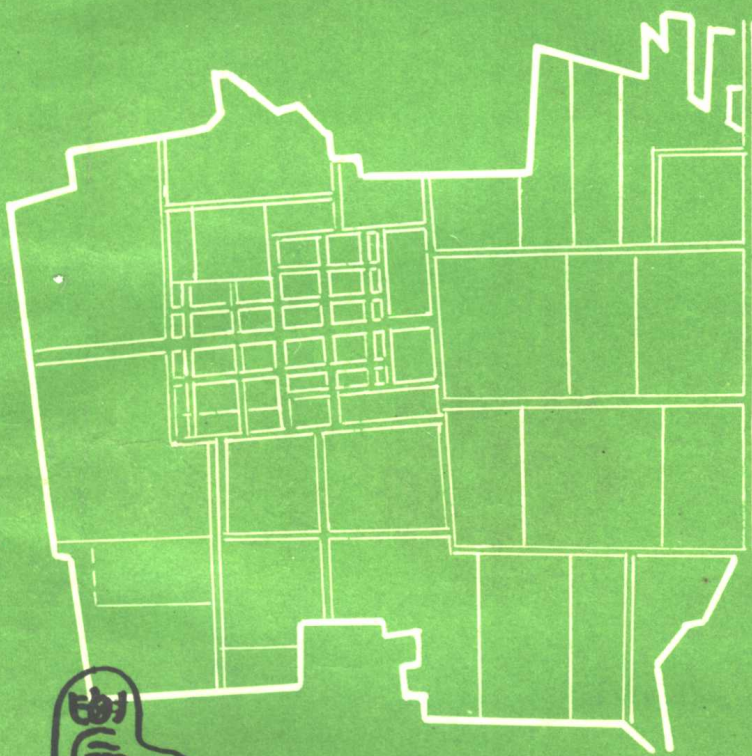


幽居契齋震想斷



# 农村发展规划

张仲威 李志民 编著

北京农业大学出版社

1988

责任编辑：王寿彭

封面设计：雷克静 李志民

## 农村发展规划

张仲威 李志民 编著

北京农业大学出版社出版  
(北京市海淀区圆明园西路二号)  
河北省徐水县冀强胶印厂印刷  
新华书店首都发行所发行

787×1092毫米大32开本 13.75 印张 308 千字

1988年7月第1版 1988年7月第1次印刷

印数：8000

ISBN 7-81002-078-1 / G.79

---

定 价：4.10元

# 前 言

本书是笔者多年从事农村发展规划实践的经验总结。具有理论、方法、措施相结合、社会、经济、生态相结合，教学、科研、推广相结合、地区和乡、村、院规划相结合，以及文、图、表相结合等特点。既可供高等农业、财经院校的计划统计专业及经营管理专业的教学之用，也可供从事农村发展规划、社会经济综合规划，脱贫致富规划、经济开发规划、生态经济县规划、国土规划、村镇规划、综合计划专业人员进修之用，还可供各级区划、规划、计划的领导部门参考之用。

全书由引言和八章内容组成，即总论、农业人口、劳动力规划、农业土地规划，农村产业规划、农业现代技术规划、村镇规划、农村庭院经济规划，以及农村发展规划的实践。另外，在第八章还附有四个规划方案供参考。

