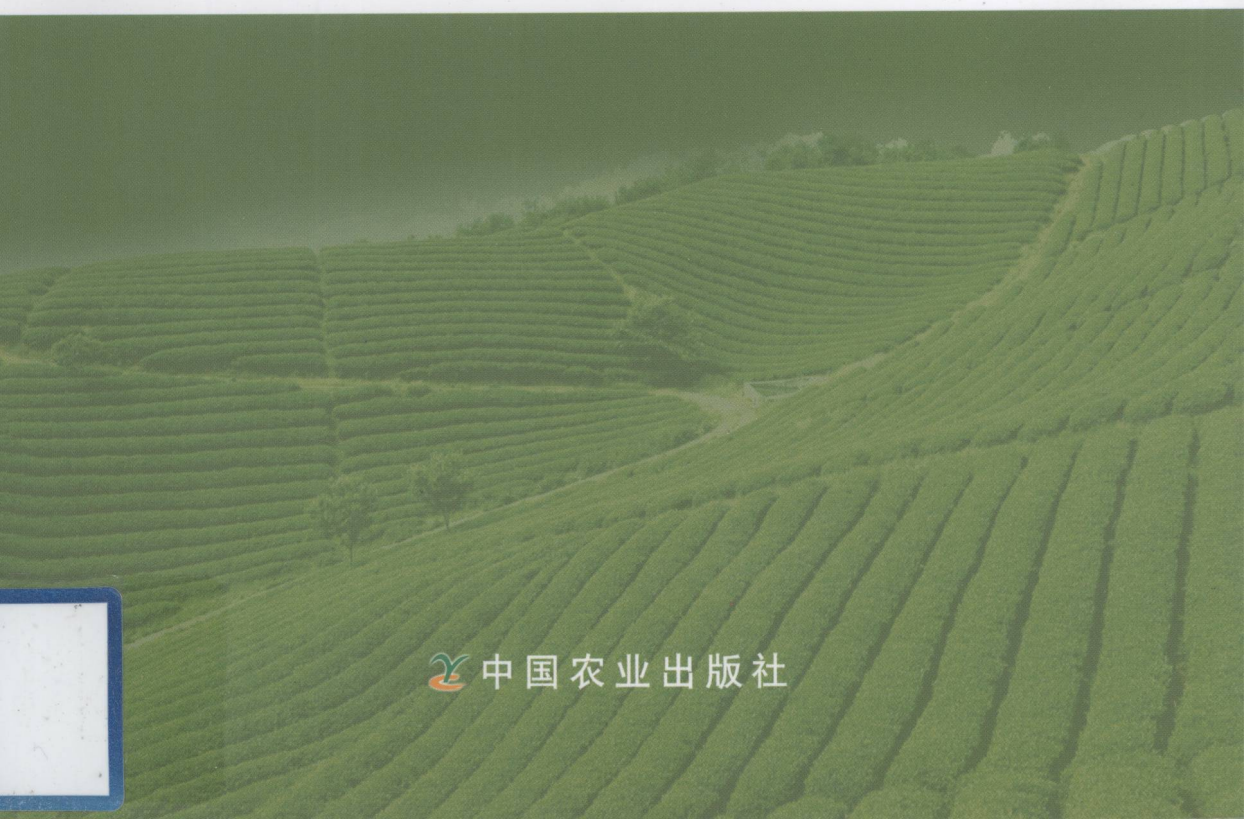




新农村建设指标体系 的构建与实践

程水源 刘汉成◎著



 中国农业出版社

全国高校素质教育教材研究编审委员会审定
全国高校素质教育教材研究编审委员会资助
教育部人文社科项目 (编号: 08JA790052)
湖北省社科基金项目 (编号: 2007132)
湖北省财政厅项目 (鄂财教发 [2008] 188 号)

新农村建设指标体系的 构建与实践

程水源 刘汉成 著

中国农业出版社

图书在版编目 (CIP) 数据

新农村建设指标体系的构建与实践/程水源, 刘汉成
著. —北京: 中国农业出版社, 2009. 11

ISBN 978-7-109-13611-3

I. 新… II. ①程…②刘… III. 农村—社会主义建设—
研究—中国 IV. F320.3

中国版本图书馆 CIP 数据核字 (2009) 第 182544 号

中国农业出版社出版

(北京市朝阳区农展馆北路 2 号)

