

# 序

国家人事部副部长

张启坚

我国的改革首先是从农村开始的。过去的十年，我国农村经济体制改革创造了举世瞩目的成就，农业经济获得了前所未有的发展活力。农业生产持续增长，农民的社会主义积极性不断提高，农村工作也有很大的发展。实践表明，改革是振兴农村经济的根本出路。

党的十三届七中全会提出，要把大力加强和发展农业作为今后十年和“八五”时期国民经济建设的重点，明确指出：“解决十一亿人口的吃饭问题是头等大事，是经济发展，社会安定，国家自立的基础。”这是对发展农业重要性的高度概括。目前，一个各行各业，各有关部门关心、重视和支持农业生产、农业经济发展的热潮正在全国形成。

这本书收集了58篇由地（市）县领导干部撰写的文章。文章的作者们从本地区的实际出发，在总结农村经济体制改革实践经验的基础上，对建设有

中国特色的社会主义新农村带规律性的问题进行了有益的探索。其内容包括：稳定和完善党在农村的基本政策；深化农村经济体制改革，增强集体经济实力；加强对农业的领导，实现农村经济稳定协调发展；搞好农业综合开发，发展农村商品经济。增加农业投入，改善农业生产条件；依靠科技教育兴农，实行对农业的技术改造；发挥本地资源优势，引导农民脱贫致富以及加强基层党的建设、政权建设；加强和改进农村思想政治工作，建设社会主义精神文明等等。

党的十一届三中全会以来，我国农村形成了一系列基本经济政策。本书的作者们与基层干部、群众一起，在这些基本政策的实施中，按照建设有中国特色的社会主义新农村的要求，在实践中创造了许多成功的经验，丰富和发展了农村改革和经济发展的内容。这些经验是应当及时加以总结和推广的。认真总结和运用为实践所证明的有益经验，对保证党的基本政策的正确执行和不断完善，把改革引向深入，是非常必要的。

基层领导工作的水平，对于贯彻执行党的路线、方针、政策具有重要作用。加强对农村工作的领导，提高基层领导工作水平，特别重要的是认真执行党的基本路线和党在农村的各项政策，从思想上、组织上、作风上，搞好基层组织建设，并且认

真总结经验，就能有效地提高农村经济工作的领导水平。本书的作者们对于如何相信和依靠群众，把农民的积极性充分调动起来，如何为群众办实事，如何加强廉政建设，改进作风，提高工作水平，真正把经济工作和农村各项工作搞上去等等，作了清楚和富有建设性的阐述，给人以启迪。基层领导工作的加强和改进，必将形成强大的推动力和凝聚力，希望这些由实际工作中总结出来的理论，能够在这方面起到一些作用。

1991年5月于北京

# 目 录

序.....国家人事部副部长 张志坚 ( 1 )

## (一)

深化农村改革 完善农业发展运行机制

.....徐文才 ( 3 )

抓好基础建设 促进农业发展.....王昭耀 ( 8 )

抓住“基础”不放 农业才能稳上.....王学良 ( 15 )

从提高组织程度入手 强化对农业的

领导.....李英俊 ( 21 )

壮大集体经济 为农村经济发展注入

新的活力.....陈建国 ( 27 )

实现农业新突破的重要决策.....黄有来 ( 34 )

搞好农业综合开发 振兴农村经济.....谢 东 ( 40 )

农业热潮兴起后需要解决的几个问题.....左连生 ( 47 )

完善农村双层经营体制 促进农业经济

跃上新台阶.....周庆芳 ( 54 )

疏理农业资金渠道 建立农业投入体系

.....屈坤强、肖建一 ( 61 )

提高农业的综合效益 探索稳定发展

粮棉生产的新路子.....贡远志 ( 67 )



制定综合规划 确保基本农田面积……	马荣华 (73)
机械化兴农的浅析与探索……	吴明东 (79)
以肥治农“小题”作出“大文章”……	孙庚午 (85)
从区情出发 大力发展城郊型农业……	梁文生 (91)
经济稳定发展是富民富县的关键……	贺志仁 (97)
以农兴工 以工建农 协调发展……	徐林茂 (102)

## (二)

要切实加强对扶贫工作的领导……	何经伦 (111)
培育新的增长点 振兴贫困地区经济……	刘洪仁 (117)
贫困地区科技兴农的几个问题……	姚玉明 (125)
绿色工程是一条脱贫致富之路……	曾子益 (130)
弘扬苏区精神 加快老区建设改变贫困 面貌……	刘祖三 (134)
认准优势 正确引导 开拓山区脱贫 致富的道路……	阎书章 (140)
发展山区果业脱贫致富的实践思考……	胡国庆 (147)
科技兴林 振兴区域经济……	刘宗寿 (153)
近喜远忧的养猪趋势应高度重视……	曹全成 (159)
节流开源挖潜 促使财政好转 ……	王丁海、姜振邦 (165)

## (三)

确立辩证思维 做好政府工作……	徐其耀 (173)
如何做好县级领导工作……	赵学风 (178)

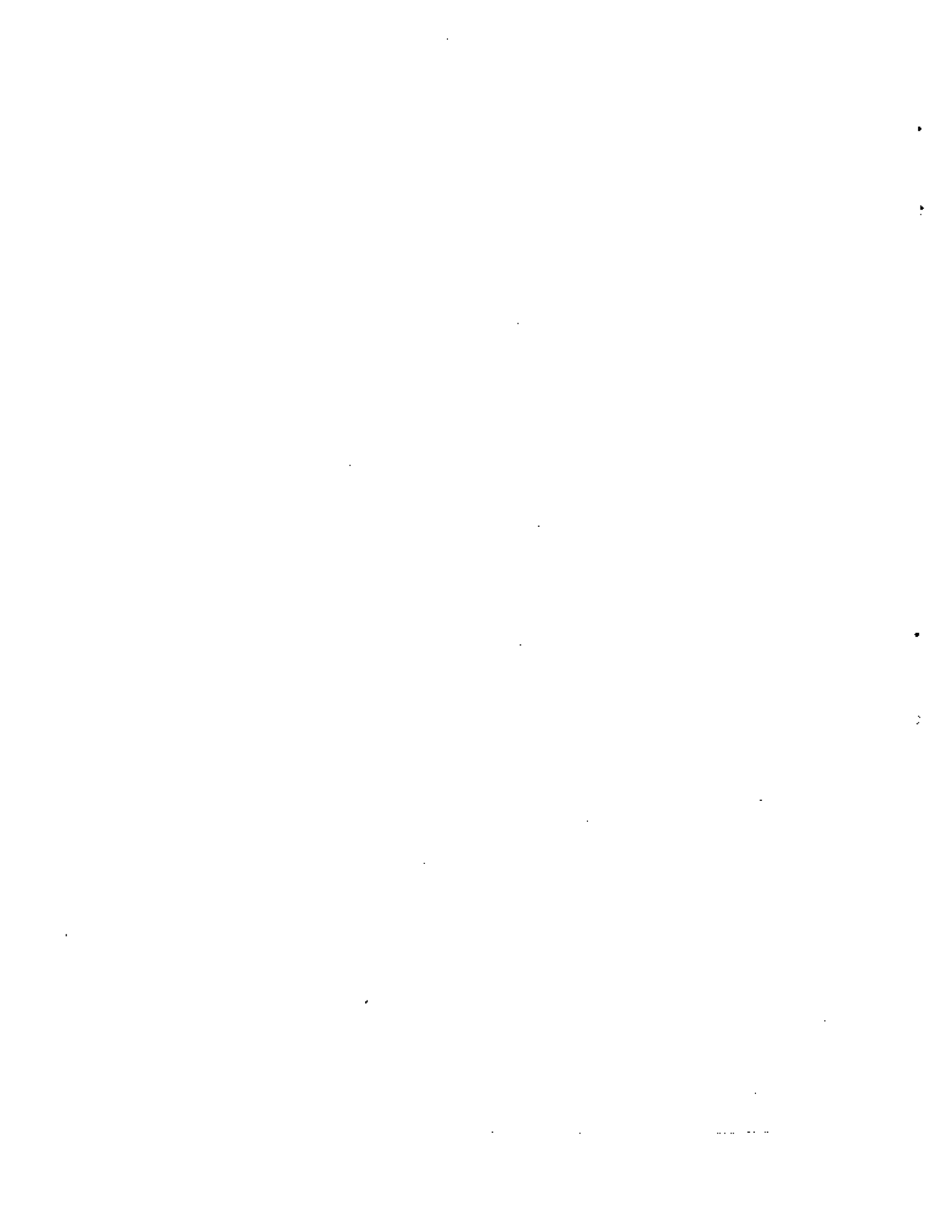
用哲学观点 指导工作实践.....	范文斌 (187)
加强监督协调 促进廉政建设.....	韩树礼 (193)
建立自我约束机制 坚决铲除哄骗歪风 .....	杨增杰 (198)
增强决策的科学性和群众基础.....	尹文 (204)
采取得力措施 搞好农村干群关系.....	燕美善 (210)
恢复干群鱼水关系 带动全县事业发展 .....	许国富 (216)
依靠群众 维护稳定.....	冯邦才 (221)
真心实意为群众办实事.....	新立文 (227)
用有限的资金为群众多办急事实事.....	郭世昌 (233)
发展集体经济 减轻群众负担.....	杜自明 (238)
完善制度 加强农村基层党的建设.....	张德盈 (243)
扎扎实实地抓好基层党建工作.....	杜诚 (248)
抓住关键 加强农村支部班子建设.....	刘茂谦 (255)
选派脱产干部到农村任职的一种尝试.....	王满秋 (262)
加强乡镇干部队伍建设.....	郭懋阳 (268)
加强村民委员会组织建设.....	欧阳志宽 (274)
加强农村党员干部的思想建设.....	齐浩东 (281)
派优秀干部下乡任职 治理农村班子.....	徐学清 (288)

#### (四)

发挥政策威力 保证经济稳定.....	郑培民 (297)
开拓农村市场是搞活工业产品销售的 主要途径.....	蔡长松 (301)

开辟多种渠道 缓解乡镇企业资金矛盾 .....	赵永生 (307)
扶持 搞活 管好个体和私营经济.....	黄昕明 (313)
理顺社会保障体系 建立统一的人寿 保险机制.....	张瑞昌 (319)
稳定煤矿工人队伍 促进煤炭生产 发展.....	徐 学 (324)
狠抓综合治理 维护侨乡治安.....	邹时广 (330)
增强民族团结 促进经济发展.....	徐效成 (335)
与党外人士合作共事 齐心协力振兴 青州.....	陈孔光 (342)
以林兴教是发展山区教育事业的有效 途径.....	李云彪 (348)

(一)



# 深化农村改革 完善农业发展运行机制

徐文才

农村实行家庭联产承包责任制后，农村的经济体制和经营方式发生了新的变化。特别是随着农村商品经济的发展，如何把计划经济同市场调节有机地结合起来，建立和完善农业发展运行机制，是深化农村改革中必须解决好的重要课题。根据我们铁岭市农村经济发展状况和改革实践，我们在五个方面对完善农业发展运行机制进行了探索。

## 一 完善双层经营机制

家庭联产承包责任制是统分结合的双层经营体制。农村第一步改革为了克服平均主义，解决分配上的“大锅饭”，通过“分”的方式，扩大农民的经营自主权，调动其生产经营的积极性。但是，一些地方在“分”的过程中，忽视了“统”，集体经济实力和功能削弱。目前看，完善双层经营，既要注意稳定、巩固分的层次，又要着眼于抓好“统”的层次，注意发挥集体经济的优越性，同时注意保护农民家庭联产承包的积极性，把两点结合起来。首先要发展壮大集体经济实力，能办工企办工企、能办农企办农企，做到村村有经营项目，年年有收益。特别是要重点抓好全市20%左右的落后村，这样才能增强集体经济的吸引力和农村自我发展的

能力。其次要扩大集体经营层次的功能，宜分则分、宜统则统。昌图县宝力镇几年来通过强化服务，实行计划、机耕、供种供肥、植保、科技的“五统一”，农业年年上新台阶。去年秋天全镇农田实行了全翻、全耙、全起垅“三全”作业。今春在严重干旱情况下保全苗，显示了集体经营的优越性。因此在农田作业、农业先进技术推广、农田基本建设、农用物资供应等方面都应充分发挥集体经济统一经营的功能。再次是完善土地经营方式。以平均分配的形式承包土地虽然也体现了经营权和所有权的分离，但仍存在权属不清的问题，农民感到土地既是自己的又不是自己的，在承担义务时有些农民认为土地分给各户了，集体再收钱就是一种负担，同时又担心集体收回土地不愿增加投入。一些地方如法库县大孤家子镇、开原市八棵树镇，采取收土地租赁费的办法，在土地大稳定小调整的基础上，进一步明确了土地权属关系，调动了农民生产经营积极性，改善了干群关系，有利于促进土地集约经营，这也是完善双层经营的一条有效途径。

## 二 建立投入机制

增强农业发展后劲，实现粮食再登新台阶，要增加农业投入。目前，解决投入问题，不能仅仅依赖国家，需要建立国家、集体、个人“三位一体”的，具有自我积累、自我循环、自我发展能力的新的投入机制。我市建立了市、县、乡、村农业发展基金，通过预算外提取部分支农资金，乡镇企业税收增长部分提取非农资金，农林水特产税，私营企业税收增长部分，全市可提取农业发展基金500万元。对相对比较效益偏高的项目，可采取有偿使用或投资同收益挂钩的办法，

鼓励农民投资。实践证明，只要有效益，农民投入还是有积极性的。近几年全市开发水田，农民投资就达2000多万元。另外我们还建立劳动积累制度和土地补偿制度，使集体经济组织和农户成为积累和投入的主体。同时要加强资金管理，坚持“量力而行、取之有度、收之有理、用之于农”。

### 三 强化服务机制

重点是加强乡村两级服务体系的建设。一般的村都应建立服务设施，把各项服务承担起来。有条件的可建立相对独立的专业实体，如农机作业服务实体，积肥专业实体，排灌设施维修管理实体等。开展有偿服务、强化乡级服务可以从改革乡镇农经、农科、水利、畜牧、农机五站入手，使“五站”从单纯行政管理型转变为经营服务型，围绕服务搞经营，搞好经营为服务，逐步办成经济实体。目前，全市已有近80%的乡镇“五站”通过深化改革办成实体站，其中直接为农业技术推广服务的经营项目573项，经营总额11273万元，创利润9743万元，不仅壮大了经济实力，而且进一步强化了服务功能。同时，还可以兴办一些运销服务、信息服务、物资供应服务机构，组织各种专业生产协会，逐步形成以技术指导、农机维修、农副产品加工和运销为主的分级服务体系。在建立服务体系的同时，要注意搞好科技服务，切实抓好科技推广，把现有的科技成果广泛地应用到农业生产中去，使潜在的生产力变成现实的生产力。大力开展科技承包。今年我们全市落实科技集团承包面积400万亩，计划增产粮食2亿公斤，建立村级服务站，办好各类学校，开展科技培训，不断完善市、县、乡、村四级农业科技推广体系。



#### 四 引入科学管理机制

发展农村商品经济，必须有好的领导班子和带头人。事实证明，哪里领导核心作用发挥得好，改革搞得就好，经济发展就快，关键是抓好农村党支部建设，充分发挥党组织在农村经济发展中的核心领导作用和战斗堡垒作用。在这方面我们已经做了一些探索，如开展党群致富小组活动，举办优秀青年农民培训班，党建工作目标管理等，都收到了较好的效果。一些地方也进行了干部任用制的改革，引入竞争机制。1988年，开原市开原镇六个村的村委会主任实行公开选聘，引入竞争和风险机制，由过去的“劝班子”变为“选班子”，村干部也由过去的“让我干”变为“我要干”，领导班子组合实现了优选优化，增强了活力。一年间六个村的村办工业产值由808万元上升到3200万元，增长了三倍。去年全市推广了开原镇的经验，村委会主任实行公开选聘，优选优化，增强活力。同时还要注意抓好后进乡村，做到抓后进促平衡，抓先进带一般。

#### 五 注入调控机制

农村经济的发展，不仅要有动力机制，而且要有约束机制，通过加强宏观和微观的调控，使农村经济始终沿着健康发展的轨道运行。这方面需要研究和解决的课题很多。当前，乡村两级要结合治理整顿和廉政建设，对涉及群众利益，群众关注与农村经济发展相关的工作制度，办事结果，都要公开，接受群众监督。如信贷、税收、工商、购粮等有关政策和执行结果必须公开。一些村镇还搞了“十公开”，“十

二公开”，把三挂钩政策、农民负担、房基地审批、计划生育指标分配、财务管理，都公诸于众，群众反响较好。同时，要注意研究解决农产品流通问题，解决“买难卖难”，使农产品产销渠道畅通，发挥国营商业和供销社的主渠道作用，坚持抓生产，保流通，抓流通，促生产。近几年，我们市肉食鸡生产发展很快，随着饲养量的增加，就提出了一个如何解决产品销路的问题，特别是受市场波动影响大的。如果这个问题得不到解决，势必影响肉食鸡生产。一些乡镇采取反“弹琵琶”的办法把肉鸡加工生产链条建起来，妥善解决了肉鸡销售问题，促进了生产的发展。

完善农业发展运行机制是篇大文章，有很多工作需要去做。只要我们在深化农村改革中，突出重点，循着正确的路子抓下去，就一定能够得到实效。

（本文作者现任中共辽宁省委常委，  
秘书长，原任中共铁岭市委书记）

## 抓好基础建设 促进农业发展

王昭耀

我区是个农业大区，农业人口占总人口的93%，农业产值占区国民生产总值的59.5%，来自农业的国民收入占整个国民收入的64.8%，工业产值中的76%是靠农产品加工实现的，外贸出口总值中80%以上是农产品及其加工制成品。从全国和全省来看，我区人口、耕地、粮食总产、农业总产值，均占全省的五分之一以上。不言而喻，阜阳经济发展的重点是农业，基础是农业，潜力在农业，希望也在农业，如果农业上不去，特别是粮食出了问题，不仅制约全区的经济发展，而且影响全省大局的稳定。

如何抓住机遇，实现农业的新发展？地委、行署认为，当务之急，就是要抓好“三基”建设，即农业的物质基础建设、农业的技术基础建设、农村基层组织建设，促进我区农业有一个新的发展。

从区实际情况来看，恰恰这三个方面的基础建设都很薄弱。我区1700万亩耕地，机耕面积占40%，有效灌溉面积只占23%，旱涝保收面积只占14%。1988年与1987年相比，农田水利事业费减少45%，机电排灌功率减少62%，配套机井减少48.5%，从而使有效灌溉面积和旱涝保收面积分别减少了64.7%和34.6%。全区化肥年需求量130万吨，区内生产能

力只有80万吨；农药年需求量5000吨，区内生产能力只有7000吨。目前，全区还有80%以上的村不通沙石路，70%以上的村不通动力电，99%以上的行政村不通电话。全区人均用电49度，不及全省人均用电量的四分之一，真正用在农田和水利上的电力，亩均只有3度。全区农业科技人员不足2000人，平均每个农技人员的工作范围为1300多个农户、近一万亩耕地。农民中的文盲半文盲占40%。相当数量的农村基层组织不健全，基层党组织的战斗力和战斗力减退。由于农业“三基”建设的脆弱，使我区粮食产量由1978年的52亿斤达到1987年的104亿斤之后，近两年徘徊在90亿斤左右。农业生产确实处于举步维艰、徘徊不前的困难境地。

基于我区农业的现状，我们决心苦干三五年，狠抓“三基”建设，夯实农业基础，改变目前阜阳农业基础脆弱后劲不足的状态。回顾一年来我们抓“三基”建设的实践，感到路子是对的，扎扎实实干下去，一定会大见成效。

### 一 关于物质基础建设

我们突出抓好农田水利和农用工业。我们兴修水利的指导思想是统一规划，综合治理，排灌结合，旱涝兼治，因地制宜，讲求实效。总目标是扩大灌溉面积，在三、五年内达到有效灌溉面积800万亩，旱涝保收田500万亩。从去冬今春的水利建设中，我们体会到：第一，兴修水利要注重实际效益，以粮棉等主要农产品的实际增长为考核指标。我们改变了过去几十年搞水利忽视效益、建用脱节、数人头、算土方等一些形式主义的做法。去冬今春的水利建设，紧紧围绕种植业结构的调整，保证100万亩水稻、300万亩玉米、100万

亩棉花的灌溉用水，精心安排方案，挖沟建站修渠。今年在兴修水利的基础上，全区改种水稻117万亩，单产432公斤，总产50万吨，分别比去年增长57%、8.3%和71%。扩种玉米284万亩，单产284公斤，总产81万吨，分别比去年增长34%、12%和51%；棉花播种107万亩，单产45公斤，总产4.8万吨，分别比去年增加27%、36%和74%。这样全区粮食总产由1989年的92亿斤增加到1990年的100亿斤左右。第二，兴修水利要结合阜阳地区实际。我们确定了充分利用地面水，大力开发地下水的方针。去冬今春，我们出动了一亿二千多万个工日，开挖疏浚了二万多条大中沟，恢复和新建桥、涵、闸、站一万多座。开发地下水，就是恢复配套机井、小口井加喷灌、人力手压井，三井并用，三管齐下，共计恢复配套机井8000多眼，新打小口井6万多眼，群众联户购置了一万多部喷灌机，在西部一些县市，80%的农户家家户户都有手压井。第三，兴修水利要确立农民的主体地位，坚持自力更生为主，国家支援为辅。在具体做法上，一是建立健全县乡村的水利基金管理组织，把每年每个农民的2—5元集资款管好用好，发挥效益。二是实行农田水利劳动积累制度，每年要用足用好30个水利义务工。第四，抓住机遇，大力进行1400万亩中低产田的改造。最近三、五年，国家将对我区投入黄淮海开发资金5亿元，引进外资2.3亿元。我们成立了由开发农业办公室、黄淮海开发办公室、外资办公室三位一体的大农业开发办公室，加强领导、统一规划，集中使用，提高效益，做到洪、涝、旱、渍兼治，沟、树、田、林、路全面配套，建成高标准旱涝保收田260万亩。

农业物质基础的另一个重要方面是发展支农工业。我区

支农工业发展的重点是化肥、农药、农机。化肥生产已经有了一些基础，年产四万吨尿素的项目已经完成，年底就可以投入生产，氮肥的生产规模可稳定下来。同时，我们正在争取项目，适当扩大磷肥的生产。农药的生产能力不足，要争取扩大；农业机械特别是小型农机具要与当前农田水利建设的特点相适应，全区统一布局、组织会战，抓紧研制和生产，充分发挥各县、市现有机械厂的潜力，争取短期内实现区内小农机自给，改变目前喷灌机从江苏、山东买，手压井从河南买的不正常的局面。

## 二 关于技术基础建设

技术基础是农业的软投入。近年来“科技兴农”的作用日益突出，已经引起普遍重视。强化农业的技术基础，我们主要是采取了这样几条措施。第一，采取切实措施，大力推广先进适用、效果显著的农业科学技术，如高产栽培模式、配方施肥、良种繁育等等，这些应用技术已被反复证明增产十分明显。例如配方施肥技术，我区年施肥量120万吨，如测土配方进行科学施肥，肥效至少提高10%，等于增施了12万吨化肥，可增加粮食5亿斤。我们决心从现在起，争取三、五年后，水稻、玉米的杂交良种全部由区内培良。第二，有计划地培训170万名初、高中回乡毕业生，这是一支非常重要的宏大队伍，是新一代的农民主体，他们已经有了一定的文化基础知识，再传授给他们一、二项实用技术，很快就可以用于生产实践，将如虎添翼，促进整个农民队伍科技素质的提高。第三，鼓励科技人员下乡。全区农业科技人员，85%都根据其业务技术职称，到农村进行了科技承包。不愿承包

或二年内承包效果不好的，坚决予以解聘。第四，抓好科技示范点、示范片。去年我区建设十万亩吨粮田，十万亩种子田，一万亩双千田的计划，都确定了行政承包人和技术承包，绝大部分达到了承包合同的要求，落实情况很好。切实抓好这些示范点，并不断辐射，大大促进了农业先进技术的普及，提高了科学种田的水平，大幅度提高了土地产出率。

### 三 关于基层组织建设

村一级党组织和自治组织的建立健全是加强农村基层组织建设的的重要内容。阜阳地区7000多个村支部和已经选举产生的4000多个村委会，如果都能发挥它应有的作用，就会产生巨大的力量。加强农村基层组织建设，我们的主要做法是：

1、在冬春时对后进支部进行整顿。目前我区大约有20%的后进支部，按照地委决定，我们从地县区乡抽调1900多名干部，用三个月的时间，首批整顿了691个后进支部，还通过民主评议党员、处置不合格党员，提高村级干部的政治素质和村党支部的战斗力和凝聚力。我们还利用县（市）党校和600多所区乡业余党校和电化教育手段，加强对7000名支部书记的培训。地委近几年，每年年初都召开一次农村基层党支部的工作经验交流会，表彰先进，树立典型。今冬明春地委还将对另外700多个后进支部进行整顿。同时，对中间状态的支部，广泛开展升级达标活动。

2、选派地县（市）党政机关的年轻干部下乡任职锻炼。青年干部下基层任职锻炼的气候已在我区初步形成。许多基层干部和群众反映，走八路的传统、共产党人的好作风又回来

了。我们决心要把这项工作作为一项制度长期坚持下去，每年都抽调一批干部到行政村任职。既包村扶贫，又锻炼自身。

3、各级领导干部到基层抓点。我们提出各级、各部门领导干部人人有点，人人抓点。目前地委、行署领导同志都抓了贫困乡村作为自己的联系点，地直各单位也都确定了一个点，与下派干部一起帮助那里的群众改变落后面貌。

4、建立健全各类社会化服务组织。我们的做法，一是基层党组织确立服务宗旨，带领大家共同致富；二是鼓动、支持农民建立各种自我服务性组织，如利辛的西瓜公司，临泉的葱葱协会；三是采取官民结合的形式组建经营与服务相结合的服务实体；四是在有条件的地方，积极发展新型集体经济，壮大集体对农户的服务能力。

加强农业的基础建设，是一项艰巨、复杂、持久的系统工程，需要常抓不懈的努力。一要树立长远观点，克服急功近利，防止短期行为，做到“书记调动、水利照弄；换了县长，治水照讲；班子交换，规划不变”。号召全体干部甘当发展农业的奠基石，扎扎实实地做好基础工作。二要统一规划，突出重点，分期实施，常抓不懈，既要全局在胸，又要掌握重点，一个项目一个项目一步一个脚印地扎实进行。三要量力而行、稳步发展、讲究实效。要考虑到农民的承受能力，不急躁冒进，不急于求成，树立和增强效益观念，决不要再干那种头疼医头、脚疼医脚，劳民伤财，毫无效益的蠢事了。

我们设想，争取用三到五年的时间，使我区农业跨上一个新台阶，到那时，全区年粮食总产值有希望达到120—130亿斤，比目前增长40%以上；棉花总产达到120万担；土



地产出率由现在的亩均149元（80年不变价，下同）增加到250元左右。通过种植业的发展，进一步带动林、牧、副、渔的全面发展，全区农业总产值达到58亿元左右，比1988年增长70%。我们深信，这些目标通过狠抓“三基”建设，是完全有把握实现的。

（本文作者系中共安徽省阜阳地委书记）

## 抓住“基础”不放 农业才能稳上

王学良

运城地区位于山西省西南端，辖13个县（市），总人口410万人，其中农业人口占到88%。全区地势平坦，土壤肥沃、光照充足、无霜期长，人均耕地2.5亩，是山西省一块得天独厚的“绿色宝地”，素称“麦棉之乡”。党的十一届三中全会以来，农业生产持续稳定发展。特别是近四年来，在全国不少地方粮食生产处于徘徊的情况下，全区粮食连年丰收，平均年递增3.9%。今年小麦在遇到特大冻灾的情况下，总产达到13.47亿公斤，再创历史最高水平；棉花亩产连年突破百斤大关，总产6400万公斤，平均年递增15.6%。每年为国家提供商品小麦4.4亿公斤、棉花5000多万公斤，分别占到全省收购总量的52%和80%。农业的发展，促进了农村经济的振兴和农民生活水平的提高，为全区的政治稳定、经济繁荣打下了一个坚实的基础。

我区的农业所以能保持稳定发展的局面，除了党的农村经济政策极大地调动了广大农民群众的生产积极性，一个重要的原因，是各级党政领导从区情出发，牢固地树立了以农业为基础的指导思想，不断强化农业的基础地位，切实把发展农业当作振兴全区经济的头等大事来抓。

近几年来，在发展农业过程中，我们既遇到了一些地方不

从实际出发、盲目从工从商的冲击，又遇到了“卖粮难”“卖棉难”的问题，农民积极性受到挫伤。有的同志甚至认为，农业过了关，再要抓粮棉，运城经济落后的局面就不可能扭转。农业是我区经济发展的优势，还是包袱？经济发展战略的主攻方向究竟是什么？在一个时期内，成了社会各界、上上下下讨论的焦点。我们地委、行署领导没有头脑发热、人云亦云，而是组织力量，在全区上下进行了广泛地调查研究，科学地分析论证，使大家明确了三个问题：一是我区农业在全省经济建设中的重要位置。山西省是全国能源、化工基地，农副产品自给率较低，而我区种植小麦800万亩、棉花100多万亩，13个县市就有6个确定为全国、11个确定为全省的商品粮基地县，一个确定为全国优质棉基地县。如果农业滑坡，必然影响到全区以至全省经济的发展。二是农业在我区经济建设中的重要位置。农业是我区经济的太头。近几年来，虽然工业有较大发展，但到1989年，农业收入仍占总收入的60%以上。在工业产值中，以农产品为原料的产值占到五分之一以上。农业下来了，全区经济起飞就是一句空话。三是农业是农民收入的主要来源。在我区广大农村，一般农户的家庭收入80%来自农业，有的地方达到90%以上。农业的丰歉，直接影响到农民的生活水平和农村形势的稳定。通过调查分析，使大家清醒地认识到，抓住基础，发展农业，是经济的区域分工，是无法回避的选择，任何时候都不能动摇。必须走“围绕农业办工业，办好工业促农业”的路子。这样，就下定了抓农业的决心，鼓足了抓农业的实劲，在全区形成了一个重视农业、支援农业、发展农业的热潮。

在强化各级干部对农业基础地位认识的基础上，我们从改善农业基本条件入手，坚持传统的农业技术和现代科学技术相结合，狠抓了农业增产措施的落实。

### 一 突出基础设施建设，不断增强农业后劲

改变生产基本条件是保证农业稳产高产的根本措施。鉴于近年来水利设施老化、活土层变浅、土壤肥力下降的严峻现状，从1986年开始，我们坚持实施了“四个连续抓四牟”的规划。一是在水利建设上，以节水型工程为主，突出抓了修复、配套和机井测试改造。采取“自筹为主、适当补贴”的办法，累计修复、配套和新建水利设施1万多眼（处），测试机井9000多眼，新增水地20万亩，恢复、改善水地185万亩，治理水土流失面积61万亩，发展管道灌溉22万亩，使全区水地基本稳定在400多万亩，人均一亩多。二是在土地建设上，突出抓了深翻改土，增加活土层。我们提出：“一牟三百万，三年翻一遍”的口号，从1986年开始，每年都采取“统一组织、统一标准、统一供油、统一验收”的办法开展机耕大会战，累计深耕土地1300万亩（次），所有麦田深耕近两遍，使土壤结构有了明显的改善。三是在肥料建设上，为了增加土壤有机质，全区每年除组织群众打土炕、挖粪坑、清圈底外，种植绿肥70多万亩，秸秆还田和小麦留高茬200余万亩，使土壤有机质含量平均提高了0.12%。四是坚持每年春秋两季组织群众性大规模灭鼠。采取“统一时间，统一行动，按人集资，按亩补贴”的办法。四年累计灭鼠5100多万只，使耕地亩存鼠量由3.2只下降到0.25只以下，成为全国四个基本无鼠害地区之一。有关专家认为，我区目

前的农业基本条件，是建国以来的最好水平。

## 二 提高农民素质，狠抓科技兴农

提高农民素质是科技兴农的关键所在。我区普通教育基础比较好，现有14—40岁的回乡初、高中毕业生90多万人，每户平均1.2人。为了把他们的文化优势转化为技术优势，让其在科技兴农中发挥作用，地委、行署专门制定了《关于对回乡高初中毕业生进行实用技术培训的意见》，提出了具体目标、任务和措施。全区已建起县级成人中专2所，重点乡镇技校12所，“一乡一点”示范技校152所，社会培训基地192所，拥有专、兼职教师3343人，开设农学、林果、养殖、食用菌等专业30多个。几年来，已有13.6万名青年参加了培训，其中7.6万人领取了结业证书；有1.26万名农民取得了技术职称。每年在农事季节，接受技术传授的农民达百万人次以上。由于农民科技素质明显提高，科学技术应用推广速度大大加快。全区麦棉基本实现优种化，配方施肥440万亩，综合模式化栽培300万亩，增产菌、固氮菌施用面积280万亩，以及叶令化控、薄膜覆盖等高产栽培技术的应用，促进了麦棉稳定增产。据测算，每年增产小麦2亿公斤，增加收入两亿多元。棉花仅叶令化控一项，每亩增收皮棉7.5公斤，增收3900多万元。

## 三 建设重点工程，大搞开发农业

为了分类指导，突出重点，全面推进农业大上，我们狠抓了四项农业开发工程。一是建设百万亩水地高效益农田。在高水肥地区，实行立体农业和间作套种，提高土地利用

率。据1989年统计，共增收粮食8528万公斤，增产皮棉782.7万公斤，增产瓜菜3.4亿公斤，总计增值24906.5万元，平均亩产值达到754元。二是建设旱地百万亩小麦稳产高产示范田。经过种植抗旱优种、深翻改土、增施农家肥、科学管理，亩产量比对照田增产19.6%，增产小麦3836.3万公斤。三是改造百万亩中低产田。1989年，全区共改良面积153万亩，也获得了明显的增产效果。四是大力开发黄河滩涂。我区共有黄河滩涂65.8万亩。近年来，我们采取“统一规划、集中管理、分散经营、综合开发”的办法，已开发利用44万亩。1989年，种植业、养殖业、渔业和果林业总产值达到一亿多元，比上年增加3000多万元。使过去的“不毛之地”成为“绿色长城”。

#### 四 建立投资机制，增加农业投入

投入不足是制约农业发展的重要因素之一。为了解决这个问题，我们变依靠国家投入为国家、集体、农民多层次投入；变国家是投资主体为农民是投资主体；变无偿投入为有偿投入，取得了明显的效果。近几年，尽管全区工业基础薄弱，财政十分困难，但在增加农业投入上，除了积极引导农民增加化肥、农药、农膜等当年生产投入外，各级财政千方百计以年递增3%速度增加农业投资，累计达到4000多万元。为了发挥集体经济组织在投入中的作用，全区建立了农业合作发展基金，仅1989年，就筹集资金2574万元，相当于1988年全区财政支农资金5.3倍。在发挥农民投入的主体作用上，一是全区统一制定投工制度。如“土壤肥力升降奖罚制度”、“土地评等定级制度”、“劳动积累工制度”等，

要求每年每个农村劳力农业基本建设投工20个。1989年，全区农民投在农田水利建设和植树造林上的义务工和积累工共3200多万个，劳均21个。二是利用国家每年拨给的商品粮基地建设款和水利配套补贴投资，采取小资金吸引大投入的办法，吸引农民增加投入。1986年以来，全区农民自筹资金，仅用于农田水利建设款达1.5亿元。从而扭转了长期以来农业投入严重不足的局面。

### 五 强化服务体系，组织支农“大合唱”

我区地、县、乡三级党政领导干部，坚持蹲点、包片，建立责任制，加强对农业的组织领导。并坚持每年抽调1500多名干部下农村宣传党的政策，为农业生产服务。我们教育各行各业，尤其是涉农部门真正树立“农业发展我发展，我与农业共兴衰”的观念，从思想上、物质上向农业倾斜。农业、水利、电力、农行、化工、生资、石油等部门急农业所急，供农业所需，积极转变作风，为农业生产提供了及时周到的优质服务。同时，我们在地县两级建立了农资供应协调领导小组，做到农建物资供应优先，伏耕平价柴油供应优先，农业投资贷款优先。每年抗旱期间，电力部门都要增供5—10万千瓦电力。为了保护农民粮棉生产积极性，每年麦棉收购旺季，我们都增设收购点，金融部门千方百计组织资金，保证现金供应，不打白条，使粮棉交售任务年年提前超额完成。在科技服务、市场信息、物资供应等方面，县、乡都建立了相应组织，积极开展业务，较好地解决了产前、产中、产后的服务问题，保证了农民生产积极性的持续高涨。

（本文作者系中共山西省运城地委书记）

## 从提高组织程度入手 强化对农业的领导

李英俊

南京市所辖5县10区（其中有4个郊区），人口510多万，城乡人口大体各占一半。作为较大城市的郊县农业，肩负着既要抓好粮油生产，又要抓好蔬菜、副食品生产的双重任务。它以占全省4.8%的土地，承担着占全省8.5%的粮食合同定购任务，提供城市粮油供应量的70%。由此可见，郊县农业在全市经济中占有举足轻重的地位。1984年，我市粮食总产量达17.6亿公斤，创历史最高水平。近几年来，尽管作了很大努力，但农业仍未摆脱徘徊局面，粮食产量逐年下降。1989年，粮食生产才停止了“滑坡”，总产量比上年增长3.5%，但未达到历史最高产量。今年夏熟生产喜获丰收，三麦总产达到3.88亿公斤，比去年增长6%。从单产来看，增产的潜力仍然很大。

### 一 农业更上一层楼，关键在领导

农业如何上新台阶？一靠政策，二靠科技，三靠投入，这是十分正确和必要的。但政策、科技、投入最终要靠人去落实，要靠各级领导组织实施。就这一点来说，如何从提高组织程度入手，强化对农业的领导，实现粮油生产新的突破，就显得很重要、很迫切了。



提出这个问题，是市委组织农村调查的结果。在整个农村调查中，我们发现农业领导的组织程度低，部门之间互相牵扯的事情多，村级领导班子不健全，出现“肠梗阻”，政策难以落实到基层，到位很慢或较差。

这里不妨先以农用钢材的供应为例。这几年供应南京的农用钢材每年约有7000吨，有中央来的，省里来的，有市里的。中央有农业部门来的，有轻工部门来的。省里有计经委来的，物资局来的。市里有供销社的，有物资系统的。由于来自的部门多，市里没有“统”好，加上下拨过程中层层克扣，最后真正能用到农业上的钢材就不多了，造成农具不但紧缺，而且价高。铁锹原来是1.10元一把，现在卖到5.80元。再从农药的供应和使用情况来看，南京农村的农药使用量以年均5%的速度增长，这个增长率不算小。为什么农民还喊农药供应不足呢？原因是，提出建立和健全农业服务体系已多年，有的地方由于村级领导班子不健全，这项工作始终落实不了。过去常规的办法就是集体统一治，以预防为主，用药量少。现在不少村子仍然是一家一户治，而且等发现了虫子才治，用药量显然增加。防治时间也不统一，你治他不治，这块田打了药水，把虫子赶到另一块田，另一块田打药水，再把虫子赶回来。农药怎能不多用？农药供应和使用的这种情况，反映了当前农业生产中的组织化程度问题。

农业排灌系统反映出来的问题，也说明了这一点。早年南京农业排灌动力有300多万马力，有配套较完整的沟渠和泵站，基本上是适应农业生产需要的。但这几年，哪家要用水哪家就扒渠，排灌后又不把口子填补好，造成渠道千孔百疮，80%泵站的门窗破损，要修复好这些排灌设施，缺少领

头的。

以上这些问题都与组织程度有关。针对这些现象，群众写了一副对联，上联是：“你开会我开会天天开会”，下联是：“你讲话我讲话天天讲话”。横批为：“无人落实”。我们感到，农业要上新台阶，粮棉生产要有新突破，很重要的一点，是要从提高组织程度入手，强化对农业的领导，从而更好地推动政策、科技和投入等措施的落实。

## 二 加强对农业的领导，做好以下四项工作

第一，从机构设置和职能结合上强化市一级对农业的领导“合力”。城市工作头绪多，面广量大，实行市管县体制后，市委领导的精力不可能全部集中在农业上。今年，市委迅速成立了农村工作领导小组，协助市委、市政府领导农村工作，处理和协调有关重大问题。这样市委加强对农业的领导就有了“龙头”。领导小组由分管农村工作的副书记、常务副市长、分管农业的副市长以及市委农工部、组织部、宣传部、市计委、经委、科委负责人组成，现已正常工作。同时，市里确定了市级机关部、委、办、局分管农村工作的负责人，并明确了相应的分管处室和工作人员，抓了市级机关各部门领导和服务农村和农业的组织落实。

今年初，市委农村工作领导小组组织了由财贸、教卫等部门同志参加的7个调研小组分赴5个县的7个乡搞调查研究。调研小组“吃住在乡，工作到村，联系到户”，除帮助乡、镇党委加强村级领导班子建设外，还有重点地探索研究部门工作如何为农村和农业服务。财贸口在溧水县明觉乡搞调查，了解和研究抓好农村商品流通的工作。城乡委在江宁

县丹阳镇搞调查，研究如何加强村镇建设和土地管理。这种调查，促进了部门对农村的了解，城里人对乡下人的沟通。过去，市人事局有些同志认为本部门无钱无物，支农与本部门关系不大。这次该局一名副处长到江浦县陡岗乡搞调查，发现基层一些农民科技人员因职称和待遇偏低而影响工作积极性，认识到实施科技兴农的大政方针与自己关系甚大，必须作出规定，合理解决。还有，从农民技术员中吸收部分人员，充实国家农业科技人员队伍，全市采取统一考试的办法。结果52岁的有丰富经验的“老农技”与25岁的青年坐在一起考。通过调查，人事部门同志觉得这个办法“一刀切”，应采取考试和考核相结合的办法，分别情况，区别对待。市级机关各部门的深入调查，为本部门的工作如何更好地为农村、农业和农民服务奠定了基础。

第二，组织工业支援农业，城市支援农村，密切城乡关系。南京大中型企业多，科研机构 and 高等院校多，充分发挥这方面的技术、资金和人才优势为农业服务不仅可能，而且潜力较大。今年以来，我们动员城市各行各业支农，为农业振兴献计献策。全市117个部门、企业和科研单位提出了600多条支农兴农的措施和建议。此外，组织全市146个大中型企业帮助农村修复机电排灌站。第一批18个企业修复18个泵站大部分已投入运行，受到农村广大干部群众的欢迎。同时，市还组织60多家大中型企业帮带100余家乡镇企业，继续促进城市企业、科研单位和大专院校向郊县扩散产品、转让技术、实行配套加工、协作生产等横向经济联合。市里23个部门帮扶郊县的23个经济不发达乡的工作今年也有新的进展。

第三，加强村、组和乡镇领导班子建设，解决基层领导

中的“断层”和“断线”问题。今年，县和乡镇两级党委集中精力抓好村级领导班子的选配，建设好村党支部。年初，市里下派的30个调研组和帮扶组在协助乡镇党委抓好村党支部建设方面取得一定成绩。9月份，市里又抽调一批干部下乡，除了继续抓好村党支部的建设外，还要在农村进行社会主义教育，争取今、明两年内把农村4000多个基层党支部配备和建设好。为了调动村级基层干部组织农业生产的积极性，全市推广了漂水县对村级干部实行养老金统筹保险的制度，以解决他们的后顾之忧。1991年首先配齐生产队长，解决17000多个生产队这一层次的领导“断档脱线”问题。明确和规范队长的职能，试行生产队长由村民小组兼任的办法，把一个队的经济和社会工作全部担当起来。1992年，再回过头抓乡镇一级的领导班子建设。总之，要用3年时间，把整个农村基层党组织和领导班子配齐建好。

第四，抓好农村基层党员的发展工作，使党的农村工作在基层有充足的骨干力量。现在农村不少地方党员队伍中出现老化的趋势。如没有复员军人中的党员补充，党员的绝对数是下降的。少数地方，甚至还有60多岁的老党员当大队书记和生产队长。农村党员数量少，党在农村的工作就缺人帮，说话就没人应。这个情况已引起市委的重视。市里正在积极而又慎重地做好发展农村基层党员的工作。

最后，再谈一个想法。就是对农村工作中包括农业工作中的矛盾，要分分层次，哪些是应当哪一级解决的，不要眉毛胡子一把抓，不要“四不清”。建议建立领导岗位责任制，这样便于考核，便于提高工作效率。

综上所述，组织程度的提高，是强化农业领导的关键所

在。我市将持之以恒地抓好这项基础工作。可以相信，随着时间的推移，这项工作的意义和作用将日益显示出来。

（本文作者系中共江苏省南京市委副书记）

## 壮大集体经济 为农村经济发展 注入新的活力

陈建国

近几年来，我们从烟台农村经济发展的实际情况出发，把发展壮大集体经济作为深化农村改革的主线，进行了一些有益的探索，收到了明显的效果。1989年，全市村级集体积累达到9.6亿元，比上年增加1亿多元。1990年达到11.6亿元，比上年增加2亿元。集体经济的发展壮大，对于完善双层经营体制，增强村级“统”的能力和服务功能，解决农村中的一些热点、难点问题，提高村级政权组织的权威，密切干群关系，促进农村经济振兴和发展，都起到了十分重要的作用。1990年，全市粮食总产达到276.7万吨，比上年增长35.2%。花生总产36.5万吨，增长109.9%。农村经济总收入197.3亿元，增长20.4%。农民人均纯收入840元，增长3.6%。

### 一 深化农村改革遇到的问题

我市从1982年实行家庭联产承包责任制以来，农村生产力得到解放，农村经济空前繁荣。但随着改革的深化，我们也遇到了一个十分突出的问题，就是村级集体经济发展严重不平衡。一方面，在一些乡镇企业发达的村，集体经济实力成十倍、百倍的增长，各项事业的发展都有雄厚的基础。另

一方面，相当一部分村集体经济薄弱，双层经营体制不健全，“一条腿长、一条腿短”。据调查分析，全市集体提留入不敷出或仅能维持收支平衡的村占40%左右，其中集体经济“空壳村”约占15%左右，集体无机（拖拉机）村约占20%。在这些地方，由于集体经济薄弱，不仅限制了整个农村经济的进一步发展，而且带来了一系列社会问题。一是生产条件难改善。大型农业机械的购置，重点农田水利工程的兴建，单靠一家一户办不了，而集体又无能力办，甚至连原有的机械、工程也很难维护好，生产能力和抗御自然灾害的能力受到削弱。二是服务工作难开展。集体没有经济实力，不仅不能为农民提供产前、产中、产后的综合服务，就连耕、耙、播等基本生产环节的服务也办不到。农民生产经营中的困难得不到及时解决，家庭经营的积极性受到制约。三是先进的科学技术难推广。一些大的先进生产技术，如优良品种的培育、耕作制度的配套改革、节水型农业的发展、农副产品的保鲜加工等，没有集体的统一组织，就无法得到迅速而广泛的推广应用。而要组织好这些活动，离不开集体经济的支撑。四是开发性生产难组织。农业的开发投资大、见效慢，而且需要山水林田路统一规划，综合治理。没有雄厚的集体经济，没有强力有的统的手段，往往无法进行。五是农业投入难增加。在目前粮油生产比较效益低的情况下，必须依靠集体经济的力量，实行以工补农、以副补农。在那些集体经济薄弱的地方，单靠一家一户零星投入，难以从根本上解决问题。六是精神文明建设难开展，党群关系难改善，农村基层政权难巩固。一些地方干群关系紧张的一条重要原因，就是集体对群众缺乏凝聚力和吸引力，不仅不能为群众

办事还要向群众伸手要钱，群众气不顺、心不平。面对这样的现实，我们认识到，要为农村经济的发展注入新的活力，推动农业上新的台阶，出路在于深化农村改革。

## 二 壮大集体经济是深化农村改革的一把“钥匙”

深化农村改革的突破口和重点是不断发展壮大集体经济，完善双层经营机制。我们发展壮大集体经济的基本思路是：加强教育，全面发动，完善政策，强化管理，分类指导，梯次推进，推动先进单位上水平，薄弱单位搞开发。逐步在全市培育发展一批集体经济收入过亿元、过千万元的村庄，帮助集体经济“空壳村”摘掉帽子。全市集体统一经营收入占农村经济总收入的比重达到60%以上，在农村形成以家庭经营为基础、集体经济为主体比较完善的双层经营机制，把集体经济的优越性和家庭经营的积极性都发挥出来，推动农村经济再上一个新的台阶。按照这个设想，我们主要开展了以下几个方面的工作：

1、加强对农民的社会主义思想教育，强化依靠集体经济实现共同富裕的意识。针对近几年部分干部群众社会主义、集体主义观念淡薄的问题，我们坚持从正面教育入手，有组织、有计划地在全市范围内开展了一场社会主义思想教育活动。联系实际，大讲发展壮大集体经济的重要意义，解决部分基层干部中存在的对发展集体经济不热心、怕操心的思想和畏难发愁情绪，解决群众中存在的对集体经济不关心、无信心的问题、增强干部群众的国家观念、集体观念，提高发展集体经济的自觉性。通过开展社会主义思想教育，全市干部群众发展集体经济的积极性空前高涨，先后为发展集体经



济献计献策15万多条，已被采纳4万多条。

2、从开发性生产起步，建立集体经济新的增长点。我们在发展壮大集体经济中掌握的一条重要原则是，把立足点放在开发新的生产领域、开办新的生产项目、开辟新的收入来源上，而不是把承包的土地和生产项目收回来，不搞“归大堆”。首先，围绕自然资源优势，突出抓了水产、水果、畜牧等种养加多种经营和乡村企业的开发。近两年，全市开发荒山荒滩20多万亩，开发浅海滩涂50多万亩。1990年，全市果品产量达到46.5万吨、水产品产量46万吨，多种经营总收入达到137.7亿元。全市新开发的荒山，荒滩、海水养殖和其它一些大的开发项目，都由集体统一经营，成为集体经济的收入来源。二是按照抓重点带一般的原则，抓好贫困乡镇的开发。全市共排出26处贫困乡镇，市里成立了贫困乡镇开发领导小组，市五大班子26名领导成员每人固定联系一个乡镇，并组织39个部门对口扶持，选派了近200名专业技术人员进驻，一包三年，不改变面貌不脱钩。经过一年的努力，这些贫困乡镇的面貌已经有了很大改观，集体经济的发展有了良好的起步。1990年，26处贫困乡镇农村经济总收入比上年增长33.2%，农民人均收入达到619元，比上年增加54元。三是抓住难点问题搞好老区、库区的开发。门楼水库是我市50年代后期修建的一座大型水库，是市区供水的主要水源地。三十多年来库区农民一直没有解决脱贫问题。1990年，我们把水库增容与库区脱贫结合起来，使水库蓄水达到1亿多立方米，超过历史最大蓄水量的50%。同时帮助34个村庄通了电，修了路，安装了电话，建起了学校，吃上了自来水，200多户搬迁户全部住进了新房，并帮助这些单位

发展了一批工副业项目，为发展壮大集体经济打下了基础。

3、制定和完善促进集体经济发展的有关政策。一是稳定完善承包合同，适当增加集体提留。在开始搞家庭联产承包责任制时，许多村由于只考虑保证干部工资和日常开支，没有考虑到发展壮大集体经济的需要和市场价格变化的因素，使各项承包提留普遍偏低。为了解决这个问题，我们在全市开展了依法完善承包合同的工作。对果业承包合同，主要是解决了承包基数低、提留办法不合理的问题，使集体提留由原来占总收入的15—20%提高到30%以上，全市每年可增加集体提留4900多万元。对工副业项目，推行集体承包，不再实行“大包干”形式。对土地承包合同，在大面上保持稳定的前提下，对合同到期的和提留明显偏低的进行合理调整，适当增加集体提留。通过调整，许多过去集体人不敷出的村，现在还上了欠款，为今后的发展打下了基础。二是完善积累机制，增强发展后劲，对一些不利于增加积累的做法，如承包土地不要提留，服务搞“几不要钱”等，都在做好工作的前提下，逐步改变，做到“取之于民，用之于民”。对农民人均收入达到1000元左右的富裕村，适当控制分配，扩大积累。我市的长岛县以水产为主，农民收入增长很快，出现了个人腰包满，集体家底薄的问题。近几年通过合理调整积分比例，每年可增加村级提留2000多万元，集体积累占纯收入的比重由1987年的8.6%上升到28%。三是落实扶持政策，对集体经济薄弱特别是“空壳村”在起步阶段实行助推。市里和各县(市)区从农业发展基金中拿出了一部分资金，对这些村购置农业机械、发展生产项目进行补助，这种“一把米”政策，有效地吸引了农民手中的闲散资金，加快了集

体经济的发展进程。

4、整顿经济秩序，完善管理机制。1989年以来，我们针对农村经济管理中存在的一些混乱现象，在全市开展了一次以清理债权债务、强化经营管理、发展壮大集体经济为重点的整顿农村经济秩序活动。全市共收回农民多年积欠的集体资金2.8亿元，办理欠转贷4300多万元。收上来的这部分资金主要用于发展集体机械、兴办工副业项目，有效地缓解了集体资金不足的矛盾。在全面整顿的基础上，建立了资金管理、合同管理、审计管理等一整套经营管理制度。全市大部分乡镇建立了农村合作基金会、合同管理站和农村经济审计站。全市还推行了村民代表议事会制度，对村级生产计划、财务收入预算决算、重大开支项目以及提留款、集资款的使用等实行民主决策，群众监督，纠正了经济管理中的混乱现象，密切了党群干群关系。

5、加强村级班子建设，打好发展集体经济的基础。“空壳村”和一些贫困村之所以集体经济薄弱，根本的原因是领导班子薄弱。因此，我们在发展壮大集体经济中‘以很大精力抓了村级班子建设。一是拓宽用人渠道，不拘一格地选拔人才。对于那些在本村范围内确实难以举出人才的，实行内举、外返、下派、招聘相结合，放开眼界，多方面选人。几年来，全市共选派800多名干部职工到后进村任职，从乡镇企业和县属企业职工中选拔了700多人充实后进村领导班子。二是多种形式培训，努力提高干部素质。我们采取进县乡党校培训、送大专院校培养、到先进单位和企业跟班学习等办法，先后培训后进村干部2000多人。三是建立健全激励机制，调动基层干部发展集体经济的积极性。我们在考核乡村

干部中，把发展壮大集体经济作为一项重要内容，并把集体经济的发展同村干部的工资挂起钩来。在全市评选和表彰了一批带领群众发展集体经济，走共同富裕道路的典型。这些措施，对于激发各级干部发展集体经济的积极性，起到了很好的促进作用。

（本文作者系中共山东省烟台市委书记）

# 实现农业新突破的重要决策

黄有泉

## 一 发展庭院经济，实现农业新突破

搞好农业综合开发，是我国突破农业徘徊和今后经济发展格局上的一项重要部署。那么，农村庭院经济的开发现状如何？它在实现农业新突破中有哪些作用？怎样进一步开发庭院经济？据对我县20个乡镇，40多个村庄，100多个农户的调查表明，洪洞县开发农村庭院经济，虽然刚有起色，但它已经以盎然的生机显示出在农业综合开发，实现农业新突破中的重要地位和作用，并展现出远大的前程。

党的十一届三中全会以来，随着农村联产承包责任制的不断完善，洪洞县的庭院经济有了较大的发展。所到之处，天上飞的（蜜蜂、鸽子）、空中挂的（果类）、地上跑的（鸡、猪、兔）、圈里养的（大牲畜）、院里站的（树木、蔬菜）、墙上爬的（瓜蔓）、水里游的（甲鱼）、屋里转的（加工机械）、一派生气，充分展现了庭院经济的旺盛活力。一个以家庭院落为基地，以种、养、加工为主要形式，以提供粮、油、肉、奶、蛋等农产商品为目的的群众性的庭院经济热潮正在全县蓬勃兴起。目前，全县从事庭院经济的农户已达102778户，占总农户数的82.40%，其中，具有一定

规模的达27000户，占从事庭院经济农户数的28.2%。这些庭院经济，由于地域条件技术水平和管理能力的不同，具有多种层次和多种类型。从经营项目看，种植型的有29000万多户，人均庭院收入129.14元。养殖型的60000多户，人均庭院收入161.19元。加工型的13000多户，人均庭院收入284.16元。从技术质量看，有人工模拟或设施利用型，有生态型，也有立体开发型。甘亭镇燕村农民王排民，庭院主体布局分为四个层次：第一层种植用材林，防护庭院；第二层栽苹果树；第三层用作蔬菜花生；第四层饲养猪、鸡和大牲畜。1988年苹果收入3000元，养殖收入750元，人均庭院收入200元，占全家总收入的80%以上。如今，他正在按规划建设“庭院生态良性循环圈”，即用蔬菜喂鸡，鸡粪喂猪，猪粪生沼气，沼气废物作肥料。从经营形式上看，多数是户办，也有联户办，还有村户联办的。目前，全县已涌现出124个专业村和5000多个典型户。这些门类繁多的庭院经济，已取得较好的开发效益。

## 二 开发庭院经济的实践，给我们的启示

1、开发庭院经济，为深度挖掘国土资源潜力，找到一条投资省、容易干、见效快的新路子。

洪洞县有25个乡镇，462个行政村58万人。从人口上看，是山西省第一大县，但耕地只有90000亩，（包括山地和平川地）人均1.5亩，如果单就平川耕地计算，人均仅0.55亩。很明显，人口多，耕地少，人地矛盾尖锐，是我县发展农业的一大难题。严峻的现实使我们感到，要使农业有新的发展，如果只在利用现有的资源和传统农业的增长方式上打

转转是不行的。我们组织县委、县政府和乡镇的干部深入基层，调查研究，发现全县除了68万亩中低产田可以改造，40万亩荒山可以利用外，还有一个巨大的潜在资源可以开发，就是农民的庭院。洪洞县有124215个农户，庭院总面积63000亩，户均0.46亩。这些庭院，绝大多数都是历史形成的，一般比较宽敞，除住宅之外，有50%的面积，可以投入农业生产。于是，我们层层召开会议，宣传发动群众，把开发庭院经济，作为振兴农村经济的重要内容来抓。短短一两年时间，就取得令人意想不到的好效果。去年全县已开发庭院21000亩，占总面积的33.4%。为社会提供粮食11500万斤，蔬菜972万斤，干鲜水果862万斤，收入1572.88万元，提供各类肉食970万斤，禽蛋1352万斤，奶42万斤，收入3903.3万元。此外，各类加工收入1646.2万元。全县庭院总收入7590.22万元，占农业总收入的46%，人均庭院收入148.83元，占到农业人均收入的43%。洪洞县的庭院面积仅有总耕地面积的2.3%，而其收入已占到农业总收入的近一半，这个数字发人深省。它说明小小庭院，是一部分不可忽视的国土资源。如果我们切切实实把它充分而合理的开发出来，利用起来，并提高到较先进的水平，无疑可以大大提高农业综合生产能力，提高农产品的商品率。

另外，庭院经济能够发挥其地理位置和环境的“近”、“小”优势，“船小好调头”，投资省、风险小，农民有稳定感，容易接受，见效也快。广胜寺镇长安堡村社员李录娃，从1982年开始在庭院养兔，1988年出售商品兔600只，纯收入8000元。在他的带动下，全村70%的农户都投资发展养兔业，仅此一项，全年可收入20万元，户均2000多元。这

类开发性生产，人多地少的地区可以搞，人少地多的地区也可以搞，自然条件比较好的地区可以搞，自然条件差的地区也便于搞，富裕的农户可以搞，较贫穷的农户也可以搞。只要充分调动群众的积极性，积极开发庭院经济，就能为实现农业新突破，挖掘出更广的国土资源潜力。

2、开发庭院经济可以促进科技、财力、人力、物力的开发，服务大田，为农业登上新的台阶增加强大的后劲。

农业要上新台阶，靠政策、靠科技、靠投入。中央已经明确指出，家庭联产承包责任制长期稳定不变，从大政方针上安定了人心。但只停留在这个水平上，农业的新台阶是难以登上去的。洪洞县的实践证明，开发庭院经济，对于农业发展开拓新的局面具有积极作用。从科技开发上看，一个小庭院就是一块“试验田”，一个“实验室”，一座“技术学校”。不少人在庭院取得成功经验后，再推广到大田生产，促进了农业生产的发展。在庭院搞试验，在大田搞生产，全县有100多个项目，得到推广。从财力和物力上看，庭院经济给农业积累了大量闲散资金和农业生产的必需品。据测算，全县庭院经济发展后，每年可给大田生产增加3000余万元的投入，增加1780万吨农家肥，增加3790件农具。从挖掘劳动潜力上看，庭院经济可以充分利用农村剩余劳力和剩余时间。全县23万劳力中除去大田和乡镇企业，还剩5万人可以就地在庭院经济开发中消化吸收。特别是为一批老、弱、残辅劳力找到就业机会，腾出强壮劳力投入大田生产。

3、开发庭院经济可以为农业发展创造良好的生态环境，还能提高农民的素质。



实现农业新突破，需要两手抓。一手抓物质投入，一手抓精神投入。洪洞县开发庭院经济的实践，不仅抓了物质文明的建设，而且抓精神文明建设，对人的素质的提高和环境的美化，也有很大促进。龙马乡新庄村，大搞以家庭果园和养殖为重点的庭院生产，办起家庭果园88个，经营360亩果树。村干部组织这些农户实行联技术、联人才、联运销的“三联制”。互相学习，取长补短，共担风险，不仅使这个村子成了“花果村”，而且在生产实践中，培养了人们的集体观念、计划观念以及自力更生、艰苦奋斗的精神。该村去年庭院收入22.8万元，占农业总收入的60%以上，人均庭院收入326元。全村人无上访、无违纪、无民事案件，无刑事案件，守法户占95%，双文明户占97%，经济繁荣，社会安定，被上级授予“双文明村”光荣称号。

综上所述，庭院经济，可以提高土地利用率，生产率和产品的商品率，充分发挥技术密集和劳力密集相结合整体功能，具有较好的经济效益、社会效益和生态效益。它具有经营的灵活性，开发的立体性，管理的自主性，项目的示范性和经济的速效性，在整个农业生产中，发挥着重要的支柱作用。开发庭院经济，确实是增强农业后劲，振兴农村经济，实现农业新突破的一条重要途径。我们决心下功夫，充分发动群众，把庭院经济的开发扎扎实实抓出新的成效来。

### **三 洪洞县的家庭经济之所以能够取得较好成绩，主要做法是**

**1、领导重视落实。**各级领导都把庭院经济纳入农业综合开发的轨道，切实重视起来。尤其是县、乡（镇）主要领

导，亲自抓好这项工作，县乡村三级都建立健全了组织领导机构。县政府成立了开发庭院经济办公室和多种经营办公室，两块牌子，一套人马，而且充实了干部力量。乡镇和村都有一名副职具体分管庭院经济。

2、规划落实。县、乡（镇）两级都制定了发展庭院经济的三年规划，全县121215户农户普及面达到70%，一年搞三分之一，三年搞完。在经营项目上，因地制宜，发挥优势，确定各自的主攻方向。

3、政策落实。县政府提出了发展庭院经济的几点政策性意见：（1）庭院经济收入不交提留。（2）乡镇信用社每年划拨一定数量的资金，扶持庭院经济。（3）对庭院经济的税收，根据实际情况，在一定时间内给予减或免。（4）创造条件鼓励独户经营向联户发展。

4、除群众集资外，县财政、县农行去年拿出30万元扶持发展庭院经济。外贸、土产、科委等部门，根据互利互惠的原则以合同形式，帮助农户解决资金不足的困难。

5、服务落实。全县举办各种农技培训班12期，参加学习的达3000人次，县乡都组织科技人员服务到户，不少行政村都成立了庭院经济服务性组织，诸如养奶牛协会，养兔协会，食用菌服务中心等等。

洪洞县开发庭院经济已迈出了可喜的一步，我们要齐心协力，更加切实地开发庭院经济，尽快使全县农业出现一个新突破。

（本文作者系山西省洪洞县县长）

## 搞好农业综合开发 振兴农村经济

谢 东

长泰县地处闽南厦（门）、漳（州）、泉（州）三角开放地区。处在沿海和山区的接合部，地理条件优越，生态环境良好，素有“闽南宝地”之誉。全县人口17万，总面积912平方公里，辖2镇3乡和3个国营农林场，68个行政村，农业人口占全县总人口的90%左右，长期以来是一个比较典型的农业县。

