

稳定·发展·改革 红河州农村改革发展的理论和实践

红河州农村改革发展的理论和实践

主 编 高祖兴 付主编 董乃纯

云南民族出版社

编辑人员:

主 编: 高祖兴

付主编: 董乃纯

编 辑: 张鉴中

钟肇翔

孙汝颢

杨绍坤

序

党的十一届三中全会的春风吹遍了千里边疆，我州农村各族人民在改革的征途上已经跨入了第十一个年头。在以推行家庭联产承包责任制为主的农村第一步改革取得显著成效，绝大多数群众解决温饱问题后，通过调查研究，州委在一九八七年十月召开的农村工作会议上，明确提出全州农村第二步改革的目标和任务：在千家万户的生产经营积极性调动起来以后，围绕着专业化、社会化的大商品生产，组织以技术和流通为中心的多层次的服务体系，发挥政府各部门的职能作用，为发展农村商品生产提供产前、产中、产后的系列化服务。强化合作经济内部集体的管理服务职能。引导农民建立和完善各种自我服务组织，增强自我服务能力，把在发展商品生产中一家一户办不了，办不好的事情解决好，为发展农村商品经济创造一个好的外部条件和环境，加速“两个转化”，使农村经济发展登上一个新的阶梯。两年多来，沿着这一思路进行的我州农村第二步改革，又取得了新的进展。一九八九年，粮食总产8.61亿公斤，超过历史最高年水平，农业总产值、农村经济总收入、农民人均纯收入均有了显著增长。除看得见，摸得着的物质成果外，值得一提的是，在党的基本路线指引下，在上级党委的领导下，全州各级党组织在率领各族人民发展农村经济、深化农村改革中，注重坚持社会主义方向，把边疆政治和社会的稳定作为前提，把党的建设作为发展农村经济、深化农村改革的根本组织保证来抓，摸索和积累了一些经验。在今年召开的全州工作会议上，州委把“稳定、发展、改革、保证”作为今后

一个时期全州农村工作的四项任务，正是基于这些有益探索基础上提出来的。

几十年来，在一个民族众多，生产力发展水平很低，社会情况较为复杂，自然条件千差万别的边疆民族自治州，如何走出一条有中国特色的社会主义农业发展路子，我们曾作了很多努力，积累了不少经验，取得了很大成绩。但也经历了不少曲折、失误，也付出过一定的代价。改革开放以来，无疑在这方面也取得显著成效。但是，实现社会主义现代化，是一项极其宏伟的事业，任重而道远，在我们前进的道路上还有不少必然王国，只有不断实践，不断总结，才能不断使主观和客观相吻合，取得更多的自由。让改革之花开得更鲜艳，让我们的事业沿着社会主义方向胜利前进！

高祖兴

一九九〇年八月

目 录

坚持稳定发展方针 深化农村改革 促进农业

稳定发展……………高祖兴 (1)

强化农业基础 进行综合开发 实现全州农业持续稳

定协调发展……………李先猷 (19)

※ ※ ※ ※

党政分开后党委如何领导经济工作……………高祖兴 (39)

明确农村深化改革主题 促进经济持续稳定发展……

……………董恒秋 (47)

农村经济生机盎然……………丁正清 (52)

总体化 全程化 企业化

——农村服务体制改革的思考 ……………董乃纯 (59)

农村十年改革的回顾和深化改革的思考……………

……………蔡宏方 钟肇翔 (66)

农村合作经济若干问题的认识……………张鉴中 (75)

搞活流通是发展山区商品经济的突破口……………董乃纯 (81)

试论农业技术教育……………赵世坤 (93)

城市经济发展必须坚持以农业为基础……………李宝忠 (100)

发展优势产业 振兴红河经济……………

……………黄泽治 张健康 杨红 (105)

民族自治地区财政体制存在问题及改进意见……………

……………林孟循 解友发 (112)

造林“四三制”是提高效益的好办法……………王之友 (118)

红河州乡镇企业发展现状及对策……………毛剑 (121)

加速红河州乡镇企业发展的思考……………陈霖 (130)

※ ※ ※ ※

齐心抓粮食 迎来新突破……………

……………中共蒙自县委蒙自县人民政府 (140)

抓粮稳经 以经促粮 协调发展……………中共弥勒县委 (145)

