

加强基地建设 努力实现粮食增产目标

陈耀邦 主编

中华工

版社

前 言

我国是一个人口大国，解决 10 多亿人民的吃饭问题始终是关系经济发展和社会稳定的头等大事，历来受到党和政府的高度重视。1983 年以来，国家采取与地方政府联合投资的办法，有计划、有步骤的建设国家级商品粮基地县。到 1996 年底，中央与地方已联合投资了 40 多亿元，在全国建设了 663 个商品粮基地县，初步形成了稳定的商品粮生产布局，成为保障粮食稳定增产、有效提供商品粮源的骨干力量。

今后一个相当长的时期内，我国人增地减的矛盾仍将十分突出，粮食供求将长期处于偏紧的态势。八届人大四次会议通过的《国民经济和社会发展“九五”计划和 2010 年远景目标纲要》明确将发展粮食生产作为我国农业发展的重点任务，并提出要使粮食生产能力达到一个新水平，确保 2000 年粮食总产量达到 4900 亿公斤，力争达到 5000 亿公斤。实现上述目标，有利因素很多，但也面临不少困难和问题，需要付出艰辛的努力。商品粮基地由于其显著的增产效应和示范带头作用，“九五”期间仍然是党和政府发展粮食生产的一项重大措施，将长期坚持下去。为进一步加强商品粮基地建设，实现 2000 年粮食增产目标，国家计委结合贯彻落实《纲要》，于 1996 年

组织各省（区、市）计委对商品粮基地建设情况进行了调研。国家计委农经司还派出若干调研组，深入重点产粮省和沿海经济发达地区的商品粮基地县，与当地干部群众座谈，了解基地县发展粮食生产的主要做法、存在的问题和今后发展粮食生产的思路，提交了有参考价值的调研报告。在此基础上，我们将部分调研报告编辑成册，供全国农村经济计划部门的同志们参考。

编者

一九九七年七月

目 录

前 言

第一部分 综合篇

加强商品粮基地建设, 实现 2000 年

粮食增产目标 国家计委粮食课题组 (3)

第二部分 调研篇

沿海经济发达地区发展粮食生产大有潜力

—— 苏浙沪三省市粮食生产调查

报告 朱 杰 高俊才
梁 新 刘苏社 (33)

湖南、广东两省加强商品粮基地建设,

实现 2000 年粮食增产目标问题的

调查 乐大成 童章舜 (55)

关于辽宁省粮食产销情况的调查 方 言 吴晓华 (70)

吉林省加强商品粮基地建设, 实现

“九五”粮食增产目标的思路与

对策 王新怀 金文成 邱天朝 (82)

江西粮食生产情况调查 鲍有悌 张文卓 (102)

第三部分 地方篇

山西省实现 2000 年粮食增产目标的

调查研究 杨文章 郭建文 吴俊生 (113)

内蒙古商品粮基地建设, 实现 2000 年增产			
粮食目标调研报告	那艳茹	赵云平	(124)
浙江省商品粮基地建设, 实现 2000 年粮食			
规划目标	魏芳勋	徐星明	(140)
河南省加强商品粮基地建设, 实现 2000 年粮食			
增产目标调研报告	周明	贾翠菊	刘惠芳 (159)
湖南省粮食生产现状、前景与对策	易鹏飞	陈立贤	(174)
四川省商品粮基地建设, 实现 2000 年粮食			
增产目标调研报告	刘晓华	郑兴平	(193)

第一部分 综合篇

加强商品粮基地建设 实现 2000 年粮食增产目标

粮食是人们最基本的生活资料。中国的粮食问题，不仅是国内进行经济建设的一大基本问题，也是世界各国关注中国的一大热点问题。解决我国粮食问题的关键，是要在实现经济快速发展的同时，稳定提高国内粮食的综合生产能力和有效供给水平。建国 47 年来，特别是党的十一届三中全会以来，我国粮食生产连续登上几个大的台阶，目前综合生产能力已稳定达到 4500 亿公斤以上的水平，1996 年粮食总产量超过 4900 亿公斤，再创历史最高水平，人均粮食占有量也从 1949 年的 200 公斤增加到 1984 年的 394 公斤和 1996 年的 400 公斤，我国以占世界 7% 的耕地养活了占世界 22% 的人口，基本解决了十多亿人口的吃饭问题，取得了举世瞩目的成就。

建设国家级商品粮生产基地是中国政府稳定提高粮食有效供给能力而采取的一项战略性举措。从 1983 年以来，由国家和地方政府联合投资，有计划、有步骤地在全国粮产区进行建设，目前总投资已达到 41.25 亿元，其中中央预算内基本建设拨款 18.7 亿元，共建设了 663 个商品粮基地县。经过建设，在全国形成了稳定的商品粮生产布局，为实现全国粮食总量平衡、区域平衡和品种平衡作

