



建设社会主义新农村

—— 新世纪以来的中国农村发展

曹冬梅 / 著

—— 中国共产党与中国农村社会变迁丛书 ——

丛书主编 / 罗平汉

以纪实笔法写作，既有历史的真实描述，又有现实的理性思考。以宽大高阔的视野、纵横交错的思路、认真负责的态度，深挖特有的时代蕴意，写出历史的凝重，揭示中国共产党与农村的社会变迁之间的关系。

河北出版传媒集团
河北人民出版社

作者简介

曹冬梅，吉林省梨树县人，博士，吉林大学马克思主义学院副教授，主要从事当代中国史和中共党史党建研究。近年来，在《党史研究与教学》《东北师范大学学报》等学术期刊发表论文十余篇，参与省部级、国家级科研课题六项，主持教育部课题一项，是马克思主义理论研究和建设工程重点课题《中华人民共和国史》教材编写组的主要成员。

策划编辑 / 荆彦周

责任编辑 / 唐 丽 高 菲

美术编辑 / 于艳红

责任校对 / 付敬华

ISBN 978-7-202-09489-1



9 787202 094891 >

定价：30.00元

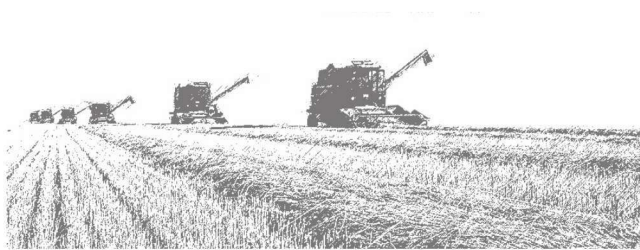
—— 中国共产党与中国农村社会变迁丛书 ——

丛书主编 / 罗平汉

建设社会主义新农村

——新世纪以来的中国农村发展

曹冬梅 / 著



河北出版传媒集团
河北人民出版社

图书在版编目 (CIP) 数据

建设社会主义新农村：新世纪以来的中国农村发展 / 曹冬梅著. —石家庄：河北人民出版社，2015. 6
ISBN 978-7-202-09489-1

I. ①建… II. ①曹… III. ①农村—社会主义建设—研究—中国 IV. ①F320.3

中国版本图书馆 CIP 数据核字 (2014) 第 220178 号

丛 书 名	中国共产党与中国农村社会变迁丛书
书 名	建设社会主义新农村：新世纪以来的中国农村发展
丛书主编	罗平汉
著 者	曹冬梅
策划编辑	荆彦周
责任编辑	唐 丽 高 菲
美术编辑	于艳红
责任校对	付敬华
出版发行	河北出版传媒集团 河北人民出版社 (石家庄市友谊北大街 330 号)
印 刷	河北新华第二印刷有限责任公司
开 本	787 毫米×1092 毫米 1/16
印 张	15.25
字 数	275 000
版 次	2015 年 6 月第 1 版 2015 年 6 月第 1 次印刷
书 号	ISBN 978-7-202-09489-1/K·1126
定 价	30.00 元
版权所有	翻印必究

序 言

“小康不小康，关键看老乡”，习近平的一句话道出了全面建设小康社会的关键所在。其实，类似的话邓小平也讲过。1987年6月12日，邓小平在会见南斯拉夫共产主义联盟中央主席团委员科罗舍茨时说：“农村人口占我国人口的百分之八十，农村不稳定，整个政治局势就不稳定，农民没有摆脱贫困，就是我国没有摆脱贫困。”^① 中国共产党领导人的这些话，反映了共产党人对“三农”问题的重视程度。

尽管中国共产党高度重视解决“三农”问题，但在新世纪到来之时，“农民真苦，农村真穷，农业真危险”^② 却是不争的事实。面对现实，中共十六大提出统筹城乡发展基本方略，并由此掀开改变农村落后面貌的新篇章。

