



普洱社会主义 新农村 建设研究

白应华
周顺东 著
张丽辉



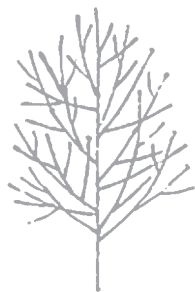
云南出版集团公司
云南人民出版社

作者简介：

白应华，男，云南景东人，现为普洱学院社会科学系教授。主要从事中共党史和普洱经济社会发展研究，已出版《中国早期马克思主义者对中国近代史的研究》、《云南乡土文化丛书——思茅》（合编）、《文化·宗教·民俗——首届中国佤族文化学术研讨会论文集》（副主编）、《走向世界的普洱——普洱发展战略研究》（合著），在《瞿秋白研究》、《学术探索》、《云南师范大学学报》、《孝感学院学报》等省内外刊物上发表论文40余篇。

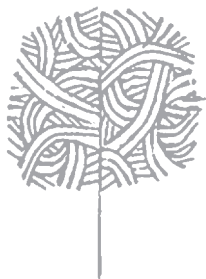
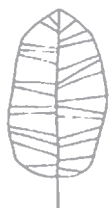
周顺东，男，云南景谷人，云南师范大学法学学士，云南大学法学硕士。现为普洱学院思想政治教育与管理中心副教授，长期从事思想政治理论课教学，研究方向为农村社会变迁，已发表论文10多篇。

张丽辉，女，云南宁洱人，云南师范大学哲学学士，清华大学法学硕士。现为普洱学院社会科学系副教授，长期从事思想政治理论课教学，研究方向为农村基层民主建设，出版《村民自治的历程——普洱市村民自治的实践与探索》，已发表论文20余篇。



普洱社会主义 新农村建设研究

白应华
周顺东 著
张丽辉



云南出版集团公司
云南人民出版社

图书在版编目 (CIP) 数据

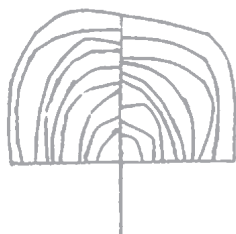
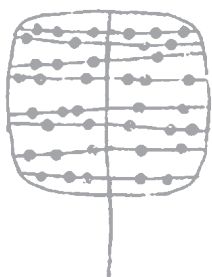
普洱社会主义新农村建设研究 / 白应华, 周顺东,
张丽辉著. —昆明: 云南人民出版社, 2012. 12
ISBN 978-7-222-10573-7

I. ①普… II. ①白… ②周… ③张… III. ①农村—
社会主义建设—研究—普洱市 IV. ①F327.743

中国版本图书馆 CIP 数据核字 (2012) 第 314207 号

特邀编辑: 赵文红
责任编辑: 陈艳芳
装帧设计: 张力山
责任校对: 方 芳
责任印制: 洪中丽

书 名 普洱社会主义新农村建设研究
作 者 白应华 周顺东 张丽辉 著
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
社 址 昆明市环城西路 609 号
邮 编 650034
网 址 www.ynpph.com.cn
E-mail rmszbs@public.km.yn.cn
开 本 787×1092 1/16
印 张 10.25
字 数 250 千字
版 次 2012 年 12 月第 1 版第 1 次印刷
印 刷 云南民族印刷厂
书 号 ISBN 978-7-222-10573-7
定 价 39.00 元



目 录

绪 论 (1)

 一 选题的背景与缘由 (1)

 二 研究思路与研究方法 (2)

 三 研究框架与主要内容 (3)

第一章 普洱农村建设与改革的历程和经验..... (5)

 一 引导农民走社会主义建设与发展道路的探索 (5)

 二 普洱农村改革和发展的历程 (6)

 三 普洱农村建设与改革的基本经验 (10)

第二章 普洱市情与新农村建设 (13)

 一 普洱市新农村建设的有利条件 (13)

 二 普洱市新农村建设的制约因素 (19)

 三 认清普洱市情，稳步推进新农村建设 (23)

第三章 农民意愿与新农村建设 (27)

 一 普洱新农村建设中农民意愿调查情况说明 (27)

 二 普洱农户状况及农民对新农村建设意愿调查结果分析 (30)

 三 农民意愿调查的研究结论 (48)

第四章 生产发展与新农村建设 (50)

 一 耕地的保护与利用 (50)

 二 稳定和发展粮食生产 (53)

 三 加快发展现代农业 (55)

 四 大力发展特色支柱产业 (60)

 五 巩固提升传统产业 (63)

