

[聚焦]

贵州湄潭试验区农村改革调查

土地制度再创新 城乡统筹探新路



全国首批农村改革试验区之一的贵州省湄潭县，通过4轮以土地制度创新为主线的农村改革试验，循序渐进深化土地管理制度，实现土地流转规范化、土地配置市场化、农村土地资本化，优化了农村资源配置和产业结构，解决了城镇化进程中的用地“瓶颈”，为统筹城乡发展探索出新路。专家认为湄潭农村土地制度改革成果丰富和发展了我国土地产权制度理论，对我国农村土地制度的改革与深化具有重要意义。



2013年力争 所有农村学校都有食堂

自2011年10月中央政府正式实施“农村义务教育学生营养改善计划”（以下简称“营养改善计划”），拨款160亿元用于解决2600万贫困地区学生“吃”的经费以后，学校的厨房建设便成了进一步落实学生营养餐亟须解决的问题。如何解决学生营养餐“有米无锅”的问题？日前，来自教育部、卫生部的官员、民间公益机构的代表、营养专家及教育界人士来到北京的福建大厦，共同为解决“农村义务教育学校厨房建设”的问题献计献策。

699个试点县的学校传来好消息
第一个发言的教育部财务司义务教育经费保障处处长周为一开始便为大家带来了好消息：国家正在进行的“营养改善计划”目前进展非常顺利，699个试点县的所有学校现已全部开设了学生营养餐。

她用数字进一步证实说，全国学生营养办有个每月进度报表，是由各县直接报上来的。今年秋季开学之前，699个试点县学生营养餐的县，覆盖率已达到95%以上。当时报表的时间是8月15日，“我相信到了10月份，学校覆盖率应该是百分之百。”

让孩子吃上热呼呼的“正餐”是件正事儿

“营养改善计划”所覆盖的学校基本属于西部贫困地区，那里交通不便，加上我国正处于社会转型的特殊阶段，农村大量留守儿童的主要生活空间基本在学校，因而让孩子至少吃上一顿像样的正餐，是必须的，也是必要的。

在最近召开的“第三届反贫困与儿童发展国际研讨会”上，全国学生营养办副主任、教育部财务司副司长田祖荫介绍“营养改善计划”时说：目前全国农村地区学校基本上有三个供餐模式：学校供餐、企业供餐和家庭或个人托餐。据统计，53%的试点学校采用了学校食堂供餐。在先行一步的宁夏，选择食堂供餐的学校占到了91.4%，企业供餐和农户托餐的学校各占4.3%。

来自试点学校的经验表明：实施以学校为平台的统一供餐，这样做的好处是既便于学校的统一管理，又可以相对控制和保障食品安全，可以说是最符合当今中国国情的供餐方式。

齐心协力解决“有米无锅”难题

“营养改善计划”可以说是一个最能团结社会各界、实现多赢的社会公益项目。它的开放性，吸引了政府、企业、社会公益组织乃至个人，共同为改善农村学校厨房的建设出力。

周为处长在介绍“政府推进农村学校厨房建设”进程情况时说，目前政府按3年300个亿的专项计划安排落实，争取到2013年实现所有的农村学校都有一个食堂的目标。国家以实施的一系列关于农村学校的建设项目，其中都包括食堂建设的资金。虽然她认为，民间流传甚广的“有米无锅”的说法“不够准确和全面”，但她也承认，将农村学校食堂建设好还需要一个过程。

●同地同权 产业上规模

黄家坝镇长坡坎村村民范诗梅将自家的承包地流转后，从6月份起到村里流转土地的金泽地公司上班。“过去家里2亩水稻，可收2000斤左右稻谷，一家人吃饭没问题，但现金收入没有。现在我一天收入50元，一个月就有1500元，还有一亩土地流转给公司，年租金800元，以后每年都要上涨30元。这样算下来，一年现金收入将近2万元。”正在给田间松土的范诗梅给记者算账说：“收入是一方面，就近上班还可以照顾孩子和老人。”

公司基地所在地的官堰村村长明正昌说，过去老百姓种水稻、油菜赚不到几个钱，公司开工后村里就有45个留守老人到基地打工，还有季节性用工，一年有300多农户从公司获得经济收入。去年冬天开种时，最多的一个月公司就发了71万元的工资。

贵州金泽地公司是2010年黄家坝镇政府引进的农业龙头企业，目前在黄家坝已流转土地1000亩，未来几年还将在全县范围内流转土地5000亩。

“实现大规模土地自愿、有偿、有序流转，得益于县里探索的土地制度改革，首先对全县农村宅基地、林地、房屋三权确权、登记、颁证，‘确权赋能’全覆盖，其次创新土地流转机制，构建土地权益流转平台，使集体建设用地与国有土地‘同地同权’，极大地促进了农村生产力的发展。”黄家坝镇党委书记

查承波说。

2010年，黄家坝成立了全县第一个土地流转中心，通过搭建信息平台 and 规范化、常态化管理，土地承包经营权得到适度规模流转。当年全县通过土地信息发布、市场配置，引进贵州金泽地公司、遵义旭宇花卉园艺等公司流转土地面积3000余亩，规模化发展高效农业。

3年来，湄潭县不断完善和规范土地流转机制建设，配套建立了流转备案登记、信息发布、收益评估等13项制度。目前已累计流转土地14.6万余亩，主要向茶叶生产专业户、种粮大户和特色产业户转移，形成了既有规模效应，又有品牌效应的“万亩茶园”“优质稻种植”等商品生产基地，加快了农业产业化进程。

