

当代农村社会化 服务体系建设

王建功 主编

农业出版社

《当代农村社会化服务体系建设》

编辑委员会

主任委员 王建功

副主任委员 庞俊三 杨庆蔚 刘树信

委员 (以姓氏笔划为序)

元志文 孔利民 刘仁安

孙立彦 张圣亮 汪明培

李继政 杜焕常 赵一民

胡化泉 魏 杰

主 编 王建功

副 主 编 庞俊三 杨庆蔚 刘树信

魏 杰 孙立彦 李继政

编 辑 (以姓氏笔划为序)

尹燕明 刘 军 朱胜运

吴云亭 陈远志 李连玉

李俊荣 张正英 殷建宇

建设农业社会
化服务体系，促
进农村商品经济
的发展

田纪云
一九九一年四月

加强社会化服务体系建设

促进农村经济全面发展

(代 序)

苏 毅 然

以家庭联产承包为主的责任制，是我国农民在党领导下的伟大创造。党的十一届三中全会以后，家庭联产承包责任制的普遍推行，极大地调动了农民群众的生产积极性，促进了生产力的迅速发展。随着改革的深入和商品经济的发展，一些新情况、新问题、新矛盾也日益尖锐地表现出来。广大农民在温饱问题基本解决之后，寄希望于改变生产条件，发展商品生产，提高生产水平，扩大致富门路。但是，由于家庭生产规模有限，生产门路狭窄，许多生产门路，都不是一家一户力所能及的。所以，迫切要求县、乡、村各级在农、林、牧，种、养、加各个领域提供产前、产中、产后系列化服务，以解决一家一户乃至一村一乡办不了、办不好或办起来不合算的事情。“想致富，盼服务”。生产力发展呼唤着生产关系的变革。党和政府各级领导，也清醒地看到了这个新情况和新问题，认识到由于有了十一届三中全会以来的农村改革，才有了农村的新面貌，现在必须顺应广大农民的积极性，进一步深化改革，以促进农村经济的进一步发展。面对这一形势，1984年以后，我省一些地市对如何深化农村改革进行了积极有益的探索。经过几年探索的实践证明，农村经济要进一步发展，农民要尽快富裕起来，达到小康水平，还必须在稳定完善家庭联产承包责任制的基础上，发展统筹经营，建立服务体系，并逐

步壮大集体经济，增强统一经营的能力，建立健全统分结合的双层经营体制，把农民家庭经营的积极性和集体经济的优越性都发挥出来，调动起来，走共同富裕的道路。但发展壮大集体经济，增强统的功能，又绝不能走归大堆的老路，当前比较可行的路子就是在坚持家庭经营不变的前提下，大力兴办服务实体，积极开展农村社会化服务工作，因地制宜地发展集体工副业项目，达到生产力的提高，促进农村经济的进一步发展，实现农工商一体化，农村现代化，达到共同富裕。这就是有中国特色的社会主义新农村。

在这方面，山东省泰安市围绕建立健全农村社会化服务体系，积极探索，大胆改革，进行了一系列卓有成效的工作。一是1984年认真总结推广了东平县彭集林业站创办经济实体的经验，在全市开展了农口事业单位办服务实体的工作，成功地走出了一条“立足服务办实体，办好实体促服务，搞好服务促发展”的路子。服务实体的兴办，既为农村商品生产提供了优质服务，又扩大了积累，增强了自身的服务功能，取得了良好的经济效益和社会效益。目前，这个市80%多的县、乡农口事业单位都兴办了服务实体，40%以上的单位实现了经费自给。二是从1986年以来认真抓了简政放权和健全完善农村社会化服务体系，在全市开展了“放权到乡镇、服务到村户”的工作。他们首先把县直部门设在乡镇的分支机构下放给乡镇管理，解决了体制上存在的“看见的管不着，管着的看不见”的弊端，增强了乡镇的指挥、统筹和协调功能。在此基础上，按照“方便群众、服务生产”的原则，因地制宜，分类指导，逐步健全了以县为依托、乡镇为纽带、村为基础、农民自我服务为补充，上下联接，纵横交叉，成龙配套的服务网络。三是实行农科教结合。把分别隶属于上级不同部门的“丰收计划”“星火计划”和“燎原计划”统筹实施，实行农业部门出题目，科技部门立项目，教育部门育人才，共同唱好兴农曲。泰安市委、市政府在搞好农村社会化服务，进一步深化农村改革问题上认识得早，抓得早，在全省好多地方被农村改革若

