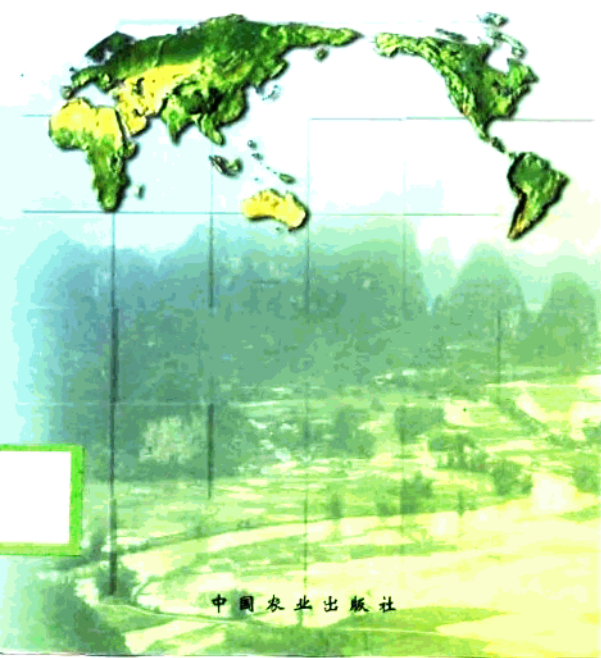


世界农业问题研究

唐正平 主编



中国农业出版社

序

我国是一个农业和人口大国。改革开放以来,我国农业取得了举世瞩目的成就,至80年代中期,成功地解决了人民的吃饭问题。近十年来,中国农业取得了新的更大的发展,粮食生产能力又登上了一个新的台阶,农产品供给充足。1997年中国粮食产量达到4 925亿千克,肉类总产量达到5 354万吨,水产品产量达到3 561万吨。农村经济继续保持快速、健康发展的势头,农民收入持续增加。目前,中国粮食等主要农产品储备数量充裕,市场供应丰富,价格稳中有降,形成了供需总量基本平衡,供略大于求的格局。

中国农业取得如此巨大的成就与我国农业对外开放是密不可分的。农业对外开放以来,我国先后同世界银行、亚洲开发银行、联合国粮农组织、世界粮食计划署、国际农业发展基金会、国际农业研究磋商小组等主要国际金融和农业组织及世界上140多个国家建立了科技交流和经济合作关系,签订了大量多边、双边农业经济技术合作协议。到1996年底,我国农业外资利用累计111亿美元,其中农业部系统利用外资就达到近40亿美元。农业外资的引进不仅在一定程度上弥补了我国农业投入不足,而且,还促进了国外先进技术和优良品种的引入,带来了现代农业的经营观念,带动了一大批现代农业企业的形成。同时,通过多边和双边合作,我国还引进了大量先进的科学技术成果以及包括粮、棉、油、水果、蔬菜、牧草、水产和畜禽种苗等十余万份品种资源,其中引进的效益在十亿元以上的技术成果就有数十项。农业外资的利用、国外先进技术和智力的引进、国外先进管理经验的借鉴以及

农产品进出口贸易的不断扩大，为促进我国农业和农村经济的持续、快速发展发挥了积极作用。

随着我国农村经济改革的不断深化，世界经济一体化和国际农产品贸易自由化趋势的日益加强，作为农业对外开放工作的一个方面，国外农业问题研究将越来越重要。首先，发展社会主义市场经济、深化农村改革需要我们借鉴国外成功的经验，吸取国外失败的教训，这就需要我们系统、深入地开展对国外农业发展的研究，分析、总结国外农业发展的经验。其次，在世界经济一体化进程中，要使我国农业逐步与世界接轨并维护我国权益也需要我们加强对有关国际协定、协议及有关问题的研究，提出合理、可行的对策建议。在这方面，当前应特别注意加强有关乌拉圭回合农业协定及下一轮多边贸易谈判方面的研究。再次，加强农业国际合作、扩大农产品贸易、进行国外农业开发都需要我们加强有关国外农业政策、国际贸易环境以及各国科技和资源优势等方面的调查研究。

