

[美] 美国农业部

2000—2005

财政年度

贾敬敦等 译

美国农业部 战略计划

USDA Strategic Plan
for FY 2000-2005

中国农业出版社

CHINA AGRICULTURE PRESS

美国农业部战略计划

(2000—2005 财政年度)

[美] 美国农业部

中国农业出版社

图书在版编目 (CIP) 数据

美国农业部战略计划: 2000—2005 财政年度/美国农业部编; 贾敬敦等译. —北京: 中国农业出版社, 2001.7

ISBN 7-109-06961-3

I. 美... II. ①美...②贾... III. 农业计划-美国-2000—2005 IV. F371.231

中国版本图书馆 CIP 数据核字 (2001) 第 040164 号

开本: 850mm × 1168mm 1/32 印张: 3.875

字数: 95 千字 印数: 1 ~ 1 000 册

定价: 30.00 元

(凡本版图书出现印刷、装订错误, 请向出版社发行部调换)

(内部发行)

目 录

一、绪 言	1
二、人民之部	4
三、未来的挑战与机遇	7
四、指导原则	10
五、战略计划的过程	12
六、任务与战略目标概述	14
七、战略目标和任务	25
(一) 目标 1: 为美国农业生产者提供发展经济和贸易的机会	25
(二) 目标 2: 提供安全、价廉、富有营养的食品, 促进健康	35
(三) 目标 3: 维护并提高国家自然资源和环境的质量	50
(四) 目标 4: 增强农村居民、社区和企业繁荣的能力	62
(五) 目标 5: 创建积极、高效与无歧视的组织	68
附录 A: 农业部所属机构和办事处	78
附录 B: 农业部措施的有效实施	90
附录 C: 所属机构层面上的战略支撑计划	99
附录 D: 农业部的战略咨询	108
附录 E: 深入和广泛地协调与分工要点	115

一、绪 言

在内战中诞生的美国农业部（USDA，下同），最初是一个为农民提供种子和信息的服务机构，以满足我们年轻的国家日益增长的食物需要。今天，当该部的中心工作仍然是农业生产时，USDA 同时也调控各种与食物相关的事务：我们食物的安全；美洲和世界其他地方由饥饿引发的战争；为自由和公平贸易引起的纷争；努力保护我国的自然资源——从农田到森林；探索保证美国的农村社区完全融入我们国家经济的机会等。

这个与美国人民一起分享的 USDA 战略计划，其目标和资源——我国与世界所面临的，需要我们在新世纪中致力于解决的必不可少的一些问题。在 1862 年，当亚伯拉罕·林肯成立了 USDA 时，绝大多数美国人是农民和农场主。今天，我们以占总人口不到 2% 的农民，不仅养活了我们国家的其余人口，而且养活着世界人口的很大一部分。然而在未来，农业部的工作将变得更为重要。下面你将了解到在 21 世纪，USDA 将要面临的机遇与挑战。我们的问题是，我们设置的目标，我们的发展战略，以及我们所需要的资源——都是我们化许多时间关注的重要问题：

- 我们如何持续地养活一个需求日益增长的世界？
- 我们如何使农民与大农场主的经济活力和盈利回升？
- 我们如何能更安全、更高效，并且低成本地生产食物？
- 我们如何减少世界上的饥饿者，以及根除这个地球上最富裕国家中的饥饿现象？
- 我们如何平衡最近开放的太空使用中的激烈的利益竞争？

- 我们如何管理和恢复赐予我们的自然资源？
- 我们如何把实验室里创建的，关于营养与人体健康之间必不可少的联系的科学，转变为美国人民的饮食习惯？
- 我们如何鼓励自由与公平的贸易，以造就强大并且稳定的全球经济？
- 我们如何保证农村社区分享我们国家这一大好的经济时期？