(邮政编码 100125)

责任编辑: 闫保荣

中国农业出版社印刷厂印刷 新华书店北京发行所发行

2009 年 11 月第 1 版 2009 年 11 月北京第 1 次印刷

开本: 720mm×960mm 1/16 印张: 13.5

字数: 227 千字 印数: 1~4 000 册

定价: 35.80 元

(凡本版图书出现印刷、装订错误, 请向出版社发行部调换)

序

全面建设小康社会，实现中国特色社会主义现代化，最艰巨、最繁重、最关键的任务是解决农村、农业、农民问题。党的十六届五中全会基于这一基本国情，从中国特色社会主义现代化的全局出发，明确提出继续把解决“三农”问题作为全党工作的重中之重。2005年底，党的十六届五中全会正式提出了建设社会主义新农村的目标，并把它作为我国现代化进程中的重大历史任务。2006年2月，《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》，即2006年的1号文件正式发布，其内容非常全面、丰富，被归纳为8个部分、32条，概括为20字方针，即“生产发展、生活宽裕、乡风文明、村容整洁、管理民主”。此后，各地开展了许多具体的新农村建设活动，如试点村民宅建设、农业生产和生活基础设施建设、村容村貌整治以及部分地区开展的图书室、互联网等文化设施建设。

然而社会主义新农村到底应建设到何种水平，标准是什么？国内外专家、学者进行了广泛的探索，试图为我国社会主义新农村建设提供借鉴。由于新农村建设评价指标体系和评价方法是考核新农村建设进程和水平的重要工具，对深化人们的认识，指导和规范人们的行为，保证新农村建设的正确方向，不断提高建设水平都具有重要的意义，所以如何有效构建社会主义新农村的具体标准、评价指标和评价方法，已成为社会各界的研究热点。鉴于目前大多数指标是参照建设小康社会的评价指标体系，选取的指标不仅范围笼统，而且是静态的，不能很好反映本地区的发展现状和新农村建设的动态发展过程。在此背景下，积极探索符合本地实际的新农村建设水平的指标体系，无疑具有重大的理论与现实意义。

本书选择了湖北省农业大市——黄冈市开展了系统深入的研究，具有一定的代表性。黄冈市位于湖北省东部，大别山南麓，长江中游北岸，现辖一区（黄州）、二市（武穴、麻城）、七县（红安、罗田、英山、浠水、蕲春、黄梅、团风）和一个县级龙感湖农场，版图面积1.74万平方公里，总人口730万，其中乡村人口569.3万人，是中部典型的欠发达地区。近几年来，

黄冈市紧紧围绕统筹城乡经济社会发展的要求,按照中央确定的建设社会主义新农村的方略,加强组织领导,强化政策支撑,点面结合,整体推进,全市新农村建设扎实有序、进展顺利、成效明显。全市已形成了“政府推动、社会关注、各界支持、农民参与”的社会主义新农村建设良好局面。但由于受地理环境的限制,目前黄冈市新农村建设与其他地区还存在较大的差距,2008年,黄冈市农民人均纯收入为3744元,比湖北省平均水平4656元低912元,在全省位居后列。因此,加快黄冈市新农村建设步伐,促进黄冈农村经济的全面快速发展,不断缩小与发达地区之间的差距,已成为当前黄冈市农村工作的最紧迫任务。

2009年4月,由黄冈师范学院程水源教授组成了“新农村建设指标体系的构建与实践”课题组,选取了黄冈市所属的10个县(市)的10个行政村作为研究对象,通过广泛收集资料,开展实地调研,客观准确揭示了黄冈市新农村建设的实际发展水平,找出差距和不足,提出切实可行的对策措施,为各级政府制定决策提供依据,也为中部其他欠发达地区新农村建设提供思路。