近年来，农业部国际合作司根据农业对外开放为促进农业市场经济发展服务、为农业增长方式转变服务这一指导思想，组织有关单位和专家加强了对国外农业问题的研究，取得了许多成果。现在国际合作司将这些报告汇编成册。我相信，此书的出版对从事农业理论工作和实践工作的同志进一步系统了解国外农业发展，借鉴别国农业发展的成功经验一定会起到很好的参考作用；同时，希望今后有更多的同志参与、加强对世界农业问题的研究，为中国农业发展提出更多、更符合我国国情的政策建议。

农业部副部长

万宝瑞

一九九八年六月

目 录

我国农业利用外资的现状 & 今后的对策	1
多边农业贸易谈判与中国的对策	40
经济转型国家农业发展的经验和教训	70
国外粮食流通体制比较研究	
——日、澳、印三国粮食流通体制的经验与启示	96
从国外农业一体化看我国农业产业化发展	115
从某些国家农业管理体制看我国管理体制改革的	155
世界农业科技发展动态	172
粮农组织的发展及其与中国的合作	209
海外农业资源开发利用	225

我国农业利用外资的现状 及今后的对策

一、我国农业利用外资的现状及今后的对策

农业是国民经济的基础,也是我国利用外资的重点行业之一。改革开放以来,特别是近几年,农业利用外资发展迅速,在我国农业和农村经济发展中起了重要作用。今后相当长时期内,农业仍是我国国民经济发展的重点产业,积极、合理、有效地利用外资,也仍是提高农业水平、实现产业化经营的现实而重要的途径。近年来,我们对全国农业利用外资情况进行了调查研究,在大量搜集有关资料 and 实际调研、了解基本情况的基础上,进行了一定的分析研究,形成了一些初步认识,并对我国今后农业利用外资的政策措施进行了探讨。

(一) 我国农业利用外资的现状

1. 我国农业利用外资概况

农业是我国利用外资最早的行业之一,可以说是与对外开放、利用外资同步进行的。在我国最早一批借用国外贷款项目中,有相当一部分是用于农业的,如世界银行贷款华北平原项目贷款,联合国农发基金北方草原发展项目和河北农业发展项目贷款,加拿大、意大利、丹麦等国政府贷款项目等。而吸收外商投资建设农业项目也同时发展起来,如1980年前后广东、福建、天津等地建立了一批外商投资农业项目,形式有合资、合作、独资及补偿贸易等,有的项目外商投资达到相当规模。

改革开放19年来,我国农业利用外资,包括借用国外贷款和

吸收外商直接投资，取得了举世瞩目的成绩，1979—1996年农业利用外资总规模近110亿美元，其中借用各种中长期国外优惠贷款约100亿美元；实际吸收外商直接投资约11亿美元。

1979—1996年，我国农业领域借用各种中长期国外优惠贷款100亿美元，占全国利用国外中长期贷款的10%左右。在100亿美元中，国际金融组织贷款87亿美元，占87%；外国政府贷款13亿美元，占13%。农业利用国外优惠贷款坚持农业基础设施和农业基础产业，适当兼顾农副产品加工。在借用国外贷款中，水利基础设施占40%，种植业和养殖业占18%，农副产品加工业占20%，林业占8%，农业支持服务和其他占14%。借用外资一定程度上弥补了我国农业投入的不足，促进了农业基础设施的建设。

