

XINNONGCUNJIANSHESHEZHENGCELILUNWENJI

■ 社会主义新农村建设丛书(1)

新农村 建设

政策理论文集

方明
刘军 主编

中国建筑工业出版社

社会主义新农村建设丛书(1)

新农村建设政策理论文集

方明 刘军 主编

中国建筑工业出版社

图书在版编目(CIP)数据

新农村建设政策理论文集/方明, 刘军主编. —北京:

中国建筑工业出版社, 2006

社会主义新农村建设丛书(1)

ISBN 7-112-07987-X

I. 新… II. ①方… ②刘… III. 农村—社会主义建设—中国—文集 IV. F320.3-53

中国版本图书馆 CIP 数据核字(2006)第 014740 号

社会主义新农村建设丛书(1)

新农村建设政策理论文集

方明 刘军 主编

*

中国建筑工业出版社出版、发行(北京西郊百万庄)

新华书店经销

北京天成排版公司制版

北京中科印刷有限公司印刷

*

开本: 787×1092 毫米 1/16 印张: 10¼ 字数: 246 千字

2006 年 8 月第一版 2006 年 8 月第一次印刷

印数: 1—2000 册 定价: 16.00 元

ISBN 7-112-07987-X

(14392)

版权所有 翻印必究

如有印装质量问题, 可寄本社退换

(邮政编码 100037)

本社网址: <http://www.cabp.com.cn>

网上书店: <http://www.china-building.com.cn>



方明

1970年1月生

1992年毕业于天津大学建筑系城市规划专业

中国建筑设计研究院城镇规划院院长、总规划师

小城镇发展研究中心主任

获奖作品

1.《融情村——华人学者聚会中心设计竞赛》

获首届中国建筑作品大赛二等奖，1991年

2.《湖州东白鱼潭住宅小区》

获联合国改善人居环境最佳范例（迪拜）奖，2001年

获第三届詹天佑土木工程大奖，2003年

获建设部建设试点部级奖规划设计一等奖，1999年

获全国第九届优秀工程设计金奖，2000年

3.《浙江省湖州市南浔镇总体规划》

获“建设部优秀工程勘察设计村镇项目”二等奖，2001年

4.《北京平谷区将军关村新村规划》

获“建设部优秀工程勘察设计村镇项目”二等奖，2005年

获“北京市第十二届优秀工程设计奖”一等奖，2005年

获“第十一届首都城市规划汇报展”优秀规划设计奖，2004年

社会主义新农村科研课题

参与国家和建设部建设社会主义新农村的前期调研工作，

并主持完成新农村重要课题《村庄整治技术导则》



刘军

1963年7月出生

1986年7月毕业于北京建筑工程学院建筑系建筑学专业

中国建筑设计研究院城镇规划设计研究院建筑所所长、高级建筑师

获奖作品

1.《河南信阳华仪小区规划设计》

获中国土木工程学会2005年“双节双优”设计奖

2.《江苏徐州市潘塘中心村居住区规划设计》

获2004年度精瑞住宅科学技术奖、住区规划设计优秀奖

科研课题

《农房抗震构造图集》、《乡镇集贸市场规划设计标准》等

多项课题和行业规范的研究工作，曾获多个科研奖项

中国共产党第十六届五中全会提出了建设社会主义新农村的重大历史任务，这在今后一段时间里将成为我国“三农”工作的统领。由于建设社会主义新农村是一个长期的历史过程，同时又是一个伟大的系统工程，因此，亟需政策指导和理论支持。

本书对社会主义新农村建设政策、理论和实践经验进行了汇总和梳理。文集分为“历史篇”、“理论篇”、“实践篇”等部分。

本书回顾了我国农村发展的历史，汇集了中央及地方有关“三农”问题的政策文件，归纳了各方面专家对建设社会主义新农村的理论探讨，总结了各地进行社会主义新农村建设的经验，还简要介绍了国外的一些农村建设典型案例，对我国社会主义新农村建设进行了全方位、多层次的探讨。