六 加快发展非农产业	(63)
第五章 生活宽裕与新农村建设	(66)
一 普洱农民生活水平逐步提高	(66)
二 影响普洱农民生活宽裕的因素	(68)
三 实现农民生活宽裕的路径选择	(77)
第六章 乡风文明与新农村建设	(82)
一 加快发展农村义务教育	(82)
二 发展农村文化事业	(84)
三 加强农村普法工作	(92)
四 加强农村村规民约建设	(94)
五 倡导健康文明的新风尚	(95)
第七章 村容整洁与新农村建设	(103)
一 普洱市新农村村容整洁建设的历史起点和现状	(103)
二 实现新农村村容整洁的基本思路	(124)
三 实现新农村村容整洁的措施	(125)
第八章 管理民主与新农村建设	(129)
一 推进村民自治制度,实现农村民主管理	(129)
二 规范政府职能,深化乡镇改革	(142)
附录: 普洱农户状况及村民对新农村建设意愿的调查问卷	(149)
参考文献	(153)
后 记	(155)

绪 论

一 选题的背景与缘由

建设社会主义新农村是党中央在我国全面建设小康社会、加速向现代化迈进的关键时期，从贯彻落实科学发展观、构建社会主义和谐社会的全局出发作出的一项重大战略部署，是统领新时期“三农”工作的一个重大战略举措。2005年10月，党的十六届五中全会审议通过了《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》，从社会主义现代化建设的全局出发，明确提出了要继续把解决好“三农”问题作为全党工作的重中之重，实行“工业反哺农业，城市支持农村”，推进社会主义新农村建设的战略任务。2005年12月，中共中央通过了《关于推进社会主义新农村建设的若干意见》，对社会主义新农村建设的重要性、建设目标、建设内容和推进机制作了明确的阐述，提出了明确的要求。中央提出推进社会主义新农村建设的任务以后，各地把发展的目光更多地投向农村，从经济、政治、文化和社会建设等方面开始了新农村建设的伟大实践。

普洱市委、市政府按照中央和省委的统一部署和要求，按照“生产发展、生活宽裕、乡风文明、村容整洁、管理民主”的要求，以建设小康、文明、生态、和谐的社会主义新农村为目标，围绕农民增收发展新产业、强化基础设施建设新村镇、加快民房改造建设新房舍、加强村容村貌整治建设新环境、提高农民素质培育新农民、创建文明乡村塑造新风貌、健全管理民主构建新体制的主要任务，实施八大建设工程，建设六大保障体系，全面加强农村物质文明、精神文明、政治文明、社会文明和党的建设，通过农民辛勤劳动和国家政策扶持，把广大农村建设成为生机勃勃、环境优美、和谐安康的社会主义新农村。短短的几年内，普洱市的新农村建设取得了很大的成就，农村经济持续发展，农民收入快速增长，农民生活迅速提高，农业基础设施和生活环境极大改善，农村面貌发生了较大的变化。

然而，由于我国幅员辽阔，不仅东、中、西部地区之间存在着自然条件、经济基础、风俗习惯等诸多方面的较大差异，就是在同一省内，甚至在同一市、州的不同县、区也存在着差异。这种自然、人文环境的多样性，决定了社会主义新农村建设从内容到形式、从发展途径到发展模式都将是多种多样的。这就要求各地社会主义新农村建设，不能盲目地照抄照搬别人的模式和做法，只能从本地的实际出发，注重调查研究，找到适合自己情况的建设模式和做法。

普洱市各级党委、政府对新农村建设做了大量的调查研究，一些理论研究者对新农村建设也做了大量的理论探讨和经验总结，召开了全市“社会主义新农村建设理论研讨会”，出版了研究专辑，在《思茅师范高等专科学校学报》、《普洱论坛》、《研究与参考》、《普洱日报》等刊物上刊发了一些普洱市新农村建设的调研报告和理论探讨文章，

取得了一批积极的研究成果,为探索适合普洱实际的新农村建设途径和模式作出了积极努力,为全面系统总结和研究普洱市新农村建设的实践及经验奠定了良好的基础。但是,与全市积极稳步推进社会主义新农村建设的实践相比,普洱市的社会主义新农村建设理论研究显得相对滞后,对新农村建设的应用对策研究、经验总结还远远不能适应实践发展的需要。普洱市新农村建设研究总体上显得零散、分散,缺乏将理论、实践和政策相结合的全面、系统地深入研究,因此,从理论、实践和政策相结合的研究视角,对普洱市新农村建设进行全面系统的专题研究,为不断推进的社会主义新农村建设服务,仍是需要理论工作者不断探索的重大课题。这是我们选择这一研究课题的主要考虑。

不仅如此,我们作为地方高校的教师,深爱着我们脚下的这片土地,关注着世代生活在这片土地上的农民的生存和发展,关注着农民凭借自己的勤劳和智慧不断改变自己生存环境的伟大实践,并以期能对他们实践及经验的总结承担起自己的一份责任,尽到自己一份绵薄之力。这是我们选择这一研究课题的又一个考虑。

