

全省农业和农村工作会议

# 材料汇编

吉林省农业委员会

二〇〇四年一月

# 在吉林省农村工作会议上的讲话

(2004 年 1 月 12 日)

王云坤

同志们：

这次会议的主要任务是，深入学习贯彻党的十六届三中全会、中央农村工作会议和省委八届四次、五次全会、全省经济工作会议精神，分析农业和农村经济形势，总结去年农业和农村工作，研究部署今年及今后一个时期的农业和农村工作。下面，我讲几点意见。

## 一、关于当前农业和农村经济形势

几年来，我省农业和农村经济发展取得了较大成绩。粮食生产达到 450 亿斤的阶段性水平，不仅为国家粮食安全做出了重要贡献，而且为我省加快农业结构调整和发展农产品加工业奠定了坚实基础。农业结构调整不断推进，玉米大豆经济发展势头良好，畜牧业已经成为农村经济的重要支柱产业，园艺特产业发展迅猛，绿色食品产业不断壮大。农业产业化经营取得较大进展，农产品加工业逐步壮大，粮食综合加工能力已达到 200 亿斤左右的水平。农产品品种质量进一步提高，农业科技进步贡献率稳步上升。农业基础设施逐步配套和完善，农村水利设施建设、林草等生态环

境建设、农业综合开发等项工作都取得显著成效。农村经济组织创新步伐加快，农业增长方式得到改进，集约化、规模化、市场化程度提高。农民收入从徘徊甚至下降转为恢复性增长，并初步呈现出增长加快的趋势。按照统筹城乡发展的思路，深入实施县域突破战略，以多种模式推进县域经济发展的局面已经形成。去年，在发生非典疫情和严重春旱等不利条件下，我省农业和农村经济出现了近年少有的好形势。粮食总产量达到 451.9 亿斤，农业结构调整取得新的进展，农民人均纯收入达到 2530 元，同比增长 7.2%。这些成绩，是我们认真贯彻党中央、国务院和省委、省政府一系列正确部署取得的，是全省广大干部群众共同努力的结果。

当前，我国农业和农村经济正处在新的发展阶段。从近年情况看，这个新阶段呈现出一些具有趋势性的新特点，我们必须牢牢把握这些新的特点，更好地指导我们的工作。

一是农产品供求关系发生重大变化。上个世纪 90 年代中后期以来，我国农产品供求由长期短缺转变为总量大体平衡、丰年有余，农产品市场由卖方市场转变为买方市场。这是一个根本性的变化，是一个历史性的跨越，是新阶段最基本的特征。同时也表明，我国农业发展由长期以来的资源约束为主，开始转变为市场约束为主。尽管资源约束问题仍然存在，但越来越受到市场需求的约束。近几年我省出现严重的“卖粮难”问题，粮食库存最高时超过 800 亿斤，农业虽然增产，却难以增效、增收。虽然去年下半年以来农产品价格普遍上扬，农产品市场需求增加，但这只

是市场的合理调整，绝不意味着农产品买方市场的供求格局发生了根本改变。我省农业将长期面临买方市场的问题。这就要求我们必须牢牢把握农产品供求关系的新变化，把解决农产品市场问题摆在更加突出的位置。

二是传统农业向现代农业转变步伐加快。伴随我国农产品供求关系发生重大变化，农业和农村经济结构性矛盾凸显，结构调整步伐加快。这一调整是战略性的，其内涵是由传统农业向现代农业转变。一方面，农业由过去单一的种植业，向包括种植业、畜牧业、园艺特产业以及林业、渔业等其它产业在内的现代大农业发展。过去畜牧业、园艺特产业等只是作为农业中的副业，现在越来越成为重要的产业，并不断提升在农业中的比重。比如我省畜牧业产值已占整个农业的 42%左右，园艺特产业产值占 24%左右。另一方面，农产品由过去以原粮、原畜禽的形式进入市场，逐步转变为以加工和深加工的工业产品形式进入市场，农业的产业链在延长。现代农业不仅包括农产品生产，还包括农产品加工、运输、包装、营销以及技术、信息服务等。比如我省今年农产品加工业产值预计达到 430 亿元，相当于农业总产值的 56.6%。同时，科技进步越来越成为农业发展的重要动力，农业经营组织的创新也日益成为农业加快发展的重要保障。因此，在新时期新阶段，我们指导农业和农村工作，必须适应变化了的情况，坚持推进农业和农村经济结构的战略性调整不动摇，坚持以工业化思维谋划农业和农村经济发展不动摇，坚持加快建设现代农业不动摇。