本书对新农村建设的研究者 and 建设者都有较大的借鉴意义和实用价值；对新农村建设理论研究的深化和建设事业的顺利发展也必将产生极大的推动作用。

* * *

责任编辑：姚荣华 胡明安

责任设计：赵 力

责任校对：孙 爽

社会主义新农村建设丛书

顾问委员会

主任委员：李兵弟

委 员：赵 晖 徐素君 欧阳湘 白正盛
郑文良 付殿起 宋又川 金志英
马长伟 马 勃 王军清 王宏旭 王 晖 文技军
冯长根 石春芳 丛 钢 亚尔买买提·艾拜都拉
齐 虹 朱运梓 张 海 陈东明 吴 铁 宋海燕
李 凤 李 斌 杨 长 杨跃光 徐启峰 郭子华
郭彩文 高东山 温晓勇 温骏骅 蔡 瀛(以姓氏笔画为序)

编审委员会

主任委员：张文成 樊 康

委 员：张 军 王 东 高承增 夏宗珩 寿 民 单德启
杜白操 任世英 高 潮 马赤宇 骆中钊 陈 穗

编写委员会

丛书主编：方 明

分册主编：刘 军 邵爱云 董艳芳

丛书组织：董艳芳 单彦名

参编人员：俞 涛 杨 彬(第一分册)

江胜文 帅能龙 廖光华 黄忠豪 唐集兴 王 春

叶齐茂 赵 辉 赵文强(第二分册)

朱文华 赵之枫 陈 敏 薛玉峰 赵 辉 单彦名

李 婧 王 玉(第三分册)

支持单位：中国建筑设计研究院小城镇发展研究中心

序 一

党的十六届五中全会和“十一五”规划纲要提出“建设社会主义新农村”这一重大的历史任务，2006 年中央 1 号文件对社会主义新农村建设作了全面深刻系统的阐述。“生产发展、生活宽裕、乡风文明、村容整洁、管理民主”二十字，是对以往我们党和政府解决“三农”问题政策方针的全面升华，是对农民全面发展和农村事业全面进步的新要求。社会主义新农村建设是一个长期的历史过程，需要社会各方面的共同参与，需要研究部门的理论创新和政策设计，需要政府部门的实践指导和技术支持，同样也需要建设系统承担起以改善农村人居环境为主的政府职责和社会责任。

社会主义新农村建设是党中央长期研究缜密思索慎重出台的重大战略决策。2005 年的春末夏初，建设部村镇建设办公室在中央有关部门的组织下有幸直接参与了社会主义新农村建设的前期基础性工作，对农村现状作了针对性的调查研究，提出相关的工作设想与政策建议。当时，村镇建设办公室邀请了中国建筑设计研究院小城镇发展研究中心和其他一些同志共同参与了部分前期工作和后续研究。我们按照当时对社会主义新农村建设的初步理解，从制度创新、政策指导的层面出发，尊重我国村庄发展变化的客观规律，对村庄规划的技术方法同步做了比较全面的改革与探索。这些大胆有益的探索，支持了我们制定指导农村人居环境改善的政策思路，提升了我们通过制度创新推动村庄整治的信心，佐证了村庄整治规划技术路径的可行。

中国建筑设计研究院小城镇发展研究中心对建设部村镇建设办公室的工作起到了技术支撑单位的作用。这个单位的前身是中国建筑技术研究院村镇所，早在 20 世纪 70、80 年代就起步从事农房建设和村镇规划研究，奠定了村镇建设方面的规划设计与研究工作的良好基础。进入 21 世纪，一个年轻的团队承载了老一辈人的希冀与梦想，勇于探索、大胆实践，努力续写着往日的辉煌！今天，社会主义新农村建设为他们提供了更加广阔的社会实践舞台。中国建筑设计研究院小城镇发展研究中心牵

头，其他相关单位大力协作，在多年实践经验的基础上，尤其是结合过去一年来对新农村建设中农村人居环境改善的实践探索，出版了这套“社会主义新农村建设丛书”。这套丛书先出版三本，角度新颖，各具特点，对新农村建设的人居环境建设领域做了比较系统的归纳，对于建设系统和农村的基层工作人员理解政策、把握方向，做好村庄整治的规划与实施具有较好的指导作用。

第1本《新农村建设政策论文集》，从回顾我国农村建设的发展历史入手，谈古论今，选编了有关的政策文件，专家观点和各地实践经验，多方位、多层次、多视角地展现了我国社会主义新农村建设的观点，希望通过对我国村庄建设发展脉络的解读，帮助读者进一步理解社会主义新农村建设中农村人居环境改善“是什么”的问题。

