

有益的探索 可贵的经验

——社区合作组织典型事例



.42

· 农业出版社 ·

序 言

农村改革走过了十年的历程。十年中各级农经部门在指导基层完善社区合作组织方面，做了大量工作。我们在各地调查的基础上，选择了37个不同类型的社区合作组织典型事例，予以汇编成册。其目的，在于引导社区合作组织强化集体经营层次的生产服务、管理协调、资产积累等项功能，保持以家庭经营为主的联产承包责任制的稳定并不断完善，推动农村经济特别是农业生产稳定、协调发展。

这本小册中没有高深的理论探讨，都是一些经验简介。但透过现象，其后存在着深刻的理论背景。有些观点或推理可能失之严谨，值得商讨与推敲，编者也不无同感。我们只希望这本小册子能使读者受到启迪，能为农村改革提供一些新的思路。

编 者

1989年12月13日

目 录

关于完善农村双层经营体制的论述(摘要)	(1)
强化集体层次服务功能 推动农业生产持续发展	
.....袁志军 徐有生(4)	
搞好统层服务 粮食不断发展.....	(14)
穷村也能开展服务.....	马汉玲 孔金良(16)
坚持统分结合 开展自我服务	
.....孟繁树 窦堂友(18)	
搞好系列服务 完善双层经营.....	左庆虎(22)
加强管理与服务 促进农业发展	
.....	南宁地区经营站(27)
增强集体经济实力 为农户提供综合服务	
.....	柳州市农委经管科(31)
.....	柳城县经营管理站
强化集体服务职能 弥补家庭经营局限性	
.....	海南省农业厅经营处(34)
加强统的功能 为农户提供服务	
.....	循化县农经站(37)
感恩村开展三个“五统一”服务	
.....	农业部赴闽调查组(40)
发挥集体经济优势 强化村级服务功能	
.....	安丘县农经服务中心(44)

开展综合服务 稳定发展农业生产

-吉林省农业厅经管处(51)
梨树县农业局经管处

强化服务职能 发挥组织效益.....于普汉(55)

实行统种分管 开发千亩麦田.....刘洪余(58)

新垒头村实行“统种分管”式农业规模经营

-辛集市委农工部(61)

专业分工 承包到队.....孙洪祥(67)

运用经济手段 加强地力建设

-郭福才 王龙立 赵启明(71)

发展农业企业 壮大村级经济.....卢西牛(76)

统分结合大抓村办企业 双层经营开拓新局面

-西固区农牧局经管站(80)

低产区开发的一颗新星.....王补贵(84)

村办企业发展后农业怎么办?

-朱保三 吴学群 乔小金(88)

建立集体积累机制 增强农业发展后劲

-韩青春 吴俊章 李爱国(91)

依靠自身积累 增加农业投入

-高平县农业局经管站(94)

发展村级经济 增加农业投入

-福建省农业厅经管站(101)
长泰县岩溪镇经管站

坚持劳动积累制度 改善农业生产条件

-蔡平刚 张自强(103)

田洋村经济社坚持八年实行义务工制度.....何文定(106)

曲庄村坚持走自己的路

-河北省农研室
.....沧州地委农研室(108)
.....东光县委农工部
- 充满活力的大王庄.....鲁强(111)
- 发展村级经济 完善双层经营.....甘孝荣(114)
- 坚持集体经济 实现共同富裕
.....昆明市农业局(122)
- 上李家村是怎样走上致富道路的
.....浙江省农业厅经管处(127)
- 在改革中开拓前进的七里店村
.....浙江省农业厅经管处(130)
- 关键是选个好社长.....白水县经济部(133)
- 社长孙国寿为民办实事.....巴中县农业局农经股(136)
- 贫困村也能办好合作社.....徐伏云(138)
- 增强三个意识 完善三个职能.....姚玉钟(142)
- 健全社区合作经济组织是完善双层经营的保证
.....河南省农牧厅农经处(146)
- 深化改革完善经营体制.....马风辉(152)
- 河北省肥乡县杜汤堡村农工商联合社关于坚持统分结
合使服务工作进一步规范化的意见.....(158)

关于完善农村双层经营 体制的论述(摘要)

乡、村合作组织实行分散经营和统一经营相结合的双层经营制，农民是满意的，要进一步稳定和完善，绝不搞“归大堆”，再走回头路。当前，合作组织主要是做好两件工作，一是为农户提供生产服务，一是加强承包合同的管理。