到1996年底，全国累计批准外商投资的农业项目5000多个，协议外资金额10多亿美元，占全国外商投资协议金额的1.4%，主要涉及的行业是农副产品加工。

2. 农业利用外资的特点

我国农业利用外资初期是借用外资为主，尤其是条件较为优惠的国际组织贷款和外国政府贷款。但近年来，随着我国利用外资主要方式的转变，吸收外商投资成为农业利用外资的主要方式，并且对农业发展起着越来越大的多方面的作用。“八五”以前，农业利用外资主要是借用国外贷款，外商投资仅占利用外资的20%左右，“七五”期间占28%，而“八五”期间外商投资已占62.8%，近年所占比重更大，1994年为96.6%，1995年为95.6%。我国农业吸收外商投资的特点主要有以下几点：

(1) 近年发展迅速 “八五”期间是我国农业外商投资大发展时期，项目数量、投资规模得到了较大提高，投资领域更加广泛，项目质量和水平也有所提高。据统计，“八五”期间农业外商投资的协议金额达到47.98亿美元，比“七五”增长6倍。

(2) 主要集中在沿海开放地区 与外商投资的总体格局相吻合，农业外商投资也主要集中在东部沿海开放省市。粗略统计，仅

广东、福建、山东三省农业外商投资协议金额就达 40 亿美元左右，占了全国的 70% 以上，而广大中西部地区，包括一些农业大省，外商投资农业的数量都很少。

(3) 以农产品加工项目为主 农业外商投资项目绝大多数是农产品加工项目，而投资大、回收期长、风险大的种植业、养殖业项目则较少，且集中于畜禽、水产、花卉等项目上，大规模的粮棉开发、生产项目微乎其微。

3. 利用外资对我国农业发展的作用

我国农业，在 80 年代初通过实行家庭联产承包责任制而实现了一个飞跃，基本解决了全国人民的吃饭问题。但农业基础设施薄弱，主要农产品的生产从长远来说仍不能乐观，并且加工程度低，基本还处于传统农业状态。利用外资，主要是国外贷款，对于加强农业基础设施建设，和通过吸收外商投资建立外商投资农业企业，对于提高农产品加工水平，推动传统农业向现代农业转变，发挥了重要作用。

(1) 通过利用外资，弥补了国内资金对农业的投入不足 利用外资引进了一大批先进农业技术、设备和管理经验，培训了一大批人才，建设了一大批骨干项目，促进了农业生产的现代化，也有助于就业、税收的增加。“八五”期间平均每年国家对农业的基本建设投入大约在 60 亿元左右，而“八五”期间每年利用外资达 5 亿美元左右，约 40 多亿元。80 年代初所进行的黑龙江农垦系统利用外资，引进一大批先进的农业机械，使昔日的“北大荒”变成了全国较大的粮食生产基地。在水利行业，小浪底水利工程利用外资，已经取得了举世瞩目的成就。通过一些大型农业基础项目的建设，共增加灌溉面积 5 000 万亩左右，改造中低产田 4 000 多万亩，造林 4 000 多万亩。为我国的粮、棉、油、糖、肉、水产品的增产起到较大的促进作用。农业通过利用外资还扩大了国际交流，对农业经济体制改革、农业职能的转变、资源的管理，以及管理人员、工程技术人员素质的提高，都起到了有益的促进作用。

(2) 吸收外商投资建立现代农业企业在一定范围内改变了原有农业格局。传统农业是一家一户的小农生产，彼此之间几无关联，即使到了 80 年代，我国农业虽在机械化程度、良种培育推广等方面有了一定发展，但仍未能从根本上加以改变，包括家庭联产承包责任制都不是建立在现代农业生产方式的基础之上的。通过利用外商投资，一些地区在一定范围内初步形成了以市场为导向、以效益为中心、以科研为后盾、以龙头企业为骨干的现代农业生产体系。

