

创新云南农村基层 社会治理研究

李 莉 编著



云南大学出版社
YUNNAN UNIVERSITY PRESS

创新云南农村基层 社会治理研究

李 莉 编著



云南大学出版社
YUNNAN UNIVERSITY PRESS

图书在版编目(CIP)数据

创新云南农村基层社会治理研究 / 李莉编著. —昆明:
云南大学出版社, 2017
ISBN 978-7-5482-3127-1

I. ①创… II. ①李… III. ①农村—社会管理—研究—云南 IV. ①C912.82

中国版本图书馆CIP数据核字(2017)第235179号

策划编辑: 赵红梅
责任编辑: 蒋丽杰
封面设计: 刘雨



创新云南农村基层 社会治理研究

李莉 编著

出版发行: 云南大学出版社
印 装: 云南涵威档案科技印务工贸有限公司
开 本: 787mm×1092mm 1/16
印 张: 12.5
字 数: 225千
版 次: 2017年12月第1版
印 次: 2017年12月第1次印刷
书 号: ISBN 978-7-5482-3127-1
定 价: 45.00元

社 址: 昆明市一二一大街182号(云南大学东陆校区英华园内)
邮 编: 650091
电 话: (0871) 65033244 65031071
E-mail: market@ynup.com

本书若发现印装质量问题, 请与印厂联系调换, 联系电话: 0871-64155878。

云南省哲学社会科学规划重大转重点项目
(编号：ZDZZD201404)

拓展大学生创新创业 迫切需要社会延伸机制

(代序言)

骆小所*

创新创业教育是大学教育的根和魂。大学教育的核心就是提高大学生的创新意识和创新思维，拓展大学生的创业路径，促使每个毕业生找准自己的人生职业定位。开展大学生创新创业教育，要坚守创新型、创业型人才培养的根本定位。要培养具有创新思维的人才，就需要引导大学生在学习科学文化知识的同时思考如何解决现实问题，即鼓励大学生自觉培养和锻炼运用创新思维，从而具备解决实际问题的能力，成为有创新创业思维的人才，也就是通过创业教育，培养大学生的创业意识和能力。创新教育的主要任务是，以培养创新人才为目的，培养学生的创新思维和创新能力。创业教育的主要任务是启发学生的创业意识，向学生传授创业知识，培养学生的创业能力，最终培养出创业人才，使毕业生能适应社会发展需求，并在未来的工作中不断开拓创新。

在近40年的高校教学和管理过程中，我接触过全国各地的许多学者。其中，让我最有亲切感的是我们云南高校尤其是师范院校的后起之秀，他们见贤思齐、踏实进取、自强不息，忠诚党和人民的教育事业，信守人民教师的崇高职业道德，把关心学生，热爱学生，将学生的职业生涯规划和幸福人生追求融入教师工作、学生成长和学校发展的全过程，夜以继日，忠于职守，赢得了学生、家长和社会各界的广泛赞誉。

我所熟悉的云南省语言学会原副会长、曲靖师范学院副院长李莉老师，就是这个群体当中默默奉献、尽职尽责的一位耕耘者。作为一名语言学教师和国家级普通话口语测评员，她把师范院校学生的普通话训练作为学生扎实的专业基本功，

* 骆小所：云南师范大学原校长，博士生导师，国家有突出贡献专家，泰国坎查纳布里皇家大学名誉校长，云南省社科联顾问。

将训练程序从课堂扩展到整个学校生活中，延伸到大学生的社会实践的宽广舞台，持之以恒地追求教学和传播艺术的最佳境界，为学生未来的职业生涯奠定良好而坚实的语言训练基础。

李莉老师除了长期坚持一线教学，组织多样化的课外学习延伸展示活动，还与同事一道编写并多次再版了云南省高校学生的普通话口语训练教材。为了扩展学校有效服务边疆社会的多重功能，她还编撰了适用于云南少数民族地区干部培训的《普通话口语训练教程》（北京师范大学出版社2011年版）。因其切实有效的针对性和灵活多样的训练方法，受到社会各界培训学员的欢迎。

