

现代农业产业规划 指导理论与操作实务

顾莉萍 毛翔飞 肖运来 编著

中国农业科学技术出版社

现代农业产业规划 指导理论与操作实务

顾莉萍 毛翔飞 肖运来 编著

中国农业科学技术出版社

图书在版编目 (CIP) 数据

现代农业产业规划指导理论与操作实务 / 顾莉萍, 毛翔飞, 肖运来编著. —北京: 中国农业科学技术出版社, 2015. 11

ISBN 978 - 7 - 5116 - 2174 - 0

I. ①现… II. ①顾…②毛…③肖… III. ①现代农业 - 农业产业 - 经济规划 - 研究 IV. ①F303

中国版本图书馆 CIP 数据核字 (2015) 第 154383 号

责任编辑 崔改泵
责任校对 贾海霞

出版者 中国农业科学技术出版社
北京市中关村南大街 12 号 邮编: 100081
电 话 (010)82109194(编辑室) (010)82109702(发行部)
(010)82109709(读者服务部)
传 真 (010) 82106650
网 址 <http://www.castp.cn>
经销者 各地新华书店
印刷者 北京华正印刷有限公司
开 本 787 mm × 1 092 mm 1/16
印 张 22.75 彩页 12 面
字 数 512 千字
版 次 2015 年 11 月第 1 版 2015 年 11 月第 1 次印刷
定 价 80.00 元

《现代农业产业规划指导理论与操作实务》

编 著 人 员

主 笔 顾莉萍 毛翔飞 肖运来

参 编 付海英 常瑞甫 洪仁彪 李 靖

张忠明 杜 楠 张高振 徐 鑫

童 俊 龚 芳 杨 洋 杨爱全

内容简介

本书深入分析了农业产业自然和社会特性对农业产业规划的要求，系统梳理产业发展理论、产业布局理论等对农业产业规划中产业选择、培育、布局等的指导作用。紧紧围绕现代农业的内涵特征展开对农业产业规划方法的介绍及案例分析，包括规划工作各阶段工作要点和规划写作方法、以种植业和畜牧业为重点产业选择方法和培育要点、三个典型农业产业规划案例分析等。

前 言

本书系统梳理了现代农业产业规划的相关理论，并结合多年规划工作实践对规划方法进行了系统总结、集成与创新，可供编制现代农业产业规划或编制涉及农业产业的规划时参考，也可供农业经济相关研究参考。

全书共分为理论、方法、案例和附录四个部分。理论部分包括第1章、第2章，方法部分包括第3章、第4章，案例部分包括第5章至第7章。

理论部分首先介绍了规划的概念、类别、功能，农业产业的环节、要素、体系构成和利益主体，便于读者对规划和农业产业有基本的了解。对农业特性深入了解是奠定农业产业规划科学性的基础，因此，本书从农业的自然特性和社会特性出发，解析了农业产业规划的必要性以及农业产业规划有别于其他规划的特殊要求。农业产业发展既遵循农业本身的特殊规律，也遵循产业发展的一般规律，基于这个原因，理论部分还介绍了产业发展理论和农业布局理论，并阐述了它们对于农业产业规划中确定产业发展方向、产业结构、产业发展模式以及布局的指导作用。

方法部分包括两方面内容：一是农业产业规划的工作流程与工作要点，重点梳理了规划团队组织、规划调研等各阶段的工作要点，介绍了规划分析方法和规划各部分内容的写作方法；二是以种植业和畜牧业为重点，介绍了农业产业规划中重点产业选择方法和产业培育要点。

案例部分选择了《洛川苹果产业发展规划（2008—2015年）》《广西钦州市奶水牛业发展规划（2011—2020年）》《韶关市生态农业发展规划（2008—2015年）》三个规划，它们分别代表了种植业、畜牧业以及特定主题的大农业产业规划。为方便读者从整体上理解农业产业规划的编制过程和写作方法，各案例均分别介绍了规划背景、工作过程、规划特点，展示了规划全文，并从不同角度对规划进行了案例分析，以实例加深读者对规划理论和方法的理解。

