



全国农业综合开发培训讲义

农业综合开发的 思路与管理

国家农业综合开发办公室 编



中国财政经济出版社

全国农业综合开发培训讲义

农业综合开发的思路与管理

国家农业综合开发办公室 编

中国财经出版社

图书在版编目 (CIP) 数据

农业综合开发的思路与管理 / 国家农业综合开发办公室编.
北京: 中国财政经济出版社, 2002.1
ISBN 7-5005-5497-4

I. 农... II. 国... III. 农业资源—综合开发—中国—教材
IV. F323.2

中国版本图书馆 CIP 数据核字 (2001) 第 098949 号

中国财政经济出版社出版

URL: <http://www.cfeph.com>

E-mail: cfeph@drc.gov.cn

(版权所有 翻印必究)

社址: 北京海淀区阜成路甲 28 号 邮政编码: 100036

发行处电话: 88190406 财经书店电话: 64033436

北京财经印刷厂印刷 各地新华书店经销

850×1168 毫米 32 开 11.625 印张 292 000 字

2002 年 3 月第 1 版 2002 年 3 月北京第 1 次印刷

印数: 1—16 600 定价: 22.00 元

ISBN 7-5005-5497-4/S·0011

(图书出现印装问题, 本社负责调换)

前 言

今年上半年地方省级机构改革后，全国许多省级农发办主任及工作人员都进行了调整，为了使这些同志尽快熟悉农业综合开发业务，适应新阶段我国农业综合开发工作的实际需要，更好地贯彻中央农村工作会议、国家农业综合开发第四次联席会议和全国农业综合开发办公室主任会议精神，国家农业综合开发办公室于 2001 年底在北京分两期对全国省级农业综合开发办公室主任、副主任和国家农业综合开发联席会议成员单位负责农业综合开发工作的同志进行了系统培训。在培训班上，财政部副部长张佑才同志作了《加强培训，提高素质，迎接挑战》的重要讲话。中央财经领导小组、国务院研究室、国家计委、国务院发展研究中心、农业部、科技部等部门的领导和专家分别作了专题报告。国家农业综合开发办公室领导和各处负责同志就分管的农业综合开发工作进行了业务讲座。

为有助于全国农业综合开发系统干部培训的需要，我们把两期培训班的讲课材料进行了整理，汇编成《农业综合开发的思路与管理》一书，作为全国农业综合开发培训讲义，供大家学习参考。

本书由王征同志主审，参加本书文稿编辑工作的有韩国良、翟俊武、李岩、孔军等同志。中国财政经济出版社贾杰副社长及陆广德等同志为本书的出版编辑付出了辛勤的努力。

由于编者水平有限，疏漏遗阙，不妥之处，恳请广大读者批评指正。

编 者

2001 年 12 月

目 录

加强培训，提高素质，迎接挑战（代序）	张佑才（ 1 ）
在全国农业综合开发办公室主任培训班（第一期）	
上的总结讲话	王 征（ 7 ）
当前农村形势和农村政策	唐仁健（ 13 ）
农民收入增长面临的问题及其对策	李炳坤（ 24 ）
农业综合开发如何支持农业结构的战略性	
调整与农业产业化经营	韩 俊（ 44 ）
加入 WTO 对我国农业生产和贸易	
的影响分析	马晓河（ 71 ）
新时期农业科技的重点与方向	王宏广（ 89 ）
农民收入的现状、问题及对策建议	张红宇（ 109 ）
新阶段农业综合开发工作的基本思路	王 征（ 129 ）
农业综合开发项目管理	宋志刚（ 153 ）
农业综合开发土地项目管理	杜 原（ 176 ）
农业综合开发多种经营项目的工作思路	吴浩峰（ 200 ）
农业综合开发科技示范项目管理	龚英秀（ 240 ）
农业综合开发世界银行贷款项目管理	罗禄勇（ 263 ）
加强科学管理，推进农业综合开发	
信息系统建设	王 征（ 292 ）
关于农业综合开发国有资产产权管理试点的	
初步设想	刘世江（ 307 ）
农业综合开发项目评审	朱铁辉（ 317 ）
农业综合开发统计报表的应用	朱铁辉（ 336 ）
农业综合开发财务管理	李纯湘 祝顺泉（ 348 ）

加强培训，提高素质，迎接挑战（代序）

——在全国农业综合开发办公室主任 培训班上的讲话

财政部副部长 张佑才

（2001年11月8日 北京）

同志们：

今天，国家农业综合开发办公室在中国的最高会计学府——国家会计学院举办全国农业综合开发办公室主任培训班，十分欢迎各省农发办的负责同志前来参加此次培训班。这里，我主要讲三个问题：