本书在编写过程中参考了有关院校和科研单位的资料，聆听了某些专家的意见，在此谨表谢意。限于笔者水平有限，书中不当之处在所难免，敬请批评指正。

笔者 1988年7月

## 导 言

当今世界，任何社会形态，为要达到农业生产上最佳的效益，农民生活上最大的方便，农村经济建设上最快的速度，最好的质量，最合理的布局之目的，都在或多或少地进行着各自的、各种形式的农业（村）发展规划（以下简称规划），以作为其长期的战略布署和短期的合理安排。中外无数实践证明，规划的作用已远远超过人们的预计，其效益已不能用货币来衡量了。所以它蕴藏着无穷的潜力，具有十分吸引人的生命力。实践又证明：布署是否得当，安排是否合理，不决定于规划的本身，而决定于人们的自觉性。同时也受不同社会形态的不同历史时期内自然、社会、经济条件所制约和技术、文化、知识水平所限制。自1949年中华人民共和国建立之后的38年来，我国每个年代，在党和国家号召下，几乎都推行了全国性的规划工作。从五十年代到八十年代的实践中，所推行的规划有些是成功了，有些是失败了，固然多数由于种种原因以失败而告终，但却积累了经验，总结了教训，该书就是在这个基础上概括出来的。其主要任务在于分期分批地、定向、定性、定量、定位地落实农业区划所提供的生产结构、产业结构、发展速度、比例关系以及合理布局等一系列的核心问题；在于落实农业区划所提出的战略措施和轮廓指标；在于阐明各个产业发展速度及其比例关系长期发展变化的规律性；在于研究各个部门综合发展的适合度和最佳方案的选择；在于为农业专业化、区域

化、商品化、社会化提供理论指导,最终为发展农业生产力,实现农业现代化服务。

本书的内容主要有(1)阐述规划所依据的原理原则,即把马克思主义的扩大再生产的理论、平衡的理论以及区划与布局的理论;党的四项基本原则、国家、集体、个体利益相结合的原则、从实际出发、因地制宜、不搞“无米之炊”的原则、农业生态效益、农业经济效益、农村社会效益相结合的原则,作为规划自始至终的依据。(2)阐述编制规划所采用的方法和手段。综合平衡法是其基本方法,动态法、比例法、比较法则是其辅助方法。根据农业生产的迅速发展,农村第二、三产业的蓬勃兴起,现代科学技术的迅猛进步的要求,本书适当地还采用一些高等数学计算方法,提高了规划定量的精确性和科学的预见性。(3)阐述规划编制后,付诸实现的措施。

本书的主要特点:(1)把基本理论——编制方法——实现措施有机地结合起来。它既不是纯理论的论述,也不是纯方法的介绍,而是两者揉在一起加以阐述;同时它不是为编制而编制,而是为实现而编制,故措施又成为规划的重要内容。(2)随着农村经济的发展,把乡镇规划、庭院规划一并列入,这是一般规划书籍中不多见的。(3)为使初次参加规划工作的人,更好地掌握编制规划的技能,突出地为实现规划的经验、作了概括性的论述并列举了四个实例提供参考。

在建国38年的计划实践基础上,所概括出的以农业规划为主体的农业区划——农业规划——农业计划——农业合同四位一体的科学计划体系,简称之为“三划一同”,是指导农业领域内有计划的商品经济发展的一整套有力工具。运用这

个体体系，就有可能把自给性生产与商品性生产，国家任务与农民需要加以妥善安排；就有可能把国家统一的计划采取的经济手段为主的办法，与因地制宜的集体计划和作为社会主义农业补充的个体经济的打算有机地结合起来，即把汪洋大海的联产承包的农民生产活动纳入国家计划轨道；就有可能使各方面的盲目性、人、财、物的浪费以及资源的破坏现象，加以消除。总之，在以生产资料公有制为主要特征，合作经济为主体的多种经济并存的社会主义有计划的商品经济中，“三划一同”的作用在于对农村经济综合体的各部门，自觉地、有效地布局与控制，协调与指导，而不使农业经济系统、农业生态系统的任何一方面平衡的破坏，就有可能自觉地、正确地处理国家、集体、个人三者利益，而不使其任何一个方面的利益受到损害；就有可能使计划经济、市场经济，指令性计划、指导性计划、市场调节等各方面的关系与作用得到正确处理与发挥，而不致于造成其任何一个方面的位置颠倒和作用消退。由此可见，“三划一同”四位一体的科学计划体系，是实现农业现代化这个巨大工程的一套完整工具，犹如具有巨大推动力的多级火箭把宇宙飞船载入太空。