二 研究思路与研究方法

社会主义新农村建设是一项涉及经济建设、政治建设、文化建设、社会建设和党的建设五位一体的系统工程。这就要求我们在普洱市社会主义新农村建设研究中,要运用经济学、政治学、文化学、社会学、人类学的理论和方法,把普洱市社会主义新农村建设放在全国、全省社会主义新农村建设的大背景下,从理论、实践和政策相结合的学术研究视野加以系统全面地考察,正确处理地方新农村建设与全国、全省新农村建设的关系,正确处理新农村建设的理论、实践和政策三者之间的关系,正确处理借鉴其他地区新农村建设的成功经验与总结提升本地新农村建设经验的关系,做到宏观研究与微观研究、理论分析与经验分析、规范分析与实证分析、定性分析与定量分析、文献考察与田野调查的有机结合,全面总结普洱市社会主义新农村建设实践和经验,探讨新农村建设中的重点、热点、难点和关键问题,提出建议和对策。

1. 历时性研究和共时性研究相结合。历时性研究就是纵向研究,既把目前的新农村建设与新中国成立后普洱市农业合作化运动、人民公社化运动、家庭联产承包责任制等农村经济社会建设联系起来考察,弄清联系与区别,揭示今天社会主义新农村建设的历史必然性和可能性。同时又着眼于新农村建设的不断发展过程,探讨今后新农村建设的发展趋向。共时性研究就是横向研究,是指把普洱市社会主义新农村建设放在全国、全省社会主义新农村建设的大背景下,与其他地区的社会主义新农村建设进行比较研究,既找到共性的东西,又找到不同点,探求有自己特色的建设模式和途径。

2. 宏观研究与微观研究相结合。在总体上对全市农村的经济、政治、文化、社会等方面建设做出宏观的研究和把握的基础上,对经济、政治、文化、社会等建设某一角度、某一问题做微观的研究,特别是对新农村建设试点村寨做“微型实践”的个案研究。

3. 理论分析和经验分析相结合。理论分析侧重逻辑推理和演绎,经验分析侧重案例总结和归纳。用理论来指导实践经验,又用实践经验来验证理论,只有将二者紧密结合起来,才能得出较为科学的结论。

4. 规范分析与实证分析相结合。既对政策解读、对策措施等做出规范分析,又对普洱市新农村建设的实际、存在的问题和模式案例做出实证分析,做到规范分析中所提出的

对策建议建立在实证分析的基础之上。

5. 定性分析与定量分析相结合。定性分析重在分析事物的本质特点,定量分析重在分析事物的数量表现,将二者结合起来,能更全面地反映事物的本来面貌。

6. 文献考察与田野调查相结合。任何研究都是在前人研究的基础上进行的,普洱市社会主义新农村建设研究也不例外。研究者要高度重视理论工作者和实际工作者对普洱市新农村建设的调查材料、统计资料和研究成果,这是做好本课题研究的基础。但对于正在实践着、发展变化着的新农村建设,仅靠已有的文献资料是不能够说明动态发展着的新农村建设的,还需要研究者走向田野,做深入细致的田野调查,获取丰富的第一手材料。研究者既要“入局”,解决“在场”问题,深入丰富生动的新农村建设实践中去观察和体悟农民的所思所求所做,从鲜活的农民生活中汲取营养和得到深层体验,又要超脱场域,站在“局外”用理性的观点和方式描述和解析所看到和所体悟到的具象,只有这样才能做到宏观与微观结合,定性与定量交织,专题与综合并行,力求构建边疆少数民族地区社会主义新农村建设的真实图景。

三 研究框架与主要内容

按照“生产发展、生活宽裕、乡风文明、村容整洁、管理民主”的社会主义新农村建设的内涵与要求,以及普洱市社会主义新农村建设实际,本课题由一个绪论和八章内容构成。

绪论阐述了普洱市社会主义新农村建设研究的选题背景及缘由,研究基本思路和研究方法、基本结构和主要内容,为后面各章的论述起了铺垫和引领的作用。

新农村建设与新中国成立后历次农村建设运动不同,它有新的内涵、新的特点、新的任务与要求。但它又与新中国成立后历次农村建设运动有着无法割断的联系,是新中国成立后历次农村建设运动的继续和升华。新中国成立后普洱市历次农村建设运动做法和经验对正在积极推进的新农村建设有启迪和借鉴作用。因此,第一章对新中国成立后普洱市农村建设与改革作了历史回顾与经验总结。