一、举办培训班的目的：提高素质， 迎接挑战，做好工作

（一）农业综合开发已经取得了显著成就

农业综合开发为改善农业生产条件，提高农业综合生产能力，增加农民收入，保护和改善生态环境，为推动我国主要农产品从长期短缺到总量平衡、丰年有余作出了重大的贡献。正如温家宝副总理在国家农业综合开发第四次联席会议上所讲到的“四个一”，即“实践证明，农业综合开发是社会主义市场经济下，政府支持和保护农业发展的一个有效手段，是巩固和加强农业基础地位的一条重要途径，是提高农业综合生产能力的—一个关键性措施，是促进农业可持续发展的一个重要推动力量”。

（二）农业综合开发的任务仍然十分艰巨

农业综合开发要巩固和提高“四个一”不容易，要实现第四次联席会议上提出的“两个着力，两个提高”也不容易，即着力加强农业基础设施和生态环境建设，提高农业综合生产能力不容易；着力加强农业和农村经济战略性调整，提高农业的综合效益不容易。目前，优质、高产、高效的农业基础还不牢固，靠天吃饭的状况并未根本改变。农业综合开发要为实现国家提出的农业要增效、农民要增收、农村要稳定的农村三大中心任务继续作出贡献。特别是加入世界贸易组织以后，农业既面临着机遇，同样也面临着巨大的挑战和压力，这对农发工作提出了更高的要求。

（三）农发事业的未来，干部是决定因素

新时期农业综合开发的指导思想已经确定，目标已经明确，任务更加艰巨。但与客观要求相比，我们农业综合开发干部队伍的素质和管理水平还不适应。实现农业综合开发的目标就要靠农发战线的干部去指挥、组织、战斗。如果我们当指挥员、战斗员的素质不高，没本领，就会辜负国家的重托。所以，提高干部素质是一项长期的任务。我们要加强培训，提高素质，迎接挑战。这也就是我们这次办班的目的所在。这种培训班应该长期举办下去。

二、今天做好学生

（一）学习确实重要，要活到老，学到老

毛主席曾经教导我们：“情况是在不断的变化，要使自己

的思想适应新的情况，就要学习。”古人黄宗羲说：“学则智，不学则愚；学则治，不学则乱。”汉朝的刘向也说过：“少而好学，如日出之阳；壮而好学，如日中之光；老而好学，如秉烛之明。”这些都表明学习的重要。特别是当前的世界形势变幻多端，新情况、新问题层出不穷。就农发事业而言，任务艰巨，政策性强，业务性也很强。从工作来讲，项目和资金统管，管不好就会出问题，犯错误。要跟上形势的发展，干好自己的工作，就要不断地学习。我们要遵循江总书记的教导：“学习，学习，再学习。”只有理论上成熟，政治上才能成熟，工作上才能有魄力、有能力、有本领，才能干好我们的农发工作。

（二）学什么？学理论，学科技，学知识，学做人

这次培训主要是学理论，学科技，学知识。关于这次培训班的主要内容，在此我就不多说了，我主要讲一下学做人的问题。学理论的本身就是学做人，用科学的理论武装自己，提高我们的政治素质。用马列主义、毛泽东思想、邓小平理论和江总书记的“三个代表”来检验自己，使我们在理论上、思想上更加成熟。理论是管道路、方向和灵魂的，要通过理论来确定正确的人生观、价值观和世界观。用正确的理论来指导自己如何做人，规范自己的行为。印度有一则谚语：“播种行为就收获习惯，播种习惯就收获性格，播种性格就收获命运。”可见，行为是铸造命运的，行为正，命运好，事业兴。行为正就是人格正。一个人的威信主要源自三股力量：一是行为的力量，言行符合事物发展的规律，符合“三个代表”的方向和要求，这样就有力量，就有威信；二是人格的力量，人格的力量决定一个人的命运和前途；三是表率的力量，要别人做到的，自己首先要做到，要起模范带头作用。关心人，团结人，谅解人，用自己的实际行动来影响群众，带动群众。以上三股力量结合在

