

改革与融入：

华侨农场体制研究论文集

许金顶 姜泽华 ◎主编



厦门大学出版社 国家一级出版社
XIAMEN UNIVERSITY PRESS 全国百佳图书出版单位



改革与融入：

华侨农场体制研究论文集

许金顶 姜泽华 ◎主编



厦门大学出版社 国家一级出版社
XIAMEN UNIVERSITY PRESS 全国百佳图书出版单位

图书在版编目(CIP)数据

改革与融入:华侨农场体制研究论文集/许金顶,姜泽华主编. —厦门:厦门大学出版社,2018.11

ISBN 978-7-5615-6953-5

I. ①改… II. ①许…②姜… III. ①华侨农场—农业史—中国—文集 IV. ①F329-53

中国版本图书馆 CIP 数据核字(2018)第 098569 号

出版人 郑文礼
责任编辑 薛鹏志 戴浴宇
封面设计 拙 君
技术编辑 朱 楷

出版发行 厦门大学出版社
社 址 厦门市软件园二期望海路 39 号
邮政编码 361008
总 编 办 0592-2182177 0592-2181406(传真)
营销中心 0592-2184458 0592-2181365
网 址 <http://www.xmupress.com>
邮 箱 xmup@xmupress.com
印 刷 厦门市明亮彩印有限公司

开本 720 mm×1 000 mm 1/16
印张 20
插页 2
字数 360 千字
印数 1~2 500 册
版次 2018 年 11 月第 1 版
印次 2018 年 11 月第 1 次印刷
定价 78.00 元

本书如有印装质量问题请直接寄承印厂调换



厦门大学出版社
微信二维码



厦门大学出版社
微博二维码

前 言

华侨农场是国家为安置被迫迁回国的归难侨而集中建设的国有农垦农场,是特殊历史时期形成的特殊产物,实行特殊的管理体制。2007年,国务院出台《关于推进华侨农场改革和发展的意见》(国发〔2007〕6号),推动华侨农场“体制融入地方、管理融入社会、经济融入市场”。经过各地各部门十年来的努力,基本实现了2007年国务院提出的目标任务,华侨农场特殊管理体制在改革中实现了根本性转型,逐步融入所在地方的经济社会发展,华侨农场作为一种特殊的管理体制已经成为历史。

在此过程中,部分政策执行者和研究者通过深入调研、参与和体验华侨农场改革与融入的生动实践,并将其观察和思考转化为研究成果,成为华侨农场改革的重要历史记忆。本书遴选部分有代表性的论文汇集成册,为梳理总结华侨农场十年改革成功探索,为告别华侨农场体制画上句号。

编 者

目 录

在七省区侨办华侨农场改革发展工作会议上的讲话(代序)	裘援平/1
华侨农场改革 20 年简要回顾	宁活义/11

上 编 安置篇

华侨安置政策研究	张应龙/31
东南亚历次排华与侨务政策变迁研究	杨 恒/57
从粤档文献看 1949—1979 年归难侨安置政策	尤云弟/70
从武鸣华侨农场看归侨安置的实践和经验	兰 强/79
从档案看“文革”期间的武夷华侨农场	王旂旒/86

中 编 改革篇

我国华侨农场管理体制改革探析	贾大明/104
广东省国有华侨农场体制改革基本 思路探索	杨 英 傅汉章 郑少智 王 兵/114
国营华侨农场改革与资产营运模式探讨	郑少智/124
广西华侨企业领导体制改革探讨	丁有权 张瑞枝/132
深化云南华侨农场体制改革的若干思考 ——元江县甘庄、红河华侨农场调研 报告	致公党玉溪市委调研组/140

福建省华侨农场养老保险改革评析	张赛群/145
厦门竹坝华侨农场社会保障问题调查研究	赵桂娟/157
厦门竹坝华侨农场体改及转型对策探析	许金顶 姜泽华/169
基于湛江奋勇华侨农场为例的华侨农场转型升级研究	徐 晶/183
坚定不移地推进华侨农场体制改革	王 强/192