1985年以来，长泰县委、县政府运用农业区划的科学成果，明确把以建设果、林、茶、药材、畜牧、水产等六个商品生产基地为中心内容，实行山水土田林路综合开发的大农业观念作为农村工作的指导方针，在全县范围内掀起了群众性的发展开发性农业生产的热潮。

五年多来，我们坚持把中央的方针、政策同长泰的实际结合起来，并在某些方面有新突破，探索了一条具有本地特色的农业综合开发的新路子。

### 一 县乡两级领导坚持把主要精力放在搞好农业生产上，坚持不懈地抓好常规农业与开发性农业

县乡两级领导有较为牢固的以农业为基础的观念，对振兴长泰农村经济必须走农业综合开发路子的认识也在逐渐深

化。1985年冬，县委、县政府抽调包括县五套班子领导在内的百名干部深入到各乡、村，分片包干，制定规划，发动群众，组织实施，狠抓落实。从“冬至”到“清明”短短的一百天里，在全县农村迅速掀起了以商品生产基地建设为中心内容的农业综合开发的热潮。1989年秋，为了把农业综合开发提高到一个新的水平，县委、县政府把开发山地，绿化果化荒山任务目标分解到各乡镇。县乡两级领导亲自办点，与群众一起上山劳动，整地挖穴，建立了15个高标准、高质量的示范点，在广大干部群众中引起良好的反响。1985年以来，每年年底、年初，县乡两级都抓住基地建设规划，组织实施，检查评比，表彰先进，使农业综合开发的规模与效益逐年有新的进展。我们广泛宣传和树立“领导就是服务”的观念，县直机关各有关部门，把促进农业综合开发作为本部门应尽的义务，密切配合，切切实实提供信息、科技、资金、销售、生产资料、农用器械供应以及加工等服务。近四年来，共为六个基地建设提供贷款近千万元，促进了基地建设的发展。我们还立足当地繁育良种壮苗，并注重优良种苗的引进、培育、繁殖和推广，在全县建立8个自繁自育苗圃和基地。我们十分重视发展芦柑这个拳头产品，全县优质芦柑面积达2.3万亩，占柑桔总面积的70%多，平均亩产2500斤，为全省平均亩产的三倍多。全县水果通过选育和引进，优良品种已占总面积的55%以上，初步实现了优质、速生、丰产。为了保护广大群众的农业综合开发积极性，县成立了农业合同管理委员会，妥善解决各类农业承包问题。处理好国家、集体、个人三者利益的关系。此外，还鼓励国营、集体、联合体、个人“四轮齐转”，形成多层次、多渠道、开放

式、远距离的销售系统。为了提高果品竞争能力和经济效益，我县先后兴建15座水果保鲜仓库，可贮藏保鲜水果1530吨，同时，开发芦柑果汁、芦柑果浆、芦柑颗粒饮料等，这些产品较好地保持了芦柑鲜果风味，受到国内外人士的赞赏。

## 二 没有千家万户农民的积极性，就没有农业综合开发的兴起和发展

搞好农业综合开发是振兴我县农村经济的必由之路，也是造福子孙后代的百年大计。县委、县政府坚持依靠广大群众，用政策调动群众搞好开发的积极性，明确规定，允许农民对自留地以外的国营、集体荒山地提出申请，经批准后承包经营，其承包期至少十年以上；在统一规划下，对抗垄、烂泥田实行逐步改造，发展高价值的经济作物；鼓励采取经营方式搞农业开发。实行资金投入与效益挂钩，提高资金使用效益；引入竞争机制，对开发项目进行招标，实行承包，提倡联合开发；商品基地建设采用乡、镇、村集体办场和专业户、联合体相结合的办法。1990年，为了加快开发步伐，县委、县政府又制定了八条政策规定：一是坚持“谁开发，谁经营，谁受益”的原则，开发的荒山荒地，所有权不变，由山权单位收取一定比例的管理费，使用权可以调整；二是实行限期开发，对于有限期内没有完成整地挖穴任务的农户，增收一定的抛荒费，再不开发，山地可作适当调整；三是建立劳动积累制度，农村每个劳力每年须投入开发性生产十个工日，既可以资代劳，也可以劳代资；四是要妥善解决山地和林果场承包问题，加强合同管理，提高经营效益；五

是集体林果场从1989年开始，连续三年纯收入50%以上用于扩大再生产；六是从资金、技术、肥料、种苗、信息等方面重点扶持空白户、“三缺户”和边远山区发展林果生产，增强自我“造血”功能，加快脱贫致富步伐；七是从县财政和县乡农业发展基金中确定适当比例，作为林、果种苗的贴息贷款和引进、繁育优良种苗的经费；八是对于重点项目和乡、村集体新发展的连片林果园给予扶持，可以优先得到技术培训、技术咨询、生产资金贷款和生产资料供应等。这些做法，进一步完善了农村的承包经营责任制，激发了广大干部群众的开发热情。近五年，全县农业综合开发投入568万个工日，投资2955万元，其中群众筹资2014万元。群众自办的小果园、小杉园、小竹园、小茶园、小药园犹如雨后春笋，获亨、石室、上蔡、湖珠、正达、白石等村已有90%以上农户种果。这种以家庭为主的经营方式，符合我县农村当前生产力状况，是一条投入少、见效快的路子。在鼓励群众开发的同时，我们还十分重视发展镇、村二级集体经济，不断完善集体的种、养殖场的承包责任制，巩固和壮大集体经济。岩溪镇现有集体林场10个、果场47个、茶场7个、农场2个，去年镇、村两级企业上缴利润327.5万元，其中镇办企业上缴利润117.8万元，村企业上缴利润209万元，平均每个村年纯收入20多万元，实现了镇有机动财力百万元，村有十万元的目标。该镇近几年来拿出730多万元用于智力投资、兴修水利、改善基础设施等，促进了生产条件的改善和公益事业的发展，

### 三 注重科技投入，增强农业综合开发的活力

没有科技的投入，就不会有高质量的农业综合开发。在

农业综合开发中，我们坚持科技与生产、与广大群众相结合。一是把在省、市科研部门支持、指导下完成的柑桔、香蕉、砂仁、生姜等四项山区综合技术重点开发课题运用到六个商品生产基地建设中，取得明显效益。据统计，从1985年来四个开发课题累计投资551万元，共实现产值5123万元，比开发前的1984年同项产值增长8.6倍，完成原计划139.4%；新增产值4350万元，完成原计划137.2%；实现税利2193万元，完成原计划134.5%；出口创汇总额达1825万元。二是大力推广实用技术。五年来，全县举办实用技术培训班和技术讲座482期（次）。使1.6万多农民掌握一至二项实用先进科学技术，促进了科技转化为生产力。如为了解决老年柑桔树势衰退，大小年明显和一级柑品率下降等问题，我们推广了“回缩修剪法”，促使树冠变新，由“平面型”结果转为“立体交叉型”结果，促进老果园迅速复状，提高产量，果实一级品率由过去45%提高到84%。三是进一步健全农村科技网络。目前全县已建立各种专业学会18个、农村专业研究会48个，各类会员近2000人。这种多层次、多形式的农村科技网络，促进了科技与生产、与广大群众的紧密结合。岩溪镇以镇办果场为依托，由“土专家”叶金章同志领头，联络43个村办场和种植大户，建立起一个能提供交流柑桔生产管理技术，沟通信息和产销渠道，集科研与产销为一体的民间科技经济合作组织“岩溪柑桔学会”。这一协会为柑桔优质高产、多出口创汇作了大量有益的工作。四是发展经济技术横向联合。近几年，我们先后聘请省内、外100多位专家学者对我县农业综合开发及自然资源进行考察论证、专题研究。省科委、省农学院、省亚植所、厦门大学、漳州

农科所等单位多方关心帮助，派科技人员到我县举办科技讲座、合作搞科研，提供信息服务及科研成果转让。省农科院还帮助我们建立目前全省最大的柑桔无检疫性病毒母本园，使我县的柑桔生产能够做到“优生优育”。

#### 四 因地制宜，提高农业综合开发的效益

为了确保开发效益，我们提倡科学的态度，反对“一刀切”，要求做到既开发了资源又合理利用了资源。具体实施中，主要抓住三个方面。其一，根据自然条件、地形地貌、资源、劳力状况，应用农业区划成果，树立大农业、大林业的观点，因地制宜，搞好规划，宜林则林，宜果则果，宜竹则竹，兼留必要的草山牧地，合理布局，基本做到远山、高山造林，近山、低山种果，溪边、坡地栽竹，适当集中，连片经营，林果竹全面发展，山、水、田、路综合治理。其二，立体开发，适度发展，注重效益，为充分利用土地，挖掘土地潜力，也为造就一个适宜不同植物生长，互补互促的生态环境，以达到最好的农业开发经济效果。我们始终坚持“四个结合”，即长、中、短期结合，乔、灌、草相结合，林、果、竹相结合，开发、利用、保护相结合，做到以短养长，以果促林，以草保土，形成新的良性生态循环。其三，加强管理，巩固开发成果。1988年底，在总结过去几年搞综合开发经验的基础上，县委、县政府提出“巩固提高，适度发展，加强管理，注重效益”的指导思想。集中了现有的人力、物力投入到现已开发的基地上，改造一批低产的果、林、茶园，使之尽快达到全县的平均效益水平。同时动员少数规模过大、承受能力不足的种植户作适当调整，促



进原有重点基地和基础较好的种植户提高水平。把开发的重点转向发展乡、村集体企业和骨干企业，形成适度规模，并大力发展名、优、稀、特新品种。积极倡导科学管理，主攻单产，提高质量，提高投入产出率，综合利用，多层增殖，快出效益，出好效益。

我县以建设六个商品生产基地为中心内容的农业综合开发，在省市有关部门指导、支持下，经过五年的努力，取得一定的成果，但从总体来看，还只是刚刚起步，存在着许多薄弱环节。主要表现在：开发基地项目发展不平衡；乡与乡、村与村之间，集体开发与群众性发展之间不平衡；管理与效益也不平衡；对一部份群众重种轻管，只注重面积扩大，忽视管理的现象缺乏有成效指导和帮助，未能有效地指导群众因户制宜，适当调整；相对集中连片较少，规模效益难以形成；协调和服务不配套，综合利用尚未同步发展；产销衔接不紧，资金、生产资料和技术服务跟不上等等。这些问题，已经引起重视，我们正在研究如何采取措施，逐步加以解决。

（本文作者系福建省长泰县县长）

## 农业热潮兴起后需要解决的几个问题

左连生

1990年，汉寿县农业获得了大丰收。粮食、棉花、食油、牲猪、鲜鱼等主要农副产品的产量和产值都超过了历史最高水平。农民高兴地说：“今年得足了。”农村干部说：“今年真是史无前例的大丰收，农业的热潮真正兴起来了。”

在农业热潮兴起的时候，我们立足汉寿，冷静分析形势，觉得有如下几个问题必须认真加以解决。

### 一 要继续把农业摆在各项工作的首位

就我们汉寿县的情况看，农业已经升温，农村改革和建设成绩巨大，农村形势基本稳定。但农业的基础地位还没有真正确立起来，农民说“农业升温是‘公鸡多，母鸡少’”。目前国家和地方在财力安排、利益结构调整等一些实质性方面还没有真正转到农业为基础的轨道上来。当前，农业仍存在虚脱现象，农产品生产波动大，抗灾能力弱，经济效益呈下降趋势，农产品流通不畅，买难卖难时有发生，工农产品价格剪刀差复归，农产品内部比价扭曲，放开价格和指导性价格管理的某些重要农产品价格波动太大。近几年来，支农产业基本上取消了对农业的“暗投入”，农民负担日趋加重。这些问题不解决，或解决不好，农业的继续发展

就很成问题。

农业是国民经济的基础。这个基础不是一两年的丰收所能奠定的。要打好农业这个基础，是一项长期的任务。决不能因一两年丰收而误认为这项任务完成了，又想入非非提出一些不切实际的想法和口号，把农业的位子挤掉，更不能以为农民得了一些东西，又过分地加重农民负担，要农民出这出那，把农民所得拿走。而应当戒骄戒躁，因势利导，总结丰收的经验和失误的教训，保护农民的积极性，力争农业更大丰收。

大丰收以后，从各级领导上来说，最怕的是不能冷静地看待形势，产生盲目乐观的情绪而放松对农业的领导。现在流行这样一个观点，即我国的农业连着两年丰收了，今年很可能要下来。连续几年丰收，接着减产，这样的年头确实有，但这绝不是农业发展的规律。如果说丰收年跟减产年真有什么联系的话，那就是因为丰收，人们盲目乐观而松劲了，对农业生产不再下力气抓了。从长远的观点来看，我们面临的形势还是比较严峻的，今后的任务还很艰巨。我们应当把问题看得全面一些，严重一些，深刻一些，从而对今后的农业和农村工作的要求更高一些。要长期坚持把农业摆在各项工作的首位，特别是丰收之后更要把农业继续摆在首位。切实防止领导在加强后削弱，部门在支持后制约，政策在稳定后收紧，生产在丰收后滑坡，从而使农业持续稳定协调发展。

## 二 要努力提高农村干部和农民的素质

农业问题实质是农民问题，也是农村干部问题。巩固农业基础地位的一项战略任务，就是要适应农村经济发展的需

要，培养有理想、有道德、有文化、有纪律的社会主义新型农民，提高整个农民的思想道德素质和科学文化素质。这是农业热潮中值得认真解决的深层次问题之一。

目前，我国农村通过建立和完善家庭联产承包责任制，壮大集体经济，国家制定了一系列鼓励和优惠政策，各个领域，特别是农业领域新技术的开发，城乡运输、建筑、服务等行业的迅速发展，都为农业提供了良好的外部条件。如何使这些良好的外部条件与农业本身的内涵潜力有机地结合起来，协调二致，形成和谐的节奏，使农业发展能适应其他行业发展速度，跟上整个国民经济发展的步伐呢？我认为关键的问题是要提高农民素质，树立国家观念、集体观念、计划观念，发扬自力更生、艰苦奋斗的精神，增强对科学技术的吸收、消化能力。去年，结合农村社教工作，我们在这方面做了很多工作，取得了显著成绩。今后，在开发农业时，我们要把重点放在开发农民素质潜力上。

农村干部特别是村级干部是农村工作的排头兵，是领导工作的落脚点。提高农村干部素质，必须结合加强农村党支部为核心的村级组织建设进行。今年，我们县委发了一个文件，从下面三个方面加强对村级干部的管理：(1)扬政绩、重奖励；(2)建立村干部退休制度，解决后顾之忧；(3)提高政治待遇，严格村干部的选拔、任免、培训、使用。激励广大农村干部积极工作，扎实工作，有效工作，为农业再登新台阶作出自己的贡献。

### 三 要进一步调整农业产品结构

农业基础是否牢固不是单纯由粮食所决定。农业基础的

巩固主要由农民的经济状况来决定的。农民富则基础固，农民贫则基础弱。把农民和农业单纯看成是粮食生产者和粮食产业，不能从根本上解决基础地位问题，更不能以粮食的多少来看农业热潮的程度。要进一步调整产业和产品结构。在今年农村工作指导思想中，我们就大胆提出要“跳出粮食圈子”。我们讲的要跳出粮食圈子，不是要放松粮食生产，不是要降低现有粮食生产水平。在我们洞庭湖粮食主产区，既不能放弃产粮的优势，也不能受粮食的束缚而放弃发展多种经营和农产品加工的优势。要在完成国家种植的基础上，调整种植业产品、调整种植、养殖和加工的产业结构。

调整农业结构的实质是要树立大农业观念，提高农业的经济效益。树立大农业观念，就是要树立经济整体观念和经济过程的全局观念。不能象过去那样只注重种养业，忽视工副业和庭院经济；只注重家庭经营，忽视统一经营；只注重生产，不注重流通等倾向。我们要从大农业的观点来思考问题，调整结构，实现农业的高产、高质、高效、高收，走出一条投入少、产出多、质量好、消耗低、效益高的路子。

调整农业结构，要立足市场，注重信息。过去，由于我们对信息注重不够，对市场注重不够，调整结构一边倒，一窝蜂，结果吃了亏。大丰收以后，面临的一个突出矛盾，就是许多地方出现卖粮难、卖猪难、卖其它农产品难的问题。为了解决这一问题，中央出台了一些政策，但有些地方真正完全落实到农民头上还有问题，“谷贱伤农”是古今中外的规律性问题，解决不好，农业还容易出现问題。调整农业结构，就是要在国家计划指导下，根据市场需要安排农业生产活动，并把产品质量放在十分突出的位置上。我们要加强市

场预测，加强外引内联，加强信息工作，更多地注重用信息服务来引导农业的生产活动，提高农业效益。

调整农业结构，要把着眼点放在农业资源开发上。我县农业获得了大丰收，但可供开发的农业资源潜力还很大。这几年，我们做了大量工作，资源潜力不断挖掘出来。特别是在深层次开发上作了大胆探索，比如我们用“林渔粮油模式”开发低产田，收到了“5个1”的高效益，即1立米木，100公斤鱼，1000斤粮，100公斤油菜籽，产值1000元。其它如“林芦”、“林牧”、“一地三油”等主体综合开发模式都收到好效果。今年，我们要求全县人年开发1分地的山林、水面、湖洲等资源，作为乡村集体经济发展基地，并已付诸实施。

#### 四 要努力完善生产关系

家庭联产承包制有强大的生命力，但这种生命力还没有充分显示出来。究其原因，一方面为家庭经营的社会化服务机制还不健全，影响了新生命的生长。在社会化服务上，虽有号召和要求，也看准了这个问题，但因为没有切实可行的过硬措施而显得软弱无力。农民自我服务虽正在兴起，但得不到有效地支持和引导，也显得非常松散，无较大推动力。另一方面的制约是流通环节远远适应不了新生命的发育，农民获得了生产自主权后，对经营自主权还不熟练，对闯“大世界”还胆怯，不敢充分行使经营自主权，特别是流通的混乱状况还没有充分改变，关卡林立，自我封闭，“牛耕田，马吃谷”，弄得生产者惶惑不安，丰收后的忧虑并不比丰收前少。

农业的热潮要持续，生产关系非完善不可。具体地说，要从以下几个方面入手。

一是稳定和完善承包责任制。我们本着有利于农村大局稳定，有利于共同富裕，有利于集体经济壮大，有利于农业生产水平提高的原则，针对家庭联产承包责任制存在着的不同问题，实行分类指导。

二是发展社会化服务。农业社会化服务体系，应该包括这样四个层次：一是县、乡党政部门的服务，二是国家经济技术部门的服务，三是合作经济组织的服务，四是农民的自我服务。在服务时，做到真心诚意，尽责无私，全面周到，努力超前，有始有终，使各项服务真正落到实处。

三是建立新的积累机制。建立新的积累机制，目的是为了进一步增强农业后劲。必须健全“五项制度”，即农业发展基金制度，合作基金制度，劳动积累工制度，农业承包款上交制度，兴办公益事业义务工制度。

## 五 要加强农业的基础设施建设

农田水利、农用工业、农村交通、农业能源等基础设施建设，如不逐年加强，农业的综合生产能力就难以提高，农业生产的发展与农民日益增长的物质文化需要就不相适应。当然，农业热潮也不可能持久。

从汉寿的情况看，近两年农业大丰收，是与加强农业的基础建设分不开的。仅去年全县就先后出动12万多劳力，投工690万个，投资780万元，大搞农田水利基本建设，进行了两次总体战，完成水利水电工程3125处，完成土石方840万方。春修狠抓了上年度水利煞尾工程和险工处理。秋冬修主

要抓了山、丘区水库塘坝渠道新建加修，湖区防洪大堤加修，盖洪安全设施建设，机电排灌工程建设和电力排灌更新改造等等。尽管年内出现了较严重的旱灾，仍夺取了农业特大丰收。

即便这样，农业的基础还是比较脆弱，在人口变化、天气变化、市场变化面前，我们还很被动。今后仍然不能掉以轻心，特别是在丰收之后，更应增加对农业的投入，改善农业生产条件，增强农业发展后劲。今后一个时期内，汉寿县农田水利基本建设的重点和主要财力、人力要继续放在现有工程的防洪保安、配套挖潜和更新改造上，进一步提高抗御自然灾害的能力。山区乡主要是开展小流域治理，防止水土流失和山地水平梯田建设。湖区乡主要是平整土地，搞好田间工程配套。从而进一步推动全县农业生产的平衡发展。

（本文作者系中共湖南省汉寿县县委书记）



## 完善农村双层经营体制 促进农业经济跃上新台阶

周庆芳

陵县位于鲁西北平原，总面积1445平方公里，耕地面积112.7万亩，有24处乡镇，1142个自然村，农业人口52万人。我县历史上较为贫困，每年吃国家统销粮5000多万公斤，累计欠国家贷款1440万元，集体人均分配值仅30—40元，每年有40%左右的村庄没有现金分配，是全国200个贫困县之一。党的十一届三中全会后，我县率先推行了家庭承包责任制，农业经济得到迅速发展，粮棉产量稳步提高。1983年陵县首批成为全国农业翻番县之一；1984年被定为全省三个综合改革试点县之一；1987年被评为全省农业先进县；1989年被地区评为全区粮棉生产双先进县。目前，我县既是黄、淮海农业开发区，也是全国粮棉生产基地县。去年全县粮食总产达到3.8亿公斤，比上年增产0.5亿公斤，平均耕亩单产达728公斤，棉花总产实现37330吨，粮棉总产分别比1978年增长了1.6倍和18倍，农民人均纯收入十年提高了14倍。

回顾我县农业经济的发展过程，概括的讲，就是充分发挥集体经济优越性与充分调动家庭经营积极性相结合，使双层经营体制不断完善与发展的过程。陵县在探索摆脱农业徘徊局面的实践中，逐步走出了一条在稳定家庭承包制的基础上，通过强化集体服务功能，把家庭经营积极性同集体经济

优越性密切结合的道路。

### 一 稳定土地承包，进一步调动家庭经营积极性

家庭承包制的推行，极大地调动了广大农民的积极性，促进了生产力的发展。但同时也带来了一些问题，如土地分得过散，往往松懈了农户对土地的管理意识；家家添置农机具，增加了农户负担，造成负荷畸形，据测算，农户机械拥有量逐年递增，而运转率却不断下降，仅在30%左右；削弱了基本建设能力，水利建设事业困难加大，管理水平下降，抗御自然灾害的能力减弱等。所有这些，目前最为有效的途径是通过集体统一组织来解决。为此，我县在适应农村经济体制的变革中，对家庭经营注重抓了三个方面的工作：一是针对原来大部分村土地划分平均化、地块过于分散的问题，从1986年开始，根据群众的意愿要求，按土地级差，通过调整以户为单位相对集中了土地，并用面积大小或提留多少的方式调和差别。这样既实现了土地以户为单位连片种植，又便于各种集体统一服务措施的实施。二是在有条件的村鼓励实行“两田制”，将口粮田与责任田分离，人均分配口粮田，以保证农户口粮自给，剩余的作为责任田，由务农劳力承包，承包者承担完成国家粮棉定购任务，上交集体提留。这样实现了土地相对集中，发挥了务农劳动力的劳动潜力，又提高了土地生产率。三是进一步完善了土地承包合同，增强了群众的稳定感、责任感。通过以上三方面的工作，较好地解决了土地分散、群众短期行为、掠夺式经营等问题，家庭经营的积极性进一步提高，家庭经营得到全面发展。目前，我县家庭经营基本形成了以种植业为主体，以畜牧业、

工副业相协调，农、林、牧、副、渔全面发展的新格局。1989年，全县户均拥有粮食3002公斤，棉花295公斤，饲养猪2.98头，牧畜1.27头，羊3.49只，农村年末存款余额户均1694元。家庭经营的收入已经成为农户主要稳定的收入来源，初步形成家庭经济，并成为双层经营体制中的基础层次。

## 二 因地制宜，分类指导，狠抓各个层次的服务职能

搞好以集体服务为主体形式的统一经营，不仅是使家庭经营释放出更大能量的需要，而且是提高土地利用率和产出率、发展生产力的现实需要。我县从家庭承包制实行之初，就较为清醒的意识到了这一点，因此便积极主动地进行了强化集体职能，增强服务功能的组织实施和配套完善工作，动员县、乡、村三级组织，并引导农户组织有偿服务联合体，从而逐步形成了以县级服务为“龙头”，以乡级服务为主体，以村级服务为基础，农民自我服务为补充，上下相通，左右相连，协调一致的“三级一补”、四力合一的社会化服务网络。在完善各级服务职能的工作中，我们突出抓了以下四个方面：

1、强化村级服务职能。村级组织处在农业生产第一线，既能及时了解农民的心愿，又能随时随地服务于农户，是完善与发展农村双层经营体制的重点。近年来，我们充分发挥集体经济组织“统”的功能，在种植业上突出抓了作物计划种植，农田水利兴修、灌溉，农业机械作业，生产措施和技术指导，农用生产资料购置等“五统一”服务。目前我县村级服务程度大体分为以下几种类型：一是服务实体型。占总

村数的10%左右，这些村集体有一定积累，有村办企业和其它经济收入，干部对发展集体经济、为群众服务的思想树立的比较牢固，能够开展以工补农、以工建农等实质性服务。这些村在生产环节上实行了“五统一”，有的还成立了专业队为农户提供全程服务，从而把双层经营提高到一个更高水平。如于集乡大于集村自1983年以来，相继兴办了十几个工副业项目，去年完成产值480万元，实现利税60万元，几年来集体从积累中拿出50多万元，用于改善农业生产条件。全村实现了耕地、浇水、打轧、良种、技术指导、生资供应、植保等七统一的全程服务，促进了农业经济的发展，全村人均纯收入达到1445元。二是筹资服务型。占总村数的35%左右，这些村集体无积累，村领导班子较强，一般采取筹资服务的办法，基本能实行“五统一”。三是组织协调型。占总村数的48%。这些村集体无积累，每年提留仅够当年开支，领导班子一般，仅能做到组织协调。如安排无机户浇水、落实计划种植面积、保证国家粮棉定购任务的完成等。以上第二、第三两种类型的村由于占总村数的83%，因此衡量我县农村双层经营体制是否完善与健全，首先取决于这两种类型村服务工作的进程。近年来我们采取有力措施狠抓了这两个层次的服务工作。首先组织广大基层干部，就经济落后村能否搞好服务问题进行了广泛讨论，同时大力推广了邓集乡李家塔村、土桥镇小刘村、神头乡祖屯村等5个靠劳动积累、靠集资垫底、靠统筹协调积极开展服务工作的经验。用典型的成功经验，对穷村能否搞好服务问题作出了肯定的回答。在具体实施过程中，我们针对这些村“一穷二散”的经济特点，采取以政策引导为主，用有偿或低偿服务的手段，达到

解决一家一户办不了、办不好、办不起来的问題，进而逐渐增加集体积累，使服务质量不断提高，逐步变组织协调、筹资服务型为服务实体型。经过几年的发展，目前这些村已基本达到二统一、三统一，不少村实现了五统一。四是对于村级由于班子软弱、基础薄弱等原因不能开展服务的村，我们采取调整、整顿、健全、提高工作，使这些村的比重由1984年前的13.8%，减少到目前的5.2%。从而使全县村级服务工作日益增强，服务层次、服务水平得到不断完善和提高。

2、充分发挥乡级的组织协调服务作用。增强乡级的社会化服务功能，对完善农村双层经营体制非常重要。乡级经济实力较强，职能部门较多，近年来我们把上级延伸到乡镇一级的农业技术、畜牧、农机、水利、林业、供销、粮食等单位的工作职能实行战略转变，变单纯管理和经营型为服务管理型和经营服务型。目前乡（镇）级已建立自主经营、自负盈亏的服务实体组织43个。滋镇植保站建立七年间，通过对农户实行技术承包，为农户节省费用130万元，节约用工51万个，群众所得服务利益达770多万元。土桥镇的“植物医院”，免费为群众咨询服务，既开“方”，又供“药”，使农业科学技术逐渐渗透到群众中去，受到农民群众的广泛信赖。

3、增强县级服务的“龙头”作用。农村双层经营体制的基点，在于村的统一服务功能与农户分散经营相结合。同时，必须有社会化服务的外部条件对这种双层经营体制给予有力地支持。近年来，我们通过健全机构，转变职能，优化运行机制等措施，切实解决了机构不健全、机制不灵活、服务不到位等方面的问题。组织全县各部门开展系列化、专业

化服务。目前县级服务已初步形成了农业科技、良种繁育供应、畜禽生产、果品蔬菜、农用生产资料供应、地毯纺织、水产养殖等八大系列。如畜禽综合服务公司的建立，是根据过去的农业部门管生产、畜牧部门管防疫、粮食部门管饲料、商业部门管购销，产、供、销脱节，工作相互掣肘的情况，融原饲料公司、食品公司、畜牧兽医站为一体，形成了独立核算、自负盈亏的经济实体。产前为农户提供信息、良种、资金以及各种生产资料服务；产中提供技术指导、饲料供应、疫病防治等服务；产后提供产品收购、加工、贮藏、运销等服务。全县畜禽生产实现了品种优良化、防疫网络化、饲料科学化，购、存、加、运、销配套化。畜牧产值由1984年的2283万元，猛增到8008万元，占农业总产值比重由5.8%提高到18.9%。

4、扶持以农民自我服务为补充的联合服务。目前，我县除县、乡、村三级服务组织外，农民联合组织的各种服务形式也应运而生。全县已发展到280多个，其服务组织的具体形式，根据生产和经营特点主要采取临时性的松散联合服务和常年性的紧密联合服务。这些服务组织的建立，充分体现了面广、量大、点多、服务方便及时等特点，既是对集体服务事业的有益补充，又是对社会化服务体系的进一步完善。

通过狠抓社会化服务工作，目前我县已建立良种繁育基地22个，专业生产合作社35个，专业技术服务中心11个，各类服务组织共计1100多个。服务工作正逐步向村级服务制度化、乡级服务职能化、县级服务系列化、农民自我服务多样化方向发展。

近年来，我县采取了一系列配套措施，在发展和完善双

层经营体制方面作了大胆的尝试，并仍在积极地探索之中。实践证明，这种双层经营体制是推动农业经济发展的强有力的体系。因此，我们不仅要进一步完善和加强，而且要逐步向制度化、规范化方向发展，以求进一步解放生产力，推动我县农业经济再上一个新的台阶。

（本文作者系中共山东省陵县县委书记）

## 疏理农业资金渠道 建立农业投入体系

屈坤强 肖建一

发展农业，一靠政策，二靠科技，三靠投入。其中农业投入是影响和制约农业生产的一个重要因素。要发展农业生产，增强农业发展后劲，必须相应增加对农业的投入，这是我们对近几年农业生产特别是粮食生产徘徊状况反思后所采取的一项战略措施。

雅安地区地处大山区，人口仅140万，财政困难，增加农业投入的途径在哪里，筹集资金的渠道有哪些？从我区近年来的探索和实践看，增加农业投入应通过多层次、全方位聚集农业资金，逐步形成以国家（含中央和地方）资金为导向，以信贷资金为杠杆，以农村集体和农户资金为主体，以引进外资和横向吸收资金为补充的农业资金体系，保证农业生产有稳定的资金投入，推动农业生产持续发展。

### 一 增加国家对农业的投入

前几年，我区财政对农业的投入虽然总额有所增加，但占财政总支出的比重却呈下降趋势。1988年同1980年相比，支农资金的比重下降3.5%，农业事业费的比重下降5.5%，农业基建完成投资额的比重下降13.9%。这在一定程度上制约了农业生产的发展。1989年我区加强了对农业



的领导，千方百计增加对农业的投入。支援农业生产的拨款比上年增长49.2%；农业事业费拨款比上年增长11.8%；支农周转金的发放比去年增加16.1%；中央和省给我区的农业基建投资比上年增长2.15倍。

合理调整信贷结构，增加农贷资金的投入。1988年我区农行、信用社对国营农业、农村社队和农户的贷款虽比1980年增长2倍多，但所占比重却下降15%。1989年，我区在严格执行国家紧缩银根、控制信贷规模政策的前提下，积极合理地调整信贷结构，实行向农业倾斜的政策，农业贷款比上年增长15.9%。同时，还采取措施，清理一般逾期、呆滞、呆帐贷款，依法收回各种非正常贷款，积极组织储蓄存款，主动争取从区外拆借资金，不断增加农贷资金的可供能力。

引进国际农贷资金是一条新的农业资金渠道。一年多来，我区引进国际农发基金贷款500万美元，用以发展草食牲畜。目前，在用好已经引进的国际农贷资金的同时，还在积极筛选新的林业开发项目，做好前期工作，争取引进更多的国外资金。

建立农业发展基金，聚集各方面的支农资金，集中投入使用。按照国务院、省、地关于建立农业发展基金的文件精神，我区农业发展基金的主要筹集渠道有：（1）乡镇企业每年新增税收的80%；（2）农村私营企业和农村个体工商户每年税收的60%；（3）农林特产税由县掌握的部份；（4）土地占用税留地、县的部分；（5）粮油议购议销经营利润提取5%，“议转平”粮食价差补贴款每公斤提取0.128元；（6）从国营、集体单位或个人经营的生猪每头提取0.4元技改费和屠宰税每头提取0.5元；（7）从蚕茧、茶叶、柑

桔等收购中提取生产扶持费和技改费；等等。建立、管好和用活农业发展基金，要注意四个问题：一是要认真疏理资金渠道，保证农业发展基金有固定的资金来源；二是资金的使用，要坚持有偿与无偿相结合，逐步增加有偿部分，有利于农业发展基金的增长；三是在项目审批上，要通过逐一调查审核，确定优先发展的骨干项目，集中资金保障商品基地建设；四是建立分级担保制度，确保资金营运安全。

多种形式对农业的间接投入。主要有：对农用工业的投入；增加计划内农用物资的供应；对林业部门“以林养林”优惠政策的投入；地、县以当地优势产品换购化肥、农药、农膜等农用物资。例如，石棉县1989年以平价木材换购的农业生产资料，按计划内价格买给农民，间接对农业投入达40万元左右。

## 二 增加集体对农业的投入

建立乡（镇）合作基金会，聚集农村闲散资金，增加农业投入。到1989年底，全区已有50个乡（镇）建立了合作基金会，聚集资金560万元，融资530万元，其中用于种养业222.6万元，初步显示出它对增加农业投入的积极作用和前景。乡（镇）合作基金会聚集资金的渠道主要有：（1）合作经济组织现有存款；（2）社员和外单位欠款扣除集体债务后的余额；（3）村、社应逐年收回的生产底垫资金，陆续兑现的有价证券；（4）集体专业项目承包收入；（5）村社统筹款，上级投入资金，农村各种罚没款和其它引进资金，可利用时间差由基金会周转使用；（6）乡镇企业以工补农款；（7）集体土地征用补偿费；（8）乡财政收入中乡

所得部分；（9）乡镇企业、农户入股，等等。

稳定完善政策措施，鼓励机关、企事业单位利用自有资金，多形式扶持农村集体和农户开发资源，兴办开发农业实体。现已出现三种主要形式。一是机关部门承包扶持乡村农业发展责任制。名山县1988年选择了22个有经济、技术实力的机关、企事业单位，分别承包22个乡（镇），每个部门筹资1万元，扶持兴办开发性农业实体，收益分成不视为党政机关经商。二是工商企业与农户联办原材料基地或商品基地，实行“谁扶持，谁经营”的政策。雅安地区外贸局投资6万元扶持雅安，芦山扩大名茶基地，使“峨眉毛峰”产量翻了两番多。三是事业单位结合业务扶持农业开发。汉源县“水保办”把生物治理与工程治理结合起来，近几年投入资金40万元，扶持农户在坡地上植树种果，既保持了水土，又促进了农业开发。三年来全区机关、企事业单位自筹资金投入农业开发达688万元，初步形成社会各方面支援农业生产的好风气。

正确安排集体收益的分配比例，增加村社集体对农业的投入。近年来，我区集体经济有了一定发展。1988年全区村社集体经济收入达1724.3万元，村社投资兴修水利设施、兴办公益事业和分配给农民的三项支出，分别比上年增长58.2%、18%和223.2%。随着集体经济的不断发展，乡村领导要进一步引导村社合理安排投入农业资金和分配社员资金的比例，将更多的资金投入农业生产。

### 三 增加农民对农业的投入

保持良好的投资环境，鼓励农民向农业投资。农村实行

家庭联产承包责任制后，农村经济得到了全面发展，农民生活水平有了明显提高。我区农民人均收入已由1978年的133元提高到1988年的421元，农村居民人平储蓄余额为110元，还有51%的现金在农民手中，为农民增加农业投入奠定了一定基础。三年来，我区注意抓了完善鼓励农户向农业投资的政策措施，全区农户用于生产的支出占总支出的比重，由1986年的31.6%提高到1989年的36.7%。

实行劳动积累，建立劳动积累工制度。三年来，我区向农田水利基本建设和农业开发投工1920万个，以每个工2元计算，相当于农民投资3840万元，劳平64元，约等于农业开发中农民自筹资金的1.8倍。如果严格按照国务院要求的每年每个劳力投入劳动积累工15至20个，全区一年即可投入活劳动886至1181万个，折投入资金1772至2362万元。

我区在鼓励农民增加农业投入的同时，注意吸收城镇职工居民的富余资金，投入农业开发。十年来的改革开放，城镇职工居民的收入有了增长，特别是一些经商办企业的个体户，明显地富裕起来。1988年我区城镇居民储蓄余额人平1222元。在农业开发中，已经涌现出部分职工居民投资与农户联办开发性的农业实体。这方面的经验正在总结推广。

三年来，我们从改革投资机制入手，实行外引内联，多渠道筹集资金3800万元投入农业，其中农民自筹2128万元，缓解了农业投入资金短缺的矛盾。通过三年的努力，全区共计开发非耕地110万亩，其中，成片造林62万亩，新栽和垦复竹林11万亩；新辟和改造茶园6.4万亩，发展“三木药材”2676万株，栽桑2265万株，水果1115万株，花椒1630万株。同时，改造低产田土和建设吨粮田，双千田地17万

亩，完成早作改制6万亩，发展增、间、套种21万亩，复种指数由167%提高到195%。为农业生产的发展增添了后劲，促进了全区农村产业结构的调整和农村经济的全面发展。三年来，我区农业总产值增长了13.6%，农业总收入增长了69%，乡镇企业产值翻了一番。粮食生产稳定增长，1990年粮食总产预计可达6.69亿公斤，比1988年增长4.5%，比历史最高水平的1983年增长3.1%。

（本文作者系四川省雅安地委政研室负责人）

# 提高农业的综合效益 探索稳定发展 粮棉生产的新路子

贡 远 志

发展粮棉生产是关系到国计民生的大事。但是，在当前粮棉价格尚未全面放开且比较效益低的情况下，怎样提高农业效益、稳定发展粮棉生产？我县岑河、资市等镇在这方面进行了一些大胆探索和有益的尝试，走出了一条在农业内部实行“效益补偿”，促进粮棉生产持续、稳定增长的新路子。

## 一 “效益补偿”的探索

岑河、资市镇的“效益补偿”法是在粮棉生产与农民利益处在相互矛盾的双重困惑中萌发的一种探索。这种“效益补偿”即通过采取开发生态农业、立体农业、科技农业、发展庭院经济等多种途径，提高农业的综合效益、整体效益来弥补粮棉生产因政策性因素而造成的收入不足，调节粮棉生产效益与它业效益的差距。其补偿形式主要有三种：

1、优化种植模式，以高效作物收入补粮棉收入。这种形式是指在粮棉大田内，通过改革传统的种植模式，合理调整作物结构，科学利用作物生长的时空差，实行高、低杆、禾、本科作物的间作，不同生长期作物的套种等，变一季为多季，变一亩为多亩，来提高单位面积的产出效益，实现在

同一大田内作物之间效益高低差异的调节、补偿。岑河镇从1983年起就进行这种探索。6年多来，全镇共形成并推广运用了以“麦—苞+豆—稻”、“麦—棉+瓜—菜”、“麦（菜）—瓜（椒）—棉”、“油—杂—再—鱼”为主体的12种优化种植模式。到目前为止，全镇优化模式种植面积达25420亩，占粮棉种植面积的33.5%，从事优化种植的农户达6025户，占总农户的83%以上。优化种植模式的建立、推广、运用，使该镇的粮棉优化种植大田亩平综合产出效益达到1285.27元，比常规种植模式亩平产出效益的417.21元，高出约3倍，实现了同一大田内的效益补偿。

2、开发庭院资源，以庭院收入补大田收入。这种形式是通过利用庭院闲置资源，家庭剩余劳力，进行开发性的生产与经营，增加粮棉大田外的收入，提高农户家庭的综合效益，来平衡和实现对粮棉大田收入低的补偿。资市镇在这方面尤其特色。1983年以来，该镇发动群众投工35万多个，投资128万多元，用于开发庭院经济生产，全镇共建成了以“五小”（小猪场、小鱼塘、小果园、小鸡鸭群、小藕池）为主体的庭院经济生产基地3549个。1989年，全镇庭院经济总收入达到1219.5万元，占农业总收入的35.8%，户平收入达2300元，占家庭总收入的37.8%。全镇还涌现出了一批庭院经济人均收入过千元、户均收入超万元的农户。庭院经济的大力发展，促进了农民家庭综合效益的提高，从而缓解了农民因大田收入不足而导致其积极性下降、粮棉生产不稳定的矛盾。

3、依靠科技提高粮食生产水平，实现多产多收，以议价粮收入补定购粮收入。这种形式是指在同一作物的生产上，

通过增加科技、物质投入，提高单位面积产量，来增大议价粮出售的比重，实现对定购部分收入不足的补偿。近几年，两镇在抓好优化模式的推广、运用庭院经济的发展提高的同时，十分注重发挥科技增产的作用。通过采取提高农民科技素质，增加农业投入、改善生产条件、强化社会服务等措施，提高了非优化模式粮食种植大田的产量。据调查，1989年，由于粮食生产水平的提高，两镇的粮食定购比重由1985年占总产的33%下降到25%，同时，议价比重由原来的占总产34%提高到44%，增加了10个百分点。议价比重的增大实现了粮食平议价的自我补偿。

## 二 启示

岑河、资市镇实现农业“效益补偿”的本质意义在于：它通过这条途径，调节了农民利益与国家利益的关系，缓解了发展粮棉生产与比较效益低的矛盾，实现了农民、国家利益的两者兼顾，产量、效益的双项提高。为我们发展农村经济提供了有益的启示：

启示之一：促进粮棉稳定发展的途径是多方面的，不单纯依靠粮棉提价，也可以调动农民种粮植棉的积极性，实现粮棉增产。岑河、资市两镇经验的可贵之处就在于他们探索出了一条不单依靠国家对粮棉提价，而通过在农业内部挖潜、改革，大幅度提高粮棉生产水平的新途径。如岑河镇在深化农村改革，发展粮棉生产中，打破了传统的、直线式的考虑粮棉生产发展问题的思维方式，把耕作制度改革与产业结构调整结合起来；把发展粮棉生产与提高农业效益结合起来；把传统技艺与现代科技结合起来。实行劳力、技术、资



金的集约经营，较大限度的发挥了土地增产增收的效能。1989年，全镇在粮棉面积减少2.06万亩（其中粮田减少1.86万亩，棉田减少2000亩）的情况下，粮棉生产仍创历史最好水平：粮食总产达到5128万公斤，平均单产911.3公斤，分别比1983年增长25.4%、65.3%；棉花亩产皮棉132公斤，总产达到170.5万公斤，分别比1983年增长85.9%和66%。全镇还在近4000亩粮棉种植面积里实现了亩产“双千粮”、“双百棉”、“千元钱”的目标。

启示之二：在现行政策下，农业比较效益低的现状并非不可改变，通过主观努力、微观改革，同样能够达到提高农业比较效益、缩小与它业差距的目的。岑河、资市的探索、实践正说明了这一点。据我们在岑河对150个农户抽样调查的结果表明：从事优化种植模式的劳力，人均日劳动收入为14.14元，比从事常规种植模式的日劳动收入多4.73元，比从事工、商、运、建、服等行业的每个劳力的日劳动多收入3.14元，高出25.9%。如农兴村农民陆庆东在1.2亩耕地里实行“麦—菇—棉”间套连作，产粮300多公斤，产棉120多公斤，产菇6648公斤，总收入达11071元，除去开支外，纯收入达9682元。可见，在既定政策条件下，依靠农民自身力量，通过增加投入，提高产出水平，来增加农民的收入，调节比较利益，这种办法既见效，又现实可行。

启示之三：农村剩余劳力向非农产业转移并非唯一出路，进行开发性生产，把农业发展向深层推进，同样能容纳更多劳力，并能在有限的土地上实现尽快致富。岑河、资市地处平原湖区，是个人多田少的地方。据调查，在未实施农业“效益补偿”之前，两镇的剩余劳力约占总劳力的35%。

以上。实施“效益补偿”后，要求大幅度地提高生产效益、经济效益，这需要向农业的深度和广度进军，进行开发性的生产，变闲置资源为生产资源，变粗耕粗作为精耕细作，变一年两熟制为一年多熟制，从而拓宽了农业生产、经营的领域，使农村大量的剩余劳力有了用武之地，有效的实现了剩余劳力的“自我消化”，并在有限的土地上创造出了较高的产出，加快了农村致富的步伐。据统计，1989年岑河、资市两镇的农村人均收入分别达到834、766元，比1983年增长了1.3倍、1.4倍，超过全县农村人均收入的40%、28.7%。岑河、资市的这一经验，对于劳多田少、二、三产业尚不发达的地方，发展农村经济无疑是一个十分有益的启示。

### 三 思考

岑河、资市镇在农业内部实施“效益补偿”，经过了五、六年时间的探索、实践，收到了令人欣喜的效果，展示出了强大的生命力。但由于这项改革刚刚问世，尚存在着许多有待进一步完善、提高的问题。在今后的探索与实践中，还必须注意处理好以下几个方面的关系：

一是要正确处理好“增产”与“增收”的关系。实施“效益补偿”的根本目的在于提高农业整体效益，促进粮棉稳定增长。但在效益与产量的增长上，往往又易出现畸轻畸重，偏颇一头的倾向。岑河、资市的实践证明，在这两个方面，无论偏颇哪一头，都不能达到增产增收的目的。片面追求“产量型”增长，在粮棉价格与价值严重背离的条件下，农民缺乏利益动力，生产上不去；片面追求“效益型”增长，由于利益的驱动，势必导致农民用牺牲粮棉生产，牺牲

国家利益的行为去获取较高的经济收入，造成粮棉减产。因此，实施“效益补偿”必须坚持“两有利”（有利粮棉增产、有利效益提高、农民增收）的原则，把增产与增收有机结合起来，使之同步增长、协调增长。

二是要正确处理好“产品”与“市场”的关系。农业优化模式的推广运用、庭院经济的大力发展，极大的提高了农副产品的生产量，丰富了城乡物资市场。但在实践中也曾出现过某些产品与市场脱节、滞销积压，造成经济损失的问题。因而，在推广优化模式，发展庭院经济生产中，必须坚持以市场为导向，合理布局作物结构，根据市场信息安排生产项目，调整种植品种，以生产适销对路产品。

三是正确处理好“量”与“度”的关系。优化模式的运用产生出了良好的经济效益，引起了人们的极大兴趣。但在发展中一定要注意处理好“量”与“度”的关系，发展面的大小，要与本地的生产力水平相适应，坚持“因地制宜、合理规划，梯度开发”的原则，做到“循序渐进、稳步发展，”切忌一刀切、一律化、一哄而起。

（本文作者系中共湖北省江陵县委书记）

## 制定综合规划 确保基本农田面积

马 荣 华

在800里江汉平原腹地，有一块被世人誉为水乡园林的绿色版土，这就是被国家定为商品粮、优质棉、速生丰产林和水产生生产基地，江汉油田中心战场的潜江市。潜江市原系古云梦泽，因历年江湖泛滥冲击而成。这里地势平坦，土壤肥沃，雨水充沛，温度适宜，为农业生产提供了良好的环境与条件；这里矿产丰富，地下蕴藏着丰富的石油、天然气、钾盐、钠盐、石膏，特别是岩盐的储量高达5600——7900亿吨，是名副其实的寸土寸金之地；这里交通便利，北面汉水环绕，东西318国道和汉宜高速公路纵贯，水路可通达江海，陆路与全国公路网络连成一片。美中不足的是人多地少：全市现有87.28万人，耕地却只有110.65万亩，人均耕地1.27亩，低于全国水平。因此，十分珍惜和合理开发利用每寸土地显得尤为重要。

### 一 确保基本农田面积在经济发展中遇到的问题

党的十一届三中全会以来，我市经济建设得到了发展，但与此同时，我市的耕地面积却又在逐年减少。仅1982年至1986年五年间，非农业建设占地21508.97亩，其中占用耕地17334.80亩，占80.6%。粮棉和多种经营生产需要土地，工

业和城乡建设也需要土地，两者的矛盾日趋尖锐。

1、建设用地供不应求。随着商品经济的迅速发展，开采业在我市越来越兴旺。我市境内现有中央、省、地、市四级企业1397个，年均需用地1494.5亩，加之盐化工的开发与其他厂矿企业的兴建，建设用地的需求量愈来愈大。

2、发展林业与农业内部结构调整要占用大量耕地。为了保持生态平衡，绿化美化环境，规划在2000年森林覆盖率要达到13%，造林面积将由目前的28.92万亩扩大到34万亩。在农业内部结构的调整中，渔池面积逐年扩大，每年扩挖滨湖低产田2000多亩。

3、基本农田面积亟待保护。我市素有鱼米之乡的美称，是粮棉油等多种农副产品的集中产地，每年向国家出售商品粮1.5亿公斤，皮棉40万担，麻类30万担，油料560余公斤。在现有科技条件下，保护耕地面积，是农业持续稳产高产的前提。如不统筹安排各项用地，基本农田被侵蚀，粮棉油就难以完成国家下达的任务。

4、土地后备资源奇缺。膏原沃野，一马平川，是我市地形的一大特点。在我市土地面积中，城镇、村庄、林地、道路的河流、堤坝及防洪地段约占用了三分之二。五十年代和六十年代，政府组织力量开垦荒地、荒滩、荒湖40.8万亩，办起了7个国营农场，而今，再没有成片的荒地可资开垦，土地后备资源严重不足。

严峻的现实告诉我们，如不及时采取措施保护基本农田，随之出现的耕地危机将不可避免。

1985年，我们遵照上级有关指示精神，结合我市实际，主要开展了以编制乡镇土地利用总体规划，划定基本农田保

保护区为主的土地管理区工作。全市共规划出基本农田面积92万亩，占当年耕地面积的82.3%，待利用耕地82000亩，规划出各项建设用地面积94555亩，其中城镇建设用地6000亩，企业用地2500亩，个人建房用地4000亩，交通建设用地10950亩，水利及农业内部结构调整用地14105亩，林业用地57000亩。较好地处理了吃饭与建设的关系，并取得了初步的成效。在制定乡镇土地利用总体规划后，全市从保护区内迁居的有1180户，腾出耕地1050亩。到1990年3月，各乡镇办事处共调整规划72处，整治开发土地3363.6亩，腾出土地439亩，退地还耕347亩。各乡镇还将按照规划要求，调整修整各项规划用地93处，可节约土地589亩。自划定基本农田保护区的六不准（即在农田保护区不准建房、不准葬坟、不准制砖烧窑、不准挖沙取土、不准挖渔池、不准造林）公布后，单位和个人征地都严格履行审批手续，基本上制止了违法占地和违章建筑的现象。

## 二 保护基本农田的主要作法

1、开展宣传教育，提高思想认识。首先通过各种渠道，向全市人民进行基本农田保护区教育和制定乡镇土地利用总体规划教育。其次是通过算人口增长、农业发展、建设用地、土地资源四个帐，以增强人们合理用地，节约用地的观念，消除“规划规划，墙上挂挂”的糊涂认识，增强人们珍惜土地匹夫有责的观念，改变人们随意滥占乱用土地的旧习；再有，编印国土教育材料，在中小学开设国土教育课程，培养青少年的国土意识。在资金十分紧张的情况下，我市还拨出专款用于乡镇土地规划和基本农田保护的宣传工作，

以增强全体公民的国土观念，增强保护基本农田的责任感和紧迫感。

2、成立领导班子，抓好组织落实。每个乡镇农场都成立以乡镇、场长为组长，土管、农技、城建、水利等部门负责人参加的领导小组，具体负责组织制定乡、镇土地规划和划定农田保护区的日常工作。全市23个乡、镇、办事处、农场，都指定了专人负责，实行了一落实三到位：即办公地点落实，保护标志到位，专班人员到位，开支经费到位（资金主要是乡、镇政府出一点，土地补偿费中拿一点，各村组筹一点）。各乡镇还由政府领导出面，直接从有关部门抽调技术人员，组织技术专班，由土管部门牵头，抓好具体业务工作。全市共抽调技术专业人员133名，在实际工作中发挥了中坚力量的作用。

3、办好试点，带动全面。试点选在棉花主产区竹根滩。其工作程序是：一是收集资料（包括人口、农业、林、牧、渔、工业、城建、水利、交通等方面的用地资料）；二是室内预测，编制方案。本着以规划保护农田的原则，以人口值最大的2000年为规划年，首先规划到2000年保证该镇人口、粮、棉、油的需求量和完成国家订购任务所必须保住的基本农田，然后，预测到2000年的各项用地。三是群众评议。将编制的粗略方案和室内预测的结果，由镇政府出面组织。群众讨论评议，广泛听取意见，进一步深化完善。四是绘制示意图，立卷归档。即以乡村为单位绘制《土地利用总体规划示意图》；以村为单位，撰写《土地利用总体规划说明书》然后汇编成册，立卷归档，作为审批用地的凭证。在试点取得成效后，及时总结经验，在全市推广，促进了工作

的顺利开展。

4、采取约束机制，确保规划实施。一方面通过市、乡（镇）人民政府或人大，下达《土地利用总体规划审批意见》和发布《关于加强保护基本农田管理的布告》，使土地规划与基本农田保护区具有强硬的约束性。同时，各村组制定村规民约，各项用地都应按规划实施，不得占用保护区内的基本农田。另一方面，发动群众，相互监督，层层建立监察网络。各乡、镇配有土地专职监察员，村有兼职土地管理员，组有土地监察信息员。全市共有兼职土地管理员379人，信息员2937人，一发现违反规划滥占乱用乱建的单位和个人，便有人及时进行举报，有关职能部门马上进行查处，确保规划的严肃性。

5、落实配套措施，双管齐下管理。国家、集体单位用地实行统一征地，个人建房，实行一年或三年用地早知道。土地管理部门通过行政、法律、经济、技术等综合手段，按照各项规划确定的范围用地，具体落实用地的数量与方位，打桩定界，绘制权属界线图。对保护区内原建的居民点与企业厂房要限期逐步搬迁，移入指定地点。1988年，我市实行统一征地工作，共征拨用地113亩，全部在规划允许的范围内进行，没有占用保护区内的一分耕地。

6、整治开发，合理利用。除不断提高对保护区农田的集约经营程度外，我们还组织乡（镇）、村、组开展对保护区内荒地、闲散地、零星地的整治开发活动，使土地资源得到充分利用，将劣地变好地，低产田变高产田。周矶镇在国土整治开发活动中，采取征收土地闲置费和鼓励开荒改良土壤的政策，将100多亩荒地改造成良田，收到了明显的经济效益。



益。1988年下半年，我们又组织各乡、镇开展了一次闲散地与零星地的清理登记，全市共清出7298.3亩，全部纳入各项规划用地之中。按照单位和个人用地计划，本着实事求是、合理利用的原则，共在荒地、废地、闲散地上安排国家、集体建设单位25个，居民1750户，从而有效地缓解了用地的矛盾，促进了保护区内耕地的稳定。

（本文作者系湖北省潜江市市长）

## 机械化兴农的浅析与探索

吴明东

屯留县是全国农机化试点县，是典型的农区。近几年农业后劲不断增强，粮食产量稳步提高，关键是科技型的农机化开了路。屯留县的实践表明：发展机械化是旱作农区脱贫致富的根本途径，是建设现代化大农业的方向和归宿。要稳定发展粮食生产，建设区域性旱作农业系统工程，就必须用先进的农业机械装备农业，用先进的农机和农艺技术代替传统的耕作方法。大力实施以工程措施为主的旱作农业，大力推广以机械措施为主的综合增产技术，坚持治旱兴农，促进粮食生产的稳定发展和农民收入的稳步提高。去年全县粮食总产达到1.18亿公斤，平均亩产237公斤；其中旱地产出平均单产达到了218公斤，总产、单产，比十一届三中全会前的1978年分别增长36.8%和59.1%；农民人均纯收入10年提高了6倍。

屯留县位于太行山区的上党盆地西侧，属典型的北方大陆性季风气候。整个地形西高东低逐渐倾斜，自然形成山区、丘陵、平川三个类型。总的来看屯留的自然条件是气候温和、光照充足、水源丰富、雨量适中、土质肥沃、无霜期长、具有发展多种农作物的有利条件，历史上就有“米粮川”之称。从社会条件来看，全县共有20个乡镇296个村，21.64

万人，其中农村人口20.28万，农村劳动力7.9万个。全县人均国土面积8.6亩，人均耕地2.7亩，是全省商品粮基地中唯一的秋粮试点县，又是中国农科院旱地农业综合开发试点县。人均土地较多和劳动力充裕的优势为全县发展农业生产奠定了良好的基础。

屯留在探索和寻求发挥农机最佳方位的实践中，初走找到了“兴利去弊、发展农机”的三种形式，使全县的农机化由小到大、由点到面，由低到高、由单到全面发展壮大，成为建设旱作农业系统工程の開路先锋。

### 一 双层经营，统一服务的形式

如何在家庭联产分户经营的基础上进一步发挥农机作用，“双层经营，统一服务”的形式是个最优选择，这已被大量的实践证明。李高乡王公庄村是全国全省农业机械化试点单位，全村有1600口人，5442亩耕地，人均3.4亩。党的十一届三中全会前由于人少地多，耕作方式落后，致使大部分土地杂草丛生、长草不打粮，农业生产发展缓慢。粮食产量一直徘徊在亩产100公斤左右，最低年度只有30多公斤。到1979年累欠外债18万元，国库粮27.5万公斤，是全县出了名的“三靠村”。在推行联产承包责任制时，王公庄坚持从有利于生产力发展出发，创造性地解决了土地分散经营和农机集中服务的矛盾，完善了两个系列：一是农机统一服务系列，实行“集体所有，以队承包，个人包车，定向服务”的责任制。二是农田科学经营系列。他们从有利于机械化耕作出发，探索实行了以“三田制”（口粮田、商品粮田、经济田）、“五统一”（种植计划、技术指导、底垫投资、机

械作业、水利设施管理）、“两调节”（利用占有生产资料多寡和集体提留增减这两个“杠杆”平衡农民比较利益，把握共同富裕方向）为主要内容的“统分结合、双层经营”新型合作经济体制，较好地解决了土地分散经营和发展农机的矛盾，发挥了集体合作经济的生产服务、管理协调和资产积累“三项职能”。使家庭经营的内动力和集体经济的辐射力形成一种新的合力，达到了加速发展农村社会生产力的目的。通过机械化服务和一整套旱地农业稳产高产配套技术的推广和实施。粮食单产量连续6年超千斤，去年达到了550公斤，相当于1978年194公斤的2.8倍多，并且创造了旱地玉米单产742公斤的新纪录。人均纯收入由同期的68元增加到650元，增长了9倍。固定资产由1978年的30多万元增加到去年的150万元，拥有各种型号的农业机械37台（件），累计投资32万元，其中大中型拖拉机6台，农用汽车1辆，小麦联合收割机2台，玉米收割机2台。农机总动力250瓩，生产过程中的犁地、播种、收割、摘穗、脱粒、植保、除草及秸秆还田等生产工序全部由机械作业，综合机械化程度达到了80%以上。受到国务院和省、市政府的多次表彰，联合国粮农组织顾问韩丁先生，先后5次到王公庄考察，赞扬“王公庄是中国农业发展的方向”。

目前全县已有200个村庄推广王公庄“三田制”、“五统一”、“两调节”的经验，占到了68%，基本上解决了土地需要分散、农机需要集中的矛盾。解决了农民一家一户办不了和办不好的难题。目前，全县大部分农民基本实现了购买化肥、农药、良种不出村，机械耕、耙、播、运及收获脱粒等，服务送上门。家庭经营促进了农机化的进程，近两

年，全县爬窝的“铁牛”90%以上都出窝耕地，集体还新购置履带拖拉机80多台，秸秆粉碎机150多台，铺膜机40多台，收割机6台，旋耕机、播种机、深松犁150多台（件），机耕面积达到了43.6万亩，占可耕地面积的96%。机播21.73万亩，占总播种面积的38%，秸秆还田10万亩。机械化旱作农业的发展，有效地抵御了自然灾害，粮食产量稳定增长，连续5年总产在2亿斤以上。去年全县粮食产量达到历史最高水平，总产达到2.36亿斤，人均生产粮食1200斤。

## 二 家庭农场，自养自耕的形式

发展机械化旱作农业出现的另一种形式就是机械化家庭农场，自养自耕。从1984年到1988年，全县机械化家庭农场发展到26个，经营面积由1984年的135亩扩大到1735亩，户均66.7亩，人均10亩。这26个机械化家庭农场1988年粮食产量达到52.78万公斤，亩均306公斤，出售商品粮44.4万公斤，商品率达到84.1%，总收入达到23.08万元。其中种植业收入20.637万元，占到了总收入的89%，除去机械、化肥、农药、投工等费用外，实现纯收入13万多元，户均5000元，人均纯收入785元，比全县平均纯收入水平高出1.8倍。从全县的机械化家庭农场发展的特点来看主要有5个方面：一是经营效益由低向高发展。二是经营手段由体力型向机械型发展。三是经营方式由封闭型向开放型发展。刘丙玉经营的机械化家庭农场先后和县农机局、市农机研究所、王公庄村及本村的左邻右舍横向联合，以弥补自己经营手段和经营信息的不足；四是经营项目由多业兼营向专业化发展。机械化家庭农场主题是抓粮，走专业化路子。

### 三 多户经营，联合兴农的形式

随着家庭联产承包责任制的实施，不少农户以运输作业为突破口，个体经营的小型农机迅速发展起来。在实践中我们感到，个体经营农业机械虽有经营自主、使用方便等优点，但也存在着误工多、投资大，重复购置，互相拆台和不愿从事农田作业等缺点。因此，我们立足于兴利除弊，宏观管理上相应采取了一系列的措施和规定。

1、对大型农机具和新型农机具实行补贴销售。其办法是财政划出专款由农机部门掌握补贴，1987年来我们用于农机补贴销售的金额已达到5.44万元。

2、鼓励农田作业。首先是农机用油田“卖”变“供”。其次是修理购置由“等”变“送”。再有农田作业由“分”变“统”。具体是“四统三分五管理”，即：农机作业队实行人员统一指挥、机车统一调配、收入统一结算、税收费统一收缴；机具分户保管、作业分车进行，报酬分车结算；由村委组织农户负责整地、中耕、植保，施肥和收费的管理。

3、完善承包制度。对大中型农机具经营推行了王公庄“集体所有，以队承包、队员包车、单车核算、定向作业、包干分配”的农机管理办法。各村将全年作业任务按年度和农机队签定承包合同，农机队再将作业范围和项目与车组签定承包合同；农机作业组再和农户签定服务的时间、要求和质量标准合同，年终三级层层进行结算，保证服务质量，把握服务方向。

4、多种形式竞争。鼓励发展多种形式的农机专业户和联合户，促进农田作业的多渠道经营。目前主要有三种形式：

一种是集体放机，个户发展。二是个户购机，定向服务。三是农机联合服务组。其特点是：“统一揽活、统一结算、代缴税费。”这样做既避免了养机户精力分散的弊端，也减少了单家独户经营的风险。

由于我们采取了一系列鼓励农机专业户和联合户发展的措施，制订了一系列保护和提高农田作业专业户经济效益的办法，使全县农机专业户得到了迅速发展，特别是农田作业为主的农机户成为全县农田作业的主力军，据1989年底统计，各类农机专业户已发展到684户，其中以农田作业为主的专业户发展到了224户，总收入达到192.73万元。扣除各项费用，实际纯收入99.3万元，户均0.44万元，其中户均超过1万元的7户，超过5000元的33户。户均收入水平第一次超过运输专业户和农副产品加工专业户，从比较利益上调动了农机户从事农田作业的积极性，大大加快了全县农田农机化的进程。