一起，就能在群众中树立起威信，带领群众干好工作。这种正确的人生观需要我们在理论学习中逐步树立、确定起来。

（三）怎样学？要有一个好的学风，有一个好的学习态度，有一个好的学习精神

一是要有一个好的学风，即理论联系实际。这就是十五届六中全会加强和改进党的作风所提出的“八个坚持，八个反对”中的第二条，坚持理论联系实际，反对照抄照搬和本本主义。学习的本身就是解决问题，不论是工作上的问题，还是思想上的问题，都可以相互请教，相互探讨，这会给我们今后的工作带来很大的益处。二是要有一个好的学习态度，也就是“学而不厌，诲人不倦”的态度。三是要有一个好的学习精神，要持之以恒，坚持不懈，刻苦钻研。要发扬钻劲、挤劲，像爱因斯坦所说的那样：决不能把学习作为完成任务，而应当作为一件令人愉快的事情。希望大家把这次集中培训当作学习的好机会，提高自己的好机会，尽最大努力学深、学透。

三、明天当好老师

可以说，此次培训是培养老师的。你们今天当学生，明天就是老师。今年国家农发办分两期对各省省级农发办主任进行培训，地、县级农发工作人员，就要靠在座的各位进行培训。农发系统培训工作必须确立一个正确的指导思想，即以江总书记“三个代表”重要思想为指导，以提高农业综合开发系统干部的综合素质，提高农业综合开发工作的管理水平为宗旨，确立终身教育和全员培训的思想，用科学的理论武装干部，用科学的、系统的农业综合开发业务知识和相关知识充实干部，用党的优良传统和作风教育和鼓舞干部，培养和造就一支政治过

硬、业务合格、德才兼备，具有完成和担当新时期农业综合开发任务的高素质的干部队伍。为了达到这个目标，近期要做好四项工作：

第一，要搞好培训基地建设。国家农业综合开发（世行项目）培训基地要抓紧建设，要把该基地建设成功能齐全、设备先进的培训场所，以满足全国农业综合开发系统干部培训的需要。

第二，要编写一整套适应农业综合开发发展形势要求的教科书。形势在发展，情况在变化，农业综合开发必须与时俱进，不断适应形势发展变化的要求，特别要适应农业和农村经济发展变化的要求。为此，国家农发办要组织专门人员编写一套适应农业综合开发发展形势要求的培训教材，供全国农业综合开发干部培训使用。

第三，要选拔和培养一批高水平的师资队伍。名师出高徒。师资队伍是培训质量好坏的重要因素。要相对固定一批专家、学者，讲解我国农业和农村经济发展的新形势、新任务，介绍农业和农村发展的热点问题；国家农发办的同志要努力学习相关知识，刻苦钻研业务，只有自己把问题弄懂、弄精、弄透，达到融会贯通的程度，才能举一反三，把农业综合开发的方针、政策和业务知识传授给地方的同志；地方的同志也才容易听懂、弄透所掌握的内容。所以高水平的师资队伍很重要。

第四，要建立完善的培训组织管理系统。为加强农业综合开发培训工作，财政部国家农业综合开发评审中心专门设立了培训处，受托负责全国农发系统干部的培训工作，各省级农发办也要有专人负责这项工作。各级农发部门的领导要重视培训工作，支持培训工作，把培训干部作为长期任务抓好、抓实。毛主席曾经说过，路线确定之后，干部就是决定因素。因此，加强培训，提高干部素质就是搞好农业综合开发工作的重要

保障。

同志们，让我们以这次主任培训班为契机，端正思想，提高认识，大力加强培训工作，努力提高自身素质，迎接新阶段农业综合开发工作的新挑战。

谢谢大家！

在全国农业综合开发办公室主任培训班（第一期）上的总结讲话

国家农业综合开发办公室常务副主任 王征

（2001年11月13日）

同志们：

为期6天的全国农业综合开发办公室主任培训班（第一期）今天就要结束了。在开班典礼上，财政部张佑才副部长就本次培训班的目的和如何加强理论学习工作做了重要指示。大家先后听取了中央有关单位领导、专家就农业、农村问题所做的专题报告，听取了国家农发办领导和处室负责同志就农业综合开发管理问题所作的专题讲座，参观了北京市农业高新技术和现代化示范项目，就农业综合开发有关问题进行了讨论。通过学习、参观和讨论，大家普遍感到此次培训班时间虽短但收获不小，不仅对当前农业和农村经济发展形势及相关政策、农业科技发展趋势等有了一个较为全面的了解，而且对新阶段农业综合开发工作的基本思路、对农业综合开发项目、资金和信息管理的具体工作有了更深的认识。此次培训是新世纪举办的第一次主任培训，是一次系统培训，涉及农业综合开发工作的方方面面，目的是让省级农发办主任对农业和农村经济形势、政策有一个全面的了解，对农业综合开发基本思路有一个明确的认识，掌握农业综合开发项目和资金管理的基本原理和方法。同时，这次培训也为建立和健全全国农业综合开发培训教育制度与机制提供了一次有益尝试。总体看，培训班完成了计