下编 发展篇

华侨农场土地资产资本化问题研究	洪 凯/204
关于国有农场“土地入股”的理论思考	陈 宇/229
华侨农场土地利用与归难侨职工权益 保护研究	国务院侨办国内司课题组/237
广东省华侨农场的类型划分与发展思路	林 琳 李禹辰 肖 玲/263
华侨农场社会化转型探析 ——以泉州双阳华侨农场为对象	张晶盈/273
关于广东、福建两省华侨农场及重点 侨乡文化建设工作情况的调研报告	国务院侨办国内司、文化部 社会文化司联合调研组/282
加强整体谋划 推动华侨农场 彻底融入地方	国务院侨办国内司课题组/291
后 记	/312

在七省区侨办华侨农场 改革发展工作会议上的讲话(代序)

裘援平

(2015年11月23日)

同志们：

2007年，国务院做出华侨农场改革发展决策部署，提出推动华侨农场“体制融入地方、管理融入社会、经济融入市场”的目标任务。在各地方各部门的关心和支持下，在华侨农场干部职工的共同努力下，经过八年的改革发展，基本实现国务院提出的“三融入”目标，华侨农场正在告别旧体制，进入一个新的发展阶段。

我们今天召开七省区侨办系统华侨农场工作会议，主要任务就是以党的十八届五中全会精神为指导，紧紧围绕“四个全面”战略布局，贯彻落实全面建成小康社会决胜阶段的部署和要求，研究进一步深化华侨农场改革发展思路和举措，明确各级侨办今后的工作任务和重点，更好地联系和服务归难侨，保障和改善侨界民生，努力推动华侨农场在改革中实现更大发展，确保归难侨与全国人民同步实现小康。在此，我讲三点意见。

一、华侨农场改革发展取得显著成就，基本实现“三融入”改革目标

围绕实现华侨农场“三融入”目标，各地方各部门出台一系列有针对性的政策举措，有力有效推动解决华侨农场历史遗留问题，理顺管理体制机制，接通各项政策管道，扎实推进各项改革目标和任务。在各方共同努力下，华侨农场改革发展取得突出成就，华侨农场面貌发生历史性巨变，归难侨职工生产生活条件明显改善，华侨农场“三融入”改革目标基本实现。

(一)体制基本融入地方。华侨农场过去存在的很多困难和问题,根本原因在于管理体制没有理顺。各地在改革中紧紧抓住体制改革这个关键,按照领导体制下放地方和政企分开的原则,推动华侨农场体制融入地方,冲破了禁锢农场发展的藩篱,从根本上改变了华侨农场封闭状态,彻底摆脱了“不工不农、不城不乡、不上不下、不死不活”的困境。目前,华侨农场体制改革基本完成,全国 84 个华侨农场已全部下放地方管理,其中有 54 个华侨农场通过设立乡镇或街道办事处、省级以上经济开发区等,成立镇一级政权,纳入属地行政管理体制;有 24 个华侨农场采取华侨经济区、管理区等模式,纳入地方政府管理体系;有 6 个华侨农场以改制为企业等形式下放所在地方。领导体制下放地方后,华侨农场管理体制机制逐步理顺,地方政府积极将华侨农场纳入地方经济社会发展总体规划,实行一体规划、一体建设、一体发展。通过建立和完善财政转移支付、税收分成或返还等制度性安排,接通各项政策管道,使华侨农场得以承接各级各类普惠性政策支持。华侨农场地区社区建设和管理逐渐步入正轨,基层政权建设得到加强,基层社会管理和公共服务纳入地方统一管理。封闭的干部管理体制被打破,一批老的农场管理人员在改制中得到妥善分流安置,一大批有基层工作经验、年富力强、锐意进取的领导干部充实到华侨农场,他们懂经济、会管理、思路广、点子多、创新意识强,给华侨农场的改革发展带来新思路、新气象。