三是农村劳动力就业格局正在发生转变。随着农业和农村经济结构的调整，农村经营活动的独立性、选择性和多样性日益增强，农民的就业结构也在发生显著变化。出现了“两个加速转移”：一个是在农业内部，农村富余劳动力由土地密集型的种植业向劳动密集型的畜牧业、园艺特产业加速转移，促进了农业的分工分业，出现了了专业化生产和经营的趋势。另一个是农村富余劳动力由农业向二三产业加速转移。目前我省有 25%左右的农村劳动力从一产业转移到二三产业，大量的农村劳动力进城务工。去年全省有 209 万农村劳动力外出打工。这些农民所从事的职业与传统意义上的农民有了本质上的区别。几年来，我省农民收入增长主要来源于农业内部的畜牧业、园艺特产业和农业外部的二、三产业，包括农民进城打工。解决“三农”问题，尤其是促进农民增收，核心是要解决农民的就业问题。我们不仅要在农业内部充分开辟农民就业的门路，更要在农业外部拓宽农民就业的渠道。只有实现农民充分就业，尤其是促进更多的农民转向二、三产业，才能真正富裕农民。这是我们解决“三农”问题的重要思路。

四是农业和农村经济发展对工业化、城镇化进程的依赖程度增强。随着社会主义市场经济体制的建立和完善，城乡分割的二元结构开始发生变化。城市与乡村分治、农民与市民分隔、农业与非农产业分离的局面正在逐步打破，城乡发展的关系越来越紧密，发展的互动性、互补性越来越强。统筹城乡发展，是一个重大的工作思路。从我省的实际情况看，做好农业和农村工作，必

须全力推进农村工业化和城镇化，而最重要的工作载体就是县域突破。这是省委、省政府从根本上解决“三农”问题的重大战略。要重点把县域工业搞上去，带动农村二、三产业加快发展，拓宽农村劳动力的就业空间。同时壮大县乡两级财政实力，增加农村社会公共产品供给，促进农村各项社会事业的发展。

五是国际国内农产品市场日益融合。随着经济全球化加快，各国农业之间的联系更加紧密，国际国内农产品市场日益融合。我国加入世贸组织，既为我国农业发展带来了机遇，为引进资金、技术和扩大农产品出口创造了条件，同时也使我国农业发展更加直接地受到来自国际市场的严峻挑战。国际农产品生产的丰歉、价格的高低、品种的多少、质量的优劣，往往直接影响国内农产品市场。几年来，我省农产品卖难，很重要的一个因素就是国际市场的影响。去年以来农产品价格上扬，也与西方一些国家粮食减产有着直接的关系。我们必须清醒认识到，国际农产品市场状况已成为影响我省农业发展和农民增收的重要因素。因此，指导农业和农村工作，要更加关注国际农产品市场的变化趋势，不能仅仅站在本县、本省乃至国内市场的角度考虑问题，一定要站在国际市场的高度来研究问题，寻求自身的比较优势，增强工作的预见性和科学性。

从上述这样一些具有趋势性的特点来分析，当前我省农业和农村经济存在的问题，一是传统农业向现代农业转变的步伐还不快，农产品质量不高，市场竞争力不强。在玉米大豆等土地密集