划，达到了预期目的，为今后农业综合开发培训工作开了一个好头。

下面，我主要讲两个问题。

一、对这次培训班总的评价

经过大家的共同努力，此次培训班取得了较为丰硕的成果，完成了预定的任务。具体表现在以下两个方面：

（一）参加培训踊跃，学习态度端正

这次培训，大家踊跃参加，地方和部门都派出了一二把手来参加培训，国家农发办多数同志也参加了学习。几天来大家认真听课，积极讨论，踊跃发言，表现出较好的学习风气，学习态度比较端正，达到了张副部长在开班典礼上讲的“今日当好学生”的目的。近一个时期各地工作都比较忙，要报项目、作计划、搞年终总结等，但是大家还是合理安排，挤出一个星期时间参加培训学习，这说明各地和部门领导对培训班非常重视。经过这次培训，大家真正感觉到，为了迎接即将到来的各种挑战，完成农业和农村经济发展的三大任务，即农业发展、农民增收和农村稳定，达到农业综合开发“两个提高”的要求，就必须学习、学习、再学习，就必须进行必要的培训，必须尽快提高我们农发队伍的整体素质，增强我们做好新阶段农业综合开发工作的能力。在这个问题上，大家取得了共识。

（二）积累了培训办班的宝贵经验

对于我们从事农业综合开发工作的同志来说，这次培训既是一次讲课，也是一次动员，是一次坚定方向、提高素质、增强信心的很好机会。这一点无论是对听课人还是讲课人，都是

一样。从听课人角度来说，那些从事多年农业综合开发工作的同志，通过这次培训，业务素质有了一个新的提高，思路得到了开阔，学到了新的知识，掌握了做好新阶段农业综合开发工作的本领；那些从事农业综合开发工作的“新兵”，通过这次培训，全面系统学习了农业综合开发的基本理论和方法，为今后搞好农业综合开发工作奠定了坚实的基础。从讲课人来说，这次培训既是一次锻炼也是一次提高，大家通过备课，认识到了许多问题，看到了不少差距，提高了做好今后工作的自觉性，增强了服务意识，坚定了国家农发办带好队伍的决心。与此同时，通过这次培训，我们也积累了一些培训办班的宝贵经验：

第一，各级领导要高度重视农业综合开发培训工作。中国加入 WTO 后面临最大冲击的产业是农业，面临最大冲击的部门是政府。我们从事农业综合开发工作的同志一定要未雨绸缪，做好一切必要的充分准备。朱总理在即将结束对印度尼西亚的访问时，针对记者问中国加入 WTO 后首要的任务是什么，讲了一句话，说首要的任务就是要加强培训。从这一点来看，我们此次培训不仅重要，而且非常必要和及时。财政部和国家农发办也非常重视这次培训，张副部长原计划开班典礼来，结束时也要来看望大家，再讲几句。因为临时要参加九运会，结果取消了。国家农发办的几位主任自始至终都参加了培训班的全部活动。国家农发办领导、地方和部门农发办领导高度重视，是此次培训班成功举办的基本保证。

第二，培训准备工作要尽量充分。为了办好这次培训班，国家农发办进行了充分准备，从时间安排、讲课内容、教材编写、专家人选等方面都做了统筹考虑，许多工作不是一个人、一个处所能完成的。从时间上看，大家觉得较为紧凑，6 天里完成了这么多培训内容，收获的确不小；从讲课内容上看，不仅有关于我国农业、农村经济发展大的宏观形势和政策的全面

分析，有农业综合开发已有的好的经验和方法的概括总结，更有一些对未来农业综合开发工作可能遇到的问题进行的一些超前性、开拓性探讨；从教材编写上看，这次发给大家的一些材料都是“毛坯”性的，是对农业综合开发有关问题的大致介绍，下一次办班我们会修改、补充和完善，进一步提高质量；从专家人选上看，大家普遍反映我们请的专家层次高，对农业和农村经济发展问题有着很深的见解，对形势把握较准，掌握政策较为全面，讲解也很透彻。另一方面，地方和部门的同志准备也比较充分，特别是讨论发言热烈，能够结合自身业务工作实际，提出一些好的建议。比如，有同志提出，为了规范农业综合开发操作程序，现在出台了一个县级操作规程，今后能不能再出台一个省级、市级农业综合开发操作规程；为了全面落实按因素法分配农发资金，能不能出台一个考核办法，加强这方面的管理；能不能建立一个农业综合开发上下级之间评审规程；能不能加快农业综合开发业务培训和教材建设工作步伐等。这些建议都非常中肯，我们将认真加以考虑。