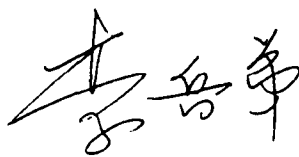
第2本《新农村建设村庄治理研究》，从我国农村人居环境现状谈起，深刻剖析存在问题的历史成因与现实原因，提出村庄治理指引，详述了村庄规划编制的程序和内容要求，帮助读者进一步把握农村人居环境改善“如何做”的问题。

第3本《新农村社区规划设计研究》，着重探讨了为推进社会主义新农村建设中新村社区规划设计方面的相关问题，针对当前新农村建设的实际要求，对村庄建设的基础知识和技术要求进行有机整合，帮助读者进一步掌握农村人居环境改善“做什么”的问题。

这套丛书显然还不够精到，个别地方也还需推敲、深化。农村人居环境改善是个长期艰苦的工作，是伴随着新农村建设不断深入完善的过程，“社会主义新农村建设丛书”也应当随之不断完善不断发展，及时反映广大农村地区改善人居环境的社会实践，反映亿万农民的实践探索。或许，因循旧制和固有经验也可以从事农村人居环境的改善，并不需要这套丛书的帮助；但是，想要做好做实改善农村人居环境的工作，一切从农村实际出发，真正地为农民服务，我建议还是要认真地读一读这套丛书！

是为序！

建设部村镇建设办公室主任



2006年3月12日

序 二

春风拂过，天气骤暖，打开轩窗呼吸一下新春的空气，定格在几枝玉兰花上。

一夜之间、玉兰绽放，春已来临；不知何时，小草透出朦胧绿意，干枯的树亦光滑起来，可看出正积蓄着芽苞绽放的力量。昨犹隆冬，今已初春？细细回顾，已近一个月未向窗外瞩过了；原来，春，不只需要向前的展望，更需回头看顾。一刹那那间，仿佛悟出了一个真理。

是的，回头看。目前，中国建筑设计研究院小城镇发展研究中心就正在做着这样一件总结经验回头观看的工作。我们聆听着社会主义新农村建设的春天来临的足音。

从2005年下半年开始，建设社会主义新农村逐步成为社会各界热切讨论的话题。从党的十六届五中全会到2006年全国两会，从“十一五”规划的编制到一号文件《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》的出台，建设社会主义新农村已经成为我国重大历史任务，成为我国构建社会主义和谐社会的重大战略决策，成为我国解决三农问题的纲领。

在2006年春天，社会主义新农村建设工作全面展开。稍稍驻足，回首观望，标志着新农村建设春天来临的花朵，像窗外玉兰，已在神州大地上绽放。为收拢这浓浓春意，中国建筑设计研究院小城镇发展研究中心，结合多年村镇研究和设计经验，结合2005年以来在村庄规划和村庄建设方面取得的成果，推出了“社会主义新农村建设丛书”，以飨读者。目前出版的是该套丛书的第一套，共3册。

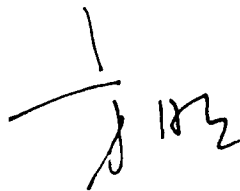
第1册为《新农村建设政策论文集》。本册对社会主义新农村建设政策、理论和实践经验进行了汇总和梳理。文集分为“历史篇”、“理论篇”、“实践篇”等部分。主要回顾了我国农村发展的历史，汇集了中央及地方有关“三农”问题的政策文件，归纳了各方面专家对建设社会主义新农村的理论探讨，总结了各地进行社会主义新农村建设的经验，对我国社会主义新农村建设进行了系统探讨。

第2册为《新农村建设村庄治理研究》。本册分为“技术指引篇”和“建设实践

篇”两部分。注重贯彻中央十六届五中全会关于社会主义新农村建设的战略举措，注重建设部关于社会主义新农村建设中村庄治理工作的部署，从中国农村人居环境现状及存在问题，提出不同地域、不同模式的村庄治理指引，村庄规划的编制。上篇主要涉及村庄人居环境现状情况、村庄治理指引、新农村治理规划的编制、新式农房建设、基础设施、建筑工程施工及管理等方面；下篇为规划建设实例篇，主要收集了北京、江西、浙江、沈阳等地新农村村庄治理规划建设实例，并且进行了针对性较强的点评。

