

农村经济管理工作 指南

张丙来 杨爱梅 王长会 主编

中国农业科学技术出版社

农村经济管理工作指南

主 编:张丙来 杨爱梅 王长会
副主编:刘会民 花照顺 咸金君
张 霞 王延山

中国农业科学技术出版社

图书在版编目(CIP)数据

农村经济管理工作指南/张丙来,杨爱梅,王长会主编. —北京:
中国农业科学技术出版社,2006.8

ISBN 7-80233-059-9

I. 农… II. ①张…②杨…③王… III. 农村经济—经济
管理—中国—指南 IV. F32-62

中国版本图书馆 CIP 数据核字(2006)第 091454 号

责任编辑 李功伟

责任校对 张京红

出版发行 中国农业科学技术出版社

北京市海淀区中关村南大街 12 号

邮编:100081

电话:(010)68975144 68919708

经 销 新华书店北京发行所

开 本 850mm × 1168mm 1/32

印 张 14.5

印 刷 潍坊学苑印刷有限公司

印 数 1~1000 册

字 数 360 千字

版 次 2006 年 8 月第 1 版

印 次 2006 年 8 月第 1 次印刷

定 价 36.00 元

《农村经济管理工作指南》编委会

编委主任:张丙来

编委委员:(按姓氏笔画排序)

王德仁 王锡良 邓贵成 刘 伟 刘文利
刘尚波 朱新军 李 立 姜木桂 秦卓堂
颜成功 燕连深

主 编:张丙来 杨爱梅 王长会

副 主 编:刘会民 花照顺 咸金君 张 霞 王延山

参加编写人员:(按姓氏笔画排序)

王子成 王 伟 王金萍 王春晓 王爱英
吕国平 闫 华 齐晓军 刘子勇 吉瑞慧
李世华 李东明 李玉海 李海军 李善金
邹 岩 陈明奎 陈 设 张广元 张光民
张联军 杨淑清 孟庆江 赵安印 段兆海
姜连梅 高胜华 傅洪泰 臧振国

前 言

党的十六届五中全会提出了建设社会主义新农村的重大战略决策,这为做好当前和今后一个时期的“三农”工作指明了方向,也为农村经济管理工作提出了新的任务和要求。为了更好地适应形势发展的需要,努力提高农经干部和农村财会人员的政策理论水平和业务工作能力,山东省潍坊市农村经济管理处组织编写了《农村经济管理工作指南》一书。该书详细阐述了中国农村经济体制改革与发展的历程,介绍了目前党的各项农村政策和法律法规,讲解了各项基本农经业务知识,汇集了最新的农经理论和工作实务,是近些年来广大农经干部工作经验的结晶。本书在编写过程中,坚持理论探索与实际运用相结合、承接过去与着眼未来相结合、落实政策法规与新农村建设相结合,突出涵盖面广、内容翔实、通俗易懂、超前创新等特点,融理论性、知识性、实用性、可操作性为一体,力求对广大农经干部和农村财会人员全面理解贯彻建设社会主义新农村、落实科学发展观和解决“三农”问题起到一定的指导作用。

《农村经济管理工作指南》分上、下两篇共二十章,上篇主要对农村经济管理基础知识进行了较全面系统的论述,下篇主要介绍了新时期社会主义新农村建设的背景意义、指导方针、基本任务、长效机制建设、村庄规划及农业产业化、国际化、市场化、标准化、信息化、合作经济组织、劳动力转移、村级事务管理和农村社会保障等。全书由张丙来、杨爱梅、王长会主持编著。张丙来策划、主持讨论了全书的编写提纲,并多次组织研究和修订,具体编写由各分管同志和有关科室人员承担。第一、十七、十八章由王长会、王延山、王爱英执笔;第二、五、六、七、八、九、十、十九章由花照顺、张霞、张联军、