乡、村合作组织主要是围绕公有土地形成的，与专业合作社不同，具有社区性、综合性的特点。由于经济发展程度不同，目前在乡一级，有些根据政企分开的原则设立了农工商联合社等机构；在村一级，有的单设合作机构，有的则由村民委员会将村合作和村自治结合为一体。不管名称如何，均应承担生产服务职能、管理协调职能和资产积累职能，尤其要积极为家庭经营提供急需的生产服务。有条件的地方，还要组织资源开发，兴办集体企业，以增强为农户服务和发

展基础设施的经济实力。

要进一步稳定土地承包关系。只要承包户按合同经营，在规定的承包期内不要变动，合同期满后，农户仍可连续承包。已经形成一定规模、实现了集约经营并切实增产的，可以根据承包者的要求，签定更长期的承包合同。

土地联产承包责任制，是合作经济内部的责任制形式，发包土地的集体和承包土地的农户都要严格履行合同规定的义务。承包户应按合同规定使用土地，不得私自转为非农业

途，并应向集体交纳提留，完成国家农产品订购任务；集体也要按合同规定向农户提供服务。

——摘自中发（1987）5号文件《把农村改革引向深入》

继续深化农村改革，执行稳定的农村政策。以家庭经营为主的联产承包责任制，应当保持稳定并不断完善。积极建立和健全产前、产中、产后的生产、科技服务体系，努力完善统分结合的双层经营体制，促进农村商品经济的发展。在有条件的地方，可以根据农民自愿的原则，稳妥地推进适度规模经营和发展新的集体经济。

——摘自中共十三届五中全会《关于进一步治理整顿和深化改革的决定》（1989年11月9日）

发展农业，一要继续深化农村改革，执行稳定的农村政策，完善多种形式的联产承包责任制，建立和健全产前、产中、产后服务体系。同时，在有条件的地区，要根据农民自愿的原则，稳妥地推进适度规模经营。二要积极推广先进的农业科学技术成果，有计划地组织农业区域开发，发展新的生产力，使农林牧渔业全面发展。三要增加国家、地方、集体和农民对农业的投入，扩大农田水利基本建设，大力发展农用工业，改善农业生产条件，坚决纠正盲目占用和浪费耕地的现象。要在大力加强农业的前提下，继续鼓励和引导乡镇企业健康发展。

——摘自在庆祝中华人民共和国成立四十周年大会上《江泽民总书记的讲话》（1989年9月29日）

在新疆伊犁河谷和喀什农村的视察中，李鹏总理了解到，自农村改革以来，这里农村结合本地实际，在积极稳步地推行家庭联产承包责任制的同时，始终坚持了统一种植计划，统一机耕和灌溉，统一植保防疫和重大技术措施，统一农田基本建设，统一兴办各种公益事业等“五个统一”，在调动农户生产积极性的同时，保证了农业生产的适度规模经营。李鹏总理肯定了这一做法，他说，农村家庭联产承包责任制要稳定，不稳定不行。但是，农业发展的根本出路在于依靠科学技术。在有条件的地方，在农民自愿的条件下，积极稳妥地推进适度规模经营，建立、健全产前产后的服务体系和发展新的集体经济，是农村经济发展的一条路子。

——摘自1989年11月28日《人民日报》

强化集体层次服务功能 推动农业生产持续发展

袁志军 徐有生

我国农村以家庭经营为主的联产承包责任制的推行，使长期累积起来的生产能量得到释放，在促进农业生产发展方面，取得了令人瞩目的成就。但与此同时，由于种种原因，一些村（社）集体经济没有得到相应发展，生产服务、管理协调、资产积累等项功能弱化，影响家庭经营潜力的进一步发挥，制约着农业生产的发展。这就需要在深化农村改革中，探索发展新的集体经济、强化集体经营层次服务功能的途径，进一步完善家庭分散经营和集体统一经营相结合的双层经营体制。

农民的呼声

对这个问题，农民的反应是很强烈的。据全国28个省、区、市对3200个农户调查表明：农户在生产经营中遇到了许多自身无法克服或解决的困难，希望得到合作经济组织的支持与帮助。在“你希望集体为您提供哪些服务项目”的问卷答题调查中，有：

