

戚和平 王昭阳 姜庆华编著

农村 工作漫谈

25.4

湖南出版社

作者简介

戚和平：大学毕业，47岁，现任中共怀化地委书记。曾担任过中学教员和团县委书记、县委办副主任、镇党委书记、副县长、县委书记、行署副专员、地委副书记，长期从事和主持农村工作，对农村问题有研究，有建树，发表过许多理论与实际相结合的文章。

王昭阳：初师毕业，1991年北京经济函授大学毕业。57岁，现任怀化行署秘书长。长期从事经济工作。发表过许多经济论文，与人合著《农村庭院经济》、《跨世纪企业经营》等多本著作。主编《崛起中的怀化》，正在主编《怀化大词典》一书。

姜庆华：自学考试湘潭大学毕业，现就读中央党校函授班，36岁，现任芷江侗族自治县副县长。有十年农村基层干部经历和十年调查研究工作经历，曾参与编写过三本著作，发表过一些有关农村问题和经济工作的文章，论文在省地以上获奖十余次。



序

在中国这块具有几千年文明史的神奇的土地上，农村有着非常重要的地位。自古以来，中国就是一个农业大国。如今，全国12亿人口，就有9亿在农村。农业是中国国民经济的基础，农业的兴旺与衰败，前进与倒退，将直接影响到整个国民经济的发展状况，影响到全国人民的基本生活，影响到整个社会政治、经济的稳定和发展。

党的十一届三中全会以来，以普遍推行家庭联产承包责任制为主要内容的中国农村经济体制改革，在960万平方公里的土地上，创造了举世瞩目的奇迹。由中国农村贫穷落后面貌初步改变为发端，中国开始了向现代化发展的历史进程。农村改革的第一步，调动了农民的积极性，基本解决了农民的温饱问题。但是要彻底改变农村面貌，必须进一步深化农村改革，稳定党在农村的各项政策，勇敢探索，大胆实践。

那么，谁来承担把农村改革引向深入的重任？毫无疑问，党在农村的基层干部是责无旁贷的。农村基层领导干部是农村工作的领导者和组织者。他们身在农村，理解农民，熟悉农业，党的各项方针政策靠他们去贯彻落实，党的伟大形象靠他们去维护，党对农村工作的领导靠他们去实施，农民的意见和愿望也要靠他们来反映。

从目前情况看，农村广大基层干部的领导水平有了很大提高，但农村部分基层领导的知识素质与农业现代化的要求

还不相适应，他们的文化水平有待提高，理想宗旨观念有待加强，陈旧的工作方法必须抛弃。农村工作干部只有“一要懂理论，二要懂实际”，提高运用马克思主义的基本原理和基本方法，积极探索解决新的政治、经济、社会、文化等基本问题的水平，才能在日益复杂的斗争中不致迷失方向，增强适应社会主义市场经济的应变能力，把党的工作进一步做好。有鉴于此，作者从党的根本目标和基本政策出发，经过较长时间的调查研究，结合实际写出了这本关于农村改革、农村常识、农村方法和农村干部职责等有益于农村工作的参考书。我积极向大家推荐这本书。希望这本小册子能对广大农村基层干部和广大农民朋友有所帮助。

胡 彪

1994年7月

目 录

第一章 农村改革思考

- 一 关于农村小城镇建设的战略思考…………… (1)
- 二 关于调整农村产业结构的思考…………… (5)
- 三 关于建立农村双层经营体制的思考…………… (8)
- 四 关于发展乡镇企业的思考…………… (13)
- 五 关于建立和完善农村市场体系的思考…………… (18)
- 六 关于科技兴农的思考…………… (22)
- 七 关于发展农村多种经济成份的思考…………… (27)
- 八 关于建立农村社会化服务体系的思考…………… (30)

第二章 农村基础常识

- 一 农业的概念特点及其作用…………… (34)
- 二 农业生产社会化的概念及内容…………… (35)
- 三 农业生产专业化的内容及主要标志…………… (36)
- 四 农业经济结构的划分及衡量原则…………… (36)
- 五 种植业的含义及其范围…………… (37)
- 六 林业的划分作用与特点…………… (38)
- 七 畜牧业的范围、作用与特点…………… (38)
- 八 副业生产的含义与主要内容…………… (39)