李善金、李东明执笔；第三、四章由刘会民、段兆海执笔，第十一、十六、二十章由杨爱梅、王伟、张联军、臧振国执笔；第十二、十三、十四、十五由咸金君、臧振国、张联军、李世华、王爱英执笔。初稿完成后，由张丙来、杨爱梅、王长会、刘会民、花照顾、咸金君、张霞、王延山对部分章节进行了修改，最后由张丙来、王长会完成全书的修改、补充、总纂和定稿工作。

本书在编写过程中，得到了山东省农业厅经管处、潍坊市委研究室、潍坊市委农工办、潍坊市委宣传部、潍坊市农业局、潍坊市信访局、潍坊市劳动和社会保障局、潍坊市民政局等单位的大力支持和帮助，在此表示衷心的感谢。

由于我们水平有限，对有些问题研究还不够深入，书中缺点和错误在所难免，敬请读者批评指正。

编 者

2006年7月10日

农村经济管理工作指南

目 录

上篇：农村经济管理基础知识

第一章 农村经济管理概述	1
第一节 农业在国民经济中的地位	1
第二节 农村经济体制的沿革与发展	4
第三节 农村经济管理理论研究	11
第四节 新形势下的农村经济管理工作	15
第二章 农村税费改革与农民负担监督管理	21
第一节 农村税费改革概述	21
第二节 农村税费改革的相关配套改革	27
第三节 农民负担监督管理	35
第三章 农村土地承包管理	40
第一节 农村土地经营制度沿革	40
第二节 农村土地承包管理	45
第三节 农村土地发包与承包	52
第四节 农村土地承包经营权的流转	57
第五节 农村土地承包政策法律的有关规定	61
第四章 农村承包合同管理	67
第一节 农村承包合同概述	67
第二节 农村承包合同的签订、履行和兑现	70

第三节	农村承包合同的变更和解除	78
第四节	违反农村承包合同的责任	80
第五节	农村承包合同纠纷的处理	83
第五章	农村财务管理	88
第一节	农村财务管理概述	88
第二节	农村财务管理制度	90
第三节	民主理财与财务公开	94
第四节	农村会计委托代理	99
第五节	农村财务电算化	104
第六章	农村会计	108
第一节	农村会计概述	108
第二节	农村会计工作的组织	113
第三节	农村会计核算	121
第四节	农村会计报表	137
第七章	农经统计	145
第一节	农经统计概述	145
第二节	农经统计调查与分析	147
第三节	农经统计预测	153
第四节	农经统计分析报告	157
第五节	常用的统计指标	159
第八章	农村审计	165
第一节	农村审计概述	165
第二节	农村审计工作程序	170
第三节	农村审计的常用方法	175
第四节	专项审计	181
第五节	农村审计报告	188
第九章	农村集体资产管理	193
第一节	农村集体资产管理概述	193

第二节	农村集体资产管理办	197
第三节	村级债务概述	202
第四节	村级债务管理	205
第十章	农村信访	210
第一节	农村信访概述	210
第二节	群众来信的办理	218
第三节	群众来访的办理	221
第四节	信访的受理与查处	224
第五节	信访的督查督办	229
第六节	做好当前农村信访工作的主要措施	232

下篇:社会主义新农村建设

第十一章	社会主义新农村建设概述	237
第一节	社会主义新农村建设的背景意义	237
第二节	社会主义新农村建设的指导方针	241
第三节	社会主义新农村建设的基本任务	248
第四节	社会主义新农村建设的长效机制	254
第五节	社会主义新农村的村庄规划建设	257
第十二章	农业产业化	264
第一节	农业产业化的基本内涵和特征	264
第二节	农业产业化的现实意义	268
第三节	农业产业化的主要模式	271
第四节	农业产业化的运行机制	274
第五节	实施农业产业化的战略措施	279
第十三章	农业国际化	284
第一节	农业国际化概述	284
第二节	农业国际化产生的背景和意义	286