——68%的农户要求集体帮助解决购买良种、化肥、农药等农用生产资料的困难；

——45%的农户要求集体统一组织兴修水利等农田基本建设并加强设施的管理；

——46%的农户要求集体统一组织浇水、排水、机耕；

——42%的农户要求集体统一防治农作物病虫害；

——42%的农户希望得到合作组织在生产过程中的技术指导；

——46%的农户要求解决生产经营中遇到的资金短缺等困难；

——39%的农户要求合作组织帮助提供致富门路，为剩余劳力提供转移条件；

——20%的农户要求解决销售农产品所遇到的困难。

农户的上述要求，集体服务已做到什么程度呢？他们的回答是：52%的村没有统一组织畜禽防治；57%的村没有进行技术指导；57%的村没有统一组织良种、化肥、农药等农业生产资料的供应；63%的村没有统一组织浇水、排水；76%的村没有统一组织耕翻；74%的村没有帮助提供致富门路和经济信息；80%的村没有统一组织防治农作物病虫害；90%的村没有统一组织出售农产品；14%的村除了收取提留外，什么服务也没有。

从以上数据可以看出：近年来，尽管社区合作组织在发挥生产服务、管理协调、资产积累等项功能中做了不少工作，但远远未能满足农民的要求，尤其是统一组织农田水利基本建设、生产资料供应和防治农作物病虫害等方面差距更大。

实践的启示

如果把集体经营层次服务功能发挥较好的与做得不好的

社区合作组织，在粮食增长方面作一对比，可以明显看出：双层经营显著优于单层经营。如果因地制宜强化集体经营层次的服务功能，便可使农业生产特别是粮食生产得到持续、稳定地发展。

据山东省安丘县对58个村的调查：集体经营层次服务功能发挥较好的47个村，1982年—1987年间粮食生产增长幅度在35%—38%之间；而集体经营层次服务功能发挥较差的11个村，其粮食生产增长幅度同期内只有25%。又如山东省曹县的红庙庄和袁庄两个村，仅有一小河之隔，实行承包责任制前，自然条件都比较差、收入较低。红庙庄50%的耕地是重盐碱地，袁庄20%的耕地为碱洼地。也就是说，前者比后者所面临的生产环境更为恶劣。但两个村在1980年—1987年间，粮食亩产增长幅度出现了比较大的差异：红庙庄村粮食亩产1987年比1980年增长1.4倍，而袁庄村同期粮食亩产仅增长0.7倍。究其原因，主要是包干到户后，农户生产经营中遇到了浇水、耕地、缺技术等项困难，两个村所采取的措施不同：从农田水利基本建设方面看，红庙庄村采取集体与农户统筹的办法，共投资9.5万元，增打农田机井20眼并清洗了旧井，还架设了电线，耕地灌溉面积达到95%以上，解决了农户浇水的困难。1986年虽遇大旱，但由于灌溉及时，加之集体采取了统一机耕、推广良种等措施，使全村玉米平均亩产达到了350公斤以上。而袁庄村包干到户后，一直维持只分不统的局面，农田水利基本建设几乎没有进展，没打一眼机井，原有的5眼机井，已有3眼因淤积而无法利用，其余两眼也因用不上电和架线困难而很少利用。全村耕地实际灌溉面积只有10%。1986年遇大旱时，全村玉米亩产量只有125公斤。从推广良种方面看，红庙庄村几年来由集体

统一组织购买或兑换小麦、玉米、棉花等农作物良种达62.5吨，有效地防止了假劣品种的引进，基本实现了主要农作物的良种化。而袁庄村几年来，仅按乡的要求，统一兑换良种3.6吨，全村良种推广面积不到50%。

加强并发展集体经营层次的服务功能，在发达与不发达地区，都是必要的，而且是可能的。经济收入较高的吉林省梨树县霍家店村，人均收入近千元，农户经济实力较强，但也因各户占有生产要素的不平衡及农业生产的群体性，需要村合作组织的统一服务。他们成立了农机、水利等专业服务组织，对所有耕地实行了统一耕、耙、播、中耕等系列化作业，并提供科技服务，农户仅负责少量的田间管理。同时，还组织农田基本建设，兴办集体企业等，不断壮大集体经济实力和增强农业后劲。结果粮食生产持续增长。1982年与1987年相比：在前一个时点上，该村用400个劳力，仅生产粮食2753吨；在后一个时点上，该村用100个劳力，便产粮食4530吨。正如群众所说：没有统一服务职能的发挥，就没有霍家店的今天。

在收入较低的地区，集体经营层次功能发挥好的例子比比皆是。如山西省潞城县坡底村，土地承包到户后前几年集体连一张办公桌都没有，同时很多劳力没有得到充分利用，而全村有大片的山坡闲置。1984年这个村发挥集体经营层次的优势，采取多途径筹集资金和建立劳动积累制度，兴修水利等农田基本建设，开发荒山，使剩余劳动力得到利用，促进了农业生产的发展。同时，为今后大幅度增收打下了基础。近年来，集体组织农户在山坡修造梯田栽花椒树470亩，山脚栽苹果树150亩，其余近千亩荒山也都种了树，还修公路4公里。1988年粮食亩产达210公斤，比承包前增长8.5倍；粮食

