

FUJIAN NONGCUN
GONGZUO JIZHI
CHUANGXIN YANJIU

福建农村工作机制 创新研究

徐登峰 马国林 主编

福建教育出版社

福建农村工作机制 创新研究

徐登峰 马国林 主编

福建教育出版社

图书在版编目 (CIP) 数据

福建农村工作机制创新研究/徐登峰、马国林主编. —福州:
福建教育出版社, 2003. 7

ISBN 7-5334-3723-3

I. 福… II. 徐… III. 农村—工作—研究—福建省
IV. F325.4

中国版本图书馆CIP数据核字 (2003) 第057262号

福建农村工作机制创新研究

徐登峰 马国林 主编

*

福建教育出版社出版发行

(福州梦山路27号 邮编: 350001)

电话: 0591-3725592 3726971

传真: 3726980 网址: www.fep.com.cn)

福州市晋安区青盟印刷厂印刷

(福州新店盘石村委大楼 邮编: 350013)

*

850毫米×1168毫米 32开本 17印张 412千字 4插页

2003年8月第1版 2003年8月第1次印刷

印数: 1-2 100

ISBN 7-5334-3723-3/F·57 定价: 32.00元

如发现本书印装质量问题, 影响阅读,
请向出版科 (电话: 0591-3726019) 调换。

主 编：徐登峰 马国林
编 委：徐登峰 马国林 李闽榕 潘弘图
 黄跃东 宋国林 赖诗双 林鹰漳
编校人员：王丽玲 陈 洪 连伟如 张有农
 陈丽萍

目 录

创新农村工作机制 努力破解“三农”难题（代序）

..... 卢展工（1）

综 合 研 究

努力创新农村工作机制

——福建省南平市向农村选派干部的调查与思考

..... 习近平（15）

开创农业农村工作新局面的新思路新举措..... 刘德章（24）

从政治的高度看南平经验..... 潘 岳（32）

科技特派员工作是一种创新..... 刘燕华（37）

福建农村工作机制创新研究报告..... 联合课题组（44）

经营管理机制创新

发展农民合作经济组织 推动农村工作机制创新

..... 毕美家（69）

以农产品行业协会为重点 加快发展农村中介服务组织

..... 陈永共 姚建锋 李榕光 王建华（72）

发展农村各类中介组织的调研报告

..... 林思翔 周 莱 章超发（82）

农村专业合作经济组织发展与机制创新

..... 黄跃东 陈丽萍 (91)

市场经济条件下提高农民组织化程度研究与机制创新

..... 曾玉荣 (102)

市场经济条件下我国农业支持机制建设的思考及建议

..... 黄克安 陈国森 (113)

农村管理机制创新的探索与思考 林 卿 (123)

WTO 框架下福建农地制度创新的选择 邱章泉 (135)

南平市下派流通助理的实践与思考 殷 勤 汪威毅 (146)

构建农村信用系统工程 健全农村信用制度

..... 张文棋 梁晖晴 (160)

打造农村信用社会的实践与思考 陈 敏 熊志平 (172)

创新农村工作机制 壮大农村集体经济 夏文顶 (184)

创新林业产权制度 促进林区稳定与发展 严金静 (192)

立足创新 努力探索农村小型水利产权制度改革

..... 黄福松 (199)

科技服务体系创新

农村人力资源开发与农村工作机制创新

..... 许文兴 刘唐宇 (207)

我省农村人才资源开发的对策研究 康文杰 (216)

新时期强化农业科技推广体系建设的思考与对策

..... 翁伯琦 陈奇榕 (227)

推广体系转变与破解“三农”问题的切入点和突破口

..... 郑庆昌 宋国林 王东炎 (240)

建立多元化农技推广体系与运行机制创新的思考

.....	王子齐 (251)
“科技特派员”制度的实质.....	宋国林 郑庆昌 (262)
科技特派员制度的实践与思考	许文兴 陈 震 (270)
农村社会服务联动网建设的实践与探索	张立先 (281)
建设“农业155”网络 提高服务农业水平	王荣福 (296)
构筑电波入户网络 完善农技信息“超市”	陈海波 (304)

基层组织工作创新

巩固学习教育活动成果 全面实践“三个代表”重要思想	吴深生 黄清波 (313)
南平市下派村支书的实践与思考	凌厚锋 黄陵东 (325)
加快推进宽裕型小康建设步伐 切实增强农村基层党建活力	杜发成 钱瑞峰 (336)
实施《乡镇工作纲要》 创新乡镇工作机制	陈 洪 (350)
实行村财公开 推动民主管理	杨金池 (359)
创新乡镇工作机制的实践与探索	张蕉生 (366)
开展“村会协作” 促进农村经济发展	李永坤 (372)
以“经营村镇”理念 促村级经济发展	林世国 (383)

