

马克思主义中国化最新成果与广州实践丛书

主编 王晓玲

王金红 胡泽洪 / 主编

广州 新农村 建设研究

广州出版社

王金红 胡泽洪、主编

广州

新农村建设研究



广州出版社

图书在版编目 (CIP) 数据

广州新农村建设研究/王金红, 胡泽洪主编. —广州: 广州出版社,
2008. 12

(马克思主义中国化最新成果与广州实践/王晓玲主编)

ISBN 978 - 7 - 80731 - 898 - 9

I. 广… II. ①王… ②胡… III. 农村 - 社会主义建设 - 广州市 - 文集
IV. F327. 651-53

中国版本图书馆 CIP 数据核字 (2008) 第 173775 号

书 名 广州新农村建设研究

出版发行 广州出版社

(地址: 广州市天润路 87 号 9 楼、10 楼 邮政编码: 510635)

网址: <http://www.gzcbs.com.cn>)

责任编辑 老嘉琪

责任校对 阳 潮

版式设计 国 雄

印 刷 广州市怡升印刷有限公司

(地址: 广州市番禺区市桥 邮政编码: 511400)

开 本 787 毫米 × 1092 毫米 16 开

印 张 87.75

字 数 1628 千

版 次 2008 年 12 月第 1 版

印 次 2008 年 12 月第 1 次

书 号 ISBN 978 - 7 - 80731 - 898 - 9

定 价 180.00 元 (全六册)

《马克思主义中国化最新成果与广州实践丛书》编委会

主 编	王晓玲			
副主编	汤应武			
编 委	陈鸿宇	李明华	周成华	丁 力
	咸春龙	卢嘉旗	李三虎	郭德焱
	贺 忠	丁艳华	章淑华	郑翔贵

目 录

绪 论	1
第一章 现代化大都市的“三农”问题	10
一、广州农村行政区划与建制的历史演变	10
二、广州农村人口变动与人口特征	13
三、广州农村经济结构与生产方式	15
四、广州的“三农”问题	20
第二章 乡村建设的历史反思与时代选择	23
一、20 世纪中国乡村建设的历史反思	23
二、21 世纪中国新农村建设的时代新意	26
三、广州新农村建设的战略构想	29
四、广州新农村建设的政策保障	36
第三章 广州农村结构调整与经济发展	43
一、推进都市型现代农业又好又快发展	43
二、创新农业经营组织，推进农业产业化经营	47
三、科技兴农，以科技创新引领现代都市农业发展	50
四、以中心镇建设为突破口，推进农村经济发展	52
第四章 广州农民收入增长与生活质量的提高	56
一、广州市促进农民增收和生活质量提高的政策举措	56
二、广州农民收入增长的状况分析	61
三、广州农村居民生活质量的状况分析	69
四、进一步提高农民收入和生活质量的政策思考	73
第五章 广州农村建设规划与公共产品供给	75
一、农村建设的新规划	75

二、农村基础设施建设	80
三、农村公共服务供给	84
四、农村城市化水平的提高	93
第六章 广州农村现代文明新风的塑造	97
一、推进现代公民教育	97
二、大力发展农村教育事业	101
三、加强农村文化建设	107
第七章 广州农村民主管理体制的运作	115
一、自主参与的民主选举	115
二、多元互动的民主决策	123
三、协商合作的民主管理	125
四、积极有力的民主监督	128
第八章 广州“城中村”改造的探索	134
一、广州“城中村”改造问题的提出	134
二、“城中村”改造的重要意义	139
三、“城中村”改造的政策举措	140
四、完善“城中村”改造的政策建议	150
第九章 国外乡村建设的基本经验与启示	160
一、韩国“新村运动”的经验与启示	160
二、印度乡村发展的经验与启示	170
三、美国农业现代化建设的经验与启示	179
四、北欧现代农业发展的经验与启示	185
第十章 完善广州新农村建设的政策建议	192
一、进一步完善“中心镇”建设	193
二、完善农村管理体制	197
三、着力培养新型农民	200
后记	205