第三，办班条件要适宜。大家普遍反映，这次培训班地点选得比较好，非常适宜静下心来，认真研究农业综合开发一些重大问题。我们自己的培训基地正在抓紧建设，不久的将来即可投入使用，到那时我们还会有更加适宜的环境和便利条件提供给大家学习、培训。

二、对今后农业综合开发培训 工作的几点建议

经过十多年的努力，我们农业综合开发队伍目前已经具有相当大的规模。为了把这支队伍带好，使之能经得住各种考验，闯过各种“难关”，就要下决心，投入必要的人力、物力和财

力，加强我们的培训工作：

第一，要把培训作为落实农发政策、提高各级农发人员素质的一项重要工作，抓好、抓紧、抓实。农业综合开发工作本身是我们党和政府与时俱进、不断创新财政支农体制的一项重要举措，它不仅具有区域性、综合性、重点性和示范性，还具有开拓性，具有适应发展需要不断创新工作方式和机制的重要特征。要真正做到这一点，一方面要靠我们自觉学习，自我努力；另一方面就需要不断加强队伍的培训。要经常“充电”，借助于“外脑”，集中各方的聪明才智，善于为我所用，扬长避短，注重我们农发队伍的人力资源能力建设，激发大家献身农发事业、做好农发工作的积极性和自觉性，努力把我们的工作提高到一个新水平。

第二，要结合各地实际，组织不同形式、不同层次、不同内容的培训，努力使我们的培训工作制度化、规范化和经常化。适应经济和社会飞速发展的需要，各行各业都把终身教育、终身培训作为一项提高行业整体素质和竞争能力的根本措施。农业综合开发肩负着巩固和加强农业基础地位、支持和保护农业发展、提高农业综合生产能力、促进农业可持续发展的历史重任，要针对我们农发队伍目前实际情况，因地、因人、因事而宜，组织各级主任、分管领导、业务骨干和一般干部，分批分次地进行相关知识培训。国家和地方每年都要组织几次培训活动，并长期坚持下去。经过这样长期不懈的努力，就能使我们的队伍保持一个旺盛的活力。当然，培训的形式可以多种多样，国家和地方可以相互交叉、相互结合，联合进行培训。

第三，要逐步形成系统完整的培训教材编写体系，努力使培训内容更加丰富完整。这次培训班结束后，我们要尽快组织人员力量，在总结这次培训经验的基础上，编写一套适宜于我们农业综合开发实际工作需要的教材或资料汇编，专门用于各级

培训。教材的内容要紧密结合当前农业和农村经济发展的实际，符合我国农村各项改革的要求，特别要贴近农业综合开发工作的实际需要，便于各级农发人员实际操作。可以请一些专家和领导专门撰写一些文章，也可以选一些有代表性的典型案例。可以考虑从地方和部门抽一些人员参与到教材编写工作中来。

第四，要安排经费，专门用于农业综合开发培训工作。相对而言，我们各级农业综合开发事业费还是有一些的。除了用于正常的办公活动外，要安排专门经费，保证培训工作的顺利开展。必要时，还可以压缩其他经费开支，优先用于培训工作。在这个问题上，要有长远眼光，要看到人力资源建设的长远效益。

第五，要学以致用，理论联系实际，作“三个代表”重要思想的实践者。江总书记“三个代表”重要思想的提出，为我们农业综合开发工作指明了方向。党的十五届六中全会通过的关于加强和改进党的作风建设的决定，号召全党同志要联系实际刻苦学习，做到理论与实际、学习与运用、言论与行动相统一，创造性地开展各种工作，这为我们加强培训工作提供了坚实的政治理论基础。农业综合开发工作从本质上讲，与“三个代表”的要求是一致的。搞好农业综合开发工作是体现“三个代表”重要思想的一种有效形式。参加培训班的同志，要认真总结这次培训讲课内容，结合各省、各部门实际，把学到的知识创造性地应用到各自实际工作中，制定出进一步改进工作作风、增强服务意识的相关措施，不断提高各级农发工作水平，努力完成新阶段农业综合开发各项目标和任务。

最后，我代表国家农发办，向为这次培训班提供良好服务的国家会计学院和为这次培训班成功举办付出辛勤劳动的各位同志，表示衷心的感谢。同时，祝各位代表返程顺利、愉快。