型农业方面，由于土地经营规模小，单位土地承载的劳动力过多，导致劳动生产率低，生产成本低，在同欧美等国家的农产品竞争中处于不利地位。在畜牧业、园艺特产业等劳动密集型农业方面，产品的品质和环境质量标准还远未达到国际先进水平，进入国际市场的难度很大，在国内市场上所占份额也不大。近几年我省畜牧业比重一直在 40%左右徘徊，本质上就是这个原因。二是农产品加工业还没有真正壮大起来，农村二、三产业发展还不快。目前，我省农产品加工产值与农业产值之比仅为 0.5:1 左右，仅相当于发达国家的七分之一和沿海发达省份的三分之一左右。大多数企业开发能力弱、技术水平低、经营规模小，尤其是名牌产品少。应该说，我省近年发展农产品加工业虽然取得了很大成绩，但差距还很大。同时，农村二三产业发展仍然缓慢，总量很小，吸纳农村富余劳动力的能力不强。三是农村基础设施比较脆弱，农业生产受自然条件约束较大。1998—2002 年 5 年间，我省农业遭受一年大洪水、三年严重干旱，粮食生产波幅在 50~100 亿斤左右，最高达到 160 亿斤。主要问题是旱灾影响较大。去年春天干旱严重，如果不是秋天“自老山”，粮食产量不会达到现在的水平。因此，解决农业基础设施问题，尤其是加强水利设施建设，加快发展现代节水农业，仍然是一个重要任务。四是农民就业门路不多，收入渠道不宽。我省农民收入中，来自种植业的比重仍占 50%左右，畜牧业和园艺特产业仍主要是兼业性的，专业化生产发展不够，进而市场开拓能力不足，影响农民收入增加。农民外出打工

起步晚，组织培训工作还不够，农民劳务经济收入不稳定。五是县域经济总体上实力不强，县乡财政普遍困难，对农村公共产品供给的投入不足，影响农村各项社会事业的发展。

总之，我们要正确把握农业和农村经济发展新阶段及其新特点，着力研究和解决存在的突出矛盾和问题，推动我省农业和农村经济开创新的局面。

## 二、关于今年及今后一个时期农业和农村工作的总体要求和重点任务

今年和今后一个时期，农业和农村工作总的考虑是：紧紧围绕全面建设小康社会，以增加农民收入为核心，坚持用工业化思维谋划农业和农村经济，统筹城乡经济社会发展，突出促进农民充分就业，加快农业结构调整、加快发展农产品加工业、加快县域经济突破，大力推进农村工业化和城镇化进程，促进农村全面繁荣。

做好今年及今后一个时期的农业和农村工作，要在以下三个问题上进一步统一思想。

第一、统筹城乡经济社会发展。这是解决“三农”问题的根本指导思想。农业和农村的发展越来越依赖于城市的辐射和带动，城市的发展也要依靠农业和农村的促进和支持。因此，要树立科学的发展观，按照全面、协调、可持续的要求，把农业和农村经济发展放到整个国民经济的“大盘子”中统筹安排，不仅要在农业内部寻求发展，更要在农业和农村外部拓展发展空间；坚持统

筹城乡经济资源，以工带农、以农促工；加强生态环境的保护和建设，努力实现可持续发展；统筹发展农村经济和社会事业，努力增加农村公共产品的供给。

第二、用老工业基地调整改造统领农业和农村经济工作。全省经济工作会议指出，振兴老工业基地是我省的全局性工作，是经济工作的主题，是各方面工作的统领。巩固农业基础地位，加快农业和农村经济发展，是老工业基地振兴的题中应有之义。要紧紧抓住老工业基地调整改造的重大历史机遇，把农业和农村工作置于老工业基地振兴的整体框架之中，坚持用工业化思维谋划农业和农村经济发展，推动我省农业和农村经济登上一个新的台阶。

第三、把稳定提高粮食综合生产能力与调整农业结构和促进农民增收统一起来。这里强调“两个坚定不移”：一个是要坚定不移地抓好粮食生产。中央强调，今年要稳定提高粮食综合生产能力，保证国家粮食安全。我省作为粮食主产区，要坚决落实中央的这一重大部署。粮食生产是我省重要的比较优势，这个优势只能加强，不能削弱。在我省农民收入中，来自种植业的比重仍占 50%左右，粮食生产仍然是稳定增加农民收入的重要渠道。同时壮大农产品加工业也需要发展粮食生产。根据我省振兴老工业基地规划，到 2010 年将要有 300 亿斤玉米大豆以深加工的产品形式进入市场，发展畜牧业还要转化 70 多亿斤，以我省现在玉米大豆的生产能力就非常紧张了。所以，我们必须高度重视粮食生产，