绪 论

进入 21 世纪以来,解决“三农”问题成为我们党和政府工作的重点。随着农业税的全面取消,我国进入了一个工业反哺农业、城市支持农村、统筹城乡协调发展的新阶段。在新的历史阶段,我国农村的发展方向是什么?2006 年 1 月,党的十六届五中全会通过的《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》中,明确提出了“建设社会主义新农村”的战略目标,为新的历史阶段我国农村发展指明了新的方向。“建设社会主义新农村”战略目标的提出,充分体现了我们党对我国社会主义现代化建设规律的科学把握,对于深化农村改革与发展,切实解决“三农”问题,推动全面建设小康社会和构建社会主义和谐社会,都具有重要的现实意义和深远的历史意义。

改革开放以来,我们党一直非常重视建设社会主义新农村。翻阅近 30 年来党的文献,我们可以看到不少文献或者明确提到“建设社会主义新农村”,或者直接提到同建设社会主义新农村密切相关的内容。

1979 年 9 月 28 日,中共十一届四中全会通过了《中共中央关于加快农业发展若干问题的决定》。在这个《决定》中,虽然没有出现“建设社会主义新农村”这个概念,但不少内容却体现了这个精神,即使在今天看来,它们也依然闪耀着真理的光芒。比如这个《决定》指出,要有计划地发展小城镇建设和加强城市对农村的支持。这是加快实现农业现代化,实现四个现代化,逐步缩小城乡差别、工农差别的必由之路。我国农村有 8 亿人口,有 3 亿劳动力,随着农业现代化的发展,必将有大量农业劳动力可以逐步节省下来,这些劳动力不可能也不必要都进入现在的大、中城市,工业和其他各项建设事业也不可能和不必要都放在这些城市。我们一定要十分注意加强小城镇的建设,逐步用现代工业交通业、现代商业服务业、现代教育科学文化卫生事业把它们武装起来,作为改变全国农村面貌的前进基地。全国现有 2000 多个县的县城,县以下经济

比较发达的集镇或公社所在地，首先要加强规划，根据经济发展的需要和可能，逐步加强建设。还可以运用现有大城市的力量，在它们的周围农村中，逐步建设一些卫星城镇，加强对农业的支持。^①应该说，十一届四中全会的决定是具有远见卓识的。

1984年1月1日，中共中央下发了《关于一九八四年农村工作的通知》，在这个文件中有两处使用了“建设社会主义新农村”这一概念，一处是“国家设在农村的一切企事业单位，如国营农林牧渔场、工矿企业和水利水电、地质勘探、科学试验推广等单位，都要学习解放军，加强同附近农民的联系，按照互惠的原则，通过提供当地农民需要的服务，与农民共同建设农村的物质文明和精神文明，为促进商品生产发展、加强工农联盟、建设社会主义新农村作出新的贡献”；^②另一处是“要按照中央的部署，进行整党，纯洁党的组织，发扬党的优良传统，提高党组织的战斗力，改变软弱涣散的状况，带领广大共产党员、共青团员和社会主义建设积极分子，团结亿万农民，为建设社会主义新农村而奋斗”。^③不过，1984年的中央1号文件对“建设社会主义新农村”这一概念没有作详细阐述。

1984年1月21日，中共中央办公厅批转了《全国文明村（镇）建设座谈会纪要》。1983年10月27日—11月5日，中央宣传部和中央书记处农村政策研究室在江苏省苏州市联合召开全国农村文明村（镇）建设座谈会。1984年1月21日，中央办公厅转发了这次座谈会纪要。在中办转发的通知里，使用了“建设中国特色的社会主义新农村”一词，而在《全国文明村（镇）建设座谈会纪要》里还有如下的表述：“文明村建设的总的要求和目标是：在农村全面落实党的十二大提出的总任务，紧紧围绕经济建设这个中心，认真加强思想建设、文化建设、民主建设、道德风尚建设和村容村貌、公益事业建设，实行两个文明一起抓，逐步把广大农民培养成有理想、有道德、有文化、守纪律的一代新型农民，把农村建设成为高度文明、高度民主的社会主义现代化的新农村。”文件还提出了文明村镇建设的具体任务，即：抓思想教育，治旧变新；抓文化科学，治愚变智；抓环境卫生，治脏变净；抓社会秩序，治乱变安；抓

