

农业区划工作情况与研究

(五)

全国农业区划委员会办公室

一九八六年一月

农业区划工作情况与研究

(五)

江苏工业学院图书馆
藏书章

全国农业区划委员会办公室

一九八六年一月

农业资源调查和农业区划

是在查清资源家底和揭示农业地域分异规律的基础上，宏观地、综合地研究农业生产区域最佳配置和作物合理布局的一门基础应用科学。在全国开展农业资源调查和农业区划工作，是党和国家为加快农业发展、繁荣农村经济作出的一项重大决策，是科学地规划和指导农业生产，实现农业现代化的一项重要重要的基础工作。

自全国第一次农业区划会议以来，在我国辽阔的土地上，对农业自然资源和社会经济技术条件，进行全面地、系统地调查，是建国以来规模最大的一次。全国各地先后从有关部门抽调十三万多名技术骨干，组织四十万人的调查研究队伍，完成了三万 multiple 份成果报告，四万多幅图件，以及大量数据、实物标本和声象资料，在我国农业科技史上也是空前的。六年来，我国农业资源调查和农业区划工作之所以能胜利地完成阶段性任务，取得丰硕的成果，共同的经验是：第一，各级党委和政府把农业区划工作作为科学指导农业生产的基本功来抓，切实加强了领导；第二，层层进行技术培训，形成了一支以农业科技人员为主体的农业区划队伍；第三，坚持农业区划“三个服务”的方向，面向经济建设开展调查与研究；第四，多部门、多学科协调配合，保证农业区划研究的质量；第五，应用农业区划成果，促进农业生产力的发展。实践充分证明，农业资源调查和农业区划提供的大量资源信息，揭示的农业地域分异规律，

总结的历史经验教训，为农业的宏观管理决策，为指导农业由传统经验决策转到科学决策，为合理开发、利用和保护农业资源，提供了科学依据。这对因地制宜、分类指导农业生产，发挥优势促进我国农村商品生产的发展，实现资源、资金、劳力、技术等生产要素的区域最佳组合，建设具有中国特色的社会主义现代化农业，有着极为重要的作用和深远的影响。

随着我国农村经济体制改革的深入和农业生产力的发展，从总体上研究我国农业资源的合理开发和农村经济的全面振兴，已显得越来越重要。农业区划正面临着新的形势，担负着新的任务。认真总结六年来我国农业资源调查和农业区划工作的经验，认清形势，肯定成绩，找出差距，继续前进，把这项工作不断引向深入，是适应我国农村改革和发展农村商品生产、繁荣农村经济的迫切需要。现将各省（市）、自治区和中央有关部门，六年来农业资源调查和农业区划工作的总结，整理编印出来，以供互相交流、学习。

目 录

- 1、以工作求发展，在发展中求提高
.....江苏省农业区划委员会办公室（1）
- 2、农业区划是实现农业宏观管理决策的一项基础工作
.....湖南省农业区划委员会（15）
- 3、湖北省农业区划工作总结.....湖北省农业区划办公室（29）
- 4、坚持科学调查和综合研究，不断提高农业宏观决策的科学化水平.....山西省农业区划委员会（38）
- 5、研究新情况，解决新问题，推动农业区划工作继续深入发展.....四川省农业区划委员会（47）
- 6、安徽省六年农业区划工作总结
.....安徽省农业区划委员会（56）
- 7、总结经验，开拓前进，把我省农业区划工作推向新阶段
.....河南省农业区划办公室（66）
- 8、吉林省农业区划工作总结
.....吉林省农业区划委员会办公室（81）
- 9、上海市农业资源调查和农业区划工作总结
.....上海市农业区划办公室（89）
- 10、山东省农业区划工作总结.....山东省农业区划办公室（97）
- 11、河北省农业区划工作总结.....河北省农业区划办公室（105）

