

农业区域开发

农业经济技术文集编辑部 肖俊城 编著

广东科技出版社

内 容 简 介

为配合我国各地的农业区域综合开发，本书理论与实践相结合，系统阐述了农业区域开发的作用、原则、战略、规划、后各资源调查、项目可行性论证、开发布局、经营管理、配套措施，以及不同类型区的农业开发等。可供各级农业区划、农业开发与国土管理部门人员学习参考，也可作农业高等院校学生与农业区划系统培训学员的辅助教材。

序

我国是一个资源约束型的国家，随着人口的增长和非农占地的增加，人地矛盾更为突出。今后，除严格控制人口增长速度外，实施农业区域综合开发是实现小康目标对农产品需求，使我国耕地到本世纪末稳定在现有水平的有效战略措施。自1988年国家实施农业综合开发以来，取得了很大成绩，农业综合开发每年形成的粮、棉、油增量占全国增量的 $\frac{1}{3} \sim \frac{1}{2}$ 。但也有不尽人意的地方。为了争中央投资，各地纷纷由高层领导带队到中央汇报要求立项，这就难免出现项目分散或照顾的情况。为了提高农业综合开发的计划性和科学性，国务院办公厅发了〔1990〕47号文，要求农业区划部门组织编制农业区域开发总体规划并做好开发项目前期科学论证工作。

为了适应农业区域综合开发的需要，提高农业及农业区划部门进行农业区域开发前期工作的科技水平，肖俊城教授系统地搜集、总结有关农业区域开发的实践经验，并上升到理论高度，撰写了《农业区域开发》一书，全书约22万字，分农业区域开发的特点、作用与战略；后备农业资源调查评价；农业区域开发规划；农业区域开发项目可行性论证；农业区域开发布局；农业区域开发的经营管理；农业区域开发的配套措施；不同类型区的农业开发等八章，并附开发实例。此书具有较大的适用价值，可供各级农业区划、农业综合开发与国土部门学习参考。

全国农业区划办公室

张巧玲

1992年10月

前 言

80年代中期以来，我国各地在农业区划工作告一段落后，不失时机地开展大规模的农业区域开发。据不完全统计，仅1988年以来就有三江平原、松辽平原、辽河三角洲、黄淮海平原、杭嘉湖平原、长江中下游丘陵盆地、黄河三角洲、新疆棉花甜菜基地、华南甘蔗基地、黄土高原、云贵高原等区域进入重点农业综合开发行列，并且已经取得了令人瞩目的成效，提高了整体农业综合生产力，增强了农产品的有效供给。但总的说，我国农业正处在开发时期，许多资源没有合理开发利用，潜力还很大，因此，在实行社会主义市场经济体制下，加快改革开放步伐，继续搞好农业区域开发，仍然是摆在全国人民面前的一项艰巨任务。

党的十三届八中全会《关于进一步加强农业和农村工作的决定》要求全党重视农业，集中力量办好农业。提出20世纪90年代我国农业和农村工作的主要目标是：提高农业综合生产能力，粮食总产量达到5亿吨，林业、牧业、渔业和乡镇企业持续发展，农村社会总产值翻一番。为了实现这一宏伟目标，使我国人民生活达到小康水平，必须“树立大农业观念，搞好农业综合开发，合理利用资源”，“要充分利用农业资源调查和区域规划工作的成果，有计划地开发荒地、荒坡、荒山、荒水、荒滩等农业后备资源，扩大农业发展

间”。1992年10月19日江泽民总书记在中国共产党第十四次全国代表大会上所作的《加强改革开放和现代化建设步伐，夺取有中国特色社会主义事业的更大胜利》报告中，号召我们要“努力开发高产优质高效农业”。这些都为我国农业再上新台阶指明了方向。

《农业区域开发》一书正是为了配合各地方兴未艾的农业开发活动，实现上述目标与任务而撰写的。全书共分八章，力求从理论与实践的结合上，系统阐述农业区域开发的特点、意义、原则、战略、规划、后备资源调查、开发项目可行性论证、开发布局、经营管理、配套措施以及不同类型区的农业开发等相关内容。可供各级农业区划、农业开发与国土管理部门业务人员学习参考，还可作为农业高等院校与农业区划系统培训学员的辅助教材。