九	渔业生产的含义与特点	(39)
十	农村多种经营的含义与作用	(40)
十一	农业基本建设的含义与内容	(41)
十二	农村合作经济的形式与特点	(41)
十三	农村重点户、专业户的特征与划分	(42)
十四	农工商联合体的形式及作用	(43)
十五	农业生产责任制的内容和作用	(44)
十六	农业生产布局的意义和原则	(44)
十七	有关土地及与之相关的几个概念	(45)
十八	有关农业产值和收入的几个概念和计算方法	(46)
十九	农村合作基金会的形式与作用	(48)
二十	农科教结合的几种形式及作用	(49)
二十一	农村庭院经济的形式及作用	(50)
二十二	农村村级经济的形式及发展方向	(51)
二十三	农历二十四节及农事顺口溜	(52)
二十四	农业气象顺口溜	(52)
二十五	农田管水用水顺口溜	(53)
二十六	积肥施肥顺口溜	(53)
二十七	防病治虫顺口溜	(53)
二十八	农业生产的主要经济效益指标	(54)
二十九	常用农业技术经济简表	(56)

第三章 农村工作方法

一	善于把党的政策变为人民群众的自觉行动	(63)
二	引导山区农民大步走向市场	(71)

三	怎样改变农村工作难做的问题·····	(78)
四	学会掌握农民群众的心理特点及变化趋势·····	(81)
五	农民群众的生活方式及其引导·····	(87)
六	做好农民群众思想政治工作的几种方法·····	(92)
七	处理各种民间纠纷的原则与方法·····	(98)
八	帮助农民群众进行经营决策的几种方法·····	(102)
九	学会农产品产量的预测方法·····	(105)
十	乡镇企业如何发财·····	(107)
十一	经济谈判七要诀·····	(111)
十二	乡镇企业怎样加强合同管理·····	(114)
十三	农民需要学会经商三字经·····	(115)
十四	村干部怎样才能受农民群众拥护和欢迎·····	(116)

第四章 农村干部职责

一	关于乡镇政权建设的思考·····	(118)
二	中青年干部要自觉过好五关·····	(121)
三	乡镇党委书记的主要职责·····	(126)
四	乡镇长的基本职责·····	(130)
五	乡镇人大主席团的主要职责·····	(136)
六	乡镇副职及党委委员职责的划分·····	(137)
七	乡镇一般干部的职责划分·····	(139)
八	关于村级班子的几个问题·····	(146)
九	农村团支部的主要工作·····	(153)
十	怎样加强村民小组的建设·····	(159)

第一章 农村改革思考

一 关于农村小城镇建设的战略思考

小城镇是自然、历史、经济、文化综合发展的必然产物。它界与城乡之间，是乡头城尾，具有整体性、综合性、中介性、区域性等特征。农村小城镇是由多种经济组织、经济成份构成的有机体，是城乡经济的桥梁和纽带，是区域性的政治、经济、文化、信息中心。小城镇化的进程，是一个国家、一个地域现代化程度的一个重要标志。因此，探索小城镇的建设与改革，对于建设有中国特色的社会主义新农村，对于实现社会主义四个现代化，有着十分重要的战略意义和现实意义。

加速小城镇建设的意义和作用主要表现在：

一是打破条块分割格局，强化小城镇管理功能的客观需要。长期沿袭的条块分割的管理体制，造成农村乡镇行政经济责任大、权益小，乡镇一级对辖区内的县或县以上条条管的单位难以统一组织，管理功能相对脆弱，通过小城镇的改革和建设，把条块结合起来，从组织上为乡镇创造运用行政和经济手段管理经济的必要条件。

二是加速城乡一体化进程，促进农村经济发展的客观需要。通过小城镇建设，联系城市，服务农村，特别是通过小

城镇从大中城市和发达地区引进技术、资金和人才，不断给农村经济发展注入活力。通过以镇带村的辐射作用，带出一批城乡一体的商贸型、农牧型、工商型、加工型经济组织。

三是拓宽农村市场，适应商品生产和交换的客观需要。通过小城镇的交通、市场建设，敞开镇门，开辟农副产品的专业和综合市场，方便农民群众的产品销售和交换，使农村经济逐步跳出小农经济和自然经济束缚的圈子，走上商品经济的大市场。

四是占领农村思想文化阵地，促进农村社会主义精神文明的客观需要。通过小城镇建设，进一步完善通讯、广播、电视、邮电、文教、卫生、体育、娱乐等设施，为传播现代文明提供场所，对加强农民的社会主义思想建设准备了条件，对精神文明建设有不可低估的作用。

小城镇建设是一项相当复杂的社会系统工程。在布局上，应该坚持以下原则：

第一，符合国家总体布局原则。在规划小城镇建设时一定要注意与国家和上级政府部门制定的社会经济发展战略衔接起来，把人口发展规划、土地利用规划、产业布局规划、环境保护规划等统一安排，正确处理生产建设、住宅建设、公共服务设施之间的比例关系。依据自身的历史发展水平，综合小城镇的性质、规模和结构，科学有序地组织物资和资金的流动及聚集，使小城镇的空间结构形态趋向合理，确保小城镇的整体功能处于最佳状态。

