

新中国成立 60 周年

建设新疆经验研究丛书

蒲春玲 马惠兰 孟 梅 // 等著

XINJIANG NANJIANG XIN NONGCUN
JIANSHE DE MOSHI YU TUJING YANJIU

新疆南疆 新农村建设的 模式与途径研究



新疆人民出版社
XINJIANG PEOPLE'S PUBLISHING HOUSE

新中国成立 60 周年

建设新疆经验研究丛书

蒲春玲 马惠兰 孟梅 //等著

新疆南疆 新农村建设的 模式与途径研究

图书在版编目(CIP)数据

新疆南疆新农村建设的模式与途径研究 / 蒲春玲, 马惠兰, 孟梅等著. - 乌鲁木齐: 新疆人民出版社, 2009.8

(建设新疆经验研究丛书)

ISBN 978-7-228-11783-3

I. 新… II. ①蒲…②马…③孟… III. 农村 - 社会主义建设 - 研究 - 新疆 IV. F327.45

中国版本图书馆 CIP 数据核字(2009)第 148152 号

责任编辑: 罗 沛 书籍设计: 李晓瑜

出 版	新疆人民出版社
地 址	乌鲁木齐市解放南路 348 号
邮 编	830001
制 版	乌鲁木齐齐加意图文设计有限公司
印 刷	新疆新华印刷厂
开 本	880 × 1230 1 / 32
印 张	9.25
字 数	250 千字
版 次	2009 年 8 月第 1 版
印 次	2009 年 8 月第 1 次印刷
印 数	1-3000 册
定 价	27.00 元

目 录

第一章 新疆南疆新农村建设的基础研究	001
第一节 研究背景及意义	001
一、研究背景	001
二、研究目的与意义	003
三、研究的思路与方法	006
四、研究项目可能的创新点	007
第二节 研究理论基础	009
一、相关概念	009
二、新农村建设的理论基础	011
三、国内新农村建设实践经验	014
四、国外新农村建设的经验	022
第二章 新疆南疆新农村建设现状、制约因素及难点 分析	030
第一节 新农村建设的现状	030
一、自然地理状况	030
二、经济发展状况	034
三、社会发展状况	036

四、生态环境状况	042
第二节 新农村建设的制约因素分析	044
一、自然环境恶劣	044
二、经济发展水平落后	046
三、社会资源不足	049
四、制度安排缺乏激励	052
第三节 新农村建设的难点分析	055
一、体制创新难	055
二、农村金融支持不足	057
三、物质基础建设资金缺乏	060
四、城镇化水平低、速度慢	061
五、农民综合素质差	063
六、农村社会化服务程度低	064
七、农村生存环境脆弱	065
 第三章 新疆南疆新农村建设的指导思想、原则和 发展目标	 067
第一节 指导思想	067
第二节 基本原则	068
一、因地制宜,分类指导的原则	068
二、政府主导,群众自愿的原则	068
三、典型引路,示范带动的原则	068
四、保护特色,体现民俗的原则	069
五、保护环境,可持续发展的原则	069
第三节 建设目标	070
一、总体目标	070

二、区域目标	071
三、阶段性目标	072
 第四章 新疆南疆新农村建设模式	074
第一节 模式类型	074
一、总体模式	074
二、具体模式	075
第二节 模式运作方式	076
一、外推式	076
二、渐进式	079
三、环流式	081
四、工业化带动模式	082
五、城镇化带动模式	083
六、农业产业化带动模式	084
第三节 模式运作机制	084
一、建立健全各级政府责任、考核及评价机制	084
二、建立和完善新农村建设的长效机制	085
三、完善资源、生态环境保护的法制建设	086
 第五章 新疆南疆新农村建设路径选择	087
第一节 加快城镇化发展,实现城镇带动农村发展	087
一、走“小城镇为主,统筹城乡发展”道路	088
二、注重实效,实施“以工促农、以城带乡”战略	092
三、手段多元化,全方位落实城镇化带动新农村建设	098
第二节 加快产业化建设,促进工业反哺农业	104
一、突出棉花优势,提高棉花产业基础地位	105