出了巨大的贡献，为在经济持续快速发展的条件下实现粮食生产稳定增长进行了富有成效的探索。据对全国已建成的 508 个商品粮基地县统计，1994 年这些县粮食播种面积 6.29 亿亩，占全国粮食播种面积的 38%，粮食产量 2099 亿公斤，占全国粮食总产的 46.6%，提供商品粮 809.8 亿公斤，占全国的 60%，基地县粮食平均亩产 333.7 公斤，比全国平均水平高 53.7 公斤，高出 19.2 个百分点，商品率高达 38.6%。总的概念是：在全国粮食生产发展时，基地县的发展速度高于全国，特别是在 1995～1996 年全国粮食生产大丰收时，基地县的增产幅度明显高于非基地县；在个别年份全国粮食减产幅度较大时，基地县的减幅很少；在全国粮食生产徘徊时，基地县仍有所增长；在全国粮食生产出现转机时，基地县粮食生产率先显示出增长的势头。

为了进一步加强商品粮基地建设，使商品粮基地为实现 2000 年粮食增产目标作出更大的贡献，我们集中力量进行了本项研究。本报告通过全面总结 10 多年商品粮基地建设的基本经验和发展粮食生产的主要做法，较深入地分析了基地县粮食生产中存在的诸多矛盾和问题，并提出了今后一个时期加强基地建设，促进粮食生产稳定发展的对策建议。

一、商品粮基地建设的基本经验和主要做法

商品粮基地建设始终以提高商品粮供给为中心，重

点支持东北平原、黄淮海平原和长江中下游平原等粮食主产区和调入地区的产粮大县，投资重点用于建设与粮食生产直接有关、增产最为显著、最急需解决的农业基础设施，建设目标明确，重点突出，极大改善了基地县的农业生产条件，提高了粮食综合生产能力，商品粮基地已发展成为保障我国商品粮源供应的骨干力量。根据 10 多年基地建设的实践，我们可以将商品粮基地发展粮食生产的经验和做法概括为处理好“四大关系”、重点做到“四个保证”。

“四大关系”是：

一是在区域经济发展中，正确处理好发展粮食生产与发展区域经济的关系，决不能以牺牲粮食生产为代价实现地方经济的一时发展，在粮食生产与地方经济之间建立一种相互协调、相互促进的区域经济发展机制。农业是国民经济的基础，粮食是基础的基础，对农村经济是这样，对国民经济是这样，对包括城市经济在内的区域经济也是这样。在这方面，表现最为突出的是全国商品粮基地之一的辽河三角洲经济开发。目前，三角洲的大洼、盘山、营口等商品粮基地县在辽宁省粮食生产中发挥着日益重要的作用，该省已从 80 年代初每年净调入粮食 100~200 万吨，逐渐变为供求总量平衡并略有结余。取得上述成绩的一个重要原因就是利用城市大工业优势，支持、促进粮食生产的发展。这一点在辽河三角洲经济的成功开发中表现得尤为明显。辽河油田的建设为开发辽河三角洲粮

食生产提供了必要的道路交通、邮电通信等基础设施条件和大量的农业生产资料，而通过建设商品粮基地县，改善粮食生产条件、增加粮食供应，又为油田建设提供了丰富的“米袋子”和“菜篮子”产品，这个地区粮食生产的开发与油田建设之间形成了一种相互支持、相互得益的发展机制。实际上，这一点同样也表现在长江三角洲经济发展中。长江三角洲的城市大工业主要是通过支持乡镇企业发展来实现与粮食生产的有效对接。没有乡镇企业，长江三角洲农业特别是粮食生产不可能取得今天这样大的成就，但是离开了城市大工业，长江三角洲的乡镇企业也不可能发展到今天这样的大规模。

二是在农村经济发展中，正确处理好发展粮食生产与发展非粮农业生产及非农产业的关系，使粮食生产与农村多种经营和第二、三产业协调发展。一些沿海经济发达省份在这方面进行了富有成效的实践。如江苏省既是全国经济强省，也是全国农业大省。改革开放以来，全省国民生产总值翻了两番，粮食生产连上新台阶，由 200 多亿公斤增加到 300 多亿公斤，粮食人均占有量 1995 年为 478.5 公斤，居全国第 4 位，实现了粮食基本自给、略有节余。江苏的经验就是多年来始终把稳定发展农业，特别是把粮食生产置于经济工作的首位，十分重视商品粮基地建设。“六五”以来，国家和江苏省共联合建设了 37 个商品粮基地县，这些县 1994 年粮食播种面积 5090 万亩，粮食产量 1895 万吨，分别占全省的 59% 和 62%，成为保