第二，同深化改革相适应的原则。小城镇必须服从和服务于改革开放的要求，在深化小城镇自身改革的同时，必须坚持有利于调整经济结构、产业结构和产品结构，有利于家

村政策延伸，有利于缩小城乡差别，有利于市场经济的发展，方便群众生产和生活。

第三，坚持两个文明一起抓的原则。在抓好小城镇物质生产的同时，注意抓好小城镇的精神文明建设。小城镇是政治、经济、文化中心，理所当然的是农村精神文明建设的重点。因此，在建设小城镇时，一定要赋予其精神文明的内容，使其成为双文明城镇。

第四，坚持分类指导的原则。随着农村改革的进一步深化，各种不同类型、不同形式的小城镇将会不断涌现。为了充分发挥其作用，要根据其不同类型的不同特点，加强具体指导。大胆探索既有别于乡村，又有别于大都市而适合小城镇发展的管理方式。应根据小城镇的性质和规模确定其正确的发展方向，面向大市场，发挥优势，注意发展市场的短缺产品，发展大中型企业的冷、空产品。

根据近几年来农村小城镇建设的实践经验，以下几种发展思路，可供参考和借鉴。

——边远山区发展农林牧型小城镇。边远山区主要是指不近城市、不傍铁路与公路、交通不便、信息不灵、商品经济不发达、地广人稀、资源丰富的地带。应立足于资源优势，发展以农、林、牧、中药材和土特山货为主的加工厂，依托现有基础，巩固和开辟小型农、果、牧和土产山货市场，促进商品流通，改变这一地带农民买难卖难的现状，鼓励和刺激农民在城镇附近开厂办店，拓宽他们的致富门路，扩大小城镇规模。

——边界区发展商贸型小城镇。主要是指县界、省界的交界和邻界地带。这一带历史上一般都有互市的传统，改革

开放后又形成了一些区域性的经济贸易中心，可以利用这一优势，改善商贸服务设施，吸引周围地区的群众开设窗口，兴办企业，以市场为导向，运用先进的科学技术，对农副土特产品进行加工经营，发展边界贸易，建立边界区域性共同市场，加速边界小城镇建设步伐。比如，湖南靖州苗族侗族自治县的渠阳镇、新晃侗族自治县的新晃镇和通道侗族自治县的双江镇，都是通过发展少数民族地区边界贸易，增强了小城镇的凝聚力和辐射功能。

——铁路沿线站区发展加工型小城镇。这一地带要充分利用信息传递快、输出能量大、吸附环境好、交通方便等优势，重点发展建筑、建材、运输、来料加工、来料装配等企业，一业为主，兼顾其他。象溆浦县的低庄镇、大江口镇就是利用火车站所在的优势，以交通带动工业企业的发展，形成以加工为主体的小城镇。

——城郊区发展附属型小城镇。可以利用靠近城市、大专院校、大中型企业、有广阔城市市场的优势，重点发展为城市居民和工矿企业服务的服务性行业，同国营企业、大专院校、科研单位建立稳定的经济协作关系，进行零部件加工，有计划地发展市场需要的其他产业。怀化市的中方镇、杨村镇、沅阳镇等，就是随着中心城市怀化市的发展而带动起来的。

——风景区发展旅游型小城镇。要根据这一地带依山傍水，风光秀丽，奇山、奇石、奇洞、文物古迹较多的特点，加强小城镇的建设，带动和完善各种旅游设施，逐步形成旅游胜地，并以旅游带动商业的发展，又以商业、工业的发展促进旅游业的发展。溆浦县的卢峰镇、黔阳县的黔城镇就是

一种商业、旅游业兼有并互相促进的小城镇。

二 关于调整农村产业结构的思考

农村产业结构是指大农业内部农、林、牧、副、渔、工、商、运、建、服之间的构成和比例关系。通过调整，促进农村经济全面发展，这既是全面发展农村经济的当务之急，又是一项长期的战略任务。如何不断地搞好农村产业结构调整？总的指导思想是：因地制宜，市场导向，加快发展，效益第一。调整的战略应在“优化主体（种植业结构），开发两翼”（山地水面和非农产业）上做文章。其形式可以多种多样。怀化地区提出了“山上建基地，山下办工厂，山外抓市场，科技创高效，加速奔小康”的发展思路，平原、湖区、丘陵区都有自己的发展思路与模式。无论哪个区域，在调整与确定发展思路时，应该遵循以下一些原则：

