



农村经济发展与经营管理丛书

NONG CUN JING JI FA ZHAN YU JING YING GUAN LI CONG SHU

主编：崔富春

XIN XING NONG CUN JING YING GUAN LI



新型农村经营管理

郭建平 编著



中国社会科学出版社

农村经济发展与经营管理丛书

主编 崔富春

新型农村经营管理

郭建平 编著

 中国社会科学出版社

图书在版编目 (CIP) 数据

新型农村经营管理 / 郭建平编著. — 北京: 中国
社会出版社, 2008. 4

(农村经济发展与经营管理丛书 / 崔富春 主编)

ISBN 978-7-5087-2159-0

I. 新… II. 郭 III. 农业企业管理—研究—中国
IV. F324

中国版本图书馆 CIP 数据核字 (2008) 第 036144 号

丛 书 名: 农村经济发展与经营管理丛书

主 编: 崔富春

书 名: 新型农村经营管理

编 著 者: 郭建平

责任编辑: 王紫千

出版发行: 中国社会科学出版社 邮政编码: 100032

通联方法: 北京市西城区二龙路甲 33 号新龙大厦

电 话: (010) 66080300 (010) 66083600

(010) 66085300 (010) 66063678

邮购部: (010) 66060275 电传: (010) 66051713

网 址: www.shcbs.com.cn

经 销: 全国各地新华书店

印刷装订: 北京市后沙峪印刷厂

开 本: 140mm×203mm 1/32

印 张: 8.875

字 数: 165 千字

版 次: 2008 年 4 月第 1 版

印 次: 2008 年 4 月第 1 次印刷

定 价: 18.00 元

建设社会主义新农村书屋

总顾问：回良玉

编辑指导委员会

主任：李学举

副主任：翟卫华 柳斌杰 胡占凡 窦玉沛

委员：詹成付 吴尚之 涂更新 王英利

李宗达 米有录 王爱平

农村经济发展与经营管理图书编辑委员会

主任：王石奇 晋保平

副主任：李宗达 蔡昉 崔富春 翟胜明

委员：赵睿 赵一红 左义河 宗颖生 弓永华

农村经济发展与经营管理丛书

主任：崔富春

副主任：左义河 宗颖生 弓永华

成员：(按姓氏笔画为序)

王金胜 孙泰森 邢国明 李生才

李生泉 李宏全 李国柱 杨鹏

郭晋平 郭玉明 郝利平 武星亮

蔺良鼎 薛孝恩

目 录

第一章 农业经营管理

- 第一节 农业经营管理概述 /1
- 第二节 农村经营管理的意义 /4
- 第三节 农村经营管理机构 /6
- 第四节 新时期农村经营管理 /14

第二章 农村土地承包管理

- 第一节 农村土地承包制度概述 /21
- 第二节 农业土地承包合同管理 /27
- 第三节 农村土地承包经营权的流转 /34
- 第四节 新时期农村土地承包经营管理工作 /41

第三章 农村集体资产与财务管理

- 第一节 农村集体资产与财务管理概述 /45
- 第二节 农村集体资产管理 /47
- 第三节 农村财务管理 /55
- 第四节 农村集体经济审计 /62

第四章 农村劳动力资源流动管理

- 第一节 我国农村劳动力资源现状分析 /70
- 第二节 农村劳动力资源流动的基本模式与战略意义 /72
- 第三节 农村劳动力流动的制约因素 /74
- 第四节 农村剩余劳动力的转移 /77

第五章 农村社会治安管理

- 第一节 农村社会治安概述 /85
- 第二节 当前农村社会治安的状况 /90
- 第三节 农村社会治安问题的原因 /95
- 第四节 新农村建设中加强农村治安管理的措施 /98

第六章 农民负担监督管理

- 第一节 农民负担概述 /104
- 第二节 新中国农民负担的历史状况 /110
- 第三节 农民负担管理的基本问题 /115
- 第四节 农村税费改革和农业税的取消 /118
- 第五节 新时期农村负担监督管理工作 /124