- 12、黑龙江省农业区划工作总结
..... 黑龙江省农业区划委员会办公室 (112)
- 13、1979~1985年农业区划工作总结
..... 宁夏回族自治区农业区划办公室 (122)
- 14、农业区划工作初步总结..... 广东省农业区划办公室 (129)
- 15、贵州省农业区划工作总结和下一步工作任务的设想
..... 贵州省计划委员会、贵州省农业区划委员会 (137)
- 16、浙江省农业区划工作总结..... 浙江省农业区划办公室 (144)
- 17、天津市农业区划工作总结..... 天津市农业区划办公室 (150)
- 18、农牧业资源调查和区划工作总结及今后意见
..... 青海省农牧业区划办公室 (157)
- 19、辽宁省农业资源调查和农业区划工作总结
..... 辽宁省农业区划委员会办公室 (165)
- 20、农业资源调查和农业区划工作总结
..... 北京市农业区划委员会办公室 (170)
- 21、福建省六年来农业区划工作总结
..... 福建省农业区划办公室 (177)
- 22、陕西省六年来农业区划工作初步总结
..... 陕西省农业区划办公室 (188)
- 23、云南省农业区划工作汇报
..... 云南省农业区划委员会办公室 (195)
- 24、总结工作, 开拓前进
..... 甘肃省农业区划委员会办公室 (208)
- 25、内蒙古自治区农牧业区划工作总结

以工作求发展 在发展中求提高

江苏省农业区划委员会办公室

一、基 本 特 点

我省分别从1980年春和1981年底开始，先后开展了省的一、二级农业区划和县级农业区划，大部分地区还开展了市级农业区划。到1984年底，全省已大体完成阶段性任务，并全部结束了县级农业区划的检查验收工作。据不完全统计，在这期间全省共约形成各种农业区划成果报告二千多份和各类图件三千多幅，以及大量的农业资源、经济信息和档案资料，为各级领导和生产部门因地制宜、分类指导农业生产提供了一定的科学依据，特别是在当前农业结构布局调整中起了重要作用。通过区划成果的推广应用，直接或间接地促进了农业生产的发展。因此，省委领导同志对这次农业区划工作，在科学实践意义上给予了较高的评价。

这次农业区划在调查研究内容和工作方法上，主要具有以下几个特点：

（一）形成了比较完整的农业区划系统

主要由两个系统组成：一是由省的一、二级农业区划、市级农业区划和县级农业区划组成的纵向农业区划系统；二是由农业自然条件区划、部门区划、技术改造区划和综合农业区划组成的横向农业区划系统。由于这两个系统的结合，既使省的一、二级农业区划有了比较坚实的县级农业区划基础，又使县级农业区划得以置于省

的一、二级农业区划的指导之下。这样，就有利于从全省以至全国的国民经济大系统进行综合分析平衡，从发展大农业和整个农村经济的角度来研究生产、生态和经济系统的整体功能，合理确定省、市、县的农业发展方向和途径，以及不同等级农业区的分工，逐步向区域化、专业化方向发展。

（二）突出了县级农业区划的地位

第二次全国农业区划工作会议之后，全省普遍建立起县级农业区划办事机构，工作也逐步转移到了以县级农业区划为重点，投入了主要的人力和大部分农业区划经费。这是整个农业区划工作深入发展的重要标志，也是县级经济发展的客观需要。因为县是城乡经济的结合部，是国民经济区域中的一个重要层次，而且随着商品生产的发展，这个层次的重要性越来越突出。县级经济包含着县属范围的所有产业结构、经济运行机制、协调与控制的各种职能，无论在制订还是在执行经济决策等方面，都有不可忽视的作用。由于县级区划的开展及所取得的成果，使整个农业区划体系获得了坚实基础，使县级经济的发展方向和途径得以建立在科学的基础之上，也使区划——规划——样板相结合这一从六十年代就开始形成的科学领导方法，更容易得到应用和发扬广大。

（三）组织了内容广泛的农业资源调查

这是保证农业区划质量的重要基础。它所包含的内容，除了土地资源详查和土壤、水资源、气候资源的普查外，还包括地貌、植被、水文、水文地质、农业环境和自然保护区等综合调查。同时还首次组织了丘陵山区、废黄河滩地、太湖沿岸常绿果树适生地带和沿海滩涂资源等综合利用调查。通过资源调查，使我们的认识进一