立足于粮食优势促进农民增收。重要的是，我们不能继续按传统农业的粗放方式来发展，而要在科技进步、提高质量、优化结构的基础上，把粮食作为一个产业来发展。另一个是要坚定不移地推进农业结构调整，促进农民增收。我们讲调整农业结构，主要是要通过发展畜牧业、园艺特产业和二、三产业，把种植业中的大量富余劳动力转移出来，从而提高种植业的劳动生产率，降低粮食生产成本，提高种粮效益。同时，粮食生产本身也有一个结构调整问题，调整的方向是推进科技进步，实现优质、专用、高效，为加工企业生产合适的原料，使农民获得更高的收入。对没有市场的品种、对不适应种植某种农作物的地区，也要进行品种结构和区域结构调整。

关于今年农业和农村工作的重点任务，初步考虑，主要有六项：

（一）加快建设现代农业。一是继续调整优化农业内部结构。围绕发展粮食产业、畜牧产业、园艺特产业，推动农民分工分业，发展专业化经营，促进农村富余劳动力从种植业向畜牧业、园艺特产业及其它产业转移。加快发展畜牧业，抓紧建设牧业小区，发展大户经营，优化品种品质，推广先进饲养方式。加快发展园艺特产业，以开拓市场为先导，突出区域特色，形成“一乡一品”、“数乡一品”乃至“一县一品”的格局。引导畜牧业、园艺特产业经营大户从事专业化经营，促进土地向粮食经营大户流转。二是全面展开农业标准化建设。农产品标准化是现代农业的重要标

志。标准化建设搞得如何，决定着农业的效益和竞争力，决定着农产品加工业的市场空间。全面展开农产品标准化建设，就是要在全省范围内，把主要产品的生产、加工、运输、包装和销售的全过程，都纳入标准化建设的范围，研究制定规划，逐步推开。这是农业工作的一件大事，必须组织专门力量，下大气力抓好。

三是加强农业科研和技术推广。要牢固树立科技是第一生产力的观念，切实转变农村经济增长方式，把农业的发展逐步转到依靠科技进步和提高劳动者素质的轨道上来，努力提高科技在农业增长中的贡献率。品种是农业生产的关键。国家在这方面给了很大支持，我们要加大工作力度，加快新品种的引进、扩繁和推广工作。要围绕增强农业科技的创新能力、储备能力和转化能力，积极稳妥地改革农业科技体制，增强农业科研机构的发展活力，增加农业科技成果转化的投入。扶持和引导企业成为农业技术创新的主体。要进一步鼓励多种形式的科技下乡，加强农村职业教育和农民技术培训，切实帮助农民提高应用农业适用技术的能力。

四是加快优质专用农产品基地建设。按照优质、高产、高效、生态、安全的要求，发挥各地的比较优势，进一步把优质专用农产品基地建设好。中部地区要以发展玉米经济、大豆经济、农区畜牧业和农产品加工业为主要特色；东部地区依托长白山资源，以发展林地经济、特产业及其加工业为主要特色；西部地区以发展杂粮经济、草业经济和草食畜牧业为主要特色，形成东中西部各具特色的优质专用农产品区域产业格局。在以往工作的基础上，

进一步完善规划和布局，细化政策措施，强化引导力度。搞好与国家规划的衔接，争取更多的产业区域成为国家的基地，得到更大的支持。五是抓好农业社会化服务体系建设。要探索农村各类经济组织创新，积极发展各类专业合作社、购销大户，不断壮大农民经纪人队伍，加快发展农业信息服务和技术服务组织。

（二）加快发展农产品加工业。这里我要强调三点。第一，突出项目建设。我省农产品加工业总量不够、实力不强仍是突出矛盾。要谋划和实施一批大项目，同时，以项目为载体，形成一批区域产业群。我省在农产品加工业方面规划了玉米大豆深加工、畜禽乳深加工、长白山生态食品等三个产业。现在看，在项目建设上还有许多不足。在玉米大豆深加工方面，要抓紧落实华润集团和大成集团两个 400 万吨玉米深加工及其他大型深加工项目，积极促成同美国嘉吉集团的合作。在畜禽乳深加工方面，重要的是解决好市场和资金运作问题。实事求是地讲，我省企业在这方面是有欠缺的。目前，国内已涌现出一批实力较强、市场占有率较高、品牌较响的畜禽乳加工企业，要依托我们的资源优势和振兴老工业基地的支持政策，争取把他们引进来投资。在长白山生态食品产业方面，目前的大项目不多，产业群体也没有形成，要进一步加大项目策划力度。延边、白山、通化及吉林市要很好地研究长白山生态食品产业的开发问题，尽快把“长白山”品牌搞上去，尤其是抓紧把长白山矿泉水和长白山人参的文章做好。第二，抓好农业产业化经营。农业产业化经营是农村经济组织创新