于问题所困扰的时候，他们却已经唱出了深化农村改革的三部曲，同时已经被实践证明效果是好的。他们编辑出版的《当代农村社会化服务体系建设》一书，就是泰安市农村各行各业各层次开展社会化服务工作的经验总结。我很高兴地看到了这本书。书中既有近年来泰安市委、市政府关于建立农村社会化服务体系的政策规定，又有各行业、各层次开展社会化服务的经验和做法；既有领导人撰写的文章，又有工作研究、理论探讨，是一本内容广泛、经验丰富、很有特色的书。我想，在全国大多数农村开始认识到加强社会化服务，完善双层经营体制，是当前深化农村改革的重点的时候，泰安市委、市政府编辑出版这本书，无疑在面上具有现实意义，很值得各地借鉴。党的十三届七中全会指出：当前和今后一个时期，深化农村改革的重点，是继续稳定、完善以家庭联产承包为主的责任制，健全统分结合的双层经营体制，积极发展社会化服务体系，逐步壮大集体经济实力。认真地读一下这本书，研究一下泰安开展农村社会化服务的经验和做法，我想，对于落实党的十三届七中全会精神，促进农村发展将大有裨益。

一九九一年十月十一日

目 录

题词.....田纪云

加强社会化服务体系建设 促进农村经济

全面发展(代序).....苏毅然

综合篇

深化农村改革的重要途径

——山东省莱芜市健全和完善农村社会化

服务体系的调查与思考.....1

中共泰安市委、泰安市人民政府关于不断发展

壮大村级经济 努力搞好村级服务的意见.....13

中共泰安市委、泰安市人民政府关于乡(镇)、

村服务达标升级的试行意见.....18

关于泰安市农村社会化服务组织的现状分析.....25

搞好社会化服务 促进农村经济发展

——关于泰安市农村社会化服务情况的调查.....32

宁阳县村级服务的现状与对策.....40

简政放权 强化服务.....47

突出三个重点 完善双层经营

——百村调查启示.....53

建体系开展服务 靠服务促进发展.....59

兴办经济实体 增强服务功能.....65

泰安市开展农村社会化服务达标升级活动的调查.....71

泰安市郊区是如何搞好村级服务达标活动的.....77

实行目标管理 完善服务机制.....84

农村改革的回顾与思考.....	92
-----------------	----

农业篇

泰安市农村经营管理工作的实践与思考.....	99
服务使东平县粮食生产登上新台阶.....	106
发挥集体优势 搞好村级服务.....	109
围绕山区开发 开展综合服务.....	114
发展现代化农业的有益尝试	
——孙村综合农场调查.....	119
开源与节流并重 管理与服务一体.....	122
关于凤台村实行土地适度规模经营情况的调查.....	130
充分发挥农技站前沿阵地作用.....	136
建立“一站、一队、一校、一协会” 搞好村级服务.....	139
坚持四个结合 作好服务文章.....	143
填补“空档” 连接“断层”	
——马庙村建立健全村级服务组织.....	146
村级服务是农村社会化服务体系的重要环节	
——西张庄乡三个村的调查.....	151
落实目标责任 完善村级服务.....	155

林业篇

加强林业站建设 增强服务功能.....	161
创办经济实体 服务林业生产.....	165
靠群众自我服务 促果品生产发展.....	169

畜牧篇

产销一体化是搞好畜牧业社会化服务的必然趋势.....	173
改革畜牧业管理体制 实行“三位一体”化经营.....	180
以牧促农 以农养牧 农业牧业齐发展.....	184
靠“四大”服务 振兴畜牧业.....	188
“公司+农户”的畜牧业生产服务模式.....	192