步深化，在过去习惯把江苏分成苏南和苏北的基础上，又形成了一个地理概念——苏东，它拥有中近期内可供垦殖利用的八百余万亩滩涂和相当于一个半江苏省那么大的近海水域。在调查方法和精度上，也比过去有所改进和提高。如在土地资源详查中，采取了航摄像片和地形图相结合的量算办法；在滩涂资源调查中，采用了卫星像片和最新地图相结合分析量算的办法；在气候资源调查中，采用了气候资源生产潜力、光温生产潜力和光合生产潜力相结合计算生产潜力及其利用率的办法等。

（四）拓宽了农业区划的研究领域

随着商品经济的发展，农业区划的研究对象和内容也有所拓宽，它既以普查农业自然资源“家底”和社会经济技术条件为基础，又逐渐发展到把农村产业结构中第一、二、三个层次作为统一研究对象，融自然、经济、技术为一体，综合揭示地域分异和生产力的空间配置规律，这就越出了自然资源和以单一农业为对象的研究范围。不仅如此，还在此基础上，普遍承担或参与制订了农业发展规划，开展了农业发展战略、农村产业结构、重点开发地区和重点开发项目、各类商品基地建设和有关专题的调查研究，以及某些重大决策的前期论证。还有十多个县开展了农业系统工程试点工作。

（五）贯彻了“谁用区划，谁搞区划”的原则

六十年代中期我省的第一次农业区划，主要是依靠省及国家驻宁有关科研单位和大专院校的专家学者，参加人数较少。这次农业区划，除了邀请少数专家学者参与技术培训和试点工作指导外，主要依靠有关部门和各级农业区划办事机构的力量，从省到市县大部分分管农业的领导同志，都直接参与了这项工作，逐步发展成为领

导、科技人员和群众三结合搞区划。据不完全统计，全省从事农业资源调查和农业区划的专业人员达1700余人，参与各类专业区划调查研究和讨论的达3000多人，较好地贯彻了“谁用区划，谁搞区划”的原则。目前，全省已逐步培养起一支比较熟悉全面情况、知识面较广、有一定综合分析能力和热爱本职工作的农业区划干部队伍。

二、主要收获

通过农业区划，对全省农业资源进行了一次综合性大考察，对农业生产发展的经验教训进行了一次大总结，对农业发展方向和途径开展了一次大讨论；从而摸清了资源“家底”，明确了资源优势，指出了本地农业发展的方向和途径，有力地促进了领导思想的转变和领导方法的改进，推动了农村产业结构的调整和农村经济的发展。

(一)在农业生产领域以至更大范围内起了拨乱反正的重要作用

这次农业区划对于三中全会以后进行的农业调整，特别是对于扭转当时农业恶性循环、生态失调现象起了很大作用，更重要的是对各级领导在思想上的拨乱反正具有很大影响。这几年来，各级领导部门的工作作风和工作方法都有了明显改进，象过去那种动辄搞“粮食叠起来种”、“棉花铺开来长”、“苹果南移”、“柑桔北上”、盲目引种甜菜、甘蔗，片面强调发展“三杉、三竹”等违反因地制宜原则，夸大人的主观作用，不尊重客观规律、不进行科学论证就拍板的事，已越来越少。尊重客观规律办事，重视因地制宜，注意生态平衡，讲究经济效益的观念显著增强。从这个意义上说，农业区划给予人们的思想影响，比目前在生产实践中已经发挥的作用，更带根本性和长远性。例如地处淮河边的盱眙县，农业环境

条件类似淮北地区，在过去三十多年中，曾先后五次较大规模地引种杉木、毛竹和茶叶等亚热带林木，累计达十余万亩，而在每次失败后未能吸取教训。通过这次农业区划，凭借大量科学依据作出了农业生态环境基本不适宜种植杉木、毛竹和茶叶的结论，给该县的主要领导以很大思想振动。他们说，如果不是农业区划说清这个问题，提醒我们注意，在目前发展大农业生产的形势下，极有可能重犯一次错误。因此，通过农业区划，既为规划和指导农业生产提供了科学依据，也对广大干部群众进行了科学普及和唯物主义思想教育。