(二)管理基本融入社会。政企不分,企业办社会是华侨农场原有体制的弊端。华侨农场既要管生产经营,又承担社会管理和公共事业建设职能,负担十分沉重。各地按照国务院 6 号文件要求,在两年内基本完成分离办社会职能工作,将华侨农场承担的教育、卫生、政法等社会职能分离出去,机构和人员移交所在地方管理,大大减轻了华侨农场的负担,使农场能够轻装上阵、加快发展。2013 年起,分离办社会中央补助资金纳入一般性转移支付,体制机制进一步理顺。为改变农场落后面貌,中央部署了两轮危房改造工程,完成归难侨危房改造 5.88 万户、非归难侨危房改造约 5 万户,归侨侨眷和农场职工的居住条件得到较大改善。华侨农场基础设施建设得到各级政府的有力支持,填补了多年来的历史欠账,路网、电网改造升级,与周边基本实现互联互通,农场原有学校、医院通过并购、合作、重组等方式,与所在地方优质教育、卫生资源进行了整合,不断提升服务质量和水平,较好地满足了职工群众教育医疗等公共服务需求。在此基础上,各地逐步将华侨农场区域内的公路、电网、安全饮水、农村沼气、农业水利设施、卫生院、中小

学、文化体育场馆等建设纳入城乡建设总体规划,不断完善水电路气及公共服务设施,增加绿化亮化投入,治理河流水域,营造优美生态环境,农场面貌发生较大改观,各项公共服务全面覆盖农场归难侨和职工群众。

(三)经济逐步融入市场。长期以来,大多数农场产业结构单一,主要以农业为主,经济规模较小,经营普遍亏损,再加上负担沉重,难以适应市场竞争要求,积累了大量问题。改革中,通过一系列特殊政策安排,解决拖欠归难侨离退休金,清缴职工社保欠费,处置金融债务,帮助华侨农场卸下历史包袱。开展土地确权登记,厘清华侨农场土地权属,明确产权主体,为华侨农场融入市场经济奠定了坚实基础。通过华侨农场经营体制改革,进一步完善了以职工家庭承包经营为基础、统分结合的双层经营体制,稳定职工土地承包权,规范土地承包期和承包费,农场和承包土地的职工群众本着依法、自愿、有偿的原则,流转土地承包经营权,推进土地适度规模经营,积极发展家庭农场、专业合作社和各种农业社会化服务组织、各种非公有制经济,经营主体和经营模式日益多元,农场经济活力不断提升。部分农场改制为乡镇,将国有企业职工转变为以承包土地为主的劳动者,依法与职工解除劳动合同关系;部分农场改制为现代企业,依法与职工签订劳动合同,依法参加社会保险,逐步建立起职工能进能出、符合市场经济特点的用工机制。

依托特殊的产业扶持政策和华侨农场土地资源的优势,各地华侨农场主动适应工业化、城镇化和农业现代化发展,大力招商引资,建成一批工业园、产业园区,第二、第三产业发展迅速,产业结构不断优化。2014年,全国华侨农场区域内生产总值1196.5亿元,比改革前的2006年增长4倍,其中第二产业产值952.3亿元,占总产值近80%,成为主导产业。职工就业渠道不断拓宽,收入大幅提升。全国华侨农场职工年均收入达22317元,农场区域内城镇居民和农民人均收入基本赶上了全国平均水平。社会保障覆盖率不断提高,养老、医疗保险参保率均超过90%。

这些成绩的取得,离不开党中央、国务院的高度重视和亲切关怀,离不开各地方各部门的大力支持和通力合作,离不开华侨农场广大干部职工的不懈努力。各级侨办在华侨农场改革过程中,切实履行承上启下、协调各方、努力推动的职责,为农场改革发展做出了重要的贡献。广大侨务干部在工作中始终坚持讲政治、带感情、办实事,将解决华侨农场历史遗留问题作为一项严肃的政治任务,努力去推、顽强去办;始终坚持以人为本、为侨服务,将保障和改善归难侨民生作为工作的出发点和落脚点,聚焦归难侨最关

心、最直接、最现实的切身利益问题,确保改革发展成果惠及归难侨群众;始终坚持与时俱进、求真务实,正确处理改革、发展、稳定关系,注重统筹协调、远近结合、特事特办,合理把握工作节奏和力度,统筹兼顾各方利益和诉求,确保改革平稳有序推进。华侨农场改革发展取得的成果,凝结着各级侨务干部的大量心血,在此,我代表国务院侨办向同志们多年来的努力和付出表示衷心的感谢!