搞好科技承包 促进粮食增产……………建水县农牧业局 (152)

泸西县加强农业基础建设 农业生产持续稳定发展

……………中共红河州委政研室 中共泸西县委调研科 (156)

河口县不断调整产业结构 实现市场需求和资源优势

的最佳组合……………董乃纯 (165)

强化系列化服务 促进烤烟的发展……………

……………红河州烟草分公司 (170)

弥勒糖厂为蔗农提供社会化服务……………袁朝明 (175)

发展基地 利厂利民 元阳罐头厂重视原料基地建设

……………沈安波 孙红兵 (179)

配套扶持生产 会宁县茶叶稳定发展……………尚书礼 (182)

坚持不懈抓好林业生产……………

……………中共屏边县委 屏边县人民政府 (186)

农村经济的振兴 依赖于乡镇企业

——一个旧市大电发展乡镇企业的调查 ……………邵学尧 (193)

立足资源开发 着眼千家万户

——绿春县三年解决七万多人温饱……………彭 辉 (199)

完善双层经营 发挥集体经济优势

——石屏县异龙镇的调查……………

中共石屏县委政策调研室 中共红河州委政策研究室 (205)

强化服务职能 扶持农村商品生产

——石屏县供销社的调查……………中共石屏县委政策调研室 (210)

一个农商结合、产销一体的经济联合体

——石屏县大瑞城柑桔生产联合社……董恒秋 冀育风 (215)

改革农经管理 加强生产服务……红河州农经站 (218)

广辟财资 多方集资 增加农业投入……

……中共红河州委政研室 中共泸西县委调研科 (224)

在深化改革中探索农科教统筹的路子……

……中共泸西县委 (227)

架起流通桥 铺出致富路

——甸甸乡洋葱研究会开展科技服务…中共建水县委调研室 (233)

我们怎样推行土地承包公证制度的……

……中共弥阳镇党委 (237)

迤萨镇土地转包的调查……冷世南 (243)

任务实行承包 干部实行聘用

——黄茅岭乡探索改革的新路子……董乃纯 (247)

增强乡镇活力 促进农村工作的有益尝试——一个旧市实行

乡镇目标责任承包的调查……中共个旧市委农村工作部 (250)

新房办事处党支部建设农村社会主义精神文明……

……程福运 (256)

发挥党支部在发展边疆民族商品经济中的战斗堡垒

作用……中共绿春县牛洪行政村党支部 (261)

一个后进支部转化的启示……郭建明 刘一平 (268)

加强社会治安综合治理的几点做法和体会……

……开远市小龙潭办事处 (274)

后记……编者 (279)

坚持稳定发展方针

深化农村改革 促进农业稳定发展

(在全州农村工作会议上的讲话)

高祖兴

州委决定召开这次全州农村工作会议，主要是研究部署进一步贯彻落实中共中央十三届四中、五中、六中全会精神。党中央号召全党全国动员起来，掀起一个重视农业、支援农业、发展农业的热潮，集中力量办好农业。如何集中精力把农业搞上去，这是摆在我们州、县两级党委、政府面前的一项极为重要的任务。

州委提出这个问题，是基于三个方面的认识。一是我们州是一个农业州，84%的人口在农村，绝大部分轻工业原料都直接或间接来自农业，农业的兴衰和全州国民经济休戚相关。多年的实践也证明，农业丰收，经济就发展，市场就繁荣，人心就安定；农业的稳定发展是经济稳定、政治稳定和社会稳定的基础。二是农业在全州国民经济治理整顿中具有举足轻重的作用。当前，我国经济工作中存在的问题最主要是在经济结构上工农业之间、加工工业与基础工业、基础设施之间的比例关系严重失调。就我们州来讲，两大比例关系失调，特别是工农业比例失调的问题同样是十分严重的。农业基础薄弱，主要农产品粮、肉、油不能自给，每年都要从外大量调入，已成为我州地方财政的沉重负担，严重制约了全州经济的发展。因此，我们贯彻五中全会精神，搞好治理整顿，核心的问题是要加强农

