

愿景与探索

开远市社会主义新农村建设整体规划 ▲

主编 纳麒
执行主编 黄小军 陈利君

云南出版集团公司
云南人民出版社

愿景与探索

开远市社会主义新农村建设整体规划 ▲



主编 纳麒
执行主编 黄小军 陈利君

云南出版集团公司
云南人民出版社

图书在版编目 (CIP) 数据

愿景与探索：开远市社会主义新农村建设总体规划 /
纳麒主编. —昆明：云南人民出版社，2007.6

ISBN 978-7-222-05035-8

I. 愿 ... II. 纳 ... III. 农村—社会主义建设—研究—开
远市 IV.F327.743

中国版本图书馆CIP数据核字 (2007) 第074726号

愿景与探索

——开远市社会主义新农村建设总体规划

主编 纳麒 执行主编 黄小军 陈利君

责任编辑：陈浩东

装帧设计：杜佳颖

出版	云南出版集团公司
	云南人民出版社
发行	云南人民出版社
地址	昆明市环城西路609号
邮编	650034
开本	889 × 1194 1/32
印张	9
字数	250千
版次	2007年6月第1版第1次印刷
印刷	云南福保东陆印刷股份有限公司
书号	ISBN 978-7-222-05035-8
定价	30.00元

尊敬的读者：若您购买的图书存在印装质量问题，请与我社发行部联系调换。
发行部电话：(0871) 4194864、4191604、4107628 (邮购)



课题组成员名单

组 长:

- 纳 麒 云南省社会科学院院长、博导、教授
李 涛 红河州常委、宣传部长
陈米杰 中共开远市委书记
李存贵 开远市人民政府市长

副组长:

- 廖福云 开远市人民政府副市长
杨 泓 开远市人民政府副市长
黄小军 云南省社会科学院研究员
陈利君 云南省社会科学院研究员

成 员:

- 李剑伟 开远市新农村建设办公室主任
李 坚 云南省社会科学院办公室副主任
任仕暄 云南省社会科学院研究员
姚天祥 云南省社会科学院副研究员
张体伟 云南省社会科学院副研究员
杨 晶 云南省社会科学院专家
谢青松 云南省社会科学院专家

愿景与探索

——开远市社会主义新农村建设整体规划



市委、市政府表彰奖励新农村建设带头人



市委书记陈米杰（中）深入乡村视察新农村建设推进情况

愿景与探索

——开远市社会主义新农村建设整体规划



市委书记陈米杰到大庄乡自来水厂调研



市长李存贵到农村调研

愿景与探索

——开远市社会主义新农村建设整体规划



灰土寨村新农村建设(王应生摄)



清脆蜜枣

愿景与探索

——开远市社会主义新农村建设总体规划



浑水塘村新农村建设(王应生摄)



军民共建

前言

开远市社会主义新农村建设的理论框架

纳 麒

关于开远市社会主义新农村建设规划，总体来说，立意要高，切入要实。立意高才能做好规划，才能做实；切入实才能符合农民群众的利益，让农民群众积极参与到新农村建设中来。以下我就建设社会主义新农村的时代背景、主要内容和开远市社会主义新农村建设规划的理论构想等三个方面谈一些自己的看法。

一、建设社会主义新农村的时代背景

我国改革开放20多年来，以经济建设为中心，注重的是效益，因此，效益不明显、效益不高的区域就被边缘化了。相较于农村，城市产生的效益具有明显优势，因此农村的衰败成为当今社会不可避免的一个大问题。有些同志可能会认为，这些年来，随着我国农村工业化、城镇化步伐的加快，农业、农村经济得到了发展，农民收入也比过去高了。但是，如果把农村作为和城市相对立的社会进行考察，我们就会发现，农村的衰败是相当惊人的。农业和农村发展仍然处在艰难的爬坡阶段，农业基础设施薄弱、农村社会事业发展滞后、城市居民和农民的收入差距扩大。如果任其发展，将严重影响国民经济平稳快速发展，影响全面小康社会和现代化建设的顺利发展，影响和谐社会建设。因此，我们今天不得不把目光再一