本书初稿完成后，承蒙全国农业区划办公室主任张巧玲女士写了序言。农业经济技术文集编辑部易琼芝主任为本书的出版予以大力支持和协助，广东省农业区划办公室麦金全同志热情提供一些参考资料，本校农业经济系硕士研究生熊谦逊等为书稿的誉写、校对做了不少工作，在此均深表谢意。

由于个人水平所限，书中不足之处在所难免，竭诚希望读者批评斧正。

编 者

1992年11月

目 录

第一章 农业区域开发的特点、作用与战略	(1)
第一节 农业区域开发的涵义与特点.....	(1)
第二节 农业区域开发的意义与作用.....	(8)
第三节 农业区域开发的理论模式.....	(13)
第四节 农业区域开发原则.....	(20)
第五节 农业区域开发战略依据与战略思想.....	(26)
第二章 农业区域开发后备资源的调查评价	(33)
第一节 农业区域开发后备资源调查评价的重要 性.....	(36)
第二节 农业区域开发后备资源调查评价的内容	(40)
第三节 农用后备土地资源调查评价项目.....	(43)
第四节 农用后备土地资源调查评价的方法及步 骤.....	(50)
第五节 其他农业开发后备资源的调查评价.....	(60)
第六节 农业开发后备资源调查评价应注意的问 题.....	(66)
第三章 农业区域开发规划	(69)
第一节 农业区域开发规划的意义与内容.....	(69)
第二节 农业区域开发规划的指导思想与方法步 骤.....	(75)

第三节	农业区域开发规划常用指标体系·····	(86)
第四节	农业区域开发重点的选定·····	(90)
第五节	农业综合开发实验区·····	(93)
第四章	农业区域开发项目可行性论证·····	(96)
第一节	农业区域开发项目可行性论证的作用···	(96)
第二节	农业区域开发项目可行性论证的内容、 步骤与程序·····	(99)
第三节	农业区域开发项目可行性论证中的市场 调查预测·····	(104)
第四节	农业开发项目的技术可行性分析·····	(115)
第五节	农业开发项目的经济可行性论证·····	(119)
第六节	农业区域开发的社会效益与生态效益评 价·····	(128)
第五章	农业开发布局与区域划分·····	(136)
第一节	农业开发布局的含义、任务与内容···	(136)
第二节	农业开发布局的影响因素·····	(139)
第三节	农业开发布局的原则与构想·····	(144)
第四节	农业开发布局评价与开发基地选建···	(149)
第五节	农业开发区域的划分·····	(153)
第六节	我国农业分区开发·····	(156)
第六章	农业区域开发的经营管理·····	(162)
第一节	农业区域开发的经营方针与经营形式	(162)
第二节	农业区域开发管理·····	(170)
第三节	农业区域资源开发的档案管理·····	(173)
第四节	农业区域资源开发的权属管理·····	(177)
第五节	农业区域资源开发利用管理·····	(180)

第六节	农业区域资源开发的法规管理·····	(189)
第七章	农业区域开发的配套措施·····	(193)
第一节	农业区域开发政策·····	(193)
第二节	农业区域开发资金的筹集与使用·····	(200)
第三节	农业区域开发必须依靠科学技术·····	(207)
第四节	农业区域开发与市场·····	(212)
第五节	农业区域开发与经济信息·····	(217)
第八章	不同类型区的农业开发·····	(222)
第一节	山区农业开发·····	(222)
第二节	湖区的渔农业开发·····	(231)
第三节	沿海地区海涂资源的农业开发·····	(233)
第四节	海洋区的水产开发·····	(242)
第五节	经济发达地区农业自然资源的深度开发 ·····	(247)
附录一	广东省沿海滩涂资源农业综合开发规划···	(257)
附录二	茂名市建设30万亩早熟优质荔枝基地的可行 性报告·····	(289)
附录三	复利表·····	(311)
附录四	农业综合开发项目验收试行办法(摘录)	(313)
附录五	1988—1989年全国农业开发地区情况·····	(322)

