

NONGYE ZONGHE KAITA XILIE CONGSHU



农业综合开发系列丛书

2002年

农业综合开发优秀调研报告
和论文集

国家农业综合开发办公室 编

农业综合开发系列丛书

农业综合开发优秀调研报告和论文集

(2002 年)

国家农业综合开发办公室 编

农业综合开发系列丛书

编委会名单

赵鸣骥 刘世江 宋志刚

王 征 黄家玉 韩国良

应对入世挑战

农业综合开发工作大有可为

(代序)

▲廖晓军▲

加入世贸组织对我国农业改革与发展产生了积极影响，但挑战也非常严峻。国外技术性贸易壁垒增多，我国部分农产品及其加工品出口受到限制，出口量大幅度下降，大宗农产品进口压力很大。这将加剧我国农产品的供求矛盾，直接影响农民来自农业的收入。农业综合开发是国家支持和保护农业发展的重要手段，是巩固和加强农业基础地位、提高农业综合生产能力和竞争力的有效措施。应对入世对我国农业的挑战，更要大力推进农业综合开发。

一、农业综合开发对应对入世挑战具有重要作用

农业综合开发实施十多年来，通过大力加强农业基础设施建设，改善了农业生产条件，提高了农业综合生产能力。1988~1998年，农业综合开发新增粮食生产能力约占全国同期新增粮食产量的40%，为推动我国主要农产品实现由长期短缺到总量基本平衡、丰年有余的历史性转变作出了重要贡献。1998年以来，农业综合开发又加大了参与农业结构调整的力度，在农业部等8部（委、行）确

定的 151 家农业产业化国家重点龙头企业中，农业综合开发扶持过的有 57 家。在我国加入世贸组织的新形势下，农业综合开发同样大有可为，并将发挥更大作用。

（一）农业综合开发能够有效地支持和保护农业发展。农业综合开发投入是目前政府直接用于发展农业的一笔较大的投入，并且随着国家财力的增长将逐步增加。它以农业主产区为重点，着力加强农业基础设施建设，改善农业生产基本条件和生态环境，解决农民一家一户无力解决的一些生产经营问题。因此，农业综合开发符合世贸组织“绿箱政策”，是入世以后我国政府扶持农业发展的一条重要渠道。继续推进农业综合开发，可以有效地起到保护和支持农业的作用。

（二）农业综合开发能够有效地增加农民收入。入世以后，农民特别是主产区农民的增收面临新的挑战。农业综合开发在重点进行农业基础设施建设的同时，通过加强优势产业和优势产品基地建设，扶持带动作用强的产业化龙头企业，积极发展农业产业化经营，着力推进农业和农村经济结构的战略性调整，可以显著提高农业的综合效益，拓宽农民就业渠道，促进农民增收。

（三）农业综合开发能够有效地提高农业国际竞争力。农业综合开发通过加强农业产前、产中和产后基础设施建设，可以有效降低农业生产成本，为农产品参与国际竞争创造价格上的空间。通过新品种、新技术的引进、示范和推广，可以优化农产品结构，提高农产品质量和国际竞争力；通过扶持具有比较优势的劳动密集型农产品生产，培育能够参与国际市场竞争的农业产业化龙头企业，可以优化资源配置，提高农民应对入世挑战的组织化程度。

（四）农业综合开发能够有效地发挥财政资金使用效益。入世以后，在加大对农业投入力度的同时，必须不断提高财政支农资金

使用效果，以提高政府对农业的支持效率。农业综合开发适应市场经济发展的要求，借鉴世界银行和其他方面项目管理的经验，建立了一整套比较完善的项目和资金管理机制，能够把资金全部用于项目建设，有效地发挥资金使用效益。