次聚焦在农村。

改革开放以来，我国城市面貌发生了巨大变化，但大部分地区农村面貌变化相对较小，一些地方的农村还不通公路、群众看不起病、喝不上干净水、农民子女上不起学。这种状况如果不能有效扭转，全面建设小康社会就会成为空话。因为全面小康不是城镇的小康，而是全国人民的小康。全面小康是惠及全中国十几亿人口的更高水平的小康。既然如此，长期被遗忘的处于颓废状态的农村问题，就成为全面小康建设首当其冲要解决的问题。因此，我们要通过建设社会主义新农村，加快农村全面建设小康的进程。十六大召开以后，一中全会主要是修改党章。二中全会专门研究“农村、农民、农业”的问题，将“三农”问题正式提出，作为全党工作的重中之重。党的十六届三中全会在《完善社会主义市场经济体制改革的决定》中第一次提出了全面发展、协调发展、均衡发展、可持续发展和人的全面发展的科学发展观，提出了“统筹城乡发展、统筹区域发展、统筹经济社会发展、统筹人与自然和谐发展、统筹国内发展和对外开放”的新要求，把统筹城乡发展作为一个重要的战略目标提出来。我们可以看到，整个中央的战略思想已经趋于成熟，就是要科学发展、统筹发展。到了十六届五中全会，“三农”问题获得了一个全新的概念——社会主义新农村建设。

回顾新农村建设的背景，是为了说明新农村建设已经成为今天我们党和政府的一个至关重要的问题。我们的党是代表全体人民的党，我们的政府是代表全体人民的政府。因此，我们面对着这个已经走向衰败的区域——农村，我们的党和政府要义不容辞地去解决“三农”问题。否则，我们党代表的就是城市，我们搞的社会主义就是城里人的社会主义。我们要在这样的一个高度上来认识社会主义新农村建设的意义。试想，中国共产党作为执政党，如果不解决占70%的农民的问题，这个党代表的是广大人民的利益吗？我们的政府如果不把农民的困难摆在最主要的位置来看，这个政府是代表广大人民的吗？不解决“三农”问题，党的执政地位就要出问题。我们政府的各个职能部门，从职能的角度讲，应该考虑农民问题。但是长期以来我们关注的是城市，投入

的重心是城市，服务的重心是城市，而农村是被拖着走的。今天我们谈新农村建设提出的时代背景，实际上，就是有关执政地位巩固的问题。关于执政能力建设，我们的执政党要提高忧患意识。要有忧患意识，不能说我执政就是当然的执政，你凭什么执政，就是要为人民服务。如果从这样的—个高度来看社会主义新农村建设，立意就高了。

二、社会主义新农村建设的主要内容

中国社会主义建设经历了以改革贫困为目标的阶段，在这个阶段，我们以经济指标为建设目标，重点强调经济增长，追求经济几年翻一番。20多年来，都是围绕经济来做工作，经济也的确在提升。党的十六大提出了新的目标——全面小康，并对全面小康提出了非常丰富的建设内容，包括经济建设、政治建设和文化建设，也就是“三个文明建设”。十六届五中全会又提出了四大建设：经济建设、政治建设、文化建设和社会建设。社会主义新农村建设的主要内容，从最宏观层面上来讲，就是这四大建设——经济建设、政治建设、文化建设、社会建设。中央提出新农村建设的五句话：生产发展、生活宽裕、乡风文明、村容整洁、管理民主。这五句话将经济建设、政治建设、文化建设、社会建设这四大建设的内容都包括在内了。

那么，这五句话的重点是什么？当前建设的重点是什么？按照传统的理念，农村建设一定要讲经济发展，经济不发展，任何事情都无从谈起。但认真琢磨一下，五句话的含义，更多的是强调社会发展，农村社会的发展。农村衰败过程中最严重的就是社会的衰败。经济落后的影响固然存在，但是有些经济非常好的区域，农村照样是一派破败的现象，而且是政治建设、文化建设、社会建设一塌糊涂。我们在经济社会发展进入新阶段的大背景下提出推进社会主义新农村建设，关键是“推进”，重点在“建设”，核心是“社会主义”，亮点是“新”。因此，新农村的概念不能仅仅聚焦到经济达到—个什么样的程度，如果这样理解，就还是落入以前传统的套路了。从在科学发展观指导下制定的“—十五”规划中，我们可以