一、新世纪初农业与农村发展总体状况

新世纪初头三年，中国农业与农村发展缓慢，严重落后于中国经济发展速度。据统计，2000—2002年，乡村从业人员持续增加，农村劳动力转移困难。粮食产量处于低迷状态，始终没有超过1995年水平。主要农产品价格在低位徘徊，农民收入特别是粮食主产区农民收入增长缓慢，城乡收入差距不断拉大。从总体上看，如何促进粮食增产和农民增收是农村经济发展关键。

（一）农业生产状况

进入新世纪，全国大部分地区针对“九五”时期粮食总量供求平衡有余的现状，扩大经济作物种植面积，压缩粮食播种面积。2000年，全年粮食播种面积占农作物总播种面积比重首次下降到70%以下。^③ 2001年，全年粮食种植面积又减少238万公顷。^④ 粮食播种面积的减少，直接导致粮食产量下滑。同时，经

① 《邓小平文选》第三卷，人民出版社1993年版，第237页。

② 李昌平：《我向总理说实话》，《光明日报》出版社2002年版，第20页。

③ 《中国农村统计年鉴—2001》，中国统计出版社2001年版，第3页。

④ 《中国农村统计年鉴—2002》，中国统计出版社2002年版，第3页。

2 建设社会主义新农村

济作物种植结构也在调整中,出现了产量增减不一的情况。畜牧业和水产品生产虽然平稳发展,但水产品中海水产品产量增速下降。具体情况如下:

第一,粮食产量下降。受种植结构调整影响,2000年全国粮食播种面积16.27亿亩,比1999年下降4.2%。加上自然灾害影响,粮食产量大幅下降,全年粮食产量46218万吨,比上年减产9.1%。^①2001年,粮食播种面积进一步减少,全年粮食产量45264万吨,比2000年减产2.1%;^②2002年,国家进一步调整农业生产结构和布局,提高优质农产品比重,使粮食产量有所提高,但只有45706万吨,^③低于1995年的粮食产量。

第二,经济作物产量增减不一。与1999年相比,2000年全国棉花种植面积增加32万公顷,增长8.5%,全年产量442万吨,增长15.4%;油料产量达到2955万吨,增长13.6%,实现连续三年增长;糖料种植面积减少,全年产量7635万吨,下降8.4%;蔬菜生产扩大,种植面积达1524万公顷,增长14.2%^④。

与2000年相比,2001年棉花种植面积大幅增加,播种面积为481万公顷,增长19.1%,全年产量532万吨,增长20.4%;油料种植面积调减5%,全年产量2865万吨,减产3%;糖料种植面积165万公顷,增长9.2%,产量8655万吨,比上年增长13.4%;蔬菜种植面积增长7.2%。^⑤

与2001年相比,2002年棉花种植面积调减13%,产量492吨,减产7.7%;油菜籽产量减少78万吨,但秋季油料花生、芝麻和向日葵等产量增加,全年油料总产量为2897万吨,增长1.1%;糖料产量10293万吨,增长18.9%;蔬菜生产在提高品质基础上继续扩大种植面积,增长5.8%,为1735万公顷。^⑥

第三,畜牧业和水产品生产平稳增长。与1999年相比,2000年全国猪肉产量4031万吨,增长3.6%;牛肉产量533万吨,增长5.4%;羊肉产量274万吨,增长9.1%;禽肉产量1208万吨,增长8.2%。此外,奶类产量919万吨,增长13.9%;禽蛋产量2243万吨,增长5.1%。全年水产品产量为4278万吨,增长3.8%。^⑦2001年和2002年畜牧业和水产品生产延续了增长态势,年均增长幅度在4%左右。