二、农业综合开发应对入世挑战的主要措施

针对农业发展进入新阶段特别是加入世贸组织的新形势，农业综合开发必须与时俱进，开拓进取，努力增强我国农业的国际竞争力。

(一) 以农业基础设施建设为基本任务，巩固和加强农业基础地位。农业综合开发要继续坚持以农业基础设施建设为基本任务，加强中低产田改造，建设高产、稳产、节水、高效基本农田，力争到 2015 年基本实现党的十五届三中全会提出的“平原地区大部分耕地实现旱涝保收、高产稳产，丘陵山区人均达到半亩以上高标准基本农田”的目标。要突出发展节水灌溉，积极探索发展旱作农业的路子。根据农业结构调整的要求，逐步提高中低产田改造建设标准，适当扩大扶持农村小型基础设施建设的范围。加强农田生态系统建设，并注重与天然林保护、退耕还林、防沙治沙等国家重点生态建设项目相衔接，为农业发展提供有效的生态屏障。

(二) 以农业主产区为重点，进一步优化农业区域布局。我国农业主要靠农业主产区支撑，入世后受冲击最大的也是农业主产区。农业综合开发要依据关系国计民生的粮食、棉花、油料、糖料和肉类等主要农产品的产量、单产、国家定购量、耕地面积等因素，确定全国农业主产区的范围。农业主产区的农业综合开发，要大力发展优质专用粮棉油糖生产基地和优质饲料作物生产基地，发

展农区畜牧业，着重提高该类产品的国内市场占有率。同时，支持沿海经济发达地区发展高科技农业、高附加值农产品和出口创汇农业，努力扩大我国农产品出口；支持西部地区发展特色农业、生态农业和节水农业。

（三）发展农业产业化经营，推进农业结构调整。农业产业化经营是加快农业结构调整，促进农民增收，提高我国农业国际竞争力的有效形式。各地农业综合开发要根据当地资源优势和市场需求，选准优势产业，集中资金，重点投入。按照发展农业产业化之要求和缺什么补什么的原则，着力扶持农业产业化经营中的薄弱环节。今后每年至少要将多种经营项目财政资金的30%用于扶持龙头企业。要把能够带动农民增收作为扶持龙头企业的根本出发点。只要有市场、有效益、能够带动农民增收，无论何种类型、何种所有制的龙头企业，都要一视同仁地予以扶持。同时，对农业产业化龙头企业要进行有效的引导、监督、制约，尤其要引导其妥善处理与农民的利益关系。

（四）促进农业科技进步，提高农业国际竞争力。提高我国农业国际竞争力，归根结底要依靠农业科技进步，提高广大农民科技文化素质。因此，要加大农业综合开发的科技投入力度，力争在“十五”期间将财政资金中科技投入所占比重，由现在的5%逐步提高到10%。同时，加强种子、种苗和种畜繁育体系建设，加快品种更新换代。依靠农业科研单位的力量，加强对农民的技术培训，重点推广农业先进适用技术，尤其要推行系列产品的国际标准化生产，大力发展优质、安全农产品。扶持具有科技创新和推广能力的龙头企业、合作经济组织和农民专业协会，探索建立形式多样、机制灵活的农业科技推广新模式。

（五）调整完善投入政策。第一，不断加大投入力度。切实保

证”十五”及今后一个时期内，用于农业综合开发投入的财政资金增长幅度高于”九五”时期的水平。积极引导金融机构增加农业综合开发贷款投入，继续争取利用外资，探索农业综合开发资金与扶贫资金、生态环境建设资金等相互配合、统筹开发和建设的机制。第二，充分体现向农业主产区倾斜。将每年新增中央财政投资重点用于农业主产区；对农业主产区地方财政配套资金比例调减的幅度要高于非主产区；适当增加对农业主产区的无偿资金投入。在此前提下，根据财力可能，对非主产区的投入保持适度增长。第三，适当降低地方财政资金配套比例，并依据各地区的财力状况，实行区别对待。调整配套比例后减少的地方财政配套资金，要落实到经济欠发达的地、县两级，特别是国家扶贫重点县。第四，适当降低中央财政资金有偿投入比例，并根据投入公益性的财政资金实行无偿使用、投入非公益性的财政资金实行有偿使用的原则，按项目区别对待。

（六）推进制度和机制创新。江泽民总书记指出，创新是一个民族的灵魂，是一个国家兴旺发达的不竭动力。只有坚持创新才能不断前进，只有不断前进才能始终掌握主动。农业综合开发要解放思想，与时俱进，按照市场经济要求，采取科学的管理方式，运用科学的管理手段，不断完善项目和资金管理制度，选好建好每一个项目、管好用好每一笔资金。要不断完善资金因素分配法，简化和规范项目审批手续，积极开展农业综合开发产权管理试点，探索建立形式多样、自我积累、滚动开发的机制，努力把农业综合开发提高到一个新水平。