二、以市场为导向,发展优质高效林果业	105
三、依托农业资源,大力发展“农家乐”旅游	107
四、应用太阳能、风能、生物能,积极发展新型能源产业	108
第三节 完善财政转移支付和金融改革	109
一、完善农村金融体制,引导社会资金回流农村	109
二、运用农村财税政策,促进农村经济发展	112
第四节 加大公共领域投资	115
一、加快农村生产和生活基础设施建设	115
二、加强农村生态环境建设	116
三、加大对教育、卫生、文化等公益事业的投入	117
四、建立多层次的社会保障体系	121
第五节 推进制度创新与建设	125
一、制度变迁的积极作用	125
二、制度变迁的方式和路径	127
三、制度体系构建的基本思路	129
四、制度体系构建的原则	129
五、制度体系构建的目标	133
六、制度体系构建的内容	135
七、制度体系建设重点	135
八、制度创新	139
第六节 精神文明建设	146
一、加强农村基层组织建设	146
二、加强民主政治建设	148
三、提高农民素质	149
四、加强农村公共文化建设	151

第六章 新疆南疆新农村建设的制度创新

支撑与保障措施及政策建议	153
第一节 新农村建设的保障措施	153
一、法律保障措施	153
二、行政保障措施	155
三、经济保障措施	159
四、社会保障措施	162
五、监督保障措施	166
六、技术保障措施	167
第二节 新农村建设的政策建议	169
一、统筹城乡发展,缩小区域差别,建立以工促农,以城带乡,发达地区支援落后地区的长效机制	169
二、转变政府职能,提高行政效率,完善乡村治理结构,加强农村基层组织建设	172
三、提高农民素质,发展现代农业,繁荣农村经济,增加农民收入	174
四、做好规划,发展小城镇,扎实稳步地推进新农村建设	176
新疆南疆新农村建设专项调研报告	178
专项调研报告一:关于民丰县工业反哺农业的实证调研报告	178
一、民丰县基本情况	178
二、民丰县经济发展概况	179
三、民丰县工业反哺农业的实证分析	184

四、民丰县工业反哺农业存在的缺陷	192
五、政策建议	193
六、结论	194
专项调研报告二:关于鄯善县工业反哺农业的模式与措施的 调研报告	196
一、基本情况	196
二、地方财政收入基本情况	196
三、财政支农增加逐年递增	198
四、建立财政支农的长效增长机制	198
五、鄯善县工业反哺农业的模式总结	199
六、鄯善县工业反哺农业的措施	199
专项调研报告三:和田特色玫瑰产业的实证调研报告 ...	201
一、和田玫瑰	201
二、和田特色玫瑰产业	202
三、和田玫瑰产业经营模式	202
四、和田玫瑰产业效益分析	203
五、小结	204
专项调研报告四:墨玉县“生态改善、生产发展、农民增收” 实证调研	204
一、生态建设与农民增收有机结合	205
二、调整农业结构,增加经济效益	206
三、加速劳动力转移,促进农民增收	208
四、小结	209
专项调研报告五:基于一元线性回归方法的南疆产业关联 分析	211

一、南疆地区产业关联的回归方程	211
二、南疆地区产业关联分析	212
三、结论	213
附录:新疆典型县市乡镇新农村建设调研	214
专题一:鄯善县新农村建设的模式和途径探讨	214
一、基本情况	214
二、农村经济社会发展现状	214
三、新农村建设的有利条件	215
四、存在的问题及面临的困难	218
五、新农村建设的模式和途径	220
专题二:乌鲁木齐县新农村建设的途径	225
一、基本情况	225
二、农村经济社会发展现状	226
三、新农村建设存在问题	227
四、新农村建设的目标和实施步骤	229
五、新农村建设的做法	230
专题三:伊犁州直属县市新农村建设的措施和路径	234
一、伊犁州经济社会概况	234
二、伊犁州农村经济社会发展的有利条件	235
三、伊犁州新农村建设中存在的主要问题	236
四、伊犁州新农村建设的工作措施和路径	238
专题四:伊宁县愉群翁回族乡新农村建设模式与途径 ...	251
一、伊宁县愉群翁回族乡基本情况	251
二、新农村建设的具体路径	251