●退宅还耕 农村变城镇

纵横交错的两条大马路与县道相联，小青瓦、翘角檐、墨灰墙、转角楼、雕花窗结构的黔北民居分布在大道两边，村民们三三两两在广场晒太阳、聊天，走进茶叶专业村湄江镇核桃坝，仿佛到了江南水乡的社区。

“过去这里是荒山，属村集体土地，通过‘退宅还耕、增减挂钩’政策，现在发展成了小城镇：117户人家、13家超市、4个茶业加工企业。”村支部书记陈廷明说，8.5万平方米的新村范围内有医院、幼儿园、小学、活动广场、老年公寓，还有一个面积4700平米的茶青交易市场。

“退宅户”安乐村民组村民韩周华把10亩茶林中的8亩流转出去，干起了经营茶青的买卖。“过去茶园年收入也就3万多元，现在仅收购茶青一年就在7万元以上，还有租金8000元，2亩茶的收入至少有6000元。”他说。

“村民在规划范围内集中建房，既减少基础设施建设投入，旧房占地还腾出40多亩发展茶叶。”陈廷明说：“产业做大了，交通方便了，环境改善了，县外1800人到我们这里打工、办茶叶加工厂。”

“退宅还耕、增减挂钩”是湄潭2009年开始的第4轮农村改革中探索出来的集体建设用地使用权流转制度，即将农户原有住宅拆除复垦归农民使用，政府统一对新住宅进行规划，新旧宅的面积差额以资金形式补贴。节约出来的集体建设用地可拍可卖，资金投入村庄水、电、路、公共服务等基础设施推进新农村建设和工业发展。

按照湄潭拆除旧房、复垦、新农村村庄改造等项目奖励，农民每调整出一亩土，可获补助2.2万元，复垦后的土地还可带来种植收入。

“这一政策在极大提高土地使用效率的同时，还提高了农村居民的居住水平，同时还有效解决了‘城镇发展无地，农村发展无钱’的困境，推动了农村城镇化，为统筹城乡发展探索出新路子。”湄潭县试验办主任袁海生说。

周芙蓉

— [延伸阅读] —

土地制度是农村改革与发展的核心

从1987年至今，湄潭作为全国农村改革试验区之一，先后经过“土地制度建设”“农村税费制度改革”“加强基层组织建设”“一个主题、三大任务”（以土地制度建设为主题，加快农业产业化发展、新农村建设和城镇化发展）等4轮改革，始终以农村土地制度改革为主线，不断大胆试验、创新实践、总结提炼，推动了当地经济社会事业全面发展。

1987年到2011年，湄潭县优质稻种植20万亩，粮食总产量由12万吨增加到17万吨，茶园发展到36.5万亩，茶叶总产量由1632吨增加到14300吨，农民人均纯收入由343元增加到5841元。城镇化率近3年提高了5.4个

百分点。目前有国家级龙头企业5家、省级龙头企业6家、市级龙头企业14家。

湄潭县委书记滕昭义说，发展农村生产力是农村发展的根本，土地是解放农村生产力的根本。4轮改革湄潭都紧紧抓住农村土地这个“牛鼻子”，土地管理制度不断创新，从制度层面建立起提高农村生产力的路径，激发了农村发展活力。

贵州省委政策研究室主任李裴说，湄潭农村改革25年，为全国作了示范，先后创新的“增人不增地，减人不减地”、稳定土地使用权等制度写入中央文件，“均衡减负、户户减负”改革措施与其后的中央政策相一致。在此

基础上开始的第四轮深化土地制度改革，又为破解城乡“二元结构”难题探索出新路，为我国农村改革积累了宝贵经验。

浙江大学中国农村发展研究院院长黄祖辉认为，从“赋权于民”，完善土地承包关系，不断激发农民生产力，到“减负于民”，废除“皇粮国税”，进一步增加农民收入，再到“确权于民”，完善土地产权关系，提高土地综合利用效率和农民财产性收入，湄潭的农村土地制度改革在渐进和不断深化中完成，这一经验为我国农村土地制度改革提供了一个成功范本。

周芙蓉

60万农家书屋带动全国建成各类书屋超百万

日前，新闻出版总署党组书记、副署长蒋建国在回答记者提问时说，新闻出版体制改革、新闻出版业的发展，一切目的都是为了服务人民群众，是为了满足人民群众日益增长的精神文化需求，让全体人民能够共享我们改革和发展的成果。

蒋建国说，近年来，我们实施了一系列的工程，采取了一系列的行动。在这唯唯要强调的一件事是，在中国的惠民工程和行动中，惠民最大、影响最深刻的一件事，那就是在全国具备条件的行政村建立了60多万个农家书屋。通过农家书屋建设的带动，又推动了学校书屋、工矿书屋、社区书屋、连队书屋等各类书屋的建设，现在全国建成的各类书屋已经达

到100多万家。

据了解，实施服务农民的农家书屋工程，累计投入各类资金180多亿元，比计划时间提前3年建成农家书屋60多万家，已经覆盖全国所有具备条件的行政村。

蒋建国指出，书屋的投资是非常有限的，但是书屋所带来的影响是不能用金钱计算的。一个书屋里面的书不是很多，大概在1500种到3000种左右，但是这些书报刊里面的某一本书、某一篇文章、某一段警句、某一幅图画、某一个符号，乃至书中介绍的一段历史、一位人物、一个常识、一项技术、一个科幻，都可能改变一个农民、一个市民的生产生活，也会影响一个青年、一个孩子的一生一世。所以，很多农



民对此深有感触，他们讲金屋银屋不如有个书屋。我用农家书屋的事例来说明，可以毫不夸张地说一句话，读书改变命运，出版可以改变世界。

刘刚