全面科学认识市情是制定新农村建设发展目标、发展思路及措施的基本依据,是全面推进新农村建设并取得成效的前提和基础。普洱有丰富的自然资源优势,为新农村建设提供良好的资源。农村面貌发生很大的变化,农村基础设施有了很大的改善,农民生活有了很大的提高,为新农村建设奠定了良好的物质基础。60多年的农村建设为全面推进新农村建设积累了宝贵的经验,加强“三农”工作已成为全市各族人民的共识。这是普洱市新农村建设的有利条件。但是,普洱市是边疆民族地区,山区面积大、地势崎岖、耕地质量差,开发难度大,成本较高。社会发育程度低,有些地方的农民长期处在一个相对封闭的社会,农民整体素质不高,生产方式粗放、效率不高,农村建设、农业生产与全国全省相比还有一定差距。这是普洱市新农村建设的不利条件。第二章从社会主义新农村建设的视野对普洱的市情作了较为全面的介绍。

农民是新农村建设的主体和最大受益者,农民的需求、愿望以及参与的积极性、主动性、创造性,对新农村建设至关重要。了解和分析农民的意愿,尊重农民意愿,不仅是新农村建设顺利进行的重要保证,也是检验新农村建设成效的需要。新农村建设的成效如何,关键还是要看农民满不满意、拥不拥护。只有农民满意和拥护的新农村建设,才是经

得起历史检验的真正成果。第三章通过问卷调查的方式,对农户收入状况、消费水平、社会保障以及他们对收入水平、消费水平、居住条件、医疗卫生、村容村貌、治安环境、文化娱乐、社会保障等满意情况和对新农村建设的认知与态度等问题作了调查分析。

生产发展是新农村建设的中心问题。生产发展不仅是广大农村和农民生活宽裕的物质保障,也是农村文明、村容整洁的基础支撑。第四章在全面分析普洱市农村生产发展现状的基础上,从提高农业综合生产能力,保障粮食安全;加快发展农村支柱产业;加快农村流通体制建设;促进农民增收,提高农民生活水平等方面探讨了普洱市农村生产发展与新农村建设的问题。

生活宽裕是社会主义新农村建设的核心目标,与生产发展目标一样,是普洱广大农民最关心、最重视的目标,在普洱社会主义新农村建设中占有极其重要的地位。第五章应用大量的统计资料,对农户的收入状况、消费状况做了全面的分析,并提出了增加农民收入,扩大消费的对策措施。

全面开展乡风文明建设,塑造新农村风貌,是社会主义新农村建设的主要任务。第六章在全面分析普洱市农村乡风文明建设现状的基础上,从加快发展农村义务教育;加快发展农村文化事业;加强普法工作,提高农民的法律意识;加强农村乡规民约建设,发挥乡规民约在维护农村秩序与和谐中的作用;倡导健康文明的新风尚等方面探讨了普洱市农村乡风文明建设与新农村建设的问题。

创建整洁、舒适、文明的生活环境,是社会主义新农村建设的基本要求。第七章在全面分析普洱市农村生态环境的基础上,从增强农民环保意识,提高农民生态环境建设的自觉性;加强村寨规划建设,突出村寨特点;开展农村环境整治工作,改善农村生活环境;加强农村环境保护长效机制建设等方面探讨了普洱市农村生态环境建设与新农村建设的问题。

加强农村民主政治建设,既是社会主义新农村建设的基本任务,又是社会主义新农村建设的政治保障。第八章在全面分析普洱市农村民主政治建设的基础上,从完善村民自治制度,实现农村民主管理;推进乡镇机构改革,规范政府职能等方面探讨了普洱市农村民主政治建设与新农村建设的问题。

第一章 普洱农村建设与改革的历程和经验

普洱是农业大市，有广大的农村和 69% 以上的乡村人口。农村建设与改革在整个普洱市建设、改革、发展中占有重要的地位。中华人民共和国成立 60 多年来，从边疆民族地区的实际出发，通过变革生产关系和发展农村社会生产力，引导农民走社会主义道路，实现历史性的变革和跨越。特别是党的十一届三中全会后，农村改革不断深化，建设不断加快，取得了巨大的成就，积累了宝贵的经验。

一 引导农民走社会主义建设与发展道路的探索

1949 年中华人民共和国的成立，标志着社会主义建设阶段的开始。党领导农民在全国范围内进行了大规模的土地改革，彻底废除了统治中国几千年的封建土地制度，无地和少地的广大农民获得了土地和大量的生产资料，调动了农民的生产积极性，促进了农业发展。由于普洱地处边疆地区，情况复杂，经济落后，土地改革开始的时间比内地土地改革晚。1950 年下半年到 1951 年，全区先后在内七县进行了清匪反霸、减租退押、镇压反革命运动，从政治上、经济上沉重地打击了封建地主阶级，初步发动了广大农民群众，提高了群众的阶级觉悟，为土地制度的改革创造了条件。在这个基础上，从 1952 年开始到 1953 年上半年，内地各县开展了轰轰烈烈的土地改革运动。在土地改革中，坚持了中央“坚决依靠贫农、雇农，中立富农，有步骤有分别地消灭封建剥削制度，发展农业生产”的路线方针，并根据坝区、山区、缓冲区的具体情况，采取了不同的具体政策。内地各县的土地改革，没收地主阶级的土地 102.37 万亩，房屋 2.44 万间，耕畜 2 051 万头，农具、家具 30.69 万件，粮食 563.07 万公斤。无地或少地的雇农、贫农、中农 43.46 万人，分得土地 76.05 万亩，人均 1.75 亩。有 8 767 户无房或少房户，分得房屋 1.63 万间，平均每户分得 1.85 间。