专题五:伊宁县愉群翁回族乡愉群翁村新农村建设模式与途径	258
一、基本情况	258
二、新农村建设的模式与实践	259
三、新村建设有效的工作方法和工作机制归纳	267
专题六:新源县别斯托别乡别斯托别村新农村建设情况	268
一、基本情况	268
二、多措并举确保农牧民持续增收	269
三、下一阶段新农村建设的工作重点	270
专题七:新源县新源镇卡普河阿吾孜村新农村建设情况	271
一、基本情况	271
二、新农村建设取得的成效	272
三、新农村建设新的举措	273
参考文献	274
后 记	284

第一章

新疆南疆新农村建设的基础研究

第一节 研究背景及意义

一、研究背景

党的十一届三中全会以来,我国从加强农业、搞活农村、致富农民入手,率先推行农村改革,取得了令人瞩目的成绩。当前,我国人均 GDP 已超过 1 000 美元,农业的工业化、乡村的城市化稳步发展。这既是一个有利于“三农”问题得到根本解决的战略机遇期,也是一个容易忽略“三农”问题、导致社会各类矛盾凸显的社会敏感期。党的十六届五中全会提出建设社会主义新农村,是党中央审时度势,在新形势下解决“三农”问题的根本指针。

我国的工业化、城市化经历了一个十分复杂而又特殊的过程。新中国成立后,为了能够快速有效地实现强国、自立的目标,我国选择了以优先发展重工业为目标的赶超发展战略。然而,重工业作为资本密集型产业所具有的基本特征,与当时的资源禀赋状况相冲突,使重工业优先增长无法借助于市场机制得以实现。解决这一问题的办法就是选择适当的制度进行安排,通过实施农产品统购统销政策,以工农业产品价格“剪刀差”的形式,把农业剩余转化为工业化的资本积累。从某种角度而言,工业化初期实行的是以牺牲农业来发展工业的经济发展战略。经过半个

多世纪的发展,我国目前正处于工业化中后期。国际发展的经验表明,在这一关键时期,易出现贫富悬殊、城乡和地区差距拉大,导致经济社会长期徘徊不前,甚至出现动荡。近几年来,我国粮食生产连年下降,农民收入徘徊不前,东西部之间、城乡之间、阶层之间差距不断拉大。基于此,2000年以来,我国在处理工农关系、城乡关系方面进行了两次大调整。第一次改革是2000年开始的农村税费改革,主要是为农民减负,落实党和国家在“三农”方面“少取”的政策。这次改革也取得了巨大的成效,它不但大大减轻了农民负担,还取消了延续2600年的皇粮国税,从制度上动摇了城乡二元结构的税制基础。第二次改革是最近两年提出的用统筹城乡发展的战略思路,实行以工补农、以城带乡,开展社会主义新农村建设。党的十六大根据我国经济社会发展的阶段特点,明确提出了解决“三农”问题必须统筹城乡经济社会发展;党的十六届三中全会通过的《中共中央关于完善社会主义市场经济体制若干问题的决定》中,第一次正式提出了“统筹城乡发展”的思想,并且将统筹城乡发展放在“五个统筹”之首;在党的十六届四中全会上,胡锦涛总书记提出了著名的“两个趋向”论断,并指出我国已经进入了以工补农、以城带乡的阶段;在党的十六届五中全会,又提出建设社会主义新农村。从统筹城乡发展的提出到“两个趋向”论断,再到建设社会主义新农村,可以清楚地看出在调整城乡关系、解决“三农”问题上是一环扣一环,是一个从战略决策思路演变到具体实施的过程。统筹城乡发展是以工补农、以城带乡,调整城乡关系的一种战略取向,而新农村建设则是落实统筹城乡发展,实施以工补农、以城带乡的战略举措,它是将战略思路、战略取向进一步具体化,是实现城乡统筹发展,以工补农、以城带乡的必要途径和重要手段。