第七章 农民专业合作经济组织建设

- 第一节 农民专业合作经济组织概述 /129
- 第二节 农民专业合作经济组织的建立 /136
- 第三节 农民专业合作经济组织的组织机构、主要职能和内部管理 /141
- 第四节 农民专业合作经济组织的完善 /149

第八章 农业社会化服务体系

- 第一节 农业社会化服务体系概述 /153
- 第二节 农业社会化服务体系的地位和作用 /158
- 第三节 建设农业社会化服务体系的指导思想、基本思路
和原则 /161
- 第四节 我国农业社会化服务体系的组织形式 /163
- 第五节 农业社会化服务体系的建设 /167

第九章 农业产业化经营

- 第一节 农业产业化经营概述 /175
- 第二节 农业产业化经营模式 /181
- 第三节 农村产业化经营的发展 /186

第十章 农业外向化

- 第一节 农业外向化概述 /197
- 第二节 WTO 框架下推进农业外向化的优劣势分析 /204
- 第三节 大力推进农业外向化,提高国际竞争力 /210

第十一章 农村环境保护与能源生态

- 第一节 农村环境保护的基本内涵 /221
- 第二节 农村环境的综合治理 /229
- 第三节 我国农村能源建设 /242
- 第四节 开发新能源,建设新农村 /251

第十二章 农村经济经营队伍建设

- 第一节 农村经济经营队伍建设 /257
- 第二节 加强农村经纪人队伍建设 /262

参考文献 /269

后 记 /273

第一章 农业经营管理

第一节 农业经营管理概述

本章结合我国农业生产经营的实际,从农村经营的内涵、原则、基本要求三个方面,着重介绍构建现代农业经营管理体系,展示现代农业特征,明确现代农业经营管理目标和任务,按照发展资源节约型、生态友好型农业循环经济的要求,进入可持续发展的农业扩大再生产过程,不断提升现代农业的发展水平。

一、农村经营管理的内涵

农村经营管理是指为达到一定的目标,对农村各生产要素进行组合,并对生产、交换、分配、消费进行计划、组织、协调和控制,改革和完善生产关系,推动生产力发展的过程。

现阶段农村经营管理的基本内容主要包括:土地承包管理,农民负担监督管理,集体财务和资产管理;指导农业产业化经营,指导农民专业合作经济组织建设,指导健全农业社会化服务体系;承担农村经济统计工作。这些内容可以概括表述为“三大管理、三项指导、一个基础”。

二、建设新型现代农业经营管理体系的基本原则

建设农村经营管理体系,开展经营管理工作要坚持“稳定、发

展、规范、维权”的基本原则。

1. 稳定是前提。围绕农村社会稳定这个目标，贯彻落实党在农村的方针政策，化解矛盾纠纷。只有在农村稳定的环境下，才能发展农村经济，才能使农民真正享受到改革带来的益处。

2. 发展是目标。以农民增收、农村发展、农民满意为最高目标，大力培育和发展农村专业合作组织，提高农民组织化程度，推进农村集体资产管理和社区股份制改革，探索农村集体经济和各种混合所有制经济发展的新路子。

3. 规范是保障。坚持依法行政，健全农村经济管理的各项规章制度，加强相关法制建设，规范工作行为，是农业经营管理体系建立的重要保障。

4. 维权是宗旨。注重维护广大农民经济上的物质权益和政治上的民主权利，通过加强土地承包管理维护农民土地承包经营权，通过加强农民负担监督管理维护农民物质权益，通过加强集体资产管理维护农民收益分配权，通过加强政务、财务公开维护农民的知情权和民主监督权，保护农民的合法权益。