本书在内容设计上包含四大部分:第一部分:新农村建设概述及理论基础。重点揭示了新农村建设提出的历史背景、社会主义新农村建设的重要意义、社会主义新农村建设的内涵;在此基础上,分别从中国古代的重农思想、西方经济学派关于农村经济发展的观点、马克思主义“三农”问题思想以及历届中央领导集体解决“三农”问题的主要思想等四个方面对新农村建设的理论进行了梳理。第二部分:黄冈市新农村建设现状及新农村建设指标体系构建。现状分析以面上分析和点上分析相结合,面上分析主要介绍黄冈市所属10个县市新农村建设的基本情况;点上分析主要对15个示范村新农村建设情况进行了概括;在此基础上,结合对黄冈市10个村的调查,分析了黄冈市新农村建设存在的主要问题。针对黄冈市新农村建设现状,综合借鉴其他地区的经验,构建黄冈市新农村建设指标体系。第三部分:黄冈市新农村建设实现程度及区域比较。结合《黄冈市统计年鉴》及调查资料,对黄冈市新农村建设的实现程度进行了测定并作了区域比较。第四部分是黄冈市新农村建设的经验借鉴与对策。经验借鉴分为国际经验和国内经验,国际经验主要以韩国、日本、澳大利亚等国为代表,并得出启示;国内经验主要以苏州市、青岛市、蕪城市等为代表。在探讨制约黄冈市新农村建设的因素的基础上,针对黄冈市现阶段新农村建设的不足提出切实可行的对策措施。

总之，本书坚持理论分析与实证分析相结合、定性分析与定量分析相结合的原则，综合运用文献分析法、比较分析法、统计指标分析法等多种方法，得出了若干科学可信的结论，对包括黄冈市在内的中部欠发达地区新农村建设具有十分重要的理论与现实指导意义，为相关政府制定决策提供参考依据。

黄冈市人民政府市长：**刘雪荣**

2009年10月

目 录

序

第一章 新农村建设概述	1
第一节 新农村建设提出的历史背景	1
第二节 建设社会主义新农村的重要意义	9
第三节 社会主义新农村建设的内涵	13
第四节 社会主义新农村建设的本质和特征	21
第二章 新农村建设的理论基础	26
第一节 中国古代的重农思想	26
第二节 西方经济学派关于农村发展理论	33
第三节 马克思主义关于农村发展理论	35
第四节 中国四代领导集体关于农村经济发展理论	47
第三章 黄冈市新农村建设的现状分析	57
第一节 黄冈所属县(市)新农村建设简况	57
第二节 典型行政村新农村建设简况	64
第三节 黄冈市新农村建设现状的调查分析	79
第四章 黄冈市新农村建设指标体系的构建	100
第一节 构建新农村指标体系的意义	100
第二节 构建新农村建设指标体系的原则	101
第三节 相关指标体系简介	102
第四节 黄冈市新农村建设指标体系的确定	108
第五章 黄冈市新农村建设实现程度与区域比较	115
第一节 数据来源及标准化处理	115

第二节	黄冈市及所属县（市、区）新农村建设实现程度	116
第三节	黄冈市新农村建设区域比较	146
第六章	国内外新农村建设的经验启示	151
第一节	国外新农村建设的经验启示	151
第二节	国内新农村建设的经验启示	166
第七章	黄冈市新农村建设发展的路径选择探讨	176
第一节	制约黄冈市新农村建设的因素分析	176
第二节	黄冈市新农村建设发展的路径选择	184
参考文献		194
附录：新农村建设调查问卷		198
后记		207

第一章 新农村建设概述

新农村建设的提出是我国社会主义经济发展到一定阶段的必然产物,它必将有力地推动我国农村经济乃至国民经济的快速发展。本章重点就新农村建设提出的历史背景、重要意义及内涵进行分析。

第一节 新农村建设提出的历史背景

党的十一届三中全会以来,特别是进入 21 世纪以来,我国农业得到了快速发展,农民收入水平也有很大提高,大部分地区农村面貌有所改善。但农民收入增长和农业综合生产能力提高的长效机制还未形成,城乡居民收入差距、农村居民地区之间收入差距都在拉大,城乡二元社会经济结构未能根本改变,农村的生产生活条件远不如城市,一些地区的农业生产环境和农民生活环境出现了恶化,农村的社会事业和精神文明建设严重滞后。正是在这样的经济和社会背景下,党中央和国务院作出了全面建设社会主义新农村的战略决策。

