

阜 阳

本书编写组

中共中央党校出版社

FU YANG

XINNONGCUN JIANSHE LILUN YU SHIJIAN

新农村 建设 理论与 实践



阜阳新农村建设理论与实践

本书编写组

中共中央党校出版社
· 北 京 ·

图书在版编目(CIP)数据

阜阳新农村建设理论与实践/《阜阳新农村建设理论与实践》编写组编. —北京:中共中央党校出版社, 2007. 3

ISBN 978-7-5035-3660-1

I. 阜… II. 阜… III. 农村-社会主义建设-阜阳市-干部教育-教材 IV. F327.543

中国版本图书馆 CIP 数据核字(2007)第 040735 号

中共中央党校出版社出版发行

社址:北京市海淀区大有庄 100 号

电话:(010)62805800(办公室) (010)62805818(发行部)

邮编:100091 网址:www.dxcbs.net

新华书店经销

三河市燕华印装有限公司印刷装订

2007 年 3 月第 1 版 2007 年 3 月第 1 次印刷

开本:880 毫米×1230 毫米 1/32 印张:7

字数:195 千字 印数:1—5060 册

定价:13.50 元

责任编辑 龙炜楚君
封面设计 孙超英
版式设计 尉红民
责任校对 王巧艳
责任印制 张志军

编委会名单

主 任 张文彦

委 员 (以姓氏笔画为序)

王 浩	吕 猛	李 霖
李元华	李 超	李金龙
李士田	周建华	徐治彬
耿 霖		

策 划 张文彦

主 编 耿 霖

序

扎实推进阜阳新农村建设

胡 连 松

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全局出发提出了建设社会主义新农村的重大历史任务，十六届六中全会把扎实推进社会主义新农村建设、促进城乡协调发展列为社会主义和谐社会建设的首要任务，这是党中央总揽全局、着眼长远、与时俱进的历史性抉择，是农业农村发展千载难逢的历史性机遇。

阜阳作为一个传统的农业地区和发展滞后的农业大市，准确把握农业农村发展变化的新趋势，认真贯彻落实中央这项重大战略部署，真正使农业在政策调控中得到加强，农村在城乡统筹中得到发展，农民在增收减负中得到实惠，实现农村发展新跨越，尤为重要，尤为紧迫。

扎实推进阜阳新农村建设要积极发展现代农业。建设社会主义新农村的目标要求是“生产发展、生活宽裕、乡风文明、村容整洁、管理民主”。生产发展，是新农村的物质基础。2007年中央1号文件把发展现代农业作为新农村建设的首要任务。无论是保障粮食安全，还是促进农民增收，无论是持续推进工业化和城镇化，解决农业农村的深层问题，还是应对国际竞争，都必须加快发展现代农业，使新农村建设更紧密地围绕农业发展，农村繁荣，农民增收这个中心，把注意力引导到发展生产上来。

扎实推进阜阳新农村建设要千方百计增加农民收入。生活宽裕，是新农村建设的核心目标。要实现生活宽裕的目标要求，除了政府要加大公共财政投入，帮助农民建立起包括合作医疗、最低生活保障、养老保障等农村社会保障体系以及和建设与农民生产生活密切相关的基础设施外，最根本和最基础的还在于充分挖掘农业内部增收潜力，开辟农村富余劳动力转移的途径，拓宽农民增收渠道，促进农民持续增收。

扎实推进阜阳新农村建设要加强农村精神文明建设。乡风文明，是社会主义新农村的灵魂，本质上是农村精神文明建设。实现乡风文明的目标要求，必须加快发展农村教育事业，加大农民培训力度，大力培养有文化、懂技术、会经营的新型农民。必须大力发展农村文化事业，加大文化基础设施建设，形成县城为龙头、乡镇为枢纽、村级为中心的三级文化网络，开展丰富多彩的群众性文化活动。必须重点加强农村民主法制建设，提高农村依法治理水平，维护农民的民主权利和合法权益。