第一，因地制宜，实事求是的原则。我国农村幅员辽阔，自然资源和条件千差万别，耕作制度各具特色，生产力水平多层次，经济发展不平衡。因此，在调整农村产业结构时，不可能也不必要强调统一的模式，应根据当地的实际情况和国家的产业政策，以市场为导向，宜粮则粮，宜林则林，宜牧则牧，宜副则副，宜渔则渔。总之，只要有利于生产力发展，适宜于什么产业就应该发展什么产业，适宜于什么生产力水平就选择什么生产方式，不要强求整齐划一。

第二，改造传统产业与发展新兴产业相结合的原则。对传统农业产业，要运用现代科学技术进行改造，使之焕发生机。比如，目前产粮区推广的杂交水稻、“双两大”和地膜

玉米栽培等技术，可以说，是传统粮食耕作制度和栽培技术的一次革命、一次调整，应尽可能地采用新品种、新组合、新技术、新设备、新材料，使传统农业向立体农业、生态农业和高效农业转变。与此同时，还应根据当地的资源优势，开辟和发展新的产业，并尽快形成振兴农村经济的支柱。

第三，经济效益、生态效益和社会效益并重的原则。应树立大农业观念，搞好农业综合开发，合理利用农业资源，严禁乱垦滥伐等破坏资源的行为，有计划地开发荒地、荒山、荒坡、荒水、荒滩等农业后备资源，扩大农业发展空间。乡镇企业应按国家产业政策，有步骤地调整其内部产业、产品结构，搞好技术改造，强化内部管理，提高产品质量和经济效益。对那些粗制滥造、污染严重、浪费和破坏资源的要抓紧治理。林业应严格执行采伐限额，加强资源培育和森林保护，抓好防护林体系建设和治沙工程，改善生态环境，做到青山常在，永续利用。要采用先进科学技术，统一规划、统一实施，对山水田林路进行综合治理，使农、林、牧、副、渔、工、商、运、建、服全面发展。

第四，以市场需求、社会需要为导向的原则。发展社会主义市场经济，以市场和社会需要为导向，不断调整产业结构和产品结构，使之与市场需求和社会需要相适应。要通过生产要素的优化组合和资源的合理利用，形成本地区产业的区域特色、群体优势和规模效益，改变空间单一、层次单一、形式单一、结构单一的状况，以优质、低耗的产品接受市场的检验和挑战。这里应特别指出的是，我们要用心研究市场、分析市场，在急剧变化的市场中找准自己发展的坐标点，找准市场的空档，既掌握一般规律，又了解特殊规律，

不失时机地根据市场变化趋势，调整产业结构与产品结构。

第五，确保粮食稳步增长，积极发展多种经营的原则。这是农业发展的方针，也是调整农村产业结构极其重要的一个原则。“手中有粮，心里不慌。”从全局而言，要注重粮食生产，始终把粮食生产摆在农业的首位，稳定种植面积，提高单产，提高品质，提高商品率。发展粮食生产必须处理好量和质的关系，既要注意粮食总量的增长，更要注重发展优质粮食（优质米、优质玉米、优质豆类）。同时，要从食物结构的演变、开拓上去认识粮食问题。也就是说，要有大粮食观念。要重视调整粮食品种结构，解决饲料和工业加工用粮的短缺问题。在种植业内部，要处理好粮食和其它作物的关系。应从实际出发，允许和鼓励湖区的一部分易涝田、山区的一部分干旱田改为发展水产和经济作物；允许适当腾出一部分不宜种粮的田土发展水果、水产、蔬菜、药材等其它产业。要鼓励农民积极发展多种经营和二产业，开辟新的生产领域。

第六，结构调整与社会进步协调发展的原则。在调整农村产业结构时，应注意把科技、教育、文化、体育、卫生、广播、交通、通讯、城镇建设等各项社会事业综合考虑，统筹安排，协调发展。比如说，在发展第二、三产业的时候，必须考虑城镇和集贸市场的布局；在开发某种新产业、新技术时，必须把科技、教育、文化考虑进去，实行农科教文相结合，在建立某种商品生产基地时，就应把与之相适应的交通、通讯建立起来。在调整农村产业结构的同时，要妥善安排农村富余劳力，争取多在第一产业吸纳一些，并开辟农业劳力转移的门路。总之，在调整产业结构时，要注意做稳定、协

调、平衡的工作，决不能顾此失彼，大起大落，影响经济的发展。

三 关于建立农村双层经营体制的思考

《中共中央关于进一步加强农业和农村工作的决定》明确指出：“把以家庭联产承包为主的责任制、统分结合的双层经营体制，作为我国乡村集体经济组织的一项基本制度长期稳定下来，并不断充实完善”。应该说，这已经为我们今后农村改革点明了重点和方向。只有在理论上弄清它的精神实质和相互关系，才能自觉地组织亿万农民群众去实践，去运用，去奋斗，去完善。