一、我国开展社会主义新农村建设的可能性

(一) 建设社会主义新农村,符合国际农村和农业发展规律

著名经济学家钱纳里等人把经济增长理解为经济结构的全面转变,并借助多国模型提出了标准模式,即根据人均 GDP 水平,将不发达经济到成熟的工业经济整个变化过程分为三个阶段:第一阶段是农业经济阶段或称初级产品生产阶段,其标志为人均 GDP 达到 364~728 美元。第二阶段是工业化阶段,分为初期、中期、后期三个时期,人均 GDP 分别为 728~1456 美元、1456~2912 美元和 2912~5460 美元。第三阶段为发达经济阶段。根据我国众多学者的研究分析,较为统一的认识是,到 20 世纪末 21 世纪初中国工业化的进程进入到经济发展的第二时期,即工业化中期阶段。从产业结构的演进规律看,虽然中国的就业结构一直以第一产业为主,但按照产值所占比例大小排序,中国三次产业结构变化已经经历了从“一、二、三”到

“二、一、三”，再到“二、三、一”的转变，根据配第一克拉克定理，这与国外后工业化国家“三、二、一”的结构相差一个阶段。从经济现代化理论看，罗斯托 1960 年提出一个较大国家的经济发展可以分成 6 个阶段，由先而后依次是：传统社会阶段、准备起飞阶段、起飞阶段、向成熟推进阶段、高额消费阶段和追求生活质量阶段。近年来中国的积累率远远超过 10%（30%左右），而且从产值看，主导经济部门早已由食品、饮料、烟草和水泥工业等过渡到钢铁、机械、石化、汽车、制药、家用电器等行业，因此，可以认为中国经济目前已经实现了起飞，正在进入向成熟推进阶段。根据以上理论与分析，依目前我国的经济水平及工业化程度，工业反哺农业应是这一阶段的主要特征。

从先行工业化和新兴工业化国家的经验看，以工补农或工业反哺农业都是在工业化中期开始实行的。美国 1900 年开始对农业实行支持政策。美国当时经济发展所表现出来的基本特征是：人均 GDP 为 1640 美元，工农业 GDP 比例为 60 : 40，农业就业人数在社会总就业人数中的份额已下降至 35%，城市人口在全国总人口中的份额已超过 40%。美国以 1933 年《农业调整法案》的颁布实施为标志，进入大规模反哺农业期。韩国在 1970 年对农业开始实行支持政策，实行新村运动。韩国在新村运动以前，于 1968 年实行“高米价”支持政策，对农村的道路、水利、粮食价格等进行了较大规模的政府支持。英国于 1947 年、德国于 1953 年、法国于 1954 年分别进行了农业立法，开始大规模支持农业。日本于 20 世纪 60 年代进入对农业大规模反哺期，日本政府在 1961 年颁布了《农业基本法》。

从这些国家的情况看，先行工业化和新兴工业化国家对农业进行反哺时，农业产值在工农业总值中一般占 40%~50%。其中韩国农业总产值在工农业总产值中占 50%；农业劳动力占总劳动力的 35%~50% 之间。目前我国农业占 GDP 的比重逐年下降，到 2005 年为 14.9%；第二、三产业增加值占 GDP 的比重超过 85%，城镇化水平超过 40%，农业劳动力占社会从业人员的比重已经降到 50%。因此，充分借鉴发达国家经验，以我国当前的经济结构特征与发展阶段为基本出发点，分析国家的社会经济环境与地区差异、农业资源禀赋、政策路径依赖、城乡利益集团的力量格局，突出建设新农村，让农民得到真正的实惠，让农业的弱势地位有根本改变，让农村社会取得全面的发展，是一项务实的任务。

（二）我国公共财政收入增长较快，以工促农、以城带乡已具有较雄厚的基础

改革开放近 30 年来，中国财政收入增长较快，1978 年中国财政收入只

有 1132.26 亿元, 1990 年达到 2937.1 亿元。尤其是近几年来, 国民经济持续快速增长和企业效益大幅度提高, 全国财政收入不断迈上新台阶。2003 年突破 2 万亿元大关, 达到 21715 亿元, 比上年增收 2812 亿元。2004 年在解决 1288 亿元出口退税后, 财政收入又突破 2.5 万亿元的门槛, 达到 26396 亿元, 比 2003 年增收 4681 亿元, 人均财政收入达到 2030 元, 分别是 1978 年的 23 倍和 17 倍。