# 目 录

## 导 言

### 第一章 总论

- 第一节 农村发展规划的产生及发展..... 1
- 第二节 我国农村发展规划的作用..... 3
- 第三节 农村发展规划的原则..... 6
- 第四节 农村发展规划的步骤和方法..... 9

### 第二章 农业人口、劳动力规划

- 第一节 农村人口、人力、人才..... 16
- 第二节 农业人口、劳动力规划的原则..... 20
- 第三节 农业人口、劳动力规划指标的确定..... 22
- 第四节 劳动力质量的规划..... 37
- 第五节 实现农业人口规划的措施..... 39

### 第三章 农业土地规划

- 第一节 农业土地规划的任务和内容..... 43
- 第二节 农业企业经营方向和规模..... 44
- 第三节 农业方田规划..... 52
- 第四节 林地规划..... 66
- 第五节 牧草地规划..... 112
- 第六节 水产用地规划..... 129

### 第四章 农村产业规划

- 第一节 农、林、牧、渔业生产规划..... 137
- 第二节 乡镇工业发展规划..... 182



第三节	农村商业、服务业发展规划·····	192
第四节	农村能源、交通运输业发展规划·····	197
第五节	大城市郊区和工矿区农业生产的规划·····	202
<b>第五章</b>	<b>农业现代技术规划</b>	
第一节	农业现代技术规划概述·····	213
第二节	农业机械化规划·····	216
第三节	农业化学化规划·····	222
第四节	农业水利化规划·····	229
第五节	农村电气化和沼气化规划·····	257
第六节	农业新技术运用和推广规划·····	266
<b>第六章</b>	<b>村镇规划</b>	
第一节	村镇规划的必要性·····	269
第二节	村庄集镇内部建设规划·····	272
第三节	村庄集镇的竖向规划·····	285
第四节	村镇住宅及公用设施规划·····	293
<b>第七章</b>	<b>农村庭院经济规划</b>	
第一节	庭院经济规划概述·····	317
第二节	庭院规划的形式·····	324
第三节	庭院经济经营形式规划·····	349
第四节	庭院经济发展的趋势·····	357
<b>第八章</b>	<b>农村发展规划的实践</b>	
第一节	农村发展规划平衡和效益预测·····	361
第二节	农村发展规划实现的经验·····	374
	附录	

# 第一章 总论

## 第一节 农村发展规划的 产生及发展

农村发展规划，就其一般概念来说，是在农业区划基础上制订的具有综合性的、长期的一种计划形式。它的任务在于分期、分批、有计划、按比例地实现农业区划所确定的农村产业（农业、工业、商业、交通、服务行业）、农业生产（农、林、牧、副、渔）的生产结构、发展方向、发展规模和重大措施。由于它具有长期的、综合的性质；由于它的任务关系到农村发展的每个阶段、每一个方面，即关系到农村的全局，所以它又是实现农村现代化和提高农民生活水平的战略布署。

我国的农村发展规划由来已久。我们的祖先在长期的实践中，以他们认识自然的无穷智慧，改造自然的无限力量，发展了素称世界的农业，积累了农业生产的丰富经验，取得了发展农业生产的光辉成就。农村发展规划就在这个基础上逐步发展起来了。例如，《周礼》记载的井田制——“九夫为井，四井为邑，四邑为丘，四丘为甸，四甸为县，四县为都。”其中有渠道、有排沟、有道路。例如“凡治野，夫间有遂，遂上有径，十夫有沟，沟上有畛，百夫有洫，洫上有涂（涂），千夫有浚，浚上有道，万夫有川，川上有路，以达于畿。”径、畛、涂（涂）、道、路还具体规定了其规

格。如“径”容牛马，“畛”容大车，“途”（涂）容乘车，“道”容二轨，“路”容三轨。这种活动，当时虽不能称之为农村规划，但从田亩的划分，渠、路、田的布局上来说，已具有明显的土地规划形式了。