作为一名分管学生工作的学校领导，她把大学生就业创业作为提升学生工作质量的重要课题，在面向社会多种人才需求长期坚持学生综合素质训练系列课程开发和建设的同时，密切结合党和国家“五位一体”布局和人才培养体制机制改革要求，带领自己的团队兢兢业业开展高校人才培养“供给侧结构改革”的创新实践，并编写了《生涯规划与职业发展》（北京师范大学出版社2012年版），展示了云南高等师范教育管理新生代的突出创新成果。

通过始终如一的创造性工作，曲靖师范学院毕业生就业工作连年获得云南高校系统的优秀评价，获得学生、家长和全社会的广泛认可和赞扬。

为了让学生毕业后能更好地适应社会、服务社会，在工作实践中早日追求创新目标和创造性成果。李莉老师将自己的研究工作主动拓展到学生未来将要面对的社会生活领域，把“创新云南农村基层社会治理”作为自己的延伸研究课题，通过专家评审，获“云南省哲学社会科学规划重点项目”立项资助。

最近刚刚看完李莉老师的研究成果——《创新云南农村基层社会治理研究》，感想很多，收获颇丰。我认为作者的研究和建树有如下几个突出的方面：

1. 研究定位十分准确

说到农村基层治理，一般人都会想到村委会和村民小组这些农村基层自治组织，但是，熟悉农村的人都知道，村委会和村民小组的治理空间和能力是很有限的。如何提升其治理能力呢？作者依据我国《宪法》和《村民委员会组织法》，深刻分析并明确了农村基层社会的精确定位。该书紧紧围绕建设中国特色社会主义法制体系，建设社会主义法治国家的总目标，根据坚持党的领导、人民当家作主、依法治国有机统一的基本原则，找准农村基层社会这一重要概念的完整内涵：乡级政府是国家宪法规定的基层政权，是农村基层社会治理的核心机构；法律规

定的属于乡级政府指导、支持和帮助职责范围的村民自治工作，是基层社会治理的主体内容，一切必须由县级人民政府统筹、规划和协调的乡村治理工作，也属于基层社会治理的内涵范畴。因此，本课题组在认真学习、充分讨论和广泛咨询后认为以乡级政权工作职责为核心、以行政村民和村委会自治为主体、以县级政府统筹为主导的治理协调体系，共同构成农村基层社会治理体系。我以为，这个定位既遵照法律规定，又切合现行农村工作的制度安排，因此十分确切，为课题研究确定了科学基础。

2. 调查深入，典型事实说服力强

云南农村基层的范围是非常宽广的，研究的难度可想而知。但作者从本课题对农村基层社会的精确定位出发，密切结合全面深入改革的主攻方向，深入广泛地寻找最有代表性的农村改革发展和基层社会治理典型经验。构成本课题研究内容主体的三个调研报告各具特色，可以说代表了云南农村社会现阶段基层治理的先进经验、创新成果和传统优势。兴龙村的治理成果，充分体现了农村基层党总支依法推进乡村治理的现代化进程，特别是在通过合作章程创立农村新型合作组织、壮大集体经济和大力倡导养老敬老志愿者服务等方面，让人实实在在地看到了农村小康社会建设的崭新面貌。保山市“推进隆阳区潞江坝和高黎贡山旅游度假区”综合建设的制度创新，则把农村基层治理效率真正演绎到“最大化”，自从设立度假区，潞江镇及所辖各村办事方便了，效率提高了，村级治理的种种难题迎刃而解。政务公开成为村民能亲眼看到的新常态，生产发展的各项工作都能顺利开展，发展效能大幅提升，过去一直停留在设想层面的集镇建设，在两年之内就得以建成；在生产发展和农业产值增长下行压力不断加大的条件下，全镇GDP连年实现两位数的增长，充分显示了县级协调功能改革和加强带来的乡村治理活力。保山市潞江坝的改革创新，为全省各州（市）县（区）农村基层社会治理的主动作为和创新发展，提供了多种创造性的选择机制，具有普遍的指导意义，值得其他地区学习和借鉴。