（本文作者系中共山西省屯留县委书记）

## 以肥治农“小题”作出“大文章”

孙庚午

早在1988年，我们就提出了把积沤和施用农家肥作为发展农业特别是保证粮食增产的一条主要措施，并形成了地委行署的决议。对此，多数同志包括多数农民是赞同和响应的。但在贯彻实施的初始阶段也并不轻而易举，最主要的问题来自于一部分人，特别是各级干部思想认识上的阻力。有的认为积肥沤肥是农业上的常规措施，与农业再上新台阶扣题不紧，无需大动声势；有的认为，在新技术日新月异的今天，抓农家肥是丢了西瓜拾芝麻，视野狭窄。一句话，认为是“小题大作”。针对这一问题，我们在统一思想认识的基础上，连续三年坚定不移地贯彻实施，使晋中农业由冷变热，粮食生产连续三年由减产变为大幅度增产和发展。

### 一 点子萌发——根植于晋中区情，来自于农民实践

晋中地区大抓有机肥料，大搞秆还交田，以此作为我区发展农业的一项战略措施并列为农村工作的一个指导思想，是从1988年3月召开的地直农业部门座谈会上开始萌发的，到4月份召开的全区经济工作会议上拿定主意，形成决策，用了不到1个月的时间。我们这样决策，主要是出于以下两方面的原因：



一是晋中的农业必须走有机旱作之路。我区十年九旱，水资源贫乏，全区总耕地的三分之二是旱地。据资料记载，解放以来，我区农业上出现的14个大减产年份，其中12个就是由于干旱造成的。党的十一届三中全会以后，我区农业特别是粮食生产曾一度迅速发展，但在1984年后，又连续三年徘徊。粮食减产原因很多，但其中很重要的一条就是普遍忽视了施用农家肥，致使地力下降，抗旱抗灾能力减弱。土壤普查的结果是，全区有机质含量在2%以上的耕地仅占7%；在1—2%之间的占57%；在1%以下的耕地占36%。就平均水平看，全区为1.27%，属全国分类标准的四级二等。土壤中有机质含量低，就大大降低了土壤的蓄水保墒功能。在一定意义上说，有了肥就有了水，肥水相济，才能抗旱增产。因此，旱地农业要发展，必须抓住增施有机肥料这个中心环节。

二是典型经验证明秸秆还田是一条成功之路。为了在更大程度上把握决策的可行性，取得领导工作的主动权，我们在认真分析全面情况的基础上，又进一步解剖麻雀，发现我区在三年大旱大面积减产的情况下，而有些村不但不减，反而连年增产。分析其原因是多方面的，但基本的一条就是抓了有机肥。如我在太谷县内贾村调查时发现，这个村连续三年大抓秸秆沤肥还田，在同样三年大旱的情况下，粮食三年连续增产。原因是什么？就生产措施而言，一条是深耕，另一条就是秸秆沤肥还田。这个村，1800多亩大秋作物，除谷草和小部分玉米秆喂养牲畜过腹还田外，有1200多亩秸秆全部切沤还田，亩施农家肥已达到100担以上，土壤有机质含量由原来的0.87%提高到了1.48%。这个典型，说服力很

强，推广意义极大。我们算了这样两笔帐：如果都象这些村，将全区秸秆还田率由当时的35%提高到60%以上，每年即可供给土壤氮肥3600吨，磷肥1800吨，钾肥4560吨，土壤有机质含量将因此而大大改善；如果再配以其它抗旱耕作措施，全区耕地蓄水能力可达到3.9亿立方，相当于80座中、小型水库的蓄水量。

## 二 决策破题——取决于各级领导干部的决心和信心

前几年普遍忽视农家肥，从现象上看是农民不积了，但实质是干部不抓了。实行家庭联产承包制后，一部分农民在土地上的功夫少了，代表集体的干部，有责任强化土地的管理，引导他们培肥地力。随着化肥的普及，农民对积沤农家肥不如以前重视了，各级干部应向农民讲深讲透农家肥具有化肥不可替代作用的科学道理。农民在积沤农家肥中遇到了取土、用水、场地、秸秆粉碎等多方面的困难，我们应发挥统一经营的优越性，由集体出面组织协调，帮助农民排忧解难，提供方便。可见，积肥沤肥不光是农民的事、农村的事，也是各级干部的责任。为了实现地委行署的决策，我们首先抓了解决干部的认识问题。

第一，用事实说话，用典型经验统一各级干部的思想认识。我们责成行署办、农委、农牧局等单位，组织县乡有关部门和有关人员，大搞了调查研究。在深入调查研究的基础上，编印了《晋中秸秆还田经验选编》一书，专门出书论“肥”，这是前所来闻的。它为全区掀起大规模的积肥沤肥热潮作了舆论准备。

第二，把积肥沤肥作为农村工作阶段性的任务，明确落

实到地县乡村各级党政一二把手的头上，强调各级领导要亲自安排布置、组织发动、检查汇报当地的积肥沤肥工作。全区11个县市都实现了县领导包乡、乡领导包村、村干部包片的责任制。祁县在行署领导的具体指导下，书记县长十分重视农家肥工作。1989年春季全县全民动员突击搞了十多天，就积肥910万担，亩均36担。地委行署及时抓住这个典型，在祁县召开了积沤农家肥现场会，按惯例一般都由副县长参加，而这次，县（市）委书记和县长都来了，许多领导看了深受启发。领导抓，抓领导，成为我区积肥沤肥工作的一个特色。

第三，全民总动员，自上而下开展积肥沤肥的突击活动。从1988年冬季开始，在春夏冬全区每年要组织三次全区范围内的积肥高潮。1989年春季，地委行署组织的全区“积沤农家肥突击旬”活动中，投入积肥的劳力达40万个，占全区务农劳力的80%以上，出动切草机具2100多台，人上铡刀5.1万多把，拉运车2300余辆。十天时间，积肥4500多万担，地县乡三级共组织6500名干部深入农村，带领并参加了群众性的积肥活动。

由于我们抓了上述工作，许多干部在实践中受到了启发。各级干部思想通了，积肥沤肥工作自觉摆上了议事日程。目前多数地方“磨儿不推自转”，自觉形成了重视农家肥，年年抓“三次”的良好习惯。

### 三 谱写新章——必须充分调动千家万户的积极性

我区开展积肥活动的一个显著特点就是群众性，我们的口号是：“动员千家万户，组织千军万马，想出千方百计，

积肥千车万担”。我们总结并推广的一些做法有：

一是政策调动。近二年以来，我区各县、市在发动组织群众性的积肥工作中，既明确任务，同时也注意了经济手段的应用，因地制宜制定了相应政策。如积沤农家肥与化肥、农膜供应挂钩政策，土地肥力升奖降罚政策，积肥专项积累工政策，免费提供水电政策等。实践证明，在新形势下采用的行政与经济手段相结合的政策措施，是行之有效的。

二是典型带动。我区在开展积沤农家肥活动中，各地都注意将全面发动与典型示范结合起来，运用典型带动，影响和指导面上工作，地区一级抓了祁县这个点。多数县乡领导所包的村，也首先是开展积肥活动好的点。通过培养典型，领导取得了直接经验，也对广大群众起了示范、宣传和影响作用。榆次市就是在总结和推广了沛霖乡神堂沟村积肥搞得好的经验后，使全市积沤农家肥取得了一定成效的。

三是检查推动。在开展有机肥料的工作中，我们没有简单地停留在一般号召和计划任务的下达上，而注意不断的检查、评比、总结来推动这一工作的落实。从全区来讲，我们每年在秋冬抓两次大的检查：第一次是在冬季大规模的群众性积肥运动开展之前，重点检查各地的秸秆拉运情况，示范村的进展情况及积肥机具、场地、水源的准备情况；第二次是在活动结束后，组织各县之间的交叉检查，到村、到场、到户，看是否做到了“茅坑净、街道净、畜圈净、秸秆净”。去年全区首次评出了祁县、昔阳、榆次三个积沤农家肥先进县（市），并在全区农村工作会议上进行了表彰。同时，对一些工作不力的后进单位亮了“黄牌”。多数县乡照此办理，运用检查评比手段推动了工作的开展。

实践表明，只要各项措施跟上去，农户是不难发动和组织起来并形成积沤农家肥热潮的。当然，不能停留在让农民干起来，还有一些实际问题必须要解决：一是要解决好的服务问题。我区不少地方的做法是“四统一”，即统一提供场地，统一提供水电，统一提供机具，统一规划用土。二是要搞好技术指导。提出了大堆高温、点湿烂臭的质量标准，发动群众，讲究科学和保证质量。

#### 四 “小题大作”——干部和广大群众在实践中深受启发和教育

我们在“小题”之下，经过全区广大干部群众的艰苦努力，终于谱写出农业连续三年丰收，粮食生产连续三年大幅度恢复和发展的“大文章”。

目前，全区积沤农家肥的数量质量年年有新的突破。我们决心在两三年内，全区亩均施用农肥达到100担以上。到那时，我区粮食总产在目前23亿斤的基础上，就有把握实现25亿斤的新突破。

（本文作者系山西省晋中地区行署专员）

## 从区情出发 大力发展城郊型农业

梁文生

我国的农业，从区域划分上大致可分为两大类，第一类是纯农区农业，第二类是城郊型农业。城市农副产品供应的状况，是我国农业发展稳定与否的重要标志。城郊型农业的发展，对稳定城市农副产品市场有着至关重要的作用。全国450多个城市如果都能加快发展城郊型农业，这对于我国整个农业的发展，将具有十分重要的战略意义。张店区地处鲁中，是淄博市委、市政府所在地，面积349.1平方公里，其中城区面积27平方公里，农村面积322平方公里；人口52万，其中城市人口29万，农村人口23万；现有粮田20万亩。农村都处于近郊区，离城区最远的村也仅15公里。近年来，我们张店区委、区政府从张店城乡结合，厂村交错，农村多处于城郊的区情出发，提出了大力发展城郊型农业的战略思路，采取措施，进行了积极地探索与实践，取得了明显的成效。到1990年农业总产值达1.9亿元，农民人均纯收入1126元，初步形成以科技型、市场型、效益型为特色的城郊型农业的新格局。被山东省列为城郊型现代化农业综合开发试验区。我们的经验和做法是：

### 一 以城市市场为导向，调整优化农业的内部结构

城郊型农业的市场半径，一般来说小于纯农区。城郊型

农业所面向的市场，不是其他地区，也不是全国，而是自己所依托和服务的城市。城郊型农业必须立足城市，服务城市，以城市居民的消费需求为导向，发展农业，富裕农民。要实现这一要求，就要积极调整优化农业内部结构，在抓好粮食生产的同时，大力发展城市市场所需要的肉、蛋、奶、菜、鱼和果品等农副产品生产。在这一方面，张店区主要采取了以下措施。一是加强领导，健全机构。为强化对蔬菜、畜牧等行业的领导，张店区成立了蔬菜局和畜牧局，林果业和淡水鱼业则分别由林业局和水利局归口管理。二是实施“菜篮子”工程。运用系统工程的方法，采取各项综合配套措施，集中人、财、物力，发展肉、蛋、奶、菜、渔各业，丰富城市居民的菜篮子。三是开展“绿化年”和“畜牧年”活动。为促进农业产业结构的调整，张店区分别在1989年和1990年开展了“绿化年”和“畜牧年”活动，统一规划，制订多种优惠政策，大力发展畜牧业和林果业。由于采取了切实有效的措施，张店区农业内部产业结构调整效果显著，初步呈现了五业兴旺，比例合理的农业内部产业结构，丰富了市场供应，增加了有效供给。1990年，全区粮食单产达到777公斤，比上年增199公斤，肉类总产达610万公斤，鲜蛋38.67万公斤，鲜奶21万公斤，蔬菜7000万公斤，较好地满足了城市居民需求，增加了农民收入。

## 二 抓好农副产品的深加工，不断提高农副产品的商品率和效益

城郊型农业不能仅仅把农业初级产品推向市场，而应当抓好农副产品的深加工，既满足和方便城市消费者的多方面

需要，又可以实现农副产品的多层次增值，提高农产品的商品率和效益。在这一方面，我们重点抓了两件事。

第一，建立农副产品加工企业，形成种养加一条龙。发展城郊型农业，必须大力兴办龙头企业，实现种植、养殖、加工的良性循环。近几年，我们先后办起了食品厂、罐头厂、饲料厂、果酒厂、屠宰厂等农产品加工企业，形成了商业、供销、蔬菜、畜牧等几大系统，区、乡（镇）、村、家庭等多种层次的农副产品加工格局。这样，既使农副产品通过加工得到增值，使农民获得了更多实惠，提高了生产积极性，促进了农业的发展，又满足了城市消费者多方面的消费需求。如近郊部分农民抓住城里人在吃的方面的“回归现象”，把玉米加工成煎饼和窝窝头，拿到城里销售，受到城市消费者的欢迎。

第二，改革流通体制，形成产供销一体化。城郊型农业是商品经济条件下的产物，是一种“市场农业”，因此改革农副产品流通体制打破城乡市场壁垒，实现城乡市场的良性结合，就成为发展城郊型农业的重要一环。在这一方面，我们主要采取了以下措施。其一，鼓励农民进城经营。我们制订有关政策，减少和消除了对农民进城经营的种种限制和制约，特别是对菜农、果农等自产自销者给予优惠，鼓励农民大胆开拓城市市场。其二，在城区兴办农贸市场。我们先后在城区和城区边缘建成了大型的蔬菜、瓜果等农副产品专业批发市场3处，综合性大型农贸市场10余处，小型农副产品销售摊点几十处，形成了健全完善的城市农副产品销售网点。其三，搞好产销联合。由有关部门牵线搭桥，使农副产品生产者和销售使用者挂起钩来，结成稳固的产销对子。如农村鱼



塘和饭店挂钩，按时为饭店提供活鱼，使饭店有了质优价廉而又及时的活鱼来源，鱼塘有了稳定的销售渠道，双方都得到了好处。通过这些措施，减少了生产和流通的中间环节，防止了利益在中间环节的流失，使生产、流通、消费形成了良性循环。

### 三 狠抓科技兴农，逐步形成高水平、高产出、高效益的城郊型农业格局

张店区农业产值仅占工农业总产值的9%左右，大大低于全国30%的比例，农村从事第一产业的劳力仅占30%，农业收入仅占农民收入的12%左右。而且与纯农区的农民相比，城郊农民务工经商挣钱的机会多，一般来说比较富裕，在农业比较利益低的情况下，农民务农的积极性不高，这就给发展城郊型农业带来了困难。城郊型农业要持久地发展起来，关键是调动城郊农民发展城郊型农业的积极性。这就必须走科技兴农之路，依靠科技进步，使城郊农业实现高水平、高产出、高效益。

近年来，我们结合“科教兴区”战略的实施，狠抓科技兴农，利用靠近城市，智力资源丰富，信息快捷畅通的有利条件，用现代科学技术和方式方法来武装农业，逐步建立起适应专业化、商品化、现代化的高产、优质、高效、低耗的大农业生产体系。为了打破农业生产年复一年低层次的循环，我们在全区建立了以科技为导向，以政策为动力，以物质投入为保证的三位一体新的投入机制，引导各种生产要素向科技进步项目流动，改善了农业的生产条件，提高了土地的产出率。1990年粮食亩产达到777公斤，总产达到

15.7万吨，分别比上年增长34.43%和32.51%，受到国务院通报表彰。我们按照分类指导的原则，突出抓了中高产田开发，实施了以吨粮田开发为重点的“丰收计划”，有50%的粮田达到吨粮田。积极推进农业机械化进程，农机总动力达到16.9万千瓦，平均每亩0.7千瓦，位居全省第一，是全国平均数的4.5倍。平原粮田实现了防渗化，山旱田70%实现了喷灌化。大力发展集约经营，推广了立体种植、保护性栽培等新的栽培技术及其他一系列农业科技成果，开始向现代化精农农业的方向迈进，提高了经济效益。如塑料大棚种高档菜，每亩年收入可超万元，投入产出比一般在1:3—1:5，大大高于工业1:2的投入产出比。由于劳动条件的改善和经济效益的提高，调动了农民从事城郊型农业的积极性。

#### **四 走城乡一体化的路子，实行厂村挂钩共建农副产品基地**

城郊型农业，由于特殊地理位置决定，必须把城乡两个优势结合起来，实行以城带乡，以乡促城，优势互补，城乡共荣。我们从张店的区情出发，作出了城乡一体化发展的决策，走出了一条城乡结合的成功之路。近几年来，区委、区政府牵线搭桥，帮助厂村挂钩，共建农副产品基地，创造了新型多样、稳固协调的共建形式，取得了良好效果。目前，我区厂村挂钩主要有两种类型：一是直接投资共建型。城市企事业单位直接投资到农村建农副产品生产基地，农村按投资单位对农副产品的品种和数量要求组织生产，按低于市场10—20%价格分期供应农副产品，由于没有中间环节，农民和企事业单位都很满意。二是间接补偿贸易型。城市企事业

单位帮助农村搞些工副业项目，村里从新上项目利润中拿出一部分钱投到农副产品基地建设上，然后拿农副产品以补偿贸易形式返还挂钩的企事业单位。目前全区181个行政村，全部与驻地的79个厂矿企业结成了对子，联合项目455个，累计产值达6.7亿元。1990年农村为联合厂家提供鲜菜1150万公斤，肉类33.5万公斤，鸡蛋47.5万公斤，既免除了工厂的后顾之忧，丰富了城市市场，又活跃了农村经济，富裕了农民，实现了城乡协调发展，共同繁荣。

（本文作者系中共山东省淄博市张店区委书记）

## 经济稳定发展是富民富县的关键

贺志仁

经济稳定是经济繁荣的基础，这是我们近年来在改革和建设中的突出感受。按照稳定发展的指导思想，我们克服急于求成、单纯追求速度的倾向，坚持速度效益并重，以效益为中心，农业工业一齐上，稳农兴工，以工促农，从而实现了调整经济结构——提高经济效益——经济适度增长的良性循环，走出了一条“稳农兴工、富民富县”的路子。1989年全县工农业总产值达37.610万元，国民生产总值完成27.890万元，分别比1978年增长2.4倍和2.2倍，每年以10%左右的速度递增。1989年是工农业发展面临困难最多的一年，发展速度仍达到9.3%，没有出现经济大起大落现象。适当而平稳的速度给财政和人民都带来了实惠。1989年县财政收入达3.054万元，农民人均纯收入达610元。分别是1978年的2.1倍和5.1倍。

### 一 要有自己的一套路数，防止盲目追“风”——立足县情，不断调整结构稳步发展

党的十一届三中全会以后，我们冷静地反思盲目追“风”的历史教训，扑下身子努力吃透县情。坚持“决策唯实、执行务实、总结真实”的“三实”精神，科学确定适合

己情的经济发展路子，不断调整产业产品结构。县委一班人通过调查分析感到，兴隆的县情是：“九山半水半分田”，人均只有8分田，却有15亩山，单纯抓粮解决不了温饱问题，更谈不上富裕。因此我们下大力气调整产业结构，由片面抓粮，转到以抓粮为基础，抓果林为突破口的富民路上来。从1983年起，连续8年治山栽果，全县果树株数达1800万株，人均60余株，林果收入占到农民人均收入的55.9%，全县农民普遍靠林果富裕起来。

大农业的调整为工业的发展创造了广阔的前景。我们抓住本县果品多、矿产丰富、有大量剩余劳力等资源优势，又积极稳妥地调整了工业结构，基本形成了以化工、采矿、食品、建材为“四大支柱”的工业体系，以上四大行业的年产值占全县工业产值的48.2%。前几年，受“有水快流”思想的影响，部分矿藏群采失控，同时出现建厂热，我们采取果断措施，因地制宜，合理布局，统一规划，既不搞一刀切，又不放任自流，克服了一哄而起，一哄而散的大起大落现象。各业协调发展，稳步前进。到去年底全县建立了10个工业小区，工业利税占财政收入的78%，成为全县经济由速度型向效益型转变的杠杆。

## 二 努力稳定经济政策，防止朝令夕改——保证政策的连续性

顺延大政策，制定小政策，用小政策完善大政策。经济的发展和稳定是整个社会稳定的基础，而政治和社会的稳定又是经济发展和稳定的前提。家庭联产承包责任制极大地调动了农民的生产积极性，如何使这个积极性持续下去？我们

探索了对土地、果树承包合同实行法律公证的办法，用法律形式把家庭联产承包责任制稳定下来，给农民吃了“长效定心丸”。并提出“荒山栽果造林，谁栽谁有，永远不变，允许继承”等一系列倾斜政策，为农业的稳定发展创造了良好的政策稳定环境。

注意对马克思主义原理的学习与运用，学会在错综复杂的经济矛盾中驾驭经济发展的主动权。中央提出“治理经济环境，整顿经济秩序”方针后，不少干部群众产生了动摇和迷惑。对此，我们认真学习、分析形势，用中央五中全会精神统一大家的思想，明确提出了“两个不变”、“两个不减”、“两个坚持”（家庭联产承包制不变，企业承包（租赁）责任制不变；继续发展乡镇企业的劲头不减、发展个体经济的劲头不减，坚持计划经济与市场调节相结合，坚持开展横向联合）起到了稳定人心、稳定经济的作用。1989年，在农业大灾的情况下，粮食产量基本与上年持平；工业在资金短缺、能源紧张、市场疲软的情况下，努力抑制了滑坡现象，实现了11.2%的增长速度；乡镇企业在整顿中稳步提高，产值和利税同步增长，分别提高18%和14%；个体经济持续活跃，全年向国家纳税812万元，比上年翻了一番。

稳定经济政策，不是死板地去执行，而是在稳定的前提下着力完善。我们对少数农民荒芜的土地、果树和未按期绿化的责任山，由集体收回，转包他人或实行集体经营，维护家庭联产承包制的活力。目前，全县已对200个成片苹果园实行了集体经营。这是进一步深化改革的需要，也是农村经济能够持续稳定发展的需要。

### 三 传好经济发展的“接力棒”，防止急功近利——承上启下，“一张蓝图画到底”

我们感到：传好富民富县的“接力棒”是实现经济稳步发展的重要环节，根本在于克服急于求成和急功近利的短视思想。

一是要处理好接班子与接规划的关系，注重在班子的承上启下过程中形成“接力赛跑”，不能“一个师公一路符，一个和尚一个令”。要科学制定本地、本县的远期发展规划和目标，不管谁来执政，都沿着既定的规划、目标前进，而不是“领导一动，规划重订”。从1980年开始，我们换了4届县委、政府班子，但开发和建设山区的总体规划却一直没有变，并能紧紧咬住规划开展工作，同时在实践中不断地提高完善，始终一贯地传递着稳农兴工、富民富县的“接力棒”，一棒传一棒，做到了领导人员换届，经济发展规划、目标不换届，对认准的目标一抓到底，对绘出的蓝图一画到底。我县1979年冲破“左”的束缚，提出了“以林为主、粮果并举、多种经营、全面发展”的山区建设方针，而后一届比一届更完善，届届咬住山区优势做文章。1984年提出“八业并举，发挥优势，开拓前进、建设小区”。1986年进一步提出“果林牵头、八业并举、综合开发、提高效益。”1988年，完善为“种好粮食安家，发展林果牧富家，兴办工矿企业、加工增值发家”的战略，自始至终地以优势产业为突破口，并逐步深化到提高山区开发的综合效益上来，保持了经济发展规划、目标的稳定性和连续性。

二是要处理好“前人栽树，后人乘凉”与“为官一任，

致富一方”的关系。“为官一任，致富一方”原本无可非议，但这个提法，往往刺激一些人只注重抓实惠，抓政绩，不顾基础建设，甚至竭泽而渔，搞掠夺性经营。所以在经济工作中，我们注意鼓励干部树立“前人栽树，后人乘凉”的远大胸襟，一心一意打好基础，实现二者的有机结合。我们坚持见效慢、见效快的都搞，经济效益、社会效益都要。造林栽果周期慢，但我们始终咬定青山不放松，以发展林果业做为振兴兴隆经济的起步产业。1983年来栽果1500万株，是1982年以前33年栽果总和的5倍，形成了板栗、山楂、苹果、梨四大基地和“老龄树挑头、中龄树当家、幼龄树接班”的梯次结构。山楂产量居全国县级之首，森林覆被率达44.9%。林果业变成了全县人民的“绿色企业”和“绿色银行”。

三是要处理好经济稳定发展与培养人才的关系。我们把发展经济、富民富县的战略重点由单纯抓经济转向经济、科技、教育、人才一齐抓。着力培养本地留得住、用得上、挑大梁的优势人才。几年来，我们投资200万元，兴办成人教育设施，提高科技兴农、科技兴企、科技兴县的能力，制定了与经济战略相配套的人才培训规划和科技普及规划，建立健全了县、乡、村三级科技推广网络，配备了科技乡镇长、科技村长、科技副厂长，委托培养紧缺专业人才500多名，就地培养中专以上学员3000余名，引进外地人才300余名，保证了全县经济的稳定发展。

（本文作者系中共河北省兴隆县委书记）



## 以农兴工 以工建农 协调发展

徐林茂

党的十一届三中全会以来，我们荆州地区从本地的实际出发，坚持走以农兴工，以工建农，工农共兴的路子，突破了传统的封闭式的农村经济的自我循环，形成了工农协调发展的良性经济循环圈，使单一的农业经济变为以农业为基础，以工业为主导的工农互补、城乡一体的经济发展新格局。

荆州是全国农业发展基础较好的地区之一，土地肥沃，气候温和，物产丰富。全区耕地面积1379.5万亩，占国土面积的31.6%；水面658.4万亩，其中可养水面246.4万亩；宜林地989.4万亩，占总面积的22.7%。预计1990年全区农业总产值达50.8亿元，比上年增长6.46%；粮食总产670万吨左右，创历史最高纪录，比上年增长2.2%；棉花总产22.5万吨左右，比上年增长8.06万吨左右，增长55.8%；油料总产19.5万吨左右，比上年增长10.42%。多种经营产值可达23亿元，比上年增长12%；水产品产量28.5万吨，比上年增长13.27%；生猪年末存栏437万头，比上年增长2.22%；禽蛋产量20万吨，比上年增长5.3%；完成人工成片造林25.86万亩，超计划3.5%。1990年，全区森林覆盖率已由建国初的3%提高到14%。这是荆州的农业优势，也是我们发展工业

的基础和优势。十年来，我们在改革开放方针的指引下，在保证农业持续发展的基础上，依托农业优势，发展地方工业。全区工业总产值从15.52亿元发展到118.79亿元，比1978年增长了6.7倍，年递增20.3%，进入了全国工业产值过百亿元的市区的行列。并实现了地方经济主体向工业的转变，工业产值占工农业产值的比重由1978年的36%上升到1989年的71%。作为一个内陆农业地区，在如何利用农业优势，加速工业发展，较快实现经济主体的转变方面，我们作了一些探索。

### **一 把资源导向与市场导向结合起来，建立具有自己特色的工业产业结构**

我们从荆州的农业优势出发，整体规划和调整全区工业的产业结构，做到工农互补，协调发展。荆州作为主农型地区，农业资源十分丰富。粮、棉、油、猪、鱼、蛋、麻等形成了本区农业经济的重要支柱，产量均居湖北各地、市之首。其中，棉花产量占全省1/2，鲜鱼、禽蛋占全省1/3，粮食、油料、生猪占全省1/4，麻类占全省4/5。我们在工业发展中，从这一优势出发，利用这一有利条件，努力开拓自己的优势产业、优势产品和系列产品，生产出有竞争力的产品，建立具有自身特点的产业结构，在大经济格局中确立自己的位置。

从这一指导思想出发，地委、行署在地区经济发展战略中确定把轻工、纺织、食品、建材以及与此关联程度较大的化工、机械，作为我区工业发展的六大主导产业，重点加以扶持和发展。一是投资倾斜。十年来，六大产业的固定资产

投资占全部工业投资的80%以上。1989年，六大产业的固定资产原值已占全部工业固定资产原值的71.08%。二是纵向扩展。即以某一生产环节为基础，向前后进行双向扩展。以纺织工业为例，原来我区纺织企业基本上以纺为主，现已发展为纺、织、染、整及服装加工前后配套的大纺织格局。三是横向发展。造纸、食品业在我区的资源比较丰富，但产品品种少，层次低。近几年来，我们多次研究了这两大产业的开发问题，拟定了发展规划，成立了专门的开发机构。四是配套发展。在六大产业之间实行配套发展，有利于加强各主导产业的相互支持，使产业优势更优。在机械工业方面，我区原来主要是生产农用机械。近几年特别注意了发展纺织机械、轻工机械、食品机械、矿山机械等，互为市场，互相促进。十年来，政策的倾斜和组织方面的调整，使六大主导产业得到了较快的发展，六大产业占全区工业总产值的87.48%，其中纺织工业产值占全省的比重由1976年的2.2%上升到20.70%；纺织品出口交货值占全省的比重由0.5%上升到16.52%；轻工业产值占全省的比重也由1/10上升到1/5强，居湖北省之首。现在，全区70%以上的工业企业以农产品为原料。1989年，农产品加工工业的产值占整个工业总产值的54.2%和轻工产值的83.86%。

与此同时，我们还注意根据市场导向，不断调整农业内部结构，以推动工业结构的优化，使我区工业更适应商品经济发展的要求。农产品是一种再生资源，具有动态特征。尤其荆州是一个农作物多宜性很强的地区，结构调整余地较大。近几年来，我们根据工业品市场发展的需要，在完成国家粮、棉、油定购任务的基础上，调出一部分土地，建立工

业原料生产基地，发展多种经营，先后扩大萱麻种植24万亩，黄麻7万亩，芦苇2万亩，果树1.4万亩。不仅增加了工业原料供给的品种和数量，而且通过工农互补，提高了整体的经济效益。

## 二 把农业的自我发展与工业对农业的支持结合起来， 建立工农协调发展的良性经济循环圈

农业是工业发展的基础，而基础能量的释放和补充则是一个问题的两个方面。只讲释放，不讲补充，释放则是难以为继的。为此，我们在农业自我发展的同时，注意了工业对农业的支持。

首先是大力发展支农工业，在有限的农业自然资源的基础上，不断提高农业产出，增加工业原料供给的后续能力。现代农业正在向高投入高产业的方向发展，农业增长越来越需要得到外部物资、能量的投入。化肥的供给首当其冲，我们先后对各县的化肥生产企业进行了改造，使其生产能力比1985年提高了55%。1989年全区化肥产量达到42万吨，加上国家调拨和外采共170万吨，基本满足了农业特别是种植业生产的需要。农业机械前几年是冷门，这几年我们根据形势的要求，在常规发展的同时，通过办农机运用示范点，抓农机产品升级换代，增加农机生产的原料供给等工作，使农机工业较快地恢复和发展起来。同时，农药、农地膜、农用水泥、农用钢材等方面的供给也有了增加。

其次，以工补农，用工业的发展涵养农业。现在，工业企业正在努力开发、利用农村各种资源，并通过补农、建农涵养农业，促进农业的发展。地委、行署专门就此研究了一

些政策和办法。1985年以来，全区以工补农的资金达2亿多元。十年来，工业企业的发展，不但转化了全区农村剩余劳动力，还为农民增加年收入28亿元，占农村人均纯收入的60%。

工业的发展，特别是乡镇工业的发展，给农村交通、通讯、文化教育事业的发展创造了各种条件。十年来，我们从地方工业中通过各种渠道拿出近4亿元的资金，兴办农村各项公共事业，实现了乡乡通公路，村村通电话，加速了农村的集镇建设。现在，全区有小城镇766个，平均100平方公里就有2.64个集镇，其密度是全国比较高的。全区农业在工业的支持下，得到了持续的发展。1978年以来，农业产值增长了70.3%，年递增速度达5.4%，一个以农兴工，以工建农，工农共兴的良性经济循环圈已经形成。

### **三 把发展国营工业与集体工业结合起来，建立以全民所有制为主导，以集体经济为主体，多种经济成份并存的多元化微观工业经济格局**

荆州解放前只有一些简单的手工作坊和工场，工业产值只有0.5亿元。解放后，相继建立了一批支农型的国有企业，是我区工业发展的重要基础。近几年，我们始终把这些企业摆在工业经济的主导地位，以增强活力为主要目标，进行了一系列的改造和发展，目前这些企业具有设备比较先进，技术力量比较强，规模比较大等特点，是我区工业发展的先导和骨干力量。

但是，要加快工业发展，特别是在农业地区要加快工业发展，仅靠财政投资发展国营工业是不够的。我们看到，随

着农村的全面改革以此而释放的各种积蓄已久的势能，在我区城乡形成了一系列的工业发展条件和内在冲动。问题在于能不能冲破原有的“国营经济为主，集体经济为辅，其他经济限制”的工业所有制发展思想，多种经济成份的工业一起上，尤其是集体工业企业，其组织形式和生产方式与农业地区存在的各种不同层次的生产力发展水平，都有较好的兼容性。过去，由于旧体制的影响，我区集体工业企业发展缓慢，1978年其产值仅占全区工业产值的28.1%，与我区的区情不相适应。为此，我们提出了“以全民所有制为主导，以集体经济为主体，多种经济形式并存”的工业所有制发展指导思想，特别是对农村工业，提出了“乡镇、村组、联户、个体四个轮子一起转”的发展方针，由此拉开了过去闭锁的闸门，确立了集体经济在我区工业发展中的主体地位，各种工业资源不拘一格地吸引进来，汇成了一股工业发展的洪流。其间，地委、行署相继对城镇集体企业、乡镇企业以及其他经济成份的企业制定了一系列优惠的发展政策，并组织各级政府，加强引导和组织协调工作，抓好典型，总结经验，重点扶持，排忧解难，使城乡集体工业这条“短腿”伸长了，其他经济成份的工业企业也得到了发展。十年间，我区集体所有制工业企业的数量增长了1倍，职工人数增长了1倍，产值增长了12倍，年均增长速度达到29.5%。目前，在全区工业企业中，集体企业占77%，产值占64%，实现利税占59%。

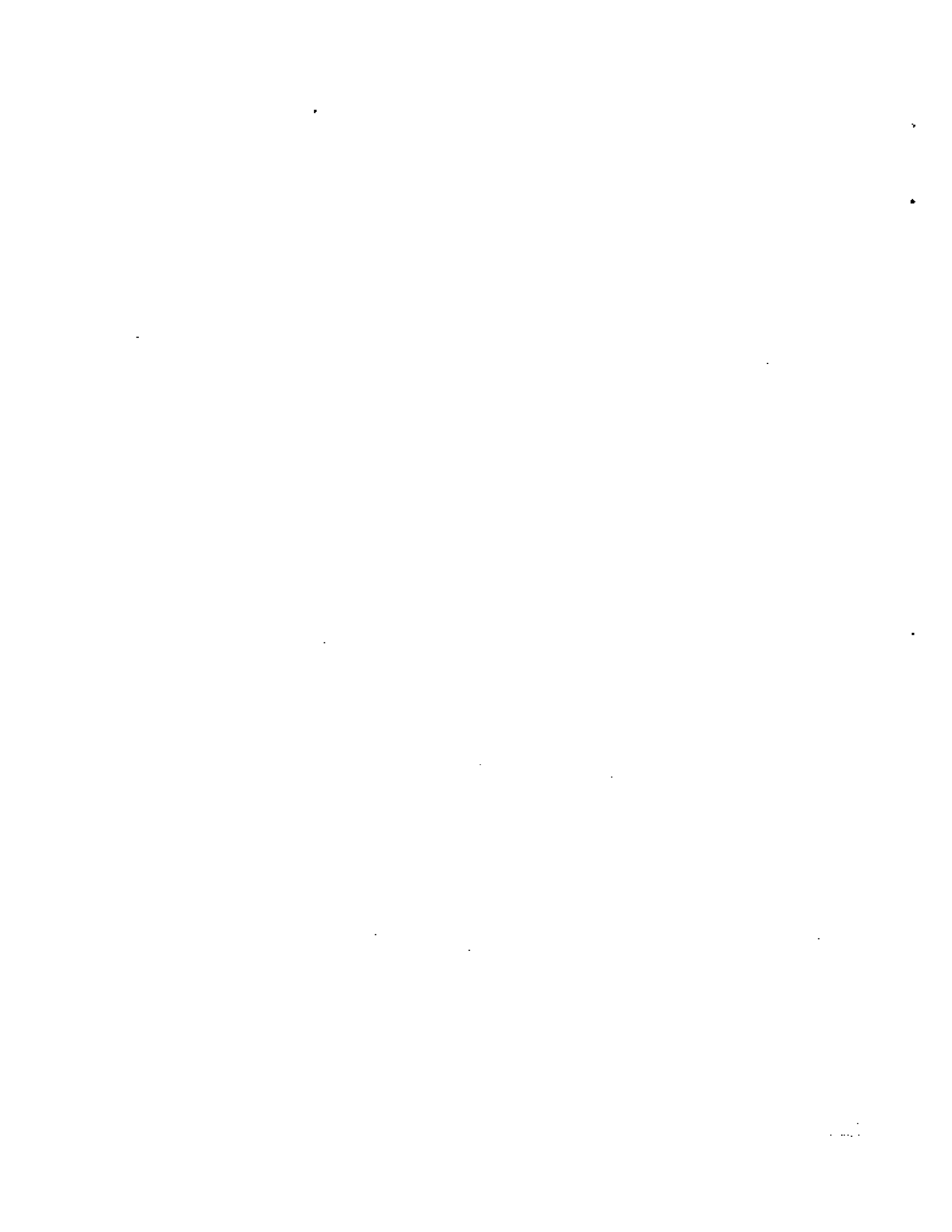
当然，在农业地区经济发展水平不高的情况下，多元工业经济基础上产生的发展冲动，在起始阶段不可避免地会产生规模过小，资源利用率低，技术水平不高以及就业扩张、

资金短缺等问题。我们现在已开始注意克服这些问题。初步设想在产业组合上，以链的形式，把各层次的加工企业联系起来，并不断推动其向纵深发展，以提高总体效益；在布局结构上，以中小城市和乡镇为目标，形成“产业生长点”或“企业群落”，以提高集聚效果；在企业组织结构上，以对内对外的横向联合为前奏，组成或参与企业集团，以提高规模效益，最终形成以“三群”（产业群链、工业群区、企业群体）为主要特征的新的工业组织结构。

（本文作者系湖北省荆州地区行署专员）

(二)





## 要切实加强对扶贫工作的领导

何 经 伦

齐齐哈尔市所辖7区11县，197个乡镇，590万人口，地处松嫩平原西部，盛产豆麦，素有“北大仓”之称。但是由于部分县区连年遭灾减产，加之农村产业结构调整步伐缓慢，有些农户温饱问题尚未得到解决。1989年，全市人均收入不及300元的贫困户占总农户的40.1%，高出全省十个百分点。为了改变这种情况，1990年我们下大力气抓了扶贫工作，动员和组织全社会力量，采取多种有效措施，开展扶贫济困，并取得了明显效果。经过一年的努力，全市有14.3万个贫困户人均纯收入达到300元以上，贫困面由上年的40.1%下降到20%左右。贫区干部群众的精神面貌，发生了可喜的变化，他们一改昔日悲观消极情绪，增强了自力更生脱贫致富的勇气和信心。

总结扶贫工作，归结起来就是提高认识，切实加强对扶贫工作的领导；采取得力措施，把扶贫济困的工作落到实处。

### 一 提高认识，把扶贫工作摆上重要日程，由主要领导亲自抓

去年春天，通过全省扶贫工作会议精神的传达学习，通

通过对贫困县乡的实地调查了解，使我们较为深刻的认识到贫困区贫困户的长期存在，已不单是农村工作中一个方面的问题了，它已成为关系我市经济发展、政治安定和社会进步的全局性问题。然而，近些年来我们对农村的扶贫工作放松了，对贫困地区农民的困难和疾苦关心的不够，帮助解决实际问题少。在基层一些领导班子中有的不安心贫困地区工作；有的急功近利，行为短期化；有的作风不深入，心中无数，既不能及时发现问题，也不能有效地帮助贫困户解决问题。为了解决这些问题，我们在调查研究的基础上，提出扶贫工作三年规划，注重抓科技扶贫和开发性扶贫，制定扶贫政策，落实扶贫措施；从市到县乡都把扶贫工作列入重要日程，做为全年农村工作重点之一，实行分级负责，加强目标管理；市、县（区）都建立了扶贫工作机构。为了切实做好扶贫工作，我们首先从市直机关抽调180名得力干部组成支农扶贫工作队，进驻19个贫困乡镇的57个贫困村，实行“单位包村，干部驻村，一包三年，不脱贫不撤点”的扶贫目标责任制。在市直机关的带动下，各县区抽调1400多名党政干部下基层，包扶145个乡的798个贫困村，通过近一年的工作，这些贫困村都发生了显著变化。仅市直机关包扶的57个村，去年粮食总产74604吨，比上年增长84.1%；人均收入487元，比上年增长79.4%。人均收入300元以下的贫困户由10882户，减少到2868户，占农户总数的比例由上年的58.8%，下降到15.5%，贫困比重下降了43个百分点，取得了突破性的进展。可以说，我们市的扶贫工作，基本上形成了层层有主要领导负责，上下贯通、左右联系的组织领导、工作队伍和协调服务的网络，有效地保证了扶贫工作的开展。

## **二 树立大农业思想，帮助贫区贫困户积极调整产业结构，促进了贫区经济的发展**

我们调查中了解到，贫困地区一个共性问题，就是单一农业、单一粮食的格局没有大的改变，因此一遇灾害，粮食减产，农民就两手空空，这是我们应当认真吸取的经验教训。为了改变这种格局，促进贫区经济发展，首先抓了种植业内部结构调整，普遍扩大了高产稳产，抗灾能力强的玉米、水稻种植面积。据依安、拜泉等五个贫困县调查，玉米面积达到264万亩，比上年增加26.5%；水稻面积达到32.3万亩，比上年增加27.5%，这对增加粮食总产，解决贫困户的口粮，增加收入，起了很大作用。同时，积极帮助贫区开发优势产业，各贫困县（区），从本地自然优势出发，扬长避短，因地制宜的发展牧业、渔业、林果业和加工业，大力发展庭院经济，重点抓了经济效益高的奶牛和养鱼生产。据杜蒙自治县、林甸、泰来等三个重灾贫困县调查，奶牛发展到60575头，比上年增长12%，鲜鱼产量18770吨，比上年增长6.2%。发展了优势产业，增加了农民的收入，群众高兴地说“水稻加奶牛，脱贫不用愁”。

## **三 制定必要的优惠政策，为灾区贫困户创造了休养生息的宽松条件**

市、县扶贫工作队进点后，首先针对党的富民政策与群众认识“断层”、干群关系紧张、部分农民认为“灾害无法

抗，自救没力量”的消极情绪，普遍开展了党对农村的“六不变”政策教育，宣传政府给予贫区的优惠政策。各县区还根据本地实际情况制定一些切实可行的优惠政策，如林甸县根据省市有关规定，具体制定了八条优惠政策，甘南县对连续多年受灾的长吉岗乡实行了三年减免粮食（800吨），生猪订购任务和粮食品种放开的优惠政策，给这个贫困乡带来了活力，去年获得了创历史的丰收。杜尔伯特蒙古族自治县制定了对贫困户优先供给柴油和贷款并执行最低价格和优惠利率等五条政策，使农民体会到了党的温暖，政府的关怀，唤起了贫困农民的生产热情。去年，这个县有5000多农户脱贫。其中，有200多户已跻身于富裕户行列。

#### **四 抓当前，想长远，大搞开发性扶贫，在增强贫区“造血”功能上下功夫**

扶贫先扶急。去年春天，我们针对灾区部分贫困户“人无口粮，马无草料，地无种子”的状况，市政府开展了“支援贫区，自愿捐赠”活动，组织各行各业为贫区捐款捐物。其中仅市直机关就捐款25.9万元，成品粮21万公斤，粮票15000公斤，各种衣物23000多件。同时，各部门还协调解决了大量的资金（贷款、周转金）、化肥、柴油、良种等春播物资总折款约300多万元，使灾区贫困户的春耕生产物资得到了保证，为全年丰收打下了基础。

治穷要治本，在增强贫区“造血”功能上下功夫。一是帮助贫区开发优势产业。市县扶贫工作队根据各地自然资源优势，分别实施了以渔扶贫，以稻扶贫、以牧扶贫以林扶贫，以农副为品加工和庭院经济扶贫等治本措施，大抓一年初见成效，

使灾区贫困户看到了脱贫致富的希望，深受当地群众的欢迎。二是组建扶贫农场、扶贫联合体，走组织起来、自力更生，集体脱贫之路。去年，我们总结推广了拜泉县兴国乡对无力经营土地的农户，采取组织扶贫联合体的形式，在全乡组建了由种田能手，党员干部挑头领办的100个扶贫联合体的扶贫工作经验，截止到去年6月底，全市已组织1519个扶贫联合体，吸收贫困户87.8户。一年来的实践证明，这些互助的扶贫组织，在农业生产中发挥了巨大作用。拜泉县兴展村农民王彦学与本村五户极贫困户组成扶贫联合体。王彦学拿出自己的12000元，帮助其它五户农民买了种子、化肥和口粮，他们种的350亩地，去年获得大丰收，6户27口人，人均收入达900元以上。三是大力发展村级集体经济，增强服务功能。集体经济薄弱、服务功能不强是这些贫困乡村的一个共性问题。市县区在去年扶贫工作中都注意了帮助贫困村发展集体经济、增强服务功能的工作，林甸、杜蒙、泰来三个重灾贫困县今年村级集体经济都有了较快发展。市乡企局、机电局包扶的泰来县平阳镇山头村有一个濒临倒闭的村办砖厂，这两个局帮助砖厂筹集资金20000元，并给予技术指导，现已扭亏为盈。还有些市县直单位多方筹集资金给所包扶的贫困村打井、办电、修路、栽树，购采大型农机具等，为灾区贫困户发展生产，尽快脱贫致富创造了良好条件。

今年是“八五”计划的第一年，也是我市扶贫工作的关键年。在新的一年里，一方面要集中力量解决现有贫困户的温饱问题，另一方面还要稳定已解决温饱户的收入，尽快扶持他们脱贫致富，任务相当繁重。扶贫工作好比是“逆水行舟，不进则退”，这就需要我们保持清醒头脑，不歇脚、不

松劲，提早动手，提前准备，着力抓好开发性扶贫和科技扶贫，把今年的扶贫工作搞的更好。

（本文作者系中共黑龙江省齐齐哈尔市委副书记）

## 培育新的生长点 振兴贫困地区经济

刘洪仁

党的十一届三中全会以来，我区由过去的低产缺粮的贫困地区之一，发展成为重要的农、林、牧生产基地和重点商品粮棉调出地区，整个经济逐步进入了快速发展、全面振兴的新时期。在这个过程中，我们坚持把上级的方针政策、外地的先进经验与本地的实际情况结合起来，抓住主要矛盾，确定经济发展的重点和突破口，层层培育新的经济生长点，走出了一条从无到有、由小到大、自我积累、自我发展壮大路子。实践证明：培育新的经济生长点，是贫困地区实现经济振兴的必由之路。

### 一 从建立县级龙头企业入手，培育城市经济的生长点，增强城市经济对农村经济的辐射能力

城乡经济的发展是相互依存、相互促进的。党的十一届三中全会以后的头几年，我区农业有了较快的发展，但工业没有相应地跟上来，出现了“农业腿长，工业腿短”的现象，并由此带来了一系列新的矛盾和问题。针对这种情况，地委、行署及时制定了“重工、强农、兴商”的经济发展战略。围绕这一经济发展战略，我们在工业生产中坚持优先发展县属工业，重点发展龙头企业，收到了由点到线，以上带



下，以城带乡的良好效果。

1、以扩大外延和搞好技改为主要手段，促使原有企业上规模、上水平。1983年以前，全区10个县（市）直属的319处工业企业中，绝大多数都是年产值十几万、几十万的小型企业，过百万元的寥寥无几，没有一处超过500万元的，而且普遍存在着设备陈旧，工艺落后，产品质量低，经济效益差等问题。1984年以来，我们一手抓技术改造上水平，一手抓扩大规模。到1989年，全区县属以上工业企业共完成技改项目793个，总投资7亿多元，使企业固定资产原值由1983年的5.58亿元上升到1989年的12.8亿元。通过技术改造，新增年产值13亿元，利税2.6亿元。目前，全区县属工业年产值100万元以上的企业已增至129处，500万元以上的51处，1000万元以上的29处。先后有5个企业晋升为国家二级企业，27个企业晋升为省级先进企业，108个企业晋升为地区级先进企业。有20个产品获部优，68个产品获省优，2个产品获国家银牌奖。

2、以开发利用当地资源为重点，积极兴办新项目。随着农业的发展，我区的粮棉、畜牧、林业三大资源优势逐步形成，围绕着这些资源优势的开发利用，全区新上了一大批加工项目，新建了一部分骨干企业。目前，这类企业发展到1160处，占全区工业企业总数的70%以上，其中县办骨干企业、龙头企业269处，初步形成了食品、棉毛纺织品、皮革制品、木制家具、果品、草条编织品等8大农副产品生产加工系列。1989年，这8大加工系列的产值达32.4亿元，占全区工业总产值的80%以上。

3、以服务为纽带，以县乡村小型分散经营的企业为依

托，建立龙头性总厂或总公司。多年来，我区不少乡村和农户兴办了一些分散的小型农副产品加工点，但由于规模小，技术水平低，承受市场冲击的能力很差，往往时兴时衰，自生自灭。鉴于这种情况，我们坚持以巩固发展和提高整体综合经济效益为目的，以提供技术、信息、运销和组织协调等方面的服务手段，以乡村、农户的同行业的小型企业和加工点为基础，积极组建县一级的实体性服务公司或总厂。从1984年以来，全区共兴办这类公司或总厂30多个，产品涉及地毯、条柳编织品、食用菌、木制家俱、鲁锦、刺绣、肉类分割冷藏等十几个门类。

4、以引进联合为途径，大力发展外向型龙头企业。近几年，我们通过优惠政策和各种渠道，广泛与经济发达地区和外商建立各种联系，积极吸引外资和先进技术，发展了一批起点较高、规模较大、产品以出口为主，对开发利用当地资源具有带动作用的骨干企业和“三资”企业。1988年，巨野县皮革厂与香港震坚有限公司联合兴办了鲁西南皮革有限公司，形成了日加工牛皮300张，年产值可达4500万元，利税可达600万元，创汇可达300万美元的生产能力。在这个公司的带动下，全县形成了畜产品加工系列，各级各类加工厂点达20多处，从业人员达6000多人。

县属龙头骨干企业的增多，有力地带动了整个工业的发展。去年全区工业总产值达40.5亿元，实现了工业总产值超过农业总产值的历史性突破。其中县属以上工业产值14.85亿元，比1983年增长92.1%。通过城市经济对农村经济的辐射，带动乡村发展了一大批加工企业，吸纳了一大批农村剩余劳动力，使全区农副产品加工转化能力大为提高，农副产

品商品率由1983年的53.4%提高到1989年的59.7%，农副产品出售难的问题得到较好解决，农业的综合效益成倍增长。总之，城市经济在资金、技术、生产资料等方面支援农业、武装农业的实力显著增强，为保证农村经济的持续稳定发展创造了有利条件。

## 二 从发展乡村工副业入手，培育集体经济的生长点，增强社会主义的吸引力

1、以开发利用当地资源为主，重点发展农副产品加工业，积极兴办为大工业配套，为城市服务的加工项目。目前全区乡村工副业生产已形成食品加工、畜产品加工、木材加工、造纸印刷、农机具制修、建筑建材、棉毛纺织、草条编织等八大行业，产品有27个门类，3694个品种。在乡村企业产品中，既有面向农村的支农产品，又有面向城乡为群众服务的生活必需品；既有面向当地市场的“大路货”，又有一些高精尖产品和出口创汇产品。1984年以来，全区乡村企业共开发新产品1240个，其中创国优产品1个，部、省优产品9个，填补省内、国内空白的产品64个。荷泽市沙土酿造厂生产的葵花牌持鲜酱油，获得国家银质奖。1989年，全区乡村企业出口产品达1384种，交货值2亿元，占全区外贸出口商品收购总值的50%，创汇5456万美元。

2、多形式、多层次，纵横结合。各县（市）的乡村集体工副业，有乡镇办、村办的，也有乡村联合办的；有乡村集体办的，也有集体与农户个体联合办的；有依靠群众集资，依靠传统技术，自力更生办的，也有与大专院校、科研单位和大中型企业挂钩，同外商联合，借助外力办的；有投

资较多的规模较大、起点较高的高技术、高产值企业，也有投资不多，主要依靠手工操作，产值利润较低的小项目；有开发水土资源搞种养业的，也有发挥农林畜牧产品优势搞加工业的，还有组织剩余劳动力搞劳务输出和各种服务业的。由于形式灵活，不拘一格，各级都有较大的选择和发展余地，从而使全区乡村工副业得到较快发展。1989年，全区乡村两级集体企业达4933处，总产值17.2亿元，占全区工农业总产值的22.3%；其中工业产值12.6亿元，占全区工业总产值的31.4%。

3、区别对待，分类指导。对集体经济基础比较厚实，原有工副业项目较多的乡村（这类乡村约占全区的10%），帮助他们上管理、上水平、革新挖潜，提高经济效益。对原来集体经济比较薄弱，仅有一些小型加工项目的乡村（这类乡村约占全区的20%），给予必要的扶持，并通过技术改造和横向联合等措施，帮助他们巩固原有企业，兴办一些新的项目，逐步增强集体经济的实力。对没有加工业，只有小农场、小林场等生产性收入来源的乡村（这类乡村约占全区的30%），重点帮助他们完善农、林场的承包经营，合理提取承包费，增加集体收入，同时以此为依托，引导他们上一些立足当地资源优势，投资少、见效快的加工项目，促使这些乡村的集体经济由小到大，滚动发展。对集体没有任何生产性收入和公共积累的所谓“空壳村”（这类村约占全区的40%），组织引导他们搞好集体债权债务的清理，回收陈欠款；建立村级服务组织，通过对群众提供生产环节上的服务，适当提取部分服务管理费；依靠劳动积累，对荒地、荒滩、荒洼、废旧坑塘水面统一开发利用；发动群众集资兴办

工副业项目，或带资投劳兴办股份制合作企业；以当地丰富资源和廉价劳动力等优惠条件为引力，与外地联合办厂，合作开发；地县财政拿出一部分专款，作为贷款贴息，利用银行贷款，给予一定的启动资金。通过这些办法，使“空壳村”的集体经济从无到有，逐步发展壮大。

### 三 从发展庭院经济和专业户入手，培育家庭经济的生长点，促进农村区域性、专业化商品经济的发展

我区农村有 160 多万个农户，庭院可利用空闲地近 40 万亩，户均 0.25 亩左右。围绕开发利用这方面的资源优势，促进庭院经济和专业户的发展，近几年我们先后采取了一些有效的措施。一是从政策上鼓励保护。主要是在税收、贷款、物资供应等方面给予照顾，保护群众的合法权益。二是搞好服务，及时为他们提供信息，疏通产品销售渠道，解决一家一户解决不了的困难和问题。三是从技术上培训指导，县乡村每年都有计划、分层次、多形式地对群众进行先进实用科学技术的培训，在建立健全科普网络的同时，村村培养科技示范户、带头户。四是注意运用典型，加强检查督促。五是着眼于资金、技术、资源、劳力的最佳配置，坚持因户制宜，各打各的优势仗。随着庭院经济开发的不断深入和专业户的大量涌现，出现了一户带多户，多户带全村，一村带一片，一片带一方，由点到面，竞相发展的新局面，有力地推动了区域性、专业化商品生产的发展。目前全区已有 1900 多个专业村和一部分专业乡、专业市场。这些措施有力地促进了全区庭院经济的发展和专业户的形成。1989 年，全区庭院经济开发户达 684368 户，其中庭院收入千元以上的

318773户，开发面积197517亩，经济总收入97856万元，各类专业户达183059户，为1983年的2.3倍。出现了一些“林果围院栽，瓜菜绕屋边，畜禽占空隙，加工在房间，千元不出屋，万元不出院”的典型开发致富户。

#### 四 从改善基础设施入手，创造新的经济生长点发育成长的有利条件，为城乡经济的发展提供基本保证

能源紧缺，交通不便，易涝易旱，这是过去长期制约我区经济发展的“三大障碍”，也是新时期振兴工农业生产必须克服的主要困难。1983年以前，全区仅有4处小电厂，年发电量1.25万千瓦，加上省分配供应部分，供电总负荷仅6.25万千瓦，只能满足实际需要量的1/4。煤炭、石油全靠国家计划供应，缺口很大。全区境内不通火车，县乡、乡乡之间的公路大多没有沥青路面，县与县之间的公路质量也很差。虽然地上地下水资源十分丰富，但由于开采利用能力差，城市供水不足，农业生产受旱涝灾害的影响较大。为了改变这种状况，近几年我们围绕攻克电、路、水三大难点，立足于自力更生，积极争取国家扶持，集中一切可以利用的人力、物力、财力，打了一场改变基础设施和基本生产条件的翻身仗。从1984年起，我们着手论证筹建年发电量为65万千瓦的大电厂，经多方努力，该项目1989年被国家批准立项，1990年5月正式开工兴建。该电厂第一期工程总投资需40663万元，除中央、省投资外，地方自筹20663万元。到1991年9月，电厂第一期装机容量25万千瓦的工程即可竣工，第一台机组即可投产发电。届时，将使我区供电不足的问题基本得到解决。初步匡算，整个电厂建成投产后，每年可为我区带来社会工业综

合经济效益70亿元左右。同时，我们还协助国家有关部门做了一些区内石油、煤炭的勘探和开采利用前期准备工作。现已探明我区境内石油储量4032万吨，天然气储量77.8亿立方米，煤炭地质储量298.7亿吨，其中油气已得到初步开采利用。今后几年内，能源问题可望从根本上得到解决。近几年全区地方投资17378万元用于公路建设，使交通输输状况有了较大改改，形成了四通八达的交通网络。新石铁路横穿全区，通车里程299公里，公路等级路面达2967公里，84%的乡镇间公路铺上了沥青路面。1984年以来，我们除争取国家的投资外，采取地方财政自筹一部分，发动群众集资一部分，并通过劳动积累等办法，先后投资2692万元，兴办水利，改善城市供水条件，修建农田水利工程施工，购置农业排灌机械，从而保证了城市居民生活用水和工业用水的正常需要，使农田有效灌溉面积达680万亩，占耕地面积的64.6%。所有这些，都为进一步振兴全区经济奠定了良好的基础。

（本文作者系中共山东省菏泽地委书记）

## 贫困地区科技兴农的几个问题

姚 玉 明

对于科技兴农这篇大文章，哪里领导者不想在本辖区“兴”得出色些？然而各有各的思路，各有各的抓法，效果差异也很大。原因何在？重要一条是能否从实际出发。贫困地区自然条件较差，经济基础薄弱，资金紧缺，技术力量不足。而科技兴农又是一项系统工程，既少不了智力、人力的投入，又离不开财力、物力的保证。如果生搬硬套发达地区的经验、模式，往往事倍功半。必须有一套符合贫困地区实际情况的工作目标、方法、步骤和措施。

信阳是大别山老区，也是以农业为主的贫困地区。1985年，全区有47万户人均收入不足150元。近几年来，在国家科委和省直有关部门帮助下，积极探索科技兴农的路子，逐步形成了比较成熟的思路，收到了显著效果。1989年，全区农业、牧业、乡镇企业总产值和粮食、油料总产量都实现了历史性的突破，农民纯收入平均366元，90%以上的贫困户基本解决了温饱。实践使我们认识到，农业要振兴，必须走科技兴农之路。但要真正走好这条路子，还必须注意以下几个问题。

一 推广科技成果，要注意优先考虑“短、平、快”项目  
贫困地区最迫切的是解决贫困户的吃饭穿衣问题。即使



有些贫困户基本解决温饱，也因底子薄，经不起风波，容易返贫，还需要巩固和发展治穷致富的成果。远水难解近渴，农民最关注最积极推广应用的是见效快收益大的科技兴农项目。另外，由于历史上多次出现过脱离实际瞎指挥的情况，使本来思想就不大开放的贫困地区的农民，在大面积推广科技成果上，更存在着审慎的心态，不亲眼所见，你即使说得天花乱坠，他仍会半信半疑，“不见兔子不放鹰”；但对于眼见的高效技术，他们也会一跃而起，竞相仿效。信阳地区在科技兴农中，十分注意这一情况，充分利用现代农业科技最显著的特点和作用，将科技成果更迅速更直接地转化为现实的生产力，以求得劳动生产率和土地产出率的更大提高。这几年重点抓了良种推广、丰产栽培、科学养殖、深度加工、食用菌开发等项目。去年，仅105.6万亩杂交水稻，就比种常规稻增产1.05亿公斤，增收6000万元；优化配方施肥100万亩；增产粮食6730万公斤，活拔鹅毛技术的应用，使一只鹅由10元增值为30元；采用配合饲料快速养猪，一年可节粮上亿公斤；开发茶叶名优产品，使茶叶产值比八十年代初提高三倍多。信阳县谭家河乡每年从食用菌栽培中获益245万元，人均76元。这些当年投资、当年见效、吹糠见米的项目，农民乐于接受，易于接受，普及快，效果好。

## 二 运用科学技术，要注意形成群体优势

贫困地区的经济现状大都以农业为主，而农业生产现在又是以一家一户为单位，农户大部分时间各自为战。要使资源优势得到充分的发挥和利用，逐步形成商品优势，必须发展区域经济。信阳地区以社会化服务组织为纽带，把分散经

营的个体农户组织协调起来，选择一至两项能够发挥本地资源优势的产业、产品为主攻方向，依靠科技、专业生产，连片发展，既保持和发挥家庭经营的个体相对优势，又发挥和创造适度规模的群体优势。全区不少地方注重从实际出发，发展劳力资源型、自然资源型、传统技术资源型的区域经济。在人多地少的地方，把剩余劳力组织起来，集中发展加工业、建材业、运输业、养殖业等。利用山林、水域、平原、丘陵、地上地下资源优势，发展区域性经济。利用传统加工技艺，开发传统产业。据初步统计，1989年，全区围绕粮食、茶叶、麻类、蚕桑、林果、水禽、水产、建筑建材、编织等主要产业开发，建立不同规模的生产基地和加工服务企业8900多个，年产值达18亿元。实践证明，以一、两个产业为龙头，发展区域规模经济，有利于打破农村长期以来形成的分散、落后的生产方式，增强抵御自然灾害和市场风险的能力，是发挥科技先导和专业化协作作用，大幅度提高劳动生产率的必由之路。

### 三 科学治理水土，要注意发挥综合效益

在这方面，我们既有经验，也有教训。过去有些地方曾出现这样情况：为了几亩田，丢了半架山。毁林开荒，树木砍光，山洪暴发，水打沙压，得不偿失。又如，为了一田苗，丢了一塘鱼，“鱼米之乡吃鱼难”。近几年来，全区以水土综合治理为重点，坚持经济效益、社会效益、生态效益相统一，狠抓荒山、丘陵、沟坡、洼地、水面、滩涂的开发与利用，促进了农林牧副渔全面发展，并初步摸索出“山区丘陵立体型开发、库塘堰坝层次型开发、农田熟地集约型开

发”的立体农业模式。在人多山多地少的地方，充分利用山下可耕土地，抓好粮油生产，实现自给，同时在山上做文章，发展多种经营；围绕水面办起农业生态基地，修建和利用坑、沟、库、塘、堤内外栽树，岸上喂鸭、鹅、羊，水里养鱼虾，水上水下、库塘内外多层次全方位综合开发；以调整种植结构、改革耕作制度为突破口，开发高效益农田；推行作物间作，地膜覆盖、温室栽培等技术，通过加大投入、提高复种指数，达到一地多用，提高产出的目的。回顾总结以往的经验教训，我们认识到，贫困地区要想拔掉穷根，必须抓好水土治理。在治理中要防止和避免头痛医头、脚痛医脚、顾此失彼，舍近求远的现象。要把眼前利益与长远利益结合起来，把单方面利益与整体利益结合起来，合理开发和保护整个国土资源，充分利用光热、空间、时间的条件，进行多次配置、多种生物共处的立体种植、养殖或种养相结合的高效集约生产。