① 中共中央文献研究室、国务院发展研究中心：《新时期农业和农村工作重要文献选编》，中央文献出版社1992年版，第46~47页。

② 中共中央文献研究室、国务院发展研究中心：《新时期农业和农村工作重要文献选编》，中央文献出版社1992年版，第228页。

③ 中共中央文献研究室、国务院发展研究中心：《新时期农业和农村工作重要文献选编》，中央文献出版社1992年版，第237页。

生产发展，治穷变富。^① 中共中央办公厅批转的《全国文明村（镇）建设座谈会纪要》，是我们所见到的改革开放以来对“建设社会主义新农村”这一概念的内涵作较详细阐述的第一篇文献。

1991年11月29日，中共十三届八中全会通过了《中共中央关于进一步加强农业和农村工作的决定》。在这个《决定》中，“建设中国特色社会主义的新农村”一词，与“建设社会主义新农村”一词同时并用。《决定》还明确20世纪90年代建设新农村的总的目标是：在全面发展农村经济的基础上，使广大农民的生活从温饱达到小康水平，逐步实现物质生活比较丰裕，精神生活比较充实，居住环境改善，健康水平提高，公益事业发展，社会治安良好。^② 此后，党的十三届八中全会对“建设社会主义新农村”概念作了进一步的丰富和完善。

1998年10月14日，中共十五届三中全会通过了《中共中央关于农业和农村工作若干重大问题的决定》。这个《决定》使用了“建成富裕民主文明的社会主义新农村”、“建设有中国特色社会主义新农村”等概念，并依据党的十五大精神，用较大篇幅详细规划了从那时到2010年，建设有中国特色社会主义新农村在经济、政治和文化等方面的奋斗目标。这个文献是与党的十六届五中全会通过的“十一五”规划建议在时间上较近的文献，也是在“建设社会主义新农村”概念内涵上也最具有继承和发展关系的文献。

2002年，党的十六大召开以后，减轻农民负担、增加农民收入、促进农业和农村的快速发展是党中央、国务院高度重视的问题。经过一些地方的实践，中央终于在2006年宣布全面取消农业税。农业税的全面取消，结束了中国两千多年来农民上缴“皇粮国税”的历史，象征着我国农业财政的终结和“以农养政”历史的终结。同时，农业税的全面取消，进一步调动了广大农民发展农业生产的积极性，改善了农民同党和政府的关系，具有重要的政治意义和深远的历史影响。

2005年，党的十六届五中全会站在历史的新起点，继往开来，与时俱进。全会通过的《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》，把“建设社会主义新农村”摆在更加突出的位置，把“生产发展、生活宽裕、乡风文明、村容整洁、管理民主”作为建设社会主义新农村的具体要

① 中共中央文献研究室、国务院发展研究中心：《新时期农业和农村工作重要文献选编》，中央文献出版社1992年版，第238～251页。

② 中共中央文献研究室、国务院发展研究中心：《新时期农业和农村工作重要文献选编》，中央文献出版社1992年版，第762～763页。

求，并用五个条文的内容阐述了建设社会主义新农村的主要任务。对于这样的战略安排，温家宝总理在《关于制定国民经济和社会发展第十一个五年规划建议的说明》里进一步作了精彩的阐述，他指出，“十一五”期间，解决好“三农”问题仍然是全党工作的重中之重，明确提出建设社会主义新农村的重大历史任务，这主要是考虑，一方面，全面建设小康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，我国农村发展和改革已进入了新的阶段，必须按照统筹城乡发展的要求，贯彻工业反哺农业、城市支持农村的方针，加大各方面对农村发展的支持力度，这样才能较快改变农村的落后面貌。

2005年12月31日，根据党的十六届五中全会关于“十一五”规划的建议精神，中共中央、国务院联合发布了《关于推进社会主义新农村建设的若干意见》，从八个方面分32条对建设社会主义新农村进行了详细部署。《意见》提到的主要内容包括：统筹城乡经济社会发展，扎实推进社会主义新农村建设；推进现代农业建设，强化社会主义新农村建设的产业支撑；促进农民持续增收，夯实社会主义新农村建设的经济基础；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；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；全面深化农村改革，健全社会主义新农村建设的体制保障；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；切实加强领导，动员全党全社会关心、支持和参与社会主义新农村建设。