看到，中央的许多提法都把社会发展摆到了十分重要的位置。今天制约着农村发展的最大障碍更主要的是社会发展严重不足带来的。人口素质、教育水平、医疗卫生、基础设施建设等问题，包括获得信息的能力、教育发展的能力，都是社会发展的问題。这些问题得不到解决，就经济谈经济，将陷入一个恶性循环，让我们多年走不出这个怪圈。农村扶贫工作投入已经不少了，很多贫困地区如果把投入的扶贫经费加起来盖新房子，每家每户都可以盖漂漂亮亮的小别墅了，但是今天去看还是一片破败，原因在于人口素质。人口素质和教育有关系，和医疗卫生有关系，和信息和精神文明有关系。这就是社会发展需要解决的问题。如果不从根本上提升这些能力，农村社会无法大踏步发展。

长期以来，我们和全国一样，所实施的宏观战略就是以经济发展为中心，中观战略叫做经济发展优先。20多年来我们走不出困境，我们和东部中部的差距不是缩小而是拉大了。当然我们和我们的过去比是有所提高，但是和东部差距却越来越大。我们不能不反思，很多问题不是来自自身，而是来自于社会发展对经济发展的制约，经济发展和社会发展不是孤立的，是有机的整体，是互动和相互制约的关系。如果就经济谈经济，就经济项目谈经济项目，走不出来。社会发展的战略选择，就是政府要关注社会发展。推动社会发展要从根本上做文章，否则就不能从根本上解决农村的衰败。要把这个观点延伸到我们今天的新农村建设中来。我认为，社会主义新农村建设目前的重点在于农村的社会发展。就是要在稳步推进经济发展的同时，把工作的重心投入到关注农村社会发展上去。农村就比如是市场，政府主要是引导。作为农村建设的主体——农民，只有自身整个素质的提升，整个条件的成熟，才可以进入市场占有一席之地，把过去做的进一步规范，进一步做好。政府过多的干预，成为长期以来农民走不出困境的一个主要原因。“生产发展、生活宽裕、乡风文明、村容整洁、管理民主”全面体现了当前和今后一个时期“三农”工作的主要方面，不仅勾画了现代农村的美好发展蓝图；而且提供了解决“三农”问题的系统思路。开远市社会主义新农村建设必须按此思路明确目标、统筹安排、突出重点、分步实施、扎实推进，动

员全社会积极参与新农村建设。

三、开远社会主义新农村建设规划的理论构想

社会主义新农村建设最主要的、要解决的、核心的问题仍然是“三农”问题——“农村、农业、农民”。“三农”问题到底是什么问题，这就涉及到我们在做规划的时候如何切入，怎么来理解农村，怎么来理解农业，怎么来理解农民。建设新农村离不开这三个方面，三个方面是什么样的关系，每一个的建设目标是什么，建设途径又是什么？对“三农”问题，我提出了一个理论架构，2005年发表在《云南民族大学学报》上，题目是《论农村、农业、农民的“四性与四化”》。

1. 农村的社会性和现代化

农村作为农民聚居和农业生产的地域概念，是和城市社会对应的区域。农村问题是农民和农业问题的延伸和展开，它比农民、农业问题更广泛、更复杂。农村涵盖了经济、政治、文化和社会问题的各个层面，其中社会问题是农村问题的集中体现。因此，农村的基本属性是社会性。社会发展最终走向的是现代化。城市要现代化，农村更要现代化。新农村建设一定要在立意比较高的基础上理解农村社会的发展需要。怎么实现农村现代化，我们传统意义的一个重要做法就是城镇化。城镇化道路，就是尽可能把农民吸纳到城市里面来。我们的城市培育产业，建构小城镇，打造大城市，把很多小城市打造起来，就是为了吸纳农民。这个是农村走向现代化的一条重要之路，也是多年来一直走的路。当农民走出农村以后进入城镇，他们的角色改变了，变成了城市人。但是，农村依然是客观存在的。无论是城乡一体化的农村，还是现代化的农村，农村毕竟还是农村，不可能整个社会都是城镇。从这个意义上来说，城镇化不等于农村现代化。

我在开远生活了19年，在农村也待了三年，了解比较深刻。当时也不是新农村，一家一户耕作，一个村子三家人或者五家人。城镇化对他们来讲就是搬到城里去。但是，城镇化无法解决农村现代化的问题。那么，除了城镇化这条路以外，真