二、贯彻中共十八届五中全会精神,明确新形势下 华侨农场改革发展总体要求

随着华侨农场基本实现“三融入”,农场工作面临新的形势和任务。特别是中共十八届五中全会,就“十三五”时期我国经济社会发展做出全面部署,吹响全面建成小康社会决战决胜的冲锋号角,其中有些内容与华侨农场未来发展相关,甚至有倒计时的目标要求。当前和今后一个时期,必须紧紧围绕贯彻中共十八届五中全会精神和“十三五”规划,把全面建成小康社会各项决策部署和工作要求落实到华侨农场工作和归难侨身上,确保华侨农场进一步巩固改革成果,实现彻底融入、取得更大发展,确保广大归难侨与全国人民一道实现全面小康。总体思路和要求是:

(一)树立发展新理念,确保归难侨同步实现小康。贯彻落实中共十八届五中全会精神,必须首先树立全会提出的创新、协调、绿色、开放、共享发展理念,自觉以这些理念指导我们的工作,引领华侨农场未来发展。一是要坚持创新发展。华侨农场是特殊历史时期的特殊产物,改革没有现成经验可以遵循。“体制融入地方、管理融入社会、经济融入市场”的改革既不可能毕其功于一役,也还不是最终目的,需要不断创新、持续推进。当前农场深化改革还存在一些体制性、政策性问题,必须以改革创新精神在实践中探索 and 解决。二是要坚持协调发展。全面建成小康社会,要实现的是覆盖全国、惠及全民、包括归难侨的全面小康,特别是全部摆脱贫困那是硬指标。必须坚持将华侨农场纳入所在地方一体规划、同步建设、协调发展。侨务渠道对困难归侨的帮扶工作也要统筹加强。三是要坚持绿色发展。良好的生态和秀丽的景色是华侨农场未来发展的独特优势,坚持走绿色发展道路,守护青山绿水,依托山水风光和侨乡风情,发展绿色旅游文化产业,是帮助归难侨职工增收致富的金山银山。四是要坚持开放发展。华侨农场体制机制的封

闭性,是造成其长期落后于周边发展的重要原因。改革后的华侨农场以开放的姿态,全面融入所在地方,资源要素流动加快,经济社会发展活力增强。要进一步发挥归难侨与海外联系广泛的优势,发挥华侨农场地处沿海沿边和“一带一路”重要节点的区位优势,加快对内对外开放。五是要坚持共享发展。强调人民主体地位,让人民共建共享发展是我们工作的出发点和落脚点。在华侨农场事务必须确保归难侨群众广泛参与,改革发展的重大举措要听取他们的意见和建议;要通过有效的制度安排,建立健全华侨农场开发建设收益的共享机制,让归难侨群众在改革中有更多获得感,共享全面建成小康社会的成果。