当联邦农业部使用美国纳税人的钱时，存在的另外问题是：

- 我们如何处理由裁员而带来实质性的效能上升？
- 我们如何使用来自全国乃至世界的雇员来出色地管理这个部？
- 我们如何把最大的价值回报纳税人？
- 我们如何在尊重公民权利方面为其他政府机构和公司树立一个典范？
- 我们如何利用信息革命成果更好地为我们的顾客提供服务？
- 我们如何通过合作关系调控有限的资源，使我们所花费的纳税人的钱，产生最大的价值？
- 我们怎么改革以及发现新方法来解决旧问题？

这个计划为回答这些问题包含在 USDA 的战略里。它解释了农业部的目标、我们如何谋划并且如何实现我们的目标，以及做好这一重要工作所必需的资源。作为一个有生命力的文件，它意味着将在未来 5 年中将指导该部的行为，这个计划将造就最大的工作活力和最少的官僚主义。它体现了农业部雇员，合作者，顾客及其代表大会的贡献、奇妙的想法和创新探索，以至于它是如此地丰富。它也是一个初步的计划，也许这个计划中的“贫乏的语言”，还无法解释我们广泛的努力。包含在这个计划中的重点和战略，不但要被资深政策制定者，而且要被所有公民所理解。

这个计划提供了详细丰富的可供参考的资料。另外，它还能

提供关于特定主题的额外信息。更为详细的情况，它将通过USDA年度执行计划加以支撑，年度执行计划将指出特定的年度资源条件需求来成功地完善这个计划。这些需求将需要得到国会的支持和赞同。接下来，你将发现图表和统计数据是我们战略计划的必要部件。你也将发现，我们为实现已设置的雄心勃勃的目标，所采取的负责的措施。然而，这些所有的内容还是一张宏大的蓝图，而且是每天深刻并且积极影响着每个美国人生活质量的，联邦农业部的一张蓝图。

这个计划体现着我们维护国家安全、提供足量与安全的食物、持续利用自然资源、发展农村经济、创造一个饥饿现象日益减少的世界的行动路线，它具有深入持久的意义。这个计划表明其成立 130 多年后，USDA 始终着眼于美国人民的基本权利。那就是为什么我们要仍然沿用林肯总统给予我们的名字的原因。——他曾告诉过我们，我们也一直提醒着我们自己，这是一个“人民之部”。我们希望你从下面的内容中更完整地体会、更深刻地理解这一点。

美国农业部长：丹·格利克曼

二、人民之部

当 1862 年成立 USDA 时，亚伯拉罕·林肯把它称为“人民之部”。在林肯时期，我国人民的 90% 是需要好种子和好信息的农民。

今天，农民占我国总人口还不到 2%。因此，USDA 不仅为农民，而且为衣、食、住消费或访问农村区域与国家森林的每个人服务。但该部工作的重心仍然是农业生产，帮助农民以可持续发展的方式养活美国和世界。

除此之外，USDA 的工作主要有：

- 通过邮寄食物领取证给饥饿的家庭，领导联邦反饥饿的努力；
- 调控提供孩子学校餐；为怀孕的妇女、初为人母者、以及他们年轻的孩子提供营养食品以保障其健康地工作；
- 是国家最大的保护占总面积 70% 的私人土地上的土壤，水，野生动物的机构；
- 管理美国 0.78 亿 hm^2 的国有森林和草地；
- 是联邦政府的最大的直接提供贷款给农民的贷款者和投资者；
- 为农村社区提供住房、电信、安全卫生水、商机和其他必要的服务；
- 保证肉、家禽和鸡蛋产品的安全；
- 保护美国的动物和植物资源免受病、虫之害；
- 从营养角度引导农民使用更多含有更为低量化学残留量食物的生产新技术；

- 为美国提升和开拓农产品市场；
- 提供食物给海外的贫困者。

USDA 提供的各种服务 (图 1):

农业部用超过 30% 的财政预算为农场主提供帮助, 农业部也为每个与食物消费服务有关者和使用土地者提供资助。估计 2000 财政年度开支达 786 亿美元。其中:

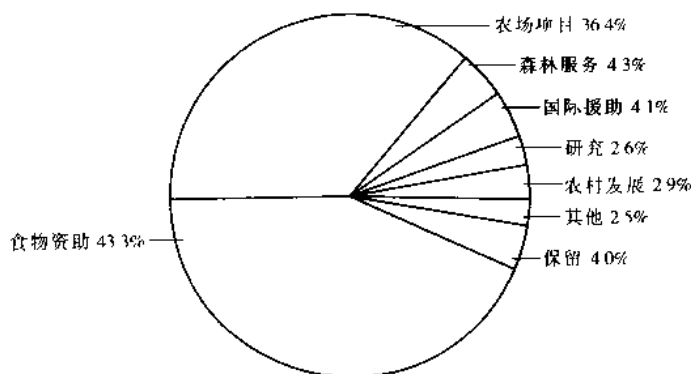


图 1 2000 财政年度开支

食物资助: 43.3%;
农场项目: 36.4%;
森林服务: 4.3%;
国际援助: 4.1%;
研 究: 2.6%;
农村发展: 2.9%;
其 他: 2.5%;
保 留: 4.0%。

来源: 2001 财政年度总统预算。

人员和项目水平的年度变化 (图 2)。

未来 USDA 面临的挑战, 将是依靠超过 15% (低于 1993 年水平) 的富有个性的职员, 有效地戏剧性地管理更宽的

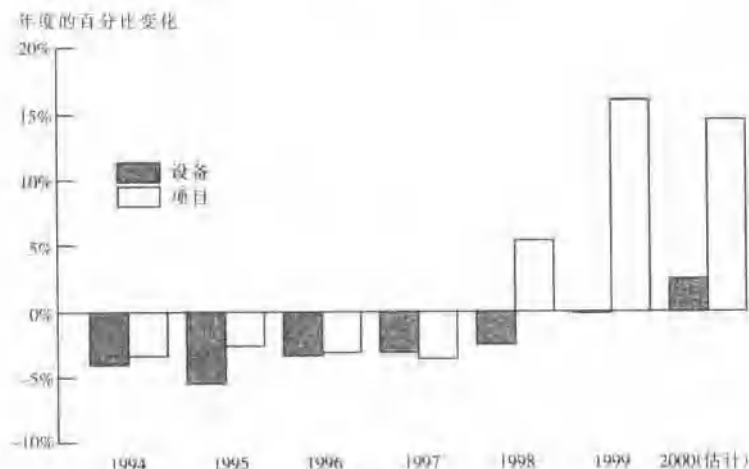


图2 人员和项目水平的年度变化

来源：1996—2000年总统预算。

范围和职权。高于 1/6 比例的美国人参与了由 USDA 赞助的项目。当然，每个美国人受益于农业部的食物安全、林地保护、营养、研究和其他保障与改进美国人生活质量的重要功能。因此，可以说，USDA 比联邦政府任何其他机构更多地贴近美国人每天的生活。

附录 A 详细描述 USDA 的组织结构并且概述了它的法定职权。

三、未来的挑战与机遇

USDA 未来五年多的目标和战略，完全地思考和预测了经济与社会的变化与趋势。许多力量塑造了这个计划。例如农民和村民面临的经济条件的特定的主题在相关的目标讨论中被相应顾及。然而，五个一再重现的主题具有越过其他许多 USDA 主题的冲击力。在这个战略的计划中，USDA 寻求一种更强劲的力量来战胜挑战和抓住机遇：

国际市场

增长的国际市场为美国的农民、农村、木材制造商和顾客在食物和纤维方面大受其益提供了保障。但是伴随这些利益面来的是风险。对美国农民来说，与世界农产品市场的紧密联系也存在着很大的变数。我国食物供应的逐渐全球化倾向也提升了由进口所带来的谷物病虫害和病原体的毁灭性风险。这些挑战必须在未来岁月里虑及。而且 USDA 必须继续努力保障农产品自由、公平的国际贸易环境。如果它这样做了，农产品市场的全球化，保障了实实在在的好处——养活日益增长的世界人口、建立了更强健的全球经济、维护了更稳定的世界秩序。其结果，USDA 的目标和战略反映了要建立一个开放的、拓展的全球市场，来确保丰富、安全、低廉的食物供应。