业，建立一个合理的经济结构和产业结构。农业的发展关系到治理整顿的成败。三是从经济发展战略的全局来看。党的十二大提出到本世纪末实现国民生产总值翻两番的战略目标和前十年打基础，后十年要进入一个新的经济振兴时期的战略步骤。现在我们已进入20世纪的最后十年，进入实施第二步战略步骤的第一年。而经济的腾飞关键在农业。到2000年，我们要实现全州国民经济发展的既定目标，基础就是农业。农业上去了，实现整个国民经济发展的目标才有坚实的基础。我们一定要从深刻理解中央五中全会精神的高度，从整个国民经济发展的根本战略来考虑问题，加深对农业重要性的认识和理解。

农业的发展不仅仅是个经济问题，发展农业不仅需要一个好的经济环境，还需要有稳定的政策和安定的社会环境，围绕着农业的发展，需要做好农村各个方面的工作。根据省委四届六次全会、全省农村工作会议及州委二届六次全会精神，农村工作的指导思想和主要任务是：以党的基本路线总揽全局，坚持稳定和发展的方针，以改革、发展为主线，以研究部署农村改革、发展、稳定、保证四项工作为主要内容，促进全州农村经济的持续、稳定、协调发展和农村社会的安定。

围绕上述指导思想和任务，下面我讲四个问题。

一、实现农业新突破的思路。

农村工作的中心是实现农业的持续、稳定、协调发展。要实现这一目标，必须建立一个合理的农业经济结构和产业结构。从我们州的实际情况，应该形成以粮食为基础，经济作物和乡镇企业为支柱，种养加一条龙，农工商综合经营的基本格局。

必须继续强化粮食基础，抓好粮食生产。粮食生产不论现在或是将来，都是我们农业发展的基础，但是我州粮食生产的发展又面临着许多困难。一是人多耕地少，而且耕地的后备资

源不足，人均占有耕地已不足1亩，低于全国、全省的平均水平。并且从1984年以后，新增耕地不敷减少，耕地呈逐年下降之势。同时，耕地质量不高，中低产田地比例大，占总耕地面积的77%。二是农业基础设施薄弱，水利化程度低，抗灾能力差。全州水利化程度仅达44.6%，按农业人口计，人均旱涝保收的耕地仅0.32亩，农业生产受自然因素制约的程度很大。三是我州大部分地区适宜粮食和多种经济作物生长，加之各种作物经济效益不同，粮食作物同烟、蔗、菜、果、油等经济作物争地的矛盾较为突出。四是地区之间自然条件差异较大、生产力水平悬殊，坝区和山区、内地和边疆生产发展极不平衡。面对这些情况，我们粮食生产的发展必须着力于加强农田水利、土壤改良和交通道路等基础设施建设，改善生产条件，提高抗灾能力，在此基础上依靠科技进步，改造传统农业，走综合治理、综合开发、集约经营、生态农业，提高农业综合生产的路子。

农业综合开发是一项系统工程，是振兴我州农业，实现本世纪末农业发展目标的一项战略性措施。如何搞好农业综合开发，我们的思路是：

（一）建设稳产高产基本农田，提高土地产出率。面对我州人多耕地少，耕地产出率低的现实，发展粮食和经济作物，只有走提高单产、增加总产的路子。州委、州政府提出的工作目标是：用六年时间，建成164万亩不同层次的稳产高产基本农田。与此同时，广泛开展改土造地，对低产田地和山区的陡坡地、轮歇地实行工程治理和生物治理相结合，逐步做到固定耕地、平整土地、改良土壤，培肥地力。再加上推广良种、薄膜、化肥等增产措施，使产量逐年稳步提高，粮食生产持续稳定发展，到1995年力争达到11亿公斤，提高自给能力。

(二) 扎扎实实地抓好水利建设。“水利是农业的命脉”一定要把水利建设作为发展农业的关键措施来抓，坚持蓄提引并举，以蓄为主；大中小结合，以小型为主；以续修、配套、控潜、改造为主的“三个为主”的方针，抓好原有水库的扩建、配套和改造，有重点地兴建一批水利工程，增加有效灌溉面积17.7万亩，把全州水利化程度提高到50%以上。水利建设的投资，要实行国家、集体、农户多层次、多渠道的方针。投入的主体是农民的劳动投入。资金投入除国家的必要补助外，地方财政要尽力挖、尽力挤，集体经济要实行以工补农，以工建农，农民群众要根据负担能力进行筹集。还有烟草生产扶持费、甘蔗生产基金、扶贫资金、民族资金和其他有关经营单位的生产基金，投向都要尽量引导到水利建设上来。边疆地区除了条件好、效益高的地方进行水利建设外，重点要放在保护现有森林，积极营造水源林，提高森林覆盖率，保持水土，改善生态条件，走发展生态农业的路子。

