

《农村奔小康指南》丛书

中共浙江省委组织部 主编
浙江省科学技术协会

改革开放中的农村政策

NONGCUN BENXIAOKANG ZHINAN CONGSHU

浙江科学技术出版社

(浙)新登字第3号

责任编辑:徐群

封面设计:潘孝忠

农村奔小康指南丛书
改革开放中的农村政策

王荣生 主编

★

浙江科学技术出版社出版发行

浙江上虞印刷厂印刷

★

开本787×1092 1/32 印张7.875 插页1 字数184,000

1994年6月第 一 版

1994年6月第一次印刷

印数 1—20,000

ISBN 7-5341-0639-7/F·25

定 价: 4.00 元

序 言

李泽民

农民和农村问题始终是中国革命和建设的根本问题。江泽民同志指出，我国是一个农业大国，11亿多人口，9亿在农村。这个基本国情，是我们考虑全部问题的一个根本出发点。农业和农村工作，是关系治国兴邦的重大问题。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；没有农业的现代化，就不可能有整个国民经济的现代化。因此，各级党委和政府必须始终如一地把农业、农民和农村问题放在重要的战略位置，务必认真抓紧抓实抓好。

党的十一届三中全会以来，我国农村的改革和建设事业取得了举世瞩目的成就。同全国一样，我省农村面貌发生了历史性的变化。以市场经济为取向的农村经济体制改革，推动了农村经济的全面发展。80年代，我省农村社会总产值翻了两番多，乡镇企业异军突起，农村产业结构发生了重大变化，农民的温饱问题基本解决，

人均纯收入位居全国前列。进入90年代，我省农村改革进一步深化，农村经济继续保持好的发展势头。随着农村改革的深入和经济的全面发展，农民的思想观念发生了深刻的变化，农村劳动者的素质有了提高。这一切都标志着我省农村从总体上来说，已由传统农业向现代农业转变，逐步进入商品经济全面发展，由温饱向小康目标迈进的历史性新阶段。

进入90年代以后，我省的经济发展面临新的挑战 and 机遇。1991年12月召开的省委八届六次全会扩大会议和1992年12月召开的省委八届八次全会扩大会议，根据中央精神，结合浙江实际，讨论确定了浙江经济发展的总体规划和社会主义新农村建设的部署，提出全省要在“八五”期来基本达到小康，到本世纪末，把我省农村建设成为经济繁荣兴旺、思想健康向上、社会安定团结、人民生活比较富裕的社会主义新农村。把奔小康，建设富裕、文明的社会主义新农村作为90年代我省农村工作的总目标，是动员和鼓舞广大农村党员、基层干部和农民群众为社会主义现代化事业而奋斗的旗帜和号角，有利于充分调动各方面的积极因素，加快农村改革和经济建设的步伐，有利于城市与乡村、经济与社会的协调发展，保证第二步战略目标的提前实现，并为实施第三步战略目标打下坚实的基础。

加快农村奔小康的步伐，建设一个经济繁荣、社会

稳定、文明富裕的社会主义新农村，关键是要抓好党组织建设，加强党对农业和农村工作的领导。我省 7 万多个农村基层党组织，是新农村建设第一线的领导核心，百万农村党员和农村基层干部，是带领群众走共同富裕道路的排头兵。把农村基层党组织和农村党员、干部队伍建设好了，实现90年代我省农村工作的奋斗目标，就有了强有力的组织保证。

加强农村基层党组织建设和党员、干部队伍建设，培训工作是一个十分重要的环节。当前农村深化改革和发展社会主义市场经济的新形势，对农村基层党组织和农村党员、干部提出了更新更高的要求。坚持以经济建设为中心，加快发展农村经济，要求农村基层党组织进一步提高战斗力，增强领导经济工作的能力和带领群众走共同富裕道路的本领；深化农村改革，调整农村产业结构，要求农村党员掌握发展“一优两高”农业的实用技术、生产技术和经营管理知识；加快农村经济走向市场的步伐，要求基层干部掌握市场经济的基本知识，提高搞好社会化服务的能力；面临市场经济的大潮，要求农村党员和基层干部进一步提高政治素质和思想觉悟，既要解放思想，实事求是，更新观念，开拓创新，又要继承和发扬党的优良传统，自觉抵制各种腐朽思想的侵蚀。因此，我们要把培训工作作为奔小康、建设社会主义新农村的一项基础工作，切实下功夫抓好，力争用三