① 《中国农村统计年鉴—2001》,中国统计出版社2001年版,第3页。

② 《中国农村统计年鉴—2002》,中国统计出版社2002年版,第3页。

③ 《中国农村统计年鉴—2003》,中国统计出版社2003年版,第3页。

④ 《中国农村统计年鉴—2001》,中国统计出版社2001年版,第3页。

⑤ 《中国农村统计年鉴—2002》,中国统计出版社2002年版,第3页。

⑥ 《中国农村统计年鉴—2003》,中国统计出版社2003年版,第3页。

⑦ 《中国农村统计年鉴—2001》,中国统计出版社2001年版,第161页。

（二）农产品价格与市场

2000—2002 年，除棉花价格波动较大外，多数农产品价格比较稳定，但价格偏低。

首先，多数农产品价格在低位徘徊。据统计，2000 年农产品收购价格指数为 69.4，与 1999 年相比下降 3.6 个百分点，粮食类收购价格指数下降幅度较大，下降 9.8 个百分点。经济作物类收购价格指数上涨 1.8 个百分点，其中棉花价格上涨幅度较大，上涨 21.2 个百分点；油料作物中，花生价格上涨而油菜籽价格下降；烟叶价格上涨 3.4 个百分点；糖料价格下降 11.2 个百分点。禽畜产品收购价格指数回落 1 个百分点，其中禽肉产品略有上涨。而禽蛋价格下降 9.4 个百分点。水产品收购价格指数微涨 0.5 个百分点，主要是海水产品价格上涨，而淡水产品则下降 1.8 个百分点。^①

2001 年，粮食批发价格有较大幅度上升，总水平比 2000 年提高 7.5%。在经济作物中，棉花收购价格大幅度下降，年度平均价格下降 30.4%。^② 肉禽蛋及蔬菜价格虽有波动，但基本保持稳定；2002 年大多数农产品市场价格低于 2001 年水平。粮食价格低迷，稻谷、小麦和玉米全年平均价格分别下降 4%、3.5% 和 4.8%。棉花价格前三季度比较平稳，第四季度上年同期上升 35%。畜产品中，猪肉价格下降 3.3%，牛羊肉价格则双双走高，涨幅分别为 6.3% 和 4%。^③

其次，农业生产资料销售平稳。2000 年，随着农业产业结构的调整，农民生产投入有所增加。2000 年农民人均生产投入 718 元，比 1999 年增加 61 元，增长 9.3%。化肥、农药、农用薄膜等农业生产资料购买量有较大幅度增长。据统计，2000 年全国化肥工业产量为 3185.7 万吨，销售量为 3141.1 万吨；化学农药产量 64.8 万吨，销售量为 62.4 万吨；农用薄膜产量为 81.3 万吨，销售量为 82.4 万吨。^④ 2001 年和 2002 年，农民人均生产投入和农户用于农业生产的费用支出都有所增长。从总体上看，农业生产资料总量供应平衡有余，销售平稳。

最后，农村消费品市场运行平稳。据统计，全国县及县以下社会消费品零售总额 2000 年为 13042.3 亿元，比 1999 年增长 8.3%；^⑤ 2001 年为 14052 亿元，比 2000 年增长 7.7%。^⑥ 2000—2002 年，农村居民人均消费支出分别为 1670 元、

① 《中国农村统计年鉴—2001》，中国统计出版社 2001 年版，第 4 页。

② 《中国农村统计年鉴—2002》，中国统计出版社 2002 年版，第 4—5 页。

③ 《中国农村统计年鉴—2003》，中国统计出版社 2003 年版，第 4 页。

④ 《中国农村统计年鉴—2001》，中国统计出版社 2001 年版，第 4 页。

⑤ 同上，第 5 页。

⑥ 《中国农村统计年鉴—2002》，中国统计出版社 2002 年版，第 5 页。

4 建设社会主义新农村

1741 元和 1834 元。^① 农村居民消费在品种数量和质量上均有所提高,表明农村消费市场仍有很大拓展空间。

(三) 农村固定资产投资、区域经济和劳动力

农村固定资产投资有增有减。据统计,2000—2002 年全国农村(不包括西藏)固定资产投资额分别为 6696 亿元、7212 亿元和 8011 亿元,比上年增长 9.4%、7.7%和 11.1%。^② 其中,制造业和农业是农村投资的主要方向。各行业投资差异较大,建筑业、电力煤气及水的生产供应、邮电通讯业增速较快,文化教育事业、卫生体育社会福利事业、批发零售贸易餐饮业以及交通运输业增速缓慢,有的甚至处于负增长状态。