环境质量

增进公众对环境健康的重要性的认识，有助于美国农业抓住机遇，迎接挑战。最近的科学发现了帮助管理资源，使之更加持

续化的新工具。

USDA 的项目为需要保护土壤、空气、水资源和野生动物领地的农民提供了技术和资金方面的帮助。生产者也必须适应由不同当局发出的，并且为完成不同的目标而设置的越来越多的规则。除农业以外，公共陆地的管理也由于增加的需求变得更为复杂，以至于要增长需求来平衡不同的视点，即如何保护国家自然资源和利用它来支撑当地经济。许多自然资源问题也因跨越国际边界而增加了复杂性。这个战略计划基于系统与科学地、平衡地保护与利用美国需求的自然资源基础之上，为农业部领导人指明了在所有水平上、增长着的、影响农业和环境的保障性政策与项目需求。

技术

技术快速进展的步伐将继续改变美国人生活的每个方面。技术能大大提高农业生产的投入产出率和扩大市场，并且能提高作物的疾病抵抗力，生产更富有营养的食物。然而，这些技术的进展，有时会引起消费者健康、生活环境以及小农场主对未来生存能力的担心。技术也能帮助农村的企业家获取进入全球市场空间的机会，也可使 USDA 迎接以更少的职员为更多的顾客服务的管理挑战。然而，USDA 把技术推广到美国农村，需要重要的投资。这个战略计划期望 USDA 在为顾客和雇员提供其需要的技术方面，取得稳定的进步，同时也期望 USDA 本身将继续增长其安全与有效的农业技术。

差异

因为美国各阶层差异的扩大，所以 USDA 的顾客和雇员班底也相应具有了差异。这个差异也带来新思维和资源的财富。它也试图尽更大的努力来保证项目和服务都满足他们的需求，使 USDA 能吸引并且保持一支具有个性和有才华的队伍为它的顾客

提供服务。总体上像美国社会一样，USDA 具有进取性来修正并且克服由于种族、人种和性别不同，而招致不同对待方式的历史。基于近几年的巨大进步，USDA 的战略将反映一个不动摇的承诺和公平的服务，即用尊重的态度来对待每一个顾客和雇员。

探索

21 世纪的农业的成功，取决于继续推进现代农业以及建立于其基础之上的尖端研究和值得骄傲的成就。21 世纪更戏剧性的新探索似乎应该超过 20 世纪中的提高农产品产量和质量的许多探索。生物工程将帮助世界迎接全球食物安全的挑战，保障增进健康和抵御疾病食物的诺言得以实现。对于经济且可更新的燃料来说，对其资源利用的探索将为农产品创造更大的市场，并且减少外国对美国在原油上的依赖。虽然这些探索还处于进行阶段，但为农业和人类健康开辟一条新通道而进行的新探索，具有广阔的可行性前景，这一点却不是梦想。这个战略计划反映了 USDA 对推动科学的进步，解决今天的问题并且为明天创造机会的一项庄严的承诺。

四、指导原则

在发展其长期战略和目标的过程中，USDA 形成了一套依靠政府部门的努力和帮助来确定其提供高质量项目的指导原则。这套指导原则是：

（一）顾客服务

USDA 确立了与它的许多顾客和搭档，以及姐妹政府机构的合作关系。

所有的 USDA 雇员被期望公平、尊重和富有同情心地对待所有的顾客。

USDA 负责的每个项目努力传递着质量服务的目标。

（二）差异

USDA 的价值观和尊重的差异，通过工作在所有的雇员和顾客身上得到体现。

雇员每日为搞好与顾客的人际关系而努力，是为了证明 USDA 对国家赋予公民的权利的承认，将证明农业部把这视为其最大财富的事实。

（三）工作优秀

USDA 珍视所有雇员的积极、敬业的奉献精神。农业部提供培训的机会，并且支持其专业和管理水平的提高，以及所有雇员最大程度地贡献他们的才能，保障 USDA 的努力得以成功。