农业现代化与机制创新

切合实际 破解“三农”难题	温铁军 (391)
创新农业和农村经济发展机制	郭铁民 王永龙 (396)
加快福建农村劳动力转移的研究	潘弘图 潘良镇 (407)
加强农村劳务开发 拓宽农民增收渠道	傅新才 杨建新 (419)
试析农业现代化与农村工作机制创新	林金生 (425)

农业现代化与农村工作机制创新研究	洪英士 (439)
推进农业产业化经营与农村工作机制创新的探索	黄德豪 张茅根 (449)
农村工作机制创新与农村社会环境建设的若干思考	林旭东 (455)
创新农村工作机制 进一步加快工业化、城市化进程	林鹰漳 (464)
农村工作机制创新与促进区域经济协调发展	赵 龙 (479)
创新农村工作机制 加快外向型农业发展	张有农 (492)
实践“三个代表”思想 创新乡镇企业机制	王丽玲 (499)
探索解决“三农”问题的新思路	连伟如 (509)
浅析新时期农村思想道德文化建设	吕 斌 (520)
体制创新是增加农民收入的根本出路	潘奋强 (528)
后 记	(536)

创新农村工作机制 努力破解“三农”难题

——在南平市调研结束时的讲话

（代序）

福建省人民政府省长 卢展工

这次到南平调研，主题比较突出，着重了解在新形势下南平如何开展农村工作。到过了许多乡村和企业，直接接触了下派村支书、下派乡镇党委书记、科技特派员、流通助理、金融助理、企业助理、村两委干部和老百姓100多人。调研途中，我也搞了“突然袭击”，三次临时停车到田头、村里了解农民生活和基层干部工作的一些情况。一路上的所见所闻，我感觉到了基层干部奋发向上的精神状态，感觉到了老百姓对基层干部、对我们党的深厚感情。我对这次调研很高兴，高兴在大家的创新，高兴在人民的满意，高兴在真正以发展为中心。总之，基层丰富的工作实践使人深受启发，下面我谈几点感受与体会。

第一个感受，就是南平市在解放思想、实事求是、联系实际、改革创新中，不断地统一思想

思想解放的程度，决定改革的深度和广度；只有解放思想才能进一步统一思想，才能形成合力。调研中接触了那么多的人，感到大家的精神都很振作。这种精神的振作，体现出观念上的创新、思想上的开拓和工作上的务实；体现出对事业的执著和对前途的信心；体现出全市上下同心想发展、想改革，抓发展、抓改革。这

种精神的振作是不断地在解放思想中统一思想的结果。思想统一了，才能万众一心，才能有奋发有为的精神状态，才能树立良好的形象。南平市这几年抓发展、促发展，使农村逐渐兴旺起来，农业结构初步调整起来，农民增加收入富裕起来。正是由于上上下下思想解放，认识统一，艰苦奋斗，营造了充满创业激情的氛围，形成了推动事业发展的内在动力。

第二个感受，就是南平市在围绕中心、突出主题、立足长远、着眼基层中创新了工作思路

思路明确了，工作才有奔头。南平市这几年坚持从本地实际出发，确立了“激活经济细胞、夯实发展基础、营造创业环境、构筑起飞平台”的工作思路，并从地区比较优势出发，以发展“绿、旅、新”产业为主攻方向，采取了“高位嫁接、重心下移、一体运作”的举措，破解“三农”难题。应该说，这个思路是可持续的、切合实际的、科学的、生态的、有效益的，因此，能够深入人心，能够形成共识，能够凝聚力量。这个思路内涵比较丰富，包括农业、工业、第三产业，特别是农业结构调整方面更突出一点，很有特点。我们走过的县、乡镇、村，干部群众讲得最津津有味的就是农业结构调整，就是发展。连什么叫“绿、旅、新”，农民都能讲出来。实践证明，这个工作思路是对路的。每个地方的班子都会有思路，每个干部都会有思路，关键是这个思路能不能把大家积极性调动起来，座谈时老百姓高度评价“高位嫁接、重心下移”措施，讲到下派干部给农民带来了很多好处，不仅有技术、资金等，还带来了精神的力量，这很不简单。以往我们到一些地方，农民大多是讲困难，而闽北的农民提得最多的是下派干部不要走，要求再多派干部下来。这说明我们的工作已经被群众认同了。