农村区域经济发展不平衡状况突出,东西差距扩大。据统计,2000 年东、中、西部农业增加值(以西部为 1)的比例为 2.42:1.82:1;东、中、西部农村二、三产业增加值(以西部为 1)比例为 7.19:3.34:1。与 1999 年相比,东部与中、西部农村经济总量差距进一步扩大。^③ 2001—2002 年延续了这一趋势。

农村劳动力转移速度加快。据调查,2000 年全国有 7.74%的农业劳动力转移到非农产业。^④ 2001 年,只有 3.14%的农村劳动力实现转移就业,^⑤ 主要是因为收入不稳定和拖欠工资情况严重。2002 年,农村外出打工人数增加了 12.2%,有近 17%的农村劳动力外出务工过,其中 75%的外出劳动力打工或从业时间在 6 个月以上。^⑥

(四) 农民收入与消费

从收入情况来看,农民收入增长缓慢。2000—2002 年,农村居民人均纯收入分别为 2253.4 元、2366.4 元和 2475.6 元,年均增长 4.8%。^⑦ 主要表现为三个特点:一是工资性收入是农民增收主渠道。据统计,2000—2001 年,农民人均工资性收入 701 和 1066 元,分别比上年增长 11.2%和 6.2%;2002 年,农村居民务工所得收入人均 438 元,比上年同期增长 11.6%。^⑧ 二是农业收入逐步扭转下降趋势。2000 年,农民人均种植业收入为 784 元,比 1999 年下降 11.2%,这是自 1998 年以来农民从农业获得的收入连续三年下降。^⑨ 2001 年,农民从农

① 《中国农村统计年鉴—2003》,中国统计出版社 2003 年版,第 13 页。

② 同上。

③ 《中国农村统计年鉴—2001》,中国统计出版社 2001 年版,第 5—6 页。

④ 同上,第 4 页。

⑤ 《中国农村统计年鉴—2002》,中国统计出版社 2002 年版,第 6 页。

⑥ 《中国农村统计年鉴—2003》,中国统计出版社 2003 年版,第 6 页。

⑦ 同上,第 13 页。

⑧ 同上,第 7 页。

⑨ 《中国农村统计年鉴—2001》,中国统计出版社 2001 年版,第 5 页。

业得到的收入人均 1165.2 元,比 2000 年增长 3.6%。2002 年,农村居民从事农业生产经营得到的收入比 2001 年增长 0.8%。^① 三是农村居民税费负担有所减轻。自农村经济体制改革以来,农村居民税费负担逐年加重。1997 年,农村居民税费负担达到历史最高点,人均 108 元,税费负担占当年农村居民人均纯收入的 5.2%。1998 年后,农村居民税费负担明显减轻。2002 年,农村居民税费负担人均 78.7 元。^②

从消费情况来看,消费支出逐年增加。2000—2002 年,农村居民人均生活消费支出分别为 1670 元、1741 元和 1834 元,年均增长 4.9%。^③ 从消费结构来看,食品支出占生活消费支出比重(恩格尔系数)逐年下降,交通通讯和文教消费增速加快,住房支出逐年增加,居住条件逐步改善。截至 2002 年底,农村人均住房面积 26.5 平方米,比城镇居民人均住房面积多 3.7 平方米。这些情况表明,农民的生活质量有所提高。

二、新世纪中国共产党对破解“三农”问题的思想政策

进入新世纪,中国共产党提出一系列破解“三农”问题的新思想、新思路和新政策,加快农村改革步伐,推动城乡一体化发展。

(一) 提出统筹城乡发展、推动城乡一体化基本方略

城乡二元结构是“三农”问题产生的根源。进入新世纪,中国共产党提出统筹城乡发展、推动城乡一体化基本方略。2002 年 11 月,中共十六大第一次提出统筹城乡经济社会发展。大会指出,“统筹城乡经济社会发展,建设现代农业,发展农村经济,增加农民收入,是全面建设小康社会的重大任务”。^④ 2003 年 1 月,胡锦涛在中共中央农村工作会议上进一步指出,“统筹城乡经济社会发展,就是要充分发挥城市对农村的带动作用 and 农村对城市的促进作用,实现城乡经济社会一体化发展”。^⑤ 胡锦涛的这一讲话,指明了城乡关系发展的方向。