#### **四 增强科技力量，要注意引进更注重挖掘**

科技兴农需要多层次、多部门科技人员，而贫困地区恰恰在这方面比较缺乏。为解决这个矛盾，我们既注意引进科技人员，更注意培养、挖掘本地科技力量。近几年采取挂靠科技依托单位的办法，9个县分别与省内外10所大专院校和科研单位建立了科技依托关系，由被依托单位派出科技人员担任科技副县长，协助当地政府制定科技发展计划，开拓技术市场，引进人才和技术，进行技术攻关。全区共引进各类技术510项，各类技术人才1.2万人次。同时，大力培养、挖掘本地科技力量，充分发挥其重要作用。一是实行集团技术承

包，明确责、权、利，把智力、权力、财力、物力、劳力有机地结合起来，既发挥每个科技人员的作用，又释放出整体科技队伍的能量。二是建立科技服务组织，为科技兴农排忧解难。全区85%的乡、镇配备了科技副乡、镇长或乡、镇长助理；32%的村配备了科技专干，初步形成县、乡、村科技服务、管理网络。并且相继建立了县、乡、村、联办、户办五级技术服务组织（经济实体）7694个，从业人员达2万余人。三是通过制定优惠政策，动员和促进科技人员下乡搞科技开发。全区已有4800多名科技人员下乡开展多种形式的技术服务。四是发挥典型示范作用，把科技示范与科技推广相结合，为群众消疑解惑。五是加强农村科教工作，对农民进行科技兴农教育的同时，狠抓实用技术培训。全区共有近百万农民接受了不同形式的科技培训，分别掌握了一至两项实用技术。

贫困地区尽管情况各有差异，但却有一个共同点：“穷”。“穷”地的条件与“富”地不同，因此在科技兴农的实践中，既要注重相同之处，更应该各有侧重。“穷”地只有从本地实际出发，找出捷径和妙法，才能充分发挥科技力量，使农业兴得快，兴得好，收到事半功倍的效果。

（本文作者系中共河南省信阳地委副书记）

## 绿色工程是一条脱贫致富之路

曾子益

广元市4县3区均属贫困县（区），1989年，全市各县（区）摘掉了贫困帽子。脱贫以后，怎样致富，怎样奔向小康，结合广元实际，我们坚定了“走山路，唱山歌”，继续实施绿色工程奔小康的战略决心。

### 一、以粮油为主体，因“山”制宜兴办绿色工程

广元市地属山区，山地、丘陵面积占97.5%，气候、土壤立体分异明显，其中林业用地占51%，牧业用地占29%，农业用地人均1.5亩。全市农业人口占总人口70%，农业产值占总产值49%。全市经济要持续、健康发展，首先要求农业必须稳定，使农业经济在自身壮大的同时充分发挥资源优势，给工业的崛起确立新的增长点，为农村剩余劳动力开拓广阔的出路。从这一实际出发，全市在“山”字上做文章，在“绿”字上下功夫。“山顶绿帽子，山腰钱带子、山脚粮屯子”梯度规模开发。结合长江防护林工程，水土保持工程，山顶主造用材林；结合庭院经济，注意商品开发，户成园、组成片、乡成规模、县成基地，山腰形成果树、蚕桑多经带，既富民又壮大集体经济，更为工业的兴起提供充足的资源、原材料，依靠科技，把解决温饱，提高粮食的总产放

在提高单产上，重点攻水稻、玉米高产，形成吨粮田、双千田，结束了毁林开荒，广种薄收历史，促进了生态良性发展。绿色工程的实施，增强了脱贫致富的造血功能，成为全市人民脱贫致富的有效途径。与1985年相比，1990年农业总产值增长2.9亿元，粮食总产连续3年超历史，达到24亿斤，增加了3.2亿斤。农民人均纯收入达到500元，增加1.5倍，4县3区29万户、110万贫困人口全部越过了温饱线，全市实现了根本变化和关键性的转折。

## 二 绿色工程开拓了大农业发展的广阔领域

山区农业的发展，过去只盯在“粮”字上，温饱靠“粮”，致富也靠“粮”，守着“绿”山讨饭吃，全市50%以上近60万劳动力成了剩余劳动力。实施绿色工程，山、水、林、田、路综合治理，千家万户开发与成片开发相结合，大规模的种养业成为剩余劳力施展才能的用武之地，全市已消化剩余劳力30多万人。苍溪县剩余劳动力有70%转入绿色工程之中，创造了很高的经济收入。广大农民从粮食、多经、乡企比翼齐飞中，得到了实惠，看到了广阔的发展前景。

## 三 绿色工程成为农业综合开发向深度和广度进军的重要途径

我市绿色工程以粮油为中心，立足地上地下资源，充分利用气候、光热、空间、技术、资金、物资条件，因地制宜，农林牧副渔全面发展，全市形成了林业、水果、蚕桑、畜牧业四大支柱项目，五大商品基地。建设70个乡粮油生产基地；

实行防护林、用材林、经济林、薪炭林、特用林并举，多种树、多种林合理配置，乔灌木、林果药、长短有机结合，建成150个乡用材林基地，80个乡柑桔、雪梨优质水果生产基地，形成十区、百乡、千村、万组、十万户的蚕桑生产基地；建100个以瘦肉型生猪为龙头的畜牧生产基地，坚持“规划、规模、规范”、经济效益、社会效益、生态效益充分发挥，开发新的资源、开辟新的产品，产生了新的效益。森林覆盖率由1985年的24%上升到1990年的40%，林业总产值增长40%，占全市幅员85%的230个乡林产直接收入占总收入的30%，地方木材企业经济效益名列全省前茅。天府老蚕区焕发了生机，全市栽桑3亿多株，有20多万户从事蚕桑生产，形成了桑、蚕、丝、绸一条龙生产系列；名优水果资源优势得到充分发挥，1990年水果产量近3万吨，是1986年的2.3倍。苍溪县中华猕猴桃已成为全国最大的基地，定植300多万株，占全国基地猕猴桃数量的50%以上。生猪出肥连续三年保持在160万头，牛、羊、兔及家禽得到较快发展。大宗土特产品木耳、核桃、蕨根、刺梨、及剑阁烟叶、棉花、苍溪油桐、白蜡、黄红麻、磨芋，全市性的黄柏、杜仲、三棵针等均已形成较大规模。

#### **四 绿色工程是广元发展乡镇企业、地方工业赖以生存的基础**

地处内陆的地方工业发展，很大程度上依托当地资源的加工增殖。绿色工程为地方工业提供了充裕的原料，林业、蚕桑、水果、畜牧加工业应运而生，迅速发展。1987、1989两年全市乡镇企业发展速度列全川第一，五年中产值增长

2.5倍。苍溪县乡镇企业元坝缫丝厂，在全省100多家国营、集体同行业中立于不败之地，成为重点出口厂家，4年来产值增加10倍，税利增长20倍。绿色工程的发展，支持和促进了乡镇企业的发展，乡镇企业的兴旺，又为绿色工程开拓了更宽阔的道路，种养加综合经营，农工商协调发展呈现了生机。

当前，广元市绿色工程进入第二阶段，一张蓝图绘到底，届届班子接力赛，全市以致富奔小康为中心，以攻粮食单产巩固温饱工程为重点，以实施绿色工程为支柱，完善政策，增加投入，形成规模，持续稳定朝着2000年前进。

（本文作者系中共四川省广元市委书记）



## 弘扬苏区精神 加快老区建设 改变贫困面貌

刘祖三

我们江西省赣州地区是全国著名的老区。1920年1月，毛泽东、朱德同志率红四军主力从井冈山向赣南、闽西进军，开创了以瑞金为中心，包括赣南、闽西等地区的21个县城，面积约5万平方公里，人口250万的当时全国最大的一块苏区，即中央革命根据地。

解放以来，特别是党的十一届三中全会以来，赣南的经济建设有了很大发展，人民生活水平不断提高。但是，由于种种原因，经济实力仍较薄弱，贫困面貌未根本改变。至80年代中期，全区18个县(市)，国家核定的贫困县有10个；365个乡(镇)，省核定的特困乡有149个；年人均纯收入在150元以下的贫困、特困型农户有33.4万户，占全区农户总数的32%。

这是使我们无法平静、坐卧不安的事实，也是我们力图改变并且非改变不可的状况。如何改变？在近年来的老区建设中，我们抓了很重要的一条，就是从苏区革命史中开发宝贵的精神瑰宝——弘扬以密切联系群众为核心内容的苏区干部好作风，带领老区群众治穷致富。

## 一 清除错误思潮影响，牢固树立“爱传统，讲传统，学传统”的思想观念

前些年，受极少数坚持资产阶级自由化立场的人鼓吹历史虚无主义、民族虚无主义的影响，有的同志对苏区革命传统产生了怀疑，认为苏区干部好作风是建立在小农经济基础之上的“旧传统”，是不适应改革开放和发展商品经济的“过时货”。对这种错误论调，我们各级党组织进行了坚决的抵制。我们认为，在毛泽东、周恩来、朱德等无产阶级革命家培育下形成的苏区干部好作风——坚韧不拔的共产主义信念，全心全意为人民服务的公仆精神，廉洁奉公、艰苦奋斗的优秀品质，以身作则、积极进取的工作态度，在今天不仅没有过时，而且在加强党的思想与作风建设、经受住执政与改革开放以及反“和平演变”考验、推进老区建设与改革等各项工作中，尤其需要发扬光大。特别是贯穿于苏区干部好作风之中的本质内涵——密切联系群众，既是我们特有的政治优势，又同党中央《关于加强党同人民群众联系的决定》精神相一致，弘扬这一精神，更具有重大的现实意义。基于这一认识，在现代化建设和改革开放实践中，我们紧紧抓住弘扬苏区干部密切联系群众的好作风这个关键，采取回顾苏区斗争史、开展党史研讨、文化宣传、请老红军讲传统教育课等多种形式，在全区范围内广泛开展革命传统教育，特别是教育中青年干部学习苏区干部好作风，争做红土地上新一代优秀干部，使“爱传统，讲传统，学传统”在全区上下蔚成风气。

## 二 弘扬苏区干部好作风，着重在改进干部工作方法和工作作风上下功夫

赣南的各级干部在苏区精神的熏陶中成长，总的素质是好的，但也程度不同地存在一些不足。为建设一支过硬的干部队伍，我们坚持做到继承与创新相结合，着重抓了几个方面的工作：一是发扬苏区干部艰苦奋斗的作风，以不畏艰难、开拓进取的工作态度，努力创造新时期的“第一等工作”。有的同志曾经认为，苏区干部“日着草鞋干革命，走山路访贫农”的作风好是好，但如今物质条件不同了，有什么可学的？受这种思想支配，出现了一些贪舒服、图安逸、留恋大机关、不愿下基层的不良习气。据此，我们注重对干部进行艰苦奋斗的传统教育，特别是引导人们从赣南贫困现状和实现脱贫致富的艰巨性，认识保持艰苦奋斗作风的重要性，从而振奋了各级干部的精神。党的十三届六中全会之后，各级干部按照中央《决定》精神，纷纷深入基层，为群众解决了生产、生活中的许多实际问题，密切了党群关系，也促进了经济发展。二是发扬苏区干部深入细致、注重调查研究、凡事依靠群众的工作作风，不断提高领导艺术和决策水平。有的同志虽然敬仰苏区干部的工作作风，但认为如今工作条件和工作任务不同了，干部的文化水平也高多了，没有必要去学他们那套工作方法，因而不愿意做艰苦细致的群众工作，拍脑袋办事，凭经验决策，主观武断，强迫命令，还美其名曰“新时期领导风度”。我们认为，这种做法虽然主观愿望是想把工作做好，但离开了群众的智慧和力量，结果只能适得其反，特别在近几年建设与改革遇到不少

困难的时候，尤其需要遇事同群众商量，保证决策的科学性和可行性。按照这一需求，几年来各级干部坚持深入实际，大兴调查研究之风，凡作出重大决策之前，都能广泛征求各方意见，防止和减少了决策失误。三是发扬苏区干部廉洁奉公的好作风，做到为政清廉。近几年，我们地区按照省委、省政府部署，先后抓了刹住违纪吃喝风、清理干部职工超支欠款、纠正农资分配与供应中的不正之风、清理党政干部在城镇建私房等廉政建设9大实事，都取得了明显成效，赢得了群众的普遍欢迎。之所以能取得成效，其中很重要的一条，就是我们坚持用苏区干部那种克己奉公、宁可自己挨冻挨饿也不动公家一个铜板的作风教育干部，既使没有问题的广大干部更加自觉地遵纪守法、严于律己，也使有问题的同志从历史与现实的对比中受到震动和教育，从而主动检查问题，纠正错误。以上三个方面集中起来，就是以苏区干部好作风为镜子，从现实需要出发，不断加强干部队伍的思想作风建设，使密切联系群众的优良传统和作风在实际工作中不断得到了发扬光大。

### 三 把弘扬苏区干部好作风的出发点和着眼点，始终放在加快老区建设、实现脱贫致富上

我们认为，弘扬苏区干部好作风本身并不是目的，目的在于以此振作各级干部的精神，更好地致力于老区经济的发展，人民生活水平的提高。基于这样的认识，自实施“七五”计划以来，全区各级党政组织始终把扶贫工作做为一项中心工作来抓。地委、行署领导成员开展了“查一查自己身上有多少苏区干部好作风，是当治穷致富的带头人还是当无

所作为的太平官”的大讨论，激发了紧迫感和责任感，实行分片挂点，深入扶贫第一线指导工作。兴国县100多名乡（局）级以上干部前往革命烈士纪念碑前宣誓：兴国不脱贫，不买小汽车，不修县“衙门”！把全部精力放在带领群众治穷致富上。从1986年开始，地、县、乡各级每年有万余名干部奋战在贫困乡村，有的还在乡、村挂职蹲点，建立了严格的责任制，不脱贫决不撤回。全区有10万余名农村党员与贫困户建立了“联系户”，帮助14万多户摆脱了贫困。在扶贫项目上，主要抓了发展种植业、养殖业、工副业等“短、平、快”项目，加强了农田水利基本建设、电力建设，改善了交通条件、办学条件、医疗卫生条件，在搞活农村商品流通方面下了功夫，使老区群众既能尽快解决温饱，又能尽快实现脱贫致富。几年的治穷，扶贫干部中有的带病坚持工作，有的自动放弃上学深造的机会，还有的自己拿钱拿粮解决特困户的生活困难。许多群众说苏区干部的好作风又回来了！

红土地上的精神“开发”，带来了红土地上的经济丰收。至1990年，10个贫困县和149个特困乡农民人均纯收入达到446元，比1979年增长5.8倍，占98.5%的特困户解决了温饱问题。特别是近三年来，以“深层次老区建设”为本质内容的创办赣南经济体制改革试验区事业，不仅大大增强了全区经济发展活力，使国民生产总值、工农业总产值和财政收入每年均以两位数速度递增，更重要的是，使老区干部群众逐步打破了过去那种“养牛为耕田，养猪为过年，养鸡为换油盐钱”的小农经济观念，勇敢地登上了发展商品经济的大舞台，85%以上的特困户有一名劳力掌握了一门以上实用

致富技术。至1990年，全区农村多种经营产值占农业总产值的比重比10年前提高了13.5个百分点，农产品商品率由10年前的31%提高到56%。乡镇企业总产值比1985年增长近4倍，

当然，赣南老区群众解决温饱的水平并不高，脱贫致富的任务还相当艰巨。按照党的十三届七中全会精神，我们正在组织实施“八五”计划和十年规划，狠抓扶贫开发，争取在本世纪末与全国同步进入小康水平。要达到这一目标，工作是多方面的，其中很关键的一条，还是要进一步弘扬密切联系群众的光荣传统，象当年苏区干部组织劳苦大众支撑起中华苏维埃共和国临时中央政府的巍然大厦一样，以优良的工作作风、卓有成效的工作，组织群众和依靠群众，把共和国摇篮建设得更加美好。

（本文作者系中共江西省赣州地委副书记）

## 认准优势 正确引导 开拓山区脱贫致富的道路

阎书章

我们平山县位于冀西太行山东麓，是个资源型山区县，素有“八山一水一分田”之称。同先进地区相比，我县经济状况仍属落后，部分群众生活水平仍在贫困线下。1986年全国列为重点扶贫县之一。近几年来，为改变平山贫困落后面貌，我们认真贯彻落实党中央和国务院关于贫困地区经济开发的方针，因地制宜，依靠本地自然资源，大念“山”字经，大打优势仗，进行开发性的生产建设，取得明显成效。

在林业生产上，县委、县政府坚持“既要绿起来，又要富起来”的指导思想，把林业开发作为振兴农村经济，加快山区建设步伐，尽快实现脱贫致富的战略措施来抓。总结以往的经验教训，我们明确制订了“五结合五为主”的开发原则和“二十字开发规程”。五结合五为主的开发原则是：生态效益与经济效益相结合，以经济效益为主；长远利益与近期利益相结合，以长远利益为主；防护林与经济林相结合，以经济林为主；干果鲜果相结合，以干果为主；果粮果油相结合，以粮油为主。二十字开发规程是：按工程管理，按流域治理，按基地施工，按设计验收。并坚持集体、个人一齐上，适合谁干谁就干的政策，有效地调动了各方面的积极性。截止目前，全县232万亩宜林荒山，有林地面积已达

156.9万亩、森林覆盖率由1978年的11.2%增加到21.1%。经济林达到24万亩。仅在椒一项，全县栽植突破400万株。1989年全县果品产量达到2500万斤，实现林业产值2900万元，分别比1978年增长53.8%和6.45倍。

在养殖业上，我们重点抓了企业加农户的系列开发。县里组建了肉牛公司、肉羊公司、白鹅水鸭公司、肉鸡飞龙公司等四大公司。用企业作龙头，联系养殖大户，探索出了一条解决千家万户小生产不适应千变万化大市场的可行路子。全县基本形成了牛、羊、兔、鸡、鸭、蜂6个生产系列，建成了以草食动物为主的畜牧生产基地。截止目前，全县牛饲养量达4.5万头，羊饲养量9.9万只，兔饲养量91万只，禽饲养量170万只。1989年蜜蜂发展到4793箱，加上外地在平山养蜂数，总量突破1万箱，向国家提供商品蜜100多万斤。牧业产值实现4368万元，占农业总产值的29.3%，比1978年增长6.4倍。全县发展坑塘养鱼面积1740亩，库湾4900亩，网箱10.4亩，加上大、中、小型水库放养捕捞，水产品产量达386万斤，实现产值236万元。分别比1978年增长6.2倍和9.7倍。

在矿业上，矿业系列化加工获得较大发展和提高。县委、县政府把矿业开发作为全县经济建设的速效和启动产业来抓，坚持“统一规划，合理布局，规模经营，系列开发”，通过用“龙头带凤尾”的方式，初步建立了开采、加工、销售一条龙的开发体系。目前，全县已初步建成了生铁、大理石、水泥、石英砂、岩棉五大开发系列，并正在兴建一批硅线石、硅铁等矿产品加工企业。各类矿产品加工企业已发展到225个，各类采矿点达870多处。从事矿产品开采、加工、



服务的劳力达5万多人。矿产品产量达到125万吨，产值达6000万元，分别比1978年增长11倍和81倍。社会效益达3800万元，有170多个村靠发展矿业生产开始富裕起来。

山区综合开发保证了经济的持续稳定发展。1989年，全县工农业总产值实现5.06亿元。财政收入实现1778.5万元，分别比1978年增长4.7倍和1.6倍。农村人均收入320元，比1978年增长242元。全县基本上解决了温饱，部分村开始向富裕迈进。

结合近几年的工作实践，总结经验有以下几点。

### 一 认准优势，确定经济发展战略

平山县的资源优势突出，是一块难得的“风水宝地”。具体讲，有六大资源优势：一是矿产资源。已知矿藏有76种，其中有地质资料的44种。铁矿石储量在7000万吨以上，大理石和石灰石储量分别在20亿立方米以上。全县712个村，348个村有矿。二是林业资源。有宜林山场232万亩，其中宜果面积40万亩。三是畜牧业资源，有宜牧山场120万亩。饲草丰富，包括植物秸秆、刺槐叶在内，载畜量共有90万个羊单位。四是水资源。平山46万亩水域，可利用的养殖水面10万亩，可开挖鱼塘的下湿地6万多亩。五是土特产资源。农副土特产品年产量1亿斤以上，能够进行加工增值的有50多个品种。六是旅游资源。县内有著名的天桂山、林山、温泉、中山国遗址、西柏坡革命纪念地、驼梁等五大古迹、六大名胜，且距离省会石家庄较近，发展旅游业前景广阔。根据平山资源丰富这一实际，我们确定了“远抓林果，近抓工牧，五业并举，全民致富”的经济开发指导思想。特别是去年以来，

我们坚定不移地贯彻中央治理整顿、深化改革的方针，进一步合理调整产业结构，重新明确了经济工作的战略重点和奋斗目标。提出了“两个立足，两个发展，两个力争”的战略指导思想，即立足当地资源，发展优势产业；立足现有基础，发展企业集团；力争在治理整顿中求得发展；力争到1992年摘掉财政吃国家补贴的帽子。具体要求，一是狠抓县办工业。县办工业在产值、利税分别比1985年增长1倍和翻两番的基础上，进一步上规模，上水平，上效益，创一流，发展支柱产业。力争到1992年组建成生铁、化肥、地毯、陶瓷、丝绸、石材和水泥等7个企业集团，每个企业集团的年利税要达到1000万元以上。二是狠抓农村经济。农村经济在不放松粮棉油生产的前提下，一手抓乡镇企业，一手抓“三荒”开发。在乡镇企业上，划定平山镇、东回舍镇、温塘镇、南甸镇、古月镇等5个经济开发区，实现重点乡镇企业项目向经济开发区集中，彻底改变乡镇企业小打小闹、分散布局，形不成规模、形不成优势，经济效益不高的状况。力争到1992年乡乡都有自己的企业，乡乡实现财政自给。在“三荒”开发上，以发展经济林和增加耕地为主要目的，大打“三荒”开发总体仗，力争十年绿化平山大地。到1995年，全县232万亩宜林荒山全部实现绿化，森林覆盖率在现在21.1%的基础上，提高到50%，建成“一个体系”、“三个基地”。即170万亩太行山防护林体系，40万亩干鲜果基地，10万亩毛白杨速生丰产林基地和5万亩蚕桑基地。力争到1992年，全县果园面积达到40万亩，增加耕地5万亩，农村人均实现1亩果，户均增加半亩地。经济战略目标的提出，极大地鼓舞了全县人民的士气，有力地推动了山区建设。

## 二 以点带面，典型引路，使山区开发实现标准化、规范化

充分发挥榜样的辐射力量和典型的示范作用，是组织和指导山区开发的一个良策。我县元坊村是近年来山区建设中涌现出来的一个比较过硬的先进典型。短短三年时间，元坊人发扬自力更生、艰苦奋斗的创业精神，团结战斗，改造山河，治理荒山6000亩，栽植干鲜果树3400亩，达到了户均26亩，人均6.2亩果，建成了气势宏伟的立体农业开发工程，走出了一条靠山致富的路子，被省委书记邢崇智誉为“太行明珠”，被地委书记王满秋赞为“农村建设的楷模”。元坊人在干事业中受到了锻炼，得到了提高，形成了“团结实干，兴业富民”的元坊精神。我们通过认真研究总结元坊经验，认为元坊在山区建设上为全县人民树立了样板，为我们进行大规模的山区开发提供了极好的活教材。为此，我们不失时机地抓住这个先进典型，在全县大张旗鼓地宣传表彰。县委、县政府决定在全县开展学元坊达标活动，并研究制订了学元坊的十条标准，即“十个一”：一是坚持一个方向。即坚持集体经济在农村中占主导地位的社会主义方向，要使集体经济不断发展壮大，达到三多、两有、一控制。三多：（比大包干前）公共积累多，集体收入多，群众受益多；两有：有兴办公益事业的能力，有靠集体经济自我发展的能力；一控制：农业税、乡统筹，村提留等人均负担控制在30元以下。二是建好一个班子。即有一个团结战斗的、受大多数群众拥护和爱戴的、能积极带领群众脱贫致富的党支部和村委会。要求符合两条标准，树起四个形象。两条标准：

一是干事业，二是不谋私；四个形象：廉洁、公正、为民、实干。三是创出一条路子。即利用自己的资源，发挥自己的优势，建成具有特色的主导产业，走出一条既富集体，又富农户的致富路子。四是完善一个体制。即在稳定家庭联产承包责任制的基础上，完善双层经营体制。具体要求是：宜统则统，宜分则分，统分结合，互相促进。五是落实一条政策。即用劳动积累工的形式开发产业，贯彻按劳分配原则，实行“以工入股，按股承包，比例分红，大头归户”的政策，达到集体、个体都受益，调动两个积极性。六是形成一个体系。即根据群众生产、生活需要，建立健全服务组织，搞好社会化服务。七是发扬一种精神。即靠艰苦奋斗、自力更生创业致富，用干事业吸引、凝聚群众，在干事业中形成“团结、实干、兴业、富民”的村风民气。八是健全一套制度。即用规章制度规范党员、干部和群众行为，落实好党员八项、村民五项制度，实现制度标准化，管理规范化的活动经常化，执行自觉化。九是建设一个环境。即按规划建设新农村，彻底解决脏、乱、差。十是巩固一个阵地。即让社会主义占领农村思想文化阵地，做到四有四无一良好。四有是：有支部村委办公室，有党员活动室，有青年民兵之家，有农民教育夜校，四无是：无玩钱赌博，无封建迷信，无红白事大操大办，无计划外生育。一良好是社会治安状况良好。全县总体达标时间定为五年，1990年要有15%的村实现首批达标。到1994年底，全县绝大多数村要基本上实现学元坊达标。各乡（镇）、村对照元坊经验，结合当地实际，都订出了学元坊达标规划、分年度实施计划和阶段性的实施步骤。全县广大党员、干部、群众，人人制订达标措施，各行

各业开展竞赛，一个争当元坊式党员、争创元坊式支部、争建元坊式村镇的热潮在全县轰轰烈烈地掀了起来。目前，全县绝大多数村有开发工程，乡乡有重点项目。凡有项目的村，户户有行动，人人出力量。1989年全县造林31万亩，其中人工造林21万亩，WFP/CHN 2811项目顺利通过了中期评估，被国家评为太行山绿化优质工程。工程进展实现了高速度，工程实现了高标准。全县建成大小林业基地片130个，其中100个达到千亩以上，24个达到5000亩以上，6个达到万亩以上。初步建成了7条百华里绿色长廊，130个林业基地基本上串成了线，连成了片。大面积荒山已经绿了起来。建成100条高标准经济沟，涉及面积36.7万亩。环山水平沟造地2万亩，修筑林间路150华里，建成配套水利设施37处。

回顾近几年在山区开发上走过的历程，我们深深体会到，只要我们立足县情，认准优势，因地制宜，正确引导，大力发展区域经济，就一定能够加快贫困山区的脱贫致富步伐。

（本文作者系中共河北省平山县委书记）

# 发展山区果业脱贫致富的实践思考

胡 国 庆

农业要上新台阶，调整其内部生产结构仍是至关重要的一环。丘陵山区农业在生产结构上应该向哪个方向倾斜？从朝阳地区的实践看，适当发展果业生产，不失为合理走向之一。

我市是从1986年开始大力发展果业生产的，4年来新栽果树5177万株，相当于建国以来前36年栽果树总数的3.2倍。现在全市农业人口人均果树近20株，用不了几年，果业无疑会成为山区农村经济的重要支柱。朝阳果业生产的迅速发展，是经过阵痛的。让农民只能从“田里挥镰”的自我束缚中解脱出来，乐意并能够“树上摘果”，需要做大量的引导工作。回过头来看，我们主要是帮助广大农村干部和农民正确认识和处理了果业生产中的“八个关系”。

## 一 果业生产与开发致富的关系

我们朝阳是个十年九旱、土地瘠薄的山区。山区致富的希望和出路在哪里？实践使我们认识到：果业要想富，栽果树。为了统一这个认识，我们做了如下工作。一是算帐对比，多年来我市统计资料表明，种植业的投入产出比例一直是1：3，而果业的投入产出比例竟高达1：9。山区坡地土质

瘠薄，弃之可惜，耕之利微，种粮不如栽果。二是摆地理条件和劳力资源，坡地栽果，通风良好，透光度高，日照时数长，果品质量好。全市农村劳力110万人，剩余劳力占三分之一，完全可以从种植业上转移出来搞果业开发。三是进行典型分析，我市建昌县（现已划为锦西市管辖）1980年至1984年连续5年大旱，种植业大幅度减产，全县人均收入仅七、八十元，而县内盛产白梨的老果乡，人均收入却一直稳定在200至300元之间。全市有3.6万户农民靠果业生产脱贫，仅果业收入一项人均达到300元，有1163户农民户均果业收入超万元。通过一系列工作，广大农村干部和农民逐步认识和摆正了果业与致富关系，积极“抓果致富”。3年来，全市共退耕还果100多万亩。

## 二 当前利益与长远利益的关系

有人认为栽果树虽能致富，但与种植业比，收效较慢，是“远水不解近渴”。为了解决这一认识 and 实际问题，我们本着着眼当前，立足长远，以短养长，长短结合的原则，调动农民抓好果业生产的积极性。一是讲清“栽果种树，长久致富”的道理。果树寿命较长，培植起来可以永续利用。二是坚持对一至三年生幼果树间种粮草（矮棵作物），以草肥园，以粮养树，效益不减，一举两得。三是采取新的科学技术管理，促使果树早结果早丰产。朝阳县罗杖子村民组果园采取矫化密植，三年生苹果树平均株产达20斤以上。这个县农民李彦臣1983年以来利用一亩多庭院栽植苹果、李子、桃树，由于按科学技术要求进行管理，三年就结果丰产，平均每年收入1万多元。这样，使广大农民和干部感到，发展果

业生产既是远功，也有近利，怕生产周期长，见效慢，不如抓紧时间早干几年，变“长”为“短”，变“慢”为“快”。原有果树较少的北票市，近几年也赶了上来，全市有一半以上的乡村都开始大力发展果树，新栽果树1168万株。

### 三 果业生产与粮食生产的关系

近几年全市果业生产发展较快，有人担心果树多了，会不会挤了粮食生产。我们注意到了这个问题，及时提出了科学规划，合理布局，因地制宜地安排粮果生产的指导思想。在抓好粮食生产的同时，大力发展果业生产。一方面，加强重点田建设，开发小片商品粮基地，实行集约化经营，提高单位面积产量，不放松粮食生产；另一方面，利用宜果坡地和“四荒”，大力发展果业生产，做到以粮保果，以果促粮，粮丰果兴。很多乡村实行统一规划，立体开发，做到宜粮则粮，宜果则果，种粮栽果，各得其所，出现了“山上松槐戴帽，山坡果树盘腰，山下粮豆片片，河滩杨柳条条”的喜人景象。

### 四 果业生产与山区建设的关系

栽植果树不仅有明显的经济效益，而且可以增加植被覆盖，防止水土流失。因此说，山区栽果与山建“你中有我，我中有你”，是生态效益与经济效益的统一体，是山区建设中一举多得的最佳治理措施。几年来，我们坚持生态效益与经济效益一起抓，各地新建果园都搞了工程措施与生物措施配套，有的先整地后栽果，有的先栽果后整地，普遍修了复式台田、水平梯田或大果树盘，有效地拦截了地表径流，既



防止了水土下山，又为果树生长涵养水分，促进了生态平衡。不少乡村和进山户都把栽植果树与小流域综合治理结合进行，建设经济沟、经济坡。到现在，全市山建综合治理面积已达到1800万亩，其中近3年由于发展果树新增加的综合治理面积达100多万亩。

## 五 栽植与管理的关系

在大力发展果业生产过程中，一些地方又出现了只栽不管或重栽轻管的现象，技术管理队伍的建设远远落后于果树的发展速度。为了解决这个问题，我们坚持既抓栽，又抓管，栽管并重，务求成势。全市在大力发展新果树的同时，对新老果树普遍加强管理，对幼树实施早期丰产新技术管理，对老果树普遍进行深翻、扩盘、改土、压青施肥等精细管理，实施低产改造。几年来，市、县、乡村层层举办了果树技术培训班，培训农民果树技术员1万多人，果农5万多人，全市已形成了一支庞大的果树技术管理队伍，果区户户都有一个“果树通”。由于正确处理了“栽”与“管”的关系，不仅新果树管理得较好，而且老果树也“返老还童”，果品产量和质量显著提高。经过3年的努力，全市原有800多万株低产果树全部进行了低产改造。

## 六 统管与分管的关系

为了加强果树管理，我们充分发挥集体和个人两个积极性，正确处理统管与分管的关系，做到宜统则统，宜分则分，统分结合。各地做法不一，总括起来，大体上有“七统七分”，即：统一规划，分户建园；统一供苗，分户栽植；

统一供水，分户浇果；统一虫情测报、供药，分户防治病虫害；统一时间要求，分户整地施肥；统一技术要求，分户整枝定型；统一看护，分户受益。同时，各村民委员会还对果树承包户的合同执行情况严格履行监督职能，对不按合同办事，搞粗放经营或弃管的，及时进行干预。由于采取了“统分结合”的管理措施，各地果园的技术管理水平显著提高。

### 七 稳定与调整的关系

随着果业生产的发展，各地集体果树承包出现了许多纠纷，有的承包合同确定的权力与义务不清，有的承包费偏低，有的承包人违反合同经营，等等。怎样处理好这些问题？我们本着有利于保护承包者积极性，维护农民利益，推进果业生产，提高经济效益的原则，坚持了“大稳定，小调整”的方针。从全局来说，坚持稳定；在局部，具体问题具体分析。一方面，我们教育群众克服“红眼病”，维护合同的严肃性，保证承包人的合法权益不受侵犯；另一方面，对明显不合理，严重损害有关农民利益，影响群众生产情绪的承包，积极慎重地调整，是什么问题解决什么问题，做过细的工作，不留后遗症。几年来，各县（市）区共处理果树承包纠纷2100多起，完善果树承包合同15.6万多份。通过不断调整、完善工作，进一步稳定、落实了果业政策，调动了群众发展果业生产的积极性。

### 八 生产与销售的关系

发展果业生产，抓好销售是关键的一环。生产与销售互为作用，互相促进。我们注意到了果业生产与销售的这种关

系，几年来一直通过加强指导，推广新果树品种和疏花疏果、防病灭虫、施用微肥等新技术，不断提高果品质量，为销售创造条件。在销售环节，我们加强服务，不断帮助果农开拓市场，搞好贮运和深加工，使果品生产增值，让果农获得尽可能高的产出效益。生产促进了销售，销售推动了生产。朝阳市这几年每年生产干鲜果品总量不下1亿公斤，全部应季销出，在满足本市需要的同时，还远销内蒙古、吉林、黑龙江，并有一定量的出口，换取外汇。原来耽心栽果树多了，果贱伤农的基层干部和群众解除了疑虑，发展果业的热情更高了。现在，一些老果区的果业生产有了新发展，新果区的果业生产方兴未艾。

（本文作者系中共辽宁省朝阳市委书记）

## 科技兴林 振兴区域经济

刘宗寿

南江位于四川北部山区，被国家列为重点扶持县。幅员3417平方公里，其中山占95.6%，河（库、滩）占3.3%。我县发展林业，是自然条件和社会经济条件所决定的。全县现有森林面积270万亩，活立木蓄积量650万立方米，是全省速生丰产林基地县。建国四十年，特别是改革十年来，我县林业发展逐步走上了一条依靠科技发展林业，从山峻岭披绿装，生态环循日益改善，经济稳步发展的路子。

### 一 摆正林业发展的地位

首先，我县环境内地形起伏较大，相当一部份地方不宜农耕，但地域面广阔，雨量充沛，光热条件好，这种自然条件为社会经济发展创造了条件，是我县发展林业的“天时”和“地利”。二是农、林、牧、副与加工、服务各业构成了大农业的整体。农、林业不仅各自向社会提供经营成果，而且互相配合，改善发展环境，增加积累，推动发展。林副产品为发展加工业和服务业，调整农业内部结构创造了基本条件。林业的发展，是对改善生态环境，改善人民生活奠定物质基础的百年大计。三是林业作为山区经济的一大优势和一大特点，是山区人民致富奔小康的一大支柱。因此，林业在

我县大农业结构中具有举足轻重的地位。几届政府从领导力量、资金投入、科技推广到具体实施等方面，真正做到领导挂帅，有班子办事；典型引路，有措施配套；纳入各级领导岗位责任制进行考核，保证了林业发展各阶段任务的按期完成。

## 二 推广林业区划科技成果

1982年底，全县抽调科技人员40余人，进行林业自然资源调查和林业区划工作，历时3年。这项成果系统分析了林业生产条件，及其地域分异规律，划分出自然、经济条件、发展方向与关键措施基本一致的林业区域；科学地阐明了区域性特征、资源特点和森林的多种效益；综合论证了不同区域发展林业生产和相应的改造利用途径。为分类指导林业生产，提供了符合实际的科学依据。

北部中山防护、用材林区，幅员占全县的39.9%。活立木蓄积量为全县的73.2%。林业发展是建设以阔叶树为主的防护林；合理经营现有林，积极营造新林；发展以林为主的多种经营，以松、杉为主的用材林，以核桃、板栗、生漆、“三木”药材为主的经济林。

中部中、低山经济、用材林区，幅员占全县的27.79%，活立木蓄积量占全县的18.4%。林业发展以经济林为主，经济、用材、防护，特用四林并举，因地制宜，合理布局。建造以茶叶、蚕桑、青杠（耳林）、油桐为主的多种经济林基地；以松、柏为主的用材林基地；以多种阔叶树为主，乔、灌、草相结合的护田、护路、护岸等防护林带林网。

南部低山用材、经济林区，幅员占全县的22.9%，活立

木蓄积量占全县的8.4%。林业发展以用材、经济、防护、薪炭四林并举，加强四旁资源的发展和经营管理。以松、栎、桉为主的用材林和以茶、桑、果、桐为主的经济林，以及栎类防护林，杨槐薪炭林，四旁则以竹、桉为主的多种林木资源。

林业区划的要旨是以林为主，林副结合；培育为主，育用结合；科学经营，永续利用。到本世纪末，森林覆盖率由现在的40.8%上升到60%以上；活立木蓄积量由现在的650万立方米提高到1500—1立方米；木材生产量由5万立方米达到12万立方米；林业总产值由1825万元达到5500万元；资源利用率由50%提高到70%以上。

### 三 实现三个转移，提高管理水平

一是传统林业向有计划商品经济的现代化林业转移。在切实加强现有森林防护管理的基础上，作好新造林的集约经营，疏林的封育或补植补播，无林地的造林和回房绿化工作。将原有的19万亩疏林地和12万亩未成林地以及54万亩无林地全部变为有林地，将10多万亩灌木林改造为速生林，全县增加有林面积90多万亩，并分批抚育间伐50多万亩中、幼林，提高了森林的生产量。

二是单一用材林向用材林与经济林并重转移。林业属积累性生产，用材林生产慢、周期长，我县在稳步发展、巩固用材林的同时，把经济林放到了突出位置。以集体经营和户营庭园为主，因地制宜建设茶、桑、果、药等生产基地。共新建、低改茶园2.6万亩；植桑7万亩，栽果16万亩；种植药材10万亩和油桐等10万亩。使林副产品产量大幅度提高，也

使林业结构更趋合理。

三是林业行政管理向经营型管理转移。为提高林业经营综合效益，县建立林业总场管理国营林场，实行营林、爱护、加工、销售的一体化经营。设立了林产品经营服务公司，与集体、农户实行联营联销。同时对林业乡、村，允许在国家计划内采伐、经营和兴办林工商企业。落实国家、集体、农户山林权属。全县划统农民自留山160多万亩，占集体山林的52%，农村涌现出造林、护林、育苗等承包专业户达14000多户，承包范围从荒山造林，扩大到疏林、灌木林和天然林的经营管理。在以家庭承包林业责任制为主要形式的同时，制订和完善分配、转让、积累、投入等方面的政策和措施，完善承包合同管理。

#### 四 打好科技兴林基础

抓种、育、抚、封、防。我县是四川省马尾松种子基地县，国家投资40万元，建起省、县联营的1000亩马尾松种子园基地。为满足速生林和商品材基地的造林所需苗木，抽调了基层干部和重点育苗户4000多人进行技术培训、推行营养袋培育苗面积6000亩，向县内、外提供合格的各类树苗。每年抚育国有林和民营林10多万亩，连续封山育林156万亩。积极开展森林病虫害防治，控制病虫害传入传出，建立产地检疫机构，防治华山松落叶病1.2万亩，为山区大面积森林病虫害防治提供了经验。护林防火实行区域行政首长负责制，以显著的成效受到林业部的表彰。引进先进设备，首次实现了国产电台与进口终端机配套全自动拨号的林区护林防火组网。

抓合理开发林业资源。十多年来，我县大力进行各种林

产品的开发利用，建起了锯木厂、胶合板厂、泡花板厂，正在建设纤维板厂和单切板厂。利用小经材，生产包装材料、工具柄、拼木地板等产品；利用枝丫，下脚料等，开发香菇、木耳、竹荪、天麻等产品；利用竹材资源生产开发农用生产、生活资料；远销省内外市场。

抓科技攻关。配合省、地主管部门、科研单位和大专院校，承担了国家“七五”，“八五”协作攻关的林木良种研究的子课题，其中马尾松地理种源试验获得省林业厅一等奖。珍稀树种“区山水青杠”和具有风景、历史文物价值的“皇柏林”保护、管理工作得到加强，受到好评。

抓林业科技队伍建设。首先，充分发挥原有科技人员的作用，集中管理使用，团结协作攻关，把主要力量放到建商品材基地和丰产林基地两个重心上。二是大力培养林业技术人才，县建立职业中学并开办林业中专班，提倡和鼓励林业专业户自费送子女到大、专院校和培训班学习。在十年前招聘的林业员中，聘任提拔了一批有专长，有经验的技术骨干。三是成立县、区、乡三级林业科技服务站，实行技术承包，及时为群众提供技术服务，搞科学管林试验和示范样板。四是派人学习考察，到西德、奥地利、巴西、日本等国家和国内一些省、市取人之长、补己之短。现在，全县林业系统局设总工程师，各厂、场有工程师，林业站有技术员。共有科技人员202人，其中高级技术职称5人，中级技术职称21人，他们成为我县科技兴林的一支核心力量。

## 五 多方筹集林业建设资金

森林是我县经济中最大一笔资产。把资源优势转化为经济



济优势，需要拓宽渠道，不断增加投入。

1、随着林业政策的落实，投资投劳造林成为了群众的自觉行动。据抽样调查，每个农户每年用于营造速生林、经济林的投入近10元，全县每年可达近100万元，加上投劳折资达300多万元。

2、严格收取林业各种规费，这是相对稳定林业建设的投入渠道。规费取之于林，用之于林，由林业部门统一管理使用，不挪作他用，该发放给林农的及时足额发放，不准截留。

3、引进世界银行贷款，建设商品林基地项目。从1985年开始，现已全部完成，总投入3800多万元。五年来，营造人工林6.4万亩，间伐抚育5万亩，建房18300平方米，新建公路128公里，改造林区公路83公里，装备各种设备124台（套）。形成了年生产4万立方米木材的综合加工能力。

改革十年话林业。我县基本形成了一个国有林营、造、用配套，集体、民营林植造、利用结合的新格局，成为振兴区域经济的—大骨干产业。

（本文作者系四川省南江县县长）

## 近喜远忧的养猪趋势应高度重视

曹全成

党的十一届三中全会以来，甘谷县以振兴农村经济为总方针，合理调整农村产业结构，把养猪作为农区发展畜牧业的主业。在积极扶持规模养猪的同时，发动千家万户大力发展养猪事业。十多年来，全县个体、集体、联户、家庭规模养猪不断扩大，经营项目不断增加。大农业出现了猪多——肥多——粮多——钱多的良性循环。1988年省政府确定甘谷为全省商品猪重点县。多次受到省、市的表彰和奖励。但是最近一个时期，由于饲料价格上升，猪肉价格下降，收购资金短缺等原因，生猪生产出现了近喜远忧的发展趋势。

### 一 近喜

1、养猪使千家万户走上了致富路。甘谷县人多地少，45万农业人口人均1.7亩粮田。县委、县政府为了使全县人民尽快脱贫致富，把发展养猪作为“三年基本解决全县人民温饱的突破性措施，实行“五大班子”领导包乡、乡干部包村、村干部包组、组干部包户的生猪生产承包责任制。县里每年拿出一定数量的资金扶持养猪业。县畜牧中心组织了11名技术人员深入20个乡、镇、村、组，指导群众科学养猪，在全县建立了12处瘦肉型猪常温授精点，示范引路，推广良

种，良种猪逐年增多，生猪存栏逐年上升。全县1989年底生猪存栏13.5万头。8万多农户中97%的都养猪。生猪生产的迅速发展有力地促进农业生产。1989年全县粮食总产为2亿零117万4千斤，接近历史最高水平。人均产粮442斤，人均纯收入303元。

2、规模养猪迈出了新步伐。甘谷县在发动千家万户养猪的同时，积极扶持养猪大户，使集体，联户，家庭规模养猪有了较快发展。19个乡镇办起了21处养猪场。9个乡镇办起了10个初具规模的良种养殖场，生猪饲养量在百头以上的14户，10头以上的209户，5头以上的385户。这些养猪大户，以养猪为主，又搞饲料、粉条、草粉加工和良种配种。城关镇南街村民魏根录，1984年贷款7千元，创办了私营养猪场。经过几年的艰苦创业，现在已发展到年产值41万多元的私营养猪企业。为群众授配母猪2300多头，冻精配种101头，为社会提供良种猪2860头。城关镇高桥村民张更生，每年养猪100多头，加工粉条4万多斤，年纯收入2万多元。全家7口人人均2857元。在他的带动扶持下，全村靠做粉条养猪致富的35户村民中，养猪大户就有10户，多数户年纯入在万元以上。

3、良种猪得到大面积推广。为了提高生猪的出肉率，增加经济效益。县上成立了良种基地建设小组。1986、1987两年县里投资6.1万元良种猪繁殖资金。从省内外引进杜洛克、汉普夏、甘肃黑猪等良种仔猪，投放到全县64个繁殖点，由科技人员指导，培育良种。全县生猪良种化达85%。1987年省上确定甘谷为瘦肉型良种推广基地。县上建立了人工授精点12处。推广十多个优良品种，瘦肉型杂种猪在全县

迅速推广，深受群众欢迎。在改良老品种，推广新品种中，养猪户深刻地认识到：老品种猪有生长慢，出肉率低，口细择食，易生病的弱点。新品种猪有生长快，出肉率高，户粗不择食，抗病力强的特点。老品种饲养8至9个月出肉率为140至160斤。新品种猪饲养8至9个月出肉率为300斤左右，比老品种猪高出一倍。

## 二 远忧

1、饲料价格上升，肉价下滑，又出现了养猪不合算的倾向。甘谷县近几年粮食生产虽然逐年递增，但由于人口密度大，人均仅有1.7亩粮田，粮食紧缺仍是一个突出问题。今春以来，生猪饲料价格上升。麸皮由0.13元长到0.32元，玉米由0.16元、0.18元长到0.34元、0.36元，油渣由0.05元、0.06元长到0.12元、0.15元。养猪户给国家交售的猪大都是二、三等猪，收购价分别为1.19元和1.11元。而每5斤玉米长一斤猪肉，成本就为1.75元。不算人工，每斤大肉要贴0.60元左右。养猪专业大户的饲料，往年外地粮价低，主要靠调入，去年以来内外地粮价持平，加上运费，调粮不合算。白家湾和谢家湾的两个专业大户因粮肉差价太大，已停产。

2、省上虽有优惠政策，市、县均未兑现，扶持生猪生产的措施不落实。省政府文件规定：“各级畜牧部门和商办良种猪场的公母猪，每头每年供应平价饲料200公斤。人工采精的种猪，供应平价饲料粮400公斤，均未兑现。农民交售给国营食品一头合格商品猪，奖售平价标准大化肥25公斤”。从1990年元月又停止供应。“农民向国家交售一头60公斤的

商品猪，奖售40公斤比例价原粮。”群众需要的是原粮，而收购部门只付10元钱（10元钱仅能买28斤高价玉米）。由于收购部门资金不足，不久，又给群众“打白条子”。

3、产销脱节。多了砍，少了喊，不多不少没人管。生猪生产由于畜牧部门与食品部门工作衔接的不紧凑，形成产销严重脱节。畜牧部门对养猪抓得紧了，生猪生产过剩了，食品部门会出现销肉难。畜牧部门对养猪一放松，生猪一欠产，市场会出现购肉难。前几年甘谷养猪发展很快，近一、两年饲料价格上升，肉价下浮，农民养猪热情下降，仔猪价跌。纯种仔猪由200元以上下降到100元左右，杂种仔猪由100元以上下降到40—50元，老品种仔猪一头几块钱。有些农户因饲料不足，架子猪超前出栏。甚至宰杀母猪，卖母猪肉、卖猪皮。经营部门在收购时，对群众的优惠政策不能兑现。在收、存、调和资金周转等方面存在一些困难，影响了基层收购。这对稳定生猪生产，安排市场供应十分不利。生猪生产中出现的波动若不及时解决，任其蔓延，将会出现新的“买肉难”。

### 三 对策

1、加强领导，层层落实责任制，促进生猪生产的稳定发展。抓好生猪生产，是增加农民收入，改善人民生活，保证市场供应，关系社会安定的大事。各级政府必须高度重视，把发展生猪生产列入重要议事日程，切实加强宏观指导。县、乡、村、组要有专人负责，采取有力措施，统筹协调生猪产、销方面的工作。要进一步坚持以千家万户养猪为主和鼓励发展专业化养猪相结合的方针，将工作重点和投资转到

提高养猪生产水平上来。帮助农村千家万户摆脱落后的生产方式，大力组织家庭适度规模养猪，走科学化、集约化、社会化的商品生产轨道，努力提高生猪的出栏率和商品率。生猪饲料价格的上块，导致了暂时的经济效益不高。各级党组织和行政职能部门要教育农民，从养猪积肥，发展农业，保证市场供应，维护社会安定的大局出发，多做奉献，克服困难，走出困境，使副食品市场的挂帅商品——猪肉生产能够稳定发展。

2、认真落实生猪生产的各项优惠政策。近几年省委、省政府制定了一系列扶持生猪生产的优惠政策。认真贯彻落实这些政策，对扭转生猪生产面临新的滑坡危险，进一步调动农民养猪的积极性，保障猪肉市场正常供应和增加农民群众收入至关重要。粮食部门要在粮食包干销售指标内，对各级畜牧部门和商办良种猪场的公母猪，人工采精的种猪，农民交售的育肥猪的饲料粮和奖售粮要核实供应。供销部门对农民交售给国营食品部门的合格商品猪奖售的平价大化肥要及时下放，凭证兑现，取信于民。财政部门对乡基层干部组织交售商品猪的组织费要及时计拨。各级农行要在资金上积极扶持生猪生产的发展。除中央、省上确定的优惠政策外，各地可结合本地实际，自定一些扶持，鼓励养猪的优惠政策，为养猪生产提供科学、技术、饲料加工、资金等方面的服务。

3、加强产销衔接，平衡丰歉，保证生猪生产稳定发展。部门分割、产销脱节是制约生猪生产的一个突出问题。各级政府要从稳定生产、稳定政策、稳定市场、分级负责、保障供给的原则出发。明确生猪生产的指导思想。按照产略大于

销的结构，稳定头数，提高品质，加快周转，扩大出口，有计划地组织安排生产。稳定和落实各项保护、发展生猪生产的政策，贯彻等价交换的原则，搞好合同订购。逐步建立产销一体化的服务体系，解决小生产与大市场的矛盾。建立风险基金，以平籍生猪生产的丰歉。畜牧部门要健全和加强良种繁育和疾病防检体系，做好产前、产中、产后服务工作，开展科学养猪，提高肉食品质。国营食品部门应发挥主渠道作用，认真做好生猪收购、调拨、储运和扩销售的分流工作。积极扶持生产，保证市场供应，调剂余缺，平抑市价。财政部门要根据预算安排季度猪肉调拨计划，及时拨给肉补贴。银行要妥善安排生猪生产必需的贷款。坚决避免随意压级压价和认真纠正收猪“打白条”，层层拖欠贷款的现象，防止再度发生“买肉难”的现象。

（本文作者系甘肃省甘谷县副县长）

## 节流开源挖潜 促使财政好转

王丁海 姜振邦

我县地处黄河三角洲顶端，全县人口20.9万，土地总面积271.68万亩，黄河造陆每年新增3.6万亩。境内资源丰富，蕴藏着丰富的石油和天然气，是胜利油田开发的中心。但是，由于我县建县历史短，起步晚，工农业基础落后，自然资源优势和市场优势发挥不够，财政陷于困难境地，长期收不抵支，是全省有名的贫困县。1987年被省列为财政重点扶持县。近几年来，在省市的支持下，经过努力工作，我县财政状况逐年好转。1987年完成财政收入1200万元，比1986年增长62.1%；1988年完成财政收入1709万元，比1987年增长42.4%；1989年完成财政收入1881万元，比1988年增长10%；1990年预计完成财政收入2050万元，比1989年增长9%，提前一年实现自收自支的目标。回顾几年来的工作，我们主要抓了以下几点：

### 一 节省行政事业费开支，缓解财政收支矛盾

1、坚持收支平衡原则，不打赤字预算。几年来，我们首先从“过紧日子”出发，始终坚持“量入为出”、勤俭节约的原则，在预算安排上不搞“寅吃卯粮”，做到统筹兼顾，保证重点，确保人头费和改革所需资金的需要。自1986年以



来，未出现财政赤字。

2、大力压缩非生产性开支，改革经费管理办法。对有收入的事业单位推行企业化管理，减少财政补贴，现在已有4个单位做到经费自给有余。对无收入的事业单位根据事业发展需要和财力的可能实行业务费包干，超支不补。对行政单位实行公务费、机燃费包干，超支不补，结余留用。

3、严格控制人员经费增长。对增加行政人员，严格按编制控制，没有编制的增人不增资，坚决控制不合理的人头费增长，对由于从企业、事业单位调入干部挤占公用经费造成经费不足者，概不予以追加。

4、建立会议费审批制度，严格控制会议次数，对可开可不开的会坚决不开，可长可短、可大可小的会坚决开短会、小会、大力压缩会议费开支，每年节省5万多元。

5、修订差旅费开支标准，对工作人员在市内的出差补助，由原来的按天补助改为按就餐补助，每年节省5万多元。

6、制定机动车使用和油料管理制度，实行国产汽车定点修理办法，坚决杜绝汽车修理中的“回扣性”虚报开支，每年节省经费4万多元。

7、严格控制社会集团购买力，对上级下达的社控指标，分配下达到各单位，并普遍建立了辅助账，对专控商品从严审批。

## 二 立足优势，发展生产，大力培植财源

我县财政长期以来处于收不抵支的困难境地，其根本原因就是工业落后，财源匮乏。1987年我县被列为全省财政重

点扶政县，我们抓住这一机遇，充分发挥本县的资源优势，逐步建立了四大工业体系。一是石油化工体系，二是石油机械配件加工体系，三是棉花纺织体系，四是水产品和畜产品加工体系，共有生产项目50余个，总投资3651万元，年增产值5014万元，利税1525万元。为使有限的资金创造出更大的经济效益，我们对企业进行分类排队，择优扶持重点企业。

1、扶持利税大户，确保财政收入。石油加工是我县的第一大优势。我县炼油厂是我们的骨干企业和利税大户，自1987年以来，我们筹集资金3000万元，扶持该厂进行技术改造和新产品开发，使其不断发展壮大，现已有15万吨/年常减压、3万吨/年催化裂化、3.5万吨/年氧化沥青装置各一套。1989年该厂完成工业产值2147万元（按1980年不变价），实现利税2383万元，上交利税1155万元，分别比1986年增长49%、426%、475%。1990年预计实现工业产值2500万元，上交利税1277万元，比1989年增长10%。为使该厂克服原油指标不足的制约因素，最大限度地挖掘效益潜力，我们帮助该厂通过产品深加工弥补原料供应不足的缺陷，今年又筹集2000万元资金，正在新上10万吨/年延迟焦化装置一套，预计1991年10月1日试车投产。该装置投产后，每吨渣油可净增利润50元，该厂每年可净增利润500万元，上交财政利税每年可增加275万元，对我县的财政好转将发挥重要作用。

2、扶持有发展前途的企业，培植后备财源。棉花加工是我县的第二大优势。棉花是黄河三角洲的主要经济作物，仅我县年产优质皮棉5000多吨，发展棉纺工业有充足的资源。我们在原有两处年总加工能力7500吨皮棉的棉油加工厂

的基础上，1988年又建棉纺厂一处。我们先后筹集资金373万元，扶持该厂进行扩建和设备配套，现已形成1.3万纱锭的生产能力，预计今年产值可达750万元，实现利税135万元，分别比1989年增长70%和73%，为改善我县的财政状况发挥了应有的作用。

3、扶持“龙头”企业，增强社会财力。水产品和畜产品养殖加工是我县的第三大优势。我县沿黄靠海，海岸线长达57公里，有沿海滩涂52万亩，草场54万亩。这一优势发挥得好，会带动整个社会财力的发展。为此，我们在大力开发滩涂、发展水产捕捞和养殖的同时，多方筹集资金，于1988年建起总容量750吨的水产品、畜产品冷藏厂各一处。在其带动下，水产业和畜牧业得到空前发展，1989年水产品和肉产品的产量分别达到6575吨和3687吨，总产值分别为2961万元和2719万元，不仅增加了财政收入，而且为全县农民开辟了一条致富生财之路，起到了培肥财政根基的作用。

### 三 落实挖潜措施，努力扩大财政收入

1、搞好承包经营，提高经济效益。自1988年起，全县48个国营和集体企业，全部实行了工资和效益挂钩的承包经营责任制，并不断完善承包测算、检查监督、合同兑现等企业内部经营机制，经济效益明显提高，上交财政利税1988年1268.4万元，1989年1512.2万元，1990年预计1633.6万元，增长率分别为33%、19%、8%。

2、完善乡镇财政管理体制，调动乡镇增加财政收入的积极性。1986年全县建立乡一级财政和预决算制度后，我们一是合理测算各乡镇的收支基数，明确乡镇财政的支出范围，

制定了“定收定支、收支挂钩、总额分成、一年一定”的财政制度，乡镇财政收入连年大幅度增长，1987年完成308.7万元，1988年完成426.4万元，比1987年增长38.4%；1989年完成544万元，比1988年增长27.5%。乡镇财政超收分成也逐年增多，1987年18.5万元，1988年36.7万元，1989年65.2万元。二是加强乡镇财政内部管理，实行“五统一”，即帐簿、报表、会计科目统一，预决算统一，收支结算统一，经费管理办法统一，拨款手续统一，使乡镇财政管理出现了良好秩序；为全县广开财源，多方面增加财政收入创造了有利条件。

3、加强财政监督，开展税收财务大检查。1988年以来，通过这方面的工作，每年增加财政收入90万元左右。

#### 四 强化农业基础，增强财政后劲

我县土地资源十分丰富，全县有耕地54万亩，荒碱地66万亩，且黄河口每年还积淤造陆3.6万亩。这是一个巨大的土地资源优势。但由于土地碱化严重，水利条件差，绝大部分土地未得到充分开发利用，耕地也多是中低产田，粮棉产量低而不稳，这对改善我县财政状况是一个不利因素。因此，我们在努力发展工业生产的同时，也注重了农业在整个财政工作中的地位和作用。自1988年开始，我们借助国家黄淮海和黄河三角洲开发的机遇，通过各种渠道筹集资金2733万元，兴修水利，大搞农田基本建设，改造中低产田6万亩，开发荒碱地4万亩，粮棉总产量由1986年的61006吨和2561吨，增长到1989年的69747吨和4589吨。今年新开发的2万亩稻田喜获丰收，预计平均亩产400公斤左右，一年净

增粮食8000吨。农业形势的好转，对扭转我县财政状况产生了积极、有利的影响。

(本文作者系中共山东省垦利县委书记王丁海，  
县长姜振邦)

(E)



## 确立辩证思维 做好政府工作

徐 其 耀

所谓市长，顾名思义，就是“一市之长”，就是要率领、引导、指挥全市人民前进。市人民政府的职权，根据地方人民政府组织法，我们在去年1月6日修订的政府工作规则中提出了10条。概括其中心思想，就是要求我们组织和领导全市人民，按照党的路线、方针、政策，一步一步、扎扎实实地为实现社会主义现代化建设的宏伟目标作出应有的贡献。我们不能把自己混同于一般的干部，更不能混同于普通的老百姓，而要从高层次高要求上，把领导责任更好的担当起来。为此，我觉得，在政府工作中应当正确认识和处理好以下八个关系、增强八个观念：

### 一 正确认识和处理前任与后任的关系，增强创业观念

对于我们的前任来说，一方面，我们要充分肯定他们的政绩，而切不可抬高自己贬低前任。一方面又不可满足现状，躺在前人身上过日子，吃前人的老本。而应总结汲取前人的经验教训，勇于开拓，敢于创新，把工作干得更好，更有成效。

对于我们的后任来说，我们不能因为过两年要改选，五年一个任期，就产生短期行为，甚至搞“竭泽而渔”。而要



放眼长远，扎扎实实干一番事业，打好基础，积蓄后劲，为后任提供更好的物质条件和精神条件。

总起来说，就是“一任干给一任看，一任接着一任干”。

## 二 正确认识和处理经济工作与其它工作关系，增强服从和服务于中心的观念

政府工作内容包括经济建设和社会发展。但中心应当是经济建设。经济发展了，其他工作才更好做，各项社会事业才能兴旺。如果离开了经济建设这个中心，就是走偏了方向。因此，应多在“服从”和“服务”上做文章，从不同的方位，为经济建设献计出力。

但同时，也要使各项社会事业和其他各方面工作协调发展，得到全面加强。

## 三 正确认识和处理抓重点与带一般的关系，增强抓主要矛盾的观念

现在，工厂和农村经过改革，增强了自主权，调动了人们的积极性，不需要我们再用当生产队长的方式，在每个具体环节上用力气了。在总体规划、奋斗目标、发展思路明确之后，应该集中精力抓主要矛盾，取得突破，积累经验，带动全局。

首先，要抓影响全局的重点。如大的项目、大的工程、大的着子。

其次，要抓矛盾交织的难点。如生产要素调度、计划生育等。

再次，要抓公众议论的热点。如市政建设、菜篮子工程等。

#### **四 正确认识和处理利用客观条件与加强自身努力的关系，增强能动改造世界的观念**

盐城市较之苏南有不可比因素，与连云港、南通、扬州、徐州相比，基础条件也不及。对此，我们的态度是“三句话”：承认条件，不唯条件论，条件是可以改变的。盐城也有自己的特点和优势。事在人为。只要我们发掘内在动因，启动内部活力，盐城还是大有希望的，光叹气或指手划脚是不顶用的。重要的是奋起干和做，打开新局面。

#### **五 正确认识和处理抓市区与抓县（市）的关系，增强市管县观念**

盐城是江苏建市最迟的一个市，是在没有城市基础的前提下实行市管县体制的。建市后，改变原行署的工作方法还需要一个过程。对市区的中心地位和作用虽然认识到了，但如何抓研究不够。现在有必要对我们的传统工作方法来一番变革，坚持抓好市区带县区，抓好县区促市区。市政府应当增强城市意识，在巩固农业基础的同时，要突出工业，抓好市区，逐步壮大市区的经济实力。县（市、区）均是基本的战略单位，有独立作战的能力，下面的工作尽量放手让他们去谋和干。我们主要是加强宏观和政策的调节指导。检查市各工业部门的工作，主要检查其在市区的状况，对城建等其他部门也是这样。通过市区这个龙头和发挥市区的综合服务功能，来带动整个区域经济的发展。

## 六 正确认识和处理个人分工与群体合作的关系，增强全局一盘棋的观念

市人民政府实行市长负责制。市长领导市人民政府的工作，副市长协助市长工作、常务副市长负责市政府的日常工作。副市长按各自的分工或市长的委托做好工作，对分管范围内的日常行政事务独立负责，自行处理。对工作中的重要情况和建议，除反映市长本人问题外，首先要及时地向市长报告。然后视其情况再向市委报告。对于方针政策性的问题，认真调查研究，向市长或市政府常务会议提出建议，经决定后组织实施。

