

I am very pleased to see the publication of the nine volumes of Economic Development on succession. Their publication is the result of close professional cooperation between the Chinese government, the UNDP and the World Bank. Compilation of these volumes is due to the hard work and dedication of teachers from the training centres in China, and the assistance of consultants and specialists from the World Bank (EDI) of the World Bank. Communication Plc



李小云等 编著

农村社区发展规划导论

人 民 大 学 出 版 社

UNDO UNDO

农村社区发展规划导论

李小云等 编著

人 民 出 版 社

责任编辑:刘振声
版式设计:朱启环 马杰
责任校对:吴海平

图书在版编目(CIP)数据

农村社区发展规划导论/李小云等编著.

-北京:人民出版社,1995.12

ISBN 7-01-002295-X

- I. 农…
- II. 李…
- III. 农村-社区-发展-规划
- IV. F320.3

农村社区发展规划导论

NONGCUN SHEQU FAZHAN GUIHUA DAOLUN

李小云等 编著

人民出版社 出版发行

(100706 北京朝阳门内大街166号)

北京通县电子外文印刷厂印刷 新华书店经销

1995年12月第1版 1995年12月北京第1次印刷

开本:850×1168毫米 1/32 印张:7.75 插页:1

字数:181千字 印数:1—3,200册

ISBN 7-01-002295-X/F·526

¥10.50

提高貧困地區縣級領導理論水平
和決策水平是加強扶貧工作的重
要保證

陳復生

一九八五年九月廿九

序 言

联合国开发计划署(UNDP)致力于人类的持续发展,自然也就关注发展中国家贫困地区经济和加速发展。为了提高中国贫困地区负责经济开发工作干部的管理技能和管理的有效性,UNDP的一个重要步骤是从1991年开始执行“提高贫困地区经济发展管理干部培训能力项目(CPR/91/161)”。该项目的重要目标之一是编写出版关于项目管理、企业管理和经济发展等方面的培训教材,用以培训政府官员。

我非常高兴地看到关于农村经济发展的九本培训教材相继出版。这是中国政府、联合国开发计划署和世界银行紧密合作的成果。这些教材的出版也是中国贫困地区各干部培训中心的教师、中国专家顾问、世界银行经济发展学院(EDI)以及联合国开发计划署培训联络部(DTCP)的专家努力工作的成果。

我相信这套培训教材将对贫困地区管理干部的培训作出重大贡献,从而全面改善贫困地区生存环境状况,更有效地利用资源,全面地促进经济发展,使中国贫困地区千百万人民受益。

联合国开发计划署
驻北京代表处代表

阿瑟·N·贺尔康

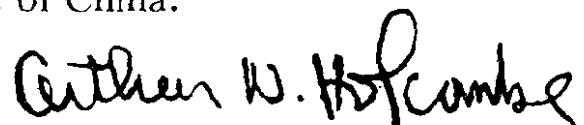
1995年8月

PREFACE

With its focus on sustainable human development, the United Nations Development Programme (UNDP) is naturally concerned with accelerating the economic and social development of poor areas in developing countries. As one step to enhance the skills and effectiveness of officials guiding the economic development of poor areas in the People's Republic of China, the UNDP has, since 1991, implemented the project Capacity Building for Training Managers in Economic Development in Poor Areas (CPR/91/161). One of the important objectives of this project is to produce various training materials for use in training government staff in project management, private enterprise management, and economic development.

I am very pleased to see the publication of the nine volumes on Economic Development on succession. Their publication is the result of close professional cooperation between the Chinese government, the UNDP and the World Bank. Compilation of these volumes is due to the hard work and dedication of teachers from the training centres in poor areas, as well as Chinese consultants and specialists from the Economic Development Institute (EDI) of the World Bank and the Development Training and Communication Planning (DTCP) of UNDP.

I am confident that these training materials will contribute significantly in the training of officials working in poor areas, the overall improvement of human subsistence environment of poor areas, a more judicious use of project resources, and overall economic development benefitting millions of people in the poor areas of the People's Republic of China.