正可以使这些星罗棋布的农村走向现代化之路是什么？农村虽然城镇化了，可是农村仍旧存在，农村还要现代化，怎么现代化？除了城镇化，还有一条路径就是走非城镇化之路。让农民享有城市可能享有的基本生活条件，这就是我们要研究的非城镇化的农村现代化之路。非城镇化途径就是要通过具体项目的实施来实现。在西方国家，农村人口只占10%左右，但是农村和城市享有的各种生活资源基本是一样的。因此，城镇化和非城镇化都是实现农村现代化道路的重要途径。在当前，尤其要探索非城镇化途径实现农村现代化之路，使农村与城镇良性互动、和谐发展。

2. 农业的生产性和市场化

农业作为国民经济的一个产业部门，与城市中各种工业、旅游、服务、第三产业等一样，具有生产性。过去，我们对待城市的生产和农村的生产政策导向是不一样的，包括改革开放20多年来，城市里面鼓励企业生产去接受市场的检验，去遵循市场的规律。但是对农业的生产，更多的是政治干预。因为农业是国民经济的基础，所以政治上对农业生产活动干预太多。尽管我们有家庭联产承包责任制，我们也讲产业讲市场经济，但是计划性在农业这一块上还很严重，我们政府左右的东西还非常多。我们应把农业和城市的产业都变成同等的生产活动。因此，过多的政府行政干预应该逐渐淡化，淡化了对农业生产活动过多的政府干预以后，就应该按照市场规律来构建我们的新型农业。要发挥农业的生产性，就要把农业作为一个产业部门来看待，要遵循产业经济发展的规律和要求来发展农业。在市场经济条件下，就是要按市场经济规律办事，尽量排除市场之外的力量来干预甚至掌控农业的正常发展。

从农业生产来思考，我们的目标是要实现农业的市场化。靠市场来决定，靠市场来调节，靠市场的规律来运作农业的生产。怎么走市场化？实现农业市场化的途径很多。当前最重要的是将农业产前、产中、产后链条有效连接起来，开展一体化运作，使农业形成一个完整意义上的产业，还农业生产性的本来面目，以增加农民收入，提高农业劳动生产率，增强农产品市场竞争力。我们有很多模式，如公司加农户等等，走产业化之路有很多成功

的。从农村特别是云南农村的情况来看，并非只有这一条路。如果只讲产业化，实际上没有办法涵盖农民农业生产过程中的多样性。大家可能很清楚，三家五户一个村，崇山峻岭中星罗棋布几个村，没有办法实现产业化，更多还是要靠自己。很多地方要走出贫困，要实现农业生产的市场化，我们要面对的问题，不仅仅是一个产业化的途径，还有非产业化途径。非产业化是什么？这也是我们需要研究的重点。农业市场化途径包括产业化途径也包括非产业化途径，重点要放在非产业化途径，这是我们最需要的。把政府干预逐渐淡化，让农民自己去跑市场。以前我们从产业化角度引导农民，带来了一些问题，带来农民利益的问题，这是一把双刃剑。我们的基层干部在走钢丝，要执行上级下的命令，不执行当不了官；执行了农民反映上去还是当不了官。问题的焦点在哪里？——就是规律性，市场规律。因此我们说市场化不是说一定要政府来做产业，这只是其中一条路，这个路子有成功有失败。要从根本上解决农民的发展之路，还是要研究市场，要提升农民面对市场的能力。因此，在有条件的情况下走产业化之路，又要探索非产业化之路。要研究使星罗棋布的一家一户的特色产品一样走向市场的机制。

3. 农民的主体性与国民化

农民是农村经济社会建设和发展的主体，也是社会主义新农村建设的主体。农村的所有问题是因为农民的存在而派生出来的，无论是农村问题还是农业问题，都是围绕着重人这个中心展开的。没有农民主体地位的确立和主体作用的发挥，没有把农民群体的发展作为目标，没有把农民自身素质的提高确立为根本的话，试图解决农村问题和农业问题就永远是徒劳的，也建立不起来真正的新农村。

实现农民主体性的最终目标就是实现农民的国民化待遇。我们国家长期以来实行的是以社会化生产为主要特点的城市经济和以小生产为主要特点的农村经济并存的城乡二元结构。二元结构是经济结构同时也是社会结构。相对于以现代化的大工业生产为主的都市，农村以典型的小农经济为主，基础设