国家财政实力的不断增强, 表明具备了以工促农、以城带乡的能力。我们完全有条件通过调整国民收入分配格局, 进一步加大对农业和农村发展的支持力度。与此同时, 国家财政用于农业支出的比重反而呈不断下降的趋势。“八五”时期国家财政用于农业的支出为 2272 亿元, 占“八五”时期国家财政总支出的比重为 9.3%。“九五”时期国家财政用于农业的支出为 4938.9 亿元, 占“九五”时期国家财政总支出的比重为 8.7%。“十五”时期前 3 年国家财政用于农业的支出为 4792 亿元, 占“十五”时期前 3 年国家总支出的比重的 7.3%。这表明公共财政扶持农业和农村发展既增强了实力, 又有很大潜力。

(三) 农村交通、电力、通讯等基础设施大为改善

党中央、国务院历来高度重视农村基础设施建设。进入 21 世纪以来的历次中央农村工作会议, 都明确要求调整固定资产投资结构, 加强农业和农村基础设施建设, 农业投资重点向可以改善农民生产生活条件的“六小工程”等农村中小型基础设施建设倾斜。“十五”时期, 国家在继续搞好大江大河治理和开展规模空前的生态建设的同时, 中央预算内投资和国债投资始终把加强农村基础设施建设作为重点。2001—2005 年, 在中央预算内投资和国债投资中, 安排农业和农村建设方面的投资达 3140 亿元, 约占同期投资总规模的 39%, 是新中国成立以来农业和农村投入最多、比重最高的时期。

经过多年的建设, 形成了较为完善的农业基础设施。截至 2005 年, 全国治理水土流失面积 26 万平方公里; 新增恢复改善灌溉面积 3.6 亿亩^{*}; 新增改善除涝面积 7880 万亩; 改造中低产田 1.3 亿亩; 解决 5000 多万人饮水困难。在农机装备数量上, 2005 年全国农业机械总动力达到 68397.8 万千瓦, 比 1978 年增长了 5.82 倍; 拖拉机(大中小)拥有量 1666.5 万台, 增长 8.63 倍; 大中型拖拉机配套农具 226.20 万部, 增长 89.77%。农业基础设施条件的改善, 为发展现代农业提供了物质保障。2003—2005 年, 建成

* 15 亩=1 公顷。

农村水泥路、柏油路 17.6 万公里,超过了 1949—2002 年间的总长,全国 99.6% 的乡镇、92% 的村已通了公路。随着中央和地方政府不断加大农村公路、电力、通讯、广播电视等基础设施建设和教育卫生等方面的投入,城市发展对农村支持带动作用逐步发挥,农村周边城镇的交通等基础设施和公共设施状况大为改善。部分地区积极推进污水、垃圾处理设施共建共享,城市供水、公交等基础设施和公共服务向郊区延伸,城乡联系日趋紧密。

(四) 城乡二元经济社会结构开始发生实质性变化

近年来,我国政府开始在户籍、就业、教育和社会保障等方面,进行一系列改革和探索,城乡分割体制已经有了明显的松动。主要体现在:

第一,城乡二元户籍制度改革开始受到高度重视。改革开放以来,农村劳动力不断转移,农村阶层分化重组,部分农民融入别的阶层,产生了一些新的称谓,如“农民企业家”、“农民工”等,进城务工农民已经成为城市产业工人的重要组成部分,农民的地位和形象有了较大的提升。这在一定程度上动摇了现存的二元户籍制度。

第二,城乡二元就业制度逐渐被打破。2006 年的中央“1 号文件”已经明确要求进一步清理和取消各种针对务工农民流动的进城就业的歧视性规定和不合理限制,国务院出台了《关于解决农民工问题的若干意见》,制定了一系列政策措施。如建立农民工工资支付保障制度,合理确定和提高农民工工资水平,严格执行劳动合同制度,依法保障农民工职业安全卫生权益,把农民工纳入城市公共服务体系,健全维护农民工权益的保障机制等。

第三,城乡二元教育体制改革开始推进。2006 年的中央“1 号文件”要求着力普及和巩固农村九年制义务教育。对西部地区农村义务教育阶段学生全部免除学杂费,对其中的贫困家庭学生免费提供课本和补助寄宿生生活费,决定 2007 年在全国农村全部免除义务教育阶段学生的学杂费。

第四,城乡二元保障体制改革初现端倪。国家开始在农村建立农村社会保障制度,逐步加大公共财政对农村社会保障制度建设的投入,进一步完善农村“五保户”供养、特困户生活救助、灾民补助等社会救助体系,探索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等。