(三) 依靠科技兴农。农业的发展特别是粮食生产的稳定增长，一靠政策，二靠科技、三靠投入，但最终是要靠科技解决问题。只有紧紧依靠科技进步，才能提高农业劳动生产率，才能实现农业技术改造的深刻变革，才能实现农业现代化。依靠科技兴农，一要大力加强适用技术的推广运用。近期内，要特别重视和抓好以大田生产技术为主要内容的农业科技成果的推广应用，对那些增产潜力大、覆盖面广的适用技术，如优良新品种、旱作农业、优化配方施肥、高产模式化栽培等，要集中一定的物力、财力和技术力量，实行倾斜投入，加快推广步伐。二要稳定和发展农业科技队伍，建立健全科技推广网络。我州现有1700多名各类农业科技人员，还有农村的各种农民技术辅导员和科技示范户。这支专、兼职结合的农业科技队伍是我们科技兴农的重要力量。要继续在工作、政策、物质等方面给他

们创造必要的条件，使其在我州农业发展中充分发挥作用，把科学技术送到千家万户。三要积极推广农业科技承包。要总结经验，使单项技术承包逐步扩大到集团综合承包。要在资金、农用物资、奖励等方面给予支持，使承包人员推广科技有手段，分配、奖励有实惠。四要加强农村科普教育，开展技术培训，提高农民的科技素质。要认真学习 and 推广泸西县农、科、教统筹的经验。县、乡两级以农业技术推广站为阵地，把科技、教育生产紧密结合起来，对农民开展技术培训。在村社一级，要注意发掘乡土人才，通过他们组织各种专业技术研究会，发挥其在农业科技推广中的引导、示范、辅导作用。

（四）保护耕地，合理开发耕地后备资源。保护耕地是我们的基本国策。我州总的情况是人多耕地少，耕地后备资源不足，但地区之间占有不平衡。我们要坚持开源与节流并重，保护耕地和开发耕地相结合的方针，要依法加强耕地管理，严格控制非农业用地，特别要注意保护基本农田。在保护现有耕地的同时，合理开发耕地后备资源。从红河州实际看，合理开发耕地资源要注意抓好三个层次的工作。耕地后备资源较丰富的地区，在保护生态环境的前提下，由县认真规划，有组织、有计划、有领导地进行开发。耕地后备资源较少，而且分布零星的地区，可由乡村或社组织开发。再就是鼓励农户对荒坡、荒滩进行治理开发。开发耕地后备资源，要坚持谁开发、谁投资、谁经营、谁受益的政策。农户新开田地，五年内可不征公定粮，农户有长期使用经营权，并可继承。

要在突出粮食基础的同时，重视抓好经济作物的发展。经济作物是农民增收致富的骨干产业，是我州制糖、卷烟、制茶、食品等轻工业的主要原料，是地方财政收入的支柱。发展经济作物，才能增强国家和农户对粮食生产的投入能力。因此，我们要坚持增粮稳经、增粮促经的方针，实现粮、经协调发

展。发展经济作物，在布局上要 坚持 老区抓巩固，新区抓发展，通过农田水利建设，把甘蔗、烤烟逐步向旱地、向半山区发展；在政策上要稳定烟、蔗、油、茶等作物的价格政策和扶持政策，保护农民的生产积极性；在工作上要从资金、技术、物资、流通等方面，加强为农民提供产前、产中、产后的系列化服务。

乡镇企业是我州农村经济新崛起的新兴产业，对发展农村商品经济、转移农村剩余劳力、壮大集体经济实力、增加群众收入发挥了积极的作用。但总的看，我州乡镇企业尚处于新起阶段，在整个农村经济中的比重仍较小。乡镇企业目前存在的问题，主要是管理不善，技术落后，效益不高。我们应该按照中央提出的“调整、整顿、改造、提高”的方针，着重抓好对现有企业的整顿和技术改造，加强经营管理，调整产品结构，提高产品质量，增强竞争能力，提高经济效益。在此基础上，根据市场需求和资源状况，积极慎重地发展有原料、有市场、有优势的加工产业，使全州乡镇企业持续稳定发展。