附录部分整理了规划中常用指标、常用思维方法，并介绍了数学规划方法中的求解过程以及常用的调研表和问卷，便于不同专业背景的规划参与人员查阅和交流。

规划是实践性非常强的工作，需要在实践中不断探索和创新。农业产业规划在我国的历史还相当短，更加需要用开创精神来进行研究。本书是以往规划工作和思考的总结，希望能够抛砖引玉，激发更多新探索和新思考。

编 者

2015 年 11 月

目 录

理 论 篇

第1章 农业产业规划概论	(3)
1.1 规划概论	(3)
1.1.1 规划的概念	(3)
1.1.2 规划的分类	(4)
1.1.3 规划的作用	(6)
1.2 农业产业概论	(7)
1.2.1 现代农业体系	(7)
1.2.2 现代农业产业的要素构成	(12)
1.2.3 农业产业的环节构成	(13)
1.2.4 农业产业中的利益主体	(13)
1.3 农业产业的特点及其对农业产业规划的要求	(16)
1.3.1 农业特点概述	(16)
1.3.2 农业的自然特性	(17)
1.3.3 农业的经济社会特性	(20)
1.3.4 农业产业规划的要求	(23)
第2章 农业产业规划指导理论	(28)
2.1 产业发展理论	(28)
2.1.1 产业分工理论	(28)
2.1.2 产业结构理论	(30)
2.1.3 产业组织理论	(33)
2.1.4 产业关联理论	(34)
2.1.5 循环经济理论	(40)
2.2 产业布局理论	(41)
2.2.1 农业区划理论	(41)
2.2.2 农业区位理论	(42)
2.2.3 增长极理论	(42)
2.2.4 点轴理论	(44)

方 法 篇

第3章 农业产业规划流程与工作要点 (47)

3.1 农业产业规划流程概述 (47)

3.1.1 任务确定阶段 (47)

3.1.2 前期准备阶段 (47)

3.1.3 规划起草阶段 (47)

3.1.4 征求意见阶段 (48)

3.1.5 评审报批阶段 (49)

3.2 规划任务确定阶段工作要点 (49)

3.3 规划前期准备阶段工作要点 (49)

3.3.1 规划团队组织 (49)

3.3.2 规划资料收集与现场调研 (51)

3.4 规划起草阶段工作要点 (57)

3.4.1 规划分析 (57)

3.4.2 规划写作 (67)

3.5 规划征求意见阶段工作要点 (88)

3.6 规划评审报批阶段工作要点 (89)

第4章 主导产业选择与培育 (90)

4.1 主导产业选择 (90)

4.1.1 产业政策 (90)

4.1.2 资源与环境 (92)

4.1.3 产业转移趋势 (94)

4.1.4 产业基础 (94)

4.1.5 市场与区位 (96)

4.2 主导产业培育 (98)

4.2.1 提升物质装备水平 (98)

4.2.2 优化品种结构与布局 (98)

4.2.3 完善产业链 (99)

4.2.4 强化支撑 (103)

4.2.5 增强保障 (105)

案 例 篇

第5章 洛川苹果产业发展规划 (109)

5.1 规划简介 (109)

5.1.1 规划背景与工作过程	(109)
5.1.2 规划特点	(110)
5.1.3 规划团队	(111)
5.2 规划文本	(112)
5.3 案例分析	(157)
5.3.1 主导产业选择依据	(157)
5.3.2 规划对农业产业发展的作用	(158)
第6章 广西钦州市奶水牛业发展规划	(161)
6.1 规划简介	(161)
6.1.1 规划背景与工作过程	(161)
6.1.2 规划特点	(161)
6.1.3 规划团队	(163)
6.2 规划文本	(163)
6.3 规划案例分析	(195)
6.3.1 背景及规划依据写作	(195)
6.3.2 现状分析写作	(195)
6.3.3 SWOT 分析方法	(196)
6.3.4 保障措施写法	(197)
第7章 韶关市生态农业发展规划	(198)
7.1 规划简介	(198)
7.1.1 规划背景与工作过程	(198)
7.1.2 规划特点	(198)
7.1.3 规划团队	(200)
7.2 规划文本	(201)
7.3 规划案例分析	(261)
7.3.1 多层次产业的写法	(261)
7.3.2 农业发展模式的选择	(263)

附 录

附录 I 规划编制中常用指标及其含义	(267)
一、主要经济指标	(267)
二、生产规模指标	(267)
三、产量指标	(268)
四、资源指标	(268)
五、农业生产条件指标	(269)
六、质量指标	(270)