大力推广饲草青贮技术 促进食草畜禽发展·····	195
搞好产供销服务 促进养鸡业发展·····	198

水产篇

开发河滩 建设鱼廊·····	203
立足资源优势 搞好水产服务·····	207

乡镇企业篇

办好服务实体 促进乡镇企业发展·····	211
做好供销工作 服务乡街企业·····	220
发挥主管部门职能 为企业排忧解难·····	225
突出服务重点 促进企业发展·····	232
为乡镇企业引路 做乡镇企业公仆·····	237
为发展乡镇企业铺路搭桥·····	242
真心实意为乡办企业排忧解难·····	246

多种经营篇

针对多种经营生产特点 开展多项社会化服务·····	249
建立健全服务体系 推进多种经营发展·····	255
服务生产 方便群众	
——满庄镇多种经营服务公司的调查·····	258
“不毛方寸地” 变成“聚宝盆”	
——口镇发展庭院经济的调查·····	261
面向千家万户 搞好产销服务·····	265

农机篇

农机服务为农业的腾飞插上了金翅膀·····	271
建立“六大”服务体系 提高农机化水平·····	278
健全农机管理体系 开展农机系列化服务·····	283
罗窑村是如何成为全市农机服务先进单位的·····	287
坚持以农为主 热心为群众服务	
——记泰安市郊区农机专业户郑玉章·····	292

水利篇

综合经营服务使泰安市水利、水产业出现了新局面·····	295
实行全方位服务 大搞农田水利建设·····	301
围绕水利办实体 办好实体促水利·····	305
大搞农田水利建设 带领群众脱贫致富·····	308

科技篇

健全科技服务网络 加速科研成果推广应用·····	315
发挥科协优势 普及科学技术·····	323
围绕科技兴农 加快科技开发·····	328
建立“四大”服务体系 大力普及科学技术·····	333
鹿赞庆和他的长毛兔研究协会·····	338
集科研、生产、服务于一体的农民蔬菜研究会·····	341
一个深受群众欢迎的个体良种场·····	345
为农村经济建设培养急需技术人才·····	351

商业篇

加强商业服务 拓宽流通渠道·····	355
当好农业后勤 保障农业供给·····	359
为农村经济发展架起金色桥梁·····	364
扶持生产 疏通渠道 为农民致富开拓门路·····	368
融经营服务于一体 走富农兴粮之路·····	375
想农、为农、支农 做发展农业的后盾·····	382

金融篇

发挥信贷功能 支持农村服务组织建设·····	385
履行部门职能 支持服务网络建设·····	391
融通资金 服务农业·····	394
用好金融杠杆 支持农村经济发展·····	398
发展保险事业 为农村经济建设保驾护航·····	404
后记·····	409

综 合 篇

深化农村改革的重要途径 ——山东省莱芜市健全和完善农村 社会化服务体系的调查与思考

山东省人民政府副省长 王建功

如何深化农村改革，使农村商品经济发展有一个新的突破，再上一个新台阶，是当前农村工作的重要课题。近几年来，泰安市委对这个问题进行了认真的研究和探索，特别是对莱芜市“放权到乡镇，服务到村户”的做法进行了试行、总结和推广。莱芜市的经验表明，强化乡镇政府职能，健全和完善农村服务体系，搞好社会化服务，是进一步加强农业基础地位、促进农村生产力发展、不断壮大集体经济、促进农民共同富裕的一条重要途径，是引导农民建设有中国特色社会主义新农村的必由之路，是农村各级党组织的基本任务。

一、健全和完善农村社会化服务体系势在必行

莱芜市地处鲁中山区，是老革命根据地之一。全市有28个乡镇，1005个行政村，109.8万人口。党的十一届三中全会以来，家庭联产承包责任制的普遍推行，极大地调动了农民群众的生产积极性，促进了生产力的迅速发展。到1985年，这个市粮食总产已达到3.95亿公斤，农村经济总收入6.43亿元，人均收入462元，分别比1978年增长28%、2.2倍和6倍，充分显示了家庭联产承包责任制的作用和威力。但是，随着商品经济的发展，一些新情况、