证粮食稳定发展的主要力量。江苏在保持非农产业快速增长的同时，基地县粮食生产之所以能稳定发展的主要经验有四：一是长期树立粮丰民富奔小康的指导思想，坚持走一、二、三产业协调发展的道路；二是在基地建设，坚持多方筹资，通过建立“以工补农”、“以工建农”机制，努力增加地方配套资金投入，走全社会共建农业的道路，改善农田水利基础设施和条件，提高粮田抗御自然灾害的能力；三是基地建设突出科技含量，强化服务体系，坚持走科技兴农的道路；四是充分发挥双层经营体制的优越性，大力发展集体经济，依靠集体经济的组织动员能力和经济实力，增加农业投入，稳定粮食生产。与此同时，江苏还注重政府调控经济的职能，在农业尤其是粮食的生产、流通和分配等环节，保持各项行之有效政策的稳定性和连续性，对发展农业、稳定粮食生产起到了积极的推动作用。

三是在发展粮食经济过程中，正确处理好粮食生产与粮食加工转化之间的关系，在粮食生产与粮食加工转化之间形成一种合理的利益分配机制。粮食商品化、生产产业化是我国粮食生产发展的基本方向，而我国许多商品粮基地县是名副其实的“粮食大县、工业小县、财政穷县”。究其原因，与粮食的再生产过程仅仅只是原粮生产、整个农村经济再生产过程也只是原粮的生产，粮食生产与养殖业和加工业之间没有形成一种广泛的有机联系，粮食无法通过加工转化实现增效增值不无关系。随着市

场化改革的不断深入，各地纷纷开始将粮食产业链从原粮生产向加工转化方向延伸，在商品粮基地建设中，推行贸工农一体化经营，使粮食生产效益在一体化经营中实现不断增值，从而提高粮农生产积极性，实现粮食的稳产增产，增强地方经济实力。如全国商品粮基地县之一的吉林省德惠市，过去与其它基地县一样，农村经济结构单一，粮食生产占很大比重，农民收入低，经济实力差。该市与泰国正大集团 1989 年合资创立德大公司，利用当地丰富的粮食资源进行肉鸡生产加工，1992 年整个项目进入全面生产经营，项目投产当年就加工肉鸡 21657 吨，加工饲料 10 万吨，实现销售收入 4 亿元，利税 510 万元，出口创汇 106 万美元。以德大公司为龙头的肉鸡“一条龙”项目的成功运作，使全市经济呈现出勃勃生机和活力，达到“建了一个公司改变了一个市”的效果，在 1993 年初就形成了被当地领导和群众称之为“龙型经济”的模式。这一经济发展模式，近几年在全国各地得到了大面积推广。

四是在发展粮食生产过程中，正确处理外延开发与内涵扩大再生产的关系，尽快建立粮食生产的科技进步机制。一方面，我国农业资源稀缺，粮食生产对科技进步的依赖程度越来越大；另一方面又在沿续着比较落后的生产方式，抗灾防灾能力弱，品种老化，单位面积产量低，依靠传统方式实现增产的难度大。在基地建设中，各地注重强化科技投入，为发展粮食生产提供强大的技术保证。

经过建设，所有基地县都基本建成了农业技术推广和良种繁育推广体系，大部分建立了农业技术培训中心，新建和改建了部分乡镇农技站、供种站。由于基础设施得到改善，壮大了农技队伍，提高了农技人员的积极性，加快了农业技术推广步伐，基地县农业新科技入户率、良种覆盖率、农业机械化水平均高于非基地县。据对基地建设总投资 41.25 亿元分项统计，其中农业技术推广体系和良种繁育投资约占总投资的 45%，508 个已建成的基地县共新建了 450 个农技推广中心和 5500 个乡镇农技综合推广服务站，建设种子基地 1500 万亩，推广农业新技术面积 9 亿多亩，配方施肥面积 4 亿多亩，培训农技人员 5000 多万人次，推广良种面积 7 亿多亩，大大提高了农民素质和科学种田水平，为将先进适用的农业科技成果尽快转化为现实的生产力打下了坚实的基础。辽宁省在基地县建设中有三条经验值得重视：一是抓住种子改良不放，1995 年全省玉米种子播种面积达到 200 万亩，总产量达 27.5 万吨，目前辽宁全省玉米常年供种量占全国总量的三分之一，形成了全国最大的北方玉米种子生产和供应基地，基地县在其中发挥了重要作用。二是抓住农业机械化不放，如“六五”第一批商品粮基地县——昌图县，实行集体统一购置、统一有偿服务的农机经营体制，目前全县每年机翻面积占耕地总面积的 84%，机播面积和机作面积各占 50%。三是抓住植保不放，全省以发展赤眼蜂，防治玉米螟为攻关重点，基地县形成了药物防治与生物防治