五年时间，对农村党员和基层干部，特别是村党支部书记和村委会主任等骨干普遍进行一次培训。通过培训，进一步提高农村党组织的战斗力和党员、干部的政治业务素质，使他们在农村改革和建设事业中更好地发挥领导核心作用和先锋模范作用。

对农村党员和基层干部进行培训，要继续重视思想理论和时事政策的教育，使他们进一步增强贯彻执行党的“一个中心、两个基本点”的基本路线的自觉性，坚持“两手抓”，做到两手硬，确保农村改革与发展沿着有中国特色的社会主义道路不断前进；同时，要根据建立社会主义市场经济体制和运行机制的要求，加大市场经济知识、经营管理知识、实用技术和法律法规知识培训的力度，使他们不断增强两品意识、市场意识、竞争意识、开放意识、质量效益意识和民主法制观念，进一步把农村、农业、农民推向社会主义大市场。省委组织部和省科协根据省委提出的90年代农村工作奋斗目标和培训工作的要求，组织10多个单位的专业工作者编写的《农村奔小康指南》丛书，内容涉及农村奔小康的各个方面，可以作为乡村领导干部培训的系统教材。这套丛书每个分册又独立成篇，便于单独选用，适合农村党员和干部按从业特点进行专题培训或自学。

对农村党员和基层干部进行经济知识和实用技术培训，是一项具有重要意义的工作。各级党委和政府要

加强领导，统筹安排，协调各方，抓好落实。在培训中，要引导党员、干部联系本地实际情况，把培训与开拓工作思路、开发新的生产门路紧密结合起来，通过坚持不懈的努力，逐步造就一支宏大的认真执行党在农村的各项方针政策，懂技术、会管理、善经营，能带领群众走共同富裕道路的基层干部队伍和党员队伍，把我省农村两个文明建设推上新的台阶。

1993年10月5日

2000年小康型新农村的8条标准

——经济繁荣兴旺。农、林、牧、副、渔全面发展，农工商综合经营；全村经济总收入再翻一番；农村经济商品率达到85%以上。

——农业综合生产能力强。适用农业技术得到普遍推广，主要生产环节因地制宜实行机械操作，农业基础设施比较完备，多数农田达到旱涝保收；粮食单产根据不同条件分别达到“吨粮”或“双纲”；有条件的地方实行适度规模经营。

——集体经济巩固壮大。集体具有较强的调节经济、协调社会发展的能力，集体自有的可分配资金按村的规模大小，分别达到10万、20万、30万元以上，人均拥有集体固定资产1 000元以上。

——村民生活达到小康水平。初步实现共同富裕，基本没有贫困户；村民人均年收入达到2 000元左右；居住环境明显改善；人均生活消费大体接近城镇水平；集体福利和社会保障制度比较健全。

——统分结合的双层经营体制完善。家庭联产承包

为主的责任制比较健全，承包合同管理规范；“三制一上交”配套落实；产前、产中、产后全程服务体系基本形成。

——各项社会事业全面发展。严格执行计划生育政策，人口自然增长率控制在8%以内；普及九年制义务教育，职业技术培训制度健全，成人识字率达95%以上；普及合作医疗制度，人人享受初级卫生保健，村镇建设布局合理，通车、通电、通电话；土地资源和生态环境得到有效保护，村貌整洁。

——精神生活文明健康。爱国家、爱集体、爱社会主义成为农民的行为准则；法律常识得到普及，群众遵纪守法，社会风气良好；文化体育生活丰富多彩，村民安居乐业。

——以党支部为核心的村级组织比较健全。有一个政治觉悟高、管理能力强、公正廉洁的领导班子。党支部为领导核心，发挥村民委员会、经济合作社以及团支部、妇代会、民兵等组织的作用，带领群众勤劳致富，坚定地走社会主义道路。

编者的话

为了加强广大农村党员和基层干部的培训工 作，提高他们的政治、业务素质和带领群众走共同富裕道路的本领，中共浙江省委组织部和浙江省科协联合组织编写了《农村奔小康指南》丛书。这套丛书是对农村党员和基层干部进行社会主义市场经济知识和实用技术培训的基本教材，也可供从事农村工作的同志阅读。