第3册为《新农村社区规划设计研究》。依托中国建筑设计研究院小城镇发展研究中心多年来一直从事的村镇规划研究和实践工作，结合多家单位的研究和实践成果，着重探讨了为推进社会主义新农村建设，新村社区规划设计研究的相关问题，以期能够指导我国新村建设实践。本册分为上下两篇：上篇为理论篇，分析了当前村庄规划建设现状及存在的问题以及新时期村庄规划的时代任务，指出了新时期村庄规划建设的内容及原则。在此基础上，从农村社区的经济、土地、产业、生态、能源、地域文脉等多方面进行了综合性的研究，并将其逐项落实到新村社区的空间布局、农宅设计等方面，分别进行了较为系统的论述；下篇为实践篇，选取了近三年来全国各地的十余个优秀的新农村规划设计实例，结合上篇研究成果进行了综合性的点评，为指导新村规划建设提供参考。

新农村建设，是一个长期的系统过程，我们需要做的工作还有很多。目前出版的3本书只是总结了现有新农村建设经验的一小部分，仍有许多东西需要我们去挖掘。未来的几十年，我们的新农村建设事业必将有一个大的发展。这套丛书的问世，将会为推动我国的新农村建设事业的发展做出她应有贡献。这是出版者和全体作者共同的希望。是为序。



2006年3月

前 言

历史车轮滚滚向前，不知不觉间，我们已经迈过了 2006 年的门槛。2006 年，对我国而言，是异常重要的一年，既是“十一五”的开局之年，又是社会主义新农村建设的开局之年。社会主义新农村建设的航船，在亿万人民的期望中起航，其前进的航程引起了全国上下的关注。“社会主义新农村”，将成为今后几年点击率最高的词语之一；社会主义新农村的建设及其经济社会的发展，将成为中华儿女为之不懈奋斗的伟大事业。

近几年，“三农”工作一直是我国党和政府工作的重中之重。党和政府出台了一系列重要政策，各地进行了大量实践，理论界也进行了深入系统的研究和探讨。2005 年，社会主义新农村建设目标正式提出。建设社会主义新农村，将成为今后一段时间里我国“三农”工作的统领。

2005 年，是新农村建设的“政策年”。中国共产党第十六届五中全会提出，建设社会主义新农村是我国现代化进程中的重大历史任务，要按照生产发展、生活宽裕、乡风文明、村容整洁、管理民主的要求，扎实稳步地加以推进。2005 年 11 月 28 日，国务院常务会议研究 2006 年农业和农村工作，确定“明年要坚持以发展农村经济为中心任务，全面推进社会主义新农村建设。”11 月 29 日至 12 月 1 日，中央经济工作会议召开，提出 2006 年经济工作的八大任务，第二项即建设社会主义新农村，并号召“使社会主义新农村建设成为全党全国的共同行动”。2005 年底在北京召开的中央农村工作会议，集中讨论了《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(讨论稿)》。2005 年 12 月 31 日，中央正式下发了《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》(中发[2006]1 号)。正式拉开了新农村建设的大幕。

未来 15 年是我国社会主义新农村建设的关键时期。这个时期决定着我国未来一段时间城乡建设的基本格局。15 年后，我国步入老龄化社会，人口增长达到拐点，城乡格局基本定型，广大农民的生活和 production 方式基本确定。今天在建设中的错误，

我们将需要付出很大的代价进行更正。因此，新农村建设重要的是，一定要有一个良好的开局。

我国国情决定了新农村建设的复杂性和长期性，决定了必须立足于各地现实，因地制宜，分类指导，量力而行。同时，社会主义新农村建设又是一项涉及方方面面的系统工程，需要我们进入全方位的研究和探讨。

值此社会主义新农村建设成为全国的中心工作之际，中国建筑设计研究院小城镇发展研究中心利用自身资源，发挥技术优势，组织了一批专家，编写了这本《新农村建设政策与理论文集》，以期进一步推动社会主义新农村建设工作。该文集回顾了我国农村发展的历史进程，汇集了中央及地方有关“三农”问题的政策文件，归纳了多学科专家对建设新农村的理论探讨，总结了各地进行新农村建设的经验，并简要介绍了国外的一些农村建设的发展过程，对新农村建设进行了多方位的研讨。