当前，农业发展中一个重要的问题是治理整顿中紧缩银根，市场疲软，一些经济作物价格下跌，产品滞销，部分产品甚至出现较大波动，影响了群众的生产积极性。乡镇企业由于资金短缺，原料不足，市场疲软，亦出现了一些产品积压，部分企业甚至生产停顿的情况。对此，我们必须从认识上和工作上认真解决问题。在认识上，我们要坚持“两点论”，既要看到当前出现的这些问题是治理整顿的阶段性效应，是正常的，又要正视其产生的消极影响，对困难有充分的估计。在工作上，既要贯彻大政策，又要改善小环境。要注意研究治理整顿中出现的新情况、新问题，一个产业一个产业、一个产品一个产品地认真分析，摸清情况，提出对策，正确处理进与退、保与压、局部与全局、目前和长远等关系。同时，要给群众指出，

在商品生产上眼光要放远一些，某些产品由于市场供求不平衡，产生价格波动，这是正常现象，不能因为暂时的价格下降而失去信心，尤其对受益周期长的产业比如茶叶等要注意保护。总的讲，农副产品在我国不是多了，而是产不足销，主要是工作上的问题。对此，我们各级要努力工作，解决当前存在的问题，使我州农村经济“一个基础，两个支柱”的结构格局在治理整顿和深化改革中巩固和健康发展。

二、深化农村改革的主要任务。

不断推进农村改革的深化，是促进农业发展的强大动力。农村改革的深化，必须认真总结改革的实践经验，从实际出发，研究新问题，提出新对策。

1987年州委农村工作会议提出了稳定家庭联产承包、完善双层经营、建立健全社会化服务体系的深化农村改革的思路。两年多来，各县（市）进行了认真贯彻，做了大量的工作，推动了我州农村改革的深化，取得了明显的成效。主要表现在：

——稳定家庭联产承包责任制，完善双层经营，较好地发挥了合作经济组织的管理、服务职能。两年来，在完善承包管理制度方面，清查和处理了乱占耕地建房、认“根子”的农户11720户，面积13496亩；集体所有的果园、茶园、林木，大多数实行了各种形式的承包；全州14527个乡镇企业已有2337个实行了招标、租赁、大包干等多种形式的承包；集体财产折价款到1988年底已收回3023万元，占应收回数的35.6%；全州12491个合作社，集体提留已达2195万元，比1988年增加304万元；到1989年底，全州已建立农经服务站442个，比1987年10月前增加了1.1倍。农经服务站为发展农村集体经济和农户家庭经营提供了财务管理、资金融通、生产资料供应、产品销售等多方面的服务。

——发挥部门职能作用，初步建立起社会化服务体系。全州已初步形成了以农业、水利部门的农经站、水管站、农机站等为主的农村公共设施管理服务体系；以农科所（站）、畜牧兽医站、植检植保站和科委、科协为主的农业科技服务体系；以供销、物资部门为主的农用生产资料服务体系；以供销、商业、外贸等部门为主的农产品流通服务体系；以农行、信用社为主的支农金融通服务体系。州、县还建立了58个以产品为龙头的系列化服务体系，由加工企业或经营部门牵头，实行一家为主，多方配合，分工负责，联合服务。两年来，这些服务体系共提供扶持资金（含贷款）4550万元，供应化肥9万多吨、农药75吨，举办农业技术培训班3443期（次）、培训30.4万人次，主要农副产品购销总额达到了9370万元。

——农民自我服务组织得到发展，初步形成多形式、多层次、多功能的服务网络。到1980年底，全州已建立起各种农民专业技术研究会730个。有的研究会已由单一的技术咨询服务逐步发展成为技术、物资、流通、信息的综合服务组织。

农村改革的深化，有力地促进了全州农村经济的发展。1989年，全州粮食总产达到88681公斤，突破了四年徘徊，创造了历史最好水平，甘蔗、烤烟等主要经济作物在受灾害影响的情况下仍获得了较好的收成。全州农业总产值达到75193万元，农村经济总收入161768万元，分别比1988年增长3.4%和13.6%，农民人均纯收入301元，比1988年增加18万元。