2004 年 9 月,胡锦涛在中共十六届四中全会上阐述了“两个趋向”的思想。他说:“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

① 《中国农村统计年鉴—2003》,中国统计出版社 2003 年版,第 6 页。

② 同上,第 7 页。

③ 同上,第 13 页。

④ 《十六大以来重要文献选编》(上),中央文献出版社 2005 年版,第 17 页。

⑤ 同上,第 120 页。

6 建设社会主义新农村

趋向。”^①“两个趋向”思想的提出，回答了统筹城乡经济社会发展的历史原因，也指明了城市对农村发展的历史责任。

在此基础上，2005年10月，中共十六届五中全会提出建设社会主义新农村战略任务。胡锦涛在中共十六届五中全会第二次全体会议上指出，“建设社会主义新农村，是统筹城乡发展的重大战略决策。”他说：“我国总体上已到了以工促农、以城带乡的发展阶段。我们要自觉顺应这一趋势，实行工业反哺农业、城市支持农村的方针，进一步调整国民收入分配格局，加大各级财政对农业和农村的支持力度，充分发挥工业对农业的支持和反哺作用、城市对农村的辐射和带动作用，建立以工补农、城乡互动、协调发展的新型城乡关系。”^②

2007年10月，中共十七大提出城乡经济社会发展一体化新格局，进一步深化对新型城乡关系的认识。大会报告指出，“要加强农业基础地位，走中国特色农业现代化道路，建立以工促农、以城带乡长效机制，形成城乡经济社会发展一体化新格局”。^③

2008年1月，中央一号文件阐述了城乡经济社会发展的一体化新格局的内涵，即“着眼于改变农村落后面貌，加快破除城乡二元体制，努力形成城乡发展规划、产业布局、基础设施、公共服务、劳动就业和社会管理一体化新格局”。^④

2008年10月，中共十七届三中全会通过了《中共中央关于推进农村改革若干重大问题的决定》，明确了新形势下推进农村改革发展的指导思想、目标任务、重大原则，对推进农村改革作出全面部署，是指导农村发展的一个纲领性文件。《决定》强调，“加快形成城乡经济社会发展一体化新格局，是破解农业、农村、农民工作难题的根本出路，是推动城乡生产要素优化组合、促进城乡协调发展的根本举措，是缩小城乡差距、实现城乡共同繁荣的根本途径”。^⑤加快形成城乡经济社会发展一体化新格局，同建设社会主义新农村、走中国特色农业现代化道路是推进农村改革的三个方面，三者缺一不可。

2012年11月，中共十八大明确指出，“城乡发展一体化是解决‘三农’问题的根本途径”，并对如何实现城乡一体化进行了具体部署，为破解“三农”问题指明了工作方向。

（二）制定强农惠农支农新政策

进入新世纪，中国共产党按照“多予、少取、放活”方针，从减轻农民负

① 《十六大以来重要文献选编》（中），中央文献出版社2006年版，第311页。

② 同上，第1092页。

③ 《十七大以来重要文献选编》（上），中央文献出版社2009年版，第18页。

④ 同上，第136页。

⑤ 同上，第671页。

担、增加农业补贴入手，制定了一系列强农惠农支农的新政策。

首先，实行农业税减免政策。2000年，国家在安徽试点减少农业税的征收。2004年中央一号文件规定，当年农业税税率总体上降低1个百分点，取消除烟叶税外的农业特产。随后，在吉林和黑龙江两个粮食主产区实行免征农业税试点。各省区市纷纷响应，先后有8个省区市实现免征农业税。2005年，免征农业税的省份达到28个。2006年，我国全面取消农业税，结束了2600多年农民种地缴纳“皇粮国税”的历史。

其次，出台新的农业补贴政策。2002年，我国率先在安徽、吉林的部分县市进行粮食直接补贴试点。2003年，粮食直补政策扩大到13个粮食主产区。2004年，国家在29个省区市实施对种粮农民的直接补贴。同时，在河北等13个省区市实施水稻、小麦、玉米、大豆等农作物良种补贴，对中央直属垦区和66个粮食主产县购置大型农机具实施补贴。2006年，国家根据种粮农民因柴油、化肥、农药等农业生产资料价格上涨导致增支实行综合直接补贴（农资综合直补），即从石油特别收益中拿出一定财政资金补贴种粮农民。以上四项补贴政策被称之为农业四项补贴政策。