七、部分统计术语	(271)
附录Ⅱ 规划常用思维及分析方法	(274)
一、战略思维及其应用	(274)
(一) 战略与战略思维	(274)
(二) 战略思维在农业产业规划中的应用	(275)
二、系统思维及其应用	(275)
(一) 系统与系统思维	(275)
(二) 系统思维在农业产业规划中的应用	(276)
(三) 系统分析方法在农业产业规划中的应用	(277)
三、结果导向思维及其应用	(278)
(一) 结果导向思维的逻辑构成和逻辑框架	(278)
(二) 结果导向思维方法在农业产业规划中的应用	(279)
附录Ⅲ 规划中数学方法的应用	(282)
一、综合评价法	(282)
(一) 综合评价法简介	(282)
(二) 综合评价法的分析步骤	(283)
(三) 层次分析法	(284)
二、数学规划方法	(288)
(一) 数学规划模型简介	(288)
(二) 规划模型的构建步骤和要点	(289)
(三) 线性规划模型的应用	(290)
(四) 多目标规划	(293)
(五) Excel 软件规划求解过程	(299)
附录Ⅳ 常用调研表	(315)
一、综合	(316)
二、粮油	(319)
三、蔬菜	(323)
四、水果	(326)
五、茶叶	(330)
六、畜牧业	(333)
七、休闲农业	(338)
八、技术推广	(339)
九、市场流通与信息	(341)
十、经营机制与金融服务	(343)
十一、农业执法与质量检测	(345)
十二、农机	(346)
十三、农村能源	(347)
参考文献	(348)
后记	(351)

理 论 篇



第1章 农业产业规划概论

1.1 规划概论

1.1.1 规划的概念

“凡事预则立，不预则废”，这句话充分说明了规划的重要性。据考证，“规划”一词早在《三国志》中就出现了，当时主要用于军事方面（王天伟，2008）。我国早期规划主要用于城市建设，随着社会经济结构日益精密和复杂，规划开始应用于社会的方方面面，大到国家的国民经济和社会发展规划，小到个人职业发展规划，规划的应用日益广泛。

到底什么是规划呢？汉语辞典的解释是：“比较全面和长远的发展计划”。按照这个解释，规划只是计划的一种。朱朝枝（2004）认为，规划是中长期的一种计划形式，只是更强调与战略的联系，认为它是为了实现战略所必需的进一步谋划。

为了更好地理解规划，有必要对计划与规划作一个区分。在英文表达上，规划与计划是相同的，即 Planning，但是由于我国长期实行计划经济，过去政府对未来经济社会发展的安排都以计划的形式体现出来，例如，“九五”之前（包括“九五”）的国民经济五年计划。这些计划与当前的规划非常相似，正因如此，许多人都将规划等同于计划。而实际上，在市场经济国家，Planning 是政府调节和控制市场的一种方式，与我国过去制定的国民经济和社会发展规划在作用和意义上都有很大的差异（刘秉镰、韩晶，2007）：过去的计划是一种自上而下的指令，对经济直接干预，并通过政府权威制定和实施，制定的主体是各级政府；而规划则是民主决策和多方参与的过程，对经济的干预侧重战略性和指导性，规划的主体是多样化的。随着经济体制的转型，我国从“十五”时期开始使用“规划”来表现对未来经济社会发展的安排^①，当前的规划更接近市场经济国家那种意义上的规划。

规划与计划相比，更侧重于空间布局，将五年计划改为五年规划也是为了增强规划的空间约束功能，从人口分布、经济布局与区域资源承载能力相协调的高度谋划发展；在同一个领域，计划应以规划为依据，且计划的时间比规划的时间短（杨伟民，

^① 1992年中国共产党第十四次全国代表大会正式提出建立社会主义市场经济体制以后的第一个全国经济社会发展规划

2010)。有些规划可以只安排空间，而不安排时间，如国土规划、交通规划等。如果只安排时间，那只是计划（杨伟民，2010）。即使不是在国民经济发展的意义上，规划与计划也有所不同，计划一般是按照既定的方针，对工作做出安排，不需要论证为什么干和怎么干，而规划则不仅需要说明干什么，还要说明为什么干和怎么干。