同时，各位市长在工作中还要了解全局，服从全局。领导者只有了解全局，了解自己这个局部在全局中的地位和作用，才能做好自己的工作，才能站得更高一些，使自己的视野更开阔一些，自觉地在大局下行动，把自己局部的工作做得更好。在各位市长之间，必须互相配合，互相支持，“分工不分家，下去一把抓，回来再分家”；而不能谁分管什么就过分地突出什么，更不能“一人一把号，各吹各的调”。

## 七 正确认识和处理市长与各个职能部门的关系，增强分级负责的观念

各位市长的职责任务和工作方法概括起来就是毛泽东同志所说的“出主意”和“用干部”两件事，就是要坚持抓大事，集中考虑全局性的工作，处理好重大问题，在综合指挥和统帅方面多做文章。市人民政府各个部门具体行使政府在管理经济建设和社会事业各方面的综合职能或专项

职能。在市长与部门之间的关系上，总的处理原则是“分级负责，各司其事，各尽其职”。作为市长，不能事无巨细，包揽一切，越俎代庖，把自己当成一般的“战斗员”。我们的精力毕竟有限，跨度只有那么大，负荷过重，过问事务过多，就会超过承受能力，无法集中精力考虑和解决对全局有重大影响的大事。作为部门，应增强独立处理问题的意识，勇于负责，放手工作，实行一级带一级，一层管一层。凡属本身范围之内的事，决不能养成依赖习惯，汇报了事，推推了事，拖拖了事。即使遇到确实无法解决的问题，也应先由综合部门和秘书长出面协调解决，万一解决不了的，再提请分管市长、直至市长研究处理。

#### **八 正确认识和处理市政府与市委、市人大常委会、市政协的关系，增强一体化的观念**

市人民政府是地方国家权力机关的执行机关，应当服从市委领导，接受人大监督，尊重政协意见，做好政府工作。在与市委、市人大常委会、市政协的关系处理上，应坚持“尊重、真诚、自制”的原则，及时汇报工作，善于主动沟通，自觉接受他们的领导或监督，以达到“四套班子同念一本经，全市上下一条心”，共同推动改革开放和经济建设的前进。

（本文作者系江苏省盐城市市长）

# 如何做好县级领导工作

赵学凤

我国共有2000多个县，县级在全国具有举足轻重的地位。县级是一个很重要的“结合部”。它是宏观和微观的中介，上层和基层的桥梁，城市和农村的纽带，条条和块块的交汇处。做好县级领导工作，对稳定大局具有十分重要的意义。

我们在实践中体会到，县级工作虽千头万绪，难度比较大，但只要抓住其要点，就能使县级领导工作井井有条，卓有成效。

## 一 抓学习，不断提高自身的思想水平和工作能力

抓好学习是县级领导者的一个重要课题，也是搞好县级领导工作的基本前提。县级领导只有注重和善于学习，掌握丰富的知识，才能神思畅达、见解深刻、思考缜密，才能减少和克服盲目性，增强预见性，才能得心应手地开展工作。目前，在学习这个问题上存在着一些不良倾向：一是不注重学习的现象比较普遍，认为工作忙、无时间学习，而整天忙忙碌碌、陷于事务主义之中；二是对上级文件不愿动脑筋学习、钻研，因而不能把握其精神实质，在工作中只是“原原本本”地照传照搬，认为这样既省力又保险；三是在学习中

理论与实际相脱节，学习理论是一回事，实际行动又是一回事，不能用所学的理论总结和指导自己的思想和工作。县级领导同志只有坚决克服上述不良倾向，把学习作为自身的第一需要，才能适应和胜任新形势下的县级领导工作。县级领导需要学习的内容很多，当前主要要抓好三个方面的学习：一是学习马列主义基本理论；二是学习党和国家的文件精神；三是学习本职工作业务。在学习态度上，要坚持“认真”二字，要钻进去，持之以恒。在学习方法上，要坚持理论联系实际，注意在理论和实践的结合上研究思考一些问题。

## 二 抓重点，牢牢牵住县级工作的“牛鼻子”

作为县级领导者，如果工作不讲主次、平均使用力量，眉毛胡子一把抓，或者上级布置什么抓什么，平时碰到什么抓什么，自己熟悉什么抓什么，结果县级领导工作只能是忙忙碌碌一般化，平平淡淡没起色。县级领导只有抓住带有根本性、全局性、决定性、牵一发而动全局的重点工作，县级工作才能举一反三、驱动全局，才能取得棋高一着、动一子而活全盘的功效。一般来说，县级工作重点有以下几个特点：一是战略性。县级工作重点都是带有长远性、全局性的，因而具有明显的战略性。为此，县级领导者在工作中要强化战略意识，要深谋远虑，高瞻远瞩，把握全局，掌握未来。二是差异性。由于各县（市、区）的情况各不相同，因而各县（市、区）的工作重点可以有所不同。就我市来说，市委提出全市在工作重点上，要一抓路子、二抓班子，是基本适合各县（市、区）的情况的。三是阶段性。在不同时期，县级工作重点也有所不同。县级领导者应在实际工作中，及

时把握时机，抓好县级不同时期和阶段的重点工作。当然，在抓好县级重点工作的同时，还要学会弹钢琴，以重点带一般，全面抓好各项工作。

### **三 抓决策，坚持把为人民谋利益作为一切工作的出发点和归宿点**

县级决策具有很强的基层性和群众性，直接关系到广大人民群众切身利益。因此，县级决策更要注意贯彻马克思主义的群众观点和党的从群众中来到群众中去的群众路线。一要把群众利益作为决策的第一需要。我们想问题、办事情、作决定，都要相信群众、依靠群众，把为人民谋利益放在工作决策第一位。二要把群众情绪作为决策的第一信号。县级领导者要善于抓住那些对群众情绪影响最大、最迫切需要解决的问题进行决策。把群众最关心、最迫切需要解决的热点问题，放到第一位来考虑解决。三要把群众意愿作为衡量决策成败的第一标准。我们每作一项决策，每做一件事情是对还是不对，标准当然很多，但第一标准就是看是否对广大人民有利，是否符合广大人民的意愿。为了保证县级决策和决策的执行符合广大人民利益，县级领导者必须认真学习、坚决执行党的十三届六中全会通过的《中共中央关于加强党同人民群众联系的决定》，强化公仆意识，摆正主仆关系，多为广大群众办实事。

### **四 抓落实，把党的路线、方针、政策和各项工作任务落到实处**

县级领导工作如果不狠抓落实，只是停留在会上清淡一

气，在文件上部署一番，那么再好的政策、再有价值的决策也无用，必将一事无成。要把县级工作落实到位，变成基层和广大群众的行动，必须注意抓好以下三点：一是逐级落实抓落实，坚持一级抓一级，逐级抓实不空档；二要层层监督抓落实，做到一级管一级，层层抓紧不放松；三要注重实效抓落实，抓一项成一项，项项工作不落空。

### 五 抓典型，抓好两头促中间

实践证明，抓典型是行之有效的领导方法，是做好县级领导工作的“短平快”措施。县级工作的不平衡性比较大，必须坚持抓典型这一科学的工作方法和领导艺术。抓典型，就要抓好先进的好典型和后进的差典型这两个方面，以点带面促中间。要特别注意抓好先进典型，充分发挥先进典型的导向作用和示范效应。我在沈阳工作期间，要求各乡镇都要有一批过得硬典型、一条可参观的路线、一片可参观的景点、一个全面先进的立体典型，使先进典型的点、线、面、体齐全配套。应通过各种工作，使“点”向“线”幅射，“线”向“面”延伸，“面”向“体”拓展，促进小盆景汇成大花园，从而有力地推动了全县各项工作的开展。

抓先进典型要注意以下三点：一要因地制宜，不要石上栽花，坚持典型的客观性和实在性；二是积极培养，不要拔苗助长，坚持典型现实性和可学性；三要百花齐放，不要一枝独秀，坚持典型的多样性和辐射性。对后进典型要帮助创造条件，促其转化，使后进变先进。



## 六 抓创新，创造性地开展县级领导工作

县级领导者只有强化创新意识，创造性地开展工作的，才有所作为，才能打开新的工作局面。目前，有不少人思维滞后，存在着所谓“三从四得”的思想。“三从”即：一从过去，车轻驾熟；二从条件，不冒风险；三从上级，不担责任。“四得”即：一得省心省事；二得稳妥可靠；三得一些领导欢心；四得一些人的拥护。要创造性地富有成效地开展县级领导工作，首先必须彻底破除这种因循守旧的“三从四得”思想，发扬勇于开拓、富于创新的精神。其次要创造性地开展工作的，还必须以马列主义理论为指导，以党的路线、方针、政策为指导，坚持从实际出发开创县级工作新局面，而不是脱离马列主义和中央精神的指导，胡思乱想，“标新立异”，甚至搞资产阶级自由化。

## 七 抓用人，充分调动全县各级领导干部的积极性

我们认为，作为县级领导者特别是主要负责人，最重要的职责就是决策和用人。而决策的科学与否及其实施的成败得失，又都取决于干部队伍的素质、水平和作风如何，以及能否坚持正确地选才用人。我们在现实中可以看到或直接体会到，影响县级领导班子团结的因素固然很多，但选才用人问题是影响班子团结的一个重要原因。在县级领导班子中，往往因为一个干部的使用问题，而产生意见分歧，乃至影响领导人之间的团结，进而波及全县的安定团结。因此，作为县级领导者一定要把选才用人问题作为一项极其重要、极其慎重的来抓。县级干部工作中的选才用人，要特别

注意以下几点：一是坚持标准，用人重德；二是全面看人，注重实绩；三是公道正派，任人唯贤；四是量才使用，用人所长；五是荐才及时，用人当时；六是事业为重，宽以容人；七是用养结合，培育人才。县级干部人事问题，要严格按党委常委议事规则办事，要由县（市、区）委常集体研究决定，决不允许任何个人封官许愿。

#### 八 县级领导干部在工作中应引以为戒的几个方面

县级领导者除了要抓好以上工作要点以外，还要注意克服工作中的一些忌讳点。这些忌讳点如不克服，将直接影响县级领导工作的顺利开展，严重的还会使县级领导工作出现失误。

1、忌政治信念脆弱，缺乏坚定正确的政治方向。政治信念的坚定性，是县级领导者素质之魂。一个地区、一个单位领导班子的政治信念坚定性如何，是悠关重要的。如果领导班子的政治信念是坚定的，就能经得起大风大浪的考验，就能立场坚定、旗帜鲜明地做工作，这个地区和单位的局势就稳定；如果领导班子政治信念脆弱，在关键时刻态度暧昧，就会造成思想混乱，这个地区和单位的问题就比较多。坚定的政治信念，在领导者工作中起着导向作用和驱动作用。县级领导者要从反“和平演变”斗争和巩固执政党地位、实现我国现代化建设宏伟目标的高度，加强自身政治素质的修养锻炼，进一步在政治思想上确立坚定的共产主义信念，自觉地坚持四项基本原则，在政治上与党中央保持一致。

2、忌工作无点子，缺乏运筹全局的统帅才能。县级领导

者应该是综合性人才，即我们常说的“通才”。在这“通才”中居于首位的应具有运筹全局、总揽全局、驾驭全局的统帅才能。县级领导者要自觉在实践中锻炼自己，逐步培养自己具有敏捷的思维能力、深邃的洞察能力、超前的预测能力和把握全局的运筹能力，逐步使自己成为具有战略头脑的帅才。为此，县级领导者要把自己的工作注重力放到对全局来说最关键的问题上，要站得高一些，看得远一些，要有不畏浮云遮望眼，自缘身在最高层”的战略眼光。从空间上来看，要能照顾各方面，有整体观念、全局意识；从时间上来说，要能顾及到事物发展的全过程和各个发展阶段，有长远观念、预见意识。

3、忌工作路子常变，工作缺乏连续性和稳定性。时常可以听到人们这样来形容县级领导工作路数的常变性：“计划不如变化”、“领导变动，规划重弄”、“一朝天子一朝臣，一任领导一个路”。县级领导工作无路子是大忌，工作路子时常变也是大忌。当然，我们说的县级领导工作路数切忌时常变，是以其工作路数相对科学、基本正确为前提的。县级工作路数具有长远性和全局性，因而必须保持其连续性和相对稳定性，这是县级工作的客观发展规律所决定、所要求的。如果县级领导的工作路数时常变化，半途而废，前功尽弃，就会打破县级工作应有的连续性，违背县级工作的客观规律，给工作造成不应有的损失；同时，还会引起社会震荡和混乱，影响干部情绪，挫伤群众积极性。

4、忌优柔寡断，缺乏有胆有识的工作魄力。工作果断、有胆有识，是县级领导者的必备素质和取得成功的一条要诀。

县级领导者的胆识和魄力，主要表现在两个方面：一是决策果断。决策往往具有时空性，在一定的时间和空间内可能是最佳方案，错过了一定时间和地点，最佳方案可能变为最差方案。当然，决策时既要果断，又要缜密。二是行动果敢。看准了问题，就要拿出“决胜千里”的气魄来抓，一抓到底，抓出成效。县级领导者的胆识和魄力哪里来？首先要有广博的知识、科学的方法和深邃的谋略。其次要去掉私心杂念，无私才能无畏。我们常见到这样的领导者，他们“有谋”、“有数”，但工作中却无魄力。对情况是掌握的，是非是分明的，原则也是定了的，可就是不敢放开手脚去干工作。究其原因，主要是私心杂念作怪，或工作上怕恼人，或怕损害到个人的私利。

5、忌班子中有圈子，缺乏宽容大度的博大胸怀。所谓班子中有圈子，就是县级领导班子不团结、不统一，班子内部有或明或暗的小圈子、小团体、小帮派、小山头。这对县级领导工作危害极大。因此，班子中有圈子，是县级领导者大忌中的大忌；班子的团结统一，是搞好县级领导工作关键的关键。

造成县级领导班子不团结、不统一原因可能是多方面的，其中一个重要原因，就是少数县级领导者特别是主要负责人缺乏宽容大度的博大胸怀，因这样或那样的原因，出于这样那样的目的，在班子内部搞亲亲疏疏，亲一些人、疏一些人，相互拉拢、又相互排挤。作为县级领导者特别是主要负责人，要强化合作共事意识，从思想上弘扬中华民族团结宽容的传统美德。领导者的宽容胸怀，主要表现在：一是能容话，就是自省意识强，深明“兼听则明”的道理，听得进别人的意见，经

得起别人的议论，正确地对待别人的议论，特别是别人背后的议论。同时又能明辨是非，不偏听偏信，不听信谗言。二是能容事，就是主要领导同志能放手让其他领导成员工作，使其在职责范围内有职有权，敢于负责，把工作搞好。三是能容人，就是能顾全大局，严以责己，宽以待人，容人之短，赤诚相见。

6、忌急功近利，缺乏长远的目标意识。有少数县级领导者思想上目光短浅、缺乏长远目标，工作上华而不实、急功近利。其主要表现是：考虑当前多，着眼长远少；考虑局部多，立足全局少；搞形式主义多，抓实质性工作少；抓与己有名有利的工作多，办与己无名无利的实事少。这种倾向不克服，县级领导工作就不可能搞好。作为县级领导者，一定要有“祖国陆沉人有责，天涯飘泊我无家”的献身精神，强化自己的责任意识，不忘人民的重托和党的期望，强化目标意识，做到“领导为官一任，人民得益长远”。

（本文作者系中共江苏省淮阴市委副书记）

## 用哲学观点 指导工作实践

范文斌

几年来，我们涿州市委始终坚持学习马克思主义哲学理论，不断排除理论宣传上“过时论”、“僵化论”、“真理多元论”及社会上“虚无主义、实用主义、以干代学”等错误观点的干扰，并坚持学以致用，运用学到的哲学理论指导工作实践。

### 一 用马克思主义的认识论和方法论规范一班人的思想和言行，保持领导班子的团结

马克思主义哲学是科学的世界观和方法论，是我们正确地认识世界和改造世界的工具，掌握了这一工具，就能有效地提高思想方法和工作方法，增强工作中的客观性、全面性、系统性和正确性。学好马克思主义哲学，不仅能提高指导改革和建设的实际工作能力，而且有利于统一思想认识，维护班子团结一致。

大凡领导班子闹不团结，真正完全因为个人私利的，不能说没有，但并不多，绝大多数还是在做好工作的相同愿望下，由于看问题的习惯不同、对问题的认识不同、解决问题的方法不同，而这些“不同”又得不到及时有效地解决，久而久之，形成了隔阂，引起了争执，相互怨恨，最终破坏了

整个班子的团结统一。尤其在改革时期，新旧体制并存，传统观念和革新意识相互碰撞，更易使领导班子成员在认识上产生分歧。因此，增进班子团结最根本的方法就是引导一班人认真系统地学习马克思主义哲学，用马克思主义的认识论和方法论武装头脑，提高一些人运用辩证唯物主义和历史唯物主义观点观察问题、分析问题、解决问题的能力，使每一个成员都学会全面地、辩证地、历史地、系统地看问题，形成一种较为科学和一致的思维习惯和工作习惯，从而避免认识上的分歧，减少影响团结的因素产生。市委始终注意在学中用，用中学。制定全市性工作的方针和策略，运用层次分析和群体分析的方法，使之符合最广大人民群众的利益；贯彻落实上级精神，运用实事求是的观点和方法，紧密联系本地实际，在不违背大政方针前提下，努力创造涿州特色；在看待改革中出现的新事物上，运用历史的发展的观点，看到主流，不求全责备；在各项工作的布置，运用系统观点，总揽全局，突出重点，带动一般。1987年，“遇到红灯绕着走”的所谓改革经验兴起，对此褒贬不一。大家便运用哲学观点进行分析，最后一致认为，此说在改革之初为了冲破僵化观念和模式，在局部试验，可能有些积极作用，但全局推广，无限制地“变通”，势必造成令不行、禁不止的局面，因此不宜广泛提倡。这样便避免了因认识不同而引起的不协调。我们长期坚持对马克思主义哲学的自觉学习和运用，逐渐形成符合马克思主义认识论的思维习惯和符合马克思主义方法论的工作习惯，在对一些问题的认识和工作方法上出现“所见略同”的情况，为班子的团结统一奠定基础。

## 二 以实践第一和发展的观点，实事求是地制定重大决策，并在实践中不断完善

马克思主义哲学强调认识的客观性，坚持实践第一，并把实践作为真理的唯一源泉和检验真理的唯一标准。决策是指人们在社会实践的基础上，依据对客观规律及其发挥作用的条件的认识，能动地选择目标和行动方案，并将方案付诸实践的过程。因此，要保证决策的正确，就必须在哲学层次上解决世界观和方法论问题，遵循实践、认识、再实践、再认识这一人类认识的总规律，坚持一切从实际出发，从国情、省情、市情出发，发现问题，寻求决策的目标和方案，并在实践中不断丰富和完善决策。

涿州经济发展战略是在马克思主义哲学的实践和发展观点指导下制定并不断完善的。1984年我们在广泛调查的基础上制定了“以加工工业为主导，贸、工、农、科、教、文、旅协调发展”的经济发展战略。按照这一战略全市展开了各个方面的改革和建设，出现了各项事业蓬勃发展的新局面。到1986年，随着对战略意义认识的加深和城市经济体制改革的全面推开，我们发展原战略重点不够突出，尤其没有发挥涿州临近北京且劳力充足、土地资源丰富等优势，没有发挥北京广阔消费市场的巨大潜力。于是经过反复论证，将战略修改为“面向北京市场，建设城郊经济，服务首都，富裕涿州”。在这一战略指导下，全市迅速发展地毯、沙发、建筑、运销四大行业，建成蔬菜、林果、畜禽产品、大米、草编、甘薯加工六大基地，成功地创出了“西河之路”、“联营之路”，城郊形经济格局基本形成。1988年以来，科技政



策进一步放宽，北京等大中城市的各类人才广泛寻找用武之地，不少企业由于种种原因乐于在北京周围投资建厂，涿州也已撤县建市，于是市委对原有战略进行再考虑，根据涿州“是城市而不同于大城市”的县级市特点和“邻近北京而不同于北京”的地理优势，再次把经济战略修改为“栽桐引凤、以凤带龙”，即：优化投资环境，引进企事业单位的各类技术、人才，增强城市的辐射能力，带动乡村经济发展，最终实现城乡一体化。这一战略实施以来，已引进较大企业11家，与国内近千个大专院校、科研单位或企业建立了经济技术联系，引进各类人才800多名，新项目40多项，有效地推动了全市经济的持续稳定发展。

### 三 注意辩证、全面、历史地看问题，坚持两点论，做到两手抓，克服“一阵风”、“一边倒”作风

实践证明，只有学会辩证、全面、历史地看待事物，认识问题，才能对事物有全面正确的了解，从事物矛盾的对立中把握统一，在统一中把握对立，促使矛盾的解决，才能自觉坚持两点论，做到两手抓，避免从一个极端走向另一个极端。

涿州近几年政治稳定，经济发展，市委注意辩证、全面、历史地看问题，不搞“一阵风”、“一边倒”式决策是个重要原因之一。面对社会上两次兴起的党政机关办企业热，我们也曾带领有关同志赴外地考察“机关搭台、农民唱戏”的做法，但市委在反复权衡利弊后，一直没有在全市推广，避免了两次清理党政机关办企业所出现的“翻饼”现象和不必要的损失。面对私营经济发展的热潮，开始班子成员中

认识也不一致，市委几次召开常委会，运用唯物辩证法观点进行辩证、全面、历史地分析，最后统一了思想，制定了“以集体经济为主体、四个轮子一起转”的指导方针，促进了集体经济的发展，全市农村集体经济总收入占农村经济总收入的78%，保持了主导地位。在对基层工作的指导上，我们坚持因地制宜，因时制宜，不强求划一。如，在完善家庭联产承包责任制中，南马乡创造了“双田制”、“三田制”经验，市委及时总结并宣传，但不要求全市在一个时间内推行，而是强调根据各乡村实际，尊重农民意愿，逐步地灵活地推行。在乡镇体制改革中，孙庄乡打破原有体制，建立了“六组一室一委”，业务性质相近的部门联合办公，改变了过去许多部门单兵作战的现象，提高了工作效率。市委边总结经验，边帮助完善提高，要求其它乡镇借鉴，但根据不同乡镇的不同情况以及干部的不同素质，并未在全市要求全部实行。对于“一个中心、两个基本点”的贯彻，我们努力做到两手抓、两手硬。全市社会总产值、工农业总产值、财政收入、农民人均纯收入1989年均比1984年增长二倍多，同时成功地开展了党的基本路线教育、形势教育、社会主义信念教育等活动，保证了全市政治形势的稳定。

#### **四 运用历史唯物主义观点，指导社会主义教育活动， 坚定干部群众的社会主义信念**

针对国际国内出现的否定社会主义的思潮，市委决定在全市广泛开展社会主义教育。如何使其收到理想效果，市委认为，单靠朴素的阶级感情是不够的，靠简单的算帐对比或讲大道理更不够，因为社会主义、共产主义信念不是感性认

识的产物，而是建立在运用唯物史观对社会发展规律的科学把握基础之上的。马克思主义哲学作为社会主义、共产主义的一个重要的理论基础，具有确立和坚定社会主义、共产主义信念的功能和作用。因此，社会主义教育必须以马克思主义唯物史观为指导。

基于这种认识，市委做出了开展社会主义教育与领导干部学哲学同时进行的决定，一方面要求各级干部学好哲学理论，并深入浅出地向群众宣传；另一方面自觉运用哲学观点指导社会主义教育实践。在内容和方法上，按照历史唯物主义原理，针对干部群众思想实际，重点开展了“四大讲”：第一，大讲资本主义必然被社会主义所代替的历史大趋势。第二，大讲社会主义取代资本主义是一个长期、曲折的过程。第三，大讲社会主义与资本主义的本质区别。第四，大讲只有社会主义才能救中国。实践证明，我们运用哲学观点对农民进行社会主义教育，道理讲得清，农民听得懂，科学性强，效果显著。

（本文作者系中共河北省保定地委委员、  
涿州市委书记）

## 加强监督协调 促进廉政建设

韩 树 礼

保持党政机关廉洁，监督工作十分重要。但是，在抓监督促进廉政的工作实践中，我们确实感到有一些突出的问题。主要是监督部门之间工作不协调，执行政策不一致，综合治理不同步，案件查处不得力，甚至发生推诿扯皮现象，造成执法执纪上的“交叉真空”。为了充分发挥监督的整体功能，1988年以来我们从四个方面入手，致力于建立健全一套监督协调的机制。

### 一 强化监督协调的组织领导

我们感到，监督协调涉及的部门多，工作范围广，遇到的问题多种多样，靠各部门的自觉工作是难以实现的，必须有统一领导的监督协调组织。据此，在1988年5月建立了市委监督协调小组。我市所属的15个县（市）区委也都陆续建立了监督协调小组。在组建这样一套监督协调组织中，我们考虑了三个基本要素：一要由地方党委承担领导职责。因为在监督部门自成系统的情况下，无论是党的纪检机关、行政监察部门，还是各专业监督部门，都承担不了这个职责。由党委承担监督协调，指定专人担任协调组织的领导，就可以使监督协调上的大事，及时反映到地方党委，以便决策和统

筹安排、调度指挥。二要使其成员有一定代表性。我市各级监督协调组织的组成有纪检委、行政监察部门、审计、财政、工商、税务、物价等经济监督部门，法院、检察院、公安等司法监督部门，以及报社、电台、电视台等舆论监督部门。实践看，由这些部门和单位的主要领导作监督协调组织的成员，他们不仅熟悉本部门业务，又能立足全局，提出整体监督建议，从而使协调监督与本部门工作统一起来，保证了各项决议、措施的具体落实。三要有一个综合办事的机构。在各成员之间沟通工作，筛选需要集中协调的事情，办理协调前的事务性工作，检查督办协调事宜的落实。为了使这个机构既有办事的独立性，又有能办事的依托性，我们把它设在纪检委，叫做“监督协调小组办公室”。除由纪检委指定专人负责外，有关监督部门也派人定期或不定期参与工作。从而使监督协调组织统而不死，松而不散，经常性地开展工作。

## 二 明确监督协调的任务内容

监督协调组织建立后，我们确定了四个方面的工作内容和任务：一是在执行政策上协调，保证改革和建设。具体说，就是引导各监督部门工作人员正确认识监督工作对改革和建设的保证地位，使之准确理解、掌握和执行各专业监督方面的政策规定，既不搞无原则的“变通”，又不死抠条文。同时，各监督部门还制定了监督整治与保证改革和建设相统一的政策界限和规定，有力地促进了改革和建设。二是在综合治理上协调，发挥群体优势。主要是定期分析党内政纪的情况，抓住倾向性问题，研究整体对策。在组织上统一

部署、统一行动、分工合作，实行全方位监督，联合整治。达到在治理措施上，法律的、行政的、制度的、纪律的、教育的手段五管齐下，互相补充。三是在案件查处上协调，保证严肃执法执纪。一方面要防止有案漏查。除新闻单位向各监督机关传递重要的群众反映，采访中发现的违纪线索外，各监督机关，特别是审计、财政、工商、税务、物价等经济监督部门，都向纪检、监督、检察部门反映工作中发现的重要违纪违法情况，以便他们及时立案检查。另一方面要防止查而不深。涉及多方面违纪违法的案件都指定牵头单位，其他有关部门配合查办。同时也防止处理不当，各监督部门各自处理的重大案件的重要案情，处理结果，以及向涉及到的其他监督部门提出的处理建议，则要通过监督协调组织统一衡量，对于片面处理，重过轻罚，重罪轻究的，责成有关部门重新处理。有些典型案例，还要公开处理，起到广泛的惩戒、教育作用。四是在自身建设上协调，促进清正廉洁。主要是从监督部门执纪执法有一定实权的特点出发，对廉政工作超前部署，作为重点经常检查，特别抓好“三带头”。即，带头开展职业道德、反腐蚀和遵纪守法教育，增强执法执纪者的公仆意识和自身廉洁的自觉性；带头建立制约行业特业特权的机制，实行办事制度公开、办事结果公开、强化管理对象对监督机关的逆向监督；带头严肃法纪，建立与监督者行为规范相联系的纪律处罚规则，以此严肃处理出现的不廉洁问题，做到“自己的刀能削自己的把”。

### 三 探索监督协调的方式方法

在监督工作上有组织地进行协调，是个比较新的问题，

需要在监督协调中不断探索程序化、科学化的方式方法。我们主要采取了三种形式：其一，定期例会。分为每季度例会和遇到重大问题或紧急事情的临时例会两种。例会主要是共同分析党风、政风上的普遍性问题，确定工作重点；总结交流廉政建设的新情况、新经验，研究向地方党委提出的刹风整纪建议，做好事前准备工作；协商解决需要协调的一些具体事宜。其二，联合办公。即根据实际需要，随时召集有关监督部门的负责人及有关工作人员在一起，办理那些不需要监督协调组织全体会议讨论的事宜。主要是调解部门之间发生的矛盾，对需要几个部门共同处理的问题进行统一部署，明确分工、互相配合，从而解决一个监督部门办不了、办不好的疑难问题，提高监督的办事效率。其三，情况通报。对各监督部门掌握的信访动态、发现和查处中的重大案件、典型案件、上级监督部门的新政策规定及其它重要情况，都由监督协调组织的日常办事机构经过加工整理，视实际需要，或者在协调组织例会时向全体成员通报，或者采取书面形式通报给有关监督部门。此外，各部门在工作中发现的应由其他部门处理的问题，也及时通报给对方，引起对方注意并及时介入。

#### 四 建立监督协调的规章制度

我们感到，监督协调工作要做到统而不死、松而不散，仅有了组织和办事机构还不够，还必须有一套有制约力的制度作保证，使其领导关系、工作任务内容、工作方式方法等达到规范化。因此，我们的市县两级监督协调小组都比较系统地建立了工作规章和制度。在建立监督协调制度上，我们着

重顾及了三个问题：一是可行性。即从实际情况出发，不脱离实际，难以执行的要求。在协调的时间、人员、内容的安排上照顾各监督部门的工作特点，坚持不增加负担，促进正常工作，保证充分发挥各部门职能作用的原则。例如，我们建立的情况通报制、联席会议制、分工协作制等几种制度，就是互相补充的。目的是把监督工作的分与统有机地结合起来，使制度切实可行。二是周密性。不但制度的内容要全面，减少无制度的空隙，还要使各项制度尽可能地细化。对应该做什么、由谁做、怎样做、做到什么程度都一一明确下来，便于具体执行，防止因为简单化而流于形式。再一个是严肃性。监督协调制度的规章制度，由有关各部门共同讨论制定，从而促进自觉协调的意识。而一经地方党委讨论通过，就必须严格执行。因此，我们在监督协调的规章制度中，确定了奖惩分明的责任制和检查督办的办法，规定对各行各业、不遵守协调决议、贻误工作的，给予批评和处分。对积极主动协调，办事不推不拖，有明显成绩的单位和个人给予表彰奖励。由于有了制度的制约作用，使我市的监督协调工作逐步实现了规范化，有效地促进了廉政建设。

（本文作者系中共黑龙江省佳木斯市委副书记）



## 建立自我约束机制 坚决铲除哄骗歪风

杨增杰

当前，诸多不正之风，象行贿受贿、贪污腐败，挥霍浪费等，已引起各级党政领导机关的重视，并采取得力措施加以制止。但还有一种不正之风仍在许多地方悄悄地蔓延着，给我国政治、经济生活带来极大的危害。这就是哄骗之风。近几年来，我们临汾地委、行署认识到这一危害，在经济管理中致力于建立一套自我约束机制，较为有效地刹住了这股歪风。

### 一 哄骗之风及其危害应引起领导干部的高度重视

所谓哄骗之风，即工作不实在，只搞花架子，说假话，报虚绩，用假数字、假现象来瞞哄上级领导和领导机关的恶劣风气。我在地县领导工作岗位任职多年，实际工作中常常遇到这样的问题。

从临汾地区的情况看，前些年哄骗之风造成的危害是十分严重的。如全地区总面积以亩计算共3076.5万亩，其中宜林荒山面积1085万亩。但按有关部门逐年上报的数字累计，建国40年来绿化面积已达2000万亩左右。照此推算，不仅所有的宜林荒山栽满了树，就连一部分耕地也应绿树成荫了。可事实上，大部分荒山仍光秃如洗，水土流失严重的局面还

未改观。到目前，造林面积才548.8万亩，森林覆盖率仅17.01%。

这一系列怪现象引起了我们极大不安。如果大家都能扑下身子，实实在在地干工作，每年能干好多少事就干好多少事，干一事保证成一事，即使速度慢一些，经过几十年的努力，山河面貌也早就不是这个样子了。象这样你骗我，我骗你，一级哄一级，不仅把建设社会主义的宝贵时间白白浪费了，而且导致了党和政府根据虚假的现象、失真的信息制定方针，作出决策，使我们的工作更大范围内造成失误。更为严重的是，凭着虚假的情况实施赏罚，势必形成弄虚作假者登台领奖，真抓实干者榜上无名，极大地挫伤和扼杀广大干部开拓创新、奋发向上的积极性，严重地败坏我们党的形象和党的作风。如果不引起警惕，彻底铲除，后果是不堪设想的。

## 二 彻底铲除哄骗之风，必须自上而下地建立一套自我约束机制

基于对哄骗行为的了解分析，总结多年管理的经验和教训，我们认为，要彻底铲除这股歪风，单靠必要的外部监督和控制是不够的，必须自上而下地建立一套自我约束机制。

从这样一个思路出发，两年多来，我们进行了一些有益的探索，采取了以下几种对策：

第一，从思想教育入手，树立务实作风。只有使各级干部从思想上真正认识到哄骗风的危害性，树立起高度的事业心和责任感，才能自觉地克服和抵制哄骗行为，这是实现自我约束的先导。在开展思想教育中，我们除采取各种形式向

广大干部灌输实事求是的思想外，特别注意采取身教重于言教的作法，要求地委、行署领导成员以身作则，做出表率，让下边做到的自己首先要做好。一是深入调查研究。下指示、发文件，都要先做调查，视情而为，一切从实际出发。二是培养务实风气。丁是丁、卯是卯，不讲大话、空话，不浮夸虚报。三是公正对待干部。对各县市、各部门的表彰、奖励，不以自报的数字、材料和口头汇报为标准，而要通过科学的考核和翔实的调查来确定；对干部的提拔重用，不凭个人印象，要重实绩和来自基层的反映。这种身教言教并行的办法，为基层干部树立了一个良好的形象。

第二，从落实责任抓起，促进扎实工作。我们注意赋予各级干部以明确的、可考核的工作责任，包括具体的任务和具体的标准，这是实现自我约束，防止哄骗行为的基础。针对推行经营承包制以后经济管理工作出现的新特点，我们探索了一些新办法，落实责任时注意在“严密”二字上做文章。如林业《三色图》、农业《寒暑表》就是在这种指导思想下推行的。《三色图》即《造林工程分期实施规划示意图》。因图中绿化面、规划面、实施面分别由绿、白、黄三色表示，故称“三色图”。从1988年始，我们对全区林业生产自上而下地进行了一次全面科学的规划，逐级签订了目标责任书，层层绘制了“三色”规划图、图的作用有二，一可按图实施造林。图中显示了长期目标、近期任务和分年度实施计划，任务分解到村镇，到农户、到山头、到地块、到路段，哪一片绿化了就在哪一片涂上一层绿色，具有很强的可操作性。二可循图检查验收。过去上级派人检查工作，都由当地领导安排路线和检查点，看的都是好典型。现在“三色图”

上标有承包单位和承包人的姓名，检查验收时照图任意抽查，就谁也难以欺哄谁了。针对农业生产有承包无联产的问题，我们向全区67万个承包土地的农户发放了《农户承包土地主要作物产量寒暑表》，“寒暑”取“升降”之意，从表上能够看出逐年承包责任指标的计划 and 落实情况。表格栏目纵横交叉，横的栏目有主要作物的种植指标，目的在种植面积上进行约束；纵的栏目有分年度的计划、评议和实际产量，目的在产量上进行约束。该表分户填写，集体汇总，统一建帐。填好用好这张表，使农户组织生产有了目标和标准，上级考核有了依据，统计有了基础，克服了上报数字的随意性。

第三，以科学考核着眼，评定真实政绩。搞好科学考核是建立自我约束机制的关键一环。我们从去年年初决定对全区的粮食产量、农民收入、植树造林等五项农业生产主要成果进行分类分期考核，通过考核来评定县市领导班子的业绩。考核的主体是统计部门。由地区统计局考核县市一级，县市统计局考核乡镇一级。过去也曾多次搞过考核工作，但采取的是自下而上的自我考核办法，受行政干预的影响太大，结果是虚对虚，走过场。现在之所以明确统计部门独立行使考核职能，并由上级考核下级，是由于考核者和被考核者之间没有直接的利害关系，又具备实施考核的手段，受行政干预较小。为了加强这一工作，行署拨出18万元专款，组建了城乡两支调查队，在全国率先实现了县县建立农业调查队，形成了一支素质较高的农业考核队伍。其次，考核的方法采取分类随机选点和等距抽样法，辅以重点调查或典型调查。分类随机抽样按类别分组，每组以简单随机抽样的办法

抽取样本，样本小区确定后，考核人员采用等距抽样实测的方法核实产量，进而计算样本平均误差以推断总体误差。这样就把考核建立在科学基础之上。再次，考核操作时，我们按“三四三”的比例把被考核对象划为好中差三类，样本由被考核单位的上一级领导以抽签的形式抽取。两年来，我们采用分类随机抽样的办法考核经济成果取得了成功经验。根据科学考核的结果，地委、行署对先进县市予以表彰，对实干的干部进行了奖励，同时对一些后进单位和干部提出“黄牌”警告。这在全区引起了强烈反响，不少基层干部信服地说：这一招就是叫人实干哩，谁想捣鬼谁吃亏，谁实干谁光荣。

### 三 实践出成效

通过逐步建立自我约束机制，我们在铲除哄骗之风方面取得了较大成效。

一是干部思想有了明显转变。全区各级干部树立了哄骗可耻，实干光荣的良好风尚，实事求是埋头苦干的风气在全区蔚然兴起，哄骗者则失去了市场。许多人感到，地委、行署下了决心，今后滥竽充数不行了，唯一的办法就是实打实地干工作。在近两年的植树造林、农田基本建设等工作中，热衷于搞花架子的状况不见了，代之而起的是讲质量，求效益，既轰轰烈烈又扎扎实实的局面。各级领导不仅在会上亲自部署，而且到第一线实干。有的县委、县政府还向全县人民立下军令状，完不成任务，书记、县长主动辞职。

二是统计数字较过去实在了。由于各项措施的共同作用，确实起到了自我约束的作用，浮夸多报的现象得到收

斂。有个县1988年自报的秋粮产量经核实，“水份”高达55.3%。受到“黄牌”警告后，他们在生产上下功夫，在数字上严把关，去年上报的全年粮食总产与地区考核结果只差1.2%。全区各县市上报的小麦产量与地区分类随机抽样考核数的误差，由去年的7.2%缩小到今年的3.9%。

三是经济工作得到迅速发展。农业生产突破数年徘徊，连续两年获得大丰收。1989年全区粮食总产14.01亿公斤，比上年纯增2.9亿公斤，增长26.1%；棉花总产1928万公斤比上年增长42.8%；小麦总产由1988年的4.8亿公斤猛增到8.65亿公斤，创历史最高年。大面积的荒山荒坡得到治理，仅两年多时间，几十年也没有变绿的山坡一块一块地变绿了，新增果园面积28万亩，加上原来的35万亩，一个63万亩的商品果基地初具规模。全区工业、商业也出现了逐年稳步增长的好势头。

我们在铲除哄骗这一不正之风方面虽然搞了一些尝试，取得了一些成绩，但从整体看，还存在许多薄弱环节。我们将进一步研究、探索，在城市、农村各个领域不断完善自我约束机制，努力根治哄骗顽症。

（本文作者系山西省临汾地区行署专员）

## 增强决策的科学性和群众基础

尹文

党的十三届六中全会作出了《中共中央关于加强党同人民群众联系的决定》，如何贯彻好这个《决定》，是各级党委面临的重大课题。就此，前不久我们到农村、厂矿、机关、学校作了一些调查，从调查的情况看，广大基层干部和群众对中央这一决定是衷心欢迎和拥护的，并热切期望得以真正落实，担心贯彻决定一阵风，走过场。

加强党同群众的联系，是一个综合性概念，涉及到许多方面问题，一定要结合实际。首先在重点问题上有所突破，不能泛泛地抓。制定和执行决策是各级党政机关的基本功能，是为人民群众办实事的重要体现。决策事关全局，“一着不慎，全盘皆输”。能否正确制定、有效执行决策，人民群众最为关注，并把它作为衡量各级领导机关是否诚实有效地为大多数人谋利益的天平。因此，各级党政机关应从抓决策问题入手，进一步密切同人民群众的联系。

### 一 进一步提高决策的科学性

近年来，各级领导机关已经开始注意建立决策的科学程序，盲目决策的现象已大为减少。但离决策科学化的目标要求还有一定的距离。为了进一步提高决策的科学性，目前特

别需要从以下三个方面做出努力。一是牢固树立辩证唯物主义思想，提高决策的准确度。能否正确处理个别和一般的关系，对决策的成败得失关系甚大。过去，在决策过程中“只考虑一般，不照顾个别”的一刀切现象曾给社会主义事业带来相当大的危害；现在，这类现象虽然还时有发生，但已经不太突出了，而“只考虑个别，不照顾一般”的宏观失控现象又成了一种倾向性问题，引起了人们的忧虑。例如，一强调鼓励个体经济和私营经济的发展，就放松管理，多方让利；一强调发挥企业厂长（经理）作用，就在分配上过多地让承包、租赁企业厂长（经理）多拿等等，造成了社会分配不公。机关中也反映有个利益不均衡的问题，管钱管物部门自主支配权太大，可以多发奖金和实物，多建住房。而另有一些部门则清贫自守，望而生叹。由于在政策上缺乏统一平衡、宏观调控，结果是调动了一部分人的积极性，挫伤了另一部分人的积极性。矛盾的普遍性和特殊性关系的原理，是正确理解从个别到一般，又从一般到个别的认识辩证运动的钥匙。为了保证决策的科学性，必须时刻注意把握这个钥匙。二是要端正决策的指导思想，做到胸怀全局，管好本行。各部门在决策过程中，必须正确处理局部和全局的关系，出以公心，顾全大局，切不可偏心眼，一味地往部门利益上倾斜，与民争利。目前，有些行业存在着用乱收费、乱罚款、乱摊派的办法谋取自身利益的现象，群众意见很大。类似这种为了本部门利益而损害群众利益的本位主义决策原则，是不足取的。三是把好出口，切实克服政出多门的现象。过去政策的制定，虽然都经过党政领导或主管部门领导的集体把关，但有时由于对相关政策缺乏全面了解或指导思



想上的偏颇造成失误。为了杜绝这类现象的发生，需要把各级政策研究室及其他有关综合部门的作用发挥出来，象管钱管物、管机构管编制那样，把政策管起来，设立专门人员对政策进行全面、历史地了解 and 掌握，经常对各方面人士发表的有关重大问题的意见和建议进行收集，对各部门即将出台的政策予以平衡和把关，对拟提交党政领导班子集体讨论的决策方案进行论证。

## 二 增强决策的群众基础

把群众的情绪和呼声作为第一信号，把群众的利益和意愿放在头等地位，想群众之所想，急群众之所急，办群众之需，是各级党政领导机关决策的根本指导思想，也是决策民主化的基本要求。为了做到这一点，决策前一定要充分体察民情，了解民意。县以上党政领导要把民意搞准，也并不是一件容易的事情。现在看，虽然各级干部下基层的时间不算少，但真正能够贴近群众和群众交心的并不太多，往往是坐车转一转，看到的是浮光掠影的东西，逐级找干部聊一聊，听到的是一些投其所好的汇报；有的也想再做进一步的深入，但往往难免受人摆布，看到的可能是下属精心挑选或摆出来的现场，听到的可能是和下属观点相同、顺情说好话的异口同声；有的虽然来到群众之中，但有层层领导陪同，群众怕说“走板”惹得顶头上司不高兴，顾虑重重。可见，上级领导和基层群众之间常常存在着一个“隔离层”，对下情上达起着阻隔作用。基层干部和群众建议，上级领导干部下基层，不一定要事先打招呼，也不一定让层层领导陪同，应该多看一看没有遮掩的事物，多听一听毫无作假的群

众声音。领导干部要通过蹲点、和群众实行“三同”等措施，和群众结下深交，这样能多听到一些推心置腹的真话实话，有利于把决策搞准。决策正确与否，归根结底要靠人民群众这个认识和实践的主体来验证。重大决策实施前需要经过试点，决策实施后也要不断接受群众的实践检验，及时总结经验，补充完善，纠正偏差。

### 三 在抓决策执行上多下功夫

领导机关的工作不能满足于决策的制定，更要下功夫抓好决策的贯彻执行。现在，这方面差距也是比较大的，基层讨论也比较多，普遍感到上边文山会海，务虚多，务实少，一般号召多，具体指导少。我市工业企业承包租赁已搞多年，大小会议一再强调把承包指标层层分解，落实到车间班组，效果也比较显著。但最近市里一位领导到某企业之后，通过和工人一起参加劳动，发现车间班组基本上还是管吃管添，承包指标仍在上边架空，并没有真正落实。再一了解，其他企业也是程度不同地存在这类问题。可见，我们抓务实的任务比抓务虚更加繁重。对于决策执行过程中遇到的新情况、新问题，更要注意及时收集，及时研究解决。这项工作，不是某个具体工作部门可以完全承担的，必须注意发挥各级党政机关的整体功能效应。现在有一种现象让基层同志感到失望，上级干部下基层常常能听到不少反映，但一到较真的时候，往往就说这个我们管不着，那个和我们没关系，基层同志真不知道什么时候能遇到正主儿。具体工作部门是有个主管的业务范围问题，什么问题都让它解决也是不现实的。问题是应该考虑在领导机关建立起一个“决策——执

行——再决策”的封闭回路，充分发挥巡视、调研等综合部门的作用，具体负责收集、筛选各部门或逐级反映上来的问题，经过归纳整理，分别提交主管部门、主管领导或党委会、政府办公会议研究解决，并建立催办制度，以防久拖不决。为了保证决策的执行不走样，还必须强化监督机制。自上而下的监督和自下而上的监督都是必不可少的，更是密不可分的。只有自上而下的监督，耳目不灵，难免流于形式；只有自下而上的监督，又缺乏制约力，容易变成空议论，只有把二者结合起来，监督才会变得强而有力。因此，上级对下级监督不应仅仅局限于直接听取下级的汇报，有必要下越一级听听间接的反映，更应注意听取群众的意见和呼声。

“微服私访”，历来被群众传为美谈，反映了群众的意愿和要求，应该作为一种重要的领导方法，适当运用。这样做，可能会接触到一些基层的干群矛盾，但也不要怕担“发动群众，整基层干部”的嫌疑。现在基层的干群矛盾，有些是上级决策失误造成的，把决策搞准，有利于基层干群矛盾的化解。

#### 四 注意政策的稳定性、连续性

平心静气而论，党在每个时期的重大政策稳定性和连续性都是比较强的，至于为什么给人造成一个“多变”的印象，还应认真寻找一下原因。基层干部和群众反映最为突出的有三个方面问题：一是新精神太多，招数变得过快，让基层有些应接不暇。一时一个新提法，新精神层出不穷，基层同志感到无所适从，只好浅尝辄止，辞旧迎新，疲于应付。人们希望，一个时期的工作重点抓些什么，一般情况下要相

对稳定，在此基础上抓好新经验的推广和典型示范，务求工作循序渐进，稳步发展，不要“打一枪换一个地方”。二是“上有政策，下有对策”，使政策在执行过程中扭曲变型。有些人无视政策执行上的纪律性和严肃性，对本地区、本部门有利就执行，无利就不执行，或加以曲解变通，把政策当成手中随意捏弄的“橡皮泥”。这种党内的分散主义和社会上的资产阶级自由化同出一辙，有一定的因果关系，对保持政策的上下一致性危害很大。调查时，有些乡镇干部和农民就反映，这几年上级三令五申要求控制机构和编制，但条条又一再下文件要求增机构人员，有的还要着装，钱都要乡镇拿；上级一再强调减轻农民负担，但有些地方公办教师的部分费用也往农民身上摊，生猪派购款还在逐户收，不管看不看电影，费用照样缴纳。由于上令下改，使群众对党的政策稳定性产生了怀疑。三是在某些具体决策过程中朝令夕改、春定秋变的现象也仍然存在。上述这些问题，必须引起我们的高度重视，需作为治理整顿的一项重要内容，着力加以解决。

（本文作者系中共辽宁省铁岭市政府秘书长）

## 采取得力措施 搞好农村干群关系

燕美善

最近，我带调查组对阜南、颍上、蒙城、涡阳、亳州、太和、阜阳县的8个区、7个乡、10个行政村进行了较为深入的调查。发现当前农村干群关系比较紧张。造成干群关系紧张的原因是什么？如何缓解？

### 一 农村干群关系状况

从调查的情况看，农村干群关系大体分为三种类型：融洽的、离心离德的、关系紧张甚至对抗的。

1、融洽的。以颍上县小张庄行政村为代表。这儿，党支部的战斗堡垒作用发挥较好，党组织活动比较正常。且干部办事公正、公开，受到群众的信赖。其次，乡镇企业比较发达，诸如建学校、修路等公益活动经费全由乡镇企业支付，农民负担较轻（他们1988年人均提留不到20元，计划1991年全部由乡镇企业包下来）。再者，这里有一套比较完整的乡规民约，多年来，不论是干部还是群众，能自觉遵守。这个地方党风好，民风好。这种类型属于少数，不到10%。

2、离心离德的。这些地方，干群关系比较疏远，群众见了干部绕道走。党组织不健全，多数党员不起作用。比如：蒙城县板桥区刘谷堆行政村，七个自然村只有一个党员

当干部。这些地方，不少干部不廉洁，好吃喝，群众对他们有怨言。党员的模范带头作用得不到发挥，有的想带头但由于缺乏组织领导，也不知如何去发挥。这类状况，约占50%左右。

3、关系紧张的。干群关系紧张的地方，多数是经济比较落后的区乡。阜南县曹集区1988年人均收入127.5元，人均口粮38.7斤。这个区有千个乡干部被打，有27个村干部庄稼被人破坏，村干部挨打等屡见不鲜。这个区有70%的村干部撂挑子、不愿干。

## 二 造成干群关系紧张的原因

1、农民负担过重，不少地方远远超过了农民的承受能力，这是目前干群关系紧张的主要原因。负担重有以下几种表现：其一，向农民要得多。据蒙城县板桥区委反映，近几年，全区工商税务每年都增加4—5万元，粮食订购任务、教育经费等也逐年增加。教育为三结合建校，实际上是农民一家建校。这统一办，那统一办，最后都落脚到农民身上。其二，向农民派售的现象也相当严重。蒙城板桥区刘谷堆乡办的水泥管子厂，水泥管子卖不出去，平均派售给生产队，钱都摊到农民身上。颍上县润河区把超过计划生育的罚款，也都平均摊派到农民身上。其三，农民反映最强烈的还有提留中的“其它”项。他们说“其它”是个筐，什么都能往里装，还不都是干部吃喝用。有的地方负担有20多种，有的排30多种。一句话，群众呼喊招架不了。

2、计划生育有现行的政策，而无完善的法规。基层干部被逼到矛盾的焦点上，这是不少地方干群关系紧张的直接

原因。当前的计划生育政策与农民的传统思想相距甚远，思想教育工作的难度太大，而又要完成上面布置的任务，不少基层干部被迫来“横的”，他们搞“偷袭”，搞“夜战”。群众为了逃避计划生育，全家出逃。阜南县曹集区大童乡农民听说计划生育又要突击搞结扎上环了，一气跑了208户，恶化了干群关系。

3、一些领导为了政绩，急功近利，好大喜功，搞吹牛浮夸，办一些根本办不到或不符合本地实情民意的事，挫伤了群众的积极性，引起了群众的不满。在颍上县的润河镇，农民反映乡镇企业水份太大，缝纫业不单手工算产值，连衣料也算产值；在蒙城县板桥区刘谷堆村，曾轰动一时的亩产10089斤的“306”红芋，一位农民反映：“亩产实际是4000斤。”产量是按一棵栽到原先粪池上结了9.6斤的红芋推算出来的。

4、党在农村的政治优势没有得到很好的发挥。其一，村一级的党组织在不少地方处于瘫痪状态。党的方针政策、法制教育、形势教育基本不能落实，好多事情，群众只知道上级叫办的，至于为什么这样办群众不理解，群众把意见、埋怨都转移到基层干部身上。其次，基层不少干部素质太低，工作仍是指挥型、命令型，为农民办的事少，要钱要粮的多，加上自身廉洁不够，终是吃吃喝喝，群众对他们怨恨就自然而然了。再者，眼下不少地方是正不压邪，宗教、迷信等活动猖獗。社会正气与邪气的矛盾又表现到基层干部身上。

### 三 缓解农村干群矛盾的设想

1、严惩腐败，抓好廉政，最大限度地减轻农民负担。

农民盼望廉政，同时也痛恨腐败。抓廉政、治腐败，是密切党群、干群关系的首要一条。调查中发现，凡是清正廉洁的，群众都拥护，干群关系就融洽。蒙城县新塘行政村连续数年没在吃喝招待上花一分钱，村干部下乡开会自带干粮，为群众所赞扬。太和县张老家行政村，干部处处以身作则，连计划生育结扎进手术室都是干部党员排在前面，为群众做出了样子。我们应当大力宣传、表彰这些为党增光添彩的好党员、好干部。同时，对一些以权谋私、损公肥私及贪脏枉法的党员干部一定要严明法纪、政纪，决不可姑息迁就，甚至包庇纵容。

在减轻农民负担方面，各级领导及有关业务部门的领导们必须对生产生活状况及承受能力保持清醒的认识，必须看到目前农村尚有相当一部分人未解决温饱，一部分人虽然较前富了一点，但只是低水平的要自觉地为保障农民、减轻农民负担做贡献，不要争着向农民伸手。再者，对农民的提留必须公开，要规范化、制度化，既不能层层加码，也不能掩掩盖盖。当然，减轻农民负担最好的办法，还是创办集体企业。地委最近提出“三开发、一服务”，即种植、养殖、加工业的开发和集体服务化体系建设，增加集体经济成份，以此减轻农民负担。这方面，不少行政村做得不错。太和县曹庄行政村，几年来，党支部带领群众办起了轮窑厂、面粉厂、油料加工厂及畜业、加工业、运输业、建材业等，集体企业利润达15万元，人均收入800多元，连续几年没向农户提留一分钱，党支部受到农民的深情爱戴。

2、完善计划生育法制，使计划生育工作法制化，计划生育工作，在农村之所以难以进行，除传统的封建思想影响外，



约束机制不健全是重要原因。农民反映，“有权的明生，有钱的买生，无权无钱的偷生”，“罚款没有，要命一条”。鉴于这种情况，不少基层干部要求国家必须立法，以便人们受教育的同时，做到有法可依。

3、加强基层党组织的建设，充分发挥党组织的战斗堡垒作用。加强基层党组织的建设，首先是加强思想建设。随着生产责任制的实行，我们传统的思想工作只能到乡级政府，村级以下形成了一个断裂带，尤其是交通闭塞，又不通电的地方，党的声音难以听到。所以党的方针政策教育、形势教育、精神文明建设等在这儿形成空档。在这种情况下，村干部违背政策，靠硬的横的蛮的处理问题的方法在所难免。所以，县委的宣传、组织、农经委、党校等部门都应把提高村干部的政策水平、思想水平作为一项重要工作认真办好他们的轮训班。通过轮训提高广大干部、党员全心全意为人民服务的思想，培养他们遇事与群众商量的工作作风。既让广大党员干部知道，新形势下，当干部要想着人民的利益，想方设法带领群众致富，多为群众办好事，办实事，解难事，又让广大干部知道，新形势下，必须改变以往的那种一喝二令武断指挥的作风，要深入群众，放下架子，遇事多与群众商量。只有这样，才能让群众感到你在为他们着想，为他们办事，是自己的贴心人。不少村干部反映，“农村工作千万难，群众理解就不难”。

其次，加强基层党组织的建设，各级领导必须切实放在心上，抓在手上，摆上重要位置上。我们地委去年以来，先后组织机关干部近五千人，分别以中青年干部下乡锻炼，整顿后进党支部，进行形势、任务、政策教育及技术集团承包等形

式下到农村，帮助区乡搞好基层党组的建设。地委还要求，各级领导层层下去抓点，解剖麻雀，总结经验。

再次，吸收青年入党，改变目前基层党员老龄化状况，也是加强党的基层建设的一个重要方面。从调查情况看，不少地方村级党组织残缺不全，党员老化的现象比较突出。阜阳县王店镇418名党员，五十年代、六十年代入党的245人。由于新鲜血液少，加上平时学习不够，对新形势下出现的新问题不认识、不适应，先锋模范作用也就难以发挥了。

此外，倾听农民呼声，发挥基层党员的作用，也是加强基层党组织建设不可忽视的一个方面。亳州市十河区建立农民代表议事制度和党员议事制度。这里5户至7户农民选一名代表，再从代表中选村民组长，村民组长中选村长。这对密切干群关系，起到了积极作用。

4、建立对吹牛浮夸者进行处罚的机制。调查中，不少群众反映，不少县乡镇企业水份太大，这县几个亿，那县几个亿，但仍要向省财政要补贴，要工资。群众说：“这些领导一手邀功，一手乞讨，能画成个漫画才生动呢！”群众要求上级将产值、税收、财政三者挂勾，这一措施将对吹牛起到制约作用。大家还要求，对吹牛造成经济损失的应追究经济责任，造成严重后果的应追究党纪、政纪甚至法律责任。

（本文作者系中共安徽省阜阳地委副书记）

## 恢复干群鱼水关系 带动全县事业发展

许国富

1988年以来，我们把廉政建设、关心群众生活、为群众多办实事、组织干部下基层等作为恢复和发扬密切联系群众这一优良传统的关键性措施来抓。现在干群的鱼水关系得到恢复，全县各项工作也因此而出现了新的局面。

### 一 狠抓廉政建设，增强群众对干部的信任度

一是实行政务公开。把各方面的政策公布于众，接受群众监督，让群众参政决政。（1）政策公开。把党的各项政策，包括粮棉油“三挂钩”政策，粮棉油收购价格政策、计划生育政策、三项提留五项统筹的提取政策、税收、信贷政策以及广大群众特别关注的一些法则、条例，利用广播、电台、报纸、黑板报、宣传栏、印制成册等多种形式公布于众。（2）财务公开。村组的各项收支，包括三项提留、五项统筹的提取数额及使用情况，各种资源承包额的上交及使用情况，公用工和共同生产费用的提取和使用情况，集体现用固定资产、公共积累、农户往来以及上级下拨的各种物资包括救济款的分配及发放情况等等，分门别类，以组为单位，每半年向群众公布一次。（3）计划生育工作公开。计划生育指标的落实情况，每个育龄妇女采取的节育措施，违

反计划生育的处罚情况如实向群众公开。(4) 农用生产资料价格公开。根据有关政策，我们对化肥、农药、农膜等农用生产资料的销售实行全县统一价格，并铅印7000多份分发到每个村组，由广大群众监督执行。对违犯全县统一价格的，群众检举查实后，一方面按《国家物价局关于价格违法行为的处罚规定》严肃处理；一方面对检举人按案件金额的0.5%给予奖励。(5) 承包各种资源公开。集体的耕地、山场、水面、茶园、桑园、果园、企业等各种资源的承包，按照平等竞争的原则，实行公开招标。(6) “四招”公开。招兵、招干、招工和招聘干部的名额、条件、推荐办法、考核或考试的情况以及确定的结果公开。(7) 公共事务的决策公开。如修路、建校。兴修水利等都交由群众讨论，意见统一后再付诸实施，增强广大群众的参政意识，减少干群之间磨擦。(8) 干部岗位责任制公开。工厂、企业、镇、村、组干部实行挂牌办公，每个干部的职责、目标都写在公开牌上，一目了然。

二是狠刹“三股歪风”。近几年，大吃大喝、请客送礼、到基层索要和低价购买物资这“三股歪风”，越刮越凶，群众反映强烈。为了刹住这“三股歪风”，县委先后制定下发了《关于保持领导干部清正廉洁的若干规定》、《严禁机关干部到基层索要或低价购买物资的通知》等文件，并定期进行检查。1988年底，通过检查，发现县直有33名干部下乡喝了酒，47名干部到基层低价购买了物资，对此，我们一方面在全县进行通报批评；一方面责令低价购买物资者补交差价款。由于我们动了真、过了硬、使多年屡禁不止的“三股歪风”得到了有效地控制。

三是对农村财务进行了全面清理。在清理财务的同时，动员村组干部归还超生、挪用、借款400多万元。我们还结合清理财务和治理整顿，查处官倒14起、倒买倒卖金额73.14万元，为群众挽回经济损失10万多元，查处了一批贪污挪用公款等犯有严重经济问题的镇、村、组干部，为社会、为集体、为群众清除了一批“蛀虫”，群众无不拍手称快。

## 二 关心群众疾苦，以情感化群众

一是关心群众生活。1988年，我县遭到百年不遇的旱灾，粮食、棉花、油料减产，部分群众的生产和生活出现困难。对此，县委决定：把安排好灾区群众生活作为各级党委和政府的头等大事来抓，并采取了措施：组织320多名机关干部深入到灾区，访灾问灾，体察民情。一方面教育广大干部群众在严重的自然灾害面前树立信心，克服悲观失望情绪；一方面给群众出主意、想办法，帮助群众搞好生产自救。还动员社会各方面的力量，捐献钱物支援灾区。全县556个单位、21030名干部职工为灾区捐献资金126.6万元，粮票25270余斤，衣被34700多件，其他物资折款4.37万元。当干部职工把这一份份情意送到群众手里时，许多群众感激地流下了热泪。干群之间的感情得到了升华。对重灾户我们还从实际出发，酌情减免定购任务、水费和集体提留款，使灾区群众真正体验到党和政府的温暖与关怀。二是减轻农民负担。县委成立了减轻农民负担综合治理小组，组织力量对农民负担情况进行了调查摸底，在此基础上下发了《切实减轻农民负担的意见》，对农民负担作了一些硬性规定：今后

凡向农民提留和摊派，需报县委政研室审批，任何部门不能乱开口子，否则农民有权拒付。

### 三 为民多办实事，增强各级党组织的凝聚力

为广大群众办实事、谋福利，既是每一个干部的职责，也是密切联系群众的重要措施。这方面，我们着重抓了以下几项工作：（一）大力发展村级经济。我们重点发展了一批林场、茶场、果园、桑园等绿色企业，增强了村组为群众服务的功能。（二）组织农民从事农业二次开发。我县农副产品资源丰富，对此，我们积极组织 and 引导农民从事农副产品加工。各级干部还从技术上、信息上、资金上提供优质服务。1989年全县从事农副产品加工的农户达43850户，占全县总户数的17.3%。不少农民靠生豆芽、编柳条、磨豆腐、下粉条致了富。（三）大力普及和推广农村实用技术。在财力十分紧张的情况下，县乡（镇）村三级每年拿出一部分资金用于实用技术培训。选送了一批青年农民上函大、农业广播学校，各村组都配备了专职农业技术员。全县采取不同形式举办各种类型的实用技术培训班600多期，培训15万多人（次）。有1100多名青年农民获得了农函大、农广校单科或多科结业证书，为4000多名农民技术员评定了职称，使快速养猪法、食用菌，两段育秧、地膜覆盖、科学养鱼等10多项实用技术在全县普遍推广。（四）注重发挥统一的作用，帮助农民解决一家一户想办而办不到的事情。主要是统一兴修水利，统一机耕，统一购买农用生产资料，统一管水、用水，以及兴办一些福利事业，如修路，建校、建电影院、架桥、打井、办幼儿园、福利院、增设医院床位等等。