（二）进一步奠定了农业区域化、专业化生产的基础

经过两次农业区划，现在已在全省形成了一个由省的六个一级农业区、四十五个二级农业区和二百六十七个县级农业区组成的“网”。平均每个一级农业区面积约1.71万平方公里，每个二级农业区的面积约2209平方公里，每个县级农业区的面积约368平方公里。象这样多层次、多区域的进行研究，内容包括从地带性到非地带性，从自然资源到社会经济技术条件，从宏观到微观，对每个农业区的生产条件和特点都作出比较全面的调查和综合评价，并提出发展方向、途径和改进技术措施的意见，都是有史以来所没有的。与六十年代划分的农业区相比，县级农业区是这次农业区划的重要发展和必要补充。就省级区划来说，除二级农业区因生产条件和农业结构布局的变化而作了较大调整外，一级农业区都基本保持了原来的范围。经过二十多年实践，“农业区”的概念已逐步得到公认，并被广泛应用于规划和生产、科研、商业、交通，以及其它农村建设服务部门，作为分类指导工作的重要依据之一，从而促进了农业的区域化、专业化逐步发展。如目前全省相继形成的粮食、棉

花、油菜、花生、茶叶、蚕茧、毛竹、柑桔、苹果、薄荷、留兰香和生猪等重点生产基地，商品量一般都占全省总产量的50%以上，有些项目达到80%以上。与此同时，根据区域分工，各个不同农业区，还在统一规划下，逐步建立起与生产相适应的农田水利、农业机械和农副产品加工，以及农业生产资料供应、农副产品收购等经济技术设施。在六个一级农业区内，都设有自己的中等农业技术学校和以农业区命名的农业科学研究所，以及某些与二级农业区生产重点（如茶叶、柑桔、薄荷和畜禽等）相适应的专业研究所。由此，大大提高了生产、科研、教育和产前产后服务体系相配套的水平，促进了区域化、专业化水平的进一步发展和提高。

（三）推动了农村产业结构的合理调整和农村经济的振兴

这是农业区划的又一重要收获。海门县归纳农业区划对当前农业结构布局的调整起了四个方面的作用：第一，农业区划是把农业资源的潜在生产力转化为现实生产力的开发性工作。通过农业区划对全县农业资源的种类、数量、质量、结构、生产潜力、地区分布、利用现状、存在问题的综合分析，明确了“富、高、差、少”的特点：光热资源丰富，农林牧副渔品种资源丰富，劳动力资源丰富；土地资源质量高，劳动力技能水平高，农业集体化程度高，农副产品商品率高；农业资源的综合利用差，社会资金、技术装备使用效益差；人均占有土地资源数量少，农村生活能源少。为扬长避短，合理开发，把资源潜力转化为现实生产力指明了方向。第二，农业区划是农业生产系统和生态系统的优化设计工作。在综合分析资源特点、生产现状和总结经验教训的基础上，进行了农业生产和生态系统的优化设计，明确今后农业的发展战略必须是：充分合理利用