本分册是由浙江省农村政策研究室牵头组织编写的。政策和策略是党的生命。党的政策是由党的路线所决定的，是为贯彻执行党的路线服务的。坚持改革开放是新时期党的基本路线的重要组成部分，改革开放中的党的政策是顺利推进改革开放的重要保障。我们党在农村改革的实践中，逐步形成了一系列基本政策。主要是：实行以家庭联产承包为主的责任制，建立统分结合的双层经营体制的政策；以公有制经济为主体，允许并鼓励其他经济成份适当发展的政策；以按劳分配为主体，其他分配形式为补充的政策；以共同富裕为目标，允许和鼓励一部分地区和一部分人通过诚实劳动、合法经营先富起来的政策；在确保粮食增产的同时，积极发展多种经营，鼓励和引导乡镇企业健康发展的政策；实施科技、教育兴农，鼓励科技人员深入农村、为农村发展服务的政策；建立国家、集体和农民个人相结合的农业投资体系的政策；推进农产品流通

体制改革，逐步理顺农产品价格，实行多渠道流通的政策；扶持老少边穷地区脱贫致富的政策。实践证明，上述基本政策是正确的，适应我国现阶段农村生产力发展水平，深受广大农民群众的欢迎，必须长期保持稳定，并根据客观情况的变化不断加以完善，把农村改革引向深入。

1993年10月

目 录

一、稳定完善家庭联产承包责任制	1
(一) 稳定家庭联产承包责任制是党在农村长期不变的基本政策	1
(二) 家庭联产承包责任的完善	6
(三) 完善各业承包责任制的政策和操作要点	11
二、加强村经济合作社建设	19
(一) 加强村经济合作社建设的必要性和重要性	19
(二) 村经济合作社的性质特征	21
(三) 村经济合作社的职能、任务	24
(四) 村经济合作社的组织建设	24
(五) 村经济合作社社员的权利与义务	26
(六) 当好村经济合作社社长	27
(七) 村经济合作社的法人登记注册	30
(八) 村经济合作社的改革探索	31
三、建立和健全农村积累机制	33
(一) 农村积累机制概况	33
(二) 农村集体积累制度的政策要点	37
(三) 适应社会主义市场经济的要求, 进一步健全农村积累机制	47
四、大力发展村级集体经济	50
(一) 发展村级集体经济的作用及意义	50

(二) 发展村级集体经济的基本途径·····	53
(三) 发展村级集体经济的有关政策·····	59
(四) 发展集体经济应注意的问题·····	61
五、推进农村股份合作经济·····	63
(一) 农村股份合作经济概述·····	63
(二) 股份合作企业的实际操作·····	72
(三) 发展农村股份合作经济的政策措施·····	78
六、加强农村社会化服务体系建设·····	82
(一) 社会主义市场经济条件下农业社会化服务体系 建设的重大意义·····	82
(二) 农业社会化服务体系建设的基本原则·····	85
(三) 适应市场经济的农业社会化服务体 系的基本框架·····	88
(四) 加快农业社会化服务体系建设的对策·····	91
七、发展土地适度规模经营·····	98
(一) 农村土地适应规模经营产生的背景·····	98
(二) 我省土地适度规模经营的发展·····	101
(三) 进一步推进土地适度规模经营·····	103
八、发展各种类型的专业户·····	107
(一) 专业户的产生与发展·····	107
(二) 专业户的地位和作用·····	109
(三) 专业户的标准、性质与类型·····	111
(四) 对专业户的支持、指导和管理·····	112
九、加快发展农业龙头企业·····	116
(一) 农业龙头企业的产生与发展·····	116
(二) 农业龙头企业的含义与类型·····	117
(三) 发展农业龙头企业的现实意义·····	119

(四) 如何加快发展农业龙头企业	122
十、调整农村产业结构	126
(一) 农村产业结构的概念	126
(二) 我国农村产业结构的历史变动及调整的原因	129
(三) 农村产业结构调整的目标与要求	133
(四) 农村产业结构调整的策略	135
十一、农业综合开发	140
(一) 农业综合开发意义重大	140
(二) 农业综合开发的指导思想、原则和政策	142
(三) 如何搞好农业综合开发	145
十二、加快农业对外开放步伐	150
(一) 加快对外开放是发展我国农村经济的战略 选择	150
(二) 我国农业对外开放的成就和问题	152
(三) 进一步加快农业对外开放的步伐	157
十三、生态农业建设	161
(一) 生态农业的含义	161
(二) 发展生态农业的意义	161
(三) 生态农业建设的现状与经验	163
(四) 怎样进行生态农业的建设	168
十四、全面改革粮食购销体制	171
(一) 放开粮食购销和价格的必要条件和现实意义	171
(二) 我省改革粮食购销体制总的指导思想及具体 做法	173
(三) 加快粮食市场建设, 培育和健全粮食市场 机制	177
(四) 加强对粮食的宏观调控	181