三、建设新型现代农业经营管理体系的基本要求

1. 全面贯彻落实党在农村的基本政策，为农村经济发展创造良好的政策环境。必须坚持以市场为取向的改革，为农村经济注入新的活力。确立农户自主经营的市场主体地位，鼓励农民面向市场发展商品生产，进入流通领域。改革农产品流通体制，主要由市场形成价格，在国家宏观调控下发挥市场对资源配置的基础性作用。加强和改善国家对粮食这一特殊商品的宏观调控，保护农民积极性，保证供给和价格基本稳定。农村经济转入社会主义市场经济的轨道，

在这个新的条件下把农民的积极性引导到更高的阶段，对于实现农业的专业化、市场化、现代化具有全局性意义。

2. 坚持在经济上充分保障农民的合法利益，在政治上充分尊重农民的民主权利，调动广大农民积极性。其一，这是政治上正确对待农民和巩固与基层工作者联盟的重大问题，是农村经济和社会发展的根本保证。调动农民的积极性，核心是保障农民的物质利益，尊重农民的民主权利，保障农民的合法利益。在任何时候，任何事情上，都必须遵循这个基本准则。其二，依靠群众推进改革的伟大事业，坚持从群众中来、到群众中去的根本工作路线。包产到户和乡镇企业，都是党领导下我国农民的伟大创造。我们要及时总结经验，加强指导，对的就坚持，不对的就改正，把农村改革不断引向深入。

3. 坚持围绕党在农村的中心任务，充实和完善工作内容，促进农业农村经济的不断发展。我们要从全局出发，高度重视农业，使农村改革和城市改革相互配合、协调发展。坚持以农业为基础，从政策、科技、投入等方面大力支持农业。既要加快农村改革，以农村的改革和发展推动城市，又要以城市的改革和发展支持农村发展，这是中国改革的成功之路。

4. 坚持依法行政、开拓创新，推动农村经营管理工作走上法制化、制度化、规范化的轨道。一是要加强政策理论和业务知识学习，并运用所学理论指导自己的工作实践，分析新情况，解决新问题，不断推动农经管理工作更快更好地发展。二是要转变工作作风。要坚持理论联系实际、学以致用原则，发扬雷厉风行、求真务实的作风，说实话、办实事，把各项工作抓紧、抓好、抓落实、抓出成效，力戒不负责任的“好人主义”和官僚主义。三是在农经系统倡

导“敬业、奉献、团结、务实”的工作作风，发扬特别能吃苦、特别能忍耐、特别能奉献、特别能战斗的精神，以坚定的信心和决心、坚韧不拔的恒心和耐心，把农村经营管理工作推向前进。

第二节 农村经营管理的意义

农村经营管理工作是党的农业和农村工作的重要组成部分，是农村一项最基础、也是最关键的工作。加强农村经营管理对于农村的改革、发展、稳定，对于加快社会主义新农村建设，都具有十分重要的意义。

一、农村经营管理是建设社会主义新农村的客观要求

新农村建设是一个庞大的系统工程，涵盖了经济建设、政治建设、文化建设和社会建设。“十一五”规划《建议》用“生产发展、生活宽裕、乡风文明、村容整洁、管理民主”20个字描绘出一幅新农村的美好蓝图。建设社会主义新农村是党中央做出的重大决策，是新时期重大的历史任务。中央提出必须坚持以发展农村经济为中心，进一步解放和发展农村生产力，促进粮食稳定发展、农民持续增收；必须坚持农村基本经营制度，尊重农民的主体地位，不断创新农村体制机制；必须坚持以人为本，着力解决农民生产生活中最迫切的实际问题，切实让农民得到实惠；必须坚持科学规划，实行因地制宜、分类指导，有计划、有步骤、有重点地逐步推进；必须坚持发挥各方面积极性，依靠农民辛勤劳动、国家扶持和社会力量的广泛参与，使新农村建设成为全党全社会的共同行动。这就要求我们要把握机遇、锐意进取，开创农村经营管理工作新局面。

二、农村经营管理是发展农村经济的重要保证

实践证明，随着农村经营管理工作的开展，农民专业合作组织指导工作不断加强，农业产业化经营快速发展。农村经济发展，要充分发挥人、财、物的作用，优化资源配置，提高经济效益，改善以家庭经营为主体的双层经营体制，完善市场经济服务体系，以更好地保证农村经济能得到持续、快速、健康地发展。