第三节	农业国际化的主要发展模式	289
第四节	推进农业国际化的战略措施	291
第十四章	农业市场化	299
第一节	农业市场化概述	299
第二节	农产品市场建设	302
第三节	农产品市场流通	306
第四节	农业市场体系建设	310
第五节	推进农业市场化的思路	314
第十五章	农业标准化	321
第一节	农业标准化概述	321
第二节	农业标准化的基础体系	326
第三节	农产品市场准入	341
第四节	农业标准化基地建设	346
第十六章	农业信息化	350
第一节	农业信息化概述	350
第二节	农业信息化的组织实施	355
第三节	农业信息化的发展	363
第十七章	农民专业合作经济组织	369
第一节	农民专业合作经济组织概述	369
第二节	农民专业合作经济组织的组织形式和创办类型	372
第三节	农民专业合作经济组织的创建	375
第四节	农民专业合作经济组织的运行机制	386
第五节	发展农民专业合作经济组织的基本思路	390
第十八章	农村劳动力转移	394
第一节	农村劳动力转移概述	394
第二节	农村劳动力转移的主要途径	396
第三节	农村劳动力转移就业的培训	399

第四节	农村劳动力转移就业的制约因素	403
第五节	推进农村劳动力转移就业的措施	404
第十九章	农村村级事务管理	409
第一节	农村村级事务管理概述	409
第二节	农村村级事务管理的主要内容	411
第三节	农村村级事务管理的主要形式	414
第四节	加强村级事务管理的主要措施	422
第二十章	农村社会保障	428
第一节	农村社会保障概述	428
第二节	农村最低生活保障制度	433
第三节	农村社会养老保险制度	435
第四节	新型农村合作医疗制度	439
第五节	失地农民生活保障	441
第六节	农村社会福利 社会优抚 社会救济	445

第一章 农村经济管理概述

农业、农村、农民问题始终是关系我们党和国家全局的根本性问题。没有农村的稳定和全面进步,就不可能有整个社会的稳定和全面进步;没有农民的小康就不可能有全国人民的小康。中央对“三农”问题历来十分关注,高度重视,十六届五中全会又作出了建设社会主义新农村的重大战略决策,为今后我国农村描绘出了“生产发展、生活富裕、乡风文明、村容整洁、管理民主”的新宏伟蓝图。如何加强农村经济管理工作,切实发挥农村经济管理在指导、管理、协调和服务“三农”工作中的作用,对于社会主义新农村建设,全面建设小康社会都具有十分重要的意义。

第一节 农业在国民经济中的地位

一、农业的概念

农业是人类利用自然环境条件,依靠生物的生理机能,通过劳动,控制或强化生物体的生命过程,以取得所需要物质产品的社会生产部门。在国民经济中,农业是最重要的物质生产部门,它提供人类赖以生存的基本生活资料。

广义的农业是指那些从事与动植物生命活动直接有关(即控制或强化生物体的生命过程)的物质生产部门,包括植物栽培(种植业、林业)和动物养殖(畜牧业、渔业)。其中,种植业是最基本的物质生产部门。狭义的农业专指种植业。随着现代农业的发展,有的国家把为农业提供生产资料的部门(即所谓“农业的前部门”)和从事农产品加工、贮藏、运输、销售等活动的部门(即所谓“农业的后部

门”),同农业部门合为一体,统一管理。

二、农业生产的特点

自然再生产和经济再生产相互交织是农业生产的根本特点。这一特点又派生出不同于其他部门的若干特点,主要是:

(一) 土地是农业生产不可替代的最基本的资源

在农业生产中,土地不仅是人们劳动的场所,更重要的是农作物赖以生长发育的母体。土地的数量是有限的和不可再生的,具有不可替代性,因此要合理使用土地资源,不断改良土壤,提高土地肥力,为人类生产出更多的农产品。

(二) 农业生产的主要对象是有生命的动植物

农业的劳动成果只有通过动植物的生命活动才能实现,这就要求我们认识和遵循动植物的生长发育规律,充分利用自然力,促进农业生产发展。

(三) 农业生产受自然因素影响大,具有不稳定性

农业生产受自然条件的影响大,生产过程不可控因素多,造成了农业生产的不稳定性。这就要求我们认真分析和研究农业生产与自然环境的内在联系,最大限度地消除风险。

(四) 农业生产具有很强的季节性

农业生产周期长,生产时间与劳动时间不一致,导致了农业生产季节性和农产品获得的间断性。这就要求我们克服劳动力、生产工具使用上的不平衡性,合理的安排人力、物力和财力,提高农业生产效益。