在边疆县，通过团结、争取民族上层，进行艰苦的群众工作，积极推行民族区域自治，大力培养民族干部，大力发展贸易和文教卫生事业等，为土地改革的开展作了深入细致的工作和准备，在此基础上，1954 年下半年到 1956 年，先后在澜沧、孟连、江城等县的傣族、拉祜族、彝族地区采取了和平协商的方式进行土地改革。经过和平协商土地改革，40% 的农户每人平均分得 200 ~ 500 公斤粮食产量的土地，废除了封建领主、地主的各种官租、劳役、特权、杂派和农民欠地主的一切债务，解放了农村生产力，促进了农业发展。在边疆各县 10 多万人口的佤族、拉祜族、瑶族等经济社会发展更为落后的一线地区，不进行土地改革，而是通过长期艰苦的工作，在群众有了一定的觉悟，并经过协商取得民族上层同意后，坚决依靠各族贫苦农民，团结一切劳动群众，团结一切与群众有联系的民族公众领袖人物，在国家大力支持和帮助下，通过互助合作，发展生产，逐步过渡到社会主义。这一工作到 1958 年秋基本完成，使原始落后的社会经济面貌在发展生产和试

办互助组、合作社中开始改变,实现了历史性的跨越。

土地所有制的深刻变革,使普洱无地或少地的农民有了自己的土地,生产热情空前高涨,农业生产出现了前所未有的发展,粮食播种面积逐年扩大,单位产量逐年提高。

然而,土地改革后,农村占绝对优势的仍然是分散、落后的小农经济,无力战胜自然灾害和缺乏农具、牲畜、水利设施以及口粮不足等方面的实际困难,难以适应发展生产、提高农民生活和国家工业化发展的需要。为了解决农民生产、生活的困难,引导农民走合作化道路,开展了以宣传农业生产合作社为中心的宣传运动,广泛宣传党的过渡时期总路线、社会主义和农业合作化的优越性,帮助农民坚定走合作化道路的信心和决心,并通过互助组、初级合作社、高级合作社等形式逐步把农民组织起来,走共同富裕的农业合作化的道路。到1956年春,内地各县入社农户达到总农户的87.3%。到1956年底,入社农户占总农户的97.9%,基本实现了合作化。“和改区”和“直过区”采取了“大量发展互助组,重点试办合作社,大力发展农业生产”的方针。1956年试办了143个合作社,入社农户占和平土改区的7.47%。1958年秋,共办了2040个,入社农户占总农户的49.6%。农业合作化运动的进行,使农村生产力得到进一步解放,促进了农业的发展。

1958年,在全国大办人民公社的形势推动和“一步登天,赶超内地”思想的指导下,在合作社还没有完全巩固的情况下,普洱与内地一样开展了“大跃进”和人民公社化运动。1958年9月,内地各县共建人民公社51个,入社农户153677户,占总农户的99.5%。边沿各县违背了边疆民族地区“慎重稳进”的方针,把个体农民或互助组员组织到人民公社中来,到1958年11月,除西盟外,和平协商土改和“直接过渡”地区都基本上实现人民公社化。但是,由于社队规模较大,加上共产风、浮夸风、命令风、特殊风、瞎指挥风的盛行,严重挫伤了农民的积极性,造成农业生产大幅度下降,农民生活困难。从1960年底开始,认真贯彻调整、充实、巩固、提高的“八字方针”,对农村的生产关系进行了调整,“一平二调”和瞎指挥在一定程度上得到了纠正,加上其他各项政策的落实,农村建设和农业生产有了新的发展。然而,在“文化大革命”中,由于不顾边疆特点、民族特点,批判“边疆特殊”、“民族落后”,搞“政治边防”运动,再次破坏了农村建设和农村经济社会的发展,直到党的十一届三中全会重新确立了正确的思想路线、政治路线、组织路线,开始改革开放后,普洱的农村建设才又开始走上健康快速发展的轨道。