新问题、新矛盾也日益尖锐地表现出来。首先，面临的问题是，农民在温饱问题解决之后，寄希望于发展商品生产，走共同富裕的道路，迫切要求县、乡、村各级在农、林、牧、种、养、加各个领域提供产前、产中、产后系列化服务，以解决一家一户办不了、办不好的事情。而在当时，一方面由于家庭联产承包责任制还很不完善，作为新的合作经济组织的村一级，在许多地方“统”的功能还没有很好地发挥，服务工作没有跟上；另一方面，由于旧体制的束缚，设在乡镇的一些直接为农村经济服务的分支机构仍然由条条管着，“看见的管不着，管着的看不见”，乡镇政府难以有效地协调他们搞好服务，跟上商品生产发展的要求。现实状况使莱芜市委、市政府深深感到，农村出现的诸多问题，实际上是现行生产关系在某些方面不适应发展了的生产力水平的具体表现；农民群众“想致富、盼服务”的呼声，实际上是生产力在呼唤生产关系的变革。因此，要保持农村经济持续发展的势头，再上一个新台阶，根本出路在于改革农村现行的经营体制和管理体制，健全完善统一的社会化服务体系，把国家宏观经济计划和农民家庭生产经营连接起来，把市场需求和商品生产连接起来。这是广大农民的强烈呼声，是完善统分结合、双层经营体制的内在要求，也是发展农村生产力的客观需要。对如何深化农村改革，当时想法不一。有的主张以调整产业结构为突破口，有的主张先发育市场，有的主张突出发展乡村企业，也有的主张从培养人才、提高农民素质入手。莱芜市通过调查分析，认为这突破那入手，都离不开社会化服务体系的组织实施；健全服务体系，搞好社会化服务，应当是深化农村改革的“牛鼻子”。

另外，从长远看，要实现由传统农业向现代化农业的转变，实现到本世纪末国民生产总值再翻一番，人民生活达到小康水平的战略目标，带领群众走共同富裕的道路，都迫切需要搞好统一的社会化服务。通过服务这个链条，把农民群众组织起来，把集体经济的优越性和农民个人的积极性都调动起来，共同建设有中国特色的社会主义新农村。由此可见，健全完善社会化服务体

系，不仅具有重要的现实意义和经济意义，而且具有深远的历史意义和政治意义，不是可搞可不搞，而是非搞好不可。

二、健全完善社会化服务体系的思路和做法

基于上述认识，自1986年以来，莱芜市委对农村经营体制和管理体制进行了改革，逐步健全完善了农村社会化服务体系。他们的基本思路是，在巩固和完善家庭联产承包责任制的基础上，放权到乡镇，服务到村户，建立以县为依托、以乡（镇）为纽带、以村为基础、以农民自我服务为补充，横向分层次，纵向分行业，上下连接、纵横交叉、成龙配套的服务网络，形成统分结合、运转灵活的经营机制。他们的基本做法是，把县设在乡（镇）的分支机构，除了上级明令不准下放的以外，其余全部下放给乡（镇）管理，同时建立起各种服务实体，即对上釜底抽薪，促进县（市）直部门职能转变，对下健全服务组织，搞好乡（镇）与村的对接，把服务落实到农户，促进生产力的发展。

（一）强化乡镇职能，理顺条块关系，为搞好服务创造一个“小气候”

为了强化乡镇政府在搞好农村社会化服务中的组织协调职能，这个市于1986年下半年进行了加强农村基层政权建设的改革试点工作，把市直部门设在乡镇的分支机构下放给乡镇政府领导。这项改革直接涉及部门利益，其工作难度不亚于当初推行联产承包责任制。那时的状况是“上边提，下边放，中间有个顶门杠”，现在则是“上边提，块块放，条条成了顶门杠”。他们本着积极、慎重、务实、稳妥的方针，坚持“宜统则统、宜放则放”的原则，主动与部门协调，积极进行试点，在上级党委的领导关怀下，在各有关业务部门的支持配合下，先后将市直属部门设在乡（镇）的农技站、经营管理站、兽医站、林业站、水利站、农机管理站、物资购销站、文化站、广播站、教育办公室、卫生院、计生办、农话站^①、工商所、税务所、派出所、法院、邮电