扎实推进阜阳新农村建设要大力开展生态村建设。村容整洁，就是要改善农村人居环境，为农民提供良好的生产、生活、生态条件。村容整洁包含道路硬化、街道净化、村庄绿化、清洁能源，安全饮水、垃圾处理，卫生改厕、公共照明甚至村庄规划和长效监管等丰富的内容。扎实推进新农村建设，必须着力解决好农民生产生活中最迫切的实际问题。从阜阳农村看，要针对农民群众对村容不整洁反映比较大的柴草乱垛、粪土乱堆、垃圾乱倒、污水乱流、畜禽乱跑等“五乱”问题，以实施“百村示范、千村整治”为抓手，以解决农村脏乱差为切入点，以点带面的开展创建文明生态村活动，逐步改善农村生活习惯和生活方式，提高农村文明程度和农民素养。

扎实推进阜阳新农村建设要大力加强基层民主制度建设。管理民主，是社会主义民主政治在农村的具体的体现，是新农

村的一项重要制度建设。要加强基层组织党组织建设，完善村民自治，推进村务公开，实现农民的自我管理、自我服务、自我教育、自我监督。使农民成为建设新农村、管理新农村的主人。

建设社会主义新农村，既是一项系统工程，又是一项长期的艰巨任务。由于各地自然条件、资源禀赋、风俗习惯存在差异，经济发展的起点、水平各不相同，在新农村建设中，必须坚持从实际出发，坚持分类指导。一要充分尊重农民的意愿。坚持把广大农民群众的根本利益作为新农村建设的出发点和落脚点，把农民愿意不愿意，作为衡量新农村建设成效的重要标准，正确处理好政府主导与农民主体的关系，充分调动农民的积极性 and 创造性，不能包办代替，不能下任务，定时间，更不能搞形式主义，强迫命令。二要坚持量力而行，区别对待。必须立足各县市区甚至各乡村的实际，根据现实条件和农民的承受能力，分类指导，不搞“一刀切”，不盲目攀比，不急于求成。三要因地制宜，突出地方特色。要根据区位优势、资源情况和经济发展水平，探索因地制宜建设新农村的不同模式，如自然村建设型、中心村聚集型、特色村开发型、移民新村型、市场带动型、加工带动型、旅游带动型等等。要突出地方特色，不强求一律。不能把新农村建设等同于新村庄建设，要特别防止“形象工程”、“政绩工程”而大拆大建、劳民伤财、背离建设社会主义新农村的正确方向。

思想是行动的先导，理论是行动的指南。新农村建设要扎实稳步地推进，一定要坚持正确的理论指导。为此阜阳市委党校组织部分教师编写了《阜阳新农村建设的理论与实践》一书。这本书正确体现了中央、省委和市委关于建设社会主义新农村的基本精神，紧密联系阜阳实际，对于全市基层党员干部更好地学习贯彻落实党的十六届五中全会关于建设社会主义新农村的基本精神，具有重要的指导作用，对贯彻落实科学发展观、

推进阜阳新农村建设，具有较强的现实针对性，不仅适用于我市各级党校主体班学员，也适用于农村党支部的学习，相信大家会从中获得裨益。

2007年2月

（作者系安徽省人大常委会副主任、
中共阜阳市委书记、市人大常委会主任）

目 录

序 扎实推进阜阳新农村建设	胡连松(1)
第 一 讲 建设社会主义新农村的时代背景和重大意义	(1)
第 二 讲 阜阳新农村建设的重大举措	(12)
第 三 讲 大力推进城乡统筹发展	(22)
第 四 讲 坚持以增加农民收入为核心	(34)
第 五 讲 积极推进现代农业建设	(47)
第 六 讲 加快农业科技的进步与创新	(59)
第 七 讲 切实加强农村基础设施建设	(72)
第 八 讲 加快推进农村城镇化进程	(81)
第 九 讲 大力促进农村公共事业发展	(91)
第 十 讲 积极稳妥地推进农村综合改革	(101)
第十一讲 大力发展农村合作经济组织	(113)
第十二讲 大力培养高素质的新型农民	(126)
第十三讲 切实做好农村人口与计划生育工作	(137)
第十四讲 大力推进和谐农村建设	(147)
第十五讲 切实加强农村精神文明建设	(158)
第十六讲 切实加强和改进农村基层党组织建设	(168)
附录一 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	(180)