（作者系财政部副部长）

目 录

学习贯彻党的十六大精神

1. 大力推进农业综合开发，全面建设小康社会 …… 赵鸣骥 (3)
2. 党的十六大为深入开展农业综合开发指明了方向
…… 河南省农业综合开发办公室 王照平 (13)
3. 立足全面建设农村小康社会目标，进一步加强农业
综合开发工作 …… 安徽省农业综合开发局 周名桀 (18)
4. 与时俱进，开拓创新，全面提高农业综合开发水平
…… 甘肃省农业综合开发办公室 马自学 (22)
5. 强化改革创新，进一步明确新时期农业综合开发的
新思路 …… 江苏省农业资源开发局 缪瑞林 (25)
6. 农业综合开发要在创新中求发展
…… 江西省农业综合开发办公室 (28)
7. 积极推进农业产业化经营，全面建设农村小康社会
…… 湖北省农业综合开发办公室 李元江、柳以洲
熊动员、周学武、付艳云、葛松涛 (32)

农业综合开发与农村经济发展

1. 当前农业和农村经济工作中存在的主要问题及建议

..... 赵鸣骥、刘世江、宋志刚、黄家玉

栾海波、龚英秀、李建民、许华功 (39)

2. 转变思想, 创新机制, 突出重点, 不断提高农业综合

开发效益 赵鸣骥、刘世江、宋志刚、黄家玉 (46)

3. 实施农业综合开发是实现农业增效、农民增收的重要

途径 刘世江 (55)

4. 关于农业综合开发促进农民增收的调查报告

..... 刘世江、李若云 (64)

5. 农业综合开发为农民增收做出了重要贡献

..... 赵鸣骥、黄家玉、李建民 (73)

6. 农业综合开发是实现农民增收的重要途径

..... 山东省农业综合开发办公室 (76)

7. 农业综合开发是深受农民群众欢迎的“德政工程”

..... 杜 原、李召祥 (80)

8. 农业综合开发为山川秀美添绿增色 吴洪伟 (84)

9. 强化农业综合开发, 拓展西部农业 王 征 (89)

10. 以农业综合开发促进民族地区可持续发展 陶传友 (98)

11. 农业综合开发利用外资项目取得显著成效 罗禄勇 (103)

农业综合开发地位、作用和工作思路

1. 充分认识新阶段农业综合开发的重要地位和作用

..... 重庆市农业综合开发办公室 (109)

2. 做好新阶段农业综合开发工作的几点看法

..... 赵鸣骥 (113)

3. 关于当前农业综合开发若干重大问题的思考

..... 赵鸣骥、李建民 (121)

4. 新时期农业综合开发要有新思路

..... 湖北省农业综合开发办公室 柳以洲、周学武 (133)

5. 新阶段农业综合开发的几个问题 吕彤轩 (141)

农业综合开发与应对入世挑战

1. 应对入世挑战要更加发挥农业综合开发的作用

..... 赵鸣骥、刘世江、宋志刚、黄家玉

龚英秀、李若云、李建民 (149)

2. 积极应对入世挑战, 大力推进农业综合开发

..... 赵鸣骥、刘世江、黄家玉、李建民 (156)

3. 迎接入世挑战, 开创我国农业综合开发新局面 ... 王 征 (164)

4. 入世后粮食主产区的形势与对策 林鹏生 (168)