第三，实行养殖业补贴。为促进养殖业健康平稳发展，国家出台一系列补贴政策。例如，2006年出台渔业生产柴油补贴政策；2007年出台促进生猪生产的母猪补贴、政策性保险，完善生猪良种繁育体系，建设标准化规模养殖场，给予生猪调出大县奖励补贴；实施奶牛良种补贴、后备母牛饲养补贴，以及蛋鸡补贴等。

第四，促进农业发展的其他补贴。为推动农业可持续发展，国家还设立了一些补贴项目。例如，测土配方施肥补贴、科技入户技术补贴、农民教育培训补贴、农业保险补贴和农业救助补贴，以及对一些产粮大县提供奖励补贴等。

第五，实施粮食最低收购价政策。2004年，国家开始实施粮食最低价格收购政策。实施粮食最低收购价政策，就是当市场粮食价格低于国家确定的最低收购价格时，国家委托具有一定资质条件的粮食企业，按照国家确定的最低收购价格收购农民的粮食。例如，2004年国务院确定当年我国早稻和籼稻的最低价格分别是每公斤1.4元和1.5元。此后，国家不断调高粮食最低收购价，以保障农民的利益。

（三）推出农村改革新举措

进入新世纪，中国共产党加快农村改革步伐，推动农村各项事业不断进步。

首先，启动农村税费改革。2000年，中共中央、国务院决定以安徽省为试点省级单位开展农村税费改革试点工作。改革的主要内容是“三个取消、两个调

整和一项改革”，即：取消乡统筹费、农村教育集资等专门面向农民征收的行政事业性收费和政府性基金、集资，取消屠宰税，取消统一规定的劳动积累工和义务工；调整农业税和农业特产税；改革村提留征收使用办法。2003年，农村税费改革全面展开。通过改革，减轻了农民负担，规范了农村各项收费，改善了干群关系。

其次，开展集体林权制度改革。2001年，集体林权制度改革在福建省率先试点。2003年，集体林权制度改革在福建、江西、浙江等省份展开。2008年集体林权制度改革全面推进。2010年底，90%以上的集体林权得到确权。集体林权制度改革被称为中国农村继土地革命、家庭联产承包责任制之后的“第三次变革”，极大解放了农村社会生产力。

第三，推动农村综合改革。自2006年起，以乡镇机构、农村义务教育和县乡财政体制改革为重点的农村综合改革全面启动。乡镇机构改革的主要任务是转变乡镇政府职能，强化乡镇政府为农村经济发展创造环境，为农民提供更多服务，以及为农村构建和谐社会创造条件等三方面职能；农村义务教育改革的主要任务是将农村义务教育全面纳入公共财政保障范围，构建起农村义务教育经费保障机制；县乡财政管理体制改革的重点是增强基层财政保障能力。

此外，国家还启动了国有农场税费改革、减轻大湖地区农民负担综合改革和国有农场办社会职能改革等。通过改革，解放和发展了农村生产力，维护了农民的权益，缩小了城乡差别，推动了农村经济社会全面发展。

（四）提出建设社会主义新农村重大历史任务

2005年6月，温家宝在全国农村税费改革试点工作会议上指出，我们必须把农村建设好，“使留在农村的人口也能逐步过上经济发展、生活富裕、精神文明的生活”，赞成推进社会主义新农村建设。^①9月，中共中央政治局在讨论国家“十一五”规划的指导意见时，提出国家“十一五”规划必须全面贯彻落实科学发展观和建设社会主义新农村的政策思想。^②10月，中共十六届五中全会审议通过《中共中央关于制定国民经济和社会发展第十一个五年规划的建议》，明确提出建设社会主义新农村的重大历史任务。