附录二	中共安徽省委安徽省人民政府关于贯彻 《中共中央、国务院关于促进农民增加收 入若干政策的意见》的实施意见	(195)
附录三	中共阜阳市委阜阳市人民政府关于推进 社会主义新农村建设的实施意见	(203)
后 记		(214)

第一讲 建设社会主义新农村的时代背景和重大意义

党的十六届五中全会审议通过的《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》，站在新的历史起点上，从社会主义现代化建设的全局出发，明确提出了继续把解决好“三农”问题作为全党工作的重中之重，实行工业反哺农业、城市支持农村，推进社会主义新农村建设的农村。这是党的十六大提出的统筹城乡经济社会发展战略思想的进一步深化和具体化，是总结经济社会发展经验，分析农村改革发展形势，按照全面建设小康社会的需求，高瞻远瞩、审时度势作出的重大战略决策。

一、提出建设社会主义新农村的时代背景

（一）从历史背景看，提出建设社会主义新农村具有历史传承性

建设新农村不是一个新概念。早在 1926 年，著名教育家和社会活动家晏阳初就在河北定县开展了为期 10 年的乡村平民教育试验，探索用教育改造中国社会的道路。通过“四大教育”（文艺教育、生计教育、卫生教育、公民教育），运用“三大方式”（学校式、家庭式、社会式），“除文盲、作新民”，对乡村进行整体改造，主张在农村实现政治、教育、经济、自卫、卫生和礼俗“六大整体建设”。1931 年，著名学者梁漱溟等人在山东邹平创办乡村建设学院，深入贫瘠农村调查研究，倡导“乡村建设运动”。上述以知识精英推动的乡村建设运动，核心是教育农民，以提高农民素质。他们建设新乡村的教育思想，对当今新农村建设仍具有重要的启示意义。

建设社会主义新农村也不是一个新提法。新中国成立后，我们党为改变农村面貌，开展了一系列的社会主义新农村建设活动。1956年《人民日报》发表的社论中提到，“《高级农业合作社示范章程》是建设社会主义新农村的一部重要法规”。当时提出建设社会主义新农村主要是为了完成社会主义改造任务。1960年，人民代表大会审议通过的《中国农业发展纲要》，也明确提出了建设社会主义新农村。当时提出的建设社会主义新农村主要是针对改善农产品供给状况。其基本目标是：在黄河以北地区，粮食亩产要达到400斤；在黄河和淮河之间，粮食亩产要达到500斤；在长江以南地区，粮食亩产要达到800斤。上世纪80年代，承包到户后我国又掀起新一轮乡村建设高潮。1998年党的十五届三中全会又提出了“建设有中国特色社会主义新农村”的奋斗目标。建国以来提出的新农村建设都是由政府推动，主要都是针对农业和农村经济发展存在的问题提出具体的工作要求，矛盾主要在农村内部解决，在一定程度上推动了我国农村经济社会发展。

在全国这个大环境下，阜阳也在20世纪50年代掀起了轰轰烈烈的社会主义新农村建设活动，在80年代至90年代开展了中心村建设和小康村建设活动，也在一定程度上促进了阜阳农村面貌的改变。但在小康村建设过程中，受当时阜阳政治环境的影响，也存在着形式主义现象。对此，应当吸取深刻教训。

（二）从现实背景看，提出建设社会主义新农村具有鲜明的时代特征

十六届五中全会提出的建设社会主义新农村，既是对我们党关于农村改革发展方针的继承，又具有鲜明的时代特征和科学内涵，包含重大的历史创新。

新农村建设究竟“新”在哪里？

1. 思路新。“新”在有更明确的指导方针，即建设社会主义新农村必须始终贯彻科学发展观。更为完整的思路表现在：指导思想明确了——一个基本认识，即新农村建设的中心任务是发展农村生产力，不能把新农村建设简单理解为新村庄建设。同时强调必须坚持

统筹城乡发展的方针，在符合农民意愿、带给农民实惠、得到农民拥护的基础上扎实稳步地推进。具体工作思路，既注重改变农民的生产生活条件，又注重促进农村经济社会全面发展；既注重保障农民物质利益，又注重尊重农民的民主权利；既注重立足于农业和农村自身的改革与发展，又注重工业支持农业、城市带动农村；既注重政府的引导和支持，又注重调动农民主体的积极性，以及社会力量的参与；既注重解决当前的突出问题，又注重建立健全新农村建设持续进行的长效机制。