农业综合开发与农业结构调整

1. 培育一个产业，造福一方群众——关于五省农业综合开发扶持产业化经营情况的调查报告 … 宋志刚、付涛、李庆元 (175)
2. 农业综合开发已成为扶持农业产业化的主要渠道
…………… 付涛、林鹏生、车新 (183)
3. 新阶段农业结构调整面临的问题和对策 …………… 梁海波 (187)
4. 培育主导产业，积极推进农业产业化经营 …………… 高永珍 (198)
5. 扶持龙头企业，保障农民利益 ……………
…………… 广州市农业综合开发办公室 (206)
6. 推动农业科技进步的有益尝试
…………… 宋志刚、张洪寿、龚英秀、吕彤轩、车新 (209)
7. 内蒙古自治区农业综合开发科技示范项目建设的主要做法
…………… 内蒙古自治区农业综合开发办公室 (217)
8. 关于西山国家现代农业示范园区的调查与思考
…………… 王征、祝顺泉、丁平 (221)
9. 广东省扶持优势农产品发展的主要做法及思路
…………… 广东省农业综合开发办公室 陈栋、刘柏文 (229)
10. 开展土地综合治理，促进农业结构调整
…………… 福建省农业综合开发办公室 (233)

农业综合开发投入政策与机制

1. 关于农村税费改革后农业综合开发中农民筹资投劳
有关问题的报告 赵鸣骥、刘世江、杜 原 (245)
2. 关于落实农业综合开发以农业主产区为重点开发布
局政策的调研报告 杜 原、邹文昕 (251)
3. 关于四川、湖北两省农业综合开发投入政策执行情
况的调查报告 李纯湘、吴洪伟、许华功 (268)
4. 关于山东、内蒙两省区农业综合开发投入政策执行
情况的调研报告 祝顺泉、马发展、车 新 (273)
5. 农业综合开发财政投资政策效应探讨
..... 韩国良、芮晓峰 (281)
6. 适应农村税费改革的要求, 破解农民筹资
投劳难题 刘世江、吕彤轩 (291)
7. 适应农村税费改革新要求, 完善农业综合开发投入机制
..... 新疆维吾尔自治区农业综合开发办公室 (296)
8. 新形势下农业综合开发投入机制存在的问题及对策
..... 湖北省农业综合开发办公室 (300)
9. 浅析如何调动地方财政加大农业综合开发投入的积极性
..... 朱铁辉 (306)

农业综合开发项目和资金管理

- 1、全面推行招投标制,强化农业综合开发项目管理
..... 山西省农业综合开发办公室
临汾市农业综合开发办公室 (323)
- 2、以提高投资效益为中心,加快培育农业综合开发
管理新机制 山东省农业综合开发办公室 (327)
- 3、四川省加强农业综合开发项目和资金管理的主要措施
..... 四川省农业综合开发办公室 (331)
- 4、四川省加强农业综合开发资产产权管理,积极探索经
营性开发的新途径 四川省农业综合开发办公室 (335)
- 5、小型农田水利工程运行、管理、维护的有效方式
..... 罗禄勇、王兰英 (339)
- 6、谈农发会计制度修改 樊继红 (346)
- 7、福建省龙海市实施农业综合开发资金报帐制初见成效
..... 福建省农业综合开发办公室 (353)

他山之石

- 1、国外农业开发的经验与启示 张遂、王金玲 (359)
- 2、关于对加拿大、巴西政府支持农业防灾抗灾减灾体系
建设的考察报告 刘世江、吴洪伟 (367)

学习贯彻党的 十六大精神

大力推进农业综合开发， 全面建设小康社会

——学习党的十六大报告的体会

▲赵鸣骥▲

江泽民同志在党的十六大上所作的报告，是我们党在新世纪新阶段的政治宣言和行动纲领，是一篇马克思主义的纲领性文件。报告有四个显著特征：

第一，主题鲜明。报告开宗明义地回答了我们党进入新世纪举什么旗、走什么路、实现什么目标的重大问题。新世纪新阶段，中国共产党高举的旗帜，就是马克思列宁主义、毛泽东思想、邓小平理论的旗帜，就是“三个代表”重要思想的旗帜；中国共产党要走的道路，就是邓小平同志开辟的、以江泽民同志为核心的党中央坚持并发展的中国特色社会主义道路；中国共产党带领人民在新世纪前 50 年所要实现的目标，就是全面建设小康社会并进而实现现代化的目标。

第二，报告具有深刻的思想性和严谨的理论性。报告在理论与实践的结合上，认真总结了 13 年的基本经验，即“十个坚持”。这“十个坚持”是对共产党执政的规律，对社会主义建设的规律，对人类社会发展的规律的科学认识，对今后的改革和发展具有重要的指导意义。