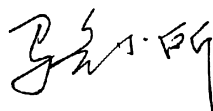
3. 为云南多民族古村落保护提出切实有效的多重建议

一要扬长避短，采取切实有效的强大组织措施加快“四荒地”的绿化，广植厚植绿色资源，培育风格各异、特色鲜明的绿色产业；二要注重保护好古村落、古集镇，使我们的新农村建设“保持乡土味道，保留乡村风貌，留住青山绿水，记得住乡愁”。三要采取坚决有效的组织措施和技术措施，花大力气清理城乡电

器市场，杜绝劣质电器给古集镇、古村落带来的种种安全隐患，并建议创新集“农村社工人员，留守儿童辅导员和农村用电安全员”为一身的多技能人才的培养、使用和岗位设置政策机制。

本书所包含的建设性方案都来源于深入的社会调查，符合农村基层社会治理的迫切需求，具有鲜明和切实的针对性和创造性，应当引起全社会的重视，应当在云南省各级政府的创新决策中得到充分的汲取。

拓展大学生创业就业空间，迫切需要社会延伸机制的介入，李莉老师的研究成果充分说明了这一点。年青一代的成长和进步，是我们每一位老教育工作者最期待和最高兴的事情。面对李莉老师的成果，启发良多，应作者的要求，谨以此为序。希望工作在云南省师范教育领域的广大青年教师共同努力，团结进取，取得更突出更优异的工作业绩和研究成果。



2017年8月16日

目 录

创新云南农村基层社会治理体系研究的三个调查报告

按照“四个全面”创新农村基层治理的典型

- 曲靖市麒麟区兴龙村调查报告 (3)
- 一、兴龙村全面改革开放的3个主要策略 (3)
- 二、发展壮大新型生产合作组织的创新实践 (9)
- 三、兴龙村全面依法治理的三大步骤 (14)
- 四、推进美丽乡村建设，全面建成小康家园 (45)
- 五、全面从严治党，发挥党员先锋模范作用 (54)
- 六、兴龙村创新治理的基本成效和经验 (59)

遵循“五大发展理念”创新农村基层治理的典型

- 保山市隆阳区潞江镇调查报告 (63)
- 一、潞江镇的区域发展背景 (63)
- 二、潞江镇创新发展的实践道路 (71)
- 三、“开放、共享”，促进度假区和潞江镇各项事业的快速发展 (88)
- 四、按照“五大发展理念”提升基层治理能力的基本经验 (99)
- 五、度假区和潞江镇基层社会治理中存在的矛盾和问题 (102)
- 六、对度假区和潞江镇基层治理持续创新的分析和建议 (104)

根据村落民族文化特色创新农村基层治理的典型

- 腾冲市十字路村现代治理调查报告 (113)
- 一、十字路村的县域发展背景 (113)
- 二、十字路村的镇域环境 (115)

三、和顺镇的乡村环境	(117)
四、社会主义新农村建设以来十字路村的变化	(131)
五、十字路村的现代治理	(133)
六、十字路村治理创新过程中出现的新矛盾和新问题	(138)

附录一：

和顺：2005 年被 CCTV 评为中国十大魅力名镇	(142)
----------------------------------	-------

附录二：

和顺模式论	(144)
-------------	-------

创新云南农村基层社会治理体系研究报告

创新云南农村基层社会治理体系研究报告	(153)
一、农村基层社会治理的理论和法制依据	(154)
二、云南农村基层社会构成的主要特点	(156)
三、云南农村基层社会治理的优势	(161)
四、创新云南农村基层社会治理的主要问题和困难	(165)
五、创新云南农村基层社会治理体系的主要对策	(169)
六、关于依法确立创新云南农村基层社会治理体系长效机制的具体建议	(175)

创新云南农村基层社会治理体系咨询报告

关于创新云南农村基层社会治理体系的咨询报告	(183)
一、创新云南农村基层社会治理体系的主要差距	(183)
二、创新云南农村基层社会治理体系的对策建议	(185)