二 普洱农村改革和发展的历程

改革开放以来,普洱历届党委、政府立足全市“社会发育程度低、生产力低、底子薄、贫困人口多、贫困程度深”的实际,按照中央的部署,积极推进农村各项改革,落实各项惠民富民政策,促进农业发展,农民增收,农村建设步伐加快。

(一) 调整农村政策,农民休养生息

1979年到1980年上半年,全区认真贯彻中央提出的“调整、改革、整顿、提高”的方针,在减轻农民负担、调整生产队规模、实行以工分为主的口粮分配办法、给生产队以种植的自主权、压缩农田水利基本建设规模、提高部分农副产品收购价格等方面进行了调整,调动了农民的积极性,促进了农业生产的恢复和发展。1980年,全区农业获得全面

增产,比1979年粮食增长9.8%,油料增长59.9%,茶叶增长9.5%,甘蔗增长3.9%,农民生活有了一定的改善。

(二) 实行家庭联产承包责任制,解放和发展农村生产力

正当全区普遍进行调整的时候,1979年澜沧县谦六公社实行农田“包干到户”责任制,有效地克服了平均主义,获得了显著增产,受到周围群众的热烈欢迎。1980年5月国务院关于“地广人稀、经济落后、生活贫困的地区,索性实行包产到户之类的办法”的指示下达后,促进了干部群众的思想解放,澜沧全县推广了“包干到户”的经验,受到农民的普遍欢迎。随后,思茅地委总结推广了澜沧的经验,“包干到户”和“包产到户”的办法便在全区迅速推广,到年底全区实行“两包到户”的队达到总队数的62.9%。1982年底全区“包干到户”的生产队达到14 032个,占生产队总数的98.2%，“包干到户”成了全区农业生产责任制的主要形式。家庭联产承包责任制实行后,极大地调动了农民积极性,促进了全区农业的全面增长。

(三) “三结合一体化”,探索农业产业化之路

1992年党的十四大明确提出建立社会主义市场经济体制以后,以市场为导向的农村改革也在逐步深化。同年12月上旬,云南省委主要领导率几个部门的负责人到思茅的普洱(现宁洱)、思茅、江城,西双版纳勐海、勐腊等县的20多个商品基地、加工企业,以及乡村基层进行调查,总结了干部群众创造的成功经验,提出了“三结合一体化”的农业产业化经营体制:实现城乡结合、科技与经济结合、开放与开发结合、农工商一体化的经营体制。思茅地区按照“三结合一体化”的要求,在全省率先掀起了第二次大干农村商品基地高潮。全区按照“三结合一体化”经营体制建立起来的茶叶、橡胶、咖啡三类商品基地达34.4万亩,新建各类商品基地11万多亩,以农副产品为原料的一大批“绿色企业”正在崛起,走出了一条农村创新发展之路。

(四) 稳定农村基本经营制度,维护农村社会稳定

以家庭联产承包为主的责任制,是农村生产关系和土地制度的成功变革,完全符合生产力发展的客观要求,符合广大农民的利益和愿望,极大地促进了农业和农村经济的发展。普洱市高度重视稳定农村土地承包工作。1999年开展了农村土地承包顺延工作,本着“增人不增地、减人不减地”、“大稳定、小调整”的原则,与农户重新签订了第二轮土地承包合同书,向农户发放了土地使用权证,土地承包期坚持30年不变。2007年开展了农村土地专项治理工作,全市共有12 477个村组完成延包工作,占应延包村组12 598个的99%,承包农户472 655户,承包耕地4 021 791亩,农村土地承包顺延工作得到全面落实,稳定了农村基本经营制度,维护农村社会稳定。^①

(五) 改革村级体制,实行村民自治

2000年7月,中共思茅地委发出《关于改革村级体制实行村民自治的意见》,将村级行政管理体制改革为村民自治体制,将村公所(办事处)改革为村民委员会,在村公所(办事处)辖区范围内设立村民委员会,以合作社或自然村设立村民小组。改革村干部管

^① 普洱市统计局:《普洱年鉴》2008年,第231页。

理和选任制度，由选聘制改为选举制。严格依照法定程序，采取村民提名、公开报名、公开答辩、公开选举、公开竞争的新机制公推直选村干部，以达到实现村级组织体系健全、完备；农村基层各项民主管理制度健全、落实；农村出现的突出问题得到有效治理和解决；村级集体经济实力逐步发展壮大、服务功能不断加强，农村干部群众思想、道德、文化素质不断提高，社会风气好转的目的。

（六）农村综合改革取得重大成效

普洱市农村综合改革从 2001 年开始在澜沧县进行农村税费改革试点，2003 年全面推开农村税费改革，同时进行农村税费改革配套措施的改革，接着全面推进以乡镇机构改革、深化农村义务教育体制改革、深化完善县乡财政管理体制改革的改革以及农村财务管理体制、农村“一事一议”筹资酬劳制度、农村基层政权保障、乡村债务、地方国有农场税费、农村五保户供养等其他方面改革的农村综合改革，改革使农村经济、社会面貌发生很大变化，取得很大成效。