十五、实施科教兴农的发展战略	184
(一) 实行科教兴农的重大意义	184
(二) 加强农业科技的研究、推广和应用	186
(三) 改革农村教育体制, 积极发展农村职业技术 教育	189
(四) 实行农科教结合, 推动农村经济全面发展	192
(五) 加强领导, 积极推进科教兴农工作	193
十六、加强农村土地资源管理	195
(一) 农村土地现状和性质	195
(二) 农村土地的隐形市场	198
(三) 农村土地的征用	201
(四) 加强农村土地管理	203
十七、搞好扶贫开发, 实现共同富裕	207
(一) 指导思想和扶持原则	208
(二) 立足当地资源, 搞好农业综合开发	210
(三) 大力发展以乡镇企业为重点的地方工业	213
(四) 加强技术培训, 不断提高劳动者素质	214
(五) 积极发展横向经济技术联合	216
(六) 采取有效措施, 减轻贫困地区负担	218
(七) 实行挂钩扶持, 实现共同富裕	219
十八、全面贯彻落实计划生育方针政策	221
(一) 生育政策	222
(二) 节育政策	226
(三) 奖罚政策	229

一、稳定完善家庭联产承包责任制

（一）稳定家庭联产承包责任制是党在农村长期不变的基本政策

党的十一届三中全会以来，我国广大农村普遍实行了以家庭联产承包为主的责任制。这种责任制，把家庭联产承包经营方式引入集体经济，使农户成为相对独立的经营实体，既坚持了土地等基本生产资料的公有制，保留了集体统一经营的职能，又扩大了农民的生产经营自主权，调动了农民分散经营的积极性，从而形成了统一经营与分散经营相结合的双层经营体制，解决了我国农村经济体制的重大问题。十多年来农村改革和经济发展的实践表明，这种以家庭承包经营为基础的双层经营体制，适应农业生产的特点，在统分结合的形式、内容和程度上，有着很大的灵活性，可以容纳不同水平的生产力，具有广泛的适应性和旺盛的生命力，对农业生产起了巨大的推动作用，深受广大农民群众的欢迎。随着农村改革的日益深入，家庭联产承包制的优越性正在越来越充分地发挥出来。正如党的十四大报告所指出的，它“使农业生产摆脱长期停滞的困境，农村经济向着专业化、商品化、社会化迅速发展，广大城乡人民得到显著实惠，带动了整个改革和建设事业”。为此，党中央把实行家庭联产承包为主的责任制及建立统分结合的双层经

营体制作为党在农村的一项基本政策和乡村集体经济组织的一项基本制度，多次强调必须长期保持稳定，并不断充实完善。我们讲稳定党在农村的基本政策，最重要的就是稳定这项基本政策，不能有任何的犹豫和动摇。

1. 家庭联产承包责任制的发展过程

家庭联产承包责任制，是我国农民的伟大创造，并经历了一个长期摸索和不断完善的过程。早在1956年，我省温州地区和广东佛山地区的一些农业合作社，就自发地搞过包产到户。60年代初国民经济三年暂时困难时期，安徽等省的农民群众为了发展生产，也推行过包产到户。但是由于“左”的干扰，包产到户几经起落，难以立足。到“文革”十年动乱期间，包产到户被当作资本主义、修正主义的东西，遭到了严厉的批判。党的十一届三中全会以后，我们党恢复了实事求是的思想路线，拨乱反正，解放思想，并首先在农村进行了经济体制的改革。广大农民群众在党的领导下，勇敢地清除“左”的流毒，针对单一集体经济模式的弊端，大胆改革，勇于创新，从当地实际出发，在农业生产领域实行了多种形式的生产责任制，如小段包工、包产到组、联产到劳、包干到户等等。党中央对千百万农民的伟大创举及时给予了肯定，1982年，中共中央在批转《全国农村工作会议纪要》中明确指出：“目前实行的各种责任制，包括小段包工定额计酬，专业承包联产计酬，联产到劳，包产到户、到组，包干到户、到组，等等，都是社会主义集体经济的生产责任制。”在党中央的领导和支持下，农业生产责任制由点到面，由少到多，由贫困边远地区到比较富裕的沿海地区，由农业到林、牧、渔、工、副业各个领域，蓬蓬勃勃地在全国广大农村推行开来。在多种形式的农业生产责任制