相结合的农作物病虫害防治体系，全省每年从虫口夺粮约 10 亿公斤。上述三条“抓住不放”，归结到一点就是抓农业科技进步不放。湖南省通过农技服务体系建设，使基地县新科技入户率提高到 70%，良种覆盖率达 85% 以上，分别比全省平均水平高 25 个和 16 个百分点。概括起来，商品粮基地建设之所以能够取得较大的成就，主要是得益于其科技进步走在全国前列，为我国粮食生产增长方式由粗放型向集约型转变创造了一定的条件。

“四个保证”是：

1、提高对发展粮食生产的认识，建立健全以建设商品粮基地为中心的发展粮食生产的领导机构，为发展粮食生产提供强有力的思想和组织保证。在党中央、国务院一系列加强农业、发展粮食生产的政策指导下，特别是在中央决定实行粮食省长负责制之后，各商品粮基地县努力做到把农业放在发展国民经济的首位，并将发展粮食生产作为抓农业和农村经济工作的重中之重。许多地方提出了“经济强县应是农业强县”（沿海经济较发达地区）、“农业大县应是农业强县”（中西部地区）的目标，粮食产量的增减成为不少地方考核党政领导干部政绩的主要指标之一，在有的地方甚至实行了粮食工作一票否决制。浙江省围绕基地县建设，提出了“实现一个目标，推进两个转变，树立‘三农’思想，突出四个重点”的“1234”指导思想，即牢固树立为农业、农村和农民服务的思想，围绕粮食生产，突出农田水利建设和中低产田改

造、良种繁育基地、农技和农机服务体系配套完善及农业现代化示范园区建设等四个重点，推进农业和农村经济实现经济体制和增长方式这两个根本性转变，加快实现农业现代化目标，从思想上保证商品粮基地建设的顺利实施和粮食生产的稳定发展。在国家、省和地（市）三级计委、农业及水利部门的指导下，各基地县都成立了以主管副县长为组长的商品粮基地建设领导小组，成员包括计划、农业、水利、财政和银行等有关部门的负责同志，并在计划或农业部门下设办公室，具体负责基地建设的日常管理和协调工作。与此同时，注重搞好各部门之间的分工协作。计划、农业、水利三部门是推动商品粮基地建设的主要行政力量，这三个部门根据基地建设项目内容，进行了科学合理的分工，形成了密切合作的工作关系。计划部门充分发挥综合平衡和协调作用，加强项目计划管理；农业、水利部门具体负责本行业项目的实施和监督管理工作。在项目审定、检查上，形成了由领导把关，计委协调，部门具体落实的管理程序。总之，在全社会形成了齐抓共管粮食生产的良好气氛。

2、加强对基地建设项目的选择、落实和管理，以基地项目建设为中心，为发展粮食生产提供资金保证。由于商品粮基地县原有农业生产基础条件相当薄弱，进一步发展粮食生产需要多项投入，而增加资金投入是发展粮食生产的首要需求。为了满足发展粮食生产所需要的资金投入，首先，各地在基地建设的项目选择、落实和管理

上下了很大的力气，努力做到少花钱、多办事、办好事，让十分有限的资金发挥尽可能大的效益。从调查结果看，各地基本上按照国家计委、农业部、水利部共同确定的基地建设投资方向，在增强粮食生产发展后劲，发展高产优质高效农业等方面，重点安排了农田小水利及中低产田改造、农业技术推广及良种繁育体系建设等项目。在基地建设累计投资 41.25 亿元中，小型农田水利投资约占 40%，中低产田改造投资约占 10%，县级农业技术推广中心和乡镇级农业技术推广站投资约占 30%，良种繁育投资约占 15%，其他约占 5%。有的省还在基地建设中突出本地特色，主攻关键项目，努力发展高产优质高效农业，建设了名特优水稻、小麦、大豆基地。

其次，各地在积极争取国家投资的同时，多层次、多渠道筹措配套资金，努力保证建设资金及时足额到位。在沿海经济发达地区，各级政府普遍建立了比较稳定的农业发展专项资金，重点用于支持发展粮食生产，形成了良好的“以工补农”、“以工建农”和“以工带农”机制。如江苏省“八五”以来乡村企业用于反哺农业的资金每年都保持在 5 亿元的水平。浙江省湖州市建立了“三制一上交”的支持农业发展集体积累机制，即农业发展基金制度、农业合作基金制度、劳动积累工制度和农业承包金上交机制，1994 年该市已在 64% 的乡镇、38% 的村建立了农业发展基金，年筹集资金 2400 多万元。这些支农资金主要用于改善农田水利基础设施条件、农机维修、农业生