1. 农村税费改革

普洱市从 2001 年开始进行农村税费改革试点，2003 年全面推开，按照中央、省委、省政府全面开展农村税费改革试点工作的部署和要求，实施了“四取消、两调整、一改革、一建立”为主要内容的农村税费改革，做到了“三个确保”，达到了“减轻、规范、稳定”的改革要求，实现了“村村减负、户户受益”的改革目标。实施农村税费改革，取消了村提留、乡统筹费，取消了农村教育集资等专门面向农民征收的行政事业性收费和政府性基金、集资，取消了屠宰税，逐步取消了统一规定的“两工”，只征收农业税及附加，农民负担大大减轻。2004 年取消除烟叶外的农业特产税，2005 年全市除翠云区（现思茅区）、景谷县以外其余八个县取消农业税。2006 年随着翠云区（现思茅区）、景谷县取消农业税，延续几千年的“皇粮国税”被正式废止。实行以农村税费改革为核心的国民收入分配关系改革，主要是减免直至最终取消农业税，使农民负担大为减轻，给农民创造了更加宽松的生产生活环境，切实减轻了农民负担，支持了农业经济发展和产业结构的调整。

2. 乡镇机构改革

2005 年，普洱市开始进一步深化乡镇机构改革。市委、市政府下发了《中共思茅市委、思茅市人民政府关于思茅市乡镇行政区划调整的实施意见》，成立领导机构和工作机构，对全市的乡镇撤并工作做出了部署。乡镇事业单位的机构设置，采取“精、并、撤”的办法，将功能相近的事业站所合并。乡镇机关严格按照核定的人员编制合理设置岗位，确定职位和人员。乡镇事业单位的编制，按照总量管理的办法，由市编委按派驻乡镇事业单位和乡镇直属事业单位核定乡镇事业编制总数，各县（区）在核定的总数中统筹安排各乡镇事业单位的人员编制。改革后，全市乡镇数由 121 个减少到 103 个，减少 18 个，撤并减少乡镇行政机构 54 个，整合减少乡镇事业机构 276 个，有 28 个乡的事业机构全面整合为乡镇综合服务中心 69 个。重新核定乡镇行政编制 3 092 人，取消原来的事业编制数为 387 人，分流安置人员 113 人。重新核定乡镇事业编制总数为 26 321 人，精简乡镇所属事业单位编制 272 人。乡镇的机构改革成为农村综合改革的机制保障。

3. 农村义务教育管理体制改革

按照农村综合改革的部署,进一步深化农村义务教育管理体制,实行完善农村义务教育“分级办学、分级管理、以县为主”的管理体制。各级政府进一步明确了职责,将农村义务教育管理人事权和财权统一收归到县(区)管理,撤销了乡镇教办和教育副乡(镇)长,落实学校教职工编制,严格按编制核拨经费,保证教师工资按时足额发放和学校教育教学工作的正常运转。全面推行“校财局管”工作,加强教育经费管理,规范农村中小学收费情况。合理调整农村中小学布局,按照“以集中办学为方向,需增则增,宜并则并”的原则,各县区在保证适龄儿童少年入学率、巩固率不降低的前提下,对学校布局适当作些调整,使全市的教育资源得到了优化,办学条件和育人环境不断得到改善。推进聘任制等为重点的教育人事综合改革,实施教师资格准入制度。严格掌握教师资格认定条件,教师聘任实行按需设岗,公开招聘、平等竞争、科学考核。完善校长负责制,改进和完善校长选拔任用、考核和监督办法,落实校长的职责和权利。

深化农村义务教育经费保障机制改革,落实教育经费分担责任,依法保障教育投入,努力做到财政性教育支出占国民生产总值的比例随着国民经济的发展和财政收入的增长提高,各级财政支出总额中教育经费所占比例随国民经济的发展逐步提高,年生均教育事业费基本达到逐年增长。实施“两免一补”,扩大寄宿制学生生活补助范围,把党和政府这项惠及数以千万个农村贫困家庭和学生的“民心工程”落到实处,有力地推动了普洱市基础教育的发展。

