区差距也非常显著，在基础设施、人口发展、教育、科技、文化、卫生事业等方面，东部、中部和西部地区之间存在较大差距。在基础设施、公共服务水平和社会福利水平等方面，东部沿海发达地区农村已经达到中等发达国家的水平，而中西部地区，特别是西部的贫困地区，农村居民享受的公共服务和社会福利很少，发展的机会也极为有限。这两方面差距的拉大和不均衡发展，严重影响当前农村社会和谐发展。具体表现是：

1. 城乡收入差距和消费水平的差距

从国家统计局已公布的数字看，城乡居民收入差距已由上个世纪 80 年代的 1.8 : 1，扩大到 90 年代中期的 2.5 : 1，再到目前的 3.2 : 1。如果把农民实物性收入扣除，把城市居民住房、教育、医疗等一些隐性福利都加进去，城乡收入差距要远远超过这个数，预计在 5 : 1 或 6 : 1 之间。受地区经济发展水平的影响，我国中西部地区农民的人均收入水平远远低于全国的人均水平；从消费能力看，东部地区人均社会消费品零售总额为 3786 元，中部地区为 2000 元，西部地区仅有 1482 元。从总体上看，我国城乡居民的消费水平至少相差 10 年以上。

2. 农村的基础教育落后，农民素质相对较低，自我发展能力较弱

由于经济社会发展的落后导致了我国农村地区，特别是中西部地区农村教育事业长期滞后，农民受教育程度比较低，文

盲半文盲普遍存在。西部地区适龄儿童入学率、农民人均受教育水平普遍低于全国的人均水平。因受教育水平和文化素质的限制，中西部地区农民的创业能力、进城就业能力相对较弱，即使外出打工也是干一些对技术要求不高的活，能够返乡创业的非常少。

3. 农村基础设施比较落后

改革开放以来，我国城市建设步伐不断加快，城市面貌日新月异。农村尽管也有较快发展，但与城市相比明显落后。据国家统计局披露，近些年来城乡人均基础设施投入差距越拉越大，差距一直在1:13以上，目前，全国有一半的行政村还没有通自来水；60%的农民还没有用上卫生的厕所；7000万户农民住房需要改善；1.5亿农户需要解决燃料问题；6%的行政村还没有通公路；2%的村还没有通电；6%的村还没有通电话；1%的乡镇没有卫生院；60%以上的县没有标准的污水处理场地等。

4. 农村人居环境普遍较差

从总的方面讲，一是建设乱。全国仅有24.9%的村庄有建设规划，且简单套用城市规划方法。一些农民随意建房，农村居民点数量多、规模小、分布散，建了新屋不拆旧宅，许多农村有新屋无新村，有的形成了“空心村”。二是饮水难。北方地区不少村庄水源性缺水。东部地区部分农村水质性缺水，西部少数农村严重缺水。现在，全国仍有3.6亿农民喝不上符合标准的饮用水。三是环境差。村庄内基本上都是土路；农村自然生态环境遭到严重破坏，用水安全受到严重威胁；公共卫生基本无人管，也没有人愿意干，农村卫生条件比较差。这种因体制缺陷和经济社会发展不同步所造成的城乡之间的巨大反差与我国社会主义制度极不相称，与党的宗旨相矛盾，与和谐社会发展的要求相冲突。城乡差别已成了影响农村和谐社会建设的重要因素。

（二）统筹城乡发展是实现城乡和谐的必然选择

目前，中国经济和社会发展进入了一个既是黄金发展期，又是矛盾凸显期的关键阶段。“三农”问题在各种矛盾中占据着突出的地位，面临着农民增收难、农业增效难、农村建设难、农民就业难、农民就医难、农民求知难、农民养老难、农民减负难、农民维权难等众多难题，这些难题不但影响“三农”的发展，而且危及城市的安定，严重影响整个社会的和谐。“三农”问题已引起我们党的高度重视。党的十六大明确提出了解决“三农”问题必须统筹城乡经济社会发展；十六届三中全会第一次正式提出了“统筹城乡发展”的思想，而且将它放在“五个统筹”之首；十六届四中全会上，胡锦涛总书记提出了著名的“两个趋向”论断，提出我国已进入以工补农、以城带乡的阶段；十六届五中全会，提出“建设社会主义新农村”。十六届六中全会进一步提出构建社会主义和谐社会必须扎实推进社会主义新农村建设，促进城乡协调发展。

就其内涵和实质来讲，统筹城乡发展就是要把城市与农村、农业与工业、农民与市民作为一个整体，纳入经济社会发展统一规划中去通盘考虑，把城市和农村经济社会发展中存在的问题及其相互关系综合起来研究，统筹加以解决，建立有利于改变城乡二元结构的市场经济体制，实现以城带乡、以工促农、城乡一体的协调发展。要使统筹城乡发展战略在实际工作中得以贯彻落实，就必须对统筹城乡发展的战略性意义进行全面的认识和理解。