(3) 通过吸收外商投资促进了农业的产业化经营。直到 80 年代，我国农业无论是在观念上还是管理体制、经营办法和生产方式上，都还处于相当落后的状态，小农生产方式一直没有得到根本的改变。外商投资农业，同时带入了现代农业的经营观念，促使我们不再把农业作为一个单纯的种植、养殖行业或提供生存所需食物的行业来看待，而是把它看作一个产业，种养、加工、运输、销售等各个环节不是孤立的，而是紧密相连的，是互相制约也是互相促进的。从某种意义上说，这种对农业的重新审视在中国农业发展中所起的作用，也许比外商投资带来的资金和技术更为重要。而在实践中，外商投资也为我们树立了现代农业企业的样板。

(4) 利用外资过程中引入了先进技术和优良品种。我国通过利用外资引进了大批先进机械设备和先进技术，一定程度上改善了我国农业生产条件。我国良种培育推广多年来取得了很大成绩，但也有许多农产品存在品种单一、品质退化、农民接受新品种积极性差的问题。利用外资进行良种培育，推广科学种植取得较好效果。或通过外商投资引入了大批优良品种并由于有市场、价格高而得到较快推广，提高了一些农副产品的技术含量，使许多产品打入了国际市场。此外，我国农产品长期以来加工程度低、加工技术落后，通过利用外资也引入了先进加工机械和技术，促进了农产品的深加工，提高了产品附加值。

(5) 外商投资带动了一大批现代农业企业的形成 我国农业从改革开放以来有了两个具有重要意义的发展，一是乡镇企业的崛起，改变了工业领域几乎是国有企业一统天下的局面，为工业发展注入了新的活力；二是通过利用外商投资建立了一批现代农业企业，对农村经济发展起了积极带动作用，促使农业向集团化、产业化、一体化经营方向发展，其意义现在尚不明显，但长远看是极为重要的。

(6) 外商投资增加了农民收入，吸纳了部分农村劳动力，提高了农民素质 外商投资农业项目与农民的生产活动是紧密相连的，所以，一个项目的建立，即是为农民开辟了一条致富门路，往往带动周围一大批农户脱贫致富。到现在为止的农业外商投资项目虽然规模小，但多属劳动密集型，且具广泛的社会效益。

4. 农业利用外资的基本经验

(1) 农业利用外资取得了重大成就 首先是因为党的十一届三中全会以来，我国实行了改革开放的政策。农业发展取得了持续快速发展，乡镇企业由小到大，已占农村经济的半壁江山，从而为消化吸收外资创造了宏观经济条件。其次是用于国家对农业发展的重视。在 1988 年国务院在对加强农业投入方面，明确世行贷款的 25% 要用于农业。其他外资渠道尽量向农业倾斜。在外商直接投资方面，将农业列入第一类的鼓励行业。另一方面是国际金融组织以及外国政府贷款也向农业倾斜。

(2) 农业利用外资在我国利用外资采取既积极又稳妥，实事求是，量力而行的方针下，坚持积极争取，逐步推进扩大 在 80 年代初期，农业利用外资只局限于外国政府和国际金融组织的无偿援助，即使是世行优惠贷款也没有人敢用。随着改革开放的深入，农业利用外资从沿海向内地逐步深入。农业部门逐步认识到农业要发展，资金匮乏是重要制约因素。为了增加国家对农业投入的不足，利用外资以弥补资金的不足是一条有效的途径。农业利用外资中，既有国外的无偿援助、国外贷款，又有外商直接投

资项目，一些高附加值的农副产品加工项目还利用了国际商业贷款，逐步形成了多元化农业利用外资的局面。从 80 年代后期，农业利用外资每年都在 8 亿美元左右。农业利用外资行业不断扩大。涉及水利、林业、种植业、养殖业、农副产品、加工业、农业科研、教育等领域。

(3) 加强了项目管理和利用外资队伍的建设 为了适应农业利用外资的发展，各级农业部门都采取了必要的管理和调控措施，形成了一支强有力的管理队伍，使农业利用外资工作能够符合农业经济和农村社会发展的长远利益。从项目的准备到竣工都有一系列的规章制度。农业利用外资工作也步入国家外资管理正常轨道，为吸收更多的外资奠定了基础。在计划管理上注重农业利用外资的质量和效益，实现了国内资金和外资统筹安排，配合使用，加快了项目的进程。