第一章 农业区域开发的特点、作用与战略

第一节 农业区域开发的涵义与特点

一、农业区域开发的概念

开发（EXPLOITATION或DEVELOPMENT）一词，含有开拓、发掘、发展的意思。农业区域开发是农业区划工作的延伸与深化，也是区划成果应用的重要途径之一。在我国，农业开发作为一个科学概念只是近几年才出现的。而作为一项农村经济活动，却很早就已存在。这是由于农业在国民经济中所处的特殊地位所决定的。农业生产是人类“衣食之源，生存之本”。人类为了生存，社会为了发展，就必须开发利用农业资源，尤其是农业自然资源，从大自然那里获取物质资料。从这个意义上说，农业生产过程就是人们不断开发利用自然资源的过程。人类的农业生产发展史也是一部不断认识自然、开发利用农业自然资源和农业经济资源的历史。

什么是农业区域开发？迄今科学界未有公认的确切定义。一般认为，它是指在农业区划与农业区域规划的基础

上，以特定的地域单元（包括农业区域、自然区域、行政区域）为范围，以农业自然资源为开发对象，以一定时段内的劳力、资金、技术和物质投入为主要开发条件，以提高农业新增生产能力和农产品产量，发挥地域优势，发展商品经济，富裕农村为目的的区域经济活动。我国在80年代后期以来所进行的黄淮海平原、三江平原、松辽平原等11片的开发就是这种农业区域综合开发。

农业区域开发，不仅包括对未经人类利用的农业资源（主要是自然资源）的开发利用，而且包括对利用不充分或不合理的农业资源潜力的发掘和集约利用，前者称为农业资源的广度开发，或叫外延性开发；后者可称为农业资源的深度开发，或叫内涵性开发。马克思说：“如果生产场所扩大了，就是在外延上扩大；如果生产资料效率提高了，就是在内涵上扩大。”^①对于一个国家、一个地区来说，这两种开发形式通常是同时并存、交叉进行的，而我国目前所说的农业区域开发从总体看主要是指一定区域的农业自然资源的广度开发。而所谓开发性农业则是农业开发组织形式的集中体现。是相对于常规性农业而言的。

农业区域开发不但指一定区域农业资源本身的开发，而且包括对农业资源开发条件的开发。如农业信息开发、技术开发、智力开发、基础设施开发、农产品新品种开发和市场开发等等，而其核心一般是指一定区域内农业资源的开发，这种开发的结果形成新增农业生产力，集中反映在区域农产品和加工产品总产量及经济效益的增长。（见图1—1）

^①马克思：《资本论》第二卷，第192页，人民出版社1975年版。

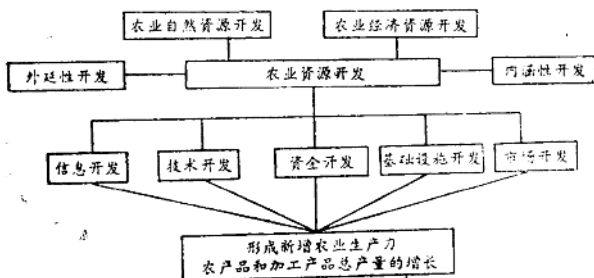


图 1—1 农业资源开发体系

至于有关农业资源开发的方针、政策、法规和经营管理也是农业区域开发不可缺少的重要条件。

二、农业区域开发的特点

农业区域开发与常规农业比较，既具有农业生产固有的一般特点，又有其自己的特点，这主要是：

（一）外延性

从开发对象看，虽然也包括农村劳动力、智力等农业经

济资源的开发，但主要是开发土地、水、气候、生物等农业自然资源，其中尤以耕地以外的土地资源开发为重点。就整体而言，内涵开发与外延开发并存，侧重于外延性开发，着眼于拓宽农村生产空间领域。

（二）长期性

从基础设施与生产资金的投入和利用看，农业区域资源开发的基础设施和投资规模特别是起步阶段的投资一般较大，形成生产力的时间和投资回收期较长，一般需要三五年，七八年，甚至更长。而且具有开发的时限性，一经开发终止期即进入常规生产。