2. 背景新。“新”在有更高的起点，即建设社会主义新农村是在我国总体上进入以工促农、以城带乡的发展新阶段的新形势下提出的。这是最为明显的时代特征。首先，农业和农村发展进入重要转变时期，迫切需要工业反哺农业、城市支持农村。农业专家认为，我国传统农业出现了四大分化和演变：第一是产业的分化，由传统的种养业向产前、产中和产后等产业部门演变；第二是农业富余劳动力就业的分化，由原来主要集中在农业产中就业向农业产前、产中、产后和非农产业多领域就业演变；第三是农业经营方式的分化，由传统的以生产初级产品为主向产加销、贸工农一体化经营演变；第四是农业就业者收入来源的分化，由原来单纯依靠种养业获得收入向同时从农业外部获得收入演变。其次，我国已经进入工业化中期阶段，工业有能力支持农业。从2000—2006年，我国GDP由89404亿元增长到20.9万亿元，增长1倍多，经济实力和综合国力显著增强。经济总量的世界排位坐四望三，贸易排名全球第三，外汇储备跃居世界第一。目前，我国二、三产业增加值已占整个GDP的近90%，其劳动力就业人数的比重已超过50%。工业和城市发展水平大幅度提升，城镇化率已达43%。国家财政收入快速增长，2006年已达3.9万亿元，国家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。当然，工业反哺农业的政策重点，不是直接对农民进行收入补贴或对农产品价格进行补贴，而是指从用农业积累支持工业转向加强对农业的扶持和保护，加大公共财政的支农力度，让公共服务更多地深

入农村、惠及农民，让公共财政更多地覆盖农村。

3. 目标新。“新”在有更全面的工作布局，即十六届五中全会提出了“生产发展、生活宽裕、乡风文明、村容整洁、管理民主”的总体目标要求。生产发展就是要打牢物质基础，努力发展农村生产力，既要有较快的增长速度，更要注重增长的质量和效益。生活宽裕就是要千方百计增加农民收入，不断提高农民的物质文化生活水平。促进农民持续增收，是全面建设小康社会的着力点。乡风文明就是要在农村形成文明健康的精神风貌，培养较高素质的农民。村容整洁就是要改善农村人居环境，使农村的发展得到合理规划。管理民主就是要加强和完善农村民主法制建设，创造和谐的发展环境。推进新农村建设的“20字”目标要求，体现了建设社会主义新农村是经济、政治、文化、社会和党的建设有机统一的综合概念，描绘出一幅新农村的美好蓝图。

4. 方式新。“新”在政策扶持的力度更大，即制订了建设社会主义新农村要“多予少取放活”和“工业反哺农业、城市支持农村”的基本方针，强调要加大国家投入，并动员全社会广泛参与。对于建设新农村来说，这一点具有较强的现实针对性。就支农惠农的政策体系来说，在保持政策连续性、稳定性的基础上，适应新形势下农业农村发展的新要求，国家出台了以“四取消”（取消农业税、屠宰税、牧业税、农业特产税）和“四补贴”（对种粮农民直接补贴、良种补贴、农机具购置补贴、农业生产资料综合补贴）以及对主产区重要粮食品种实行最低收购价等为主要内容的直接惠农政策。2006年，中央财政安排的支农资金高达3397亿元。2007年的中央1号文件明确了“三个高于”，即财政支农投入的增量要继续高于上年，国家固定资产投资用于农村的增量要继续高于上年，土地出让收入用于农村建设的增量要继续高于上年。强调各级政府要切实把握基础设施建设和社会事业发展的重点转向农村，国家财政新增加教育、卫生、文化等事业经费和固定资产投资增量主要用于农村。引导金融机构增加对“三农”的信贷投放。