(二) 我国农业利用外资存在的问题与面临的形势

1. 我国农业利用外资中存在的主要问题

我国农业利用外资取得了很大成绩，但同时也存在一些问题。从借用外资来说主要表现在：

(1) 农业利用外资渠道比较单一 农业利用外资项目一般都具有经济和社会效益大、财务效益低、还款压力较大的特点。由于农业基础性项目大多数是属于政府行为，因而还贷困难也大，都需要政府承担。这就使得农业利用外资来源仍局限于国际金融组织和外国政府优惠贷款。政府借，政府还。利用外资工作停留在依靠政府帮助的输血性利用外资方式上。农业利用外资只起到了“寅吃卯粮”的作用，并没有真正起到引进技术发展农业经济的作用上来。其根本原因是没有实行农业产业化，仍以产粮、买粮的原始农业经营方式。没有制定外商投资农业的优惠政策，外商直接投资在农业仅占 1.5%。

(2) 部分农业利用外资项目效益不好，偿还困难，有些企业的还款意识有待提高 自从 80 年代以来，全国大部分省市都相继

利用世行贷款进行农业综合开发项目，近几年都进入还款期。从调查发现，大部分项目还款有保证，还贷最困难的反而是农副产品加工业。其主要原因是管理跟不上，企业效益不佳。有些项目是因为国内配套资金不足，使一些项目建设期拖长，效益降低。某些地方和企业片面追求利用外资的数量，忽视了国有资产评估、环境评价带来一些消极影响。80年代初的一些项目（如北方草原与畜牧项目），由于汇率、市场变化等原因，外债余额偏大而出现了偿还外债困难。另外，还有一些项目转贷程序复杂，收费层层加码，使项目出现还款困难。这些都反映了管理体制及方法需进一步改进。

（3）回收资金的使用不善，管理还需进一步加强 利用世行、亚行等贷款一般都是利率低、贷款期长。而农业项目中，有相当部分是用于购买农药、化肥、农机等物资设备，这部分资金回收周期快，在还款期内可以多次使用，且大部分掌握在当地政府。可以成为当地增加农业投入的主要资金来源。怎样管理使用这部分资金是农业利用外资的重要一环。但据了解，这些资金有的不再用于本地区的农业发展上，存在不同程度地挪用“农业利用外资资金”的情况。

（4）转贷条件硬化 有些地方拖欠对外偿还贷款，致使对外窗口部门在对内向下转贷时，要求中间金融部门的参与，特别是农副产品加工项目。在项目准备中并没有金融机构参与，在项目已经评估或谈判后才要求金融机构参与，而转贷条件一般在浮动利率的基础上增加2个百分点，转贷期限不超过7年，包括不超过2年的宽限期。农业项目单位得不到利率低、贷款期长的优惠，好处都给了中间金融机构，致使项目难以为继。各对外窗口部门在对内向下转贷时，也有硬化现象。其原因是对农业项目的转贷，没有相应的转贷优惠政策。

从吸收外商投资来说也存在一些问题：

（1）产业引导不明显 农业虽然是我国利用外资中一直鼓励

的产业，在对外借款的使用上确也有所侧重，但在外商投资方面，却几乎没有任何政策倾斜，只有一点，即农业项目的所得税在减免期之后 10 年内可减征 15%~30%。在农业上，外商投资企业实际得到的是低国民待遇，包括在土地使用费和所得税（国家鼓励农民开垦荒地，一些地方明确规定农民开垦荒地不征收土地使用费，所得收入不征收农业税）、生产资料供应（国内农业企业可享受国家计划内供应的生产资料）、银行贷款（外商投资企业难以得到有关银行用于农业的建设性贷款和流动资金贷款）、出口配额（自产农产品出口往往受出口配额限制）、出口退税（出口产品国内原材料部分不退税）等方面。目前农业外商投资产业引导不力，规模小水平低，关键在于没有明确的产业政策，难以实施有效引导。