自周秦以来，二千多年之久，我国是一个以私有制为基础的封建社会。1840年鸦片战争以后，随着帝国主义的入侵，由封建社会沦为半封建半殖民地社会。劳动人民深受帝国主义、封建主义、官僚资本主义这三座大山的压迫，灾难深重。在这个基础上，农村不可能进行统一规划。1949年中华人民共和国成立后，随着以生产资料公有制为基础的社会主义生产关系的建立和发展，根据客观规律的要求，在我国社会主义农业生产实践的基础上，农村发展规划也就由低级到高级，由简单到复杂地发展起来了。在民主革命时期和建国初期，农村的主要任务是废除封建的地主土地所有制，国家把没收地主的土地以及征收富农多余的土地分配给农民。在当时农民个体经济条件下，进行全面的、统一的农村发展规划是不可能的。农业合作化以后，由于土地及其他生产资料成为集体所有，生产规模扩大了，部门增多了，就要求制订以土地规划为中心的农村发展规划。主要是调整队与队之间的土地关系（插花地、楔入地、飞地等），改变土地利用形式，进行农田基本建设，在此基础上进行较为简单地生产规划。当前随生产力的迅速发展，商品经济的开展以及以电子计算机、激光、太阳能、新合成材料、遗传工程为先导的新科学技术在农业中的应用，农村规划的内容就愈来愈丰富，愈来愈复杂，可以说它步入了一个新的发展阶段。

## 第二节 我国农村发展规划的作用

农村发展规划，在我国产生与发展，不仅具有它的必然性，还具有以下的巨大作用。

为了在全国实现四个现代化，就必须首先抓紧农业现代化的实现。因为，社会主义决不能长期地同时建立在大规模的现代化工业和使用手工工具的落后的农业这样两种不同的物质技术基础上，只有逐步实现农业现代化，才能与社会主义工业现代化相适应，才能彻底改变我国经济面貌，才能摆脱自然对农业强有力的影响，才能逐步消除农民在历史上形成的小生产者的习惯，最后才能从根本上改善农民劳动条件，提高其物质文化生活水平。农业现代化，是一个长期的、艰巨的任务，要完成这个任务，就必须制订农业发展的长期计划，农业发展的长期计划最好形式，就是农村发展规划。

具体来说，农村发展规划的重要作用可归纳为以下五个方面：

第一，能够高瞻远瞩，即站的高，看的远。有了规划，就可以使人们的眼光不被限制在眼前走出的一步，而使之知道一年、几年、十几年以后干什么？怎么干？向何处发展？怎样发展？发展到一个什么样子？就可以充分调动人们的工作、生产的积极性、克服因循守旧的思想，树立雄心壮志。为改变农村落后面貌而奋斗。

第二，能够解决农业现代化资金来源，劳动力出路和土地的合理利用。农业现代化是我国既定的目标。我国是一个底子薄、人口多的社会主义国家，这就决定了农业现代化

不能象欧美资本主义国家那样靠侵略、掠夺他国的办法积累资金来发展工业，实现农业现代化，或以较多的耕地养活较少的人口，或以较大投资从事较大的农业基本建设，抑或是以剩余劳动力从农村大批转入城市、工矿企业。而只能是从自己的实际情况出发，走建设具有中国特色的社会主义农业现代化的道路。即以占世界总耕地面积不到7%的面积，养活占世界23%的人口。充分利用三亿多劳动力资源的优势，在144亿亩土地资源优势的基础上，开展多种经营，特别是农村加工业与服务行业，向生产的深度和广度进军，建设小城镇，发展乡镇企业，以此来积累资金，就地吸收剩余劳动力。农村发展规划，也只有农村发展规划，才是有效解决农业现代化资金来源、劳动力出路和土地合理利用的办法。