^① 农话站：农村电话管理站。

所等23个分支机构下放给了乡镇管理，有的是人、财、物三权下放，有的只放了行政指挥权，有的正在试行中。与此同时，乡镇政府在不增加编制、不增加人员的前提下，建起了“五委”（经委、商委、农委、文委、社会保障委）、“一站”（统计站）。各委主任一般由副乡（镇）长兼任，对各单位进行统一协调和指挥，从而打破了条块分割、以条为主的旧体制，建立了条块结合、以块为主的新格局，增强了乡（镇）的行政职能和服务功能。

（二）健全完善服务组织，形成服务网络，把服务送到家门

□

下放权力，为市、乡两级社会化服务组织的建设创造了条件。市、乡有关单位本着方便群众、服务生产、发展自己的精神，相继建起了不同形式的服务组织，形成了多条专业服务线。比如，乡（镇）一级，以各站、所职能部门为依托，先后健全完善了经营管理、农技推广、农业机械、土地开发、农田水利、林果生产、畜牧生产、蚕茧生产、农用物资供应和农副产品加工销售等十大服务体系。为了与市、乡服务组织相衔接，村一级普遍健全完善了“一站”（购销服务站）、“一校”（农民技术夜校）、“几组”（如林业服务组、农机服务组、科技服务组等）和以种植、养殖业为主的多种“协会”。同时，生产经营联合体、个体服务户等许多民间自我服务组织也应运而生。这些服务组织既承接、转移市、乡服务，又独立自主开展一些自我服务，解决了服务到户的问题。目前，全市不同形式的村级服务组织已达到4428个，建立民间技术协会160个，服务性的个体户8100个，联合体805个。

这些组织，从层次上看，市、乡、村、户都有；从行业上看，遍及农、林、牧、副、渔、工、商、运、建、服各行各业；从性质上看，国营、集体、个体齐全；从服务内容上看，有产供销全程服务，也有某个或几个环节上的服务；有“农、科、教”结合的集团承包服务，也有各种类型的单项服务。总之，这个市的社会化服务网络已经形成，并且呈现出由单项服务向多项服务发

展，由某一环节上的服务向系列化服务发展，由单纯行政性服务向经营性和农、科、教综合服务发展的趋势。

(三)建立服务实体，强化服务功能

为了更好地搞好服务，莱芜市及时总结推广了杨庄镇兽医站“围绕服务办实体，办好实体促服务，搞好服务促发展”的经验，走出了一条自我武装、自我壮大、自我发展、以服务养服务的路子。市属分支机构下放乡镇管理后，杨庄镇党委和政府以兽医站为依托，协调食品站、粮管所，共同组建了畜牧开发公司，采取“五包”（包良种供应、包技术指导和疫病防治、包饲料供应、包资金扶持、包产品销售）、“五定”（定饲料数量、定饲养时间、定饲养指标、定交售数量、定双方报酬），即“公司+农户”的方式，与农民签订合同，按照合同向农户提供产供销系列化全程服务，使畜牧业生产形成了规模经营。1989年，全镇畜牧业收入达到2233万元，仅此一项，全镇户均收入1529元，人均收入433元；兽医站自身固定资产也由1985年的8万元增加到230万元。目前，莱芜市的市和乡（镇）两级实体性服务组织已经发展到287个，固定资产4800万元，流动资金2900万元。这些服务实体，大都实行企业化管理，有的是个人承包，有的是集体承包，成了深受农民欢迎的农村社会化服务中一支十分活跃的力量。

村级本身就是新型的合作经济组织。他们经过摸索，走出了一条“以两田制起步，村办企业（多种经营）开路，壮大集体经济，增强服务实力”的路子。两田制，就是把土地分为口粮田和承包田，口粮田保证农民口粮，承包田按政策规定承担上缴任务，适当收取承包费，用以增加集体积累。目前，这个市已有65%的村实行了两田制。为了不断发展壮大集体经济，各村从实际出发，本着宜工则工、宜农则农、宜林则林、宜牧则牧的方针，因地制宜地兴办了一批集体经营的多种经营和工副业项目。1989年，全市村办集体经营项目已发展到4500个，总收入达到6.04亿元，其中，村办企业3210处，年产值3.3亿元，利税总额4268万元，用于生产服务和农业投入的资金达3340万元。