1. 从我国的基本国情看，统筹城乡发展是现阶段解决“三农”问题，实现城乡和谐的根本出路

我国农村人口众多、耕地资源稀缺是基本国情，人地关系的高度紧张所造成的资源稀缺性和城乡分割的二元社会经济结构所

形成的体制性矛盾，是我国“三农”问题产生的根源所在。由于基本国情所决定，人地关系高度紧张，耕地对农民所承担的福利和社会保障功能要远远大于它的生产经营功能。从一定意义上讲，耕地是农民的命根子，农民离开了土地如果没有其他就业机会和收入来源，就失去了基本生存和生活保障。在耕地福利化作用下，公平原则高于效率。要实现以效率为目标的规模经营，必须要以农民在非农产业上有更多的就业机会和更大的收益为前提。这也是二轮土地承包中上访最多的一个重要原因。在人地关系高度紧张这个内在基本矛盾制约下，解决“三农”问题，实现农村社会和谐在很大程度上要靠农村外部条件的改变，让农民在耕地以外寻找生存发展的空间，将农民从有限土地上解脱出来，最大限度地转移到非农产业中去，谋求新的就业门路，这个门路就是城镇化。

2. 从经济社会发展一般规律看，统筹城乡发展是经济社会发展进入新阶段的客观要求

按照世界各国经济社会发展的一般规律，人均 GDP 达到 700~1500 美元之间，农业在 GDP 中比重下降到 15% 以下，农业就业人口比重下降到 30%，城市人口超过 50%，就可以断定这个国家已经进入了工业化中期阶段。进入工业化中期发展阶段的显著特征就是：农业和工业处于平等发展的机会和权利，国民经济的主导产业不再是农业，也不需要从农业吸收资本等要素来实现工业化，经济增长的动力机制由农业转为工业和非农产业，农业成为了工业反哺对象，这个阶段工业与农业、城市与农村协调发展的条件已经具备。从上述三个指标看，我们前两个指标已经达到，只是城市人口这个指标没有达到。基于这个规律，如果我们还不考虑统筹城乡发展，还不着手从根本上改变城乡分割的二元经济结构，就会导致城乡差距的进一步扩大，就会对整个国民经济发展和社会稳定带来诸多负面影响，这也是党和国家新一代

领导人提出坚持科学发展观并构建和谐社会的内在动因。

3. 从未来 20 年经济社会发展目标看，城乡统筹发展是全面建设小康社会，实现社会和谐的必然要求

十六大提出未来 20 年我们要建设一个惠及十几亿人口的更高水平、更全面、发展比较均衡的小康社会。十六届六中全会进一步提出，到 2020 年，构建社会主义和谐社会的目标和主要任务是：依法治国的基本方略得到全面落实，人民的权益得到切实尊重和保障；城乡、区域发展差距扩大的趋势逐步扭转，人民过上更加富足的生活；覆盖城乡居民的社会保障体系基本建立，基本公共服务体系更加完备等。全面建设小康社会，构建和谐社会的难点和重点都在农村，虽然我们在总体上实现了小康，但这种小康还是低水平的，城乡发展不平衡的。目前我国有 3000 万人口没有摆脱贫困，有 6000 万人口徘徊在温饱线上，其中大部分都在农村，要缩小这些城乡差距必须通过城乡统筹发展。

4. 从保持整个国民经济健康、稳定、协调、发展看，统筹城乡发展是实现城乡经济良性循环的现实选择

随着社会主义市场经济体制的建立，城乡之间联系更为紧密，农村发展离不开城市辐射和带动，城市发展同样也离不开农村的促进和支持，农业与工业和其他产业之间的相互联系和依赖，不仅体现在农产品供应方面，而且表现在农业效益和农民收入上。农民收入增长的快慢不仅直接关系到国内消费市场的扩大，也关系到国民经济增长的快慢。消费需求作为社会再生产的最终环节和最终实现形式，是拉动经济增长的根本动力和决定性力量。发达国家人均 GDP 达到 3000 美元以后才出现买方市场，在我国人均 GDP 不到 900 美元就出现了工农产品的低水平过剩。导致低水平过剩的直接原因就是农民这个庞大群体收入太低，农民收入低所带来的是农村消费水平低下，农村消费水平低直接影

响了全社会的消费率。消费率下降抑制了消费需求的有效扩张。消费率下降的重要原因是农民收入增长停滞、农村消费市场低迷。这对整个国民经济的健康发展是极为不利的，农民收入低不仅影响农民生活水平的提高和改善，抑制国内消费市场扩大和全社会消费率的提高，而且严重制约了经济结构调整和产业结构的升级与优化，影响经济增长方式的转变，使国民经济发展处于非良性循环状态。只有让农村人口的消费潜力和消费市场得到应有的开发，才能实现国民经济发展走向良性循环的轨道。