农业资源，继续提高农业的集约经营水平，全面发展农林牧副渔业，加快商品生产发展步伐，开拓农、工、商、建、运、服综合经营的新领域；巩固提高优质商品棉和特经基地，努力发展新的淡水渔业养殖基地和以建筑业为重点的劳务输出基地；把全县建设成为一个经济发达、生态协调、生产效益高、环境优美的社会主义新农村。第三，农业区划是开拓区域化、专业化生产新领域，向商品生产转化的战略性工作。通过农业区划，按照不同自然、经济技术条件配置区域化、专业化生产体系，从各个方面延伸了资源的利用限度，增加了利用层次，提高了经济效益。第四，农业区划是振兴农村经济，搞好宏观决策的基础工作。通过农业区划，根据农业发展中最突出的矛盾，编制各种方案，进行生产、经济、生态效益可行性比较，确立了立足粮食自给，实行扩粮缩棉的方针；按照已查明的资源和各个时期农村经济发展水平，确定了经济发展的速度和重点，调整巩固优质商品棉基地，充分发挥玉米生产优势，发展多种形式的间、套、轮作，加快薄荷、药材、小辣椒的发展，巩固发展特经基地；大力发展林、桑、果、牧和山绵羊与林肯羊；立足本省，面向全国，走向世界，把全县办成以建筑业为重点的劳务输出基地。海门县的这四点概括，对大多数县来说具有代表性。在这次农业区划中，由于省的一、二级和县级农业区划的先后开展，使当前农业结构布局的调整更有确切的方向可循，调整的范围和内容也比过去更为广泛。例如，在太湖、里下河和镇宁扬丘陵等重点地区普遍推行了“三还”，即退耕还林、退耕还牧、退耕还渔，改善了生态环境，提高了经济效益。在沿江东部粮棉区，逐步恢复了夏熟“半麦半豆”和秋熟“半棉半粮”的耕作制度，基本制止了因轮作制度的

破坏而导致农田生态环境的恶化趋势。在沿江高沙土及其邻近地区，大力推行“扩桑缩棉”等措施，使这一地区迅速成为全省的重点蚕区之一。在徐淮地区比较全面地调整了旱改水布局，使水旱布局更趋合理。经过这一系列的调整，特别是在主要产粮区较大幅度地调减了双季稻、三熟制面积，适当扩大了经济作物和经济林木比重，使近四年全省经济作物面积已由占耕地的13%提高到23%，而粮食则继续保持了增长势头，质量明显提高。

（四）为宏观决策和制订规划、计划提供了科学依据

农业区划在为建立科学的宏观决策、制订规划和实施计划方面，起了五个方面的作用：第一，基本查清了农业资源“家底”，为扬长避短，合理开发利用和把潜在农业资源转化为现实生产力指出了更加具体的方向和途径，有利于推动农业的全面发展；第二，初步揭示了地域分异规律，划分了农业区或类型区，为合理确定和实行趋利避害的生产方针，因地制宜、分类指导农业生产提供了比较可靠的依据；第三，根据发挥优势的原则，提出了调整农业生产布局和经济结构与加强商品基地建设的建议，并逐步得到实施，取得了比较显著的经济效益，促进了商品生产的发展；第四，按照经济效益与生态效益相结合的原则，指出了改善农业生态环境，扭转不良循环的方向和途径，对于农业环境的综合治理，起了一定的促进作用；第五，从自然、经济、技术等方面进行了综合分析和评价，为科学制订农业中长期规划提供了前期论证和基础资料。反映在农业区划实践上，从八个获得县级农业区划成果一等奖的单位分析，在不同程度上开始实现了以下五个方面的转变。第一，由凭经验拍板逐步转变为重视科学论证；第二，由指标、速度加措施的传统规划格局转

变为具体的规划设计,包括总体发展规划、部门发展规划、区域发展规划和项目发展规划;第三,由单一的定性定向转变为与定量定位相结合;第四,从一种方案转变为多方案择优;第五,从常规方法转变为与先进手段相结合,如微电脑和农业系统工程的应用等等。集中起来讲,就是由经验决策正在逐步转变为科学决策,按照调查——区划——规划——实施的程序改革计划管理体制。实践证明,有无这样的科学决策和科学规划效果大不一样。例如,过去我们在规划蚕桑生产时,只单纯考虑人均占有土地多少和提高农民经济收入,因此把土地多和经济条件差的镇宁扬丘陵地区作为发展重点,结果长期发展不上去。通过这次农业区划,在规划中把发展重点转向江淮东部地区,结果使近三、四年内的桑树面积和蚕茧产量都几乎翻了两番,原因就在于通过六大农业区和四十五个二级农业区的调查研究,发现这里是全省乃至是全国农业生态环境最适宜发展蚕桑生产的地区之一;加上人多地少,劳力充裕,正适合蚕桑生产的需要。又如,过去我们在规划沿海滩涂资源利用上,由于资源不清,情况不明,一般只是提出逐年开垦的面积要求和常规性措施。通过这次农业区划,我们不仅根据地貌、土壤和植被等不同情况,把南北滩涂分成几片,而且还根据每个片内的不同情况,分段进行农林牧渔全面规划设计,很快得到了省人民政府的批准,现在正组织实施。所以,开展农业区划,对于实行科学的宏观决策和制订规划、计划是必不可少的。