（三）风险性

从农业资源开发利用的稳定程度看，一方面由于开发活动常常带有初始性质，缺乏前人的生产经验，加上自然灾害的可能侵扰，导致技术风险、生产风险大，稳定程度低。开发不当，不但不能产生预期效益，还可能产生负效应。另一方面，大多数开发产品需要流入市场，而市场的需求常常是捉摸不定的，在一定程度上又使农业开发要冒市场风险，特别是一些新产品的开发更属于风险投资性质。

（四）商品性

从产品开发方向看，主要是市场尤其是国内、国际市场需要的地方名、特、优、稀产品或国外优良品种和新品种的引进与培育。因而，这些产品的开发从一开始就同产品的市场开发紧密相连，使开发性农业多数与创汇型（外向型）农业捆绑在一起，把资源开发与市场需求结合起来，并以市场为导向，具有明显的商品性特点，尤其是在沿海地区的农业开发更是这样。至于内地的农业区域开发，尽管现阶段仍有不

少处于产品性开发，但从长远看，也必然要从产品性开发过渡到商品性开发，实行开放性开发。

（五）区域性

农业区域开发是以一定的地域单元（如农业区域、行政区域或流域）为范围来进行的，而不同的区域无论在开发条件、开发潜力、开发重点、开发措施以及开发效果上都显示出地域差异，从而引发不同的农业区域开发类型。如山区农业开发、丘陵区农业开发、沿海滩涂开发、特区农业开发、贫困地区农业开发等等。

（六）整体性

从农业区域开发的总体看，它是一项庞大而复杂的系统工程，涉及的因素和部门多，其中某一个因素或部门的开发都会影响和制约整个农业区域的开发。

三、农业开发类型

农业开发类型是指按一定的标志为依据，对农业开发活动所进行的分类。它服从于不同的研究目的。掌握各种农业开发类型的性质和适应条件有利于合理策划农业开发，提高资源开发、利用的效益。

1. 按农业自然资源种类，可分为再生农业自然资源开发和不可再生农业自然资源开发。前者又称为可更新资源开发，包括土地资源、水资源、气候资源、生物资源的开发，其特点是只要合理利用与保护，这些资源就可以再生、更新或循环不息，永续利用；后者包括农村能源和农用矿物资源等的开发。这类开发对象的特点是资源的数量随开发的进展

而逐步减少，直至耗竭。根据这些特点，不论是哪种资源的开发，都应该注意合理利用，节约利用，在利用的同时加强整体保护，特别是对不可再生农业自然资源的开发，更应该这样。

2. 按农业开发部门或开发项目，可分为种植业开发、林业开发、畜牧业开发、渔业开发、副业和乡镇企业开发；每一部门内部又可以某种动植物或开发产品为对象，分为若干生产项目的开发。这些农业开发的重点主要是新产品的开创与引进以及栽培与饲养技术的开发。这类开发往往以各种商品生产基地和试验示范区（基点）为基本形式。

3. 按开发地区的特点，可分为山区农业开发、丘陵地区农业开发、沿海滩涂开发、特区农业开发、贫困地区农业开发等，不同地区的农业开发各有特色，开发方针、开发战略与开发措施均各不相同。必须遵循因地制宜、扬长避短，发挥优势的原则。

4. 按开发项目的范围，可分为单项开发、多项开发和综合开发。对一个国家或地区来说，这三种开发类型常常同时并存，适合于不同开发实体的开发能力。而从开发过程来看，一般是从单项开发发展为多项开发，由多项开发到综合开发，而以综合开发为主。

5. 按开发产品的形态，可分为原料型农业开发、半成品开发与加工产品型开发。原料型开发以开发利用各种原料、原材料为对象，属于低层次的开发，经济效益较低。加工产品型的开发以各种农副产品或资源的深加工为对象，属于高层次的高值型的产品开发，其技术要求较高，经济效益较好，它们各自适应于不同的开发技术水平和设备能力。从

发展的观点看，随着技术和经济条件的改善，应逐步提高加工产品型开发所占的比重。

6. 按开发的规模和集中程度，可分为零星小片开发和成片集中开发两种类型。前者的开发规模一般比较小，提供产品数量不多但面广，适于一家一户或联户的开发经营；后者开发的规模较大，提供的产品较多，规模效益比较明显，一般适宜于集团式的开发经营。目前，各种商品生产基地和合资、独资开发企业多采用这种类型。