(五) 党和国家对“三农”问题给予了高度重视

近年来,党和国家高度重视解决“三农”问题,作出了“三农”工作进入新的发展阶段的重大判断,把“三农”工作作为党和政府全部工作的

重中之重。党的十六届三中全会提出了以人为本、全面协调可持续发展的科学发展观,强调了统筹城乡发展等要求。在党的十六届四中全会上,胡锦涛总书记指出:纵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。2004年12月召开的中央经济工作会议进一步指出:我国现在总体上已到了以工补农、以城带乡的发展阶段。我们应当顺应这一趋势,更加自觉地调整国民收入分配格局,更加积极地支持“三农”发展。党的十六届五中全会作出了建设社会主义新农村的重大决策,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。推进新农村建设的实质和核心就是要解决“三农”问题,推进城乡统筹发展,推进现代农业建设,全面深化农村改革,大力发展农村公共事业,千方百计增加农民收入。

温家宝总理在十届人大四次会议上作的《政府工作报告》指出,建设社会主义新农村就是把农业和农村工作放在了现代化建设全局的更加突出的位置,这是整个现代化建设的一个重大步骤。可见,这一重大决策一步一步愈加完善和具体,充分显示了党和国家建设社会主义新农村的坚强决心,体现了亿万农民的热切愿望与要求,说明建设社会主义新农村已经成为中国的大政方针,是大势所趋、民心所向。

二、我国开展社会主义新农村建设的紧迫性

(一) 农业现代化水平仍然较低

虽然我国农业发展取得了举世瞩目的成就,实现了农产品供求基本平衡、丰年有余的历史性转变,但是农业发展的基础并不牢固,现代化水平较低。具体主要体现在以下几个方面:

第一,农户小规模生产不适应市场经济发展的要求。我国人均耕地面积仅1.41亩,不到世界平均水平的40%,耕地规模狭小,且耕地质量较差,中低产田占耕地总面积的2/3以上,不利于推广一些适宜于规模经营的农业高新技术。人均淡水资源占有量低,部分地区农村能源短缺,农业污染严重,生态环境脆弱,农业可持续发展面临着诸多困难。

第二,农业科技创新能力不强,农业科技成果转化率低。我国不少地方还存在着科教分离现象,一些科研人员不了解农村实际,适合农业生产和农村经济发展需要的实用技术很少,农业科技成果难以及时传播,而来自农村的技术难题也不能及时反馈到科研单位,导致研究的针对性不强,农业科技成果的实用性和转化率仅约为30%,科技进步对农业生产的贡献

率约为48%，而发达国家已分别超过70%和85%。

第三，农业劳动者科学文化素质较低。据统计，我国农民平均受教育年限不足7年（发达国家已达到12~14年），农村劳动力中小学文化程度和文盲半文盲占40.31%，初中文化程度占48.07%，高中以上文化程度占11.62%，具有大专以上文化水平的不到1%。同时，我国农村人力资源开发落后，农民科技培训远远不能满足建设农业发展的需要。我国虽然已初步建立农民科技培训体系，但投入、激励、监督机制不健全，运行机制、组织协调、统筹规划等亟待完善和加强。

第四，农村产业化经营有待完善。我国农民组织化程度低，存在着小规模和大市场的矛盾。尽管探索出了在农户小规模生产基础上实现农业产业化经营的途径，但目前龙头企业规模小、数量少，带动能力还比较弱，特别是龙头企业与农户“风险共担、利益共享”的联结机制还没有真正建立起来。各类农民专业合作社及协会虽有所发展，但数量小、运作不规范。在缺乏有效服务组织机构的情况下，产前生产要素的积累、产中产品质量和产量的提高、产后产品销售等都受到限制。特别是产品销售，农户迫于交通和经营力量薄弱的限制，产品只能就近交换，难以进入大市场。

（二）城乡居民收入差距仍在扩大，农村消费需求严重不足

1978—2004年，中国农民收入有了较大的增长。但是，农民增收的基础还比较脆弱，农村经济社会发展明显滞后的局面并没有根本改观，农民稳定增收的长效机制并没有建立，城乡居民收入差距总体扩大的趋势并未得到遏制。城乡居民收入绝对差距由1978年的210元扩大到2004年的6485元，收入比在2003年达到3.23:1，2005年达到3.22:1，绝对额相差7328元。全部农村人口的储蓄只占城乡居民储蓄总额的18%，如果仅从农业内部去寻找增收的途径，潜力非常有限，也很难取得好的效果。