2007年1月，中共中央、国务院发布了《关于积极发展现代农业，扎实推进社会主义新农村建设的若干意见》，该《意见》开宗明义指出：“农业丰则基础强，农民富则国家盛，农村稳则社会安。加强‘三农’工作，积极发展现代农业，扎实推进社会主义新农村建设，是全面落实科学发展观、构建社会主义和谐社会的必然要求，是加快社会主义现代化建设的重大任务。”^①这个文件进一步从八个方面对建设社会主义新农村作了部署。该《意见》的主要内容包括：加大对“三农”的投入力度，建立促进现代农业建设的投入保障机制；加快农业基础建设，提高现代农业的设施装备水平；推进农业科技创新，强化建设现代农业的科技支撑；开发农业多种功能，健全发展现代农业的产业体系；健全农村市场体系，发展适应现代农业要求的物流产业；培养新型农民，造就建设现代农业的人才队伍；深化农村综合改革，创新推动现代农业发展的体制

^① 《人民日报》2007年1月30日。

机制；加强党对农村工作的领导，确保现代农业建设取得实效。

通过对文献的回顾和梳理，我们发现，建设社会主义新农村是改革开放以来我们党一贯的政策立场和战略设想。在吸取了“大跃进”、“人民公社”以及“农业学大寨”等运动的经验教训以后，我们党在建设社会主义新农村这个重大问题上，思想认识不断深化，工作思路不断完善，实际举措不断丰富，从而使建设社会主义新农村在全党工作中的地位更加突出。

二

把建设社会主义新农村作为全党工作中更加突出的战略任务，这是我们党总结社会主义建设经验特别是改革开放以来的经验，在新的起点上对我国社会主义现代化建设规律的进一步把握。从改革开放近30年来农村发展的经验来看，建设社会主义新农村的意义主要体现在以下几个方面。

建设社会主义新农村，进一步张扬了我们党立党为公，执政为民，让广大人民群众共享改革和经济社会发展成果的宗旨。农民是我们国家政权最广泛、最深厚的群众基础。保护和发挥农民的积极性，让农民不断得到实惠，历来是我们党取得革命和建设胜利的必要条件。改革开放以来，广大农村干部群众在改革和建设的实践中获得了不少实惠，但城乡之间的发展差距总体上依然存在，甚至还有扩大的趋势。在“三农”问题方面，我们面临的主要问题包括：

第一，农民收入增长缓慢，城乡居民收入增长的差距越来越大。1978年城镇居民人均可支配收入是农村人均纯收入的2.57倍，而2004年却扩大到3.21倍，2006年为3.28倍，2007年为3.32倍。

第二，财政和金融对农村的支持不足，农村教育、卫生、文化等公共事业发展滞后。以2004年为例，当年农村固定资产投资为11452.4亿元，占全社会固定资产投资总额的16.34%；各级财政支农支出1671.4亿元，占国家财政总支出的5.89%；农业贷款余额9843.1亿元，占金融机构各项贷款余额的5.55%。这显然与“三农”问题在国家的地位不相称。由于财力限制和政府投入不足，长期以来，农村的教育、卫生、文化等公用事业主要是由农民和农村集体经济组织自己办，这与城镇有较大的反差。

第三，农村贫困人口仍然很多。据不完全统计，农村有绝对贫困人口2000多万，相对贫困人口4000多万，每年还有因各种灾情产生的7000多万灾民需要救助。建设社会主义新农村，有利于贯彻让一部分人、一部分地区在先富裕的基础上让全体人民走共同富裕之路的政策，巩固工农联盟，坚定亿万农民跟

党走建设中国特色社会主义道路的决心。

建设社会主义新农村，进一步体现了我们党对中国城镇化、现代化规律的科学把握。我国农村最突出的矛盾就是人多地少，光靠这点土地，几亿农民难以富起来。因此，解决“三农”问题，从根本上讲确实需要推进城镇化。到2004年底，全国城镇人口已经达到5.43亿人，城镇化率达到41.8%，虽然明显低于发达国家75%左右的水平，也低于世界各国平均50%左右的水平，但存在的问题也十分突出。现在，主张不搞城镇化的言论和行动，已经没有什么市场了，但是，城镇化究竟是稳扎稳打还是越快越好？人们的主张就不一致了。在很多情况下，稳扎稳打容易给人留下“缺乏开拓精神”、“保守”的印象，快速推进容易给人留下“勇于改革”的印象，特别是当农民的土地能够给一些地方官员带来升迁的政绩、换来大量现金收入时，城镇化的动力是非常强劲的。在个别地方，丑化农村的情况不时出现，“消灭农村，消灭农民”的口号甚至还很流行。不少城市，人口越来越多、面积越来越大，大量人口在城市集中居住、集聚生产，不可避免地带来城市资源紧张，带来废水、废气和固体废弃物的集中排放。