参考文献	(188)
------------	-------

创新云南农村基层社会治理体系 研究的三个调查报告

按照“四个全面”创新农村基层治理的典型

——曲靖市麒麟区兴龙村调查报告

全面建成小康社会、全面深化改革、全面依法治国、全面从严治党（简称“四个全面”），是十八大以来中国共产党为提升国家治理体系和治理能力现代化提出的科学行动方案，也是全国农村基层社会治理创新必须严格遵循的基本方法和科学规律。

曲靖市麒麟区三宝街道兴龙村委会的创新治理，就是遵循“全面建成小康社会、全面深化改革、全面依法治国、全面从严治党”有序开展。

一、兴龙村全面改革开放的3个主要策略

兴龙村委会地处曲靖坝子南盘江东岸，位于麒麟区三宝街道东南部，距离三宝街道办事处3.6千米，辖区总面积为14.98平方千米，海拔为1800米，年平均气温为15℃，年平均降水量为1020毫米；有耕地3152亩，人均耕地为0.52亩；有林地13934亩。兴龙村包含张官营、川龙、亮子3个村民小组，有农户1620户，乡村人口为6100人，人口密度为407人/平方千米，人多地少，生存发展空间不足，迫切需要新兴产业和新型创新组织发展的有效支撑。

近年来，兴龙村委会以“创全国文明村庄、建富裕和谐兴龙”为目标，实现了经济社会又好又快发展。2014年，全村经济总收入为13425万元，农民人均纯收入为9445元。2015年，村级经济实力名列全区前茅。全村紧紧围绕“千亩森林千担粮，千吨佳酿赛杜康，千亩烟叶万头畜”的发展思路，以“兴村、富民”为目标，大力实施“工业强村、产业富村、文明树村、环境美村”，稳步推进新农村建设，踊跃创建新型文明村，使兴龙村的经济建设呈现和谐可持续协调发展态势。2005年2月，兴龙村被云南省老龄工作委员会授予“敬老先进村”；2006年10月被国家老龄委授予“全国敬老养老模范”荣誉称号；2007年11月被云南省人民政府授予“消防安全创建示范村”；2008年7月被中共曲靖市委授予“先

进基层党组织”光荣称号；2011年4月被曲靖市委组织部授予村级组织活动场所“五星级”单位；2011年6月被中共曲靖市委授予“先进基层党组织”荣誉称号；2011年9月被曲靖市文明委评为优秀市级“文明村”；2012年10月被云南省文明委命名为省级“文明村”；2015年被中央文明委授予全国“文明村”。现在，这里是天蓝、地绿、水清、路畅、人和，展现在人们面前的是绿树成荫、鸟语花香、安定祥和的秀丽村庄。兴龙村党总支、村委会结合自身实际，不断总结经验，以“三级联创”为载体，探索创建新规律，坚持与时俱进，做到常抓常新，“三个文明”建设呈现出深入、持续、健康发展的良好态势。兴龙村的全面改革开放，是按照以下3个维度全面展开的。

（一）抓党建、强基础，增强乡村持续发展活力

兴龙村党总支、村委会把加强党的自身建设作为推进新型文明村建设的前提，紧紧围绕“双十”工程和新型文明村建设来实现。

1. 打牢基础，搭建平台

兴龙村成立了以党总支书记张小三为领导的文明村创建领导班子，党总支和村委会“两委”班子成员分工负责、责任明确，并制订了详细的创建计划。在街道党工委、街道办事处的正确领导下，多方筹措资金2000余万元，建成了兴龙党员干部教育培训中心、兴龙居家养老服务中心，以及兴龙卫生所等民心工程，为全省农村基层组织阵地建设提供了示范。兴龙居家养老服务中心项目属民办公助工程，于2013年5月立项，2014年1月20日开工建设，并于2014年11月30日竣工。该工程占地面积1138平方米，建筑面积3540平方米，主体建筑3.5层，工程造价1200余万元。内设56个标间、6个单间，并配有日间照料室、医疗保健室、图书阅览室、活动室等功能室；配备建设文化活动现场4600平方米，配套建设老年人门球场一块以及其他体育设施。筹建中，兴龙村委会积极引导和鼓励辖区企业将资金投入居家养老服务领域，充分整合资金，协调兴龙综合服务有限公司投资500万元、其他企业投资300万元、申请上级财政专项补助资金60万元、村组干部入股300万元，以及村集体自筹40万元，由曲靖昱安建工集团建筑有限公司进行建设。同时还投资100余万元，在3个村民小组中分别建起了党员活动室，实现“一室多用”。自其建成以来，共举行科技知识培训、思想道德培训、务工技能培训等10余次。参训群众2800余人，其中党员参学率达90%以上，促进了“双十”工程