第三个感受，就是南平市在观念创新、体制创新、机制创新、科技创新中来实现领导方式、工作方法、思想作风的转变

党的作风，直接关系到党的形象。党的形象，不是通过媒体的宣传来树立，而是通过具体生动的事实来表现，通过基层干部扎实的工作来表现，这样才能树立起来。思想作风的转变，领导方式、工作方法的转变，是加强和改善党的领导的重要内容，也是党中央的一贯要求。在江泽民同志提出创新的问题后，党的领导工作多次强调要转变领导方式、工作方法。这几年，根据中央的部署，各地探索了一些有效的具体工作方法，对农村工作起了一定的作用，但往往难以取得长期效果。我们的工作实际上还没有真正地转变。比如一阵风、大呼隆、各吹各的号、各唱各的调、照抄照转等等。这些做法虽有所改进，但仍然存在。还出现所谓没事找事，无为而治的问题。没事找事，是指有的干部想干事情，提出了很多的目标，想出了很多的办法，尽管出发点都很好，但老百姓就是感到很繁琐，不解决问题；无为而治，指的是有些人认为讲市场经济就是要让老百姓自己去搞，顺其自然。一些地方还出现了“高位截瘫”的现象，即上面很热闹，文山会海，搞形式主义、官僚主义，下面工作却难落实。难落实，有领导环节上的滞后，结合环节上的薄弱，落实环节上的断层，责任环节上的缺位。南平市这些年的做法恰恰就是在新形势下，在原有的基础上不断探索新的工作机制，实现领导方式、工作方法、思想作风的转变，并且取得了成功。主要原因就是抓住了工作的关键。

一个是抓住共同点，扭住经济发展这一主题、以人民利益为落脚点来创新观念、开拓思路。有了共同点，上下之间、干群之间就有了统一思想和行动的共同基础。群众说得好，“干部光讲没用，关键是看干得怎样”。群众心里有杆秤。成天讲为民谋利、为

民服务，如果没有发展，群众就得不到实惠，就感觉不到。只有发展才能鼓舞人心，凝聚人心，调动各方面的积极性。下派干部有信息灵、思路宽的优势，对发展很起作用。有的下派干部觉得在机关无所事事，到农村生产一线就感到很有作为，真正能为老百姓办事，这里就有共同点的问题。如科技特派员的作用就是把科技转化为生产力，以项目带动战略，带动发展，满足农民学技术求发展的需要。这样农民和科技特派员在发展上产生共鸣，建立利益共同体就有了充分的条件。

再一个是抓住切入点，切入农村工作落实难到基层的要害，拿出了解决的办法，初步见到了成效。上级的任务怎么落到实处，干部的思想作风怎么转变、作用怎么发挥，农村经济怎么发展，干群关系怎么密切，农村精神文明建设、基层组织建设怎么有效进行等等，如果没有找准切入点，是很难见效的。“高位嫁接、重心下移”就是切入点。高位嫁接是高起点地工作，高起点地发展，做符合市场经济发展规律的事情，做人民需要做的事情；重心下移不仅仅是一个下派村支书、下派科技特派员、流通助理的问题，而是在更高层次上把高素质的干部选拔到重要的工作岗位上工作；是通过“下派”这一具体的形式将上级所布置的“千条线”，由下派干部这“一根针”直接进入基层，同时带动“千条线”都为农村服务，形成自动、联动、互动、带动的一体运作体系，促进农村经济发展。这也就是我在顺昌调研时讲的“一体运作”。我们一直讲落实、落实、再落实，落实来落实去到底有没有落实，上级的任务和要求到农村这一层究竟有没有打折扣，这是值得研究的。农村支部书记水平最高。为什么？因为村支书是“针尖”，所有的事情都集中在这一“针尖”上。上面那么多的会、那么多的工作、那么多的部门，都要通过他落实到下面去，延伸到下面去。“这根

针”素质的高低对落实是有影响的，素质高的贯彻得好，素质弱的贯彻得差，如果素质不好，那就更不要讲了。下面落实难也反映了上级部门的服务不到位、官僚主义和形式主义等问题。这就是上面说的“高位截瘫”。“高位嫁接”正好是“高位截瘫”的对症治疗，再加上“重心下移”，就站立起来了，再加上“一体运作”就动起来了。重心下移也不是简单地下派干部，而是服务下移、工作下移，使党委和政府通过服务群众、引导群众，把所有的工作和要求贯彻落实到基层。“高位嫁接、重心下移”工作效应是各个方面共同努力所形成的，任何单向的、单层的、单体的都不可能这个效应。它适应新时期农村工作特点和任务，有机地整合了工作机制，接通了农村的神经枢纽，促进了机关作风转变，较好地解决了多年来没能解决的农村经济和社会发展问题，带动了农村发展。我们到过的村，农民人均增收的幅度每年都在20%左右，老百姓怎么会不高兴呢？