(二)适应改革新形势,推动华侨农场在融入中发展。改革是未来各项事业发展的强大动力。在全面深化改革的大背景下,华侨农场“三融入”的改革,必须与使市场在资源配置中起决定性作用和更好发挥政府作用的制度性要求结合起来,将华侨农场改革嵌入各地相关领域改革的具体安排之中,纳入各方面出台的相关政策举措之中,落到长效性制度安排上,使华侨农场融入得更加彻底、体制机制更加成熟。从更好发挥市场作用来看,华侨农场经济融入市场的水平仍然不高。中央和地方在改革中都出台了一些临时政策,给华侨农场开了小灶,一些地方从中尝到了甜头,要求将特殊照顾政策固化,甚至继续出台新的照顾政策的诉求强烈,而挖掘自身潜力、发挥比较优势、增强竞争能力的动力不足。华侨农场原有经济基础比较薄弱,加快发展需要扶持,但不能完全依赖扶持。特殊照顾政策越多,资源配置就可能越偏离市场经济的要求,这对农场未来发展不是好事。随着改革的推进,特殊照顾政策终将退出,哪里为此提前做好好了准备,形成以内生动力为主、“造血功能”支撑的良性循环,哪里就能在未来可持续发展中取得主动地位。从根本上增强华侨农场的发展能力,必须着力增强其“造血功能”,尤其是要克服“等靠要”思想,在公平的市场竞争中培育自身竞争力。中央财政关于华侨农场调整产业结构的项目经费从明年起要退出,其他领域的专项扶持政策也将适时做出调整。我们正与财政部商量,如何使各项政策的调整有利于推动华侨农场彻底融入。从履行政府职能来看,华侨农场地区的基层社会管理机构和机制还远未健全。一些地方的华侨农场迄今仍作为归难侨安置机构,行使部分行政管理职能,对本区域社会稳定、开发建设和社会事务承担主体责任。多数归难侨职工仍然将华侨农场作为他们依附的“单位”,要求华侨农场继续承担他们的各种利益诉求和权益保护责任。解决好

这一问题,必须推动华侨农场彻底融入,使地方政府切实承担起主体责任,结合加强基层社会治理、推进城乡一体化发展的总体规划,着力在华侨农场地区建立起一套由地方政府管理的基层社会管理和公共服务体系,确保归难侨事务管理更好地融入当地社会。

(三)落实法治新要求,正确履行政府侨务部门职责。法治是发展的可靠保障。华侨农场改革的成果最终要落实到相关领域和部门的制度性安排上,做到“法定职责必须为”,为华侨农场融入地方、健康发展提供法治保障。华侨农放下放地方后,各地政府对华侨农场管理负有主体责任。从1985年中共中央下发《关于国营华侨农场经济体制改革的决定》后,在国务院侨办“三定”方案中就不再有负责管理华侨农场的职责,只是在改革过程中做好“扶上马,再送一程”的相关工作。随着华侨农场逐步融入地方,各级侨办涉及华侨农场的工作职能有了更明确的调整,即从直接负责华侨农场经营管理,转向按照社区侨务工作模式做好华侨农场地区归侨侨眷联系服务工作,纳入地方侨务工作常态化体系之中。在思想上要摒弃部门利益和短视考虑,充分认识到改革不能倒退,农场早晚要“断奶”,决不会再回到干部由侨办任免、资源由侨办调配的封闭体制上,要坚持“三融入”改革方向不动摇。在日常工作中,不能鼓励或默许华侨农场越过地方政府直接向上级侨办行文,要坚决转变由侨办直接向农场发号指令的做法,通过正常的管理层级和管理权限行文办事。同时也要注意,华侨农场是归侨侨眷集中居住的地区,不管是改革前还是改革后,都是侨务部门重要的服务区域和服务对象,关心关怀农场的发展和归难侨的生产生活,依法保护他们的合法权益,始终是各级侨办的重要责任。各级侨办要按照国内侨政工作体制模式的新要求,抓紧调整和完善新的华侨农场工作机制,依法依规履行职责。积极做好协调推动工作,帮助解决关系华侨农场改革发展的政策性问题,确保发展成果惠及归难侨群体;将华侨农场归难侨及其子女纳入侨务扶贫济困、生活救助、就业培训和其他联系服务工作范围;协调有关部门加大对归难侨的民生保障支出,建立健全华侨农场地区归侨侨眷帮扶体系;积极支持华侨农场社区化建设,完善社区公共服务,确保归难侨及其子女公平享有基层各项公共服务。

三、扎实推进各项重点任务,确保归难侨同步实现全面小康

此次会议,我们专门安排华侨农场所在地级以上市侨办的同志参会,就是要明确今后做好华侨农场地区归难侨工作主体是各级侨办,特别是所在地市级侨办是落实有关工作任务的关键环节。下一阶段,大家的主要任务有:

(一)坚持深化改革。推动华侨农场彻底融入地方,是没有回头路的改革。要认清形势、看准方向、勇往直前,犹豫和后退只会丧失难得机遇。各地的实践表明,国务院确定的“三融入”改革方向以及与此相配套的政策组合拳,是符合华侨农场实际,有利于彻底解决历史遗留问题的改革方案,必须得到贯彻落实。各级侨办有责任继续做好有关政策执行情况的监督检查工作,把它们真正落到实处。

从全国来讲,华侨农场改革基本实现“三融入”,部分农场已具备了告别华侨农场建制的条件。但各地工作还很不平衡,有些融入得还不够好,融入的体制机制还不成熟或未定型,还需要进一步深化改革。各地要因场制宜、因时制宜,根据各自不同的基础条件、改革模式、推进速度,研究提出可行的改革路线图,制定明确细化的改革方案,在以往工作的基础上,进一步完善体制机制,进一步落实地方政府的主体责任,进一步激发华侨农场的内生动力,切实把华侨农场纳入当地社会管理网络,纳入当地经济一体化发展,彻底实现规划、财政、政策统一,使华侨农场成为地方经济社会发展的有机组成部分,实现彻底融入地方。已基本实现“三融入”的农场,要积极谋划未来的发展,用发展的办法解决前进中的问题。改革中,在涉及处理职工劳动关系和社保关系、职工群众承包地的收回及补偿安置等关系群众切身利益问题上,侨务部门一定要本着为归难侨说话、为群众谋利的原则,积极协调地方政府妥善安排,努力确保归难侨和职工群众在改革中有更多获得感,在改革中感受到社会公平正义。

(二)完善公共服务。今年7月,国务院侨办召开国内侨政工作会议,就顺应政府职能转变形势,建立健全政策法律服务、涉侨事务服务、侨界民生服务、事业发展服务四位一体的为侨公共服务体系做出了部署。华侨农场地区作为归侨侨眷聚居地区,有必要也有条件在为侨公共服务体系建设中做出示范。目前,华侨农场管理体制已划归地方,归难侨职工各项社会事务

和公共服务由所在地方管理,一批集中统建的危改小区和新村相继建成,不仅改善了归难侨的生活环境,也为加强基层社会管理、提升公共服务水平提供了较好的设施和条件。各级侨办要以国内侨政工作会议精神为指导,加快推进华侨农场地区基层为侨公共服务体系。一是设立涉侨行政事务办理窗口。继续落实华侨农场体制改革有关政策要求,督促地方政府承接好华侨农场原有的行政管理和公共服务职能,接通各项政策管道。有条件的要在改革后的开发区、乡、镇、管理区等推动设立受理涉侨事务的窗口,规范公开办事流程,简化优化办理程序,为归难侨和原华侨农场辖区职工群众提供更加便利、高效、周到的行政事务服务。二是支持华侨农场社区建设“侨之家”平台。积极推动华侨农场加快基层社区建设,引导支持归难侨参与社区管理、共享社区公共服务。整合利用华侨农场现有场地、设施和资源,建设社区“侨之家”活动中心。这里讲的“侨之家”已不是狭义的活动场所,广义的“侨之家”是为侨服务的标志性品牌,实质是要打造基层为侨服务工作平台,延伸各级侨办工作触角,同时为归难侨职工群众开展联谊交流活动提供固定场所,增强归难侨职工群众自我组织、自我服务、自我管理能力。依托“侨之家”平台,丰富群众性文化娱乐活动,展示农场和归难侨历史文化,打造赋有侨乡特色的社区文化名片,培育归难侨的精神家园。三是不断完善工作机制。要将为侨服务窗口和“侨之家”建设纳入地方政府统一规划,保障必要的人员和工作经费。各地侨办要切实加强对窗口和“侨之家”平台建设的指导和支持,帮助协调处理涉侨行政事务,完善与各方面沟通协调机制,有序推进公共服务体系建设。四是构建与侨联系、为侨服务的媒体网络。利用互联网、手机等新媒体,建立数字化社区管理的侨务工作“第二平台”。国务院侨办在积极建设中国侨网,并将推出手机微信平台“侨宝”,推送政策咨询、生活服务、侨务活动等为侨服务信息。希望各级侨办共同参与和共同建设,让海外侨胞、归侨侨眷感受到我们无处不在、无微不至的关怀。