（2）投资结构不尽合理 农业项目除极少数大型种植业项目和涉及配额、许可证的项目外，都由各地自行审批，而国家在宏观上又没有政策引导，造成外商投资集中于小型的一般农产品加工项目，集中于少数省市的部分地区，从全国以及地方来说都没能形成合理的产业布局及区域布局。

（3）总体规模很小 与其他行业相比，农业外商投资无论是项目数还是投资额，都与其在我国经济中的地位不相称。1994 年农业项目数占当年外商投资总数的 2.2%，协议额占不到 1.2%；1995 年项目数占 2.4%，协议额占 1.9%。截至 1995 年底，农业外商投资协议额仅占全国外商投资总额的 1.7%。

（4）项目规模普遍较小 农业外商投资项目绝大多数是 50 万美元以下的小项目，大大低于外商投资项目的平均规模。1994 年我国外商投资项目平均规模为 174 万美元，而农业项目为 92 万美元；1995 年外商投资项目平均规模为 247 万美元，农业外商投资项目平均为 192 万美元。项目投资规模过小，决定了其作用的局限，虽可在一定范围内促进部分农产品的深加工和带动周围农户脱贫致富，但难以推动农业生产方式的根本转变，在更深的程

度和更广的范围内实现农业的产业化和集约化经营。

(5) 科技含量较低 一般以农产品初级加工为主,高科技含量、高新技术、精深加工少,产品附加值低,影响了比较效益的提高。

(6) 合资中方实力普遍较弱 现有的农业外商投资项目合资中方多为乡镇企业,本身经济实力差,技术水平低,人才短缺,造成合资企业先天不足。出现这种状况的根本原因是我国目前几乎没有大型的现代农业企业,而工业企业对农业项目的投资也还远未形成气候。这也限制了外商投资农业项目总体水平的提高,导致发展后劲不足。

2. 农业利用外资所面临的形势

(1) 90年代后半期至21世纪前十年,和平与发展仍将是全世界范围内的总趋势,从而为国际间的资本流动创造了较好的环境。为包括中国在内的发展中国家利用外资创造了新的机会。党的十五大再次提出积极合理有效地利用外资方针。从全国来看,根据国际和国内消化吸收能力分析,我国每年利用400亿美元,五年利用2000亿美元甚至更多一些的条件是完全具备的。从类别看,外商投资将继续占我国利用外资总量的2/3以上。国际、国内都相应为农业利用外资提供了良好的环境,为农业部门争取利用外资打开了方便之门。

(2) 在过去十多年中为农业提供主要外资来源的世界银行,将从1999年以后停止对我国提供软贷款。虽然我国仍属于人均收入很低的发展中国家,有资格享受世行软贷款,但这已经成了不可更改的事实。尽管如此,国际金融组织的硬贷款仍是一种优惠贷款,利率低、还款期长。仍将继续争取世行成为农业利用外资的主渠道作用。另外,国际农业发展基金会每年仍然将为我国提供软贷款。为了鼓励外商来华投资,自1996年4月1日起我国已大幅度降低了进口关税总水平,今后还将根据条件进一步降低并进一步改进外贸管理体制,简化进出口管理办法。作为鼓励外商

投资的农业行业无疑是一次良好的契机。

(3) 今后 5 年及至 15 年,中国农业和农村经济继续向现代化和城乡一体化方向发展,农业和乡镇企业年均增长速度分别保持在 4% 和 15% 左右,粮食达到 5.4 亿~5.6 亿吨,增加有效灌溉面积 3 000 万~5 000 万亩,水土流失面积和农田、水域污染进一步得到治理。农业经济发展将为外资进入农业领域创造更为完善的环境。还应指出,农业利用外资在全国利用外资不到 4%,占我国利用国外贷款的 8%,这一比例仍然较低,这充分表明了农业在今后扩大利用外资的潜力。