第三个是抓住结合点，寻找部门的工作要求同农民的需要相结合之处。结合点就是机制问题，我们的工作在基层推广不开、做得不好，不能怪群众懒，也不能怪干部不行，关键是机制没有建立，工作不能很好运作。我这次下来所接触的那么多下派干部都非常优秀，老百姓对他们交口称赞。南平2000多名下派干部在机关都是好的，但不一定是最优秀的。可是他们下派后，干得都很出色。我们到顺昌埔上镇，原来一位副镇长是抓农业的，想做农业结构调整的文章，就是推不开，可他下派任村支书后，很快就推开了，而且还做得很好。在同他探讨这一问题时，他说，过去没有多大责任，现在有责任。换句话说，也就是过去没有结合的责任，我说归说，你干归干；现在有结合的责任，只有结合在一起，支书的作用才能发挥，农民增收才能实现。现在大家讲乡镇

工作很难，讲得比较多的是“无限责任、有限权力”。这里面原因是多方面的，有体制问题，也有宏观调控、经济社会发展等问题。人民群众对我们党执政后的要求越来越高，我们当然有责任多为人民服务。但是人民政府就是有限政府，关键是看我们怎么履行责任。地方政府和金融机构之间就有找结合点问题。政府希望金融机构支持地方建设，多贷款，而银行又担心贷款收不回，只好惜贷。你们提出在信用上结合的思路就很好。政府提出要打造诚信社会，银行提出还款要讲信用。大家就一起来创建信用镇、信用村、信用户，对信用镇、村、户贷款优先，简化手续，给大家以榜样。这个结合点找得准，效果非常好。一方面信用社千方百计为老百姓提供方便，围绕发展做贡献；另一方面老百姓讲信用。这样，越发展银行效益就越好，越发展农民就越能从中得到好处，增产增收。我们看到几个镇、村的信用建设做得都不错。这是个双赢，应该进一步完善，并坚持下去。

第四个感受，就是南平市在继承传统、弘扬优势、以身作则、持之以恒上实践全心全意为人民服务的宗旨

我们这一路过来，基层干部的精神状态好，群众对干部的由衷感激，使人感受很深。我们下派的干部天天跟农民在一起，晒得黑黑的，裤脚挽得高高的，有的看起来跟农民没两样，讲话也一样。这样农民就服。下派干部中不论年龄大小，不论来自哪条战线，创、带、公、廉是一样的。每一个下派干部都可以写出一本书，都有讲不完的故事。下派到政和县镇前镇下园村任支书的余林满，年纪已经不小了，可是工作干得非常出色。这是党的形象的具体体现，是党的优良传统和作风的弘扬，是党的政治优势在新形势下的继承和创新。南平之所以能够统一思想，之所以能够明确思路，之所以能够为推进农村工作打下良好的基础，关键

就在于有这么一批基层领导，有这么一批下派干部，能够领着一批农民群众去干、去发展。这样的典型在其他地方也都有，但是在南平这样的情况不是一个，而是一片。这就是“高位嫁接、重心下移、一体运作”产生的效应，它实际上是顺应时代发展的需要，是保持优良传统和创新工作机制的结合。“高位嫁接，重心下移、一体运作”，给我们许多干部创造了一个能够发挥才能的空间和舞台，提供了有所作为的环境和条件。我非常感谢下派干部，他们在人民群众中再树党的形象，再树为人民服务的丰碑。这项工作能坚持下去，我们破解农村工作的难题就有了好路子。

“三个代表”重要思想是我们党必须长期坚持的指导思想，是各项工作的指南。认真学习贯彻“三个代表”重要思想，农村的改革、发展和稳定就有了保证。在新的形势下，农村工作遇到了一系列新的矛盾和问题，农村“三个代表”学教活动必须与解决“三农”问题结合起来，才能做到农民得实惠、干部受教育。“高位嫁接、重心下移、一体运作”就是解决“三农”问题的好办法。