第三，能够落实农业区域化、农业专业化、农业商品化生产并为农业计划提供依据。我国农业现代化无论怎样发展，都离不开因地制宜和社会必要劳动的节约。只有因地制宜，即宜农则农，宜牧则牧，宜林则林，宜渔则渔，宜粮则粮，宜棉则棉等等，才能达到社会劳动节约的目的。为此，必须进行农业区划并在农业区划所提供的科学依据基础上，编制农村发展规划，才能有步骤、有计划、分期、分批地逐步实现农业区域化、专业化和商品化生产，改变“小而全”的生产结构和产业结构，才能以最少的社会劳动投入，得到较多的经济效果。

第四，能够把国家计划与农民的、集体的计划有机地结合起来。现阶段，我国农村是一个以基本生产资料公有制、有计划的商品经济为特征、以合作经济为主体的多种经济并存的局面。国家对合作经济、个体经济的经济活动，不能用直接的（指令性的）农业计划指导，而是采用多种经济杠

杆，诸如价格、税收、信贷、利息、利润、合同等进行间接性的指导。国家通过间接性的农业计划，可以调节商品经济，控制市场的范围和比重；可以把全民的、合作经济的以及汪洋大海似的个体家庭承包经济的活动，纳入国家统一计划之中。农村发展规划，是国家规划的具体化，又是农业计划、农业合同的依据。如国家几年、十年以后市场对农业需要什么样的商品，农村就应该根据若干年后市场的需要来安排，进行商品生产。

第五，能够调节农业生态的平衡。根据农村发展规划的上述作用的实现，无疑，调节农业生态平衡的作用也就达到了。即通过农村发展规划，因地制宜地布局农、林、牧、副、渔业，合理地发展了农、工、商、交、服各个产业，就促使了作物的、林木的及其他生物与环境之间关系的改变，使原来的不平衡关系，逐步达到新的平衡关系。

目前，我国绝大多数农村，在实行以合作经济为主体的家庭联产承包的经营形式后，不仅农村发展规划的作用没有减低，而且随着商品经济的发展更加显得重要。这是因为，在商品生产与交换之中，企业、生产者、经营者之间的竞争不可免。在竞争中，谁能保持资源、技术、经济管理的优势，谁就能使其个别劳动时间，低于社会必要劳动时间，从而获得比其他企业较多的利润而立于优势的地位。如何才能保持竞争的优势？应在农业区划基础上进行农村发展规划，以因地制宜地确定生产的、产业的结构；确定商品生产发展的方向；确定可行性的重大措施，实现商品生产的区域化、专业化，从而可以合理地利用资源，保护资源，防止滥砍、滥用，使之永续保持资源的优势，特别在占我国三分之二以上的丘陵山区，农村发展规划更属必要。除保持资源的优势

以外，通过规划还可以有效地保持技术、人才和经营管理的优势。因为，人才培养、技术提高是一个长期任务，不是一朝一夕所能完成的。实践证明：通过规划便可以有计划、有步骤地培养为新技术革命需要的、多层次的技术与管理人才，从而就可以生产出数量比较多、质量比较高、销路比较快、成本比较低的商品产品。无疑，有科学规划的企业或单位就可以在竞争中取胜了。通过规划，还可以高瞻远瞩地预测商品生产形势的变化、瞬息万变的市場变化，消费者心理情况的变化等等，没有科学地预测，不了解市场的信息，想在竞争中立于优势地位是不可能的。所以，联产承包的经营形式实行之后，随着联合体的产生和发展以及商品经济的发展需要，农村规划已成为必不可少的越来越需要的长期计划形式了。

党中央、国务院十分重视农村规划工作，五届人大第二次会议上通过的《政府工作报告》中指出：各级政府要“制订逐步实现农业、林业、牧业、渔业现代化的规划”，当前，全国各地为响应党和国家的号召，为农业现代化实现，正在农业区划的基础上开展农村发展规划工作，用之指导农业实践。