施落后，人均消费水平低，农民现时所享有的资源配置是非常短缺的，所享有的国民待遇是非常不完备的。城市的道路、通信、卫生和教育等基础设施发达，而农村医疗保障体系亟待完善，一个农村家庭可能因为某一个家人的一场大病变得倾家荡产。农村的教育环境也令人痛心，城市孩子有贵族学校、重点学校、重点班级、名牌老师等诸多选择，这对于农村的孩子来说，简直是天方夜谭，农村与城市的国民化待遇严重不对称。为此，我们需要在当前城乡二元结构的前提下探索一条实现农民国民化待遇的道路。确立农民的主体地位就是要在政治、经济、文化和社会建设各方面充分调动农民的积极性，充分尊重和体现农民的意愿，充分保障农民的各项权利，不断提高农民的物质文化生活水平，促进农民全面发展。

(1) 在政治上平等对待农民。农民要真正成为市场经济的行动主体，首先要成为民主政治权利的主体，政治上相信并依靠农民，让他们自己选择经济发展的方式和道路，让他们的创造力和主动进取精神迸发出来，农村的问题就会简单化。

(2) 在经济上要放开放活农民。农民是中国现代化建设的主力军，是中国经济持续快速增长的强大动力。在劳动力绝对过剩、无限供给的条件下，需要放活农民，让农民在经济上真正拥有自由。

(3) 在社会上要支持农民。要让农民有同等机会和权利参与经济社会活动，能够平等进行市场竞争，从社会政策上保证国民待遇制度，让农民在就业政策、人才政策、教育政策等方面享有与城市居民同样的机会。

(4) 在文化上重塑农民。要让农民在工作、职业、价值观念、行为方式、居住环境等方面逐步融合，消除农民与市民之间的隔阂、误解和歧视，形成文明、开放、兼容并包的社会文化观念；要改革农村教育和劳动培训制度，加强农业实用技术推广和农民实用技术培训，提高农民的就业能力和学习能力；从文化、社会环境等方面改善农民的社会处境，从文化上提升农民生活的价值和有意义的消费闲暇时间，改善农民的生活福利。

4. “三农”问题的基础性与国际化

农业是国民经济的基础，农民占人口绝大多数，农村占国土面积绝大部分，解决“三农”问题是全面建设小康社会和实现现代化的关键。农业不发展，农民不增收，农村不繁荣，社会主义新农村就无从谈起。正是因为“三农”问题的基础性，我们在工作中要更加关心农业、关注农村、关爱农民。随着世界经济全球化、区域化、一体化的推进，整个世界市场相互依赖、相互联系、相互影响日益扩大，农业迈向国际化、农民参与国际化、农村融入国际化，已成为不可逆转的潮流。为此，我们在解决“三农”问题的时候一定要有国际化的眼光，高度重视国际化，支持国际化，推进国际化，充分利用国际资源来发展自己，加快与国际市场对接，实现国内与国外优势互补。要把“三农”国际化作为一个战略目标，不仅要向国际上的农村学习，而且要让我们的农民、农村、农业走向世界。

推动农民参与国际化，就要引导农民开展国际分工与协作，建立市内市场与国际市场对接的资源转换机制，瞄准国际市场上需要多生产具有国际竞争力的农产品；大力发展有出口优势的龙头企业，将农户小规模生产与国际大市场连接起来，使开远市的农产品从区域优势转化为国际优势；制定补贴农业和农民的政策，鼓励支持农民多生产能出口的农产品。开远市推进农村融入国际化，要大力推进农村开放型经济体系的建立，建立连通国内外、市内外的市场体系，提高农民的市场化组织程度，破除各种关卡和壁垒，善于利用国外资源，大力引进外资，积极实施“走出去”战略，加大农村国际化人才培养力度，积极化解农产品国际贸易摩擦，促进农村资源及其产品在国内外市场双向流动，参与国际经济循环，分享全球化利益。

以上对“四性四化”作了一个综述，其中每性每化都包含了很多的内容，因此，新农村建设需要做很多的事情，针对每性每化制定相应的目标、配套措施、方案、分配资金。总之，“四性四化”涵盖了经济建设、政治建设、文化建设、社会建设四大建设，它所产生的最终效益就是“生产发展、生活宽裕、乡风文明、村容整洁、管理民主”。党的十六届五中全