另外，城乡消费差距还在扩大。2005年国家统计局的数据显示，全社会消费品零售额在县和县以下市场实现的部分占32.9%。这部分人口包括两块，一块是仍然住在农村的人，约7.2亿人。第二是县级市市区的非农业户，大概是2亿，也就是说，差不多9.2亿人，只购买了32.9%的商品。而在地级以上城市，大概居住了3.6亿人，购买将近67.1%的商品。2005年农村居民恩格尔系数为45.5%，城镇居民为36.7%，农村居民与城镇居民恩格尔系数之比为1.24:1。要使我国整个经济结构保持平衡，使我国国民经济快速健康发展，就必须增加农民收入，让农民有足够的购买力。

（三）农村的生产生活基础设施远不如城市

长期以来，中国通过农业和农村的积累来支持工业和城市的发展，却基本

没有将乡镇、村建设纳入国民经济和社会发展规划,对农村建设和发展的投入比较少,农村道路、水电、厕所等生产生活基础设施普遍比较差。特别是学校、医院、邮局、商店、文化场所等配套设施非常不健全,农村生产生活条件仍然比较落后。

第一,农村饮水安全问题不容乐观。以水质、水量、用水方便程度、供水保证率等饮水安全的指标衡量,全国还有3亿多农村人口饮水未达到安全标准,其中中西部地区占80%,饮水氟砷含量超过国家生活饮水卫生标准的有5000多万人,饮用苦咸水的有近4000万人,经常受季节性干旱影响的有9000多万人,因污染和自然原因饮用水微生物含量严重超标的有1.3亿人。由于长期得不到安全饮用水,广大农村地区特别是中西部地区农民的健康受到不良影响。

第二,农村道路问题还没有得到很好解决。2004年,全国还有近100个乡镇、近4万个建制村不通公路,近1万个乡镇、30多万个建制村不通沥青路 and 水泥路、农村公路中砂石路占70%,缺桥少涵的问题比较普遍。2004年中国46%的村不通自来水,4%的村不通汽车,7%的村不通电话。

第三,农民生活燃料结构不合理。在农村生活燃料消费结构中,秸秆占30%,薪柴占25%,两者合计比例高达55%,秸秆和薪柴一直是大部分地区农民生活燃料的主体,而沼气、太阳能等清洁能源的比重还非常低。

第四,有相当数量的农村人口用不上电。2004年,农村电力设施供给不足的矛盾仍比较突出,中西部地区农村电网还比较薄弱,全国还有约2000万农村人口用不上电,部分农村地区用电尚未实现城乡同网同价。

(四) 农村的文化卫生事业和精神文明建设滞后

改革开放以来,我国农村基础设施有所改善,但是社会发展中的“一条腿长、一条腿短”的问题,在农村表现得尤为突出,而农村社会公益事业发展是短腿中的短腿。主要表现为:

第一,农村中小学办学条件差。到2004年为止,全国农村中小学有危房面积3670万平方米,危房率6.6%,占全国中小学危房面积的81%。西部地区尚有100多万中小学生因校舍短缺不能就学。

第二,农村卫生基础设施落后。据国家统计局统计,2004年农村仅有25%的公共卫生资源,农民人均卫生总费用仅为城市居民的1/4,农村人口只消耗了不到1/3的卫生总费用,农村合作医疗覆盖率为15.6%。中西部地区农村乡镇卫生院危房率为33%,80%的乡镇卫生院需要装备或更新X光机等常规设备。

第三,农村公共文化设施不足。据国家统计局数据,2004年2.3万多

个乡镇没有文化站或设施简陋、面积狭小，尚有 5000 多万农民不能收听收看广播电视，相当一部分已经实现“村村通”的地区只能收看三、四套节目。

第四，基层计划生育服务能力滞后。据国家计划生育委员会统计，近 50% 的县级计划生育服务站达不到基本标准。由于农村公共服务设施资源占有率低，农村居民就医的机会大大低于城市居民，因病致贫、因病返贫的比例高，保持低生育水平的工作难度较大。

第五，部分农村乡风和社会秩序较为落后。由于农村的各种社会矛盾，农村中社会治安综合治理难度较大，一些“黄赌毒”等社会丑恶现象败坏农村社会风气。农村养老覆盖率仅为 10.8%。农村消费品不安全，假冒伪劣现象严重；农民消费不实惠，农村物价涨幅高；消费不方便，消费品流通网络不健全。