定购任务1.8万公斤，实际交售3.4万公斤，超额1.6万公斤，是历史上向国家交粮最多的一年。由此可见，那种认为经济落后地区集体不需要而且不能开展服务的观点是不能成立的。因为无论先进地区还是落后地区，实行家庭承包经营后，分散经营的农户都有办不了或不好办的事情。也就是说，都需要集体的支持与帮助，只是不同地区服务的内容、形式、方法不同而已，穷村有穷办法，富村有富办法。

强化服务功能的做法

集体经营层次的服务内容，主要是指解决家庭经营层次在农业生产中遇到的各种困难，如提供引进农作物良种、机耕、浇水、植保、收割和销售农产品等方面的生产服务。不少社区合作组织在这方面采取了许多措施，服务范围不断扩大、形式不断创新、质量不断提高，积累了很多经验。综合起来主要有以下几条：

1. 因地制宜设置社区合作组织，保证生产服务等项功能的发挥。纵观集体经营层次生产服务等项功能发挥较好的村，多数因地制宜设置了农业合作社、农工商合作社等合作经济组织。设置范围：一是以行政村为单位；二是以原生产队或联队为单位；三是以原生产队或联队为单位设基层社，村设联合社。没有设置合作组织的村，也明确了由村民委员会代行合作组织的职能。机构设置：经济发达、社区合作经济业务繁多的村，单设了合作组织管理机构；多数村则将村合作和村自治结合为一体，实行与村民委员会一套班子（内部分工）、两块牌子。不少社区合作组织，为了适应家庭经营要求多项服务的特点，设置了农技、农机、水电、劳务、工副业、购销等服务组（站），没有设置服务组（站）的也配

备了服务人员。使社区合作组织逐步实现了“五有”“三落实”。“五有”，即合作组织有公章、有章程、有牌子、有帐目、有办公地点；“三落实”，即机构落实、人员落实、职能落实。这些基本建设保证了集体经营层次生产服务等项功能的发挥，完善了统分结合的双层经营体制。

2. 加强干部队伍建设，增强服务动力。农户要求服务迫切，干部缺乏服务动力，这是集体经营层次生产服务等项功能没有很好发挥的原因之一。解决这个问题的办法，一是优选社干部。不少社区合作组织的实践证明：召开社员大会或社员代表大会，充分发扬民主，认真协商酝酿，就可能把热心为民服务、懂经营管理且具有创新精神的人选到合作组织里唱主角。四川省巴中县天星村二社，采取公开竞选办法招聘社长，收到良好效果。这个社在七名竞选者激烈竞争中，孙国寿当了社长。他上任后履行诺言，脚踏实地干实事，任职一年为社员办了八件事，受到社员拥护和信任。二是实行干部岗位责任制，打破报酬上的“大锅饭”，把责权利结合起来，增强他们搞好服务的内在动力。有的地方把干部的固定补贴改为浮动工资，定期考核评比，兑现奖惩，收到良好效果。河南省西平县朱庄村农工商联合社，建立了干部目标管理责任制，联合社干部和各服务站正、副站长，按各自的不同职责，确定目标任务，对全面完成目标任务者，发给基本工资和效益工资；对完不成目标任务者，按比例扣发工资。三是搞好培训，提高干部素质。许多地方定期轮训村（社）干部，使其增强服务观念、商品经济观念和知识技能。

3. 发展集体经济，增强服务实力。从集体经营层次自身发展和为家庭经营提供服务两方面看，发展集体经济都很

必要。实行大包干初期，不少村由于缺乏经验，把适宜集体经营的项目丢掉了，把集体家底分光了，再增强集体经济实力确实难度较大。但实践表明：发展集体经济的途径很多，诸如：开发资源、兴办企业等等。其中许多地方提出并已实现的——“立足当地资源优势，兴办农业企业”或“围绕农业办工业”，是发展集体经济，增强服务实力的一条切实可行的途径。山东省安丘县甲乙村，在原有300亩山楂园年产20万斤的基础上，又将750亩宜林荒滩全部栽了山楂。同时，紧紧抓住山楂加工这个拳头产品项目，逐步扩大生产能力。山楂饼加工车间由1982年的1个发展到现在的7个，加工项目也由单一的山楂饼增加到各类水果、蔬菜、罐头和果酒等13个花色品种，而且还带动了西红柿的发展。1988年仅食品加工一项纯收入达110万元，成为这个村集体经济的支柱。湖北武穴市朱奇武村，利用地处湖滨的优势，开发荒水退田还湖1015亩，兴建了千亩水产养殖基地，并进行深加工，1988年水产基地向村提供积累14万元。由此可见，因地制宜，利用当地资源优势兴办企业，即使是农业企业，只要开展系列化深加工，也可带动集体经济的增长，增强服务的经济实力。