由于新农村建设是一个长期的系统过程，涉及社会发展的方方面面，情况复杂，加之编写时间仓促，编者知识水平有限，疏漏之处在所难免，敬请广大专家和读者朋友批评指正。

方明 刘军

目 录

理 论 篇

- 1 树立为农民服务的思想 因地制宜推进村庄整治..... 汪光焘 4
- 2 避免四种误区 做到五个“先行” 建立五种新机制 仇保兴 11
- 3 深化对统筹城乡经济社会发展的认识 扎实推进社会主义
新农村建设 陈锡文 20
- 4 借鉴韩国“新村运动”经验 加快我国新农村建设 郑新立 27
- 5 政府引导扶持 农民积极参与 逐步化解村庄面貌落后
的难题 建设部调研组 32
- 6 村庄整治：新时期的机遇与挑战 李兵弟 37
- 7 对当前农村人居环境治理主要任务的认识 李兵弟 白正盛 41
- 8 贯彻十六届五中全会精神 扎扎实实地做好村庄整治工作 李兵弟 45
- 9 农村发展将成为中国新一轮经济增长的发动机 马晓河 50
- 10 农村改革中的几个重点领域..... 党国英 52
- 11 如何建设新农村 温铁军 58
- 12 建设中国特色的社会主义新农村 张文成 63
- 13 梁漱溟与中国乡村建设运动 樊 康 高 潮 67
- 14 消除隐患是社会主义新农村建设的第一步 叶齐茂 73
- 15 关于社会主义新农村建设问题的认识与思考 高 潮 80
- 16 中国新乡村建设的几个基本问题 申端锋 95
- 17 改革开放以来的农村建设 白正盛 101
- 18 农村小城镇贷款试点工作的回顾与思考..... 宋又川 109

实 践 篇

- 19 有序推进村庄整治 全面加强村镇建设..... 胡柏龄 115

20	因地制宜 科学规划 扎实推进社会主义新农村建设	柳 青	120
21	多管齐下、因地制宜 全面推进天津小城镇建设	张顺民 李瑞营	123
22	建设广东新农村 继续当好排头兵	房庆方	127
23	实施新农村建设 切实开展村庄整治工作.....	肖常锡	130
24	做好新农村规划工作 为新农村建设服务.....	陈东明	132
25	全国村庄整治工作会议综述	《小城镇建设》杂志	136
26	实践开发性金融 推进城乡统筹协调发展.....	许龙章	143
27	浅议小城镇建设资金运行模式	吴恒跃 谢金华	149

理
论
篇

推进新农村建设必须坚持以发展农村经济为中心,进一步解放和发展农村生产力,促进农民持续增收,坚持农村基本经营制度,尊重农民的主体地位,不断创新农村体制机制,坚持着力解决农民生产、生活中最迫切的实际问题,切实让农民得到实惠;必须坚持科学规划,实行因地制宜、分类指导,有计划有步骤有重点地逐步推进;必须坚持发挥各方面积极性,依靠农民辛勤劳动、国家扶持和社会力量的广泛参与,使新农村建设成为全党全社会的共同行动。推进新农村建设的任务艰巨,需要有好的思路和框架,思路决定出路,要想搞好“三农”、建设好新农村,要有一个全新的建设新理念。

在经济财力上,尽管2005年我国调整国民经济统计口径,人均GDP达到1700美元,但国家财力仍然十分有限,我国263万个村庄,8亿农民,基础设施,生态建设,医疗教育,养老保险,社会主义新农村建设不可能由国家公共财政统包统建。在资源环境上,我国是个人均资源短缺的国家,尤其是水资源严重短缺,全国661个城市400多个严重缺水,量大面广的农村建设无法重复西方农村社区的建设道路;在经济基础上,我国农业还大多沿袭二千多年的农业生产方式,经济效益和规模经营水平低下,气候、土壤、农村经济起点、地区、城乡收入相别很大,故社会主义新农村建设必须从实际出发,划分阶段,统筹规划,因地制宜,量力而行。因此,应制定出切合实际的建设规划,把农民最关心的、利益最直接的事情抓紧办好。