党的十六届五中全会提出的“建设社会主义新农村”,是党和国家调整城乡关系的一种战略思路,是通过改革和发展给农

民以更多的公平待遇,使他们也能享受到由公共财政提供的基础设施建设和公共服务,由此缩小城乡在公共产品供给方面的差距。建设“社会主义新农村”将成为我国规划未来五年农村发展战略的一个新路线图。因此,在现阶段开展社会主义新农村建设的前期研究和具体途径研究,是缩小城乡差距,建设全面小康社会的理论和现实需要。

二、研究目的与意义

(一)研究目的

通过对南疆农村存在问题和制约因素进行深入的调查分析,结合国家关于建设社会主义新农村(以下为“新农村”)的相关政策,解析新农村建设的重点、难点、制约因素,构建适合南疆各地州特点的新农村建设模式和途径,并将其应用到具体实践中,为新疆新农村建设提供理论指导和示范。

(二)研究意义

新疆要与全国同步实现全面建设小康社会的目标,重点在南疆,难点在南疆农村。虽然近年来南疆地区的经济发展取得了很大成绩,但是由于自然条件较差、相对偏远、人口素质较低等因素影响,总体上南疆经济基础还比较薄弱。南疆人口占全疆的46.48%,农村人口占全疆农村人口的61%以上。从2005年的情况看,南疆五地州国内生产总值仅占全疆的25.27%,农村经济总收入占全疆的34.81%,农民人均收入比全疆平均水平低563元。南疆地区一、二、三产业比例,国内生产总值增幅,人均国内生产总值,农村劳动生产率,人均地方财政收入及人民群众生活水平明显低于全疆的平均水平,与北疆天山北坡经济带相比,差距更大。加快南疆农村经济发展,尽快改变这一地区的贫困落后面貌,提高各族人民生活水平,是贯彻“三个代表”重要思想的必然要求,对于新疆的经济社会发展和全面建设小康社会具有重大的战略意义。加快南疆农村经济的发展,根本在于解决农村

问题,因此对新疆南疆地区新农村建设问题进行研究,具有以下几个方面的现实意义和价值:

一是建设社会主义和谐社会的必然要求,是缩小城乡差距、全面建设小康的重大举措。党的十六大提出了全面建设小康社会的宏伟目标。实现这个目标,重点和难点在农村。如果农村的经济没有大的发展,农民的生活水平没有大的提高,农村的面貌没有大的改变,整个国民经济和社会的发展就缺乏强有力的支撑,全面建设小康社会的目标就会落空。因此,必须用新农村建设来统领“十一五”时期的农村工作,按照落实科学发展观和构建社会主义和谐社会的要求,坚持统筹城乡发展,进一步调整国民收入分配格局,走工业反哺农业、城市支持农村的道路,把农村基础设施建设纳入公共财政范围,逐步改变城乡二元结构,努力消除城乡协调发展的体制性障碍,促进资源在城乡之间合理配置,建立城乡社会事业和基础设施共同发展的运行机制,让广大农民能够像城市市民一样拥有洁净方便的自来水、清洁的燃料、整洁的厨房、舒适方便的卫生条件和平坦的道路。

二是提高农业综合生产能力、建设现代农业的重要保障。目前,新疆南疆农业生产基础设施和物质技术装备条件较差,经营管理也较粗放。农田水利设施薄弱,抗御旱涝灾害的能力不强;许多农活还靠人工畜力,劳动强度大,劳动生产率低;农业科技储备不足,推广机制不活,科技贡献率不高;农民经营理念陈旧,凭经验搞种养经营,不能适应竞争日益激烈的市场环境。这些问题,严重制约了农业竞争力的提高,阻碍了现代农业建设的进程。加快建设新农村,发展农业生产力,加强农田基本建设,改良土壤,兴修水利,推广良种良法,提高农业机械化水平,培养有文化、懂技术、会经营的新型农民,全面提高农业综合生产能力,既是现代农业建设中应有之义,也是建设现代农业的重要基础和保障。