谢庆红等（2007）认为，规划是对未来的一种谋划、安排部署或展望，是政府对国民经济和社会发展在时间和空间上作出的战略谋划或具体部署。这一定义强调了规划的时间、空间要素和战略性，但其将规划的主体仅限定为政府。事实上，不仅政府有规划，企业甚至个人也有规划，显然这一定义的主体范围过于狭窄。张天柱（2008）则认为，规划是对一个系统或研究对象的发展远景所作的科学、切实可行的设计，通过规划使该系统或研究对象的发展纳入有序和有规律的运动轨道上，使其按照人们预先的设计，达到或超过既定目标。这一定义强调规划的科学性和可行性，而且“系统”是一个很具有包容性的概念，几乎可以涵盖任何规划对象，并适用于任何规划主体。

综合以上定义和区别可以看出，规划有如下几个特点：①规划是面向未来的；②规划有明确的对象，而且这个对象是一个系统；③规划有明确的空间范围，包含空间布局；④规划是一种战略谋划。

实际上，规划包括两层含义，第一，作为一项活动，规划是对特定的对象进行认知并对其未来发展方向、发展路径等进行设计的过程；第二，作为一种活动结果，规划是上述认知和设计过程形成的文本或其他成果展示形式。

因此可以说，规划是对特定对象在一定空间范围内的未来发展进行的战略谋划、安排和部署，并以一定的成果形式表现出来，引导或约束对象未来的发展。

从投资决策方面说，规划属于项目前期阶段咨询，也称为投资决策咨询，通过分析投资机会、设立备选项目库为项目投资提供依据（全国注册咨询工程师（投资）资格考试参考教材编写委员会，2011）。

1.1.2 规划的分类

（1）按规划主体分

按照规划的主体可以将规划分为政府规划、企业规划和个人规划。顾名思义，这三种规划的主体分别是政府、企业和个人。常见的企业规划有企业战略规划、企业产品开发规划、市场营销规划、人力资源规划、生产管理规划等。常见的个人规划有职业发展规划、家庭理财规划等。企业和个人规划均不纳入国家规划体系，仅对企业或个人具有约束或指导作用。而政府规划则纳入国家规划体系，对社会具有指导或约束作用。政府规划是政府部门主导编制并实施的规划，本书以下所称规划均指政府规划。

（2）我国政府规划分类

我国政府规划包括发展规划和空间规划两大类。

①发展规划，是指对一定时期、范围内的国民经济和社会发展的战略谋划与总体部署，包括国民经济和社会发展规划、专项发展规划、区域发展规划。

②空间规划，包括主体功能区规划、土地利用规划、城乡规划。

主体功能区规划：是以国土空间为对象编制的战略性、基础性、约束性规划，是其他各类规划在空间开发和布局方面的基本依据。

土地规划：亦称土地利用规划，是指在土地利用过程中，为达到一定目标，对各类用地的结构和布局进行调整或配置的长期计划。是根据土地开发利用的自然和社会经济条件，历史基础和现状特点，国民经济发展的需要等，对一定地区范围内的土地资源进行合理的组织利用和经营管理的综合性措施。国家编制土地利用总体规划，规定土地用途，将土地分为农用地、建设用地和其他土地。严格实行土地用途管制，限制农用地转为建设用地，控制建设用地总量，对耕地实行特殊保护。

城乡规划：包括城镇体系规划、城市规划、镇规划、乡规划和村庄规划。城市规划、镇规划分为总体规划和详细规划。详细规划分为控制性详细规划和修建性详细规划。

发展规划和空间规划之间要相互衔接、融合。“多规合一”试点就是这方面的进一步探索。

(3) 我国发展规划分类

我国发展规划为三级三类规划体系，即按照规划的行政层级，将规划分为国家级规划、省（区、市）级规划和市县级规划；按照对象和功能分为总体规划、专项规划和区域规划。

①按照行政层级划分。国家级规划是由国务院有关部门制定，并由国务院审批或授权有关部门批准的规划。国家级规划规定了国家在一定时期内经济社会发展的主要目标、任务和政策，关系到国家的全局和长远利益，国家级规划是地方规划的依据。