#### **四 组织干部下基层，和群众广交朋友联络感情**

县委明确指出：各级党委和政府都要把工作重点放在基层，要面向基层，服务基层。县几大班子领导分包全县的六大区，工业、财贸的领导干部分包工厂、企业，帮助基层解决困难。全县还选调（派）了1000多名党政机关干部下乡下厂，驻村蹲点，与农民、工人同吃同住同劳动，和他们广交朋友，了解民情，联络感情。县直100多个部委办局同农村建立了联系点，经常到联系点了解群众生产和生活情况，帮助联系点发展生产，排忧解难。

（本文作者系中共湖北省襄阳县委书记）

## 依靠群众 维护稳定

冯邦才

党中央反复强调，稳定压倒一切，稳定高于一切。要建设，要改革，要发展，要富强，首先要稳定。没有稳定，任何事情都干不成。近年来，我们从稳定人心、稳定秩序入手，以务实求实的态度和办实事的精神，努力创造良好“小气候”，维护稳定保大局。目前，全县上下安定祥和，经济稳步发展，社会秩序良好。

回顾近年来的工作，我们一条主要体会是：做好稳定工作，必须充分动员和依靠人民群众。只有把维护稳定变成广大群众的自觉行动，稳定才有坚实的基础。

### 一 巩固和发展安定团结的政治局面维护稳定

首先，要是从实现党和国家的长治久安，保证改革和建设事业顺利进行的高度，对人民群众广泛进行“稳定利国利民、动乱害国害民”的教育。从根本上说，维护社会稳定是为了保护人民利益保护改革和建设成果，这是广大人民群众的共同愿望。我们县委领导带头，组织各级领导干部深入到工厂、农村、机关、学校，在全县开展了“稳定压倒一切”、“稳定利国利民、动乱害国害民”的宣传教育活动，结合国际、国内阶级斗争的实际进行形势教育，使他们认识到：



维护安定，就是维护国家、民族的前途和希望，巩固和发展安定团结的政治局面，就是巩固和发展国家和人民的最高利益，从国家和民族振兴的全局高度认清稳定的战略意义。同时，我们引导大家联系“文革”动乱给我县人民带来的灾难和十年改革使全县稳定发展的事实，忆动乱之苦，讲稳定之利，从而增强了全县广大干部群众抵制一切危害社会安定言行的自觉性。

在宣传教育中，我们坚持把正面灌输和启发教育结合起来，采取“群众自我教育”的方式，运用广播、电视、黑板报、映前宣传、文艺演唱等群众喜闻乐见的形式，大力加强思想政治工作，较好地解决了群众中深层次的思想问题。

## 二 切实为群众办实事，是做好稳定工作的必要措施

近年来，我县治理整顿取得初步成效，经济建设向好的方面发展。但是，经济工作也面临一些困难，使部分群众在工作和生活遇到了这样那样的问题，生活受到一定的影响。如果对此漠不关心，不认真帮助解决，必将酿成社会不稳定因素。近年来，县委想群众所想，急群众所急，对群众的疾苦和困难，采取了积极的态度认真研究和对待，实实在在地加以解决。县领导亲自动手，认真为群众办实事、办好事，努力从根本上理顺群众情绪，消除不安定的因素。

——抓“牛鼻子”。我们始终把惩腐倡廉作为政通人和、消除不安定因素的突破口来抓，领导重视，一抓到底。近年来我们从群众普遍关心的“热点”入手，实行领导分工负责制，依靠群众，共同办好四清理（干部建私房、“空关房”、挪借公款、经商办公司）、二纠正（“农转非”中的

不正之风、用公款吃喝风）、一查处（大案要案）等7件实事，取得较好效果。全县全面清理个人建私房72681户，对其中严重违法违章户进行了严肃处理；清理“空关房”22处，已回收20处，487平方米，其中18处已及时分配给住房困难户；1986年后党政机关经商兴办的10家公司（企业）全部停业或脱钩，在公司（企业）任职的16名党政干部也全部退出，受到省里表扬；全县干部职工拖欠款按计划已归还475万元；对重点案件，有一件，查一件，决不手软。大公、北凌乡少数党员负责人因违反户粮政策，弄虚作假将亲属“农转非”，不仅受到党纪的严肃处理，而且撤销了有关行政职务。此案通报全县后，增强了干群反腐倡廉的信心。

我们依靠群众抓廉政的另一个重要方面，就是发动群众建立健全了以“两公开，一监督”为主要内容的一系列廉政制度，把纠正行业不正之风与廉政勤政优化服务结合起来。通过制度的实施，逐步建立起反腐倡廉的约束机制和监督机制。县工商局实行“五分开，一监督”，挂牌服务，自觉接受各方面监督。全系统廉政教育和职业道德教育常抓不懈，干部职工坚持送礼不要，请吃不到，热情服务，树立了新的行风，被评为全省工商系统廉政建设的先进单位。县领导带头执行《廉政守则》和有关制度，严于律己，作好表率。近年来，县领导中没有一人建私房，没有一人欠公款，没有一人经商办企业。在县领导的带动下，全县党政机关清廉勤政之风正在形成，推动了全县政治经济和社会的进一步稳定发展。

——抓基础。经济稳定是政治和社会稳定的基础。农村稳定事关全县的稳定。“无农不稳，无粮则乱。”我们在农村工作

中重视农业，通过“旱改水”、推广良种、推广免耕条播、化学除草等新技术措施，强化集体经济系统的功能和服务工作，促进了粮食生产和农业稳定发展。今年夏粮获得大丰收，总产超“历史”；秋粮抗大灾仍然夺得丰收，连年人均产粮超千斤。全县560个农村党支部普遍开展了党员服务组活动，建立了宣传民调服务组561个，信息技术服务组556个，生产劳动服务组560个，移风易俗服务组547个，对农民进行配套服务，帮助农民排忧解难，切实解决生产、生活中的具体问题，在维护农村稳定中发挥了重要的作用。党员通过自身全心全意为人民服务的模范行为赢得群众的信赖，群众在党员的服务活动中，具体实在地看到了党的光辉形象，从而增强了党的凝聚力和吸引力，融洽了党群关系，促进了农村的稳定发展。全县农、林、牧、副、渔连年丰收，农民人均收入逐年提高，1989年达到698元，比1978年增加3.7倍。

同时，县委、县政府从启动思想、启动市场抓起，采取积极措施，组织工业“爬坡”，保持工业适度稳定增长。县领导组织工业、交通、工商、财税、金融等部门负责人深入基层，下厂办公，发动群众献计献策，就地解决问题。特别是对部分停产半停产的企业。由县政府组织有关部门逐一会审，发动和依靠职工开展生产自救，开辟新的生产、经营、服务门路，安排好职工的生产和生活。目前，全县企业干部职工情绪都比较高涨，全县工业产品销售收入和税金分别比去年同期增长8.9%和5.9%。外贸收购总额比去年同期增长25.4%。

——抓重点。近年来，我们还针对县城居民反映较大的行路难、饮水难等实际问题，依靠各方面的力量，切实办好

修建丹凤双桥、拓宽江海路、兴办地面水厂等12件实事，进一步方便了群众生活，受到了广泛的好评。同时，我们切实解决城镇就业问题，通过广开门路，近年来共妥善安置待业人员7574人；复员退伍军人1515人；发挥劳动服务公司的“蓄水池”作用，加强对城镇待业青年的教育管理，开展就业前培训，促进了待业青年的健康成长和社会的安定。

### 三 为了维护稳定，动员和组织群众进行社会治安的综合治理

海安地处苏北交通要道，位于南通、盐城、扬州三市交界处，外来人员多，情况复杂，维护社会治安任务艰巨。去年以来，我们在不断强化司法机构和政府机构功能的同时，运用行政的、经济的、纪律的、法律的多种手段，依靠人民群众进行综合治理。一是县委作出依法治县的决定，把全县生产经营活动和行政管理工作纳入法制的轨道，严格依法办事，层层建立治安责任制，各级领导亲自抓治安。二是发动群众深入开展“严打”斗争和专项斗争，对犯罪活动坚持露头就打。全县重大案件破案率高达90%以上。同时认真清查收缴枪支弹药，严格管理措施；开展以防爆炸、防事故、防破坏为重点的安全检查，查出隐患196条，并及时加以整改；大力整顿公共场所，加强社会面的控制。近年来，县城影院、剧院等8处文化娱乐场所全部是敞门入场，秩序井然。三是全县建立健全四支队伍：在500人以上的工厂建立护厂队，在农村建立乡派出所，在城乡建立联防队和民兵快速反应分队，形成了军、警、民治安联防网络，强化了治安防范机制。去年下半年以来，全县仅治安联防队就抓获违法犯罪

人员635名，协助公安部门破案296起，调处纠纷1121起。四是坚持不懈地抓“扫黄”、除六害。共查禁反动、淫秽书剂近百种，共3000多册，非法小报2000多份，没收黄色录像18本。在全县还重点打击了封建迷信活动，坚决刹住了赌博歪风。五是坚持“疏导为主、迅速处置”的方针，把各种矛盾解决在基层，解决在内部，解决在萌芽状态。全县以青少年为重点，采取单位包青工、学校包学生、街道包待业青年的“三包”办法，广泛深入进行法制宣传教育。对劳改释放和解除劳教人员，一手抓教育，一手抓安置，使他们思想上有人抓、生活上有着落，重新犯罪率一直控制在20%以下。在治本的基础上，我们依靠群众，通过多种信息渠道，及时掌握社会动态。一旦发现闹事苗头，县委、县政府领导立即到场，及时处理，负责地做好工作，决不让事态扩大。这两年，全县没有出现过闹事，形成了一个城乡安定团结、人民安居乐业的可喜局面。

（本文作者系中共江苏省海安县委书记）

# 真心实意为群众办实事

靳立文

全心全意为人民服务是我们党的根本宗旨，而为群众办实事不仅是党的宗旨的具体体现，也是对每个干部政治思想素质，工作作风的实际考验。1989年以来，我们积极教育和引导全县每个干部坚持以群众的忧喜和意愿为第一信号，努力解决他们生产生活急需解决的问题，共为群众办实事5000多件，密切了党群干群关系，激发了全县干部群众的积极性和创造性，促进了全县政治的安定、经济的稳步发展。1990年全县农业获得大丰收，粮棉总产创历史最好水平。社会治安综合治理工作在全省“长安杯”竞赛活动中被评为五个一级达标县之一，科、教、文、卫、计划生育等事业也都取得了好成绩。我们认为这是为群众办实事的综合效果。在为群众办实事中，我们坚持做到了三个结合。

## 一 上下结合

办实事联系着千家万户，牵涉到社会的各个方面，因此不能单纯依赖于某个方面、某个单位，更不能依靠某几个人，而应当调动全县干部办实事的积极性，使县、乡、村干部密切配合，同心协力，形成合力。为此，我们具体抓了三个“强化”：一是强化责任。一方面在县直机关干部中，开

展“学习焦裕禄”和“热心办、马上办、办得好”竞赛活动，并整顿机关作风，使每个干部牢固树立为基层办实事的思想意识，一方面强化乡（镇）、村干部的公仆意识，认真学习我党的宗旨，总结反思自己的工作，虚心听取群众呼声，使他们明确为群众办实事的责任和义务。在此基础上，县、乡（镇）村各部门从自己的工作性质和业务特点出发，具体明确了为群众办实事的内容、目标、措施及要求，建立严格的岗位责任制，逐级签订办实事合同，将任务、标准、时间、奖惩等具体分解落实到每个人，增强了干部为群众办实事的积极性和创造性。在治理整顿中，我县从大局出发，关闭了小炼油、小电镀、小冶炼等污染重、耗能大、质量差的“六小”企业，致使4500余人一时失去就业门路。为此，县、乡（镇）村干部不推不拖，主动想办法，出主意，千方百计开辟多种就业渠道，使他们得到了较好安置，解决了生活困难，有效地稳定了社会秩序。二是强化配合。按照群众生产生活的要求，我们积极引导全县各部门从大局利益出发，充分发挥自己的职能作用，同心协力，并肩协作，为群众提供配套服务。目前，全县建立（技、政、物三位一体）的服务集团20多个，较好地解决了群众生产中有技术没生产资料，或有生产资料不懂使用技术的问题。同时，全县各级、各部门还根据自己的服务职能，层层签订服务合同，从基层干部到县直机关都明确了服务项目、时间、数量和质量要求。如去年为农民提供社会化服务中，在组织广大乡村干部直接与农户签订各类服务合同7万余份的基础上，又组织各乡（镇）村与主管县直部门签订了生产资料供应，农机维修、技术服务等方面的合同，使全县上下形成了

层层衔接、环环相扣、互为保障的为群众办实事的有效机制。此外，全县还建立了工作协调制度，对涉及到全县众多部门的工作，由县委、县政府或有关综合部门进行协调，1990年以来，先后共召开了40多场次服务工作协调会，妥善处理了各类矛盾，防止了部门间职责不明，互相推诿扯皮现象。三个强化监督。全县建立了“上督下”和“下评上”制度，每项工作部署后，县委、政府及有关部门负责调度和检查，及时指导和解决乡、村工作中存在的问题。如为了打好经济工作总体战，确保全县经济持续、稳步、健康发展，县委、县政府及有关部门建立了周汇报，旬调度，月总结制度，主要领导亲自深入乡村调查研究，及时帮助解决存在的问题，使全县各项经济工作出现了稳步增长的好势头。同时，每半年组织乡村干部和广大群众对县委、政府及县直部门的工作进行一次评议，虚心听取他们的意见和批评，对他们反映的问题，县委、政府都认真归纳综合，逐一研究解决，做到了事事有结果，件件有着落。去年上半年在群众评议活动中，基层干部群众共提出意见和建议80余条，县委、县政府召开专题会议进行研究，并责成专人和部门具体负责落实，促进了作风的转变和办实事工作的顺利开展。

## 二 虚实结合

在为群众办实事的过程中，我们注意克服办实事就是给钱、给物、给东西的片面认识，不断拓宽办实事的视野和领域，坚持从实际出发，做到务实与务虚相结合。一是在农业生产上，我们突出抓住增加农业投入，大搞农田水利基本建设，提供农机和生产资料供应服务等实实在在的环节，采取



了一系列有效措施，组织动员全县干部狠抓落实，收到了明显成效。去年县财政用于农业投入达130多万元，比上年增长38.5%。全县新打机井81眼，兴建大型水利工程79处，扩大和改善水浇地3.3万亩，在广大乡村建立了农机服务组织，农机作业率达到了91%。种子、化肥、农药等供应较好地满足了群众的需要。与此同时，我们还积极开展了农业技术培训。全县建立了107所职业技术学校（班）和农民技术夜校，县、乡、村初步形成了农业技术普及网络。1989年以来，全县推广应用先进适用的科学技术30多项，增加粮食9000多万公斤，创经济效益560多万元，群众反映，现在种地用啥有啥，啥不懂教啥，真是服务到了家。二是在企业发展上，既解决实际问题，又消除思想疑虑。前一时期，一些个体、联合体企业经营者担心政策变，思想上出现了波动，企业本身也产生了资金、原材料、能源短缺，产品积压问题。为此，我们一方面及时组织有关部门现场会诊，当场解决实际问题，共帮助企业解决资金300多万元，原材料1700多吨，推销产品价值70万元。另一方面积极做好经营者思想疏导工作，及时召开了经营者代表座谈会，县委、县政府主要领导与他们共谈形势，打消顾虑，还深入到全县30多个重点企业宣讲政策，与干部职工谈心座谈，使个体、联合体企业经营者吃了定心丸。在调查中还了解到，由于部分县办企业经营者和职工之间分配比例不合理，引起职工不满，影响企业的生产经营。对此，县委、县政府一方面对经营者的收入重新做了明确规定，进一步体现了按劳分配原则，一方面积极做好职工的思想疏导工作，稳定了情绪，防止了企业生产经营的滑坡。三是在为群众办实事上，既解决暂时的困难和问

问，又帮助建一个为人民服务的党支部。每逢过年过节或农忙季节，我们都组织干部检查安排群众的生产生活，具体帮助他们解决困难。1989年春节前，县委、县政府组织了20个慰问小组，由县、乡、村主要领导带队，逐乡、逐村、逐户检查安排群众的生活，关心群众疾苦，共发放救济款12万元，救济粮5万多公斤，对3400个困难户进行了重点扶持。同时，我们还把帮助建设一个好支部作为办实事的重点。去年以来，在普遍提高支部班子素质的同时，较好地解决了21个瘫痪班子，增强了党组织的战斗力和凝聚力。代召乡梁庄村原支部班子软弱涣散，不为群众服务，群众意见很大。这个班子调整后，一个月就集资打了一眼机井，并购置了柴油机、水泵，解决了群众吃水难，受到了群众好评。

### 三 长短结合

为群众办实事是一项经常性的工作，不仅要抓好当前，而且要看到长远。一是长计划、短安排，认真落实。去年初，县委在广泛调查研究、充分征求群众意见的基础上，制定了关于1990年重点抓好8件事的实施方案，同时，每个县直部门和乡（镇）村也都根据自己的实际情况制定了本年度办实事的方案。在此基础上，全县各部门、各单位按照年度工作的总体要求又进一步明确了每个月要办的实事，具体拉出了单子，并对每件实事完成的时间、标准及负责人等都做了明确的规定，确保了办实事工作的顺利进行。如完善土地承包责任制，涉及到每家每户，工作难度很大，但为了维护广大群众的切身利益，促进生产力的发展，县委专门将它列为1990年一件大事，制定了科学的总体实施方案，各乡

(镇)村又进一步根据自己的实际,制定了适合本地情况的实施办法和步骤,经过广大干部的艰辛工作,顺利地全县218个村48万亩土地进行了合理调整,使产均地块由原来的10—20块减少到3—5块,并重新签订了土地承包合同,完善了双向承包责任制,进一步调动了群众的种田积极性。二是着眼长远利益,奠定坚实的发展基础。我们把改善全县中小学的办学条件做为振兴教育,提高人口素质的一项重要环节来抓。全县层层签订目标责任状,县委、县政府领导带头捐资助教,全县干部纷纷响应,人人争抢献计出力。到目前,全县已筹集资金1450万元,兴建教学楼55栋,建筑面积2644万平方米,配备了教学仪器和设备,改变了办学条件长期落后的局面,得到了各级领导的充分肯定。群众称赞是办了件利在当今,功在后世,造福子孙的好事。三是建立健全制度,做到长抓不懈。县委把为群众办实事、办好事作为一项重要内容列入干部年度目标管理和任期目标管理之中,公布于众,便于群众监督。同时,县委对下乡下厂干部实行了实绩申报制度,由干部本人填写办实事卡片,再由组织人事部门检查核实,作为评比先进,晋级晋职的主要依据。县委还明确规定,今后提拔使用干部要严格考察考核,不为群众办实事的干部一律不予提拔重用等。去年以来,已有20名乡村干部因实绩突出,受群众称赞而被提拔重用,9名乡村干部因作风浮飘,不为群众办实事,而被撤免职务,在全县产生很大震动。广大干部为群众办实事积极性更加高涨,使为群众办实事、办好事逐步走上了制度化、经常化的轨道。

(本文作者系中共河北省邯郸县委书记)

## 用有限的资金为群众多办急事实事

郭世昌

做为一名市长，平时最感挠头的莫过于对人民群众长期翘首以盼的事情无钱去办。手中无钱，说话发软。钱，是个根本问题。在我市底子薄，欠帐多，资金紧的情况下，要想为人民群众多办点事情，钱从哪里来？几年来我们逐步摸索出的对策是：以全心全意为人民服务为宗旨，以提倡勤俭、促进廉洁为原则，以严堵漏洞增收，以艰苦奋斗节支，机关让社会，干部让群众，为群众多办急事，办好实事。具体地讲则是：在对各级党员干部加强“宗旨”教育的同时，采取了“三控”、“三压”、“三管”、“三查”的措施。

### 一 控制增购小轿车、控制新建办公楼、控制机关人员膨胀

我市的车况是全省各地、市最差的，应配车而未配的就20多个单位。如果破车换好车，无车购新车，三、四百万元资金也不够。治理整顿以来。我们没动用财政资金为市直党政群部门买过一辆小汽车，还对过去行政事业单位违控购买的29部小汽车认真查处，罚款38.1万元。为不影响工作，市政府组建了机关小汽车服务队，为无车、少车单位出远门租用。一租一用，大约二至三个单位用一辆车就够了，既节约

了资金，又彻底解决了部分单位的公车私用问题，促进了廉政建设。

沧州市办公用房非常紧张，有的单位三个科室挤任一个办公室里，有的把会议室都占用了。治理整顿以来，市财政没有拨一分钱新建办公楼，始终坚持缺小汽车靠租解决，缺办公室靠挤解决。

机关人员膨胀不仅与精简机构的改革方向背道而驰，而且每增加一个人，每年要增支5000元以上。为此，我们从1987年开始，严格控制党政机关增人，逐步形成了以建立编制卡为中心的一套较完备的规章制度，基本堵住了乱进人的口子，三年来做到了市直党政群机关（不含公检法司）实有在职人数进出平衡、有所精减。

## 二 压缩行政经费、压缩财政工程投资、压缩财政补贴

为把除人头费以外的公用行政经费严格控制起来，我们对行政单位实行了经费包干制度，对会议费实行了会票制度，对社会集团购买力采取了审核会计报表与实际调查相结合的审批办法。市政府去年5月又组建了财政开支审核监察小组，负责对5万元以上的财政单项开支详细审查、提出意见，报市长一支笔审批，审批后负责监督。1990年削减开支58.5万元。对5万元以下的费用申请，由主管副市长和市长审批。基本上把不该花的和可晚花的钱压了下来，1990年仅专控商品开支一项就压缩1655台件，118.7万元。

市财政每年都有2000万元到3000万元的基建工程支出。由于建筑市场混乱、管理环节不严，工程投资预决算一直居高不下。为了降低工程费用，保证工程质量，促进廉政建设，我

们于去年6月制定了《关于加强市级财政工程投资审核的规定》，成立了财政投资审核领导小组，凡需财政拨款贴息20万元以上的工程，由该小组负责审查预算、审查工程投标法人资格、确定合理标的，确定中标单位。工程开始和竣工后，检查质量、监督资金使用、审计决算。目前，该小组正在对申报的1300万元投资的9项工程进行审核。

财政补贴已占国家财政开支的近三分之一，一方面财政越来越背不动，另一方面补贴的浪费和流失也很严重。针对这种情况，我们于1988年5月改革了肉食补贴办法，改原来对商业局按全市居民人头包干为“固定费用包干、补贴与销售挂钩”的补贴方法，一年就节约资金100多万元。1989年以来，在肉价下降幅度较大时，我们将这些钱支持了养猪基地建设。同时，也促使食品公司提高服务质量，开展多种经营，一年增加收入120多万元。任此基础上，1990年我们又实行了市民的煤票、液化气票由财政部门统一发放，按回收票数给予补贴的改革。对市燃料公司实行“吨煤加工票费补贴包干、超支不补、节支分成”、对液化气公司实行“吨气亏损定额补贴，固定费用定额包干，超支不补，节支分成”的办法。一年可节约煤、气补贴260万元，我们决定把节省的资金在两年内再发展1万个液化气用户，截止到去年已发展5000户。

### 三 管住减免税使用，管住预算外资金，管住税费流失

为防止按政策减免的税款转入企业集体福利和个人消费，我们在1988年底研究制定了《沧州市减免税管理试行办法》，几年来不断完善，逐步形成了一套成功的管理制度，

即“先征后退，统储管理，监督使用、追踪问效”，基本达到了减免税主要用于企业发展生产、增加后劲，财政“让一增二”的目的。1989年至今税务部门共为企业减免税1379户，7392.9万元，无一发现挪用问题。

为管住预算外资金，市政府对行政事业单位和企业主管部门的预算外资金实行了“专户储存，计划管理，财政审批，银行监督”的办法，对国营企业的预算外资金，实行了“计划管理、政策引导、财政审批，银行监督”的管理办法。1990年共代管资金1930万元，卡住不合理开支120万元。

针对偷漏税款日益严重的问题，我们从加强税收征管、打击非法经营与加强税务部门廉政建设、严查以权谋私两方面开展工作。严格税务登记制度，清查300户漏登户；对企业征、管、查实行分离，建立税务稽查队7个，分队8个；严格入库制度，不按期入库的交纳滞纳金，成立了税务咨询服务所，赋予税收政策宣传和对专业户的检查双重职能，加强个体税和零散税征收工作，制定了办法，采取了措施；开展经常性的税收大检查；对罚没款实行收支两条线管理；对税务人员建立了政治思想工作、纪律检查、群众举报制度。1990年共查补税款592.4万元，罚款40.8万元。

#### 四 查违反财经纪律、查私设“小金库”、查个人拖欠公款

我们把清查违反财经纪律作为组织收入、加强廉政建设的重要措施来抓，坚持日常检查与年终检查相结合。检查地方企业与检查中央企业相结合，先后组织了95个检查组，397

名检查人员，并对全市2621个单位进行了重点检查，共查出违纪金额744万元，已收缴入库447万元。

按照省政府《关于进一步清理检查“小金库”的通知》精神，充分利用电视、报刊等宣传工具，宣传“小金库”的危害性和清查的政策界线。鼓励自查举报，制定了有关奖励条例。采取一级抓一级，立军令状，重点检查，及时巡回督导等措施，使“小金库”清查工作进展顺利。共查出有“小金库”的单位44个，金额175.8万元，应收缴“清查小金库资金专户”的13.4万元，已全部入库。

私人拖欠公款历来是个老大难问题，市委、市政府把这项工作列入廉政建设和增加收入的重点来抓，加强领导，健全组织，集中力量，一查到底。1990年共清查了12个主管部门的48户行政事业单位，发现1425人拖欠公款122.8万元，现已全部收回。

我们通过逐步完善的管理制度，既达到增收节支的目的，又做到干部带头艰苦奋斗，为民办实事。市政府在1989年为人民办好治理城市脏乱差、稳定社会治安秩序、搞好居民生活供应三件大事的基础上，1990年又提出了为人民办好9个方面的90件实事。经过一年努力，共投资2819万元，使90件实事全部兑现。其中包括电厂改造、通讯大楼1.4万门程控电话安装、鞠官屯排水泵站一期工程、新华复桥建设、清真北大寺翻修、民族医院主体工程、发展5000液化气用户、9条市区主干道的翻修和延伸等。今年，我们又初步安排了12方面、90件实事，总投资6172万元。

（本文作者系河北省沧州市市长）



## 发展集体经济 减轻群众负担

杜自明

如何从根本上减轻农民负担，我们在宣汉县南坝区的调查中得到深刻启示。

### 一 发展集体经济是减轻农民负担的有效途径

这个区共6乡1镇，92个村，763个农业社，11.4万人口。1989年，除农业税外，农民的各种负担达162.65万元，人均14.26元。他们依靠集体经济解决72.65万元，人均减少负担6.49元，农民人均实际负担7.77元，占当年纯收入的2.66%。1990年，他们又从集体经济收入中拿出92.18万元解决农民负担，使全区农民人均减少负担8.05元。

南坝区从本地的实际情况出发，主要发展了以下几种类型的集体企业来壮大集体经济实力，使减轻农民负担的工作落到了实处。

1、发展集体企业。他们利用资源优势，办好企业。目前全区共有煤厂、酒厂、牛肉干厂、农副产品加工厂等企业1468个，去年总收入2896万元，实现利润159万元。其中乡村企业实现利润37万元，从中支付村社干部误工补贴、民师工资、维修学校费等21.53万元，人均减少负担1.88元。上峡乡150个企业，年实现利润28万多元，用于解决农民负

担的达6万多元，人均近5元。加上其他集体经济收入，全乡应提留的12万多元，乡村社集体就承担了6万多元，人均负担只占纯收入的1.81%。

2、发展种植业。在抓好粮食生产的同时，这个区主要抓了果、茶、桑、桐、竹、药等多种经营的生产，特别对集体果、茶、桑场的生产抓得更紧。现全区投产的果、茶、桑场266个，集体获总收入80.4万元，纯收入34.94万元，用于减轻农民负担的达40.2万元，人均减少负担3.51元。下八乡17个村有14个村办了果场，面积2050亩，1989年户果49万公斤，总收入38.4万元，村社集体纯收入19万元，其中支付社干部误工补贴、办公益事业费等8万元，仅此就减少人均负担3.80元。

3、发展养殖业。这个地区因地制宜抓渔业发展，尤其是搞好集体经营和个人承包，增强集体经济实力。全区村社集体经营塘库1843口，个人承包经营822口。两年来产鱼21.84万公斤，集体获纯收入26.78万元，人均减少负担1.13元。下八乡2村5社，集体办一渔场，繁殖鱼苗获纯收入3500元，拿出1845元支付农民提留款，使人均减少负担8.78元。

4、发展林业。到目前为止，这个区的有林面积达16万亩，乡、村、社集体办林场267个，4.42万亩，年收入56万元，村、社获纯收入30.8万元，其中支付农民负担的达25万元，人均2.18元。上峡乡8村8社，集体经营8亩楠竹，年采伐1000多根，纯收入4000多元，全社各种提留2100元，全由社承担。

5、发展社会福利事业。南坝镇对49个五保老人实行集中

供养，建起了敬老院。镇里根据他们的身体、劳动状况，帮助敬老院办起了苗圃和粉笔厂，1990年纯利润7750元，院里共需的五保金1.4万元，其中自己就承担了7500元的大头，减轻了农民负担。

6. 发展农经服务事业。南坝区各乡（镇）农村经营管理站，充分挖掘内部潜力，拓宽服务渠道，积极开展横向农经服务，去年代签农业承包合同、代销农副产品等，就获纯收入3.2万元，部分支付了站内聘用人员工资，使全区农民人均少负担统筹费用0.28元。

## 二 发展集体经济要注意解决好以下几个问题

一是正确处理统分关系。农村实行家庭联产承包制后，这个区相当部分的村社干部较好地解决了统分矛盾，使统一经营这个层次得到了稳定的发展。全区村社的721个果、茶场和集体林地，除4个分户经营外，其余的都实行了统一经营、承包管理，提高了生产力水平，年收入达141.35万元。

二是因地制宜找准发展经济的突破口。在山区，不少林社突出林地优势，积极发展林业生产。塔河乡9村，成材村已发展到2100亩，木材蓄积量2.38万立方米，总收入可达429万元。在中山区，突出荒山面积大、山塘多的优势，积极发展果、渔生产。上峡乡2村，利用开垦的荒山荒坡，加上粮果间作，共定植柑桔7.6万株，年产果35万公斤，收入40万元，集体和个人都增加了收入。在坝区，突出交通、资源和劳力的优势，积极发展工副业。下八乡地处宜南路，先后办起了运输、加工、砖瓦等乡镇企业102个，集体年获纯收入40多万元。

三是切实加强经营管理。这个区不少村社在抓集体经济项目发展的同时，还十分重视抓承包制的落实，妥善解决了承包内容不全、合同管理不严、承包指标偏低和以包代管等问题，从而提高了经济效益。下八乡从前年起对村社集体的果园、茶园、林园、渔塘等经营项目统一实行招标承包，使每个项目承包金额都增加50%左右。

四是搞好服务，多办实事。这个区各乡（镇）党委、政府始终把搞好服务作为促进农村集体经济发展的重要措施，组织各方面力量扎扎实实为基层办实事。他们广开渠道，为巩固、发展企业先后筹措资金100多万元，做到了经济不滑坡，投入不断档。采取下派乡（镇）脱产干部到村任党支部书记等办法，帮助村社发展集体经济。与此同时，还采取以乡带村，以大带小，以老带新，以富代穷等措施，帮助发展集体经济。

通过以上形式，该区不仅减轻了农民负担，更重要的是：

1、密切了党群、干群关系。前几年，不少村社对农民的富裕程度估计过高，取之过度，农民意见大，干群关系比较紧张。现在，集体经济实力增强，就可以适当地少取或不取。如凉风乡4村，开办煤场5个，年产焦煤2.31万吨，集体获纯收入8万多元。近两年来，除全村695人的1.41万元各种提留全由村承担外，还支付农民拉输电线、修建学校经费3.51万元，全免了小学学生学费，从而在更高的层次上改善了干群关系。

2、增强了村社的吸引力和凝聚力。以前，由于集体经济薄弱，农村各项支开大都向农民摊派，农民对集体靠之无

望，集体对农民缺乏吸引力和凝聚力。现在，集体经济壮大，村社能为农民做好事办实事，社员对集体靠之有望，因而他们心向集体、热爱集体，国家观念、集体观念大大增强。上峡乡6村由于集体支付了农民的全部负担，去年2.3万公斤粮食定购任务，社员在3天之内全部完成。

3、调动了干部群众的积极性。集体经济的壮大，村社干部也从“催粮催款难”中解脱出来，集中精力抓生产。1989年他们积极带领群众大办农业，使全区粮食总产量比上年增长23%。1990年在遇到70多天严重干旱的情况下，粮食仍有好的收成。同时，集体支付了农民负担，减轻了群众的经济压力，进一步调动了他们的生产积极性，去年社员踊跃集资43.6万元，投劳145万个，大搞农田水利基本建设，改造低产田6055亩，聚土改土1820亩，整治扩建各种水利工程1251处，兴修公路、修复改善机耕道27公里。还集资投劳建成集体林场865个、6.9万亩，其中村办98个、9172亩，社办762个、5.9万亩。

(本文作者系中共四川省宣汉县委书记)

## 完善制度 加强农村基层党的建设

张德盈

在商品生产逐步发展的情况下，农村基层党组织和广大党员是怎样充分发挥战斗堡垒作用和先锋模范作用的呢？这是当前农村基层党的建设面临的一个重要问题。近几年来，我们从农村实际出发，不断总结和推广了一些行之有效的制度，促进了农村基层党的建设。

1986年，我们结合全区农村整党，在农村基层党组织中推行了“三会一课”、党员联系户、党员责任面等十多种制度，对加强基层组织建设起到了积极作用。但从实际情况来看，有许多制度不落实，这些制度不能很好落实的根本原因是脱离了农村变化了的客观实际。农村实行了家庭联产承包责任制后，商品经济有了很大发展，而我们的一些制度还沿用了集体生产时的办法，缺乏可操作性，所以很难落实。建立些什么样的制度才符合农村的实际便于实行，地委通过深入调查，鉴别总结并不断完善和推广了四项制度。

### 一 党员目标管理制度

农村实行大包干责任制后，基层党委对村干部实行了目标管理责任制，但忽视了发挥党员的作用，党员的管理教育没有及时跟上，出现了干部忙得团团转，党员没事干的现

象。针对这一问题，我们总结完善了蔚县桃花镇党委对党员实行目标管理的经验，并在全区推广。主要做法是：把农村两个文明建设和党的建设任务结合起来定出若干指标，层层分解，统一以责任卡的形式落实到每个党员，并坚持因人而异的原则，根据党员的承受能力，分为必达目标和自选目标，签订目标管理责任状，按季度检查，年终按百分制考核。对工作出色，积极履行责任状的优秀党员进行表彰；对工作不积极，没有认真履行责任状的党员出示“黄牌警告”，责成专人帮助他们提高认识，改进不足，向先进看齐；对没有履行责任状的不合格党员责令限期改正错误，本着“治病救人”的方针做出妥善处理。

## 二 农村党员统一活动日制度

随着农村深化改革，党组织的活动方式沿用“三会一课”的传统制度已不适应。因为这种活动形式呆板，内容单调，面对党员分散的特点，单靠村支部很难按时坚持党员活动。我们总结了张北县三号乡党委统一党日活动的做法，向全区推广，逐步形成了一项新制度。这项制度根据农村生产经营方式变化了的实际情况，将过去每季分散进行的支委会、支部大会、党小组会和党课，改为用比较固定的时间，根据农时忙闲，每季集中时间活动一次，每次3天。活动时，乡干部每人包一个村，担任辅导员。这样，使农村每个乡的党员在活动时间、内容、计划、制度和组织领导上做到了“五统一”。克服了过去党日活动和农忙季节时与乡里的中心工作相冲突的矛盾，保证了活动时间，提高了活动质量。结合党员活动日，还开展了“党的基本路线、基本知识学习

竞赛”，“重温入党誓词”，“我为党旗添光彩”等活动，用身边的事，教育身边的人，增强了党员活动的感染力和吸引力。

### 三 党员民主议事制度

近些年来，由于只注意强调党员的义务，对党员的权利讲得不够，致使一些农村党员缺少应有的民主权利，党内外民主生活渠道不畅通，党员群众的批评监督作用得不到很好的发挥。广大党员反映说，交粮交款、计划生育等有难度的工作让我们起带头作用，而改选班子等村里大事的决策很少和我们商量。针对这种情况，我们总结推广了沾源县农村党员民主议事会的经验，要求每个支部选出一定数量的党员代表，定期评议支部的工作，讨论村里的重大事情，使党员的权利和义务有机结合起来，有效地调动了党员发挥先锋模范作用积极性。

### 四 党建工作责任制

实行家庭联产承包责任制后，一些党组织产生了片面的、错误的认识，放松了对基层党组织的管理，出现了“党不管党”现象。为了提高抓基层党的建设的责任感，从1988年开始，地、县、乡三级建立了党建工作责任制，从上而下签订党建工作责任状，并纳入目标管理责任制，每年进行一次检查总结。规定：地委委员、县委常委每年要结合分管的工作，用不少于3个月的时间深入农村调查研究，解决基层党建中的实际问题，与基层党员交朋友，经常关心基层组织建设。县、乡党委每季召开一次党建工作例会。会前发安民



告示，会后发情况通报。主管党务的副书记每月召开一次纪检、组织、宣传部门参加的党建工作联席会，为例会提供讨论议题，研究落实例会讨论提出的任务。县、乡党委成员每人抓好一个支部工作点，以取得经验，指导面上的工作。今年以来，我们还在全区农村中广泛开展了以建设一个好支部，选准一条脱贫致富路，建立一个有效的合作服务组织，集体年创收1万元为内容的“四个一”达标活动，从而把基层党的建设和政权建设结合起来，政治工作和经济工作结合起来，精神文明建设和物质文明建设结合起来，使村级建设开始走上规范化的道路。

为了使这些制度既坚持高标准、严要求，又切合实际便于操作，我们在制定和落实过程中注意了以下几个问题：

实事求是，不搞一刀切。如党员目标管理中，目标部分就分解成“必达目标”和“自选目标”两部分，这样就使不同层次、不同年龄结构、不同身体状况、不同专业特长、不同岗位的党员都能执行目标。

注重针对性、实用性。如党的统一活动日，除必要的党的思想作风教育训练外，每次活动都有针对性，有的放矢。又如党建工作例会，注重了实效，克服了过去的分散“经营”，各行其是，对下多头布置，重复检查，对上重复汇报，以及工作中互相争地位，争时间，争工作对象等弊端。

坚持明确、具体、量化原则。我们在制定每项制度时，不但提出质的要求，而且特别注意了量化规定，各项制度尽量做到具体化、数量化。我们在制定党员目标管理制度时，逐项规定了达标分数，根据党员每项积分，分为几个分数段，直接评出优秀党员、合格党员、基本合格党员、基本不

合格党员和不合格党员。这样做，便于基层党组织和广大党员执行贯彻，也便于党组织督促检查，评比表彰。

坚持党建工作为经济建设服务的原则。党的基本路线规定党的一切工作必须为经济建设这一中心服务。因此，我们在布署党建工作时明确提出，在改革开放的新形势下，衡量一个基层支部，最重要的标准是看这个支部是否充分发挥了党组织的战斗堡垒作用和党员的先锋模范作用；衡量一个党员的标准，一看政治思想觉悟，二看勤劳致富和帮贫治穷。各项制度的建立，必须最大限度地为深化改革、发展商品经济服务。

四项制度的建立和推广，有效地促进了农村基层党的建设和经济建设，密切了党群、干群关系。11名地委委员、105名县委常委、1430名乡镇党委成员，人人都有党建工作联系点，形成了上下左右抓党建的气候。基层党组织的凝聚力、战斗力和吸引力进一步增强。全区267个乡镇党委，4005个村党支部，其中有66个乡镇党委在坚持经济、党建“两手抓”方面取得了好成绩，被省、地、县命名为先进党委，2051个村党支部被评为好支部。四项制度的实行，增强了广大农村党员的责任感和荣誉感，党员的素质明显提高。全区104714名农村党员，有93137名党员实现了目标化管理。1989年以来，在“为党增光彩、为民办实事”活动中，党员共栽种党员林802亩，帮助贫困户耕种地10万多亩，义务整修水利设施1700处，义务修路940公里，为孤寡老人、军烈属办好事3万多件，受到了广大群众赞扬。

（本文作者系中共河北省张家口地委书记）

## 扎扎实实地抓好基层党建工作

杜 诚

宣城地区辖6县1市，有317个基层党委，5337个党支部，89872名党员。地委在抓基层党建工作实践中逐步认识到，党建工作是一项系统工程，是长期的任务，不能“头痛医头，脚痛医脚”，必须有一个总体规划，有目标有计划地抓才行。基于这一认识，从1986年起，我们采取“通盘部署，分块实施，各有侧重，相互促进”的办法，将全区基层党组织分为农村、企业和机关三大块，集中精力一年抓一块，三年抓上路，再用两年抓提高，五年把基层党组织的建设工作抓上轨道。

围绕实施这个总体规划，地委着重抓了四个方面的工作。

### 一 增强党要管党意识，把党建工作摆到主要位置

1985年下半年至1986年上半年，地委先后组织地、县（市）委的负责同志深入农村开展党建调查，到江苏、浙江的一些先进地区学习考察党建工作，并分别召开由县乡两级党委负责同志参加的全区基层党建工作会议和现场会，统一各级领导同志的思想，提高各级党委对加强基层党建工作的认识，增强党要管党的意识，真正把党建工作摆到党委的主要工作上来，在统一思想认识的基础上，地委和各县（市）委相

继制订了党建工作总体规划，并坚持做到领导成员变动，党建工作总体规划不变，抓党建工作的决心不变。近几年来，地委每年都要召开一次组织工作会议，每个季度都要召开一次县（市）委书记会议，重点都是研究和部署党建工作，各个县（市）委也都能把抓好党建工作作为自己的主要职责，每年专门研究三、四次，解决一些实际问题。为了取得领导工作的主动权，地委和各县（市）委负责同志还经常就党建工作搞一些调查研究，1989年，仅地、县（市）委正副书记就写出党建工作调查报告28篇。现在，全区上下已形成书记亲自抓，分管书记具体抓，委员分工协力抓，党委各职能部门全力抓党建工作的局面。

## 二 坚持实行分类指导

“三大块”的党员对象不同，基层党组织所处的工作环境和担负的工作职责也有差异，党建工作在指导和要求上应有所区别。因此，我们根据“三大块”的不同特点提出不同要求，实行分类指导，各有侧重。

1、在农村，坚持做到发展农村经济和加强农村党建一起抓，在深化农村改革、发展社会主义商品生产和精神文明建设中充分发挥党支部的战斗堡垒作用和党员的先锋模范作用。地委明确要求，农村党支部要带领群众发展社会主义商品经济，走共同富裕的道路；农村党员要发挥“两带”作用，既要有带头勤劳致富的本领，又要有带领群众共同致富的觉悟。地委先后总结推广了郎溪县南丰乡党委、宣州市五星乡党委和泾县丁桥乡党委重视和加强党建工作的经验，作出了《加强农村村级班子建设的决定》和《关于加强外出做

工经商的党员管理的规定》，对全区284个长期经济贫困、工作后进的村班子重点进行了整顿。在经过乡镇业余党校培训的基础上，四年来共吸收了4550名有文化的优秀青年农民入党。同时，为适应社会主义商品经济的发展，对外出做工经商的党员建立了联系和汇报制度。根据地委要求，农村党支部普遍建立了党员联系户制度，扶贫帮弱，加快贫困户脱贫致富的步伐。宣州市委在全市农村党员中开展“六个一”活动，即制订一项致富计划，学会一门发展商品经济的技术，联系一户贫弱户，为群众办一件实事，培养一名非党员积极分子，争取做一个双文明户。全区农村近三年有28004名党员联系和帮助16147个贫困户，到1989年底，已有9148户脱贫，其中有1747户走上了富裕道路。近几年来，地委和各县(市)委每年都要表彰一批在发展农村商品生产、壮大集体经济，促进农村两个文明建设中成绩显著、贡献突出的基层党组织和农村党员。

2、在地县(市)直属机关，围绕为政清廉、为基层服务这个主题，自上而下地开展了以反对“政治上自由主义，工作上官僚主义，思想上个人主义，组织上分散主义”为内容的纪律整顿。地委转发了行署审计局、交通局、财政局、税务局等单位党组织健全党内生活，加强廉政建设，转变机关作风，提高工作效率的措施和经验，推进了机关思想建设、组织建设和作风建设。

3、在企业党组织建设中，要求党委加强思想政治工作，发挥保证监督作用，支持厂长(经理)依法行使职权，实现企业生产经营目标；要求党员带头发扬主人翁精神，热爱企业，热爱工作，团结群众，多作奉献。地委先后总结推广了地

区建筑安装公司党委、皖南机动车辆厂党委加强党建工作的经验，召开了四次企业党组织建设座谈会和现场会，总结交流经验，研究解决企业党建工作中存在的问题。现在，全区企业党组织的政治核心地位和党的工作都有了加强，党政关系正在理顺，书记和厂长（经理）大多能做到各自分工负责，互相配合支持，实现共同目标。

在对“三大块”实行分类指导中，我们始终抓住两个带有共性的环节不放：一是把加强思想教育、提高党员尤其是党员干部的素质作为中心环节来抓。二是把后进支部的转化做为重要环节来抓。经过近几年认真整顿，绝大部分后进支部的面貌都有了较大的改观，以1989年为例，经过整顿的99个后进支部，已有35个进入先进行列，36个有了明显转变，全区后进支部占支部总数的比例，已由1986年的10.7%下降到目前的2%。

### 三 健全和坚持党组织活动制度

近几年来，地委在抓党组织活动制度建设方面进行了积极的探索，先后制定了关于党委民主生活会的若干规定、关于基层党组织目标管理的试行意见、关于健全组织员制度的意见、关于党员活动日的意见、关于建立民主评议党员制度的实施意见、关于在全区各级党组织建立党风责任制的决定、乡镇党校工作条例等具体规定。现在，这些制度已在全区普遍推开，许多规定已经或正在成为党组织和党员的自觉行动。

1、党课制度。全区已建立业余党校268所，其中209个乡镇全部建立了业余党校，聘请业余党课教员2000余名，一般

都能做到每两个月上一次党课。全区有4335个党支部建立了支部活动室，占党支部总数的81%，初步形成了地、县（市）、乡镇和支部四级党员教育网络，1986年以来，共培训党员76万人次。

2、三会制度。据统计，全区有93%的党支部和85%的党员能够坚持每月活动一次，98%的党委（党组）能够按规定每年召开一至两次民主生活会，94%的区乡级以上党员领导干部能够坚持过双重组织生活。

3、组织员制度。全区已配备地、县（市）、乡镇党委组织员235名，其中乡镇党委组织员198名，配备组织员的乡镇已占乡镇总数的94%，地县（市）委都成立了组织员办公室，所有组织员和乡镇党委组织委员都在地委党校进行过业务培训。

4、党委（支部）岗位责任制度。各级党组织对党务工作实行目标管理，把宣传贯彻党的方针政策、党员的教育管理，培养发展新党员、党组织和党员发挥作用等作为考核的内容，年初制订计划，各县市委半年检查一次，年终地委组织全区检查评比，表彰先进党委。近两年受到地委表彰的有3个县（市）委、148个基层党委。

5、党建工作联系点制度。从地委到乡镇党委成员，每人都具体抓一个基层党委或党支部，全区共建党建工作联系点572个。各级领导亲自动手，总结推广经验，一些带有探索性的问题，先拿到点上去试行。

#### 四 紧紧围绕经济建设抓党建

我们在指导思想上和实际工作中注意防止两种倾向，一种是游离经济建设，就党建抓党建，“不问经济搞得好不

好，只看党的活动搞得多不多”；一种是以经济建设代替党的建设，即所谓“经济搞好了，党建自然会好”。始终坚持一手抓党的自身建设，一手抓党对经济工作的领导。

首先，我们从组织上予以保证，全区75个国营预算内企业都建立了党委或党总支，配备了专职书记和专职党务工作干部。我们明确要求乡镇一级党政领导力量捆在一起抓经济，并在乡镇企业中建立党支部或党小组。在地县两级经济主管部门建立健全了党组或党委。同时，我们要求各地部门经济工作上的重大问题，都必须经过党委讨论决定。其次，从政策上予以扶持。全区各级党委始终把稳定政策当作稳定经济的基础，当作加强党对经济工作领导的关键来抓。今年年初，地委对稳定农村家庭联产承包责任制，继续发展乡镇企业、继续鼓励个体经济和私营经济发展。继续实行厂长（经理）负责制等问题拿出了具体办法，对于稳定人心，统一思想，振奋精神起到了较好的作用。再次，地委要求各级党的建设必须紧紧地围绕经济建设进行，抓好党建促经济，千方百计地把国民经济搞上去。由于各级党委较好地处理了党的建设与经济建设的关系，经过四年多的努力，不仅全区基层党组织的各项活动已基本走上正常化轨道，党员队伍出现了新面貌，基层党组织的凝聚力、战斗力有了明显加强，而且经济建设有了较快的发展1989年全区工业总产值比1985年增长1.33倍，农业总产值增长15.6%，乡镇企业总产值增长2.2倍，财政收入增长1倍多，农村人均收入增长70%。

1989年，是我区党建工作五年规划的最后一年。我们一方面继续抓好“三大块”党建的巩固提高工作，一方面在深



入调查的基础上，着手研究制订党建工作的下一个五年规划，决心扎扎实实地把基层党组织的建设工作抓下去。

（本文作者系中共安徽省宣城地委书记）

## 抓住关键 加强农村支部班子建设

刘茂谦

在新的历史条件下，县委的工作重点应该放在哪里？我在实践中深深体会到：县委的工作重点在农村，农村工作的关键是抓好党支部班子建设。

### 一 抓摆位，牢固树立“治县先治党，治党先抓基层”的指导思想

抓好基层，关键是抓好农村党支部班子建设。为什么党的方针政策在一些农村总是难以落到实处，形成“热在县里、冷在乡里、死在村里”的状况？主要原因有三个：一是县乡两级党委在新形势下没有把主要精力及时转到党的基层组织建设上来，基层党建摆不上位，挂不上号；二是一些农村基层党组织软弱涣散，有的作风不正，“好经歪念”，有的班子瘫痪，“有经难念”，有的对上级方针政策一无所知，“无经可念”；三是对农村基层班子存在的问题，缺乏实事求是的解决，造成问题成堆，形成农村工作的“断层”。针对这些问题我带领有关部门和人员，对全县329个农村支部班子进行了认真调查研究，在县乡两级党委中广泛开展了“六查”活动：一查基层党建是否摆上了县乡两级党委的重要议事日程；二查主要精力是否用到了基层党建上；三查

“党要管党”到底管了没有、管的好不好；四查对本单位软弱瘫痪的基层班子底数清不清；五查纠正措施是否有力，是否落实；六查自己到底为基层党建办了那些实事。在此基础上，组织县乡两级党委认真学习中央的有关方针政策和中央领导同志的有关论述，结合本县实际，确定了“治县先治党，治党先抓基层”的指导思想，建立健全了抓基层党建的一系列保障措施。县委规定，每季至少讨论研究一次基层党建工作，每年举办一次农村党支部书记培训班，每年召开一次基层党建工作经验交流会，同时还制定了县委常委分片定点抓党建责任制，每个常委都在自己所包乡镇确定了一、两个村作为自己党建工作联系点。下基层时，一手抓经济，一手抓党建，促进农村基层党建工作和经济工作“两轮齐转”，同步发展。

## 二 抓关键，多渠道选配好支部书记

一个支部有没有战斗力，很大程度上取决于“一班之长”带什么头，引什么路。因此，我们始终把选配支部书记做为加强农村支部班子建设的关键环节来抓。在调查分析总结经验教训的基础上，按照因村制宜的原则，采取了四种方法，选拔配备好支部书记。一是实行公开竞选。对经济条件好，发展潜力大，党员积极性高的村，鼓励党员制订竞争方案，登台演讲，当众答辩，由上级党委、本村党员和群众代表分别评议打分，按得分多少产生支部书记，然后由支部书记提名选出支部班子。按这种方法选出的50名村支部书记，普遍表现为创业劲头足，工作魄力大，完成任期目标的路子清，措施硬，效果显著。二是抽调脱产干部到农村任职。对

干群关系紧张、家族矛盾突出，干部人才缺乏的村，从县直机关和厂矿企业抽调部分熟悉农村工作，有一定组织领导能力的国家干部、职工，到村担任支部书记，任期3年，给他们定任务、压担子，限期改变落后面貌。1989年5月以来，我们先后选拔了26名同志到后进村任职，经检查验收，都较好地完成了阶段工作指标。三是选派乡镇干部到村兼职。对遗留问题较多、支部班子瘫痪半瘫痪的村，由乡镇党委选派情况熟、能力强的脱产、半脱产干部兼任支部书记，边解决遗留问题，边物色支部书记的合适人选，原书记任期不限，何时选出了比较理想的新支书何时解职。两年来，先后有41名乡镇干部到29个后进村兼任支部书记，其中21个村已跨入先进支部行列，另外8个村的工作也出现了新的转机。四是组联村党总支。在党员素质差、干部人才缺乏的偏远小村，充建分发挥先进村支部的辐射作用，组建由先进支部书记担任总支书记的联村党总支，其他村配备支委，各村重大工作，由总支书记帮助研究决策。地处北部山区的鲁家庄村支部书记马连成干劲大，办法多，上任两年就带领群众改变了本村贫困落后面貌，而与之毗邻的窑沟和高家庄两个小村的支部班子则长期处于半瘫痪状态。组建了三村联合总支后，总支书记马连成把他村的事当成本村的事办，在很短时间内帮助两个村解决了修路、挂电、调整土地等几项棘手的“老大难”问题，使两个落后村的工作有了新的起色。实践证明，农村工作千难万难，选配好支部书记就不难；农村工作千条万条，选配好支部书记是关键一条。

### 三 抓激励，调动农村干部的积极性

实践使我们体会到，强化激励机制是使农村支部班子保持旺盛工作活力的必要条件。为调动农村支部干部争先创优、建功立业的积极性、主动性，我们采取的措施是：

（1）把农村干部功业录活动拓宽引深。我们在全县28个乡镇、330个行政村广泛开展了为卸任、现任干部评议活动，并将历任主要村干部的主要实绩入书存档，上墙展览，县委选编了优秀农村干部功业录，广为宣传。县乡村三级功业录共记载了近万名农村干部的近万项工作实绩，从而大大激发了全县农村干部的工作热情，有40多个后进支部迅速改变了面貌，20多名想撂挑子的支部书记重新挑起了工作重担。

（2）抓典型，树标兵。两年来，县委通过公开通报、开表彰会等形式，树立了坚定不移地带领群众发展集体经济，走共同富裕道路的执阳村党支部和以无私奉献精神，团结激励全村群众，同心同德改变贫困面貌的鲁家庄村党支部及艰苦奋斗，致力于山区开发大业的棉花庄村党支部等三个先进支部典型，大张旗鼓地表彰了张兵群、马连成、赵双才等20名优秀农村干部，并将他们的先进事迹印发全县，为农村干部树立了学习榜样和追赶目标。（3）认真落实农村干部绩酬挂钩。农村干部的工作补贴一律由乡党委、乡政府统管，年终对每个支部成员的个人工作分工进行考核，依据每个人的工作态度好坏、工作成绩大小确定补贴标准，奖勤罚懒。同时，对在任职期间工作积极、成绩显著的高任干部，也发放适当生活补贴，使物质奖励具有持久效力。（4）加强监督检查。重点抓了党支部民主生活会和设立党风监督员两项制

度建设。一是制订了农村党支部民主生活会实施细则。规定村支部生活会一律集中到乡镇机关召开，乡镇党委负责人和县、乡包村干部参加，县委组织部负责检查党支部生活会的程序、效果。两年来，先后对全县329个农村支部的生活会进行了5次普查，共查阅了1400多本生活会记录本，从中发现问题、总结经验。二是每个乡都配备了党风监督员。县委领导经常利用下乡、蹲点、检查工作等机会，找他们座谈了解情况，听取意见建议，并将他们的意见及时转告有关部门和乡镇党委，较好地发挥了党员群众对农村支部班子的监督作用。

#### **四 抓服务，努力为基层班子建设办实事**

农村干部具体任务多，工作条件差，不仅需要工作上的支持，也需要生活上的关心。做为上级领导，不能只是一味批评，也要尽可能帮助他们解决具体困难。我在同农村干部接触中有一个深刻体会，说千句万句，不如办一件实事。农村干部最重感情，最讲实际，将心比心，以心换心，你对他们多一分关心，他们就会用十分的工作热情回报。因此，关心农村干部，热情和他们交朋友，自觉为他们搞好服务，办实事，是加强农村班子建设的一个重要方法。基于这一认识，我在实践中坚持做到：（1）在工作上大力支持。农村干部有了困难，要设身处地替他们排忧解难。1989年，鲁家庄村在搞农田基本建设时，缺乏必要的资金和物料，支部书记和村委主任在县城住了好几天，四处求援到处碰壁。我听说后，立即召集县农行、水利、供销等部门负责人现场办公，很快就解决了资金、水泥、炸药等具体问题。村干部深受感动，当场表示要“干部带头拼命干，三年规划一年完”，仅

一个冬春就完成了原计划三年完成的架桥、修路、打井、挂电等10多项任务。(2) 在工作方法上积极引导。五个手指不可能一般长，农村干部水平、能力不可能一般高，对水平较低、能力较差的干部，不应操之过急，而要耐心，教策略，教方法，使其不断提高。上阎庄乡地处山区，交通闭塞，经济落后。在制订致富规划时，几位村支部书记受“负债经营”等观念影响，提出要贷款上项目，我与他们座谈时，指出了这个发展工业项目在资金、人才、技术和交通等方面的不利因素，建议他们利用当地自然资源优势优先发展矿产品加工、饲料加工等小本大利、无本有利的产业。村干部根据我的建议深挖潜力、广开财路、迅速发展起良种猪繁育场、石粉厂、饲料加工厂、预制件厂等支柱企业，使全乡工农业总收入和农民生活水平一年内翻了一番。(3) 在生活上热情关怀。行唐县山区、丘陵、平原大体各占三分之一，自然条件不一样，经济基础相差悬殊。在丘陵、山区，一些农村干部是在家庭生活相当困难的情况下坚持为党工作的。做为上级领导，对他们应有同情之心。窑沟村地处贫困山区，村内8名党员轮番担任支部书记，但落后面貌一直未改。现任支部书记虽有带领群众致富的决心，但因家境困难，想辞掉职务外出做工。我在乡机关了解到这一情况后，专程到他家中进行慰问，后又陪同下乡检查工作的地委领导同志登门看望，还通过有关部门给了他适当补助，他十分感动，表示不管再苦再累，也要在自己任期内改变全村落后面貌。

## 五 抓协调，造成乡镇党委和职能部门齐抓共管良好局面

农村党支部班子遍及全县，做为县委书记，不可能村村

到、事事管。怎样才能做到抓好全面工作而不顾此失彼？我的体会是，县委主要领导干部要善于总揽全局，做好协调工作，充分发挥职能部门和乡镇党委的主观能动作用，形成纵横配合上下衔接的工作网络，造成齐抓共管的良好局面。过去，乡镇党委和职能部门之间，在抓基层党建时你抓你的，我抓我的，各敲各的锣，各唱各的戏，形不成合力。针对这种现象，我注意使组、宣、检、党校等职能部门和乡镇党委在加强农村支部班子建设方面目标一致，重点相同，相互补充，有机配合。我坚持做到了四点：一是亲自主持召开党建工作联席会，组织职能部门和乡镇党委负责人每季汇报一次工作，提供情况、交流经验，并将县委的指导思想和安排意见及时传达下去，要求他们制定出具体的落实方案；二是亲自主持制定党建工作责任制，把农村党支部班子建设的总体任务分解为各种具体指标，落实到各职能部门和乡镇党委。并加强督促检查和分类指导；三是亲自参加培训讲课，组织党务干部集中学习有关文件、文章，提高党建理论水平，增强从事党建工作干部的整体素质；四是亲自过问党务部门工作人员的选拔配备，挑选政治素质好、工作能力强、文化水平高的干部充实到组、宣、检部门，并配好乡镇党委专职副书记，增强党务工作活力。由于较好地解决了职能部门和乡镇党委的协调配合问题，初步形成了一个团结协作、上下衔接、齐抓共管基层党建工作的局面。

（本文作者系中共河北省行唐县委书记）



## 选派脱产干部到农村任职的一种尝试

王 满 秋

1986年以来,我区各县(市)先后选派了220名脱产干部到180个村任职。其中,任党支部书记、村主任的99名。此外,还有671名下乡干部在501个村挂职,85名乡镇干部在81个村兼职,30名离退休干部在20个村任职,159名合同工、临时工回到104个村任职。

### 一 选派脱产干部到村任职是农村新形势、新任务的客观要求

随着农村改革的深入和商品经济的发展,农村工作难度大大增加。农村干部的工作对象由过去的几个生产队长变为千家万户,向农民索要的多,服务手段少,加上农民民主意识的增强和经营自主权的扩大,出现了思想政治工作难,兴办集体事业难,征购提留难,教育集资难,收税难,计划生育难,处理宅基地和果树纠纷难,等等。尤其是在山区贫困村和有家族矛盾等遗留问题多的村,其难度更大。在这种情况下,不脱产的农村干部领导当地的农村工作虽有有利的一面,但就多数农村干部来说,更重要的是不利的一面,主要表现在:一是文化低,知识少,见闻不广,难以领导好商品生产;二是土生土长,办事顾及面子,难以大胆和理直气壮

公道地处理农村各种难题；三是村干部既要自己富，又要带领群众富，承受双重压力，往往顾此失彼。当地村干部的这些问题，既有干部本身素质的原因，又有实际原因。解决问题是一个历史过程，短期内难以奏效。鉴于脱产干部一般文化水平较高，又不受或很少受所在村家族、亲友等因素影响，在大力加强农村干部培训的同时，选派脱产干部到村任职，已成为加强农村工作的迫切需要。

## 二 选派脱产干部到村任职，是加强农村党支部班子建设的有效途径

实践证明，选派脱产干部到村任职有以下四大好处：

1、有利于提高农村党支部班子的整体素质，增强战斗力。选派脱产干部到村任职后，优化了班子结构，领导核心作用显著增强。经对脱产干部进的100个村调查，原来8个无支部班子，45个班子处于瘫痪半瘫痪状态，47个班子仅能应付日常工作。现在，100个班子全部健全，90%以上战斗力较强。他们先后清理不合理占用庄基地512处，收回外欠款24万元，补缴征购粮11.4万公斤，其它遗留问题也基本得到解决；为群众解决种地、吃水等难题上千件；为所在村引进技术人才149名，筹集资金102万元，领办集体企业178个，扶持发展个体、联合体561个。有47个村被县（市）命名为“文明村”，44个党支部被地、县（市）命名为先进党支部。据了解，全区脱产干部到村任职的，基本上没有“砸锅”的。

2、有利于改善干群关系，增强党支部的吸引力。农村干群关系紧张，有工作难度大的原因，也有村干部以权谋私、办事不公、索取多服务少、不能及时解决群众的实际困难、只

拿补贴不干事等因素。脱产干部进村，其国家干部的身份和较高的素质，使村干部和群众对他们都能接受，从而成为干群矛盾的“调节器”。加之他们与本村人际关系牵扯不大，经济上无瓜葛，工资不用农民负担，又注意解决群众意见最大、最敏感的问题，并积极办实事，搞服务，所以很得民心，干群关系随之改善。晋县小沙庄村，1984年发生集体砖窑承包纠纷，群众怀疑村干部捞了“外快”，干部失去威信，工作无法开展，遗留问题成堆，群众怨声载道。1987年，县委选派王根起等4名脱产干部进村任职解决干群矛盾。他们下力量解决了砖窑承包和群众吃水等几个难题。同时，严以律己，没乱花过公家一分钱，没用公款吃过一顿饭，相反，为发展集体经济，倒贴个人工资1200元。执政为民的行动，赢得了群众信任。群众有苦，向他们诉；他们工作中遇到难题，有群众帮。1988年4月全村夏粮征购任务9万公斤，十天之内全部完成。