三、农村经营管理是维护农民利益的有效措施

农村经营管理历来是党的农村工作的重要组成部分，是贯彻党的农村经济政策的重要环节。农村经营管理工作，说到底就是要正确处理国家、集体、农民的利益关系，切实维护和实现好农民的利益。党的十一届三中全会以来，我们党制定了一系列符合农村实际和农民意愿的农村政策，其中包括切实加强土地承包、农民负担、集体财务三大管理工作，保障农民的经营自主权、经营收益权和对农村财务事务的监督权等方面的农村经营管理政策。

我国二十多年农村改革的实践证明，农村经营管理工作是与农民的利益密切相关的。在农村，维护农民利益，就要用“三个代表”重要思想和科学发展观统揽农经工作全局，认真做好农村经营管理工作，把维护和实现农民利益作为农经工作的根本任务，提高思想认识，增强做好工作的自觉性，在改革中加强农经工作，稳定农经队伍，推动农经事业不断发展。这是农村工作中落实“代表中国最广大人民的根本利益”要求在农村的具体体现，是维护农民利益的有效措施。

四、农村经营管理是保持农村稳定的基本前提

农村经营管理历来是党的农村工作的重要组成部分，是贯彻党的农村经济政策的重要环节。农村经营管理工作涉及农村生产关系和生产力，事关农村改革、发展和稳定的大局。完善土地承包、减轻农民负担、管好农村财务和农村集体资产、引导农民组织化生产等等，涉及到千家万户农民的切身利益，关系到党的农村政策的落实，稍有疏忽和不慎，就会影响到农业和农村经济的发展，影响农村社会稳定。

随着工业化、城镇化和现代化步伐的加快，我国经济社会发展正处于重要战略机遇期，这一时期又是各类社会矛盾的凸现期，社会、经济、市场、体制机制转型对农村经营管理工作提出了新的要求。伴随着各个时期政府管理农村经济的职能变化，农村经营管理工作都相应承担起了健全农村经济组织及其管理制度、调整农村各种经济利益关系、调解农村各种经济社会矛盾、维护农村正常的生产秩序和良好的社会环境等基本任务和重要职责。实践证明，以土地承包管理、农民负担监督管理和集体财务与资产管理为主要任务的农村经营管理工作，赢得了广大农民群众的拥护和信任，为深化农村改革、促进农村经济发展和维护农村稳定发挥了巨大的作用。

第三节 农村经营管理机构

随着农村改革的不断深入，农村中一些深层次的问题逐步暴露出来，各种矛盾错综复杂，焦点问题不断涌现。农民增收难、减轻负担难的现象普遍存在。从理顺集体资产管理体制入手，认真扎实

地抓好清产核资、健全机构、订立制度、落实责任等一系列基础性工作。在改革中，政府要从农村改革与发展的实际出发，高度重视农村经营管理工作，使农经机构队伍不断完善。

一、农村经营管理机构

加强农村经营管理，贯彻农村经济政策工作的制度化、经常化，是保证党对农村政策落到实处并长期稳定的重要环节。

（一）农村经营管理机构设立的法律依据

1. 党的十六届五中全会提出建设社会主义新农村的重大历史任务，为做好当前和今后一个时期的“三农”工作指明了方向。农村经营管理工作要围绕这一中心任务，相应调整工作内容和方式，进一步落实党在农村的基本政策，维护农民合法权益，推动农村经营体制和机制创新，促进农业农村经济发展。农村经营管理工作量面广、政策性强，各级党委和政府要高度重视，并列入重要议事日程。要建立健全有权威的工作机构和经常性的工作制度，努力造就一支熟悉农村政策、热心为群众办事的专职队伍，提高农村经营管理工作水平。