可以说，“十一五”规划建议突出强调建设社会主义新农村，在我国城镇化进程取得了很好基础的今天，为我们正确把握我国城镇化、现代化规律起到了科学指导作用。这一方针要求我们：

一方面，城镇化速度一定要实事求是。西方发达国家的城市化历程，在欧洲大约用了400年时间，美国用了200年，日本用了100年。我们人口比他们多得多，特别是农村人口尤其多，地区发展又不平衡，因此，对提高城镇化速度和水平应有一个清醒的估计和判断。在城镇化上搞“大跃进”，提出一些过高过急的要求，有的甚至提出建设“全国没有农民的城市”的口号，这在局部地区或许有其一定的合理性，但从全国来说，不宜效仿、不宜提倡。城镇化的速度取决于社会经济发展的整体水平，很多因素环环相扣，不考虑其他因素，一味强调快速推进城镇化，会引发社会危机。以城镇就业为例，在目前的城镇人口规模下，城镇每年新增劳动力1000万人，加上下岗失业人员，需要安排2400万，而每年实现就业只能有1000万~1100万，年度劳动力供大于求在1300万~1400万人。另外还有1.2亿~1.4亿农村劳动力在城乡之间流动，如果不顾实际，搞快速城镇化，大量农民失去土地而又不能就业，必将引发大量社会问题。2005年6月6日，温家宝总理在全国农村税费改革试点工作会议上的讲话中指出：“今后相当长时期，我国的城镇化过程将会有有一个显著特点，就是大量农村劳动力在城乡之间双向流动就业，这将是一种长期现象。城里有

工作时，就到城里打工；城里没工作了，就回乡务农。决定这个状况的主要原因是，相对于数量庞大的农村富余劳动力，目前城里的就业岗位还是太少，因此进城后能够稳定就业的还是少数人。同时，在向进城务工农民提供住房和各种社会保障方面，目前城市的能力也明显不足。因此，对城镇化过程中的农村人口转移问题，必须采取实事求是的态度。对确实具备条件转为城市居民的农民，不应当歧视和阻拦，但面对庞大的农村劳动力和农村人口，目前我们还不具备鼓励他们大批进城定居的能力。”^①

另一方面，既要推进城镇化，也要把农村建设好。我国人口数量巨大，每年仍以800万~1000万人的速度增长，人口总量高峰将在2033年前后出现，那时祖国大陆人口达15亿左右，因此，可以说即使将来城镇化达到发达国家现有的60%甚至70%的比例，我国仍然会有绝对量相当大的人口继续生活在农村。这种情况是世界任何国家在城市化、现代化进程中都不曾遭遇的问题，但我们必须面对，必须解决。“消灭农村，消灭农民”显然不切实际；让城市繁荣起来、让农村萧条下去同样不是正确的选择。唯一正确的选择就是在稳步推进城市化的同时，把农村也建设好，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。这就要加快建设现代农业，加强农村基础设施建设，发展农村教育、卫生、文化等社会事业，搞好村庄建设规划，丰富农村文化生活，发展农村基层民主，健全村民自治机制等等。

建设社会主义新农村，进一步体现了构建和谐社会的要求，是贯彻科学发展观的内在要求和具体体现。13亿人口，8亿在农村，这是我们的基本国情。在“五个统筹”中，城乡统筹是最具有基础意义的一环。没有农业的稳定，就没有国民经济的稳定；没有农村的发展，就没有国家的真正发展；没有农民的富足，就没有国家的持久繁荣。只有8亿农民都加入到现代化的进程，才能盘活国民经济的全局，实现长期持续的发展；只有广大农村明显改变落后面貌，才能实现更大范围、更高水平的小康。正因为如此，党的十六大以后，以胡锦涛同志为总书记的新一届中央领导集体就把推进“三农”问题的解决，摆在了全党工作的重中之重的位置。从2004年开始对农民逐步实行“两减免、三补贴”政策（免征农业税、免征除烟叶外的农业特产税、农民种粮直接补贴、良种补贴、购置农机具补贴）；党的十六届三中全会提出了包括统筹城乡在内的“五个统筹”要求；采取补助、培训券、报账制等方式，大幅度增加农民职业技能培训投入；增加对农村教育、卫生、文化、计划生育的投入；增加对农村