的有序进行，形成了组织引导、党员带头、群众主动建设的良好局面。自民心工程建设以来，群众义务当起了质量监督员、义务宣传员、建设指导员，投工投劳 3200 余人次，激发了群众参与建设美好家园的积极性和主动性。

2. 抓活动载体，构筑网络，积极开展帮扶活动，建立“1+1”服务网络

以“强村带弱村、党员带群众、富裕户带困难户，帮信息、帮科技、帮资金”为主要内容的“三帮三带”活动，不断完善“1+1”服务网络，即党内一帮一、党外一帮一、大户一带一、科技一扶一、务工一联一，增强了广大党员的责任意识、服务意识和发展意识，为创建新型文明村提供了坚强的组织保障。

3. 以开展“四群”教育为抓手，实现干部直接联系群众制度，完善为民服务体系建

组织广大党员干部深入实际、深入基层、深入群众，践行以人为本、执政为民的理念，拓展干部联系群众的途径，丰富干部服务群众的内容，畅通群众表达意愿的渠道，把帮扶困难群众作为重点，努力解决群众生产、生活中的实际困难和问题，听取群众的合理诉求 180 余次，化解社会矛盾 68 件次。维护了地方社会的稳定，达到了干部受教育、作风有改进、发展上水平、群众得实惠、社会更和谐的目标，为推动兴龙村科学发展、和谐发展、跨越发展、安全发展，建设“和谐兴龙”获取最广泛、最可靠、最牢固的群众基础和力量源泉。

（二）抓产业、促发展，增加多种产业发展效益

兴龙村委会按照“围绕市场抓特色、围绕特色上项目、围绕项目求发展”的思路，结合村情实际，加快农民增收步伐，实现了农业增效、农民增收，形成了“企、果、牧”三足鼎立，“种、养、酿”共同发展的经济格局，有力地推进了新型文明村建设。同时，兴龙村还牢牢把握转变经济增长方式这一主线，积极推动三次产业优化升级，2014 年，三次产业比调整为 22:40:38，全村经济总收入为 13425 万元，同比增长 18%；农民人均纯收入达到 9445 元，同比增长 25%；烤烟、粮食、蔬菜、畜牧、经济林果等优势产业不断壮大，农业产业化水平不断提高，粮食产量稳步增长，烤烟产值再创新高，农业产业结构调整迈出坚实步伐。

1. 发展特色农业，向品牌要效益

完善基础设施建设，夯实农业发展的基础。近年来，兴龙村投资 1200 余万元，完成了一、二期基本烤烟农田建设；投资 300 多万元，建盖了 QJ II、III 型烤

房 125 座（含机械设备在内）；投资 90 余万元建成了凉烟、编烟大棚 6 个。实行专业化烘烤、自动化控制、规范化管理的烘烤管理模式。投资 38 万元，建起了两座排涝站，全村农田水利体系形成了沟相通、路相连、旱能灌、洪能排的良好局面。大力调整农业产业结构，优化种植布局，提高粮食的单产和产值，巩固发展以蔬菜、经济果林、精品养殖、烤烟生产等主导产业，成立了烟农专业合作社，以及生猪养殖专业合作社。2014 年种植 2200 亩优质烤烟，实现产量 31 万公斤，产值 800 多万元。

2. 发展工业经济，带动地方发展

依托丰富的自然砂石料资源，走“以地生财、以财富农”的滚动发展路子，带动了运输业的快速发展，积极盘活土地资源，通过内引外联引资 3000 多万元建起了 6 个砂石料场，引资 4500 万元建起了金江、昱安两家商品混凝土拌料站，引资 1800 多万元建起了两个沥青拌和料场的工业生产基地，引资 2000 多万元建起了益健生态农业发展有限公司（酒厂）等 25 家企业。投资 200 万元成立了兴龙砂石料服务公司，年创利润 100 余万元，为发展本村的复合经济奠定了坚实的基础。