三、几点体会

农业区划的重要性和必要性,是随着工作实践和生产实践的发

展而被逐步认识和受到重视的。对于如何搞好农业区划工作，我们有如下几点体会：

（一）以工作求发展，在发展中求提高

能否搞好农业区划工作，并求得不断发展和提高，一方面取决于领导是否重视与支持，同时也看农业区划部门是否具有开拓精神，在农业生产上真正发挥作用。两者不可缺一。但是，从我们本身来说，则应把立足点放在“以工作求发展，在发展中求提高”之上。实践证明，不论哪一级农业区划部门，凡是在工作上取得了成绩，在生产上又发挥了作用的，都毫无例外地受到党和政府的重视与应有的支持；反之，凡在工作上缺少成绩，而在生产上又发挥不了什么作用的，一般地说都陷于被动甚至很困难的境地。据全省六十五个市县单位排队，就工作来说，大体可以分为三类：第一类，工作主动、作用较显著的有二十四个，占36.9%；第二类，工作一般，作用尚可的有三十一一个，占47.7%；工作被动，作用不大的有十个，占15.4%。在第一类中，有吴县、盱眙、海门和兴化等县，这些县的共同特点，就在于用自己的实际工作成果得到了领导的信任和群众的支持，工作越来越主动，地位也越来越高。例如，海安县的农业区划部门，在最近机构调整中，不仅列入政府编制序列，而且还改为县政府的直属单位，原因就在于他们对当前农业结构调整和发展商品生产提供了一系列可行的建议和论证。又如吴县农业区划部门，不仅较好地完成了农业区划阶段性任务，受到了国内外好评，而且还在这个基础上及时加强了农村产业结构的调查研究，主持制订了农村商品生产发展规划，进一步受到领导重视。县委、县政府不仅同意把区划办改建为常设机构，安排了一定数额的行政编制和必要的

经费，而且还批准在县直机关各有关职能部门和六个农业区分别设立农业区划员，从而进一步壮大了自己的队伍，改善了工作条件。

（二）坚持综合研究和综合论证的工作方向

怎样搞好农业区划，又怎样在完成农业区划阶段性任务之后继续向前发展。在实践中大致有两种不同做法：一种是“以地域为对象，以综合研究为手段”，坚持综合研究、综合论证的方向，既从地域特点综合提出任务、综合研究问题，又以地域为对象组织设施。另一种则认为目前农业区划与有关部门分工不明确，经常要求划分专业范围，甚至企图取代某个业务部门。实践证明，这后一种做法是行不通的，甚至等于自我取消。农业区划工作所以能成为一个独立部门而存在，农业区划部门所以能在完成阶段性任务之后继续保留，有些地方还进一步得到了加强，并不是因为它能取代某一个业务部门，而是在于它具有其它业务部门所不可替代的职能——综合研究和综合论证。源于部门，高于部门。

例如，在最近省委、省人民政府负责同志召开的座谈会上，苏、锡、常三市分管农业、财贸和外贸的书记和市长，在发言中都一致认为农业区划工作不仅在自给、半自给性生产阶段非常需要，在大规模发展商品生产中更为重要。由于许多县委、县政府的领导同志都认为农业区划部门能够承担其它部门难以完成的综合研究任务，因而现在多数地方已把农业区划办公室当作综合部门来看待。有些县已经把农业区划办公室改名为“农业经济区划办公室”或“农业综合办公室”，还有的拟改为政府“第二办公室”。这些，都在一定程度上反映了各级党政领导的意图。

（三）组织协作与加强自身独立研究相结合