Arthur N. Holcombe
Resident Representative
United Nations Development Programme
Beijing, China, August 1995

序 言 二

农村经济发展类教材的出版标志着 UNDP 援助中国贫困地区干部培训项目(CPR/91/161)教材编写工作的胜利完成。在此之前,项目管理类教材与企业管理类教材已先后出版发行。这三类教材,连同四个扶贫培训基地——北京的全国贫困地区干部培训中心及兰州、成都、南宁三所分院,一支专兼职相结合的扶贫培训师资队伍,以及一套针对贫困地区干部培训需求和适合成人干部学习特点的培训模式,构成了对贫困地区经济发展管理干部进行培训的物质基础和培训能力。

这套教材包括《贫困与发展》、《农村经济发展》、《中国农村土地制度建设》、《小流域治理开发》、《农村合作经济与管理》、《乡镇企业股份合作制》、《农村社区发展规划导论》、《中国乡村社区组织建设》和《农村能源建设》等九本。其培训对象和目标读者主要是县以上负责经济开发和扶贫工作的领导干部,试图为他们全面认识和分析解决农村经济工作中的主要问题提供一套有用的学习资料。前两本属基础理论和宏观政策,后七本属专题论述,讨论了当前农村经济发展和扶贫工作中的热点和难点问题。其内容选择编排及写作方法既注意理论性、政策性,又注意实用性、操作性。考虑到县以上领导干部大都具有较强的自学能力,而又难以抽出较多时间参加面授学习,所以教材的编写还注意了自学的需要,特别是一些专题性教材。如《中国农村土地制度建设》共分四篇:开篇是综述部分,全面介绍了中国农村土地制度建设的情况;第二篇选编了

若干重要理论文章,具有启迪性,激发读者思考;第三篇是全国具有典型意义的案例介绍,具有模仿、借鉴和操作性;第四篇是国家有关政策、法规,具有指导和实用性。一书在手,读者可较全面地了解、学习、研究中国 80 年代以来在农村土地制度建设方面有哪些重要发展、做法、经验及有关政策法规等要求。

世界银行是联合国体系内一个专业机构,以协助其发展中成员国的经济发展为宗旨,以提供长期低息资金及有关政策管理经验为手段。50 年来,对第二次世界大战后经济复兴及开发作出了重要贡献。截止目前,世界银行集团已为中国的改革开放和现代化建设提供了 200 多亿美元的项目贷款,其中农业部门和缓解贫困的项目占四分之一之多。

世界银行经济发展学院(EDI)是世界银行的培训部门,是提供经济发展政策及管理经验的专业机构。它成立于 1955 年,其任务是为发展中国家培训高级政策及管理人员,以帮助这些国家提高管理经济的能力并增进这些国家在执行投资项目及改革政策方面的效率。EDI 在中国的培训工作始于 1981 年,对世界银行在中国的贷款业务及中国的改革开放起了重要的作用。在 UNDP 援助的中国扶贫培训项目中,世界银行经济发展学院担任国际顾问及合作单位。几年来,我们与中国国务院扶贫开发领导小组及其所属培训中心和各分院,就学院建设、师资培训、教材编写和开展培训等方面进行了密切合作。

这套农村经济发展类教材有幸聘请到国内著名专家学者编著,其中《贫困与发展》由中国农业研究院夏英、《农村经济发展》由北京农业大学教授赵冬缓、《中国农村土地制度建设》由农业部政策法规司张红宇、《小流域治理开发》由中国科学院综合考察委员会副研究员汪洪清、《农村合作经济与管理》由北京农业大学教授俞家宝、《乡镇企业股份合作制》、《中国乡村社区组织建设》由中国人民大学副教授秦志华、《农村社区发展规划导论》由北京农业大学国际农村发展中心主任李小云、《农村能源建设》由国家计划委

员会能源研究所研究员张正敏执笔完成。我在此谨向诸位专家对扶贫培训事业的支持与贡献致以崇高的敬意和感谢,并祝 UNDP 扶贫培训项目产出的各类教材在今后贫困地区经济管理干部培训中作出更大的贡献。