(三) 农业利用外资的指导方针与基本思路

1. 农业利用外资的指导方针

“九五”期间及今后 10 年,农业利用外资的总体思路应坚决贯彻积极合理有效地利用外资的方针,按照建立社会主义市场经济,扩大对外开放的要求,把重点放在进一步提高利用外资的质量与效益方面,积极开拓、努力争取利用更多的外资。农业利用外资应在积极争取优惠贷款的前提下,根据新的形势,转变观念抓住机遇,以吸收更多的外商直接投资用于农业领域。通过农业利用外资,增强农业生产能力,促进农村经济全面发展。

(1) 继续争取扩大农业利用外资的规模 根据对国际条件和国内农业利用外资情况的分析,今后农业利用外资的规模要保持在“八五”期间的水平,甚至有所扩大还是有可能实现的。从外资来源看,要根据世界银行、国际农业发展基金会等国际金融组织贷款和外国政府优惠贷款的特点,优化农业利用外资结构,有针对性地尽量争取更多的优惠性贷款用于农业建设。在外商投资方面,争取农业所占的比重有较大幅度的提高。因此,农业利用外资要保持“八五”期间的规模并有所扩大,有关部门除了做好规划,创造良好的吸收外资的宏观条件外,还应积极争取能在农业利用外资的政策上有新的突破。

(2) 做好农业利用外资规划 根据各种外资来源和可能,做

好农业利用外资规划，是农业利用外资的一项重要任务。利用国外贷款和外商投资农业，二者应互为补充。

①积极争取国际金融组织、双边政府优惠贷款用于农业。国务院 1988 年在增加农业投入中明确指出，世界银行的优惠软贷款的 25% 用于农业安排。在世行停止给我国提供软贷款的情况下，农业部门一方面积极争取国家在政府上给予扶持，另一方面还要根据多年来农业利用外资所取得的经验，做好规划，应将这些贷款优先安排国家近期迫切需要的水利基础设施的建设、大江大河的治理、水土保持、节水灌溉、增加森林覆盖率、农业技术服务等农业基础性项目。在地区布局上，国家已经确定，国外优惠贷款用于中西部地区的比重，将从“八五”时期的 40% 提高到 60% 以上。农业利用外资要服从于这个大局。

②根据国家产业政策，结合农业产业化，做好农业利用外商投资规划。积极引导外商投资于农业新技术和综合开发。鼓励外商采用高新技术、先进技术，结合现有乡镇企业技术改造，提高经济效益，生产适应国内市场和出口创汇产品。要充分发挥地区优势，在沿海发达地区要结合农业产业化，鼓励外商进行农业综合开发，在中西部地区要充分地利利用资源丰富、劳动成本和土地价格低廉等优势，吸引外商投入到一些高附加值的农副产品加工上来，提高外商直接投资在农业中的比重和水平。

(3) 加强农业利用外资的管理，提高农业利用外资效益 首先要做好农业项目的规划、加强计划管理，这是农业利用外资的一项最基本的工作，特别是一些大型农业基础设施项目，要结合国内农业基本建设计划管理，将国外资金配合国内资金加大、加快对农业基础项目的投入，使之部分规划项目早日建成，早日发挥效益。对于一些已列入国际金融组织和政府优惠贷款规划的备选项目，要积极加快项目审批程序，早日确定国内转贷关系和转贷条件，落实债务关系，明确偿债责任，特别是要注意落实国内配套资金等项目的前期工作。对已实施的项目，要进一步完善项