(四)明确服务内容和职责，解决好服务规范化问题

市级服务组织重点是搞好全市区域经济的规划布局和重点项目的组织实施，指导协调乡(镇)和全市各行业间的服务，解决乡村办不了、办不好的事情。乡(镇)一级服务组织，一般是“面向两个对象，肩负两重职能，运用两种手段”。两个对象是村与户(主要是专业户、重点户)；两重职能，即行政管理和经营服务，在发展商品生产中既规划布局、组织实施，又“开方卖药”、搞好系列化服务；两种手段，一是兴办经济实体，开展有偿服务；二是开展集团承包。

村级服务组织重点围绕解决一家一户办不了、办不好的事情，明确了“四大职能”：一是组织协调职能，对全村经济和各项事业的发展进行规划布局，统筹管理，组织实施；二是利益调节职能，对全村各业之间、各生产服务组织之间的利益关系进行调节；三是经营管理职能，既承接转移乡镇的服务事宜，又立足本村实际，因地制宜地搞好服务，同时抓好集体生产项目的经营管理；四是资产积累职能，主要是管好用好集体财产和义务工、基建工，增加集体积累，改善生产条件和服务手段。

(五)健全制度，确保各项服务落到实处

这个市根据客观需要，普遍建立了四个方面的制度：一是服务计划制度，市、乡(镇)和村级服务组织分层次制定年度服务计划，而且相互衔接，层层负责，落实到户；二是双向承包制度，对应该提供服务又有能力提供服务的单位，通过签订合同，填写服务卡片等形式，明确双方责任和义务，提高服务的信誉；三是服务岗位责任制，在服务组织内部，把服务的内容和责任层层分解，落实到人、严格奖惩；四是检查监督制度，市、乡、村三级服务组织的服务计划分别印发到乡(镇)村户，让服务对象监督执行。整个服务工作采取计分考核、半年一次，市直由主管部门负责，乡(镇)各站由乡镇农委负责。考核成果直接与服务人员的报酬、干部任期目标责任制和乡(镇)村干部任免挂钩，保证了服务工作的开展和落实。

三、莱芜经验的效应和启示

莱芜市改革农村经营体制和管理体制，健全完善社会化服务体系，经历了一个由不自觉到比较自觉、由被动到主动、由必然到必须的过程。这个市的经验，实际上是对农村经营体制和管理体制改革所作的更深层次的探讨和尝试。尽管时间还不长，在某些方面还有待进一步完善，但这一改革顺应了农村生产力发展的要求，产生了令人瞩目的效果，带来了五个方面的显著变化。一是农村商品经济持续发展，人民生活水平进一步提高。由于健全了服务体系，解决了群众这难那难的问题，促进了商品经济的持续发展。到1989年，全市农村社会总产值达到19.75亿元，乡镇企业总产值达到13.11亿元，农民人均收入735元，分别比3年前增长1.3倍、2.2倍和36.1%。全市集贸市场发展到106处，集市贸易成交额达到2.69亿元，农副产品商品率由1986年的56.6%上升到67.7%；二是部门职能进一步转变，服务意识大大增强。3年来，全市共有700多名机关干部到服务实体中任职，到基层包村、包企业，帮助指导工作。农口各事业单位的技术人员普遍参与了技术承包，找到了施展才能的天地；三是集体经济逐步壮大，生产条件得到明显改善，农业基础地位得到了加强。3年累计向农业投资7625万元，投工2314万个，完成农田基本建设项目9200个，扩大改善水浇地面积35.8万亩，开发中低产田20万亩，建成“吨粮田”5万亩，机耕、机播率由1986年的32.7%上升到53.2%；四是农业科技成果和实用技术得到广泛推广和应用，提高了劳动者的素质和对新技术的承载能力。3年共推广应用先进科技成果和实用技术196项，科技在农业增产因素中的比重由1986年的28%上升到1989年的41%。有30万人次受到了各种不同形式的技术培训，掌握了1—3门生产技术；五是干群关系明显改善，农村面貌焕然一新。农村干群之间、邻里之间关系融洽，互帮互助、尊老爱幼、热爱集体蔚然成风。1989年，这个市遇到百年未有的特大干旱，许多村需要异地打井、长途取水，全