省（区、市）级规划是省（自治区、直辖市）地方人民政府根据国家级规划对所辖行政区的国民经济和社会发展或其特定行业、领域为对象编制的规划。

市县级规划是市县级地方人民政府为所辖行政区的国民经济和社会发展或其特定行业、领域为对象编制的规划。

②按对象和功能划分。总体规划是指国民经济和社会发展的战略性、纲领性、综合性规划，是编制专项规划、区域规划以及制定有关政策和年度计划的依据。它是完整的、全面的国民经济和社会发展规划，要覆盖国民经济和社会发展的主要领域，既要照顾各个方面，又要突出重点，是粗线条的。

专项规划是以国民经济和社会发展的特定领域为对象编制的规划，是总体规划在特定领域的细化，也是政府指导该领域发展以及审批、核准重大项目、安排政府投资和财政支出预算、制定特定领域相关政策的依据。专项规划必须与总体规划衔接。专项规划包括产业规划、生态建设和环境保护规划等。

区域规划是以跨行政区的特定区域国民经济和社会发展为对象编制的规划，是总体规划在特定区域的细化和落实。跨省（区、市）的区域规划是编制区域内省（区、市）级总体规划、专项规划的依据（国务院，2005）。

③按规划期划分。按照规划的期限来划分，可以将规划分为长期规划和中长期规划，10年以上的规划为长期规划，5~10年的规划为中长期规划。国家总体规划、省（区、市）级总体规划和跨省（区、市）的区域规划其规划期一般为5年，也可以展望

到10年以上。其他规划的期限可以根据需要来确定。

④按内容和性质划分。从规划的内容和性质上可以将规划分为发展规划和建设规划。发展规划是以社会经济总体或其某一领域的发展为对象编制的规划。建设规划是以公益性、基础性的基础设施、装备条件等建设为内容编制的规划。

⑤按规范的强度划分。按照规划对社会规范的强度来划分,可将规划分为指令性规划和指导性规划。指令性规划是强制性规划,在计划经济时期使用较多,我国当前的发展规划大多是指导性规划。指导性规划不具有强制性,仅勾画未来发展的大致蓝图。行业发展规划、社会公共服务规划、文化建设规划、医疗卫生服务规划等均为指导性规划。

(4) 农业产业规划

产业规划属于发展规划中的专项规划之一。农业产业规划是以农业产业为对象编制的专项规划,是对一定区域内未来一段时期内农业产业发展指导思想、发展目标、空间布局等的谋划和安排。农业产业规划必须与国民经济和社会发展规划的政策、目标等相衔接,必须遵循主体功能区规划、土地利用规划、城乡规划等空间规划,并与生态建设和环境保护规划衔接。

1.1.3 规划的作用

政府规划主要具有以下功能:

(1) 规划是政府经济调节的工具

规划是随着对市场矫正的需求自发产生的。在市场经济国家,规划是通过政府力量对市场进行调节和控制的一种方式(刘秉镰、韩晶,2007)。在市场经济中,存在许多市场失灵的领域,单纯依靠市场的力量不能很好地协调局部利益与整体利益、企业利益与社会利益、经济利益与生态利益等之间的矛盾,通过编制规划,指明发展方向和重点领域,可以更好地协调各方利益,有利于引导社会资源向国家战略指明的方向进行配置,也有利于避免市场机制带来的社会经济矛盾和生态环境矛盾。

(2) 规划是政府履行职责的依据

现代民主社会,需要政府依法行政。政府对经济的干预也要依法进行。但任何一部法律都不可能细化到政府是应该批准这个企业的项目,还是应该批准那个企业的项目。而规划则相对灵活,可以把市场准入的各种约束条件,包括资源状况、环境容量、区位布局、技术水平、规模要求等形成文本,明确告知市场主体(杨伟民,2010)。制定规划后,政府就能依据规划,公开透明地履行干预经济活动的职责,将规划作为项目审核的依据。

(3) 规划是约束社会行为的“第二准则”

市场经济的基本特点是由市场配置资源,公民、企业有充分的自主权、决策权。但公民、企业的行为可能导致外部负效应,有些行为甚至会对社会、对人民带来危害。通过编制规划,划定功能区,划清空间界限,告诉市场主体,哪些空间可以干什么、不可以干什么,可以有效避免空间的无序开发。在这个意义上,规划是对法律的有益补充,可以说是约束社会行为的“第二准则”(谢庆红等,2007;杨伟民,2010)。