· 3、有利于带出一个好班子，增强党支部的凝聚力。脱产干部选拔严，素质高，特别是担任正职的，自然成为班子的核心。他们言传身教，率先垂范，带动了农村干部的成长。无极县西陈村原支部班子成员吃喝成风。县水利局党总支委员王换林到村任支书后，支部规定了“四不准”，不准用公款吃喝；不准到群众家吃请；不准接受群众的钱物；上级来人一律到五保户就餐，村干部不准陪吃。王换林以身作则，严格约束，干部吃喝风很快刹住。

4、有利于机关“消肿”，让干部得到实际锻炼。目前，党政机关人满为患，而农村基层干部却严重匮乏。选派脱产干部到村任职，开通了一条人才流向农村的渠道，既可使机

关消肿，亦可为那些有事业心的干部提供用武之地。不少在农村任过职或正在任职的脱产干部深有体会地说，农村工作涉及面广，又很具体。与蹲机关相比，到农村任职是全面的、实际的锻炼，综合分析、总揽全局和组织协调能力提高了，按照实际情况，创造性地贯彻执行上级指示的自觉性增强了。目前，各县（市）先后从到村任职的干部中选拔13人担任了县直部门的领导职务，24人担任了乡镇领导职务，8人被列为县级后备干部。

### 三 需要注意的几个问题

选派脱产干部到村任职是一个新的尝试，时间不长，经验也有限。从初步实行的结果看，搞好这项工作应注意解决以下几个问题：

1、选派干部必须坚持高标准，如果选派的干部与村干部水平差不多，那就失去了选派的意义。从原则上说，选派的应是年富力强，自身清正，有事业心、有知识、有能力、有培养前途的干部。首先应向建不起班子的村和后进村选派。一村可派一至四名，首先要选好支部书记。局部工作差的，也可派副职。要因村选人，缺什么人才补什么人才。比如，对家族矛盾多、村风乱、遗留问题多、主要干部以权谋私或班子软弱的村，可派“政治型”干部，从政治领导人手改变后进面貌。赞皇、灵寿、新乐等县从宣传、纪检、公安等部门选派干部到这一类村任职，效果很好。主要干部清正，一般性工作也不错，就是不会搞商品经济的村，可派“经营管理型”干部。对虽有工副业，但技术水平低，产品质量差，或有成片果园的则以派“科技型”干部为宜。选派程序一般应

是：该村党员群众提名，乡镇党委择优选要；或是本人报名，所在单位党组织推荐，县（市）委组织部考察把关。进村前，要集中培训。

2、严格管理。脱产干部进村任职多数是“单兵作战”，又是项新工作，必须强化管理。要建立目标管理责任制，由乡镇党委、村党支部，脱产干部所在单位、个人签订《进村任职协议书》，县（市）组织部签字担保，监督落实。任期一般为三年。时间过短，不易见效；过长，也就不易超脱。责任目标的制定因村而宜，一般有：建一个好支部、理顺各种关系办一两个集体工副业、人均收入达到全县平均水平、各项工作赶上全县步伐等。这种由多方签订的“协议书”，比仅由脱产干部递交的责任状更好，既可开始就给脱产干部压上担子，又可促使尽心协力做好工作。到村任职干部实行县（市）委组织部与乡镇党委双重管理，日常工作以乡镇管理为主。乡镇党委要大力支持到村任职干部的工作，组织部门则以召开“联席会”等方式搞好协调服务。县、乡都要注意帮助脱产干部处理好与村干部的关系。对进村任职干部，实行半年一考核，一年一考评，到期鉴定。考评结果填写卡片档，并向干部所在单位通报。目前，我区每年有2000多名大中专毕业生和300多名军队转业干部分配到县，而地、县工作重点在农村，因此，可以考虑实行“干部大循环”，先让这些人在县直或乡镇工作一、两年，熟悉一下农村工作，然后选派其中的优秀分子到村任职，政绩突出的，再提拔到乡镇、县直，有的可列为县级后备干部。已在机关的中青年干部也可走这条路。这样，既可向农村“输血”，健强基层机能，又可使机关消肿，还可通过纵向岗位轮换，全面锻炼和

提高干部素质。

3、实行优惠政策。应该规定，进村任职干部原政治待遇、户籍关系、工资不变。可上浮工资，享受村干部补贴或机关干部下乡生活补贴，也可享受乡级干部奖金，还可随着所在村集体经济发展提取浮动奖金。任职期满，贡献突出者提拔使用，还可固定一、两级上浮工资。任职期间，调资升级与机关干部一视同仁，评定技术职称、分配住房、子女就业、家属“农转非”等方面优先照顾。任职期满回原单位工作的，不受编制限制。

4、造成舆论，精心规划。一些脱产干部对进村任职有“五怕”：怕打了败仗，在乡亲面前丢了人；怕家里人埋怨；怕同事讥讽，单位刁难；怕待遇不落实，政策变，以后回不来；怕艰苦。为此，要深入宣传脱产干部进村任职的意义、条件和政策。任职期满的，坚决兑现有关政策。政绩突出的，要开大会表彰。对肯放骨干下去、顾全大局的单位也要表扬。从而使全社会都理解、支持这项工作。选定进村任职对象后，要逐人谈话，做好思想动员。鉴于选派脱产干部进村任职事关全局，县（市）委要做出规划，分批部署。要“紧烧火，慢揭锅”，不搞一哄而起。

（本文作者系中共河北省石家庄地委书记）

## 加强乡镇干部队伍建设

郭 懋 阳

去年，我们以党的十三届六中全会《中共中央关于加强党同人民群众联系的决定》（以下简称《决定》）为指针，在充分调查研究的基础上，提出了“抓区乡、促机关、带基层”的工作思路和“学《决定》、抓队伍、立规矩、办实事、促经济”的要求，集中时间对区镇乡干部进行以学《决定》，练好做群众工作基本功为主要内容的学习教育活动，收到了较好的成效，乡镇干部的思想作风发生了可喜变化。

群众观点和群众路线逐步在干部头脑中扎根。这次学习教育，突出了立群众观点、走群众路线、做群众工作这个主题，无论对五六十年代参加工作的老干部，还是对年轻干部，都是一次深刻的教育。老同志有“温故知新”之感，新同志感到补上了必要的一课，想群众、为群众、靠群众成为新老干部的共识。许多乡镇干部深有体会地说，过去总把农村工作难的原因推向客观方面，现在看来自身的思想作风是主要的。要改善党群、干群关系，首先应使自己成为群众的贴心人，为民办事的热心人，清正廉洁的公道人。

干部的工作作风逐步好转。一是由浮在上面转变为沉到下面。群众反映，过去乡里人少，是干部回家干活了，现在乡里人少，是干部下村工作了。乡干部反映，下村后人

头熟了，情况明了，事好办了。二是由群众要求解决问题转变为干部主动为群众排忧解难。群众反映，承包后需要干部办的事很多，过去是服务缺少牵头人，办事缺少热心人，“告状”找不到理事人。现在的乡干部下得来，蹲得住，工作展得开。三由“大呼隆”工作转变为干部独档一面开展工作。过去工作靠“突击行动”，常常是“书记乡长打头阵，一般干部后面跟”，现在以独立下村工作为主，特别是一些年轻干部，下决心练好做群众工作的基本功。去年金华旱情严重，全市万余名乡镇干部组织80多万群众投入抗旱，群众气顺情绪高，水利纠纷也减少了。

干群关系进一步密切了。一些乡镇出现了干部爱群众，群众夸干部的动人情景。磐安县深泽乡乡长羊富贵“双夏”前后一个月没回一次家，妻子生病，自家责任田收种也顾不上。该乡因水库启闭机出现故障，有200多亩水田因无水插不下秧，羊乡长为此奔波了五个昼夜，解了燃眉之急。磐安县方前镇派工作组住村完善林业责任制，连续50多天吃住在村，白天爬山头，晚上议政策，解决了400多起山林纠纷积案。工作组离村时，不少群众自发送鸡蛋给干部，有的退了又送来。一些老同志深有感触地说：“这种情景多年不见了。”

这次加强乡镇干部思想作风建设之所以收效大，总结经验有以下几点：

### 一 运用各种形式，开展群众路线和群众观点的再教育

党的十三届六中全会后，市委领导带领调查组到20个不



同类型的乡镇进行专题调查，总结和推广了义乌市吴店镇、东阳市南马区“学《决定》、抓队伍、办实事”的经验，从而认识到农村基层组织建设基础在村，关键在乡镇，而加强乡镇一级建设，最重要的是搞好思想作风建设。市委于去年8月召开了全市区镇乡党委书记会议，提出了“抓区乡、促机关、带基层”的工作思路，决定在乡镇干部中全面开展“学《决定》、办实事”活动。各县、市（区）根据市委的要求，广泛开展了各种形式的学习教育活动。兰溪市开展了“五联系、五教育”活动，以正面典型对区乡干部进行教育。永康县一面组织乡镇干部中的先进典型作巡回报告，一面将违纪案例印发给乡镇干部，起到了激励与警戒作用。婺城区在组织乡镇干部学习《决定》的同时，还学习焦裕禄、李力安等模范人物的先进事迹，以增强干部的宗旨观念。磐安县开展了“三个一”活动，即：写一篇学习《决定》的体会文章，进行一次评议和征询意见，召开一次学习心得交流会。各地还把对乡镇干部和对农民的教育融为一体。全市组织7千余名干部下农村开展党的基本路线教育。结合年终总结，组织干部进行“回头看”，总结与交流坚持党的群众路线的体会。市委有关部门将20个集体和个人典型汇集成《练好做群众工作基本功》一书，发至乡镇。义乌市选编了乡镇干部谈实践群众路线体会的《珍珠集》，使感性认识提高到理性高度。

通过学习教育，广大乡镇干部一是明确到“当干部为群众，当好干部靠群众”。原来有的同志把依靠群众当作“晴天的笠帽雨天的伞”。现在懂得了群众观点，说到底是对群众的感情和立场问题。有的同志说：“群众把我们看成

是‘父母官’，我们应该为群众谋利益”。二是明确到要建立起鱼水般的干群关系，就必须做到想群众，为群众，靠群众。有的同志原以为身在基层，天天与群众见面，不存在脱离群众的问题，现在认识到，如果身在基层，心不贴近群众，就会在自己与群众之间隔起一堵墙。三是明确到密切联系群众的过程也是教育引导、宣传发动群众的过程。学习前不少乡镇干部认为，完成工作任务与改善干群关系难以两全，认为自己是“老鼠钻风箱——两头受气”。现在许多同志体会到，“硬任务要软做，难任务要细做”，只有让群众懂得“应该做什么，为什么这样做，如何去做”的道理，党在农村的各项方针政策才能为群众所理解和接受。

## 二 抓住突出问题，以整风精神促整改

各区镇乡把学习《决定》与落实整改措施结合起来，做到边学习，边对照检查，边制订和落实整改措施。一抓干部的思想整顿。市委要求各乡镇应抓住学习中反映出来的干部思想作风方面的共性问题，以民主生活会的形式，开展思想整顿。一般分四步：（1）通过召开座谈会、民主评议干部和向群众问卷调查等，广泛听取意见。（2）对群众所反映的问题进行“梳辫子”，反馈给干部本人，让干部自己“照镜子”。（3）开好民主生活会，要求人人动脑想，人人动手写，人人动口讲，开展批评与自我批评。（4）有的针对性地开展谈心活动。二抓制度的完善。制度是衡量每个干部工作的尺子，也是规范干部行为的有效方法。在这次教育中，各乡镇普遍建立和健全了领导班子任期目标责任制、干部岗位责任制、廉政建设和联系群众制度。各地还总结推广了抓勤

政廉政制度建设的先进经验。浦江县总结推广了治平乡干部联系群众的七项制度；磐安县推广了深泽乡的“两册一簿”制度；永康县推广了唐先镇的“干部挂牌办公”制度。许多乡镇还强化了对执行制度情况的监督、检查和考核，使制度由过去的“橡皮筋”变成“钢皮尺”。三抓组织纪律整顿。这次教育中，许多乡镇在强调自我教育、正面教育为主的基础上，对少数违反党纪政纪的干部作了必要的组织处理，以教育大多数。

### 三 在为民办实事中练好做群众工作的基本功

我们把教育和组织乡镇干部为民办实事作为改善和密切党群、干群关系、重塑乡镇干部形象的根本途径和实践群众路线的一次“大练兵”。各乡镇制订了3年任期内办实事计划，并列入干部岗位目标责任制，定期作检查考核。有的乡镇还把办实事计划向群众公开，以得到群众的支持，接受群众的监督。在办实事中，既从群众最关心、最迫切要求解决的问题着手，又注重办一些基础性实事。如加强基层组织建设，改善农业基础设施，提供社会化服务，发展村级经济等。金华县长山乡结合本地资源情况，制定了每年开发黄土丘陵1500亩，发展多种经营的长期规划，并建立了瘦肉型猪、黄桃、柑桔、西瓜、杉木等基地，开办了瓜果批发市场。去年为农民推销黄桃、西瓜6万担，仅此一项，全乡人均收入就增加120元。永康县唐先镇自去年来对镇、村两级农技、农机、水利、用电、农经等六个服务网络做了进一步的完善，做到组织、人员、责任制和报酬四落实，及时为农民提供生产服务。我们还坚持好事难事一起办，既办深受群众欢

迎的好事，又办那些部分群众不太愿意办而又必须办的难事，如狠抓计划生育，处理违章建房等。通过办实事，许多乡镇干部体会到，干部做群众工作的基本功是在实践中练出来的。

加强乡镇干部的思想作风建设，还需要积极为乡镇工作创造必要的条件。为此，我们从整顿机关作风着手，以“大讨论”的形式，解决机关为基层服务是责任和义务这个认识问题，促使县以上机关努力做好为乡镇服务的工作；建立“以块为主，条块结合”的干部管理体制，逐步理顺条块关系，解决对乡镇“管到的看不到、看到的管不到”的矛盾；建立和健全激励和约束机制，在政策允许的范围内为乡镇干部解决一些实际问题。通过采取以上措施，强化了乡镇这一级的管理职能，逐步理顺了工作关系，使农村工作开始向良性循环转变。

（本文作者系中共浙江省金华市委书记）

## 加强村民委员会组织建设

欧阳志宽

驻马店地区位于豫南腹地，辖9县1市，192个乡镇，2849个行政村。1984年实行社改乡，撤销了“生产大队管委会”建制，建立了村民委员会。近几年来，村委会虽然在经济、社会、民事、公共福利和计划生育等方面做了大量工作，取得了一定成绩，但由于组织制度不健全，职责不规范，造成了严重的管理弱化和政策棚架现象。

为了认真贯彻《村民委员会组织法》，进一步加强村民委员会组织建设，充分调动基层干部和群众的积极性，促进农村两个文明建设的发展，从1988年8月开始，我们先后在上蔡、汝南、确山、正阳县和驻马店市所属的13个乡镇、155个行政村进行了贯彻村委会组织法的试点工作。经过一年来的实践，已取得了良好的效果。

### 一 收获与变化

贯彻村委会组织法的最大收获和变化是，有效地提高了群众自我管理、自我服务、自我教育的能力，把广大农民的社会活动，初步引向了社会主义民主与法制的轨道。

1、明确了职责，理顺了关系。《村民委员会组织法》明确规定，村委会是群众性自治组织，并根据这一性质规范了

村委会的基本职能，改变了长期存在的性质不明、职责不清的状况，使村委会的社会活动有了法律依据。这样初步理顺了三个关系：一是村委会与乡镇政府之间由过去长期存在的行政领导关系，转变为建立在政策法规基础上的指导关系；二是村委会与党、团、群组织的关系，由过去村党支部包揽一切、包办管理事务的替代关系，转变为在党支部领导下组织团、群组织全力支持村委会充分发挥管理职能的保证关系；三是理顺了村委会与合作经济组织的关系。合作经济组织是村民发展生产的一种组织形式，是相对独立的商品生产者和经营者，村委会不得过多干预其经济活动。但村委会既是本村社会事务的最高组织者和管理者，又是集体财产的代表者，村委会组织法明确规定，村委会负有组织村民发展生产的任务。因此，村委会对村合作经济组织有指导、协调、服务的职能。由于理顺了各方职责关系，使农村管理形成了以党支部为核心，村委会、团、群、经等组织各司其责，和谐运转的新格局，有力地推动了农村两个文明建设。

2、实现了“精兵简政”，促进了村委会组织建设。通过贯彻实施村委会组织法，原来有25%的瘫痪、半瘫痪的村领导班子得到了解决。村民民主选出的村委会新班子有三大突出变化：一是人员相对减少。据57个试点村统计，共选出村委干部310人，比原来的403人减少30%。村委干部年补贴由原来的20.2万元减少到14.3万元，降低41.2%。仅此一项，农民每年人均减少开支0.41元；二是年龄构成合理，村委会既有经验丰富、德高望重的老同志，又有朝气蓬勃的年轻人；三是素质有所提高。绝大多数行政村选出了比较精干、团结、积极进取的村委班子。155个试点村共选出村干部808

人，其中675人属于原村干部连选连任，占新选村干部的83.5%，原来比较得力的村干部极少落选。新当选的89人绝大多数素质较高。155个试点村的村干部中，原有党团员568人，占57.5%，初中以上文化程度的598人，占60.6%；直接选举后，党团员584人，占72%，比原来增加15%。具有初、高中文化程度的666人，占82%，比原来提高了10.5%；同时，还选进一批农民技术员和致富能手。由于村委新班子素质较高，试点村的工作出现了勃勃生机。如上蔡县杨集镇小付营村，去年新班子选出来后“约法三章”：上级来人检查指导工作一律吃派饭，不搞一客多陪；外出为村民办事一律实行误工补贴，不搞实报实销；廉洁奉公，要求村民做到的，干部首先带头做到。他们说到做到，一年来，仅误工补贴一项就比原来减少近千元。正阳县新阮店乡老王村，今年元月新班子选出后，积极发展村办企业，新建一个小造纸厂和水泥构件厂，计划从1991年起全村提留一律由村办企业利润支付，不再向群众摊派。村民反映，过去村干部靠领导要“官”，靠和稀泥混“官”，靠门头风争“官”。现在是靠群众封“官”，靠能力当“官”，靠实绩为“官”，积极为群众办实事，办好事。

3、增强了干部群众的法制观念和民主意识，提高了群众自我管理、自我教育、自我服务的能力。贯彻村委会组织法，由于群众依法选举村干部，这不仅使干部受到了民主、法制教育，也使广大群众切身感受到了自己当家作主的光荣感、责任感。增强了参政、议政、管理社会事务的意识，加深了对社会主义制度优越性的认识。上蔡县杨集大镇郑营村与项城县孙店乡王楼村毗连，两村历史上长期闹水利纠

纷，始终没能解决，致使大郑营村2000多亩耕地年年被淹，群众意见很大。新班子选出后他们根据群众的要求，决定依靠自己解决与项城县王楼村的水利纠纷这一棘手问题。经多次与项城县王楼村协商，解决了历史上长期遗留的水利纠纷，疏通了中漕河，并发动群众集资4000多元，在河上修建了一座拱型桥，起名为友谊桥，又带领群众挖了8条排水干沟，总长8000多米，解决了水涝问题；为了实现旱涝保丰收，又打“戴帽土井”40多眼，基本上解决了旱的问题。不仅为农业稳定发展打下了良好基础，也充分显示了村民自治能力。

4、实行了民主、公开、平等竞选，增强了村干部的责任心和村委会的凝聚力。在民主选举村委干部时，让候选人当众亮出自己的“施政纲领”，接受群众选择和监督。权力掌握在群众手里，干好了群众拥护，干不好由群众撤换，这增强了村干部的危机感和责任心。驻马店市香山乡香山村委主任候选人罗保证说：“我上台后主要目标有三个，一是搞好村里安定团结，二是巩固发展集体经济，三是办好公益事业。”罗当选后，带领村委围绕这三个目标狠抓落实，因为是自己的事情自己办，群众自觉自愿的支持和维护。目前，全村秩序井然，各项经济指标均超额完成，受到干部群众的高度赞誉。

5、促进了经济发展，加快了脱贫致富步伐。全区已贯彻实施村委会组织法的155个行政村，今年上半年植树237万株，修路65万米，修水闸、桥981座，修水渠23万米；副业生产收入2400万元；夏粮合同定购2770万公斤已全部完成。与上年同期相比，人均收入由178元增加到240元。确山县古



城乡李湾村，去冬今春，新班子带领全村修石渣路20余华里，自筹资金架农电线路3000多米，并引导群众大搞科学种植，积极发展瓜果、蘑菇、木耳等多种经营，受到了群众的好评。

6、加强了思想政治工作，推动了农村精神文明建设。新选举的村民委员会班子，积极配合党支部的工作，一手抓经济建设，一手抓精神文明建设。不断改进农村思想政治工作的方法，充实新的内容，不仅注重党的方针政策宣传，还注意有关农村法律、法规和法令的宣传，不断扩大宣传的覆盖面和渗透力，收到了较好的效果。通过宣传教育，使群众反映强烈的社会风气和治安状况取得了明显好转。今年上半年，155个行政村发生的各种群众纠纷比去年同期减少了42起。上蔡县杨集镇小祁村已成材的泡桐，过去经常被盗，新班子建立后，在加强《森林法》教育的同时，组织了护林保安队，制止了这一问题的继续发生。

## 二 做法与体会

我区贯彻村委会组织法试点工作大体分六步进行：一是村民民主推荐，成立选委会；二是在学习文件、提高认识，调查研究的基础上，制定出贯彻意见和实施方案；三是广泛宣传，深入发动；四是村民登记，提名推荐候选人，公布选举日期，介绍候选人情况和组织候选人演讲，尔后召开村民大会进行选举，公布选举结果；五是新班子组成后，制定任期目标和各项工作制度；六是地、县组织验收。具体做了以下几个方面的工作：

1、建立组织，加强领导。地、县、乡均由主要领导同志

负责，民政、组织、青年、妇联、武装部、公安、司法、计划生育等部门的同志参加，组成贯彻村委会组织法领导小组，并抽调一定的力量，建立办公室，负责日常工作。在实施之前，领导小组主要负责同志亲自主持召开有关部门会议，反复研究，制定出较为详细的实施方案。贯彻过程中，定期听取汇报，并将贯彻中的经验和问题及时向试点单位通报。同时，各级民政部门经常深入基层调查研究，倾听意见，及时反映情况。对搞试点的村，紧紧依靠村党支部，充分发挥广大党员的积极性，通过他们去宣传群众，发动群众，使贯彻宣传村民委员会组织法的试点工作建立在牢固的群众基础上。

2、深入宣传，层层发动。对贯彻村委会组织法，开始一些干部群众存在着程度不同的顾虑，主要表现为四怕。即县、乡领导怕搞乱，一般干部怕麻烦，村干部怕落选，群众怕走过场。为了消除忧虑，提高认识，我们采取了三项措施：一是充分做好县、乡、村领导干部的思想工作，通过反复学习讨论村委会组织法和有关材料，澄清各种模糊认识，转变思想观念。二是采取以会代训的方式培训骨干，全区共培训650名；三是集中时间，运用村民会议、电影晚会、有线广播、板（墙）报、宣传栏（车）等形式，反复向群众宣讲村委会组织法的基本精神，以及实施村委会组织法的意义和作用。通过广泛宣传，提高了干部群众的认识，增强了积极性和责任感，村民参选率一般都在90%以上，155试点村，除一个行政村外，其余154个行政村都是一次选举成功。

3、充分发扬民主，真正把权力交给群众。各村在选举

中，不带框子，不定调子，都把“民主、公开、公平”作为必须遵守的基本原则。选民选谁不选谁，完全由他们自己决定，村党支部和选举委员会不提候选人，不准说情或搞小集团活动，选举结果当众公布。由群众直接选举，使当选者由过去的组织上让我干，变为现在力争村民选我干，带着目标上任，既有压力，又有动力。群众称这种办法为“众伯乐相马”、“塞马场上选马”，透明度高，中选者大家服气。

4、周密组织，不走过场。一是根据农业生产季节性较强的特点，选举时间基本上都安排在秋后或春季进行。宣传教育多安排在早、中、晚时间，做到生产、选举两不误；二是实施过程中力求做到方法明确步骤清晰，分阶段进行，不追求进度，村与村之间不搞一刀切；三是贯彻村委会组织法尽可能同计划生育、冬春农田水利建设、社会治安等其它工作结合起来，以贯彻村委会组织法促进其它工作。

5、注重巩固提高，不断发展实施效果。选出村委班子是贯彻村委会组织法的开始而不是结束，群众的民主意识和法制观念不可能通过一次选举来解决。因此，各县、乡都比较重视巩固提高工作，经常深入各村检查指导，了解干部群众的反映，听取他们的意见和要求，及时帮助解决问题。同时，对新当选的村委干部，有计划地做好培训工作，不断提高他们的政策水平和依法办事的能力，巩固和发展实施效果。

（本文作者系河南省驻马店地区行署副专员）

# 加强农村党员干部的思想建设

齐浩东

党领导广大群众成功地进行了农村第一步改革。农村中单一的集体经营体制向家庭自主经营与集体统一经营相结合的双层经营体制的转变，对农村基层组织建设提出了新的要求。然而，由于前些年思想政治工作受到削弱，阻碍了农村基层党组织的建设和对党员干部的思想教育，影响了党同人民群众的血肉联系。因此，加强农村基层党建工作迫在眉睫，刻不容缓。

基于上述认识，我们三河县委把加强农村党员干部的世界观改造作为基层党组织建设的中心环节认真来抓，针对农村干部的工作特点和思想实际，提出并且实施了“共富、务实、民主、廉洁”四个意识教育，对提高农村干部觉悟、转变作风，增强基层党组织的凝聚力与战斗力，起到了很大的推动作用。

## 一 进行“四个意识”教育的办法与途径

1、理性灌输。首先，办好县、乡两级党校，围绕“四个意识”对村干部进行系统培训。其次，指导、帮助各村街党支部落实“三会一课”制度，学习党的基本知识，强化四个意识。另外，自下而上组织召开党建理论研讨会、经验交流

会和座谈会，帮助干部从理论与实践的结合上弄清树立“四个意识”的理论依据、目的、意义以及“四个意识”间相辅相成的关系。

2、典型启迪。主要是利用看得见，摸得着的典型人物和事例，进行“四个意识”直观教育。全县优选树立了160多个模范人物，初步形成宝塔型的典范群体。乡乡有样板，层层有典型。另外，认真查处村干部违纪案件，并且通报全县，使人们看到没有“四个意识”导致触犯党纪国法的危害性。

3、思想诱导。对四个意识较差的干部定期分析排队，落实帮促计划，开展积极的思想斗争。平时，采取个别谈心和定期“会诊”相结合的办法，摸清问题，抓住症结，乡镇领导面对面地指出村干部思想和工作中存在的问题及改进意见。年终搞好评议定格。顺序是自我评议、党内评议、群众评议、党委鉴定。以此引导干部树立四个意识。

## 二 把“四个意识”教育转化为实践活动的措施和保障

1、制定具体标准。为了适应村级干部的理解和接受能力，避免教育空洞化、概念化、简单化，县委对四个意识的内涵深挖细展，制定了实践的标准和实现的标志。比如，共富包括：(1)能够摆正个人致富与群众共富的关系，努力发展村级集体经济，不断增加公共积累，提高扩大再生产能力。(2)坚持统分结合的双层经营，不断增强服务功能；增加农业投入，加强农业基础设施建设。(3)管理好集体财产，不随意变卖。(4)做好扶贫帮难工作，不让一户群众在致富路上掉队。其它务实、民主、廉洁三个意识也都分条逐款作了规

定。使干部明确具备哪些条件称得上“四个意识”强。

2、明确领导责任。一是常委常议，书记常抓。县委书记亲自抓这项工作，常委会每季度集体讨论研究一次。并且成立了包括组织部、宣传部、农工部在内的领导机构，具体指导这项工作。二是定点包片责任到人。县委、政府、人大、政协、纪委五套班子领导成员，每人负责一个乡镇，并直接联系一个村支部。三是脱产干部包村帮带。县直机关各局领导分别带队深入村街，组织开展大讨论。第一次下去260人，第二次下去300人，加上乡镇干部480人，组成了一个千人工作队。全县395个村街，村村有人宣讲“四个意识”，使之家喻户晓，深入人心。

3、建立激励机制。为了增强教育的说服力，县委建立、完善了一系列规定和制度。首先，完善了目标管理责任制度。在过去推行党支部目标管理责任制度和党员目标管理责任制度的基础上，把“四个意识”的内容和要求融化进去，每个干部责任明确，目标具体。其二，对村干部的补贴实行结构工资统筹发放。结构工资包括：基础工资、工龄工资、效益工资三部分。直接与干部工作成绩大小、效益高低联系起来。其三，实行立功授奖制度。县委明确规定：对“四个意识”强，惠民成果大的优秀党员干部，要从精神上、政治上予以鼓励，有特殊贡献者，按国家有关政策破格录用为脱产干部。近两年，我县有5名优秀的村党支部书记被选拔进乡局级领导班子，240名党员被评为县以上的优秀党员。其四，实行基层干部选举制度，选拔农村干部，由村民推荐候选人，选举党支部书记。党内实行差额选举的办法，让“四个意识”强的党员走上领导岗位，让缺乏“四个意识”的人

在干部岗位上混不下去。

4、完善考核办法。这方面采取“两个结合”进行。一是考核党支部与考核干部相结合；二是平时考核与年终考核相结合。首先，县委在以“四个意识”标准衡量干部的同时，还制定了用“四个意识”给农村党支部分类排队的十条具体标准，在支部间开展创先争优活动。另外，县委组织部指导各乡镇、村街建起了“一档四簿”和“一卡四本”。一档四簿是：支部目标管理责任档案、基层组织生活登记簿、党员干部培训登记簿、积极分子发展登记簿和村干部功绩簿；一卡四本是：党员目标管理责任卡、党日活动记录本、民主议事记录本、党费收缴登记本和生活会记录本。平时，县委检查这些记录来推动党建工作，检查村干部“四个意识”树立的程度和实践的效果。年终时认真搞好一年一度的考察工作。考察内容以“四个意识”为主，分政治素质、领导能力、工作作风和工作实绩四项；考察方法是：个人述职、民主测评、个别座谈、组织鉴定。

由于标准明确、领导重视，加上有严格制度保证，使“四个意识”教育活动既轰轰烈烈，又扎扎实实。干部自觉用“四个意识”规范自己的行动，群众坚持用“四个意识”作尺度评估干部。从而使“四个意识”教育在全县形成了实践活动。

### 三 开展“四个意识”教育取得的可喜变化

进行“四个意识”教育，提高了农村基层班子的整体素质。全县一、二类支部由1986年的150个、151个，分别上升到213个和161个；三类支部减少了69个，基本消灭了四类班

子。广大农村基层干部思想、作风发生了可喜的变化。

1、社会主义信念增强，把握改革方向的自觉性提高。广大农村基层干部，通过“四个意识”教育，认识到责任制不是私有制，土地承包到户，也不是不要党支部。当干部的必须把握改革方向，以主要精力发展集体经济，改善生产条件，为共同富裕提供优质服务。当社会上刮起“化公为私，分光包净”风时，我县大部分村党支部不唯风不唯上，果断地采取了“村办工业统一管理、超标计奖”的办法。原马起乏村党支部书记王洪元，关闭了年收入10万元的家庭工厂，集中精力带领村民兴办集体企业，使该村企业年产值由120万元增加到1500万元。从1988年到现在，先后有85名党支部委员这样做。他们个人收入虽然减少了，但全县村办企业却增加了90个，总利润达5593万元，比1986年增长了一倍。集体实力增强，加大了统一服务功率，使双层经营责任制得到进一步完善。在不少人得意于“若想富得快就得跑买卖”的情况下，距县城只一华里的大枣林村38名党员却坚定地战斗在集体企业和农业服务组织的关键岗位上，无一外出。这个村种麦子，老百姓只管“两头背口袋”，即播种时送去麦种，收获时直接运回麦粒。其中的耕播浇收打生产环节全部机械化作业，村里统一服务。如今，我们县认真实行双层经营、努力搞好全程或阶段服务的村街，已由1986年的90个增加到210个。

2、党的宗旨观念增强，锐意进取的积极性提高。广大农村干部通过“四个意识”教育认识到：实行改革开放，共产党的宗旨没有改，党员的权力和义务没有变。在党的政策允许多种经济成分并存，允许一部分人先富起来的情况下，



他们牢记党的宗旨，不丢掉一个共产党员的无私奉献精神。例如小安庄支部书记王德厚走亲访友、八方联系，跑来一项企业业务，有些人妄想收买合同，并许愿不用王德厚上班每月发他120元钱。然而王德厚没有只顾自己挣钱，他把村中的富余劳力组织起来，筹建了一个电簿设备厂，当年就为村集体创利1万元。如今，全县395个村街，特别是那些无人愿当干部的落后村，都选配齐了能胜任工作的支部书记和村主任。

农村干部精神面貌的改变，带来了物质条件的巨大变化。从1988年初至1990年6月底，全县新打机井610眼，兴建扬水点、闸涵122处，铺设地下防渗水管道13万米，疏挖排灌水渠3900条，整修村间耕作路182公里。1989年，全县粮食产量创历史最高水平，达19.2万吨；农业总产值18032万元，比1986年增长35.9%；农民人均收入818元，比1986年净增208.4元。

3、群众观念增强，倾听意见接受监督的自觉性提高。通过“四个意识”教育，“群众是主人，干部是公仆”已成为绝大多数支部班子自觉恪守的思想信念。目前，全县90%的村街都成立了“党员议事会”和“村民代表议事会”，凡涉及群众利益、群众关注的事都先交“两会”讨论，征求群众意见后才去办。在我县农村，民主理财制度、待客陪餐制度、土地地承包费使用制度、房基地申请条件及划分办法等十几个群众关心的热点问题，都经过民主讨论订立了章程。这些章程在多数村街都向群众公布，或印发到户，请群众监督执行。

村干部按照“共富、务实、民主、廉洁”的要求办事，使广大农民直接感受到党的温暖和集体的力量，感受到社会

主义的优越性，从而大大激发了爱党、爱社会主义、爱家乡的热情，密切了党群、干群关系。农村工作得到群众理解和支持。近四年间，1136名征兵任务，11555万斤粮食定购、360万元左右的国库券发行，都保质保量提前完成。计划生育工作也比以前进行的顺利，三年累计完成“四术”7万多例，全县人口自然增长率由1986年的13%下降到11.7%。

（本文作者系中共河北省三河县委书记）

## 派优秀干部下乡任职 治理农村班子

· 徐学清

我县是全国重点扶贫县之一。去年7月，我们从县直单位选派了60名优秀科级后备干部到30个经济贫穷落后、支部班子处于瘫痪半瘫痪状态的村（占全县212个自然村的14%）任实职，促进了后进党支部班子的转化和这些村经济的发展，也使后备干部经受了考验，增长了才干。

### 一 严格标准，择优选派

为扎扎实实搞好下村任职工作，我们采取了一系列措施，认真组织实施。

第一，高标准择优选拔。首先，县委明确制定了下村干部标准：政治素质好、工作能力强、实绩突出的科级后备干部。其次，为了保证有足够数量的优秀干部下村，我们层层召开动员会，组织干部认真讨论，并多次召开专门会议，进行研究部署。解决了县直单位干部中怕“丢了位子、苦了妻子、误了孩子”、“骨干调走、工作缺手”等片面认识，出现了干部踊跃报名，单位积极推荐的好局面。很快就有近400名干部自愿报名，133名优秀干部被推荐到县委组织部。组织部根据报名和单位推荐情况，抽调熟悉干部工作的同志，组成考察小组，对推荐上来的干部，按照干部选拔标准，逐

人进行考察了解，整理了考察材料，并上报县委常委会研究确定。

第二，培养提高素质。为了使下村干部熟悉农村工作，掌握党的政策，扎根农村，艰苦创业，县委举办了下村干部培训班。县委主要领导同志以自己的亲身体会，向大家教方法、传经验。县委组织部、农工部、县土管局等部门分别给下村干部作了“农村基层党组织建设”、“农村现行经济政策”、“农村土地管理与使用”等辅导报告。同时还组织下村干部到全区基层党组织“十面红旗”之一的塘町乡公村进行参观学习。通过培训，使下村干部学到了农村工作经验，提高了政策水平，坚定了奔赴农村干一番事业的决心和信心。

第三，扬长避短量才选派。为充分发挥下村干部特长，使“英雄有用武之地”，县委根据30个派驻村的具体情况和60名下村干部的特长，有的放天地进行了选派。对宗族纷争、矛盾复杂的村，选县委和政府机关的干部；对贫穷落后、干部缺乏商品意识的村，选派工商、财经部门懂经营、会管理的干部；对生产条件差、科学技术落后的村，选派科技部门的技术干部。

## 二 健全制度，加强管理

1、成立专门组织。县委为了加强对干部下村工作的领导，明确分管组织工作的副书记和县委常委、组织部长负责这项工作。并从组织部、农工部、劳动人事局抽调得力干部组成下村干部管理办公室，具体负责对下村干部的管理、检查、考核、验收，推广先进经验，宣传模范事迹，有关乡镇党委也

都确定一名副书记兼抓这些方面的工作。

2、签订目标责任书。下村干部管理办公室围绕县委提出的“抓后进，促转化，建设一个强有力的领导班子；抓中心，保重点，完成乡党委交给的各项任务；治贫穷，办实事，增加农村经济实力”三项任务，与下村干部签订了目标责任书。在制定过程中，先由下村干部在摸清所在村情况的基础上，定出自己的奋斗目标，再由乡党委认真研究，严格审查，最后下村办根据掌握的情况和乡党委的意见。统一平衡审定。制定目标责任书严格坚持求实性、可行性、可比性的原则，紧紧围绕县委提出的三大任务，突出自己所在村的特点，既不定的高不可攀，望而生畏，又不一蹴而就、轻而易举；既有总的奋斗目标，又有各个阶段的奋斗任务。目标责任书目标明确，内容实在，措施有力，使干部奋斗有目标，组织考核有标准，群众监督有尺度，从而增强了下村干部的事业心和责任感，激发了他们艰苦奋斗的精神。如谷常相村下村干部针对所在村存在的班子瘫痪、商品生产落后、封建迷信盛行的实际情况，制定了建一个强有力的班子，上5个商品生产项目，办一个群众文化娱乐场所的任职目标，并根据目标制定了6项具体实施措施。

3、健全管理制度。为有效地调动下村干部的积极性，约束和规范他们的行动，下村干部管理办公室制订了《下村干部工作条例》，并且对下村干部的管理、考核、待遇和奖惩，明确了四项制度：考勤制度。要求每个下村干部坚守岗位。吃住在村，每个月出勤在25天以上。请假3—5天由所在乡党委批准；5天以上由下村干部管理办公室批准。检查制度。对下村干部工作情况，一月一检查，一季一考评。半年

一总结。汇报交流制度。我们规定一月召开一次工作报告会，一季召开一次经验交流会，一年召开一次表彰会。奖惩制度。规定下村干部享受机关干部下村补贴和乡政府给予的各种奖励。“条例”还明确规定，这次干部下村时间服从质量。何时完成任务，何时组织验收。经验收完成任务者分别记功、授奖、提拔领导职务。提职后不能马上离村，要继续留村巩固一年到一年半的时间，离村后出了问题，本人负责解决；两年完不成任务者，或继续留岗，或回原单位不予提拔；违法乱纪者，区别情况，严肃处理。

### 三 治瘫治穷，初见成效

选派优秀干部下村任职，为农村班子增添了中坚力量，为密切干群关系创造了有利条件，为发展农村经济提供了可靠保证，也为培养锻炼干部拓出了有效途径。

1、促进了农村班子的转化升级。选派优秀干部下村任职，解决了农村人才缺乏的问题，优化了农村后进班子结构，党组织的战斗堡垒作用显著增强。一年多来，下村干部共选拔培养了153名后备村干部，调整了27个四类班子，充实了97名有文化、懂科学、会管理的优秀人才进入村级领导班子。已有16个党支部跃为一类班子，14个升为二类班子。东召乡北苏村，过去派性严重，村风不正，宅基地乱抢乱占，打架斗殴时有发生，群众上访连年不断，党支部连续五年处于瘫痪状态，成为全县有名的“老大难”。自1966年以来，县委曾13次派工作组进驻该村，都未能解决问题。这次县劳动人事局干部祝寿卿、县社干部李西书到该村任支书、副支书后，下大力开展消除派性的工作：一是找有矛盾的双方

挨门挨户做工作，引导他们各自多做自我批评。二是在党员中进行了“三带头”教育，即：带头讲团结、带头讲谅解、带头讲支持，号召党员做团结的促进派。三是深入进行党的干部标准教育。把讲党性、搞团结，还是闹派性、搞分裂，作为民主评议和选配干部的主要标准。在此基础上，广泛发动党员群众，举贤荐能，民主选举产生了新的领导班子。新班子基础好、威信高，团结战斗，一上任就着手处理了第三季粮食征购拖欠、计划生育罚款、乱占宅基地等问题，各项工作都有了新起色。

2、密切了党群干群关系。下村干部任职后，坚守岗位，吃住在村，为群众搞服务、办实事，有效地促进了党群干群关系的改善。据统计，半年多来共帮进驻村修建校舍185间，开辟致富门路167项，办实事、好事1206件。下村干部杜志生、董志平到西张未村后，在工作生活上处处严格要求自己，自立伙食，自带炊具，自买粮菜，坚持做到不抽集体一支烟，不喝群众一杯酒，不为群众增添一点负担。还带头捐款2400元，集资兴建了新校舍。带领群众开挖了2华里长的排灌渠，修复了3眼旧机井，并建起了扬水站，扩大水浇地面积1400亩。群众深有感触地说：“人家不图这，不图那，一心一意为咱办好事，咱更应该真心实意地支持他们的工作。”

3、促进了后进班子的廉政建设。下村干部到村后，坚持把廉政建设放在首位，一是组织党员干部学党章，学“准则”，进行廉政教育；二是对集体帐目和财务进行认真清理，并将清理结果公布于众；三是建立健全制度。30个村都建立了财务开支制度、办事公开制度、群众监督制度。如塘

町乡荆寨村，过去村干部利用公款吃喝的问题比较严重，仅1988年就吃喝浪费3200多元。针对这一问题，下村干部在清理帐目的基础上，依据地委“关于乡村干部廉洁奉公的八项规定”和县委有关文件，制定了“五不准”、“三公开”、“一监督”的廉政制度，刹住了村干部大吃大喝、贪占集体财务的歪风。

4、初步改变了农业生产条件。下村干部把强化农业基础，帮助群众脱贫致富作为一项重要任务来完成，从而有效地促进了后进村生产条件的改善。据统计，30个村共打新井67眼，修旧井83眼，机井配套71眼，购置水利设备312台（件），修防渗垄沟8700米，架输电线路9200米，扩大水浇地面积21000亩，新上工副业项目41个，安排剩余劳力1200名。

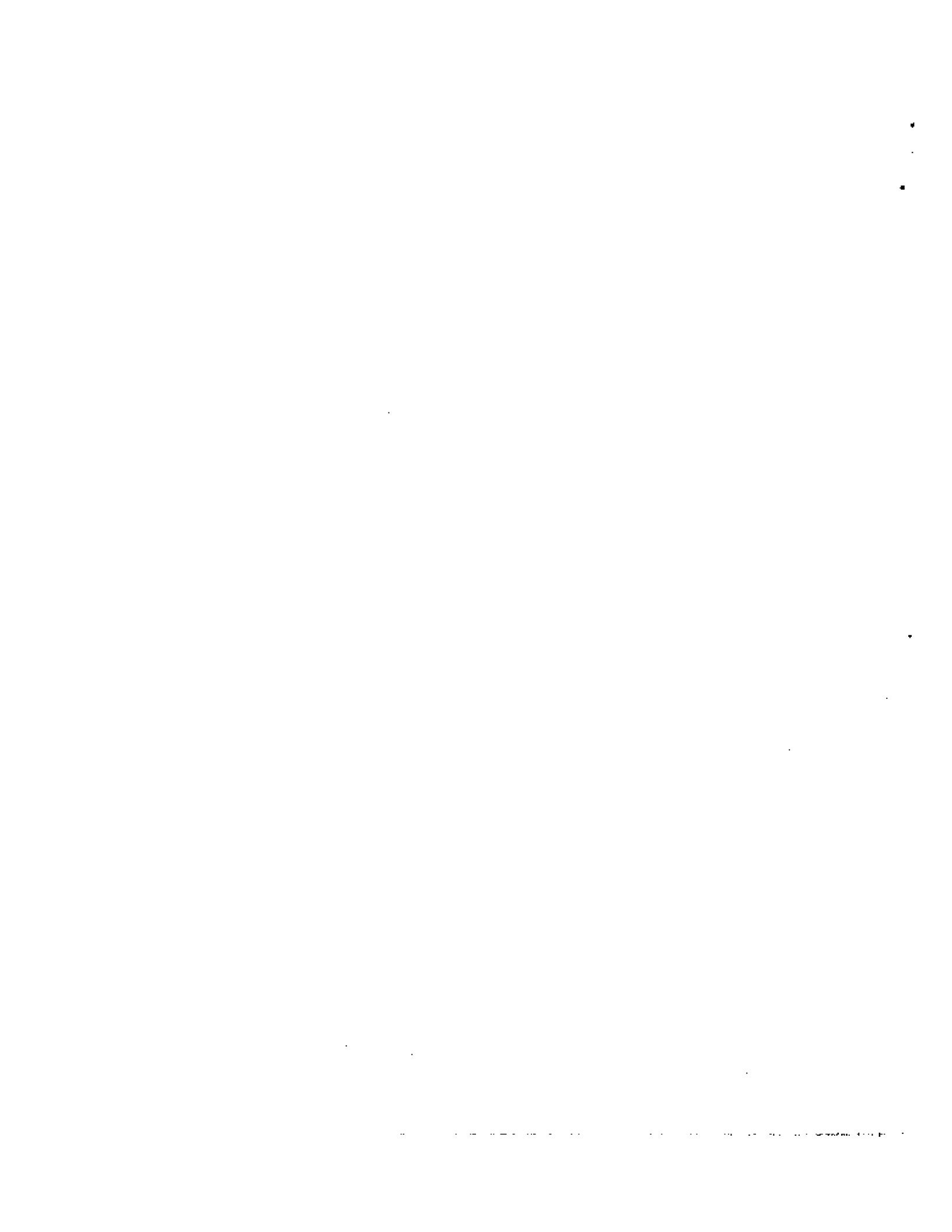
5、培养锻炼了后备干部。过去，许多机关干部出校门进机关门，往往缺乏基层工作经验和驾驭复杂局面的能力，提到领导岗位后也很不适应。通过下村任职，使他们在农村繁忙的工作和复杂的矛盾中经受了锻炼，增长了才干，提高了分析解决实际问题的能力。卫生局干部李凤祥从学校直接分配到机关工作，没有农村工作经验。一进村，许多困难和矛盾接踵而来，他心里没底，无法开展没法，整天吃不好饭睡不好觉。后来，他在实践中学会了深入群众，调查研究，统筹安排。抓主要矛盾的方法，工作很快就打开了局面，使本村跃入全乡先进行列。他深有体会地说：“农村真是培养人才的大学校。过去没听到的听到了，没遇到的遇到了，不会办的事会办了。真是下乡一年胜读十年书啊！”实践证明，选派优秀干部下村任职，是培养锻炼干部的有效途径。一年



多来，我们对下村干部的工作进行了两次检查验收，先后有38名完成任务好的同志提拔为科级领导干部，有16名成绩突出者给予记功奖励。

（本文作者系中共河北省广宗县委书记）

(四)



## 发挥政策威力 保证经济稳定

郑培民

湘潭市1989年在严重的经济形势面前，充分发挥政策威力，保证了经济的稳定。全市工业总产值增长9.2%，经济效益有新的提高，农业生产全面丰收，粮食总产接近历史最高水平，税收超额1亿多元，财政增收5000万元，提前一个月完成了全年任务。今年1月份，工业总产值又增长24.1%。经济的稳定促进了整个大局的稳定。

### 一 稳定两大承包

一是在稳定中完善工商企业的经营承包。去年，社会上不时刮起否定企业承包的冷风，给企业造成了动荡。我们的态度十分明朗：稳定承包，补充配套，完善提高。去年第一轮承包期届满的国营工商企业有108家。三季度末，市里就制定了承包换届方案。到年底，有101家企业签订了第二轮承包合同；在承包内容上也作了10个方面的补充完善。主要有：党委书记进承包集团，变超额全留为超额分成，变负盈不负亏为兼负盈亏，承包期由3年延长到4年，改工资总额与上缴税利单项指标挂钩为工资总额与包括企业自我积累、自我改造、自我发展、自我约束指标在内的多项指标挂钩。二是稳定和完善的以家庭联产承包为主体的农村多种承包制。全

市1638个村中,有1560个村按照“大稳定、小调整”的原则,对大田责任制进行了完善,消除了一些积聚数年的不安定因素。对旱土、山林、水面和乡镇企业的承包也作了进一步稳定、完善工作。特别是分户经营、集体管护、统分结合的林业双层经营体制的完善,调动了农民造林的积极性,全市消灭荒山的目标今春可望实现。

## 二 稳定两类企业

针对工业面临的严峻形势,市里突出重点,狠抓两头。一方面,在资金、能源、原材料等方面,对国营大中型企业和能够增加有效供给的优势企业实行倾斜政策。仅去年第四季度就给这些企业贷款8000多万元。市里还组织银行帮助企业清理“三角债”,救活资金1000多万元。从而稳住了全市工业的支柱和大头。另一方面,又对陷于困境的94家停产、半停产小企业,实行综合扶持、标本兼治的政策。去年7月份以来,银行贷款90万元,财政增拨亏损补贴112万元,保险公司贷款4.58万元,退休基金统筹中解决136.8万元,用以发放职工生活费。新年、春节期间,又由发生活费改为发基本工资。在治标应急以求安定的同时,主要采取了两条措施治本。一是帮助企业生产自救。市经委系统派出54个工作组,到企业“临床诊断”,“对症下药”,帮助企业整顿领导班子,强化管理,改善经营。银行则贷出1764万元启动资金,并且对部分企业贷款实行挂帐停息,使一批停产、半停产企业恢复了生产。二是行政引导,推动优势企业和停产、半停产企业的兼并、联合、协作。到目前,已有8家优势企业兼并了9家停产、半停产企业,为1300多名停产职工找到了生产、

生活出路。优势企业还将产品和零部件的扩散，尽可能向市内的停产、半停产企业倾斜，扶危济困。还有一些优势企业以借用闲置厂房、设备为条件，帮助停产、半停产企业安排职工生产，分担经济困难。一些商业企业也热情帮助停产、半停产企业推销积压产品，工商携手，共渡难关。经过内外使劲，到年底，94家停产、半停产企业中有82家恢复了生产。

### 三 稳定两支队伍

市里支持厂长（经理）和供销人员大胆工作，把稳定这两支队伍作为稳定企业的重要措施。在坚决惩治腐败的同时，针对社会上出现的对厂长（经理）和供销人员盲目怀疑的倾向，及时就一些事关这两支队伍的“热点”问题明确了政策界限。其中包括：历史地看问题，不用今天的政策去追究前几年政策允许的行为；对由于政策不明确或缺乏经验而出现的失误，不过多地追究个人的责任；重申厂长基金、业务活动中的必要开支、承包经营中的风险收入的合法性；对引进紧俏原材料、推销积压产品和收回企业拖欠资金实行奖励，等等。在进行第二轮承包的过程中，市里又根据第一轮承包中厂长（经理）队伍的状况，明确提出了“大部不动，个别调整”的原则，以稳定经营者队伍。到年底，签订第二轮承包合同的101家国营工商企业中，有94家的厂长（经理）连任，实行滚动承包。去年11月，市里还召开全市供销人员会议，充分肯定他们的贡献，进一步明确对供销人员的有关政策规定，要求各级领导帮助供销人员解决实际困难。供销人员消除了顾虑和怨气，重新振奋了精神。会后，一度

呆在家里不愿出去的供销人员轻装上阵，重返市场。全市产品销售形势明显好转。12月份，在生产增长的情况下，产品不但没有增加新的积压，月末库存还减少了3539万元的积压产品，为今年生产创造了条件。

（本文作者：原任中共湖南省湘潭市委书记、  
现任中共湖南省湘西自治州委书记）

# 开拓农村市场是搞活工业产品销售的主要途径

蔡长松

作为连接生产与消费的市场，其状况正常与否，对整个经济的影响十分重大。去年以来，出现了全国性市场疲软，许多工业产品积压，企业效益和财政收入严重滑坡。因此，克服市场疲软，促进经济发展，是摆在各级政府和领导面前一个十分紧迫而又很值得思考和研究的课题。我认为，着力开拓农村市场，是缓解市场疲软的带有战略性的措施，这是我们在近两年实践中得出的结论。

## 一 农村是我国市场的主体

我国12亿多人口，有9亿多生活在农村。经过10年的改革开放，农村生产力有了很大的发展，农民收入有了很大的提高。虽然农民的人均购买力要比城市居民低，但整个农村的综合购买力并不比城市差。以常德市为例，全市550万人口，其中农村人口470万人。据初步匡算，全市农村每年出售粮食、棉花、油料、生猪、鲜鱼、木材、果品等农副产品收入和乡镇企业职工收入在25亿元以上，是全市城镇国营、集体职工工资收入的三倍多。农民的这些收入除了一部分用作偿还生产贷款和银行的储蓄外，很大部分都要进入市场消费。由于我们过去对农村市场相对忽视，农村市场还存在着的大



量的空白。在内地农村边界地区和远离中心城市的工矿区，相当一部分商品还供应不上，一些农村专门需要的商品，城市企业还没有组织生产，或者是批量很小，还有不少商品存在着质次价高或档次搭配欠妥等问题。随着农村经济商品化程度的提高，日益增长的新的消费领域和需求还有待我们去挖掘。因此说，目前农村市场不仅容量很大，潜力巨大，而且正处于成长发展阶段，开发农村市场前景广阔。

## 二 开拓农村市场是我国工业现状所决定的

从目前现状来看，国内工业企业大部分处于中级水平，尤其是内陆地区企业生产的产品主要面向农村市场，与农村消费水平是基本一致的，这就决定了应当把销售市场的主体放在农村。当然，企业应当放眼国际市场、大城市和沿海市场，开发高精尖的高档产品，但企业调整产品结构，也非一朝一夕、轻而易举的事。这样，工业生产主体与农村消费主体的水平在现阶段的一致性充分说明，开拓农村市场不仅能继续为一些新技术产品找到销路，而且为设备、工艺、技术不是很先进的地方找到生产门路，有利于稳定企业。现在许多商品在城市严重积压，但是农村只要价格适中却依然走俏。所以积极开拓农村市场，对于盘活资金，帮助企业渡过暂时困难和开发新产品方面也具有十分重大的作用。

## 三 开拓农村市场有利于促进农业“升温”，巩固工农联盟，发展新型的城乡关系

通过各种促销措施，把农民需要的生产生活资料送下乡，再把农副产品购进城，缓解农民买难卖难的困难，这本

身就是工业扶持农业，城市支援农村的实际行动，也是工业与农业、城市与农村互相促进，共同发展的有效措施。

#### 四 实践证明开拓农村市场大有可为

近两年来，常德市政府采取多种形式组织工业品上山下乡展销，实行城乡开通，有效地缓解了城市工商企业“卖难”和农村部分商品“买难”的问题。1990年9月，我市承办了武汉经济合作区第三届商品交易会 and 湖南省辖八市经、技贸洽谈交易会，由于常德及邻近地区农业发达，农村购买潜力很大，加上面向西南4省22个县广阔的农村市场，成交额达11.07亿元。许多中小城市和中小企业面向农村开发的产品深受欢迎，一些纺织品、皮鞋产品、保暖鞋、夹心糖、球线、玻璃产品、日用陶瓷等在城市很不起眼甚至是积压的产品，在农村十分走俏。由于促进了产销见面，农村消费者买到了称心如意的商品，一些濒临倒闭的企业起死回生，交易会和展销活动对我们的启示是深刻的。

农村商品市场的开拓，不仅是摆脱当前工业产品销售疲软困境的重要出路，而且从长远看，还有利于密切城乡关系，促进农业升温和社会稳定。因此，我们有必要把开拓农村市场作为一项长期的重要工作切实抓起来。

1、加强市场调查和预测，适应农村消费者需要。农村市场有相对稳定性，但也不是一成不变的。能否及时有效地搜集、掌握和利用农村市场信息，是开拓占领农村市场的前提。各个企业必须打开视野，切实加强对当前农村市场的调查，摸清农民需要什么，尽可能“雪中送炭”，搞活现有产

品销售。同时，搞好对农村市场长远的研究预测，采取多种方法和手段，尽可能捕捉到更多的、有用的信息，分析农民往后需要什么，力争以变应变，走在市场变化的前面。工业企业要力争生产一代、试制一代、设计一代、构思一代，始终把握适应农村市场变化的主动权。要充实企业的销售队伍和市场研究机构，有条件的企业还可以选择有代表性的区域试点，在农村商业部门设立自己的产品销售专柜，由设计人员、研究人员、管理人员直接向农民售货，以了解需求变化，掌握第一手材料，及时做出调整生产的决策。

2、按照农村需要，调整产品结构。企业要改变重城市、轻农村的倾向，根据自身的不同条件，把为农村市场提供适销对路的商品摆在突出重要的位置，根据农村市场的特点和需求变化趋势，及时调整产品结构。既要攻“高”、“精”、“尖”商品，又要适当增加农村日用工业必需品和小商品的生产；提高产品质量，严禁不合格的产品出厂、出店；要改变农村产品几十年一贯制的做法，适应农村消费需求变化，不断设计、生产和销售新一批名优特产品，实行小批量、多品种、多规格、多花色，正确引导农民的消费，拓宽农村消费领域，不断丰富农村市场。银行部门要根据国家产业政策和产品发展序列，满足支农产品生产企业的资金需求。在信贷结构调整上，要支持企业开发适应农村的产品。

3、改变经营策略，提高服务质量。要针对农村市场的特点，采取多种灵活的促销形式，如上门推销、联合展销、代销试销、召开定货会、组织大蓬车上山下乡等等。特别是在农民消费的旺季，更要采取这些促销措施。要针对农村通讯较差、交通不便的实际和农民讲实际、重效用的观念，多搞

一些产销见面，如“三包”“四代”的活动，以此提高产品的知名度和信任感。要稳定销售政策，充分调动广大销售人员在农村收集信息，开拓市场的积极性。要注重边远地区、贫穷地区的市场开发，推行“走西口”的战略，适当避开竞争的强势，扩大产品的辐射半径。要进一步提高服务质量。我们的经营者要具有大市场观念，为了促进销售，不能局限于东西多了就降价，更重要的是进行非价格性竞争，即在优质服务上一争高低。要坚决禁绝伪劣商品生产和出售，更不许掺杂使假，对坑农、害农者要严厉制裁，保护农民群众的利益。

4、工商联成一体，发挥国营商业的主渠道作用。商业部门对市场具有较强的启动功能，它是连结生产与消费的主要桥梁和纽带，是搞活经济的中心链条。因而，工商联成一体充分发挥各自的优势，是市场必不可少的条件。商业部门要牢固树立面向农村，为农民提供优质服务的思想，将销售重点、适当由城市转向农村；要利用自身销售网点遍布城乡、反映灵敏的优势，向生产单位主动提供信息，互相配合，相互支持，共存共荣；要增加储备，适当扩大合理库存，充分发挥国营商业在农村市场的“蓄水池”和“主渠道”作用，做到淡季不淡，旺季更旺。

5、要破除“篱笆墙”，切实加强农副产品收购，以购促销。近年来，不少地方从保护本地企业利益的目的出发，在边界地区拦关设卡，互筑“篱笆墙”，这是导致当前市场疲软，阻碍商品流通、抑制农村购买力正常实现的一个重要原因。因此，要开拓农村市场，就必须拆除“篱笆墙”，促进商品流通，保证工业品“上山下乡”，进村到户。实际上，

搞地方封锁，不仅抑制农村正常消费的实现，而且保护了落后企业，违背了客观经济规律，妨碍了经济的稳定发展。开拓农村市场还必须注重提高农村购买力。要加强农副产品收购，保证农产品收购资金，使农民的产品能及时转化为货币，做到以购促销。

（本文作者系湖南省常德市市长）

## 开辟多种渠道 缓解乡镇企业资金矛盾

赵永生

治理整顿、紧缩银根，给乡镇企业的发展带来了新的困难。如何缓解矛盾，特别是流动资金矛盾？砀山县一年多来的实践证明：必须摆脱单纯依靠贷款的局面，要立足于自我发展，开辟多种渠道，充分挖掘社会闲散资金，这样才能使乡镇企业得到稳步健康的发展。

### 一 力避短期行为，靠积累自我发展

过去一段时间，一部分企业明显地存在着短期行为，一年到头，所有利润分光吃净，不留生产发展积金，年复一年，单靠贷款。这极大地制约了企业本身的发展，特别是在国家银根紧缩的现实面前，其危害就暴露得更为明显。一些企业求贷无门，只有停工停产。在同样情况下，有些企业就力避短期行为，注意积累，增加了对资金紧缺的承受能力。闯出了一条靠积累自我发展的路子。如砀山县赵屯乡戚楼罐头厂自1985年建厂以来，每年都坚持把70%的利润作为积累，现已积累资金60万元。现在这个厂的正常流动资金基本上自己可以解决，业务急需时，由于底子比较厚实，有借有还，银行每次都能给予支持。尽管去年以来银根缩紧，仍没影响该厂正常生产。西南门镇新刘庄窑厂靠自身的积累，先

后又办起了构件厂、电线厂、毛巾厂等，一业带多业，越办越兴旺。群众誉之为“母鸡下蛋”。县里及时抓住这两个方面的典型，积极引导企业逐步树立长期行为，实现由靠贷款到靠积累的战略转移。还通过建立健全各项财务管理制度，促使企业完善自我积累机制，并重点解决了企业摊派多、利润分配不合理、企业负担重等问题。目前，不少企业自我积累意识不断增强，积累能力不断提高，自有资金比重不断增加，开始走上了靠积累自我发展的正确途径。

## 二 加速资金周转，靠清债挖掘内涵

目前的情况是，多数企业存在着资金周转率低，库存商品量大，在途资金时间长，外欠、沉欠帐太多的问题。加上资金来源多属贷款，单是银行利息，企业就难以承受。据统计，去年矽山县219个乡镇集体企业中，各种应收款高达605.54万元，占企业自有资金的1.96倍，平均每个企业负担2.76万元。其中单位和个人欠款达369.79万元。占应收款总数的61%。这些资金长期被占用，既影响了自有资金的周转速度，又挫伤了职工生产的积极性。为了缓解乡镇企业资金紧张的困难，县委、县政府决定对全县乡镇企业应收款进行一次全面清理回收。为切实抓好这项工作，县里成立了领导小组，各乡镇也成立了相应的机构，并组织了清帐小组。先清理企业帐目，摸清底数，分别列出统计表张榜公布，然后发催交欠款通知单，限期归还。对个别赖帐户，首先明之以法，晓之以理，督促按期还款，对逾期不还，情节恶劣者，通过法律程序依法起诉。经过努力，共收回欠款555.76万元，占应收款总额的91.8%，一方面减少了企业不应有的损

失，另一方面补充了企业的流动资金，对缓解资金紧张的矛盾起到了一定的作用。为了减少库存，不少企业积极开展了产品推销工作。乡镇企业，一般说来，规模小，产品数量不多，品种不全，销售中满足不了客户需要，不易打开销路。鉴于这种情况，县里注意发挥各类公司在销售中的作用。县食品罐头工业公司作为全县乡镇企业罐头行业的龙头企业，积极为各厂牵线搭桥，协调品种和数量，采取了由公司牵头把客户转介厂家或由公司直接与客户签订合同到厂家调货等方法，去年全年及今年上半年，共帮助销售罐头近2000吨。实践使一些企业进一步认识到，市场疲软只是造成企业产品积压的一个方面，另一方面，关键还是要看自己的产品是否真正过得硬，是否对路。一些企业认真总结经验教训，扎扎实实搞生产，抓管理，努力提高产品质量，树立企业信誉；积极调整产品结构，并在打开销路的同时尽可能减少在途资金，加速了自有资金的周转速度。