建设社会主义新农村的目标和要求，可以概括为：生产发展、生活宽裕、乡风文明、村容整洁、管理民主。这二十个字，内容丰富，涵义深刻，全面体现了新形势下农村经济、政治、文化、社会和环境发展的要求。其中，生产发展，是新农村建设的中心环节，是实现其他目标的物质基础；生活宽裕，是新农村建设

^① 《十六大以来重要文献选编》（中），中央文献出版社2006年版，第933页。

^② 温铁军主编：《中国新农村建设报告》，福建人民出版社2010年版，第10页。

的目的，是衡量农村工作的基本尺度；乡风文明，是农民素质的反映，体现农村精神文明建设的要求；村容整洁，是展现农村面貌的窗口，是实现人与环境和谐发展的必然要求；管理民主，是新农村建设的政治保证，体现了对农村政治权利的尊重和维护。

建设社会主义新农村重大历史任务的提出，一方面实现全面建设小康社会目标的难点和关键在农村，建设社会主义新农村，体现了农村全面发展的要求，也是巩固和加强农业基础地位、全面建设小康社会的重大举措。另一方面，我国总体上已经到了以工促农、以城带乡的发展阶段。同时，这也是坚持以科学发展观统领经济社会发展全局的具体体现。

三、建设社会主义新农村的战略部署

中共十六届五中全会后，中国共产党对如何建设社会主义新农村进行了全面战略部署，并推动各级党委和政府积极贯彻落实，为新农村建设提供了政治保证。

（一）通过两次党代会和一次中央全会谋划全局

从2005年至今，中国共产党召开了两次党代会，即中共十七大和十八大，两次大会都对新农村建设进行了全面部署。此外，中共十七届三中全会对如何深化农村改革、推动新农村建设进行了具体部署。

中共十七大明确指出：“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。”破解“三农”问题，要“统筹城乡发展，推进社会主义新农村建设”。未来发展的方向是“加强农业基础地位，走中国特色农业现代化道路，建立以工促农、以城带乡长效机制，形成城乡经济社会发展一体化新格局”。为此，大会提出以下明确要求：一是增强农业综合生产能力。加强农业基础设施建设，健全农村市场和农业服务体系；加大支农惠农政策力度，严格保护耕地，增加农业投入，促进农业科技进步，确保国家粮食安全；加强动植物疫病防控，提高农产品质量安全水平。二是深化农村综合改革，推进农村金融体制改革和创新，改革集体林权制度。三是坚持农村基本经营制度，稳定和完善土地承包关系，按照依法自愿原则，健全土地承包经营权流转市场，有条件的地方可以发展多种形式的适度规模经营。四是探索集体经济有效实现形式，发展农民专业合作社组织，支持农业产业化经营和龙头企业发展。五是以促进农民增收为核心，发展乡镇企业，壮大县域经济，多渠道专业农民就业。六是培育有文化、懂技术、会经营的新型农民，发挥亿万农民建设新农村的主体作用。

中共十七届三中全会审议通过了《关于推进农村改革发展若干重大问题的决定》，提出推进农村改革的具体部署。一要大力推进改革创新，加强农村制度建设。包括：稳定和完善农村基本经营制度，健全严格规范的农村土地管理制度，完善农业支持保护制度，建立现代农村金融制度，建立促进城乡经济社会发展一体化制度，健全农村民主管理制度等。二要积极发展现代农业，提高农业综合生产能力。包括：确保国家粮食安全，推进农业结构战略性调整，加快农业科技创新，加强农业基础设施建设，建立新型农业社会化服务体系，促进农业可持续发展，扩大农业对外开放等。三要加快发展农村公共事业，促进农村社会全面进步。包括：繁荣发展农村文化，大力办好农村教育事业，促进农村医疗卫生事业发展，健全农村社会保障体系，加强农村基础设施和环境建设，推进农村扶贫开发，加强农村防灾减灾能力建设，以及强化农村社会管理等。四要加强对改善党的领导，为推进农村改革发展提供坚强政治保证。包括：完善党领导农村工作体制机制，加强农村基层党组织建设，加强农村基层干部队伍建设，加强农村党员队伍建设，以及加强农村党风廉政建设等。