(五) 农业生产在空间上具有明显的地域性

农业生产是在广阔的空间进行的,具有很大的分散性和流动性。农业生产又是生物与环境相互作用的统一体,这就使农业生产具有明显的地域性。因此,农业劳动协作不可能像工业那样集中,农业的专业化程度不能达到工业那样的高度,农业生产必须从各地区的实际出发,因地制宜。

(六) 农业产品具有生物学特性

农业产品具有较强的生物学特性,对生产、加工、贮藏、运输、销售等过程都有较强的技术要求。认识这一特点,采取相应的技术措施,是提高农业生产经营活动的经济效益、实现增产增收的重要前提。

三、农业在国民经济中的地位和作用

我国是一个农业大国,农业在国民经济中占有重要的战略地位,农业的兴衰与成败,关系到国民经济和社会发展的全局。农业的可持续发展,是保证实现国民经济健康发展的根本条件。因此,农业在我国国民经济中具有非常重要的地位和作用。

(一) 农业是人民生活资料的重要来源

物质生活资料的生产是人类生存和发展的基础,我国是人口大国,吃饭问题是头等大事。消费的粮食、副食品等主要依赖于国内农业提供。从一个相当长的时期看,粮食的安全、食物的供应、人民生活水平的提高,主要靠发展我国自己的农业。

(二) 农业是工业原料的重要来源

农业是工业原料特别是轻工业原料的重要来源。随着人民生活水平的不断提高,对直接农产品的需求会不断减少,大宗农产品将作为原料直接输送到以加工为主的工业企业。在今后一个较长的时期内,农业的生产状况特别是经济作物的生产状况,仍然会在很大程度上决定我国轻工业的发展状况。同时,农副产品及其加工品是出口创汇的重要来源,在国家总出口额中占有较大的比重。

(三) 农业是其他部门劳动力的主要来源

从世界各国的经济发展可以看出,农业人口不断转化为非农业人口是一个必然的趋势。随着我国工业及其他部门的发展,劳动力的需求量会不断增加,这些劳动力一部分可以由城市人口补充,但主要的来源将是农业人口。我国大部分劳动力分布在广大农村,所以农业人口将是现代化建设力量的重要来源。

(四) 农村是广阔的工业品市场

发展工业必须有广阔的市场。从整个世界范围看,市场成了经济发展的主要制约条件。我国多数人口生活在农村,农村市场是我国市场的主要组成部分。随着农民收入水平的不断提高,农村市场容量还会不断增大。另一方面,农业技术改造需要大量的生产资料,农村生产资料市场的潜力是巨大的。所以,充分发挥我国农村这个广阔市场的作用,对促进国民经济的现代化,具有重大意义。

(五) 农业是整个社会发展的基础

农业的重要作用,不仅在于它的经济方面,而且还在于它的政治方面。农业问题从政治上讲就是农民问题。由于农业状况直接关系到人民基本生活资料的供应,所以农业的发展也是保证社会安定的重要条件。另外,农业的健康发展可以为人民创造一个优美的生活环境。人口、粮食、能源、环境污染是当今世界社会经济发展中最棘手的四大问题。农业可以创造美好的生活环境,在环境保护方面,农业起着巨大的不可估量的作用。

综上所述,农业对我国社会主义现代化建设事业具有重大的促进和保障作用。因此,在社会主义建设中,决不可忽视农业的发展,必须加强农业的基础地位。

第二节 农村经济体制的沿革与发展

实行以家庭承包经营为基础、统分结合的双层经营体制,是我国农村的一项基本经济制度,也是党在农村的一项基本政策。农村改革的实践证明,长期稳定并不断完善以家庭承包经营为基础、统分结合的双层经营体制是农村改革成功的基本经验。党的十六届五中全会提出了推进社会主义新农村建设的历史任务,强调在推进社会主义新农村建设中,要始终坚持以农村家庭承包经营为基础、统分结合的双层经营体制。因此,深化和完善农村经济体制改革,