两年来的实践证明，州委1987年农村工作会议所提出的深化农村改革的思路是正确的，是符合全州农村生产力现实水平的，对发展生产力，促进全州农村商品经济的发展起了积极的作用。回顾和总结两年来的改革实践，给予了我们许多有益的启示。启示之一，家庭经营仍然是我们农村经营的基本形式，适合全州农村生产力的现实水平，必须继续实行和不断完善，

启示之二，建立健全社会化服务体系，较好地解决了家庭经营与社会化大生产的矛盾及家庭经营与大市场的矛盾，是农村经济向专业化、社会化、商品化发展的正确途径；启示之三，社会化服务体系的建立，成为国家对农户分散生产进行宏观调控，引导农村经济向有计划的商品经济发展的有效手段；启示之四，社会化服务体系的建立，发展了以服务为中心的二、三产业，促进农村劳力转移和社会分工的专业化；启示之五，社会化服务体系的建立，有利于推动新的经济联合，促进农村组织制度的创新。

两年多来，我州农村改革取得了很大成绩，但也还有一些问题，主要是：改革的深度、广度不够，地区间发展不平衡。稳定家庭承包责任制，稳定工作做得多，完善方面的工作做得少；完善双层经营，经济发达的地区好一些，边疆、山区和经济发展落后的地方则较差，集体经济尚缺乏管理、服务的功能。社会化服务体系的建立，从服务内容上看，成龙配套、综合服务、全程服务少，单项服务多，服务功能不全；从服务体系的组织程度看，松散型的多，责权利结合的紧密型少，缺乏自我发展能力和承担风险的能力。这些问题都需要在改革的深化中继续认真加以解决。

当前及今后一段时间，我州深化农村改革的主要任务是：坚持和稳定党的农村基本经济政策，稳定和完善以家庭承包为主的多种承包制度，下功夫抓好建立健全产前、产中、产后的系列化服务体系，努力使生产关系适应生产力水平，把农村改革不断引向深入。

（一）坚持和稳定党的农村基本经济政策。

党的十一届三中全会以来，在农村实行的一系列重大改革和基本政策，极大地激发了广大农民的生产积极性，促进了农村生产力的发展。这些政策合国情，顺民心，我们应继续坚持

和执行。根据中央和省的有关精神，当前，要重点向农民宣传“六个稳定不变”，即实行以家庭经营为主的多种形式联产承包责任制的政策稳定不变；以共同富裕为目标，允许和鼓励一部分地区和一部分人先富起来的政策稳定不变；绝不放松粮食生产，积极发展多种经营”，继续稳步调整优化农村产业结构的政策稳定不变；鼓励和引导乡镇企业健康发展的政策稳定不变；坚持在以公有制为主体的前提下发展多种经济成分的政策稳定不变；对主要农产品实行计划经济与市场调节相结合的购销政策稳定不变。这六个方面的政策，是建设有中国特色的社会主义现代化农业的基本政策，我们要坚定不移地继续贯彻执行，并结合自己的实际，不断完善发展。其中，尤其要重视抓好家庭联产责任制的稳定和完善。我们稳定和完善的家庭承包责任制，首先是要稳定土地承包制，在坚持集体所有、农户承包经营的基础上，积极推进土地制度的改革。要建立和完善耕地保护制度和建设制度；建立耕地使用权合理流动的制度，完善和加强土地转包的管理，促进生产力要素的优化组合；要完善承包合同的管理，协调利益分配，既坚持承包制，又解决分配不公的问题。其次，要完善统分结合的双层体制，积极发展集体经济，进一步发挥集体经济的优越性和农民的生产积极性。

（二）进一步建立健全社会化服务体系。

家庭经营是我国现代化农业的主体，它将长期存在。但家庭经营是一种分散生产，依赖于社会服务，要通过社会化服务将家庭经营组织到社会化、商品化的大生产中来。可以说，家庭经营同社会化服务结合，是我国农业实现现代化的必由之路。因此，建立健全社会化服务体系应是我们深化农村改革的一个重要任务。

社会化服务必须向总体化、全程化、企业化发展。所谓总体化，是从服务体系的社会性出发提出来的。家庭经营需要提