世界银行经济发展学院

孫伯泉

1995年6月于华盛顿

序 言 三

农村经济发展类教材是 UNDP 中国贫困地区干部培训项目计划编写的一套重要教材。全套教材一共有九本。《贫困与发展》侧重于介绍贫困理论及世界各国反贫困的实践。《农村经济发展》则全面地阐述了有实践意义的发展理论,目的是使县级领导干部能够采用经济分析的方法,看待经济现象和经济活动。《中国农村土地制度建设》是一部极富改革探索精神的教材,原因是中国农村土地制度正处在改革探索完善之中。《农村社区发展规划导论》讲叙了制定发展规划所应遵循的基本原则和一般方法,具有较强的应用性和实用价值。《农村合作经济与管理》全面介绍了合作经济的理论与实践。我国合作经济的发展应该说是方兴未艾,具有广阔的发展前景。特别是在扶贫领域,它作为农民自己的组织,其性质与功能,在扶贫工作中有其特殊的实践价值。《乡镇企业股份合作制》是一部现实性很强的教材,有关企业股份合作的探索,是这几年大家最关心的课题,也是乡镇企业从传统的集体经济向现代企业制度转变的必由之路。《中国乡村社区组织建设》讲叙了我国农村乡以下组织建设的历史沿革,可为县级领导干部加强乡村组织建设提供必要的资料与思路。《小流域治理开发》在贫困地区的农业开发中具有极为重要的意义。改变恶劣的自然环境,减少水土流失,建立适合发展的人地关系,使农业发展有一个稳定的基础,靠的是动员千百万群众投身于国土整治这一伟大的基础工程之中。《农村能源建设》阐述了发展农村能源的理论与方法。在农村工作

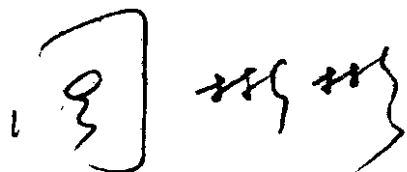
中,能源建设是应引起普遍重视的重大问题,涉及到人类生存与发展的各个领域。很多问题,如环境,都是由于生活中所需能源严重缺乏引起的。

从以上介绍中可以看出,这套教材涉及到农村经济发展的各个领域。我们认为,有关这些领域的基本理论和知识,都是县级领导干部需要了解和掌握的。贫困是社会经济发展陷入困境的综合反映,欲从根本上解决贫困问题,需要以农村社会经济发展的各个领域的整体改善为基础。缺乏对这些领域的基本了解,缺乏解决这些领域问题的基本理论和知识,也就不具备做好扶贫工作的领导素质。这就要求我们这些从事扶贫工作的领导同志,不要以为只要对扶贫政策有个基本了解就可以了。要加深对扶贫政策的了解,具有解决贫困问题的分析能力和决断能力,就必须对农村社会经济的各个领域有一个比较深刻的了解和全面的认识。

这就是我们出版这套教材的主要目的。当然,希冀通过短期培训就能够掌握教材的所有内容也不现实。为此,教材在编写上注意了自学的需要。在一些专题性教材中,既有综述性的内容,也有若干重要文章选编,还有典型案例和有关政策、法规。全套教材合在一起,就像是农村工作的“百科全书”。领导干部可以边干边学,涉及到哪方面的工作,就学习哪部分内容。一边学习理论,一边指导实践。还可以把学习体会、工作经验记录下来,进一步充实完善教材。