（五）农民的自治权益和外出务工权益没有得到有力保障

村民民主管理的权益没有得到应有保障。广大农民群众还没有真正享有知情权、参与权、管理权、监督权，村民“一事一议”和农民自主筹资筹劳的机制还未健全完善。在村委会的选举中，农民独立行使选举权时，选亲、选近、选邻、“大姓吃小姓、大村吃小村”的现象仍有发生。国家在打击地方、黑恶势力的同时尚未引导农民建立一个完整的自治组织，分散的农民最终还得通过宗族重新找到一种归宿和依托，无疑给宗族势力提供了社会基础，导致在个别地方出现宗族势力与村民自治组织相互争夺自治权的局面。有的村民积极参与选举是为了获得日益提升的补贴，个别地方的农民甚至是为了候选人的贿赂而前去参加选举的。村集体经济的力量越雄厚，可支配资源越多，村民越是关注自治选举，候选人对选举的竞争越激烈。在议事制度上，农村村级组织很少召开村民会议与村民代表会议。一些村的两委认为村民人数多，不方便召开村民会议；而人口较少的村也没有召开村民会议。在村级财务管理中，缺乏对乡镇“管理”的监督权，从而容易造成村级财产流失或被挪用。村里对自己的财务、资金失去了使用、支配、收益权的同时，为乡镇挪用村级财产提供了便利条件。乡镇虽都设立了村务公开栏，向村民公布财务支出，但许多大额支出没有标明去向及细目，非常笼统。

进城务工农民的权益经常受到伤害。虽然近几年国家把保障进城务工农民的合法权益放在重要位置，但是还没有建立起权益保障的长效机制。一些行业和用人单位拖欠农民工工资的现象屡禁不止，确保农民工工资按时发放还没有形成制度化。进城务工农民的工作时间长、工资低的状况没

有根本转变,农民工与城镇职工同工同酬的机制还没有建立。一些用人单位虽然与农民工签订劳动合同,但是合同内容中对农民工规定的义务多、权利少,对用人单位规定的权利多、义务少,属于不平等合同。一些用人单位在农民工的安全保护、职业病防护等方面采取的措施不得力,投入不到位,对农民工的保护在制度上还不完善。在输出农民工的地方,有的地方不落实土地承包政策,以种种名义收回农村外出劳动力的承包地。

第二节 建设社会主义新农村的重要意义

党的十六届五中全会提出了推进社会主义新农村建设的历史任务,这是党中央在新世纪统揽全局、着眼长远、与时俱进作出的重大决策,是一项惠及亿万农民、关系国家长治久安的战略举措。新农村建设是全面实现我国现代化的重要基础和内容,是扩大内需、促进经济发展的持久动力,是全面建设小康社会和构建社会主义和谐社会的重要方面,是贯彻落实科学发展观的重大举措,是实现党的宗旨、巩固党的执政地位的必然要求。

一、建设社会主义新农村是我国现代化建设全面推进的力量之基

《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》指出,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。现代化是包括农业现代化在内的全面现代化,实现农村的现代化是中国现代化建设的重点、难点,如果以轻视甚至牺牲农村、农业、农民的方式来推行工业现代化,最后的结果必然是农民不满意,农村发展滞后,农业发展落后,从而不可能完成社会主义现代化建设的任务。

一方面,中国农业和农村发展滞后于工业化、城镇化的进程。2004年和2005年,中国非农产业占国内生产总值的比重分别为86.9%、87%,而城市化率只有41.8%、43.6%,城镇化滞后于工业化;农业增加值占国内生产总值的比重分别下降到15.2%、13.1%,而2005年农业从业人员占社会从业人员的比重高达46.9%,产业结构和就业结构偏差很大。加快建设新农村,发展农业生产,加强农田基本建设,发展农业机械化、培养有文化、懂技术、会经营的新型农民,全面提高农业综合生产能力,实现农民收入的持续稳定快速增长,既是现代农业建设的重要内容,也是促进现代农业和农村经济全面发展的重要基础和保障。

另一方面,城市和非农产业的现代化离不开农村和农业的现代化,而且必须以农村和农业现代化为基础。国际经验表明,工农城乡之间的协调