当前，全省上下都在学习江泽民同志“七一”讲话精神和“5·31”讲话精神，都在贯彻江泽民同志“三个代表”重要思想，下面我结合学习江泽民同志的“5·31”讲话精神，谈谈自己对南平市实施“高位嫁接、重心下移、一体运作”举措，加强党的基层组织建设的几点体会。

一、南平的实践体现了“三个代表”重要思想的要求

“三个代表”重要思想，不是空洞的说教，而是活生生的、深刻的社会实践。“高位嫁接、重心下移、一体运作”，就是实践“三个代表”的好形式。我们要把这个实践放在“三个代表”重要思想的要求中来考察、来思考，这样才能看出它的意义、作用。“5·31”讲话最重要的意义在于确立“三个代表”重要思想作为

我们党新时期指导思想地位，这是在实践中形成的。因为“三个代表”重要思想是马克思主义在同中国实际相结合的过程中提炼出来、总结出来的，并需要我们继续实践的。当务之急就是使“三个代表”重要思想在我们的工作中体现出来。先进生产力，不光是买一个机械设备如拖拉机能解决的问题，南平市把先进科技注入农村，用科技拉动结构调整，这实际上就是发展农村生产力。先进文化，不仅是创作一部文艺作品，组织一次文化活动，更重要的是科学理论，马克思列宁主义、毛泽东思想、邓小平理论和“三个代表”重要思想，还包括中华民族优良传统，共产党员先锋队的精神。我们下派干部在农村所做的工作，抓好两个文明建设，也就是在创造农村新的文化。代表最广大人民群众的根本利益，就是要坚持党的宗旨，想问题、办事情都要从人民群众利益出发，密切党群、干群关系，我们的下派干部带着农民干，有的自己垫钱，有的替农民担保贷款，有的与农民建立利益共同体，为农民致富搭起了桥梁，使农民得到了实惠，这就是代表最广大人民群众的利益。

二、南平的实践是对“四个必须”、“四个新”的贯彻落实

“5·31”讲话强调坚持“三个代表”重要思想必须做到“四个必须”、“四个新”。第一，“5.31”讲话指出：“必须使全党始终保持与时俱进的精神状态，不断开拓马克思主义理论发展的新境界。”只有与时俱进，才能不断开拓马克思主义发展的新境界，用发展着的马克思主义指导新的实践，没有这一条就谈不上保持党的先进性，就难以执政，也就谈不上执政为民。因此，与时俱进是关键。我们南平市探索从计划经济到市场经济条件下如何做好党在农村工作的新机制，破解“三农”工作难的问题，这就体现了与时俱进的精神，就为新境界的开拓进行铺垫。第二，“5.31”

讲话指出：“必须把发展作为执政兴国的第一要务，不断开创现代化建设的新局面。”只有发展才能鼓舞人心，凝聚人心，调动各方面的积极性；只有发展才是解决问题的钥匙，化解矛盾的关键。今天闽北农村能够形成这样的局面，“高位嫁接、重心下移、一体运作”举措能够在实践中取得初步成效，正是因为紧紧抓住了这个“第一要务”，才使许多问题迎刃而解。第三，“5.31”讲话指出：“必须最广泛最充分地调动一切积极因素，不断为民族复兴增添新力量。”这次调研，最让我感到欣慰的是，有一批农村党员骨干带头调整种植结构，领办企业，接受科技知识的辐射，处处体现党员的先进性作用；广大农民群众的积极性被进一步调动起来，潜力被挖掘出来，并带动了全社会的创业积极性。第四，“5.31”讲话指出：“必须以改革的精神推进党的建设，不断为党的肌体注入新活力。”闽北的实践是在创新一种机制，营造一种环境，解决关键性的问题，是围绕中心抓党建，在加强基层党组织建设上下功夫，这就增添了党组织的活力。在多年来的党建工作探索中，我们也采取了很多形式，但从机制上做得还不够。比如，驻村做过，工作组派过，干部教育活动也搞过，可农村基层组织建设的深层次问题还是解决不了。现在下派支书、科技特派员却解决了很多的问题。科技特派员与乡镇农技站的农技员不同，农技员是我们历来就有的，现在是“网破、线断、人散”。为什么现在一个称呼上的改变，就带来这么大的变化？主要是机制上进行了创新。下派干部詹夷生讲了两句话，一句话是农民加技术等于致富，另一句是科技特派员加上村支书等于生产力。这两句话包含机制的问题。在新的机制中，有很多有利于工作开展的地方。比如下派村支书在农村开展工作，一是没有受宗族、宗派关系的影响，和农民也没有利益的冲突，办事公道；二是不像村干部为维持生活要