^① 《人民日报》2005年6月7日。

公共基础设施建设的投入；等等。在党的十六届四中全会及2004年底召开的中央经济工作会议上，胡锦涛总书记明确提出：我国现在总体上已经到了以工促农、以城带乡的发展阶段。在2005年3月召开的十届全国人大三次会议上，国务院总理温家宝在《政府工作报告》中明确提出要“适应我国经济发展新阶段的要求，实行工业反哺农业、城市支持农村的方针，合理调整国民收入分配格局，更多地支持农业和农村发展”。党的十六届五中全会通过的《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》强调建设社会主义新农村，正是上述思想观念和政策的延伸和进一步充实、完善。

三

《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》颁发以后，广州市委、市政府根据广州的具体情况，颁发了《关于贯彻〈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〉的实施意见》，对广州市建设社会主义新农村进行了专门的部署。《实施意见》指出：“经过改革开放以来尤其是近十年来的持续快速发展，我市经济社会发展已步入一个新的阶段，城市综合实力进一步提升，产业结构和布局进一步完善，基础设施的承载能力和辐射带动能力显著增强，已具备了工业反哺农业、城市支持农村的实力。”《实施意见》进一步指出：“按照科学发展观的要求，与城区发展相比，当前我市农业和农村发展仍然比较滞后，农村仍然属于相对落后的地区，农民生产生活总体水平仍然落后于城市居民。这是我市全面实现小康社会、构建和谐广州进程中必须面对而且必须抓紧解决好的问题。对此，各级党委、政府和各有关部门要从现代化大都市建设的全局和构建社会主义和谐社会的战略高度，进一步增强使命感和责任感，把加快社会主义新农村建设作为全面落实科学发展观、统筹城乡发展的重要任务，加强对‘三农’工作的领导，确保‘十一五’期间我市社会主义新农村建设取得阶段性成效。”

虽然广州是一个经济发展水平较高的城市，但是，由于历史因素的影响和城市规模的扩大，广州也包含了不少的农村，广州也存在“三农”问题，广州的现代化水平也受到“三农”问题的制约。因此，建设社会主义新农村同样是摆在广州发展进程中的一个重要问题。

为了解决广州的“三农”问题，扎实推进广州社会主义新农村建设，近年来，广州市委、市政府提出了一系列针对广州具体情况、富有远见和战略意义的主张，例如“中心镇建设规划”、“专业镇建设规划”、调整乡镇和村级

行政区划以及开展创建文明镇（村）活动，实行“城中村”改造等，积累了许多有益的建设新农村的实践经验，在推进社会主义新农村建设方面取得明显的成效。

2008 年是我国实行改革开放 30 周年。经过 30 年的持续、快速发展，我国的经济、政治、文化和社会建设都取得了举世瞩目的伟大成就。在我国改革开放进入 30 周年之际，国内宣传界、理论界和学术界都在以各种不同方式纪念这个具有划时代意义的事件。

众所周知，我国改革开放的大潮最先是从广东涌起。而广州市作为广东省的政治、经济和文化中心，得改革开放风气之先，一直是我国推进改革开放的排头兵。改革开放以来，我们党的三代领导集体都曾经对广州的发展寄予厚望。在广州的改革开放进入 30 周年之际，中共广州市委宣传部、广州市社会科学联合会决定出版一套“中国特色社会主义理论与广州实践”的丛书，力图从理论上总结广州在中国特色社会主义理论指导下改革发展取得的最新成果。本书便是这套丛书中的一本。

本书根据中央关于建设社会主义新农村的方针政策，结合广州市的实际情况，对广州建设社会主义新农村的基本经验和初步取得的成就进行了理论上的探讨，并指出了广州新农村建设中存在的问题与不足，结合各个部分的研究，借鉴国外的有益经验，提出了进一步完善广州新农村建设的对策建议。希望本书能够对广州的新农村建设提供参考，同时，希望能够为推进我国社会主义新农村建设起到应有的积极作用。