(三)保障改善民生。脱贫济困、改善民生是全面建成小康社会的关键,正所谓“小康不小康,关键看老乡”。华侨农场改革发展的最终目的,是要让归侨侨眷过上幸福美好的生活,保障和改善归侨侨眷民生,始终是我们工作的重点之一。我们一要确保困难群众基本权益。落实好地方政府在保基本、保民生方面的主体责任,切实把华侨农场区域纳入规范化、制度化的社会保障和社会救助范围,兜住归难侨社保和民生底线;要继续按照国侨发〔2012〕29号文的要求,进一步明确社保欠费补缴责任和经费来源,多渠道

筹措资金,切实解决欠费问题;扎实做好危房改造及后续工作,严把工程质量关,完善配套设施,落实住房产权。二要促进归难侨职工就业创业。就业始终是最大的民生。农场改制和开发使一批归难侨职工承包地被收回,失去稳定的收入来源。除做好合理的补偿安置外,要继续争取各方面支持,加强职业技能培训和就业创业扶持,特别是注重对归难侨子女的教育和培训,消除贫困代际相传问题。多数改革特殊扶持政策仅覆盖到归难侨,目前第一代归侨大多已经退休,很多归侨子女不能继续承包农场土地,就业面临较大困难。再加上归难侨家庭本身经济困难,教育投入较周边其他群体相对不足,如果不采取特殊扶持措施,就业能力的差距只会越拉越大,与周边的隔阂也会越来越大,不利于其真正融入当地。三要完善利益共享机制。要让改革红利、发展成果更多更公平地惠及农场广大职工群众。国侨发〔2012〕29号文件特别强调,华侨农场土地出让和增值收益,要优先用于解决华侨农场基础设施建设及归难侨民生问题。在开发利用华侨农场土地中,各地要切实贯彻有关政策精神,不断完善归难侨职工的利益共享机制,坚决纠正“要地不要人”的做法,确保归难侨职工的长远生计。

(四)强化扶贫救助。中共十八届五中全会提出,要实施脱贫攻坚工程,精准扶贫、精准脱贫,到2020年我国现行标准下农村贫困人口全部实现脱贫。由于历史等多方面原因,当前归难侨及其子女中贫困面仍然较大,他们自我发展能力不足,脱贫难度很大。各地要继续加大对困难归难侨的扶贫救助工作,坚持重点人群重点帮扶,精准施策,确保其同步脱贫。在此问题上,中央是有时间表的,是需要倒计时的。各级侨办要切实将侨界扶贫脱困摆上重要议事日程,决不能拖各地同步进小康的后腿。工作中要注意:一要做到全面覆盖。将贫困归侨侨眷全部纳入各地扶贫规划,对贫困家庭逐一建档立卡,确保没有任何遗漏。特别要注意的是,华侨农场改革过程中,不少归难侨成为农业转移人口,进入了周边中小城镇。各地级以上市侨办要切实做好摸底工作,统筹规划,积极做好他们的扶贫救助工作,确保其平等享有迁入地的教育、医疗、社会保障、就业培训、保障性住房等公共服务和待遇,努力做到全覆盖。二要坚持分类施策。积极配合各地扶贫工作部门,发挥好侨务部门拾遗补缺的作用,分析研究归侨侨眷致贫原因,因人因地施策。有劳动能力的支持发展特色产业和转移就业,老一辈贫困的加强子女教育培训,“一方水土养不起一方人的”扶贫搬迁,丧失劳动能力的实施兜底性保障政策,因病致贫的提供医疗救助,暂时性特殊困难的给予特殊帮扶。