7. 按农业开发条件，可分为信息开发、技术开发、资金开发、基础设施开发和产品市场开发。这些开发条件紧密联系，相互制约。其中，技术开发是农业自然资源开发的关键，资金与基础设施开发是农业自然资源开发的保证。农业自然资源的开发要求有相应的开发条件与之相配合。开发条件的状况如何，直接关系到农业自然资源开发的进程、规模和效益。因此，应当积极创造和不断改善各种开发条件，以满足农业区域开发的要求。

8. 按农业资源开发战略，可分为顺向开发（以产定销）和逆向开发（以销定产，从再生产的末端出发，根据市场需求决定生产和加工产品项目，根据加工能力对原材料的需要确定某一项资源开发的规模、速度）。这两种不同的开发战略反映不同时期的商品化水平，反映不同的农业开发指导思想。在我国，随着市场的不断发育和商品化水平的提高，越来越多的地方农业资源的顺向开发正在逐步为逆向开发战略所取代。

9. 按农业资源开发的模式，可分为立体开发（或称垂直开发）和平面开发（或称水平开发）。立体开发可以充分

利用资源的时间差和空间差，提高资源的利用率和利用效益，对于人均资源尤其是土地资源短少的我国，这是一种效果显著的具有广阔前途的开发模式，特别适用于山区。平面开发为传统农业利用资源的一种样式，比较适于人均资源较多的地方。从全国范围来看，应该实行平面开发和立体开发相结合，提倡立体开发、立体利用。

10. 按开发经营形式，可分为专业户开发（包括单家独户开发和联户开发）、集团式开发（公司、场、厂）、联合开发（同一产业系统不同层次间的纵向联合开发和地区之间的横向联合开发）和承包经营开发等等。不同的开发经营形式有不同的条件要求，而各地的经营条件不一样，因此，确定采用哪种资源经营形式必须从实际出发，因地制宜。

以上简述了各种农业资源开发类型的划分依据与特点。在实际工作中，不论是哪种类型的开发都要加强领导，统一规划，分期分项目逐步进行深度和广度开发，兼顾好经济、社会、生态效益。防止那些不择手段，急功近利的错误做法。

第二节 农业区域开发的意义与作用

农业区域开发是一项拓宽农村生产空间、扩大利用区域性农业资源、创造社会物质财富的经济活动。是促进我国农业生产持续、稳定、协调发展的重大战略措施，也是解决我国人多地少矛盾的主要途径之一。归纳起来，其重要性和地位体现在以下几点：

（一）是缓解我国人均资源特别是人均耕地少、人口日

盐增长、耕地日益减少这一矛盾的有效途径

我国是一个资源约束型国家，目前人均耕地只有一亩多，而人口每年大约以一千几百万的速度在增加，耕地则以每年几百万亩的速度在减少。在相当长的时期内，这种人口增长而耕地减少的趋势几乎难以逆转，这就必然增加耕地的人口承载量。加上目前我国又处在新的生育高峰期，使原来已经相当紧张的人地矛盾显得更加尖锐，人口与耕地的剪刀差相当明显，已成为我国社会经济发展和人民生活水平提高的严重制约因素。要走出这个困境，必须加强全民国土观念教育，长期坚持实行人口计划生育，加强土地管理，切实保护现有耕地。与此同时，必须通过农业区域开发，充分利用耕地以外的各种农用地资源，千方百计增加农用地特别是耕地面积，提高耕地的利用率和生产率。只有这样，才能在一定程度上缓解我国人多地少的矛盾，解决人口增长对食品需求的问题。

（二）是合理开发利用农业资源，提高资源利用程度的手段

农业资源是人类赖以生存与发展的物质条件。一个国家、一个地区的社会经济发展在很大程度上受其农业资源数量、质量、分布和组合状况、利用水平和开发潜力的制约。我国素称“地大物博”，农业资源的绝对数量比较丰富，种类比较齐全，但由于人口基数大，人均资源少，如人均土地资源不及世界平均水平的三分之一，其中人均耕地只有世界平均水平的四分之一强；水资源的人均量只有2700立方米，仅占世界平均水平的四分之一。而且资源的地区分布不均，以耕地而言，绝大部分分布于东南大半部，西北大半部耕地