最后,感谢为编写这套教材作出贡献的专家、学者;感谢人民出版社;感谢关心教材出版并为此作出努力的所有同行、同事;感谢 UNDP 为教材的编写和出版提供的资金支持。

全国贫困地区
干部培训中心主任



1995年8月

前 言

《农村社区发展规划导论》由北京农业大学国际农村发展中心编写,旨在为贫困地区开发使用的指导材料。本书的编写力求理论性与实践操作性的有机结合。

本书的编写源于日益渐增的贫困地区对培训的需求,但并非只限于培训之用途。它能更广泛地为在复杂的农村社会背景下制定社区发展规划和实施社区规划的工作者提供策略性指导。它不仅提供了农村社区环境工作的理论构架,而且为社区工作者提供了方法性实用工具。通过这些实用工具的应用,从事农村社区发展的工作者可把他们的知识与技能充分地应用到农村发展中去。本书首先从当今社会学、发展学等角度阐述社区及规划的概念与理论体系,使读者能够充分了解社区环境的功能与特性。接着第二章仍从理论角度阐述了社区发展规划的特点与所涉及的部门与领域,并宏观地描述了社区发展规划的框架性过程与方法。在前两章理论框架的指导下,本书从自然、社会背景、性别、经济、市场与财政方面,产业系统方面对社区进行深入系统的分析,并相应提供相关的实用分析方法及工具。本书的后两章从实践操作性出发具体描述了社区发展规划所需资料的收集及以目标为导向的社区发展规划编制的程序与步骤。最后本书以四川省邛崃县为例说明一个较大范围的社区发展规划的编制方法。

本书第一章由李小云执笔,第二、三章由周圣坤、叶敬忠执笔,第四章由林志斌执笔,第五章由王伊欢执笔,第六章由张记臣执笔,第七、八章由钟兵仿执笔。全书由李小云、叶敬忠、钟兵仿、刘永功、李鸥、王德海审阅。

本书是联合国开发计划署援助中国贫困地区干部培训项目的产出成果。本书在编写过程中得到了全国贫困地区干部培训中心的大力支持与技术指导,特致感谢。

编 著 者

1995年8月



UNDP 项目(CPR/91/161)教材编审委员会

主任:高鸿宾

副主任:孙伯泉、罗密欧、周彬彬、刘毅韬

委员:(按姓氏笔画排列)

伍凤仪、孙伯泉、刘毅韬、严瑞珍、何道峰、
张吉平、杨秋林、罗密欧、郑建磐、周彬彬、
段 樵、高鸿宾

贫困地区农村经济发展培训教材

主 编:高鸿宾

副 主 编:周彬彬

国际顾问:孙伯泉、段 樵、郑建磐、罗密欧、
张吉平

国内顾问:严瑞珍、赵冬缓、何道峰

主要编著者:(按姓氏笔画排列)

邓可蕴、孙文锴、李小云、张正敏、
张红宇、陈良彪、汪洪清、赵冬缓、
俞家宝、秦志华、夏 英、章予舒、
詹玉荣

目 录

第一章 社区发展及规划的基本概念	1
第一节 社区的概念	1
第二节 社区的结构与类型	3
第三节 社区的特性与功能	5
一、社区的共同性	5
二、社区的功能	6
三、贫困社区的有关特征	6
第四节 社区发展与区域发展	6
一、区域的基本概念与理论	7
二、区域经济理论	9
三、社区研究的理论	10
四、社区发展的概念	11
第二章 社区发展与规划	20
第一节 社区及其发展	20
第二节 社区发展规划的性质、特点和目的	21
一、作为一种公共规划的社区发展规划	21
二、社区发展规划的特点	23
三、社区发展规划的目的	25
第三节 公共部门在社区发展规划中的角色	26
第四节 社区发展规划中的项目	28
第五节 社区发展规划的方法和过程	30
一、规划的方法和过程	30
二、社区发展规划的总体框架	32
三、启动规划	33
四、战略规划	36

五、战术规划	39
第三章 自然及社会背景评价	41
第一节 社区分析	41
一、分析的目的	41
二、如何分析	42
第二节 自然资源分析	47
一、自然资源适宜性分类与公害分析	48
二、资源适宜性分类	49
三、资源枯竭分析	51
四、资源/部门报告	52
第三节 人口及就业分析	54
一、人口分析	54
二、综合和份额分析	56
第四节 社区基础设施分析	60
一、地方商数	61
二、集中和联合指数	63
第四章 社区发展与规划中的性别计划	68
第一节 性别计划的意义	69
一、什么叫性别计划	69
二、性别计划与社区发展	70
三、性别计划对社区发展的意义	71
第二节 性别计划的内容	72
一、机构安排	72
二、教育与培训	73
三、经济发展计划	74
四、健康	75
五、反贫困计划	75
六、社区发展、人口和计划生育	77
七、资源与环境	79
第三节 性别计划的方法	81
一、性别计划的特点	81
二、性别计划的工具、步骤和构成	82