目各项规章制度。搞好年度计划，使配套资金按时足额到位，严格财务管理，做好年度审计工作，确保工程质量。特别是完善回收资金的管理，把争取来的资金真正用于农业，防止资金挪作它用。加强外商直接投资在农业方面的宏观管理，继续争取将农业列入《外商投资产业指导目录》中的优先鼓励的行业。同时应该制定适当的优惠政策，吸引外商直接投资于农业领域。加强对农业外资企业监管，既要保护投资者的正当利益，又要保护中方雇员的合法收益。要加强宏观调控和引导，依法管理，使农业利用外资能够符合农村经济和农业发展的长远利益，也要符合全国的利用外资政策。

(4) 积极拓宽农业利用外资渠道和方式 农业利用外资除了努力争取保持国外优惠贷款的适当规模外，在一些经济较发达地区的乡镇企业，对于一些附加值较高的项目，要努力探讨运用项目融资、中长期债、融资租赁大概新的利用外资方式。积极吸收港、澳、台地区的投资者在农业方面的投入。鼓励他们承包经营土地用于农业开发。对一些大型水利枢纽工程，具有一定的经济效益，可以进行 BOT 的试点。要进一步加强海外合作，积极利用国内国外两个市场、两种资源，全面通过农业利用外资水平。

2. 我国今后农业利用外资的基本思路

农业问题越来越引起全党全国的高度重视，并开始体现在中央和地方的经济工作中。那么，利用外资，尤其是外商直接投资，在我国今后的农业发展中应该处于何种地位、能起什么作用呢？经过调查研究，我们认为有必要确立以下几个方面的基本思路。

(1) 关于利用外资在农业发展中的地位 我国的农业问题，首先是要保证农产品的有效供给，以满足国内人口和工业的基本需要，而其中首要的又是粮食问题，即解决全国人民吃饭的问题，这是必须长时期重视的经济、政治、社会问题；其次是要实现传统农业向现代农业、小农经济向产业经济的转变，在此过程中保证农村劳动力的合理就业，稳步提高农民收入，使农民生活向小

康和中等发达水平过渡。实现上述目标，无疑具有相当难度，需要全国上下长期不懈的努力，同时必须最大限度地借助“外力”。外资，尤其是外商投资，正是我们需要借助的重要“外力”之一。从资金上来说，我国农业发展最大的制约因素之一就是资金短缺，据有关部门测算，“九五”期间农业发展共需资金投入17 000亿元，如到本世纪末若再增产5 000万吨粮食就需投入资金1 300亿~1 800亿元，这样庞大的资金需求单靠国家和地方政府是不可能解决的，必须开辟多种资金渠道；从技术上来说，我们需借助外资引进先进农业科技、农用生产资料、种子种苗种畜及种养、生产、加工技术等；从管理模式和生产方式上来说，我们也应吸收、借鉴与外资伴存的现代农业企业的管理方式和产业化生产方式。可见，外资，主要是外商投资，作为市场经济的具体体现和诸多生产要素的载体，正是我国农业发展所缺少而又极为需要的，其作用是不可或缺而且不可替代的。积极有效地利用外资，将大大有助于推动我国农业尽快实现两个转变，加快实现农业发展的目标。

另外，利用外商投资发展农业还有更深一层的意义，那就是不仅可为工业发展提供必需的原材料，更可为工业产品提供广阔的市场。我国有9亿农村人口，但由于收入低购买力差，这一庞大市场远未开发。而农村消费市场启动不起来，就使我国的工业发展受到极大局限，近年这一问题已越来越明显地暴露出来。所以，发展农村经济，不仅是稳定农村、为工业提供原料支持的要求，也是扩展市场的必需，而外商投资正可在这关键环节上发挥作用。

以上应是我们考虑农业利用外资问题的基本出发点。

(2) 关于农业利用外资的产业政策 在借用国外贷款方面，有关产业政策相对来说是比较明确，比较容易把握的。但在吸收外资方面，则存在较多问题。

考虑到农业在我国特殊地位和农业利用外商投资的特殊性，国家必须制定具体的产业政策，采取必要的优惠措施，以鼓