将是各级党委政府及有关部门尤其是农村经济管理部门的一项长期的重要任务。

一、农村经济体制的沿革与发展

(一) 十一届三中全会前农村经济体制的概况

在我国,一直到新中国成立前夕,以农民家庭作为最基本生产单位延续了两千多年,土地经营的高度分散是我国农业经济的基本特征之一。新中国成立以后,随着社会主义制度的建立与完善,中国共产党领导广大农民积极探索社会主义农业发展道路,对农业组织形式和农业经营形式进行了多次重大改革。在计划经济体制下,我国农业采取的是人民公社体制,这是“一大二公”的集体经济组织和基层政权组织合一的体制。从历史经验看,土改后马上向合作化发展的做法是对的,它能够依靠集体的力量,较大规模地改变自然条件,促进农业生产的发展,维护社会的安定。但是,在合作化尚未成熟的时候,盲目向人民公社体制跨进,造成了生产上的“大呼隆”,分配中的平均主义,严重挫伤了农民的生产积极性。其原因是违背了生产关系一定要适应生产力发展的规律,违背了按劳分配原则。实践证明“公社”体制不能使农业生产要素得到优化配置,不能很好地调动农民的生产积极性,农村及农民的贫困面貌无法得到根本改变。

(二) 十一届三中全会以来农村经济体制的新发展

1978年12月召开的党的十一届三中全会,决定对农村经济管理体制逐步进行改革,实行农业生产责任制,即家庭联产承包责任制,实行政社分开。家庭联产承包责任制通过所有权与使用权的分离,重新让农民成为自负盈亏的生产者和经营者,产品分配上合理地调整了国家、集体和个人之间的利益关系,实现了多劳多得,这种责、权、利结合的新体制,有效地解决了农业发展的动力,激发了生产者劳动和经营的积极性。

这种在土地集体所有制基础上,以农户家庭承包经营为基础、

统分结合的双层经营体制符合中国农村生产力状况,符合生产关系适应生产力发展要求的规律,深得亿万农民拥护,并作为基本经营制度写进了宪法。

(三) 社会主义市场经济下的农村经济体制

党的十四届三中全会《关于建立社会主义市场经济体制若干问题的决定》明确指出:“以家庭联产承包为主的责任制和统分结合的双层经营体制,是农村的一项基本经济制度,必须长期稳定,并不断完善。”1999年3月修正的《中华人民共和国宪法》明确规定:“农村集体经济组织实行家庭承包经营为基础、统分结合的双层经营体制。”因此,在社会主义市场经济体制下,长期稳定并不断完善以家庭承包经营为基础、统分结合的双层经营体制是党在农村的一项长期政策和基本制度。这种经营体制不仅适合过去、现在,也适合将来的生产方式。

随着市场经济的不断发展和深入,这种以家庭承包经营为基础、统分结合的农村双层经营体制,是在城乡分割体制下局限于农业生产领域的体制变革。在农业市场化、国际化进程中,越来越表现出其两面性:一方面,家庭经营作为农业的经营方式,不仅适应于传统农业,而且也适应于现代农业,仍然有它的生命力;另一方面,小规模分散经营的农户缺乏有机的联系,产、加、销脱节问题越来越突出,集体经济组织难以承担起组织农民进入市场的服务功能。这种农业生产经营体制,没有把家家户户的农业生产融入到农业的社会化大生产体系中,割裂了农产品生产、加工、流通在城乡间的有机联系。因此,必须突破单纯生产领域和社区地域的局限性,从农业的区域化布局、专业化生产和产业化经营的要求出发,整体推进农业经营体制的创新。近年来,我国农村多种形式的合作制迅速发展,这是继家庭联产承包责任制之后,农村经营组织适应市场经济和生产力发展要求的组织重构和制度创新。随着农村生产力的发展和市场经济的发育,多种形式的农村合作制发展越来越快,进入