4. 县乡财政管理体制改革

为了适应农村税费改革后乡镇财政变化状况,普洱市进行了县乡财政管理体制,全面实行“乡财县管乡用”的财政管理办法。按照“保工资发放、维持机构运转、保重点支出”的指导思想,根据财政支出按需要与可能相结合、预算管理权不变、资金所有权和使用权不变、财务审批权不变的原则,以乡镇为独立核算主体,实行“预算共编、账户统设、集中收付、采购统办、票据统管”的财政管理方式,由县级财政主管部门直接管理并监督乡镇财政收支,调整乡镇财政所管理职能,财政所管理乡镇预算和报账。财政支出按“量入为出”的原则,优先保证人员工资正常发放,严格控制各项费用开支。制定完善了财政对村级的补助政策,将村干部、组干部全部纳入补助范围,增加村组干部报酬,村组干部得到充实稳定。安排村公所办公费,确保村级基层组织正常运转支出需要。通过“乡财县管乡用”的财政管理改革,促进了乡镇收入的及时入库,规范了乡镇财政的支出管理,乡镇拨款按计划,用钱按标准,超支要申报,特别是公务费支出得到了有效的控制,加大了重点支出的保障力度,各乡镇站所公务费得到保障,消除了乡镇之间不平衡问题,进一步调动乡镇积极性,防止发生新的乡村债务。

5. 清理和化解乡村债务

按照农村综合改革的部署,普洱市制定积极有效的政策措施,建立化解乡村债务的保障机制。全面树立“发展是政绩,减债也是政绩”的观念,完善对乡村干部的考核制度;建立乡村新债责任追究和领导干部离任审计制度,把归还旧债,制止新债纳入了乡村主要领导干部考核体系,将乡村主要领导离任审计作为一项长期制度来抓,按照“制止新债,摸清底数,分类处理,逐年消化”的要求,认真执行“三个不准”和“两项制度”,坚决

制止新举债搞建设的行为；建立严防举债的惩治措施。通过清理核实，积极化解乡村债务3 596.77万元，取得了良好的效果。

（七）深化集体林权制度改革，解放林业生产力

党的十一届三中全会后，普洱在推行家庭联产承包责任制的同时，在全区开展了林权的“三定”工作，稳定山林权属，划定自留山，确定林业生产责任制。1983年下半年，又开展了“三山一地”到户工作，将国有林山代管到户，集体林山包管到户，自留地和农用轮歇地固定到户。普洱市把2005年作为集体林林权制度改革试点启动年，把景谷县民乐镇翁孔村作为改革试点村；把2006年作为林权制度改革全面试点年，在全市10个县（区）的21个乡（镇）全面启动了改革试点工作。2年后，普洱的集体林林权制度改革取得了很大的成效，并受到上级部门的关注。经过4年多的努力，普洱集体林林权制度改革主体改革全面完成，全市1.4万个村民小组、46.4万户参与林权制度改革，群众对林权制度改革的满意率在99%以上，普洱集体林林权制度改革获得了成功。

在集体林林权制度改革取得实效的基础上，普洱市进一步创新林业经营机制，以现代林业理念为引领，加快转变增长方式，按照“生态建设产业化，产业发展生态化”的发展思路，充分发挥资源的巨大潜力，全面提升林地产出率、资源利用率和市场竞争力，实现区域化布局、规范化种植、专业化分工、规模化生产、品牌化经营，走生态、产业协调的可持续发展之路，取得了宝贵的经验。这些经验主要是：一是通过创新机制，激发林产业发展活力。二是通过采取政府引导、市场运作、企业主体、社会参与的模式，在充分尊重林权所有者意愿的基础上，探索出富有生机与活力、产权清晰、权责明确的新形势下的龙头企业（公司）+基地+农户、种植大户、农民专业合作社进行规模化、集约化的工程造林的运作模式。三是转变服务方式，通过建立和完善“一个中心、两个市场、四个体系”，即建立林业服务中心；建立林权交易市场、木材及林产品交易市场；建立森林资源监测管理体系、林业科技服务支撑体系、森林资源经营和林产品加工体系、融资和社会中介服务体系的基础上，加快建立森林资源资产评估师制度和评估制度、组建森林资源资产评估机构，强化服务功能，搭建政策服务、流转服务、科技服务、融资服务平台，促进资源、资产的有序转移。

三 普洱农村建设与改革的基本经验

新中国成立以来的普洱农村建设与改革的努力和实践，既有成功的经验，又有失败的教训，值得我们认真的总结吸取。纵观普洱农村建设和改革的历程，主要有以下几方面的基本经验：

（一）正确对待农业、农村、农民，是做好农民和农村工作的基础

农业是国民经济的基础，农业问题既是中国人民生活中最重要的问题，也是中国经济发展中最重要的问题。农村是农民群众世代生活的地方，既为工业发展提供原料、资金，又为工业发展提供了广阔的市场。农民是农业生产和农村建设的主体，占全国人口的大多数。新中国成立以来，普洱历届党委、政府高度重视“三农”问题，按照中央的部署，积极推进农村各项改革，落实各项惠民富民政策，完善各项措施，不断打牢农业基础，全力打好扶贫攻坚战，促进农业和农村经济的发展。