3. 创建新型文明村，扩大规模养殖

为改变村内环境卫生，把生猪养殖迁址于村外，重新在村外建设“三百”生猪养殖小区基地两个，占地面积 60000 多平方米，总投入资金 1830 万元，建成建好并投入使用。实行科技饲养，向科技要效益，形成了“种植 + 酿酒 + 养殖”的产业格局，并成立生猪养殖专业合作社。其中，夏尚礼生猪养殖小区养殖数在 6000 头以上，河西养殖小区 18 户，每户养殖数都在 200 头以上。通过两个养殖小区的辐射，带动饲养 150 头以上的养殖户过百户，年存栏生猪 28000 多头，出栏 31000 多头，创经济收入 820 多万元。兴龙村已成为市、区闻名的生猪养殖专业村。

4. 以“节约用水、用好每一滴水”为目标，成立农民用水户协会

做到“五定、三明确”，即定机构、定编制、定人员、定水价、定补助，明确协会事业编制、明确协会维养经费、明确协会供水价格，提高了兴龙村全村水的利用效率和效益，降低了村民用水成本，构建了农田水利设施良性运行的长效机制，真正实现了工程有其主、管有其人、人有其责、责有其利的管水新格局。

（三）抓统筹、重规划，着力破解开放共享难题

兴龙村委会加大的协调力度，项目建设得到了区属部门的资金支持，促进了

兴龙村快速、健康、协调发展。按照“三务公开”民主管理的总体要求加快基层民主政治建设，开展以“村容整治、净化民风”为重点的文明村建设，推进社会事业协调发展。

1. 实施“四化工程”，全面完成“866”工程全部项目

通过村组筹资、社会捐资、企业扶持、群众义务投工投资等措施，极大地改变了昔日脏、乱、差的面貌。累计投资400万元，拆除旧房1600平方米，拆除私厕258个，新建公厕32个，清理“三堆”1000余堆。投资800万元，全面完成村内17.8千米主干道硬化，投资160万元对进村道路进行硬化，房屋加固改造350套，安装路灯250盏，绿化面积8200平方米；投资500万元对3个村民小组人畜饮水进行改造。在“866”工程建设实施过程中，资金管理设立财政专户，专款专用。在资金使用上层层严格审批，采取三级把关，即首先由村委会把关，再由联系领导或挂钩领导把关，最后由村委会主任审批签字的管理方式，完成项目投入2845.12万元。投入资金中，户“八有”投入资金1499.22万元；自然村“六有”投入资金985.87万元；行政村“六有”投入资金360.03万元。

2. 实施农村工作和农业发展的“稳定工程”

以创建平安村组为重点，加大对热点、难点的排查，及时化解矛盾，村组两级分别成立了夜间巡查队。围绕年初制定的工作目标，求真务实、勤政为民，以实际行动回馈群众的信任，营造了良好的发展环境。

3. 实施“育才工程”

投资20万元对兴龙小学大门进行拆除重建，围墙改造；投资240万元新建学校教学楼及营养餐食堂等。按照科学发展观要求进行规划，加大对贫困群众、贫困学生的资助力度，健全了社会公共保障体系。2012年全街道办事处考入曲靖一中的学生26名，其中兴龙村委会有7名，2013年有4名，2014年有5名，农户对此非常满意。

兴龙村历年来都极为重视教育事业的发展，筹措资金上万元，每年召开小学毕业生、家长、老师毕业座谈会，对考入曲靖一中的学生进行经济奖励，每人3000元，并发床上用品。兴龙村以创建“新型文明村”为抓手，加大对村民的科技知识、法律法规等基础知识培训，投资50万元建起了云南省农村地区仅有的兴龙老年科普学校和全区一流的老年活动中心。在新型文明村建设创建中，投资280多万元将原来的臭水秧田进行规划建设，建成了占地13余亩漂亮的亮子村中