就阜阳情况而言，虽然仍处于欠发达状态，只处在工业化的初

期，工业化率仅为 21.8%，城镇化率仅为 29.7%，但在中央高度重视“三农”问题的大前提下，新农村建设的条件同样具备。特别是 2000 年以来，综合实力不断增强，2006 年全市生产总值超过 370 亿元，农民人均纯收入达 2350 元，增长 13%，二三产业产值已近 70%，二三产业就业人员占就业总人口的近 50%，农民收入实现了较快增长，且有近一半收入来自非农产业，农村改革迈出重大步伐，农村社会事业取得新的进展，农村呈现出良好的发展局面。更为关键的是阜阳新农村建设是处在全国新农村建设的大背景之下，因此，可以说，阜阳也初步具备了加大对农业和农村支持保护的条件和能力，建设阜阳社会主义新农村势在必行。

二、深刻认识建设社会主义新农村的重大意义

在我国进入工业反哺农业、城市支持农村的新阶段后，坚持统筹城乡发展的原则，按照生产发展、生活宽裕、乡风文明、村容整洁、管理民主的目标要求扎实推进社会主义新农村建设，具有重大而深远的意义。

（一）建设社会主义新农村是全面贯彻落实科学发展观的必然要求

科学发展观，就是以人为本、全面协调可持续发展的观点。贯彻落实科学发展观，首先必须坚持以人为本这一科学发展观的核心。建设社会主义新农村，实质就是要解决好“三农”问题特别是农民问题。“三农”问题始终是关系党和人民事业发展的全局性和根本性问题，农业丰则基础强，农民富则国家盛，农村稳则社会安。坚持以人为本建设社会主义新农村，就是要坚持把促进农民增收作为农业和农村工作的中心任务，并形成农民增收的长效机制。坚持培育造就新型农民。坚持以解决农民群众最关心、最直接、最现实的利益为着力点，关心农村困难群众生活，不断让农民群众得到实惠。同时要充分尊重广大农民群众的首创精神等。

统筹城乡发展，也是贯彻落实科学发展观关于全面协调可持续发展的必然要求。长期以来我国形成的城乡二元结构，严重制约了

农村的发展。所谓“城乡二元结构”，就是在城乡发展过程中，存在一种不对称的组织形式和社会存在形式。就是说，农村是相对落后的生产和生活方式，城市是不断发展的现代的生产和生活方式，形成鲜明的对比。新中国成立后几十年来，农业为工业、农村为城市的发展提供了巨额的积累。据测算，1952—1990年，农民仅通过工农业产品价格剪刀差的形式，就为工业化提供了大约9500亿元资金。另外，还以税费形式为国家提供了重要财源支持；以征地方式为工业化和城镇化提供重要的土地及资金支持：仅1996—2004年非农用地使耕地年均减少1400多万亩。改革开放以后，土地低价征用、高价出售的做法又使数万亿资金从农村流向城市，实际是农民以低偿收入支持城市建设；以进城务工形式为城市经济发展提供重要的劳动力支持：据统计，建筑业的90%、煤矿采掘业的80%、纺织服务业的60%，都是农民工。2005年，进城务工的农民已超过1.5亿。农民工已经成了中国产业工人的主力军，每三个产业工人中，就有两个来自农村。农民工以较低价格报酬为工业和城市发展作出了巨大贡献；2003年以来农民存款约有50%流入城市，又为工业化积累了大量资金；更为基础的是为经济社会发展提供大量农产品等。所有这些都对我国建立比较完整的工业体系，对城市经济的发展起到了巨大的作用。

但是由于农业是个弱质和低效产业，加之长期处于受剥夺地位，国民收入和资源分配向工业和城市倾斜，农村的生产要素大量外流，农村经济社会发展大大滞后于城市，农业日益成为我国国民经济发展的薄弱环节，工农业发展和城乡发展不协调的矛盾日益突出。不论是从全国全省的情况看，还是从阜阳的情况看，以下几个差距都是普遍存在的：一是城乡居民收入差距拉大。1985年城乡居民收入比为1.95:1；1995年为2.71:1；2000年为2.79:1；2001年为2.90:1；2002年为3.11:1；2003年为3.23:1；2004年为3.21:1；2005年为3.22:1。可见城乡居民收入比总体扩大的趋势并未得到遏制。阜阳市的情况大体也是如此。2006年阜阳市城镇居民人均可支配收入8817元，农民人均纯收入2350元，绝