国侨办国内司也要通过与各地方侨办协作,摸清 158 万侨界困难群众的情况并分类指导,按照五年全部脱贫的目标要求,制订倒计时的年度扶贫计划,推动地方政府解决与侨务渠道帮扶相结合,坚决打赢侨界脱贫攻坚战。“侨爱工程”和侨捐资金使用上,要适当增加帮扶困难归侨侨眷的投入。

(五)保护历史文化。对于华侨农场来说,侨是历史,是特色,更是优势。广大归难侨在长期与海外交往中,创造出具有浓郁异域民俗和多国文化融合的侨场特色文化,成为华侨农场独特的发展优势和稀缺资源。近年来,在华侨农场改革发展中,许多农场利用自然风光、地理条件、归侨风俗、异国风情等独特条件,开发“自然风光旅游”、“侨乡风土人情旅游”、“农家乐旅游”等项目,将东南亚歌舞表演、归侨特色小吃等“侨元素”融入旅游项目中,形成一定规模的经营性文化产业和旅游观光休闲产业,有力地促进了华侨农场产业发展和职工群众增收致富。新形势下,各地要把保护好侨场历史文化作为帮助归难侨职工守护精神家园、丰富文化生活的民生工程,作为华侨农场发挥比较优势、促进产业发展的重要着力点,切实抓紧抓好。要结合社区建设、“侨之家”建设、美丽乡村建设,加强场史、侨史保护、展示和宣传;要加大投入、整合力量,加快推进华侨农场历史档案的收集整理和数据化工作,更好地反映国家接收安置归难侨的关怀史、华侨农场开发建设的奋斗史和归难侨职工锐意进取的改革史,为后世保存下完整真实的华侨农场史。

同志们,党中央、国务院对华侨农场改革发展高度重视,寄予厚望。希望全国侨办系统的同志们,紧紧抓住华侨农场彻底融入地方的契机,紧紧围绕全面建成小康社会决胜阶段的部署和要求,进一步统一思想,以改革创新精神锐意进取、真抓实干,推动华侨农场工作顺利转型升级,为华侨农场稳定发展、为归难侨同圆共享中国梦做出新的、更大的贡献!

华侨农场改革 20 年简要回顾

宁活义

中国有众多旅居海外的侨民,这些侨民分布在世界各地,其中以东南亚地区的华侨最多。经过漫长的岁月,华侨逐渐融入当地社会,成为所在国的成员。1945 年二战结束后,东南亚各国摆脱了日本的侵略统治,恢复国家的独立和发展,由于内部民族主义和国际形势的影响,随后于 1950 年代、1960 年代和 1970 年代东南亚一些国家先后发生反华、排华事件,马来西亚、泰国、印度尼西亚、缅甸、越南等国相继驱赶华侨回国。为接待安置被驱赶回国的归国华侨,中国政府从 1950 年代初开始,陆续在南方兴办了 80 多个华侨农场,用集中安置的方式,使被迫回国的归侨有了栖身之地、生产场所。到了 1980 年代中期,中国政府又对华侨农场进行改革。本文对华侨农场的建立和改革 20 年(1986—2007 年)进行简要回顾。

一、华侨农场的建立和改革

1950 年代初,马来西亚、泰国、缅甸等国驱赶华侨,为安置归国难侨,在中央人民政府华侨事务委员会(中侨委)安排和广东、福建省政府大力支持下,1951—1955 年,先后在广东创办海南万宁兴隆华侨农场、东莞万顷沙农场、陆丰华侨农场、英德华侨茶场、花县华侨农场,在福建创办云霄常山华侨农场、永春北磜华侨农场,为 1950 年代最早创立的第一批 7 个华侨农场,组织归侨生产自救。在新中国建立之初,各方面条件都很艰苦,归侨们在政府支持下,自力更生,垦荒建房,发展生产,从无到有,付出了艰辛的劳动汗水。电影《海外赤子》形象地反映了兴隆华侨农场归侨侨眷艰苦奋斗的历程。第