的有效形式，是调整优化农业结构的重要带动力量，是推进农业区域化、专业化和提高农产品质量的有效途径。当前要特别重视发展能够带动农民致富的以农产品加工为主的农业产业化龙头企业，推广“龙头企业+合作组织（产业园区）+农户”的形式，进一步扩大农业产业化经营的带户覆盖面。要积极探索龙头企业与农民的多种利益联结机制，规范契约，合理界定各方面的权利和义务，严格规范各方面的经济行为，处理好企业与农民的利益关系。继续抓好“订单农业”，不断扩大订单面积，实现规范运作。第三，积极开拓市场。随着经济全球化和农业国际化的发展，农产品市场竞争越来越激烈。在目前区域性农产品市场基本饱和的情况下，加工业能否快速发展，关键在于对国内大中城市和国际市场的开拓。要指导企业科学把握市场定位，加快调整产品结构，大力开发国内大中城市市场。要下功夫攻破日本、韩国、欧美等国家对我省畜禽产品的非关税壁垒。要深入研究俄罗斯及东欧国家和发展中国家的市场需求，政府和企业共同配合，把我省农产品打进去，并不断提高市场份额。

（三）大力推动农民进城务工。统筹城乡发展，很重要的是统筹城乡就业；城市带动农村，很重要的是为农村富余劳动力提供就业机会。农民进城务工，不仅是农民就业的需要，也是城市发展的需要；不仅是农民增收的需要，也是加快工业化、城镇化进程的需要。要采取更有力的措施鼓励和推动农民外出打工。一是抓培训。积极探索有效形式，切实加强对农民从事二、三产业

就业的技能培训。各级政府要安排一定资金，组织培训或搞委托培训、联合培训，提高农民的择业能力和就业水平。二是抓组织。积极培育联结劳动力供求双方的中介组织，提高外出务工农民的组织化程度。在目前中介市场不完善的情况下，各级政府和有关部门要切实承担起组织农民外出打工的责任。这是一条成功经验。扶余县大林子镇政府积极拓展劳动力市场，组织农民外出打工，3年来外出务工经商农民达5700多人，占全镇总人口的23%，有力地推动了当地专业化生产和土地规模经营，大幅度提高了农民收入。三是抓服务。各级劳动部门要探索到本地农民外出打工较集中的城市建立服务组织，沟通就业信息，帮助打工农民找工作，帮助打工农民解决所遇到的各种困难。四是抓维权。要深化户籍制度改革，放宽农民进城落户的条件；认真清理和取消针对农民进城就业的歧视性规定和不合理收费，尽快建立城乡统一的劳动力市场；加强对劳动力市场的管理，规范用工企业的行为；采取综合性措施，切实解决拖欠农民工工资问题。对农民工合法权益的保护，要提到落实“三个代表”重要思想的高度来认识，以深厚的阶级感情、公平公正的法制精神来正确对待农民工。进城务工农民是产业工人的重要组成部分，并且在某些行业已成为主体，与城市居民享有同等的合法权益，没有高低贵贱之分。城市今天的新变化，凝结着广大农民工的辛勤劳动和汗水，他们为城市的发展做出了重要贡献。从长远看，我们不仅要大力推动农民进城务工，还要从根本上解决进城务工农民变市民的问题。工业化、

城镇化从本质上来说，就是要解决这个问题。所以，我们必须把维护进城务工农民合法权益的工作切实做好。

（四）加强农村基础设施建设。今年，国家进一步加大了对农业基础设施建设的投入力度，我们要抢抓机遇，用足用好国家的有关政策。要进一步改善农业生产条件，抓紧建设大中型水源工程，尤其是要解决好农业水资源缺乏问题。要大力发展抗旱节水农业，加快抗旱工程设施建设。要加大投入力度，继续抓好节水灌溉、人畜饮水、乡村道路、农村沼气、农村水电、草场围栏等“六小工程”建设。要创新农村基础设施建设投资机制，鼓励各种投资主体进行建设，逐步探索农村基础设施的企业化管理和商业化运作，推动设施的有效维护和运营，努力实现可持续利用。大力发展农业机械化，继续搞好农机化示范区建设。按照中央要求，抓紧研究我省对发展农业机械化的鼓励和支持办法。加强生态农业建设，继续搞好退耕还林还草、保护湿地等生态工程，搞好草原“三化”综合治理。加强农村公共设施建设，加大对农村教育、卫生、文化和道路等设施的投入，不断改善和提高农民的生活质量。