三是增加农民收入、繁荣农村经济的根本途径。当前和今后

一个时期,增加农民收入,首先必须挖掘农业内部的潜力,提高农业综合效益,实现增产增效、提质增效和节本增效;必须发展以乡镇企业为主体的农村二、三产业,引导农村劳动力向城镇有序转移,拓宽农民的就业空间和增收渠道。只有农田基本建设搞好了,土地产出率才能提高,才能生产出优质的农产品。只有农业装备水平上去了,农业劳动生产率才能提高,农民才能从繁重的体力劳动中解放出来,实现多形式、多层次的转移。只有农村道路交通、供水供电、信息通讯等基础设施改善了,城乡之间、地区之间的产品和生产要素才能流动起来,农民生产出来的农产品和其他产品才能及时卖出去,卖上好价钱,生活需要的各种消费品的供应才能有保证,农村市场才能繁荣。只有农村社会事业发展了,环境美化了,农民的整体素质才能不断提高,生活质量才能不断改善。

四是农村“三个文明”建设的可靠保证。新农村建设是一个系统工程,对农村社会经济生活的各个方面都有明确的目标和要求,既包括物质文明建设,也包括政治文明建设和精神文明建设;既要促进农村经济发展,提高农民的生活水平,也要加强农村基层党组织建设,提高农民的科学文化素质,形成良好的社会风尚。这样可以有效地引导社会经济生活的各个领域平衡发展,防止和避免“一手硬,一手软”现象,促进农村经济社会事业全面发展。

五是破解“三农”难题,提高农民素质的有效举措。新农村建设活动从解决农民最普通、最平常的生产、生活等基本问题入手,建设新村镇、发展新产业、培育新农民、组建新经济组织、塑造新风貌,创建好班子,把坚持以人为本和农村经济社会全面、协调、可持续发展统一起来。通过对广大农民潜移默化的教育和陶冶,摒弃陈规陋习,培育现代素质,组织农民告别贫困,迈向文明,走向现代化。

三、研究的思路与方法

研究基本思路。首先,从研究目的出发,针对党的十六届五中全会提出按照“生产发展、生活富裕、乡风文明、村容整洁、管理民主”的要求建设社会主义新农村,根据南疆特点,结合小康指标、地区经济发展目标、地区经济水平等,对南疆新农村建设的现状进行分析。通过对南疆农村发展中普遍存在的二元经济结构矛盾、城乡发展严重不平衡、农村建设无规划设计、基础设施滞后、缺少产业支撑、农村劳动力转移就业不力、农民技能培训缺乏、农民素质普遍较低、城镇化滞后、农村社会化服务体系建设薄弱等的分析,揭示南疆新农村建设中制约因素及存在问题。其次,根据新农村建设的目标、方向、手段、机制、体制、建设主体、结构选择等,结合新型工业化、城镇化建设、农村基础设施建设、农民教育培训、主体培养和推动、产业结构调整、财政转移支付、加大公共领域投资等,构建新农村建设的模式和路径。最后,制定新农村建设的法律、制度、经济、组织、技术保障措施等。针对研究中发现的问题,提出相应的对策建议。图1描述了整个课题的研究逻辑和内容。

研究方法。传统手段与现代手段相结合。采取资料收集、网上查询、专家咨询、实地调查、典型调查、走访座谈等手段,来获取第一手有价值的信息。

定性与定量相结合的分析手段。在定性归纳分析的基础上,选用适宜的数学模型给予佐证,提高其结论的科学性及可靠性。

静态和动态相结合的分析方法。利用已有的数据进行分析归纳,结合典型调查给予补充说明,预测未来的发展趋势。

理论与实践相结合的方法。运用成熟的理论结合先进的方法来指导具体的实践,同时还通过实践总结规律性的东西,由个别到一般,使理论有更丰富的内涵。