4. 明确服务标准，逐步做到规范化。社区合作经济组织服务无计划、措施不落实，这也是服务功能未能很好实现的原因之一。河北省肥乡县杜汤堡村农工商联合社在这方面进行了有益的探索，即：制定服务标准，逐步做到规范化。所谓服务规范化，就是合作社根据社员的要求，制定服务计划，其中包括：服务项目、标准、时间、负责人、收费标准和奖惩办法等，并公布于众，接受农户的监督，年终由社员评议。这个村在原来为家庭经营提供“八统一”服务的基

基础上，进一步拓宽服务领域，提出了《关于坚持统分结合，使服务进一步规范化的17项标准》，其中规定：机耕，由集体安排机具，按规定时间，统一标准作业，深度七寸，保持土地平整。浇水，由机井承包者开机提水，农户按顺序浇灌，费用按耗电量收取。植保，由集体负责预报病虫害情，集体购药，统一时间，分户防治。机收，由集体组织有机户，统一收费标准，按规定时间为农户收割小麦。由于社干部开展服务有明确的目标和要求，并实行了绩效目标管理责任制，增强了工作的责任感。

5. 把强化服务与完善土地承包管理、增加农业投入结合，不断提高服务水平。近年来，不少村（社）采取措施，把强化集体层次的服务功能与完善土地承包管理制度、增加农业投入密切结合，服务水平不断提高，促进了家庭经营为主的联产承包责任制的稳定与完善，推动了农业生产的发展。

一是实行区域种植，集体承担主要生产环节的服务。河北、甘肃、辽宁等省的一些村（社），在不改变土地分户承包的前提下，按照自愿互利和协商一致的原则，对农作物按照耕作制度实行区域种植，集体承担主要生产环节的服务，其余作业仍由农户承担，提高了集体农业基础设施和机械设备的利用率，收到了规模经济的效益。辽宁省绥中县张安村采取这种办法，开发千亩麦田，并变一茬为两茬（上茬种麦，下茬种菜），1989年人均增收178元。他们的具体做法是：统一规划种植区域，统一机翻作埂，统一供应良种、化肥、农药，统一播种时间和组织机播，统一组织农田浇水，统一进行技术指导并实行模式栽培，统一脱粒和安排下茬播种。农户只负责少量的田间管理项目。

二是建立资金积累和劳动积累制度。很多村（社）按照承包合同和有关规定，把集体应提取的各种承包款、上缴款集中起来，按一定比例分为公积金、公益金和管理费。在公积金中划出相当部分用作农业基础建设和生产服务设施，强化为农户服务的手段，调动农户增加农业投入的积极性。改变了以前“几免费”“几不要”，即免费机耕、播种、浇水及无偿提供化肥、种子、农药等生产资料的做法。

不少村（社）建立了劳动积累制度。一般规定农村所有劳动力都要承担劳动积累工，作为社员对共同受益的农业基础设施投劳义务。年初，根据农业基本建设的需要，预算出当年的劳动积累工日，年终结算。

还有的村（社）采取集体投资、农户投工的办法，兴建农田基本建设工程，办理一家一户办不了或办不好的事情。广西上林县不孤村经联社，集体投资1300元，农户投工800多个，兴建了一座小电灌站，使120亩“望天田”变成了“水浇田”。

三是建立联系投入承包的机制。山西、湖北、青海等省的许多村（社），把集体资金的使用同地力升降相联系；同田土整治相联系；同采取先进技术相联系。并将上述内容和社区合作组织提供的服务数量、质量标准纳入承包合同之中。从而建立了引导农民增加投入，保障农业生产发展的激励机制和制约机制，并通过合同赋予法律约束力，促进双方履行和实现。山西省刘家庙村，1984年以来在发挥集体层次服务等项功能的同时，实行了五定（定级、定分、定产、定补、定奖罚）、四考核（地貌、地层、地力、地率）、四帐（土地等级、产量、投肥、新增耕地面积）、一基金（从村办企业上交款中划出2%加上降级罚款，作为农田升级补偿基