那么，如何正确把握这一重点和方向呢？我们认为应弄清以下三个基本观点：

第一，完善双层经营体制是指完善家庭承包经营和集体统一经营，充分发挥两个积极性。家庭承包经营不是“分田单干”，更不是旧社会的那种农民租种地主的土地，它的土地所有权仍然是集体的，它是我国社会主义初级阶段农村集体经济的一种实现形式，是针对我国农村尚未摆脱传统农业手段、生产力水平低的情况下一一种现实选择。集体统一经营也不是“归大堆”，不是过去的“大呼隆”、“大锅饭”，而是针对多数地方集体统一经营层次相对比较薄弱，农民一家一户办不了、办不好、办起来不合算而又迫切要求办的情况下提出的新课题，是集体经济的自我完善和发展。这两个经营层次互相依存、互相补充、互相促进，相得益彰。

第二，完善双层经营体制不是权宜之计，而是一需要项长

期保持和坚持的基本制度。这是因为以家庭联产承包为主的责任制不仅巨大地解放了农村生产力，引起了集体经济经营体制的变化，不仅对农村所有制结构、产业结构的变化产生了巨大影响，而且时至今日乃至今后相当长一段时期，仍然蕴藏着巨大的能量，仍然是亿万农民群众的共同愿望，仍然是我国农村经济发展的基本推动力。当然，家庭经营在继续稳定的基础上，要根据客观情况的变化不断加以完善。完善的核心是处理好统与分的关系，健全统分结合的双层经营体制，巩固壮大集体经济实力。统一经营的一个重要职能是为农户提供产前、产中、产后服务，它也是实行家庭联产承包经营的一个必然结果。这种双层经营体制，在统分结合的具体形式和具体内容上有很大的灵活性，可以容纳我国农村不同地区、地区内的不同地方千差万别的不同水平的生产力，具有广泛的适应性和旺盛的生命力。因此，这种制度一定要长期坚持，不能有任何的犹豫和动摇。

第三，完善双层经营体制要从实际出发，充分尊重绝大多数农民群众的意愿。邓小平同志在1980年谈到农村政策问题时曾经指出：“从当地具体条件和群众意愿出发，这一点很重要。我们在宣传上不要只讲一种办法，要求各地都照着去做。宣传好的典型时，一定要讲清楚他们是在什么条件下，怎样根据自己的情况搞起来的，不能把他们说得什么都好，什么问题都解决了，更不能要求别的地方不顾自己的条件生搬硬套。”我们完善双层经营体制也应该是这样，特别是在强调统一经营时，一定要充分考虑当地大多数农民群众的意愿，充分考虑地区、民族和产业特点，从实际出发，实事求是。当前，完善双层经营要做的工作很多，首先是认真

完善土地等各种承包合同，明确承包方和发包方的权利、责任和义务，已经形成的土地承包关系，不能随意变动，是否进行调整，要依当地大多数农民群众的意愿，作出符合实际的合理选择。

至于双层经营在实践中究竟如何去完善，农村集体经济组织如何去发展，这要靠大家在实践中去摸索、探讨和总结，我们在这里只是提供一些可供参考的思路。

——专业化家庭承包规模经营。打破原来的平均分配，服从农村产业结构调整的需要，实现劳力与土地资源合理配置。具体方法是稳住“口粮田”这一头，其余的耕地、山地、水面、荒滩、草坡、空坪隙地等，由各农户根据自己经营能力和专业特长，分类申报土地承包项目，再由发包方按照农户的劳力、资金和技术条件，确定各户承包土地的类型和规模。各农户一般只有申报一项主业，实行专业化规模经营。在此基础上，可经营“口粮田”和家庭副业，也可不经营主业，只经营副业。江西省吉安县采用这种方法，全县农户基本上走上了以一业为主适度规模经营的新路子，既有效地解决了承包土地零乱分散问题，实现了土地与劳力、资金等生产要素的优化组合，又有效地调整了产业结构，促进了生产力的发展。

——“产销合一、农商一体”的专业合作社。这是农户自发联合、互助互惠、风险共担、利益均沾、独立经营、有统有分的专业性集体经济组织。具有政治平等性、经济股份性、组织民办性、生产专业性、产销合一性等特点。湖南靖州苗族侗族自治县贯堡渡柑桔专业合作社就是由2个乡、3个村的218户农户自愿组织起来的，他们推选信得过的五位农