（五）深入实施县域突破战略。统筹城乡发展，最重要的工作载体就是县域突破。要深入贯彻省委、省政府有关政策措施，进一步突出发展县域工业，抓好工业集中区建设。坚持以发展民营经济为主体，推动民营经济尽快形成发展高潮。城镇建设要与工业集中区建设结合起来，与推进农业产业化，特别是与发展龙

头企业结合起来。县级市和县城要加快发展步伐，努力向中等城市发展。小城镇建设不能遍地开花，要集中力量建设重点镇。进一步研究行政区划调整，通过撤并乡镇，建设一批居住人口在 5 万人左右的大镇、强镇。

（六）进一步深化农村各项改革。深化改革是推动农村发展的强大动力，是促进农民增收减负的重要手段。党的十六届三中全会和中央农村工作会议上出台的一系列改革政策，有许多重大突破和创新，涉及面很广，我们要认真学习，深入研究，不折不扣地抓好落实，让农民真正得到实惠。一是加快改革土地征用制度。土地是农民最基本的生产资料，直接关系到农民的生活和农村社会的稳定。要建立和实行最严格的耕地保护制度，征用土地必须符合总体利用规划，给予农民合理补偿，维护好农民的合法权益，保持农村社会稳定。按照我省的土地利用规划，我省每年占用土地的数量都少于国家核定的计划指标，县域工业发展用地总体上并不紧张。当前的矛盾主要是某些方面结构不合理，个别地方用地紧张。这可以通过进一步完善规划来解决。但是仍存在着不少滥占耕地、违法用地和侵占农民合法权益的行为，要坚决予以纠正。二是进一步深化农村税费改革，巩固改革成果，加大相关配套改革力度，切实防止农民负担反弹。中央已经明确，把农业税税率降低 1 个百分点，取消农业特产税。这是重大的政策调整，要抓紧研究具体操作办法，把这些政策落实到村、落实到户。要确保转移支付资金及时足额到位，专款专用，加大检查力

度，防止截留挪用，保证乡村两级的正常运转。三是深化粮食流通体制改革。中央要求，今年全面放开粮食市场，实行对种粮农民的直接补贴，逐步建立统一、开放、竞争、有序的粮食市场体系，培育多元化市场主体，加强粮食市场管理和宏观调控。这项改革意义深远、工作难度较大，要作为大事，切实抓好。要重点抓好两件事：第一件是解决好国有粮食购销企业“老粮、老人、老帐”的“三老”问题。核心是解决好“老人”问题。既要积极推进人员分流，又要稳妥处理各种矛盾，维护稳定。做好这项工作需要积极争取国家支持，多渠道筹措资金。但更重要的是要探索开拓新的经营门路，推动创业分流来解决问题。洮南市搞的主辅联动、创业分流的探索，很有借鉴意义。各地要不等不靠，按照中央精神，深入研究具体办法。第二件事是搞好对农民直补的改革。要认真总结东丰县粮食直补试点经验，按照“把补贴补给粮食主产区种植保护价收购品种的种粮农民”的要求，在全省范围内实行对种粮农户直接补贴改革。要抓紧制定和完善实施方案，选择适当时机启动。四是积极稳妥地推进土地使用权流转。按照“依法、自愿、有偿”的原则，引导和推动土地使用权以多种形式流转。鼓励和引导土地向种田能手集中；鼓励和支持企业以租用、吸收农民土地入股等方式，积极参与土地使用权流转，发展适度规模经营。五是搞好农村金融体制改革。按照国家关于推进农村信用社体制改革的决定，认真抓好我省农村信用社体制改革试点工作。要从农村的实际和农民需要出发，按照有利于增加农