### 三 开展企业内部资金筹措，缓解资金困难

为缓解资金困难，县里提出了“自力更生摆脱困境”的口号，动员企业两眼向内自筹资金，群策群力，共渡难关。并积极推行股份制，尽可能减轻国家金融负担。有些企业采取新职工入厂带资，共担风险保息分红，定期归还的方法，解决了一些资金。唐寨电线厂是一个股份制企业，在国家银根紧张情况下，动员全体股东将每人的应分红利和应领工资以存款的方式，按月计入企业，平常作为流动资金在企业周转，本人急需时可随时支取。他们勤俭节约过日子，多的存到9000多元，少的也存有300多元。这些资金，尽管不能使该



厂满负荷生产，但保证了企业不停工。这种办法既缓解了流动资金困难，又加强了股东们与企业共担风险的精神。赵屯乡云龙罐头厂是去年建起的日产5吨的罐头厂，他们12人按股投资，每股1万元，没要国家一分钱贷款。据统计，去年以来全县新建投产58个厂，投资总额210万元，其中自筹资金136万元，占建厂投资总额的近三分之二，改变了过去全依靠贷款建厂的局面。

#### 四 发展企业集团，靠“联姻”多向互补

这几年砀山县基于水果、蔬菜资源丰富的优势，罐头加工业发展较快。如果平均每厂产量按100吨计算，全年可吞吐各类水果、蔬菜近5000万公斤。但是由于资金缺口太大，厂家很难拿出足够的资金用于原料收购，难以满负荷生产。而种植户那方，由于水果特别是黄白桃等品种保鲜期较短，又不易外运，难以储藏，销售也有一定的困难。在这一较为突出的矛盾面前，资金实力较雄厚、再生产能力满负荷的企业向新办的、缺少流动资金又有钱可赚的企业实行“资金输出”，这种“联姻法”不应只局限于加工与加工业之间，加工业与商业之间，还可进一步引申到加工业与种植业、加工业与养殖业之间去。去年以来，在县委、县政府的引导下，不少罐头厂都与水果等各类种植、养殖户“联姻”，采取了先赊购加工，后加息付款，或替种植户加工，收取加工费，并帮助销售产品等方法。形成了种、养、加三位一体的良性产业结构格局，避免了资源外流，又改变了因加工业资金紧张而出现的廉价出售原材料的被动局面，做到资金互补。

## 五 搞活农村金融，进一步调动群众发展乡镇企业的积极性

现在汤山的资金是缺和余并存，一方面银行贷款紧缺，一方面群众手中的闲散资金大有潜力，一方面企业急需资金，一方面群众投资的积极性不高。一部分群众，每年收入一些钱则心安理得，对向企业投资、入股没有兴趣；一部分人想投资，想办厂又瞻前顾后，怕担风险。这给我们提出了一个问题，就是如何在政策允许的范围内，进一步搞活农村金融；如何吸引群众，实现资金投向转移，进一步调动群众发展乡镇企业的积极性。汤山县刘暗楼金融社这几年在集聚社会闲散资金，搞活农村金融，帮助乡镇企业发展上，作出了积极的探索。这个金融社是在吸收该乡每个乡镇企业干部500元，工人100元的存款，作为铺底金开办起来的，后扩大到乡镇企业外部。由于他们经常深入农户，广为宣传，积极引导群众把“死”钱变“活”钱，支援家乡企业的发展，并采取存款利率根据季节，需求变化等实际情况，在一定限度内上下浮动的灵活方法。目前，已筹集社会闲散资金465.68万元。金融社坚持额小而宽，期短速快的原则，不提供固定资金和长期流动资金，只对乡镇企业的短期资金给予支持，一般期限为三个月，到期不还者可先归还利息，视同重新贷款。金融社热情为乡镇企业服务。经过几年努力，业务范围逐步扩大，覆盖面越来越广，有效地缓解了本地区资金困难的状况，拯救了一些亏损、关停企业，对该乡企业的发展，起了很好的作用。去年以来，尽管农行给乡镇企业的贷款减少，但汤山县靠发动群众，又新建了3家织布厂、15

家纸箱厂、40家罐头厂。从而使砀山县乡镇企业在治理整顿中，得到了新的发展。

（本文作者系中共安徽省砀山县委副书记）

## 扶持 搞活 管好个体和私营经济

黄 昕 明

党的十一届三中全会以来，在以公有制经济为主体的前提下，我区个体和私营经济发展较快。到1990年9月底，全区共有个体工商户和私营企业29166户，从业人员57299人，与1979年同期相比，增长了近百倍。个体和私营企业有注册资金7072.6万元，营业额34858.5万元，商品零售额达24593.6万元，占社会商品零售总额的23.5%。缴纳税款2106多万元，占全区税收总额的20%。个体和私营经济的发展，补充了国营集体经济的不足，对促进生产，活跃流通，方便人民群众生活，扩大劳动就业，增加国家财政收入，发挥了积极作用，为国家和社会作出了一定的贡献。

我区个体和私营经济之所以发展较快，主要在于我们坚决贯彻执行党和国家对个体、私营经济的政策，坚持了扶持、搞活、管好的方针，真正在政策上鼓励、措施上扶持、法律上保护。具体来说，注重抓了以下几方面的工作：

### 一 各级领导重视，为个体和私营经济撑腰壮胆

各级党委和政府都认真贯彻执行党和国家对个体、私营经济的方针政策，真正把个体和私营经济作为社会主义经济的组成部分来抓，不仅在思想上重视，而且在行动上大力支

持，理直气壮地为个体和私营经济撑腰壮胆，积极鼓励和扶持他们发展。今年，由于市场疲软等多种因素的影响，使我区个体和私营经济曾一度出现了较为严重的滑坡现象，导致不少个体和私营企业关门歇业。仅今年1—4月份个体和私营企业就减少了1431户，3501人。针对这种情况，我们地委、行署极为重视，多次召开会议分析原因，研究对策，立即派出调查组实地进行调查，并及时召开了全区个体和私营经济座谈会，地委、行署主要领导同志都亲自参加会议，再次明确重申党和国家对个体和私营经济的政策始终没有变，帮助个体劳动者消除疑虑。同时，进一步采取有效措施，加强宣传，强化管理，改善服务，多方面为个体和私营经济的发展创造条件。从而较及时地扭转了滑坡的现象，到今年9月底止，个体和私营企业上升了2603户，6150人。较好地保持了个体和私营经济稳定发展的势头。

## 二 坚决贯彻有关政策，为个体和私营经济创造一个宽松的环境

行署曾发出《关于加快发展城乡个体、私营和合作经济的决定》，确定了鼓励和扶持发展个体、私营经济的措施。如简化申请登记手续，强调在国家政策允许范围内，凡具备经营能力和经营条件的都可以申请从事个体经济，鼓励和支持私人从事各项社会事业。银行要增加贷款，商业、供销、物资等部门要在货源和材料燃料的供应上提供方便，在价格、品种等方面与国营、集体一视同仁。在经营范围上，除国家规定个人不能经营的商品外，其他都允许经营。在经营方式上，除国家规定个人不能批发的商品外，可以零售，也

可以批发或批零售兼营。可以自购自销，代购代销，联购联销，联购分销等等。这些措施的制订和实施，为发展个体和私营经济创造了一个宽松环境，使广大个体劳动者吃了定心丸，有了用武之地。

### 三 加强思想教育，提高广大个体劳动者的素质

在鼓励扶持发展个体和私营经济过程中，我们还十分注意加强思想工作，努力提高广大个体劳动者的素质，引导他们走文明经商、勤劳致富的道路。在全区个体、私营、合作经营者中，广泛开展了“学文件、讲信誉、作贡献”的竞赛活动，开展了以贯彻国务院《城乡个体工商户管理条例》和《私营企业管理条例》为主要内容的职业道德教育。通过教育使绝大多数经营者树立了社会主义经营思想，守法经营，勤劳致富，富了不忘国家，不忘社会公益事业。仅去年，全区个体工商户为亚运会捐款5.5万元，其他社会捐款15.89万元，认购国库券8.924万元，保值公债112.89万元，有力地支援了社会主义建设。

### 四 强化监督管理，引导个体和私营经济健康发展

我们始终坚持了发展与管理并重的方针，在鼓励扶持发展同时，进一步加强对个体和私营经济的管理，严格各项管理规定，充分发挥各级工商、税务、物价、公安、城建、计量、交通、卫生等职能部门的作用，提高综合管理的能力。重点加强了对个体和私营企业的证照、物价、市场、税收的管理，对无证经营、欺行霸市、坑害群众，偷税漏税等不法行为进行了严肃的惩处。今年以来，共取缔无证经营225户，

查处违法案件233起，处于罚款173.3万元。同时，我们还建立健全了各级个协机构，地、市、县、乡都普遍建立了个体劳动者协会。地区在编制紧张的情况下，还为地区个协增加4个编制。各市、县、乡个协机构都配备了专职人员分个协工作，充分发挥了个体劳动者自我教育、自我管理、自我服务的作用。

我区在发展个体和私营经济方面，效果和成绩是明显的，但困难和问题也不少，发展的步伐还不够快。主要是：政策、法规还不够完善，配套管理不够有力，行业结构不够合理，经营者的经营条件还比较艰苦，部分经营者的经营思想、职业道德还需进一步端正等等。因此，在今后发展的过程中，必须认真总结经验，扬长避短，继续采取行之有效的措施，着重在扶持、引导、管理，服务上下功夫，促进个体和私营经济有一个更大更快的发展。要扎扎实实地围绕以下几个方面做好工作。

第一，要进一步提高认识，广泛深入地宣传党和国家对个体、私营经济的方针政策。要坚决克服轻视甚至歧视个体和私营经济的思想，只要个体和私营企业在国家政策许可的情况下，依法经营，照章纳税，就要允许他们发展，鼓励他们劳动致富，尤其是我区经济比较落后、工业不够发达、就业比较困难、个体和私营经济发展水平低于全国、全省发展水平，就更应该重视个体和私营经济的发展。要正确处理好开放搞活与监督管理，管理与发展，打击与扶持的关系。要大张旗鼓地宣传政策，消除个体和私营企业者的疑虑，使他们大胆守法经营，勤劳致富。

第二，要加强正确引导，逐步调整和优化个体和私营经

济的行业结构。近几年来，我区个体和私营经济发展中结构比较单一，纯商业性的比重较大，客观上限制了自身的发展。因此，应加强正确引导，因势利导，区别不同情况，在鼓励发展的前提下，要有限制，有扶持地优化行业结构，要逐步实现三个方面的转移。一是由城镇向农村转移，重点发展种养殖业，农副产品加工业、水产、技术、畜牧饲料加工等行业，尤其要鼓励发展为农业开发提供产前、产中、产后服务的个体和私营企业。二是由经营型向生产型转移，要根据本地的原料和人才优势，大力发展服装加工、食品、运输、电器修理、建筑建材等加工产业。三是由单一经营向综合经营转移，坚持一业为主，多业并举的方针，鼓励和倡导个体大户向农业开发投资，形成农工商联合体。实现上述三个方面的转移，就要在政策允许的范围内，实行各种优惠措施，逐步形成农、林、牧、副、渔、工、商、运、建、服百业兴旺，全面发展的新格局。

第三，要严格执行政策，提高服务层次，为个体和私营经济的发展创造宽松的环境。在政策允许的范围内，要继续采取一些优惠办法，对个体、私营企业开业、生产、经营提供方便。要在提供资金、场地、原料、技术等方面积极支持个体和私营经济的生产和经营。特别是在农村从事直接为农业服务的修理业、制造业。饲料加工业和城镇安排待业青年的个体和私营企业，在开办和经营中有困难的，各级工商、税务等有关部门要给予适当的支持和照顾。同时，要在各级政府的领导下，工商、物价、税务、公安、城建、卫生等部门要通力协作，密切配合，主动搞好各项服务、经常深入到个体和私营企业中，帮助他们解决实际问题，为他们排忧



解难。对经营场地要想方设法予以解决，对固定摊档要相对稳定，不要随意拆迁。要举办各种类型的业务、技术培训班，帮助他们提高经营管理水平和业务水平，多方面为个体和私营经济的发展创造良好的环境。

第四、要加强管理队伍建设，不断完善和强化监督管理机制。一是要针对当前管理机构较弱，人员较少、素质较低，管理方法较落后的实际情况，要采取切实有力的措施进一步加强管理队伍的建设。二是要加强证照管理，通过对个体和私营企业的登记和更换营业执照，确定其经营范围，引导他们拾遗补缺，从事国家鼓励和倡导的行业。要按照国家的有关规定、坚决取缔无证经营。要整顿个体批发市场，对不符合国家规定的批发业务要坚决制止，以维护合法经营和市场秩序。三是要加强税收管理。正确运用税收手段，强化监督管理，引导个体和私营企业向健康的方向发展，发挥其积极作用，限制其消极作用。要对个体和私营企业实行建帐制度，推行挂牌征税。要经常对个体和私营企业纳税情况进行检查，以最大限度地防止和检处偷税行为，对偷税漏税者，要依法严肃处理。四是要加强市场管理，维护消费者利益。

第五，要切实保护个体劳动者的合法权益，大力改进和加强各级个协工作。任何单位和个人，都不得在国法之上、政策之外向他们进行乱收费乱摊派乱罚款，更不得借故刁难和敲诈勒索。对侵犯个体劳动者权益的案件，要及时处理，以保护他们经营的积极性。同时，要重视和加强对个协的领导，进一步建立和健全各级个协机构，充实人员，增强个协功能，把个协真正办成具有一定权威的职能机构。

（本文作者系江西省抚州地区行署副专员）

## 理顺社会保障体系 建立统一的人寿保险机制

张瑞昌

从1986年10月开始，沈阳市先后开展了集体所有制企业职工统筹养老保险和全民所有制企业职工退休费用统筹保险。

为适应经济发展，社会稳定和深化经济体制改革的客观要求，更好地为改革开放提供配套服务，从1989年1月起，建立了沈阳市人寿保险公司，统一办理社会保险和各种人身保险业务，收到明显的效果。1990年8月，沈阳市人寿保险分公司得到中国人民银行正式批准，成为全国第一家统一办理各种人寿保险业务的专业化人寿保险公司。

沈阳市人寿保险新体制具有两个明显特点：

第一，集体和全民企业职工统筹养老保险业务统一办理。沈阳市新的人寿保险体制建立后，实行全民、集体职工、以及全民合同制工人、“三资”企业中方职工统筹养老保险和各种人身保险统一由人寿保险公司办理，形成了统一的社会保障体系。

第二，社会保险业务和人寿保险业务统一办理。沈阳市人寿保险公司在办理社会统筹养老保险业务的同时，办理各种人寿保险业务。解决了长期以来认为社会保险与人寿保险不能统一经营的问题，妥善处理了社会保险与人寿保险的关系。二者相互补充、相互促进、共同发展。

沈阳市人寿保险公司统一办理各种人寿保险业务，扩大了社会保障面。全市有2000多家全民企业，5000多家集体企业的170多万名职工参加统筹养老保险，占应统筹职工总数的95%以上。全市6个郊区、县200余万名农民的社会养老保险开始试点。全市2000多家私营企业主及其雇员、近10万余名个体劳动者正在积极参加社会养老保险。300万居民参加不同种类的人寿保险，占全市居民总数的51.5%。1990年，人寿保险基金收入5.4亿元，全市城乡人口年人均投保额达93元，居全国计划单列城市之首。

这种统一的人寿保险体制初步形成了为人的一生从生到老的多个阶段，提供保险种不同、档次有别、形式多样、标准不一的一条龙保险跟踪服务的新格局，实践效果很好，主要体现在以下几个方面。

### 一 实现了政企分开、政事分离，管理部门管政策，经营部门办业务

沈阳市人寿保险分公司属于中国人民银行批准的金融机构。是独立核算、自主经营的经济实体。公司受中国人民银行和中国人寿保险公司的领导、管理、协调、监督和稽核。在社会保障方针、政策上又接受地方政府的领导，执行其制定的有关社会保险和社会保障的规定。

这种体制，一方面能够充分体现国家各部门对劳动保险、人寿保险、社会保险的宏观管理。如劳动部门有关劳动保险的方针、政策；民政部门关于社会优抚的方针、政策；工会对职工权益、保险福利等的监督；市人民政府对职工养老问题的有关规定等在人寿保险公司都可得到全部的贯彻

落实。另一方面，人寿保险公司在经营中又能坚持独立自主，不受任何一个部门超出方针、政策以外的直接干预和指挥。比较好地体现了管理和经营分开，管理部门管理政策，经营部门办业务，制法监督与执行职能相分离。

## 二 有利于社会保险和人身保险的协调发展

人寿保险统一经营，促进了业务的迅速发展。过去，人寿保险因多种因素影响和内外部环境制约，寿险业务往往被视为其它险的辅助险种，束缚了寿险事业的发展。人寿保险新体制建立后，实现了寿险业务专业化经营，推动了寿险业务的开发和管理。据1990年底统计，沈阳市已有7000余家企业，42万名离退休职工从人寿保险公司按月领取养老保险金，养老保险金缴纳额和拔付额年累计达9亿元左右。全市已累计有400多家特困企业48000余名特困职工从人寿保险公司获得基本生活保险保障周转金。此外，约占全市人口总数51.5%以上的人参加了人生到老(国外保险专家称为“从摇篮到坟墓”)的各种人身保险。从人生开始有母婴安康保险、独生子女保险、幼儿平安保险；到了入学年龄有学生平安保险；走向社会参加工作后有团体人寿保险，简易人身保险，各类人身意外伤害保险，婚姻幸福保险，医疗平安保险等；进入老年后又可享受社会养老保险，一直到百年之后的寿寝保险，把社会保险与人身保险有机的融为一体。保费收入年增长率在20%左右，保险种类增加近一倍，使沈阳市城市投保群众均获得了保险保障。人寿保险业不断发展，为进一步促进沈阳市的政治、经济和社会稳定发挥了调节器、稳定器的作用。

人寿保险统一经营，保证了寿险结构合理、协调发展。

社会统筹养老保险和各种人身保险，是人寿保险的两种不同方式，前者属于法定性，带有一定程度的调剂性质，后者是自愿性的，严格体现权利和义务对等特点。运用哪种方式开展业务，要从当地市情、区情、县情、乡情民情的实际出发，充分考虑生产力水平和所有制形式。

实行人寿保险统一专业化经营更有利于不断开展新险业务，只要符合国家的有关方针政策规定和我市市情，新险业务就可迅速试点实施。如农民养老金保险经充分论证，我们采取了个人积累方式，农民多交到期多领，方便灵活。这一险种开展，既有利于减轻国家财政和集体经济的负担，又有利于调动农民个人参加保险的积极性，从而保证了社会保险和人寿保险相互补充、相互促进、协调发展。

### **三 有利于保险基金投资运用，保值增值，增强保险实力，提高给付能力**

非金融机构办理社会保险，不能运用保险基金，只能存入银行的事业单位专户，保险基金难以增值。人寿保险公司建立后，属于金融保险机构，直接享受金融机构的优惠政策待遇。保险基金存入银行，可享受定期储蓄利息，并且可以用于投资贷款。从而保证了保险基金的增值，有利于增强保险的经济实力，提高给付和抗风险的能力。

### **四 有利于提高工作效率，降低管理费用**

过去两家保险公司分别办理社会保险业务，两套机构，两套人员。现在变为一套机构，一套人员，有利于人、财、

物的节约，节省了费用，提高了工作效率。现在人寿保险公司提取的统筹养老保险管理费用为保险基金收入的1%，居全国最低水平。

### **五 有利于为改革开放提供配套服务**

搞活用工制度，促进职工在不同所有制之间合理流动，是劳动制度改革的目标之一。而这一目标的实现，需要社会保险为之配套服务。沈阳市统一的人寿保险体制建立后，人寿保险公司一家统一办理全民、集体、“三资”企业职工统筹养老保险业务，职工在不同的所有制之间流动，养老保险问题只在公司办理一次转移手续就得以解决。目前，已为5万多职工办理了在不同所有制之间流动的养老保险业务。

### **六 有利于为人的一生提供完整的系列化的保险保障**

沈阳市以人的身体和生命为保险标的业务，统一由人寿保险公司办理，仅两年时间，保险种类由原来的16种增到38种。填补和完善了人生各阶段的保险保障。

（本文作者系辽宁省沈阳市副市长）

## 稳定煤矿工人队伍 促进煤炭生产发展

徐 学

七台河市是一座新兴的煤炭工业城市，是国家重要焦煤生产基地。党的十一届三中全会以来，我市煤炭事业迅速发展。自1984年开始，原煤产量以每年80万吨左右的速度连续递增，到1989年，年产原煤达1300多万吨。在这一发展过程中，地方煤炭生产也得到长足发展，成为全市煤炭事业的重要组成部分。

近年来，随着劳动用工制度的改革，在我市形成了以非固定工为主体的煤矿工人队伍。全市地方煤矿职工队伍的30%来自农村，其中多数为农民协议工和临时工。改革使这支队伍显示出生机和活力，同时又带来一些新的矛盾和问题。由于前几年矿工主人翁地位受削弱，生产条件差，经济待遇低等原因，加之大多数矿工没有当地户口和粮食关系，矿工队伍很不稳定，主要是流动性大，全市地方煤矿矿工稳定率仅占40%，处于流动状态的约占60%。许多人只是为了赚钱谋生，春来秋走，是一支“候鸟型”的队伍。这种状况，影响了地方煤炭生产的稳步发展。因此，如何建立一支比较稳定的矿工队伍，是我市在经济建设和煤炭生产中所面临的一个重大课题。1989年以来，我们从本市实际情况出发，采取一系列措施，保持矿工队伍的相对稳定，收到了比

较明显的效果。目前，矿工稳定率由40%提高到70%；1989年在电力紧张、原材料涨价的情况下，地方煤矿原煤产量达到523万吨，比1988年增长了8.1%。

### 一 把握根本，尊重矿工的主人翁地位

矿工是我市工人队伍的主体，是开发和建设七台河的主力军，他们为我市经济建设和煤炭事业做出了重大贡献。但是，由于旧的思想观念的影响，加之前几年思想政治工作薄弱，一些单位矿工的主人翁地位没有得到有效保障，严重地挫伤了矿工的劳动积极性。因此，我们首先努力提高矿工的政治待遇。大力宣传全心全意依靠工人阶级的思想，使全市人民充分认识煤矿工人的地位和作用。在全市范围内利用多种形式宣传矿工中的模范人物和先进典型，用他们的先进思想和模范事迹，激励鼓舞全市人民。在全市树立“爱我矿山，亲我矿工”的良好社会风气，反对歧视矿工的错误思想和社会偏见。注重在第一线矿工中发展党员，注重从矿工中的优秀分子中选拔干部。尊重矿工在企业的民主权利，切实加强企业民主管理，企业重大决策的制定及执行充分体现矿工的利益。对于矿工中的农民协议工和临时工，把他们当成煤矿工人队伍的有机组成部分，同固定工一样当成煤矿的主人，在入党入团提干等方面，同固定工一样对待。目前全市地方国营煤矿中，有215名班组长、107名队长、17名井（科）长是非固定工。1989年在井下一线非固定工中发展了25名党员、138名团员，有500余名非固定工被评为先进生产（工作）者。这些做法，维护了矿工的政治地位，增强了矿工的主人翁责任感和自豪感。



在提高矿工政治待遇的同时，我们坚持用政治思想教育人，不断提高矿工的政治思想觉悟。坚持对矿工进行党的基本路线教育，艰苦奋斗的优良传统教育，爱矿山、做主人教育，在矿工中弘扬开拓进取精神、无私奉献精神、艰苦奋斗精神和团结协作精神。经过努力，矿工队伍的政治素质逐渐提高，战斗力和纪律性明显增强。

## 二 多办实事，积极解决矿工的实际困难

稳定矿工队伍，必须解决好矿工的 actual 困难，解除他们的后顾之忧。我们依据上级政策，积极创造条件，为矿工办实事，努力为他们创造良好的生活环境和条件，增强了煤矿的吸引力。

一是解决落户难、住房难和子女就学难等问题。对地方国营煤矿，允许在井下劳动满3年的农民协议工择优转为劳动合同制工人，在井下连续劳动3年以上的合同制工人解决本人城镇户粮关系，在井下连续劳动5年以上的解决本人及家属的城镇户粮关系，在井下10年以上的享受固定工人劳保待遇。1989年全市为地方煤矿一线采掘工人787人解决了城镇户粮关系。各煤矿在资金十分紧张的情况下，拿出100多万元，为落上城市户口的井下一线工人支付粮油价差，使落户职工全部吃上了平价粮。解决了部分矿工子女花高价上学的问题。同时，创造条件逐年解决一部分矿工住房问题。1989年北岗煤矿盖了一栋36户的职工住宅楼，其中30户分配给了井下一线工人。这个矿还给井下一线工人过生日，逢年过节矿长、工会主席亲自到井下一线工人家走访、慰问，使矿工感受到企业的温暖。

二是提高矿工工资福利待遇。在发展生产的基础上，有步骤地提高煤矿职工的工资。在提高工资过程中，注意理顺煤矿内部的工资和报酬关系，坚持井下工人工资优先增长。1989年以来，两次提高了地方煤矿井下工人的工资标准、入井津贴和保健津贴，改变了矿工工资增长幅度低的问题。对农民协议工的劳动保险及各项福利待遇，也做了明确规定。

三是改善集体福利文化设施。为了确保矿工上下井前后的就餐、休息、更衣和洗澡，各地方国营煤矿普遍修建了食堂、浴池和倒班宿舍。市人民医院设立了煤矿工人急诊室，保证受伤的矿工及时得到抢救。对煤矿采掘一线工人定期统一组织进行矽肺病的检查，发现患者及时治疗。各地方国营煤矿还改善了文化教育和娱乐设施，丰富职工的文化生活。

### 三、抓住关键，努力改善煤矿生产条件

安全问题是煤矿生产和矿工切身利益中第一位的问题，是稳定矿工的关键环节。我市地方煤矿由于前期投入不足，基础条件差，历史欠帐多，一些煤矿安全设施不配套，加大了生产风险。市委、市政府在发展煤炭生产过程中，把安全工作放在首位。我们建立健全了各级党政组织、各煤矿的管理部门负责抓煤矿安全生产责任制，强化安全监督检查，加强对职工的安全培训工作，增加安全投入，加强煤矿的安全措施。市委、市政府领导经常深入煤矿检查安全工作。各煤矿克服“重生产、轻安全”的倾向，健全了安全生产制度，努力改善劳动环境和生产条件。各煤矿党政主要领导把安全生产作为首要职责，同时确定一名副矿长全面负责安全生产。各矿井都配备了专职或兼职安检员，在煤矿系统建立起了一

一支专管和群管相结合的安全工作队伍，使安全工作在生产班组和各个岗位上落实。对矿工加强了安全培训和安全知识教育，对新录用的矿工普遍进行岗前培训。地方煤矿设立了专项安全基金，同时，自筹资金进行安全补欠，为安全生产奠定坚实的物质基础。1989年，全市地方煤矿共拿出1780万元用于基础建设安全补欠和技术改造。同时，对不符合生产条件的180多对小井口进行停产整顿，达不到安全生产条件的一律不准恢复生产。

通过狠抓安全，地方煤矿的安全状况明显好转。1989年地方煤矿百万吨死亡率由1988年的20.8人降为11.7人，其中国营煤矿由15.2人降为1.3人，乡村矿由24.7人降为3.7人。安全状况的改善，促进了矿工队伍的稳定，受到省有关部门的表彰。

#### **四 改进作风，不断加强同矿工的联系**

我们把密切联系矿工做为密切联系群众的重要方面，要求各级领导干部、各党政机关都要牢记党的全心全意为人民服务的宗旨，发扬党的优良传统，进一步改进作风，加强同矿工的联系。市委、市政府领导经常深入到煤矿和矿工中去，倾听矿工的意見，体察矿工的疾苦，虚心向矿工学习，积极宣传党的方针政策。今年春天，市级领导干部集中一段时间，分别深入各煤矿和矿工家庭，调查了解情况。在此大规模调查研究的基础上，市委做出了《关于尊重矿工政治地位改善矿工经济待遇稳定矿工队伍的决定》。我们还制定了市级领导干部建立煤矿联系点制度，使密切联系矿工经常化和制度化。各煤矿的领导干部经常活动在井下，参加劳动，

指挥生产，掌握第一手材料，进行思想政治工作。目前，密切联系矿工在各级领导干部和各党政机关已经形成风气，受到了矿工们的拥护，也使各级领导干部经常从矿工中汲取智慧和营养，进一步掌握了工作主动权。在各级领导干部和党政机关的带动下，全市各行各业主动热情为矿工服务，一个吸引矿工的“小气候”初步形成。

我们在稳定矿工队伍方面做了一些工作，取得了一定成效。今后，我们要继续积极探索，不断解决新矛盾，积累新经验，努力建设一支相对稳定、思想先进、纪律严明、作风过硬、特别能战斗的煤炭产业工人大军。

（本文作者系中共黑龙江省七台河市委书记）

## 狠抓综合治理 维护侨乡治安

邹时广

广东江门市是全国三大侨区之一，侨居海外90多个国家和地区的同胞达270多万人。每年回乡探亲、观光、投资办企业的海外同胞超过60万人次。江门市的两个文明建设情况如何，直接关系到社会主义祖国的声誉。这里的经济发展快，人民安居乐业，人们热情礼貌，到处呈现一派升年盛世的景象，侨胞会心里赞扬社会主义祖国好；反之，这里的经济搞不上去，人民生活困难，社会不安定，人身安全无保证，待人接物粗暴无礼，也会马上传到海外，给社会主义祖国抹黑。

这些年来，改革开放，加上毗邻港澳的优越地理位置，使得江门经济发展很快，至今，工农业总值、国民生产总值、国民收入等各经济指标，均已翻了两番多，相当一部分县镇已步入小康水平。与此同时，我们下了很大功夫，狠抓社会治安和精神文明建设，使前些年治安问题多、刑事犯罪发案率高的现象得到了遏制。通过实践总结经验，我们认为有几方面的做法是行之有效的。

### 一 建立治安综合治理的层级责任制

社会治安的严峻形势是社会复杂矛盾的集中反映，搞好社会治安光靠公安政法机关不行，必须依靠党的号召力、凝

聚力，动员全社会齐抓共管，实行“打、防、管、建、教”多管齐下的综合治理办法，才能收到好的效果。根据分析，按照“谁主管，谁负责”的原则，我们在调查研究的基础上，制订了《关于社会治安综合治理责任制的若干规定》。这个《规定》明确了党政机关、公安部门、各战线、各系统、各单位在综合治理中的职责，规定了各自的任务、要求和奖惩办法。最大的特点是把治安问题纳入各级、各地两个文明建设的总体目标，作为各级领导考核政绩的主要内容之一，列入各企业领导任期目标责任制达标的一个项目。对集贸市场、车站码头、宾馆旅店、娱乐场所、收旧行业等复杂场所和特种行业提出了更为严格的要求。这样，把各级领导、各个单位真正动员起来，投入群防群治。从市场到镇、级级建立治安综合治理领导小组及其办事机构，各个单位既增人做保卫工作，又制订了一系列加强管理的措施。全市由集体和群众集资，招聘和聘请的治安队、保安队、巡逻队等达到1.2万多人，比在编公安干警人数多4倍。由于群众都动员起来，出现了大批多年无治安事故的安全单位。开平县三埠港，每年进出该港的海外旅客12万人次，连续5年没有发生刑事案件和治安事故。

## 二 加强基层组织建设，把综合治理的各项任务落实到基层

党的路线、方针、政策要靠基层组织去宣传、贯彻、落实；政治工作、经济建设、精神文明、文教卫生、社会治安以及其他各项工作，要靠他们去组织、管理、实施。我们下了很大的功夫，通过办市县镇三级党校、各行业办业余党

校，通过创先进支部、争当优秀党员等一系列活动，提高党员素质，加强基层党组织建设。最近调查，全市98.5%以上的基层党组织，能起战斗堡垒作用。有了好的基层党组织，市委提出的把包括治安事故、刑事发案、民事纠纷等不稳定因素解决在基层、解决在萌芽状态的要求，基本得到了落实。许多基层单位开展了无重大刑事案件、无重大经济案件、无重大安全事故、无社会丑恶现象、无人员违法犯罪的“五无”活动。到目前为止，农村已有43.2%的基层单位无刑事案件（城镇内部单位达92.6%），74.6%的单位无重大刑事案件（城镇内部单位达95.8%），52.9%的单位无违法犯罪人员（城镇内部单位达98.2%）。

为了把社会治安综合治理各项任务落实到基层，我们还强化了两个方向的基层建设：一是基层公安政法组织建设。截止去年，全市已全面实现了各个乡镇建立公安派出所、法庭、司法办公室，并从人力、办公地址、装备等各方面给予充实。二是根据最近几年来各县建筑面积和人口成倍的增加，居民管理组织跟不上的情况，按照《中华人民共和国城市居民委员会组织法》的要求，调整、充实各城镇的居民委员会、治保会、调解委员会。例如，恩平县城镇今年增加了26个居委会，5个治保会和调解会，使居民工作有人管，发生治安问题有人过问，今年以来，刑事案件比去年下降23%，大案下降44.6%。

### 三 治本为主，本表兼治

开展社会治安综合治理，最根本的一条是要加强教育，搞好管理，提高人的素质。在这方面，我们实行了“普遍教

与重点帮”相结合的方针。一方面，对广大干部、群众普遍进行党的基本路线、基本国情、爱国主义、社会主义道德以及法制等方面的教育。另一方面，根据不同层次的人员有针对性地加强思想政治工作。在总结前几年实践经验的基础上，今年陆续制订了关于农村、企业、机关、学校四个方面的思想政治工作条例。颁发执行以后收到很好的效果。在这个基础上着重抓了3种人员的教育管理，做好转化工作：

一是对有轻微违法行为者，坚持教育感化，引导他们弃旧图新。对农村的违法人员，着重教育他们勤劳致富，扶持他们发展家庭副业；对城镇的违法人员，扶持他们在第三产业等方面开辟就业门路，并帮助他们解决资金、技术方面的困难。如开平县对违法人员实行机关企业帮青工，公安、居委会包社会无业人员，劳动与工商部门包安置就业。既加强对他们的思想教育，又解决生活出路。

二是强化对学校后进生（有的地方叫双差生）的教育。这些年，在校学生违法犯罪现象增多。对此，我们认为不能单纯看作教育部门的事，而是全社会都应关心的事。市直及市属的台山、开平、恩平、新会、鹤山等县，目前都建立了家庭、社会、学校三结合的教育网。每个学校、每个班级，把后进生排出来，指定班主任、科任教师、政治教师专人帮教，并建立表现档案，一式三份，学校、家庭、居委会（或公安派出所）各一份，各方都来关心后进生的进步。这个办法很灵。新会县去年排出了9000名后进生，落实到人帮教以后，转好率达81%，全县违法犯罪学生下降75.4%。

三是做好劳改释放和解除劳教人员的帮教和安置工作。“两劳”人员一回来，基层组织马上做好接茬工作。列为帮



教对象的，落实到“党员联户文明组”、“团员联户文明组”、“妇女协心组”（新会县共有这“三组”1.8万多个，联系农户的50%以上）和企业的班组骨干、街道居委会，指定专人进行帮教。同时，帮助他们解决生产、生活及婚姻家庭等方面的实际困难。巩固改造成果，防止重新犯罪。开平县三埠德星光管理区党支部满腔热情扶持“两劳”放回人员劳动致富，家庭和村干部、党团员配合做好帮教、监督工作，感召了“两劳”放回人员。全管区33名“两劳”放回人员，近两年来无一重新违法犯罪。

社会治安是全社会的事，需要发动各部门齐抓共管。但这并不意味着可以离开公安政法机关，相反，公安政法机关是搞好社会治安的主力军，在打击严重刑事犯罪活动斗争中，有着其他部门不能代替的特殊作用。只有充分发挥公安政法这把人民民主专政刀把子的作用，才能显示专政的威力。这些年来，我们尽量减少公安部门的其他任务，使他们集中精力，集中优势警力，狠狠打击各种刑事犯罪活动。只有打得狠，才能治得好。一手抓打击，一手抓治理，我们的社会治安才能真正搞好。

（本文作者系中共广东省江门市委副书记）

## 增强民族团结 促进经济发展

徐效成

喀什地区，地处祖国最西部，东临塔克拉马干沙漠，西部与西南部分别与苏联、阿富汗、巴基斯坦、印度接壤，是一个以维吾尔族为主体的多民族聚居区。全区总面积16.2万平方公里。全区现有人口255.51万人，共有13个民族，其中：维吾尔族占总人口的92.9%，汉族占5.6%，塔吉克族、柯尔克孜族等其他少数民族占1.5%。喀什古称疏勒，是新疆南部的重镇，历史上是南疆政治、经济、文化的中心，是我国通往西亚地区的门户，战略地位十分重要。民族问题历来就是影响喀什地区的社会进步与经济繁荣的首要问题。加强各民族的团结与共同繁荣进步是喀什地区一切工作的出发点和立足点。

解放以来的四十年，是喀什地区各族人民空前大团结的四十年，也是社会不断进步、经济繁荣发展的四十年。四十年来，在党的民族政策光辉照耀下，各民族间平等、团结、互助的社会主义新型民族关系不断巩固和发展，各项事业的发展取得了巨大成就，农牧业生产水平稳步上升，现代工业从无到有，目前已建立起煤碳、电力、建材、化工、轻纺、农机、制革、食品和粮油加工等初具规模的地方工业体系。到1989年全区工业总产值已达5.05亿元，比1949年增长78.9

倍；农业由传统的小农经济发展成为农、林、牧、副、渔业和乡镇企业结构日趋合理的社会主义大农业，1989年全区农业总收入达到13.98亿元，粮棉总产量达到104.6万吨和81191吨，分别比1949年增长3.4倍和25.6倍。实践证明，喀什地区民族团结进步的历史，就是社会安定团结，经济繁荣，各项事业迅速发展的历史。

进入八十年代，随着改革开放的不断深入，我区民族团结进步事业也进入了一个新的发展阶段。各级党政组织普遍加强了对民族团结工作的领导，广泛深入地开展了民族团结教育、马克思主义民族理论和党的民族政策教育，大力表彰民族团结的好人好事，使“汉族离不开少数民族，少数民族离不开汉族”的“两个离不开”的思想深入人心，民族团结的形势越来越好，安定团结的政治局面进一步巩固和发展，为经济和其它各项事业的发展创造了良好的社会环境。在开展民族团结进步中，我们着重抓了以下几个环节。

### 一 始终坚持不懈地开展民族团结教育

在形式上，以每年5月份为民族团结教育月，集中力量抓民族团结教育活动，以5月促全年，把民族团结教育贯穿到各项工作中去。在内容上，我们以马克思主义民族理论和党的民族政策为宣传教育的重点，使广大干部、群众牢固树立马克思主义民族观，树立“五个互相”（互相信任、互相尊重、互相学习、互相支持、互相谅解）和“四个人人”（人人都有民族团结思想，人人都讲民族团结，人人都懂民族政策，人人都做民族团结的好事），使两个离不开的思想深入人心；另一方面，我们结合新疆和喀什地区解放以来取得的巨

大成就，特别是改革开放以来的巨大变化，教育广大干部、群众，激发维护民族团结的自觉性。

## 二 以创建民族团结模范集体为重要形式，推动民族团结工作广泛深入地发展

我们重点抓了二个结合：把开展民族团结模范单位的活动与建设文明单位、开展“三优一学”文明城镇活动与军民、警民共建，地方与兵团共建活动结合起来；把创建民族团结模范的活动同发展经济、脱贫致富、培养“四有”人才，提高各族干部、群众的思想道德水平和科学文化素质结合起来。开展创建民族团结模范单位和争当民族团结先进个人的活动，是使民族团结进步工作落实到基层，落实到每个人，做到制度化、经常化，把民族团结进步工作不断引向深入的好形式。自1982年以来，我区已有8个县(市)被命名为民族团结进步模范县(市)，17个地直县(处)级单位和1600多个乡(科)级单位被命名为民族团结进步模范集体，有5600多人被评为民族团结进步先进个人。在全区上下形成了人人维护民族团结，人人争当民族团结模范的社会风尚，有效地促进了民族团结进步事业向纵深发展。

## 三 始终把贯彻党的民族政策作为增强民族团结的重点来抓

四十年来，各县(市)，各单位以认真贯彻民族区域自治政策为主要内容，通过各种形式培训少数民族专业技术人员，大力培养和选拔少数民族干部。少数民族语言、文字和风俗习惯受到普遍重视。

#### **四 把加强民族团结与各民族的共同繁荣进步紧密地结合起来，推进民族团结进步事业持续发展**

喀什地区是多民族聚居的贫困地区，各民族的团结与否，事关社会稳定和经济等各项事业的发展。多年来，我们坚持把民族团结落实到共同发展经济，共同繁荣，促进各民族团结进步的基点上，将各民族的团结与各民族的共同进步有机结合起来。解放以来，特别是党的十一届三中全会以来，我区的经济建设在稳定的社会大环境中得到了较大发展，人民生活水平不断提高。1989年全区农村人均收入较1978年增长4.76倍。

#### **五 把加强民族团结同旗帜鲜明地反对民族分裂，维护祖国统一结合起来**

近几年，由于国际大气候和国内小气候的影响，国外民族分裂主义势力加紧对我区进行渗透，国内新老民族分裂主义分子披着“民族”、“宗教”的外衣与国外敌对势力遥相呼应，他们散布谣言，制造舆论，煽动反汉排汉，破坏民族团结，忘图把新疆从祖国的版图中分离出去。对此，我们始终坚持教育干部、群众要增强爱国主义观念，紧紧地依靠各族人民群众，不断加强民族团结，促进了我区安定团结大局的巩固和发展，有效地打击了民族分裂主义势力的猖狂进攻，维护了民族团结，维护了祖国统一，维护了边疆的稳定。

回顾喀什地区民族团结和各民族共同进步的历程，使我们深深地感到，在我们喀什地区正确处理好社会主义时期的

民族问题，对于各民族的共同繁荣、共同发展和社会的稳定、政治上的安定团结，具有十分重要的意义。民族团结进步工作必须从喀什的区情出发，坚持党的领导，紧紧依靠各族干部和人民群众，才能将民族团结进步事业不断推向前进。在这一点，我们体会比较深刻的主要有以下几个方面：

1、党委重视，是搞好各民族团结工作的关键。喀什地区是边境地区，又是多民族聚居的少数民族地区，增强民族团结是巩固和发展我区安定团结政治局面的关键，是现代化建设和改革开放顺利进行的保证，是关系到各族人民根本利益和前途的大局。1982年以来，我们按照自治区党委的统一部署，结合喀什实际，加强了对民族团结进步工作的领导。在领导上，有计划（规划）、有组织，在具体工作中，有形式、有内容、有布置、有检查，使民族团结进步常抓不懈，常抓常新。同时，我们把民族团结进步贯穿到各项工作中去，渗透到各个方面。由于各级党委重视，各县（市）、各单位都做到了主要领导亲自抓，主管领导大力抓，其他领导配合抓，从组织领导上突出了民族团结进步工作的重要地位。几年来，各级党委在工作中都重点突出了抓民族团结。如在端正党风中，我们把民族团结作为党风实现根本好转的一个标志，进一步克服了党内存在民族团结问题上存在的不健康思想；在创建文明单位活动中，我们把民族团结作为一项重要条件，使文明单位建设反映了喀什区情；在日常的思想政治工作中，各级党政都把民族团结作为一项重要内容，常抓不懈；在反对民族分裂主义的斗争中，我们将民族团结工作作为维护祖国统一，反对分裂活动的重要任务；在组织建设上，我们大胆提拔和使用具有民族团结思想、热爱

祖国、密切联系群众的好干部；在经济工作中，我们将民族团结与经济建设有机结合起来，有效地促进了民族团结进步事业的不断发展。

2、领导班子内部的团结，是搞好各民族团结进步的重点。民族团结进步工作的实践证明，搞好民族团结，实现各民族的团结进步，首先必须搞好各级领导班子内部的团结，这是搞好民族团结进步工作一个十分重要的方面。长期以来，我们把领导班子内部的团结作为评比、检查一个县（市）、一个单位民族团结进步工作的重要条件，要求各级领导要率先垂范，从自身做起，在民族团结工作中，凡要求干部、群众做到的，首先要求领导干部做到，在检查工作时，首先检查领导班子内部的团结。由于各级领导十分重视班子内部的团结，形成了合力，推动了全地区民族团结进步工作的深入开展。

3、大力发展少数民族地区的经济文化事业，是搞好民族团结进步的物质基础。党的十一届三中全会以来，喀什地区国民经济持续稳定发展，十年间实现工农业总产值、国民收入、财政收入和城乡人均收入翻了四个番。经济实力的增强，使民族团结进步事业的物质基础日益巩固。综观改革开放以来喀什地区的经济发展，可以概括为五大变化：一是农业生产由粗放经营向集约化经营转变，粮棉单产由低产进入中产水平，粮食亩产由99.5公斤提高到223公斤，棉花亩产由19.3公斤提高到52公斤；二是粮食调入变为调出，实现了粮食自给有余，人均占有粮食由1978年的271.8公斤，提高到1989年的410公斤；三是全区绝大多数乡村由贫困型跨入温饱型，农村人均收入由1979年的65元提高到1989年的446

元，贫困户已由1985年的13.8万户减少到1989年的3.02万户，减少了78.2%；四是农村经济开始由自给半自给的自然经济向商品经济转变，十年来我区农村商品产值由7800万元提高了4.1亿元，商品率有了显著提高；五是农业的持续稳定发展，带动了地方工业和乡镇企业的发展，到1989年全区工业总产值达到50514.7万元，比1978年增长2.3倍。经济的发展，促进了文化、教育等社会事业的全面发展，十年间，全区文化、教育、科技、卫生等各项事业都取得了长足发展。

几年来，我区各级党政在自治区党委和自治区人民政府的领导下，紧紧依靠各族干部、群众、为喀什地区民族团结进步事业做了一些工作，取得了一些成绩。但在喀什地区特定的社会历史条件和国际“大气候”的影响下，要进一步巩固和发展民族团结进步事业，还有大量艰苦、细致的工作要做。最近，中共中央总书记江泽民同志在喀什视察工作时，对我区的稳定与发展问题做了重要指示，挥笔写下了：“各民族之间要心连心、同呼吸、共命运，为建设有中国特色的社会主义而共同奋斗”的题词。江总书记的题词既是我们进一步抓好民族团结进步工作的指导思想，也是喀什地区实现长治久安的指南，各族干部、群众正在学习、贯彻、落实题词精神，谱写民族团结进步的新篇章。

（本文作者系中共新疆维吾尔自治区喀什地委书记）



## 与党外人士合作共事 齐心协力振兴青州

陈 孔 光

中国共产党领导的多党合作和政治协商制度，是我国的根本政治制度之一。认真搞好党与非党的合作共事，团结一切可以团结的力量，调动一切积极因素，为祖国统一和建设“四化”而奋斗，是统战工作一项长期的重要任务。1984年机构改革以来，我们青州市委认真贯彻执行党的统战政策，按照中共中央关于对党外人士“政治上信任、工作上支持、生活上关心”的指示精神和与民主党派“长期共存、互相监督、肝胆相照、荣辱与共”的方针，先后在市人大、政府、政协和政府工作部门中按照干部“四化”标准，选拔任用了一批非党干部，真诚地与他们合作共事，采取有效措施，为他们参政议政、服务社会创造条件，激发了他们热爱祖国、建设“四化”的热情。

### 一 政治上信任

对党外人士政治上信任，是与他们合作共事的核心问题。在这方面，我们主要做到三点：一是按照有关政策，重视党外人士的安排使用。几年来，市委坚持了对党外优秀分子的考察制度，责成组织部门和统战部门定期考察，及时发现人才，认真予以培养。特别是在今年换届选举中，严格按

照党的政策办事，使党外人士占有适当的比例。市十二届人大代表400名，其中党外人士179名，占44.8%；常委27名中，党外人士有8名，占29.6%；正副主任8名，其中党外人士1名。市八届政协委员282名，其中党外人士170名，占60.3%；常委45名，党外人士29名，占64.5%；正副主席7名，党外人士4名，占60%；青州市三个民主党派的负责人，也都得到妥善安排。其中九三学社和民盟的负责人被选为政协常委，农工民主党负责人被选为人大常委。在政府机构中，安排一名非党副市长。中共中央十四号文件下达后，我们市委常委进行了认真学习，并结合现实制定了中共青州市委关于执行中国共产党领导的多党合作和政治协商制度的意见。并责成组织部、统战部对后备非党干部进行了认真培养考察。将符合干部“四化”条件的文化局、农机局和中心医院的三名非党科长，分别提拔为本单位的副局长和副院长，做到了量才使用，各展其长。二是拓宽与党外人士的协商渠道，为他们创造更多的参政机会。几年来，市委把发挥党外人士的参政议政作用，作为提高决策科学化、民主化，建设民主政治、加强党同人民群众联系的实际行动，认真坚持下来。市委凡是制定重大决策，进行重大人事变动，都事先征求党外人士的意见。如市委制定的山区开发、城市规划、工业产品结构调整等重要方案，都事先邀请民主党派和无党派人士进行座谈，请他们献计献策。在今年市里几大班子换届选举之前，市委负责同志多次就人选安排问题与他们协商，讲明上级意图，征求他们的意见。市委召开的重要会议都邀请在人大、政府政协担任领导职务的党外同志以贵宾身份上主席台。市委经常教育党的干部要善于同党外人士交

知心朋友，多拜访、多接触、推心置腹、坦诚相见，以平等待人的精神，真心实意地同他们商量共事，使他们的意见、要求、批评和建议，充分地反映出来，增强了他们的光荣感。他们深有感触地说：“市委这样信任我们，我们要竭尽全力、支持市委工作”。三是市委重视发挥党的政治优势，提高党外人士的政治觉悟，增强贯彻执行党的路线、方针、政策的自觉性。去年北京发生政治风波期间，市委先后八次组织民主党派负责人和党外人士的座谈会、讨论会，学习邓小平、江泽民、李鹏等中央领导同志的讲话，以实际行动维护社会安定。由于他们的密切配合，在青州市民族、宗教、党派、对台等统战工作面广量大，问题比较复杂的情况下，仍然保持了全市的稳定。真诚的帮教是最高的信赖。我们在安排提拔非党干部时，做到既在政治上信任，又严格要求、严格把关。上届在酝酿青州市政协领导人选时，一名原任党外副主席由于工作方式简单，部分群众对他提出不同看法。市委经过仔细考察，认为这名同志主流是好的，在本职工作中取得了显著的成绩，在知识分子中有一定的威望，在党外人士中有一定的影响。市委本着看本质，看主流，从严要求的原则，及时派干部和他谈话，指出他的问题。这位同志诚恳地接受批评，认真改正后，得到了大多数群众的信任，被继续选为市政协副主席。

## 二 工作上支持

我们青州市委在政治上信任党外人士的同时，还大力支持他们的工作，鼓励他们在建设和改革事业中多做贡献。在人大、政府、政协及政府工作部门任职的党外同志与党员领

导干部一个样，都分管着某一方面的工作，在分管范围内有职有权。在人大、政协任职，不住会的同志，仍在原单位担任领导职务，各展其长。对他们分管的工作，市委及有关部门的党组织，都尽力给予支持。当他们工作中遇到困难时，主动帮助他们协调关系，处理矛盾。由于市委支持，提高了他们的工作积极性。几年来，市委作出的工作部署，党外同志都积极配合，认真落实。他们每年都抽出一些时间，深入基层，调查研究，围绕分管的工作，组织几次大的视察活动，为市委工作提出建议。副市长徐鉴同志是非党人士，市委对他和党内同志一样看待。除研究组织人事问题外，党的重要会议都邀请他一起参加，上级文件与党内同级干部一样传阅。在工作中，市委从各方面给予大力支持。徐鉴副市长分管城建工作，也曾分管过文教卫生工作。旧城区拆迁向来是“老大难”问题。市委书记隋华堂同志多次出面，帮助他做工作，支持他依法行使职权，打开工作局面。在遇到复杂情况时，市委为徐鉴副市长撑腰，排除阻力。在市委的支持下，徐鉴同志心情舒畅，工作顺手。他认真履行职责，勤于政事。近三年来，先后组织完成了范公亭路、云门山路、青州路、偶园街和几个居民小区的规划建设，使青州市的城市建设迈出了新的步伐。徐鉴同志本人先后被评为“山东环保带头人”、“山东校改先进工作者”，获得了省科委颁发的“分管科技工作优秀政绩荣誉证书”。由于政绩突出，他连续三届被选为副市长。

一些党外人士倡导组织的各类活动，我们市委都积极支持。中国民主同盟青州支部、九三学社青州支社、农工民主党青州小组成立时，市委领导都亲临会场表示祝贺。为了推

动社会办学的需要，民盟青州支部拟开办建筑中专班和高中复读班遇到一些问题。市政协、市委统战部多方奔走，协调关系，帮助联系了校舍，又资助了价值8000元的桌子，使学校如期开学。在上级党委的正确领导下，在全市范围内出现了支持、尊重党外人士的大气候。去年九月初，民盟青州支部和民盟潍坊市艺术学校支部联合在青州举办尊师重教义演，得到了十几个市直部门的大力协助，获得圆满成功。义演收入的3000元全部捐献给益都镇和市总工会，用于奖励优秀教师。

### 三 生活上关心

青州市的民主党派和无党派知名人士，在人大、政府、政协任职的党外人士，大都是本市知名的专家和有突出贡献者以及高中级知识分子。除了几名在政府工作部门任职的同志年龄相对较轻外，一般都在50岁以上。他们既需要政治上的信任、工作上的支持，也需要生活上的关怀。尽力关心他们的生活，是与他们合作共事的基础，也是我们党的统战工作政策的重要组成部分。近几年来，市委曾几次作出过成文或明确的规定，教育广大党员干部正确地看待他们，视他们为肝胆相照的朋友，和他们真诚地合作共事，并要求有关部门努力为党外人士创造良好的工作和生活环境。市委常委们，经常深入他们所在的单位和家庭，了解他们的困难，征求他们的意见。我们基本做到：在住房、用车、就医等方面，把他们与同级党员干部一样对待，当条件不宽裕时，优先照顾他们。在市人大、政府、政协任领导职务的同志，保证工作用车，并安装了电话。每年市委都组织他们

进行一次身体检查，发现疾病，及时治疗。领导同志患病住院时，所在单位安排专人护理、照料。今年上半年在干部体检中，市政协委员、民盟盟员钟轶同志被诊断患胃癌，市委及时委托市政协和市委统战部的负责同志前去看望，与医务人员一起制定手术方案，使他深受感动。由于市委关心党外人士，调动了他们的工作积极性。他们表示，要在市委的领导下，为振兴青州，建设四化做出应有的贡献。

（本文作者系中共山东省青州市委副书记）

## 以林兴教是发展山区教育事业的有效途径

李云彪

经济要插上金翅膀，教育是依托。教育要上去，经济是后盾。农村教育的发展，必须有充足的经费。眼下教育经费靠的是政府拨款，靠的是社会集资，形象点说，靠的是“输血”。但是，经济不发达的山区或半山区县怎么办？几年来，吉林省东辽县坚持因地制宜，开发荒山，全县314所学校已有174所建起“绿色校产”。开荒造林，以林养教，以林兴教，使造林在兴教中崛起，教育在兴林中发展。

### 一 “背水一战” 逼出最佳选择

我们东辽县位于吉林省中南部，地处东部长白山区和西部平原过渡地带，是个“五山四田一分水域和庄园”的半山区。全县幅员面积358.6万亩，其中林地122.5万亩。1983年，东辽县与辽源市分设以来，一直靠财政补贴。因此，“老房子、黑屋子、乱院子、土台子、泥孩子”一直没有得到彻底解决。为了彻底改变办学条件，县委、县政府针对任务重、困难多、严重缺乏资金的具体情况，把集资办学列入重要议事日程，决心要“背水一战”，在面貌上要焕然一新。6年时间，全县农民集资1744万元，使校舍砖瓦化由1983年的72.5%提高到1989年的97%。但是，如果只靠集

资还很难满足教育发展的需要，于是，我们针对这一问题，开始寻觅走自己的路，把建“绿色校产”，以林兴教作为发展山区教育事业的有效途径，在“靠山养山用山”上作起了文章。

通过分析，我们认识到：东辽拥有自己的优势，作为半山区县，东辽有山林122.5万亩，比耕地面积多16万亩，其中集体有林49.1万亩，再加上每年都有上百亩退耕还林地，为发展校有山林提供了得天独厚的自然资源。其次，我们有典型的启发：早在1965年，金州乡的德林村小学就植了20亩3000多棵的落叶松，尔后这个乡的崇仁村小学栽了20亩3000棵，新华村小学栽了10亩1000多棵。1984年，这三所学校开始间伐，经济收入共达10万余元。不仅改善了办学条件，还解决了师生福利。金州乡新英村1987年卖木材收入了10万多元，建起了400平方米的校舍，造起了360米长的铁栅栏，更新了80套学生桌椅，没有向农民摊派一分钱。

通过分析形势，解剖典型，我们坚定了全县以林兴教的决心。

## 二 群策群力，走上以林兴教之路

以林兴教，绝不是靠山吃山，有树吃树，而是要走一条“以林兴教”之路。通过挖掘教育的内在潜力，靠群策群力走好这条路，我们采取了“四给一落实”的办法，即给地块、给资金、给技术、给政策，落实责任制。

给地块。按照省、市有关文件精神，农村小学要保证生均1分地，中学保证生均2分地，高中保证生均3分地。我们因地制宜为学校解决足够的学农基地和划拨山林。在划拨地





块中，县里发现两个大山问题，一是有的乡村把多年国家不造、村上不栽、个人不要的石头多的山分给学校；二是地块零散，东一块、西一块，不易管理。针对这些，县政府作出决定：分给学校的地至少保证三分之二的荒地，少量的荒山必须是质量较好的，分散地块最多不能超过三块。这样一来，不但保证了地的质量，还使学校的山林成片。有的乡村把已栽好的幼林和少量的成林都串给了学校。以金州乡为例，现已达到校有山林410亩，其中成林126亩，幼林284亩，活立木价值达93.5万元，保证了生均3分地，100棵树。

给资金。县政府采取集一点、收一点、挤一点、贷一点的办法，筹集育林基金300万元，同时也保证了“绿色校产”开发用款。

给技术。县里抽调了林业骨干，下派了兴林富教工作队，这些人员直接下到基层，向农民、学生传授技术，把好植树质量关，解决了过去年年造林不见林的问题。

给政策。学校林地要长期归学校所有，不论是集体，还是个人不得以任何借口挤占或收回。同时，县政府决定由乡（镇）政府协同林场为学校办了林业执照，使“绿色校产”受到了法律保护。学校有了“定心丸”，才有了长远打算，做到有计划地伐，有计划地栽。

落实责任制。学校有了“绿色校产”，就意味着学校有了“绿色银行”。“绿色银行”管好了是块肥肉，管不好是块骨头。我们在“绿色校产”的管理上实行了“双线三包”，即学校包栽、包锄草、包修枝打杈，其重点是包成活率；乡村政府包土地、包苗木、包护林，重点是包护林。除此之外，我们还发布了《东辽县人民政府林木管理暂行办

法》和《关于加强幼林、幼树、路树管护的布告》，强化了党的林业政策和法律效力。基本达到了幼苗无牲畜踩，幼树无打柴伤害，成林无人偷盗。形成了国家、集体、个人、学校管护一条龙的局面。

由于我们采取了“四给一落实”的办法，使全县55.5%的学校有了“绿色校产”，现活立木价值达3100余万元。仅以金州乡为例，已达到生均100棵树，按一棵树一年至少长一元钱计算，一个百余人的农村小学，年收入可达近万元。为办学经费逐步实现自给创造了条件。

我们坚持因地制宜，开发荒山，使村办林业补充了教育经费的不足，改善了办学条件。全县依靠山林收入办教育达590多万元。1983至1989年间，全县共翻建校舍62970平方米，维修校舍44000平方米，修建砖围墙及铁栅栏34900米，新建翻建厕所64处，添置桌椅9985套，添置教学设备1308件，解决教师住房7372平方米。同时，学校为村里兴林服务，既增加了收入，又使学生受到了劳动技术教育，培养了乡村人才。学校有了“绿色校产”，增加了教育自身的造血机能，既减轻了农民负担，又密切了干群关系。

### 三 “以林兴教”的启示

教育经费是近年来举国关注的一个热点问题。对于山区半山区县，尤其是经济基础薄弱，财政人不敷出的穷县，何以富教？我们体会到“以林兴教”是非常成功的一着，可谓山区发展教育的有效途径。它给我们的启发是：

1、发展教育要研究造血。我们县6年间办学条件发生了深刻的变化。这个变化主要是靠社会集资，靠的是“输

血”。因为我们6年前有27.5%的学校犹如一个病人，需要及时地输血抢救，有近17000名的东辽后代坐在黑屋子、坐着土台子学习，逼迫我们必须认真解决这个问题。但是不能老靠走集资之路，应该研究如何促进教育的自身发展，帮助学校增强自身“造血”机能，使教育内部形成良性循环，逐渐向自给自足方向发展。

什么是造血机能？一个是加快教师队伍改革步伐，在提高教师素质、优化结构上下功夫，再一个是地方通过开发性生产，改善办学条件，改变办学环境。我们搞“以林兴教”的实质是把两个方面合为一体，即：乡村办教育，通过绿化养教育，师生、农民参加管护又促进了林业的发展，林业发展了又可以用这笔钱改善办学条件，进一步促进教育质量的提高。这就形成良性循环。这与有些地方单纯从农民手中要钱办教育不一样，那不是“造血”，只是“输血”。当然必要的集资是应该的，但不能把它做为唯一的办法。为发展教育事业靠社会集资应当取之有度。事实上，“输血”和“造血”是不一样的，输血是必要的，但造血更具有长远的意义。

2、必须坚持因地制宜，发挥资源优势。这些年出现了股“办厂热”，乡村企业、联办企业、个体企业纷纷出现。学校一提到勤工俭学似乎也只有走办厂之路，其实则不然。俗话说：“靠山吃山，靠水吃水”。尤其是山区半山区县，更应因地制宜，充分发挥自己的资源优势。“以林兴教”、“以牧兴教”、“以渔兴教”等等有很多路可走，不能万人同上“独木桥”。特别是在当前一些专门从事工业生产的企业等都步履艰难，而以教学为主的学校，盲目地办企业上一些新项目，去参与激烈的市场竞争，是很难立于不败之地的。应该立

足本地资源优势，因地制宜地开辟发展教育事业的新途径。

3、要有政策保证。我们大力开展“以林兴教”活动，为校有林办执照，为加强管理等制定了一些政策。政策上有了保证，也是我们“以林兴教”获得成功的一个重要原因。在过去，我们常听到或看到有些学校因为校园地被挤占而打官司，也有的校办工厂的负责人为了应付各方面加给学校的五花八门的费用而急得团团转。这就要求各级政府制订一些有利于教育发展的政策，支持学校开展勤工俭学等。这些政策措施完全是为了解决办学经费紧缺问题，是应该的。工商、税务等部门也应制订一些优惠政策，为学校勤工俭学大开方便之门。

4、要坚持当前和长远结合。有很多学校，一说勤工俭学，往往急于求成，恨不得立即就见到可观的效益。“以林兴教”，就是要克服急功近利思想，发扬“前人栽树，后人乘凉”精神。从眼前看无利可图，但从长远看是前景可观。搞勤工俭学，各地的情况不可能相同，有的条件适合于搞短期的，有的适合搞长期的。这就要求我们把当前利益和长远利益结合起来，短期的要搞，长远的更要搞。要站得高一点，想得远一点，要想到十年树木，百年树人。

（本文作者系吉林省东辽县县长）

## 后 记

《地县领导工作经验文集》选编了58位地（市）县党政领导干部的文章。其中绝大部分是由该地区党、政主要领导同志所撰写的（文章中的最近时间到1990年）。我们将这些文章按内容大致分为四个部分。这些文章，反映了党的十一届三中全会以来，部分地（市）县领导结合本地区实际情况，因地制宜，贯彻党的路线、方针、政策，领导本地区人民群众在进行改革和建设中的探索与创新所取得的成就和经验。

编辑出版该书希望能为各级领导，尤其是地（市）县领导干部提供值得思考与借鉴的经验。

国家人事部副部长张志坚同志在百忙之中为本书作序；为该书撰写文章的各位作者给我们以大力支持；在此，一并表示谢意。

1991年5月