胡锦涛总书记指出:制约农业和农村发展的深层次矛盾尚未消除,促进农民持续稳定增收的长效机制尚未形成,农村经济社会发展滞后的局面也还没有根本改变,统筹城乡发展的体制机制没有完全建立起来。当前,水难喝,路难行,农村基础设施落后一直是困扰农村经济发展、农业产业化发展和农民增收的难点问题,村庄基础设施落后已成为农村经济发展的最大瓶颈,农村现有基础设施与中央提出的“社会主义新农村建设”的标准还有很大差距,新近召开的全国十届人大和政协四次会议代表无不希望“十一五”期间国家能加大对村庄基础设施建设的投入。

因此,在上述经济基础、国家财力、资源环境、地区和城乡差别诸多限制和防止社会主义新农村建设一哄而上的现实条件下,以村庄整治为切入点,解决广大农民迫切需要的行路难和饮水难问题,改善人居环境,整治村庄生产和生活住区载体,是社会主义新农村建设现阶段最符合国情实际的现实选择和必然要求。建设部审时度势,深刻领会中央和国务院关于新农村建设的精

整治为切入点，循序渐进逐步推进改善农村人居环境的目标和引导性政策。2005年11月，建设部在江西赣州召开“全国村庄整治工作会议”，会议总结并提炼了全国各地尤其是江西赣州推进村庄整治的成功经验，部署了以村庄整治改善广大农民生产和生活条件的现阶段工作；这次会议根据国情现实，以村庄整治，努力探索解决困扰农村经济发展和农民最期盼最迫切的基础设施和人居环境问题为切入点，化解三农问题的新路子，具有重大的现实意义。

本部分收录的建设部调研组《政府引导扶持，农民积极参与，逐步化解村庄面貌落后的难题》、建设部部长汪光焘和仇保兴副部长在全国村庄整治工作会议上的讲话、建设部村镇建设办公室李兵弟主任的《贯彻十六届五中全会精神，扎扎实实地做好村庄整治工作》的讲话，比较全面地反映了国务院对建设部在推进社会主义新农村建设中的工作要求。

陈锡文同志《深化对统筹城乡经济社会发展的认识，扎实推进社会主义新农村建设》一文，为中央实施两个反哺统筹城乡经济做了深入研究和理论探索；温铁军同志和党国英同志积多年研究三农问题的深刻思索，明确了当前社会主义新农村建设的重点领域和存在的深层次问题；在中国经济已驶入高速发展的快车道之后，其继续维持高速发展的后劲何在，我国经济继续高歌猛进的切入点在哪里，如何正确运行和发展建设农村经济、其可操作性的大思路等问题均在文中进行了深入分析；马晓河同志《农村发展将成为中国新一轮经济增长的发动机》一文，专门对新农村建设启动内需作出了深刻理论分析；以上三农问题专家为社会主义新农村建设的基础理论给出了方向性和框架性的理论论证。

我国总体上已经进入工业反哺农业、城市支持农村的新的历史阶段，张文成同志《建设中国特色的社会主义新农村》、王景新同志《工业反哺条件下的中国新乡村建设》等文，剖析了建设社会主义新农村，必须改变农业和农村经济在资源配置和国民收入分配中所处的不利地位，让公共财政覆盖农村的义务教育、基础设施、文化卫生、生产服务、社会保障等重点领域。在社会主义新农村建设中，社会主义的农业现代化，发展农业生产，增加农民收入，是一项主体项目，新农村建设缺乏产业支撑就只能是无源之水。

农民工是我国经济建设和城市建设的有力贡献者，也是城市里的弱势群体，解决农村富余劳动力的转移问题，稳定推进城镇化建设，将是中国经济社会发展的必然趋势；因此，必须加快农民工社会保障的法律制度建设，加快相关的户籍、就业、教育、住房等一系列制度配套和创新，只有解决好农民工问题，才能真正实现社会和谐。党国英同志、申端锋同志的文章涉及到了上述问题。

人口转移、农民外出务工形成的“空心村”，已造成土地与住房浪费、农村人居环境恶化等诸多问题、整治“空心村”要与社会主义新农村建设相结合，白正盛同志的《对“空心村”问题的思考》对此现象，作出了深刻分析，并提出了适宜的工作建议。