（四）财政的责任

USDA 依靠金融的极大完备性来管理它所有的项目。农业部力图通过自己的工作，使每个美元发挥一种以最有限的资源获得最大的价值的杠杆作用。

(五) 革新

USDA 承诺利用科技的力量加强农业，复苏农村经济，改进国人的营养和健康，并且形成新的经营方法。批判地思考、科学的知识和实际应用是对 USDA 工作和决策的检验。该部也定期鼓励雇员接受挑战来发现解决旧问题的新方法。USDA 继续使用新技术为顾客提供必不可少服务的广泛努力，也正在进行之中。

(六) 伙伴关系

USDA 将造就一种伙伴关系。它超越公共和私人追求的目标，以及追求一种超越人类界限的结果，例如机构管辖权。给该部增加责任和减少职员规模，以及坚固的伙伴关系，对于 USDA 在未来数年努力的成功，是必不可少的。

(七) 公平

USDA 努力确保规则和其他决策明智地形成，以及顾及到游戏者的需要。USDA 决定建立在科学之上，把安全摆在首位，并且寻求使政府承担的负担减到最小。

(八) 资源工作

USDA 承诺保存和持续地利用美国丰富的自然资源，向需要帮助的土地所有者、土地使用者、社区、部落提供技术和资金帮助，使他们在现在以及未来能保持土地的工作性能。

五、战略计划的过程

将在未来 5 年里与所有的美国人一起分享 USDA 的战略和目标。它代表了无数的 USDA 雇员、顾客、议员和其他参与者参与的一个漫长过程的讨价还价。

我们一起工作与开发了详细描述了各个 USDA 所属机构怎么一起工作，并完成该部广泛的目标，以及提供必要的资源条件，使他们的努力获得成功的这张蓝图。

当这个计划从长远考虑并且被设计成持续影响时，就是一个动态的文件，它将随农场经济，国家优先，以及外部的要素需求等方面的变化而不断更新。

这个战略计划代表与美国农业、国家与全球密切相关的 USDA 的工作，对挑战与机遇的详细的探求。这样，这个计划包含特定战略目标和该部资源条件需求的广泛信息。它不仅被资深的政策制定者，而且为所有感兴趣的美国人所理解。当这个计划意味着可发布，而非扣压时，它确实可以在一个特定的话题上把一系列附录和工作，以及另外能引起更广泛读者感兴趣的、更高水平的材料，提供给网点、媒体、授权立法机构。

当这个计划的主体聚焦于挑战、机遇、策略和目标时，这些附录将提供更多的富有价值的支持材料。它们包括：USDA 的结构与其他机构之间的工作障碍；USDA 机构如何与联邦其他部门的合作以达到战略目标；精确的、可靠的数据来源将建立起 USDA 的执行指标；如何使部内各个机构层面上的战略和目标支撑更广泛的该部目标；最后，在今后数年内，众多咨询委员会、公共会议和其他战略协调部门，将保证按美国人民需要优先和所

有参与该部工作的参与者的期望为序，排列它的战略和目标。

支撑该部广泛的战略计划的是，部内各个机构层面上的具有特定主题的更为详细的战略计划，包括 USDA 面临的主要的管理方面的挑战。

这些机构层面水平上的计划，包括焦点目标和执行目的，以保证 USDA 达到其广泛的战略目标。战略计划由符合长期战略目标的每年递交给公众和议会的实施策略、优先实施项目、资源需求等不断修正的最新年度计划，以及近期的实施执行年度报告来加以补充完善。

该部的广泛的战略和部内各机构层面上特定计划与年度报告是有机连接的，互为呼应的。