中共十八大明确指出：“解决好农业农村农民问题是全党工作重中之重，城乡发展一体化是解决‘三农’问题的根本途径。要加大统筹城乡发展力度，增强农村发展活力，逐步缩小城乡差距，促进城乡共同繁荣。坚持工业反哺农业、城市支持农村和多予少取放活方针，加大强农惠农富农力度，让广大农民平等参与现代化进程、共同分享现代化成果。”^①为此，一要加快发展现代农业，增强农业综合生产能力，确保国家粮食安全和重要农产品有效供给。二要坚持把国家基础设施建设和社会事业发展重点放在农村，深入推进新农村建设和扶贫开发，全面改善农村生产生活条件。三要着力促进农民增收，保持农民收入持续较快增长。坚持和完善农村基本经营制度，依法维护农民土地承包经营权、宅基地使用权、集体收益分配权，壮大集体经济实力，发展农民专业合作社和股份合作，培育新型经营主体，发展多种形式规模经营，构建集约化、专业化、组织化、社会化相结合的新型农业经营体系。改革征地制度，提高农民在土地增值收益中的分配比例。四要加快完善城乡发展一体化体制机制，着力在城乡规划、基础设施、公共服务等方面推进一体化，促进城乡要素平等交换和公共资源均衡配置，形成以工促农、以城带乡、工农互惠、城乡一体的新型工农、城乡关系。

（二）以中央一号文件形式明确具体要求

自2006年起，每一年的中央一号文件都围绕建设社会主义新农村主题，从

^① 胡锦涛：《坚定不移沿着中国特色社会主义道路前进，为全面建成小康社会而奋斗》《人民日报》2012年11月8日，第1版。

不同角度提出解决“三农”问题的政策性意见。其中2006年1月的中央一号文件，是一篇关于社会主义新农村建设的纲领性文献，从八个方面提出了建设社会主义新农村的具体要求。具体内容如下：

第一，统筹城乡经济社会发展，扎实推进社会主义新农村建设。具体包括三方面：一是围绕社会主义新农村建设做好农业和农村工作；二是扎实稳步推进社会主义新农村建设；三是加快建立以工促农、以城带乡的长效机制。

第二，推进现代农业建设，强化建设社会主义新农村建设的产业支撑。具体包括六方面：一是大力提高农业科技创新和转化能力；二是加强农村现代流通体系建设；三是稳定发展粮食生产；四是积极推进农业结构调整；五是发展农业产业化经营；六是加快发展循环农业。

第三，促进农民持续增收，夯实社会主义新农村建设的经济基础。具体包括四方面：一是拓宽农民增收渠道；二是保障务工农民的合法权益；三是稳定、完善、强化对农业和农民的直接补贴政策；四是加强扶贫开发工作。

第四，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。具体包括三方面：一是大力加强农田水利、耕地质量和生态建设；二是加快乡村基础设施建设；三是加强村庄规划和人居环境治理。

第五，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。具体包括六方面：一是加快发展农村义务教育；二是大规模开展农村劳动力技能培训；三是积极发展农村卫生事业；四是繁荣农村文化事业；五是逐步建立农村社会保障制度；六是倡导健康文明新风尚。

第六，全面深化农村改革，健全社会主义新农村建设的体制保障。具体包括三方面：一是进一步深化以农村税费改革为主要内容的农村综合改革；二是加快推进农村金融改革；三是统筹推进集体林权制度、粮食流通体制、征地制度、小型农田水利设施产权制度等方面的改革。

第七，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。具体包括三方面：一是不断增强农村基层党组织的战斗力、凝聚力和创造力；二是切实维护农民的民主权利；三是培育农村新型社会化服务组织。

第八，切实加强领导，动员全党全社会关系、支持和参与社会主义新农村建设。具体包括三方面：一是加强对社会主义新农村建设工作的领导；二是科学制定社会主义新农村建设规划；三是动员全社会力量关心、支持和参与社会主义新农村建设。

2007—2014年的中央一号文件则分别从发展现代农业、加强农业基础地位、促进农业稳定发展、加大统筹城乡力度、加快水利改革、推进农业科技创新、增