统筹城乡发展，是党中央站在国民经济和社会发展全局的高度，科学把握世界各国现代化发展一般规律，深刻总结建国以来、特别是改革开放后我们党处理城乡关系的经验教训，根据现阶段经济社会发展的特点和突出矛盾而作出的重大战略决策。统筹城乡发展不仅是落实科学发展观、建设和谐社会的具体体现，也是新时期农业和农村经济工作的中心任务，统筹城乡发展不仅是增加农民收入的根本点和落脚点，也是促进农村经济全面发展、解决“三农问题”、构建农村和谐社会的有效途径。

二、城乡和谐要走以工促农、 城乡结合的道路

十六届四中全会上，胡锦涛总书记提出了著名的“两个趋向”，即“综观一些工业化国家发展的历程，在工业化初始阶段，农业支持工业、为工业提供积累是带有普遍性的趋向；但在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”。“两个趋向”的重要论断，从全局和战略的高度提出了新阶段解决“三农”问题的指导思想，在新形势下，工业反哺农业，“建立以工

促农、以城带乡的长效机制”是完全符合客观发展规律的。十六届六中全会《决议》进一步指出构建社会主义和谐社会必须扎实推进社会主义新农村建设，促进城乡协调发展；贯彻工业反哺农业、城市支持农村和多予少取放活的方针，加快建立有利于改变城乡二元结构的体制机制，推进农村综合改革，促进农业不断增效、农村加快发展、农民持续增收。中国目前总体上已经进入应该而且有能力实行工业反哺农业、城市支持农业、城乡结合共同发展的阶段。

（一）农业积累的历史贡献要求“工业回馈”农业

在中国，工业反哺农业具有特殊的历史背景。新中国成立后，为了快速发展经济，中国在一穷二白的基础上，主要依靠农业提供的积累，建立起比较完整的工业体系和国民经济体系，农民为我国工业化作出了重大贡献。在一些关键时期，广大农民忍辱负重，含辛茹苦，任劳任怨，用自己的脊梁支撑着前行的民族躯体。是农民自己的创造，方使中国积累了巨大的社会财富，由此为结束农业哺育工业创造了条件。从这个意义上说，工业反哺农业、城市支持乡村这个历史转变，是亿万农民作出巨大牺牲和贡献以后才能够出现的。

根据测算，农民以税赋形式所作的贡献几乎贯穿新中国成立50多年以来的各个历史时期，农业对工业化的“有形”贡献就超过10000亿元。因此，从这个意义上讲，工业反哺农业实际上是把“农民的钱还给农民”，也就是“还账”；或者说是农业对工业形成的历史投资的一种“期权收益”，也就是“分红”，属于那种“本来就是我的，现在还给我”，属于还清旧账和回归公平。因此，“反哺”在这里的真正含义是“回馈”，是工业“回馈”农业，把历史的欠账“补”回来。

（二）以工哺农，城乡结合是社会主义经济发展新阶段的必然要求

工业反哺农业，是对工业化发展到一定阶段后工农关系、城乡关系变化特征的一种概括。

这里的工业泛指非农业部门和城市，而农业则涵盖“三农”。工业反哺农业是经济发展到一定阶段的现象，从国际上看，许多国家在工业化过程中都经历过由农业哺育工业转向工业反哺农业的过程。一般来讲，在工业化发展初期，农业在国民经济中居主导地位，为了创造更多的物质财富，提高整个国民经济发展水平和人民生活水平，需要用农业积累支持工业发展；当工业化发展到一定阶段、工业成为国民经济的主导产业时，要实现工农业协调发展，除了发挥市场机制的作用，国家还必须加强对农业的扶持和保护，实现由农业哺育工业到工业反哺农业的政策转变。许多国家的经验表明，当工业化、城市化进程加速，国民经济发展到工业对农业反哺期时，如果及时加强农业、反哺农业，整个国民经济就会协调健康发展，顺利实现工业化、现代化；反之，如果继续挖农业、忽视农业，就会出现农业萎缩、贫富差距悬殊，城乡和地区差距扩大，加剧社会矛盾，甚至出现社会动荡和倒退，不利于农村和谐社会的建立。

从我国工业化的发展过程看，新中国成立后，为迅速摆脱经济落后的局面，我国采取了重工业超前发展战略。当时，我国的社会经济发展水平相当低。1952年，全国人均国民生产总值仅50多美元，农业劳动力份额达83.5%，农业净产值的比重为70%。在这样的基础上搞工业化，农业必然成为筹集工业化资金的主渠道。据测算，1979年以前的29年，农业部门为国家工业化提供的资金约4500亿元。这种向工业倾斜的政策从全局和整体看是必要的、有效的，问题是延续时间过长，使本来就落后的