第一章 现代化大都市的 “三农”问题

实行改革开放以来，广州得风气之先，在工业化、现代化和城市化方面进展迅速，逐步实现了从农业社会向工业社会、从传统计划经济形态向现代市场经济形态、从区域性城市向现代化大都市的转变。广州在我国改革开放和现代化建设进程中处于领先地位。但是，同国内其他地区一样，广州也存在城乡二元结构，存在社会经济发展不平衡现象，存在农村、农业和农民“三农”问题。“三农”问题的存在，不仅制约着广州社会经济的发展，而且影响着广州在现代化建设中更好地发挥示范作用。因此，通过新农村建设解决“三农”问题，是一项意义深远的战略选择。

一、广州农村行政区划与建制的历史演变

王朝时代，广州为省城与府城。1921年，随着中国现代化事业的发展，广州建市，当时有市郊农村16个乡，分属恩洲、龙洞堡、石牌、洗猎场、公和、敦和、沥滘、崇文、彬社9个区管辖。中华人民共和国成立后，广州市军管会于1949年11月将市郊调整为7个区，即南岸、沥滘、芳村、沙河、三元里、石牌、新洲。1951年，又将7个区合并为4个区，即白云、西村、新滘、芳村。

1953年，随着国民经济的恢复和发展，为了适应城市发展，第一次大幅度增加广州市郊区面积，将番禺县北部的17个乡、江高镇及增城县4个农业社划归广州郊区管辖，土地面积增加了900多平方公里，人口增加了32万多人。对原有的行政区划进行了调整，撤销西村区，将原西村区并入白云区；在原番禺县属的黄埔港及长洲等45个自然村的基础上设黄埔区，后又撤销芳村区，将原芳村区农业部分并入新滘区。广州郊区形成白云、新滘、黄埔3区，建立了与市区严格区分的农村行政区划。

在1958年人民公社化运动中,广州郊区建立了黄埔、芳村、江村、三元里等12个农村人民公社。1960年,市委决定撤销郊区,调整人民公社,将原郊区划分为黄埔、芳村、江村、竹料4个人民公社管辖。同年7月,又恢复区建制,在人民公社基础上建立了黄埔、芳村、江村3个区。1962年,黄埔、芳村、江村3个区重新合并为广州市郊区。1973年,又从郊区中分出一部分建立黄埔区。

1960年,为了扩大广州农副产品供应基地,第二次大规模扩大广州市面积,将花县、从化县划入广州市管辖。1975年,第三次大规模扩大广州市面积,番禺县、增城县、龙门县、新丰县划入广州,再次扩大广州的副食品生产基地,同时解决知识青年安排以及城市建设用地问题。

1983年,实施市带县发展战略,第四次大规模扩大广州市面积,清远县、佛冈县划入广州,开展城乡经济协作,带动农村经济发展。至此,广州拥有历史上最大的农村区域,形成了历史上最大的农村行政区划,即花县、从化县、佛冈县、番禺县、增城县、龙门县、清远县、新丰县和郊区、黄埔区。

20世纪80年代以后,广州市发展打破二元分割结构,行政区划也打破了市区与农村区域截然分割的局面,出现了农村区域城市化、市区有农业的新格局。1985年,随着城市化发展的加速,从郊区中划出一部分建立天河区、芳村区。1986年,又将郊区中的新滘区划归海珠区管辖。1987年郊区更名为白云区。1988年,又大规模压缩广州市农村区域,将新丰县、龙门县、清远县、佛冈县从广州划出,广州农村行政区域形成四县五区,即花县、从化县、增城县、番禺县和市区中有农业的白云区、天河区、海珠区、芳村区、黄埔区。1992—1994年,番禺、花都、增城、从化完成了撤县建市。

进入21世纪以后,广州逐步确立了新的城市发展方式,以农村区域城市化为中心,由原来老城区向外扩张方式转变为以组团式为主的跨越式城市发展道路,2000年,在番禺、花都完成撤市建区,广州市区面积由原来的1443.6平方公里扩大到3718.5平方公里。2005年又在原来的农业区域设立南沙区、萝岗区,为广州市的“东进”和“南拓”奠定基础,打破了原来简单的市区与农村区域简单对立的行政区划方式,以卫星城、中心镇为中心,形成了新的市(区)一镇一村农村区划和农村建制。

新中国成立以来,广州农村区域基层建制也发生多次重要变化。在1950—1953年乡一村政权并存时期,按照1950年12月政务院颁布的《乡(行政村)人民代表会议组织通则》和《乡(行政村)人民政府组织通则》的规定,乡与行政村并存,同为农村基层行政区划,其规模由一村或数村构成,此种乡制也