### 第三节 农村发展规划的原则

农村发展规划并不是纯技术性的工作，它具有鲜明的原则性。制订规划的全过程，能否按原则办事，不仅关系规划的质量，也关系着规划的成败。为要搞好农村发展规划，必须遵循从我国规划实践中所总结的如下主要原则：

一、坚持四项基本原则。为要建设社会主义新农村，实

现农业现代化，就必须坚持社会主义道路、无产阶级专政、共产党的领导和马列主义、毛泽东思想这四项基本原则。只有社会主义才能救中国，这是中国人民从五四运动到现在六十多年来的切身体验中得出的不可动摇的历史结论。社会主义的经济是以公有制为基础；生产的目的是为了最大限度地满足人民的物质、文化需要，而不是为了最大限度地获得利润与剥削人民；社会主义制度下，人民有共同的政治经济社会理想；有共同的道德标准。所以社会主义优越于资本主义。无产阶级专政，对人民来说就是社会主义民主，没有民主就没有社会主义，就不可能建设起社会主义新农村，也就不可能实现社会主义农业现代化。但是发展社会主义民主的同时要对敌视社会主义的势力实行无产阶级专政，不对各种反社会主义的分子进行专政，也就不可能有社会主义的民主。从五四运动以来的六十多年的经验证明：没有中国共产党，就没有社会主义的新中国。没有党，谁来领导建设社会主义新农村？谁来组织与实现中国的四个现代化？群众的自发性不会也不可能建设起社会主义的新农村的。建设社会主义新农村，实现农业现代化的行动指南，就是马列主义、毛泽东思想的基本原理所构成的科学体系。总之，我们为要建设社会主义的新农村，为要实现农业现代化，就要坚持全面地社会主义的四项基本原则，如果不全面地坚持这四基本原则，就会动摇整个社会主义事业和整个社会主义农业现代化建设。

二、坚持国家、集体、个人三者利益相结合的原则。正确处理国家、集体与个人三者的关系，使之彼此利益相结合，相辅相成，共同提高，是制订、执行和完成农村发展规划的一项重要原则。从规划的性质与目的来说，既有利于国



家计划的完成，又有利于集体与农户的物质生产与文化生活在上的不断满足。但在实际规划中，一些地方并不是遵照这一原则办事，有的为了所谓规划，追求所谓“利润”，种植与养殖了许多社会不需要的东西，破坏了国家的土地及其他资源，破坏了生产力的发展；有的为了所谓个人的“荣誉”，在他领导下的地方大搞脱离实际，脱离群众的形式主义，劳民伤财的规划，严重地违犯了群众的、集体的利益；也有的只为了所谓的集体利益，不顾国家计划是否能完成，或国家计划是否受到冲击，也不顾农民是否愿意，或是否有物资基础，一意孤行，搞强迫命令的规划。以上种种作法，都是违背了国家、集体、个人三者利益相结合的原则，凡是违背了这个原则的，经验证明：任何时候，任何地方所搞的任何规划都是以失败而告终，都是以破坏了资源、生产力和折腾了农民而告终。凡是正确地处理国家、集体、个人三者关系，使三者利益有机结合的，那里的规划就如期实现。

三、坚持农村发展规划的物质基础原则。农村发展规划的制订与执行，是一项十分复杂而艰巨的事业，若不付出相当多的人力、物力和财力，和与形形色色的不正确的思想、行为作斗争，是不能完成的。在正确的政治方向和领导班子确定之后，物质基础便成为完成规划经常性的起决定性的东西了。如新村规划的实现，一不能靠国家，二不能全靠集体，主要还是靠农民群众的人力和财力。农民群众的人力和财力从何而来？无疑，是从生产中，从生产的发展基础上转移过来的。生产不发展，从事农业的更多劳力就不可能转移过来从事规划和兴建新农村，生产不发展，从事新村建设的财力也就无从积累。过去一些地方，没有物质基础，但盲目地搞所谓规划，到头来只是一具空文，束之高阁。有的地方没有