2. 2007年是深入贯彻落实科学发展观，积极推进社会主义和谐社会建设的重要一年。全国农村经营管理工作的指导思想是：坚持以邓小平理论和“三个代表”重要思想为指导，认真贯彻落实党的十六届六中全会、十七大精神和各省市农村工作会议精神，全面贯彻落实科学发展观，紧紧围绕建设社会主义新农村的中心任务，以减轻农民负担、维护农民的合法权益、促进农村发展和稳定为目标，以依法实施土地承包规范管理为重点，以加强农村集体资产、农村财务管理、维护农村集体经济秩序为保障，以大力发展农民专业合

作经济组织为推动力，以强化农经统计分析、增加农民收入为核心，完善工作机制、强化行政执法、行政管理和行政监督，提高服务“三农”水平，为促进农业发展、农民增收、农村和谐作出新贡献。

3. 国务院《关于深化改革加强基层农业技术推广体系建设的意见》（国发〔2006〕30号）规定：“农村经营管理系统不再列入基层农业技术推广体系，农村土地承包管理、农民负担监督管理、农村集体资产和财务管理等行政职能列入政府职责，确保履行好职能”。

4. 农业部《关于贯彻落实〈国务院关于深化改革加强基层农业技术推广体系建设的意见〉的意见》（农经发〔2006〕29号）：“农村经营管理系统行政管理职能列入政府职责，根据工作任务明确承担机构和落实人员。行政编制难于满足的，要强化行政支持类经营管理队伍建设，保障各项经费，确保职能履行”。

5. 各地各级党委、政府的有关农村经营管理机构设置的地方性政策、法规。

（二）农村经营管理机构设置

目前我国农村经营管理机构已经形成了省、市、县、乡、村五级农村经营管理系统，但在具体机构的设置上并无统一的标准。从各地实践上看，大体做法是：各省、市、县各级成立农经局，乡镇设农经所（站），作为县农经局的派出机构，在村选定农经管理负责人，多数由村委会成员担任。农经系统实行垂直管理。从国家现行法规政策的规定看，各项农经工作都是行政职能，由农业行政主管部门负责，具体由其下设的部门来承担。具体工作部门有：综合管理办公室、信息统计机构、农村土地承包与经营体制管理机构、农民负担监督管理机构、农村财务与集体资产管理机构、农民合作社与农业产业化指导机构、农村合作经济审计机构等。工作人员的编

制，一部分为行政编制，一部分为事业编制。

二、农村经营管理部门的职能任务

农村经济经营管理系统承担着“三大管理”、“三项指导”、“一个基础性工作”等重要职责，即依法行使农村土地承包及承包合同管理、农民负担监督管理、农村集体资产和财务管理，依法承担农村经济审计，指导农民专业合作经济组织建设、农业产业化经营、农业社会化服务体系建设等工作。承担的这些工作涉及农村社会的稳定和谐、农村经济的发展、农民合法权益的有效保护，是党的农村工作的重要内容，是农业和农村经济工作的重要组成部分。根据《农村土地承包法》、《农村土地承包经营权流转管理办法》、《农民承担费用和劳务管理条例》、《农民专业合作社法》、《农村经济内部审计暂行规定》、《村集体经济组织会计制度》等法律法规和政策规定，农村经营管理部门的主要职能任务是：

1. 贯彻执行有关农村土地承包、土地流转和农村经济承包合同管理的法律、法规和政策，制定农村承包合同管理制度，指导、监督农村经济承包合同管理工作，负责农村经济承包合同纠纷调解与仲裁。

2. 贯彻落实有关农村集体资产与财务管理的法律、法规和政策，制定农村集体资产管理与农村集体财务管理制度，指导、监督农村集体资产与财务管理工作。

3. 贯彻落实有关农民负担管理的法律、法规和政策，拟定并监督、执行农民负担管理制度和办法，组织对农村经济收入、农民收入与农民负担情况的监测，监督减轻农民负担和措施的实施，协助有关部门审核涉及农民负担的文件、处理涉及农民负担的行政执法