

主编陈元均 副主编张富杰

农业综合开发学

NONG YE
ZONGHE
KAI FAXUE

贵州科技出版社

责任编辑 董文波
技术设计 阿 强
封面设计 盛荣光

黔新登(90)03 号

农业综合开发学
陈元钧 主编

贵州科技出版社出版发行
(贵阳市中华北路 289 号 邮政编码 550001)

*

贵州省地矿局测绘印刷厂印刷 贵州省新华书店经销
850×1168 毫米 32 开本 11.625 印张 292 千字
1994 年 3 月第 1 版 1994 年 3 月第 1 次印刷
印数 1—5000

ISBN7-80584-325-2/S·084 定价 11.80 元

序

从1988年起,国家建立了农业发展基金,实行以加强农业基础设施建设、增强农业发展后劲和提高农业综合生产能力为目标的农业综合开发。1988年,国家将黄淮海平原、三江平原、松辽平原等11个省、区的11个片区立项开发。1989年,又对川、鄂、湘、赣等8个片区进行开发。进入90年代以后,开发范围进一步扩大,目前已扩展到37个省、自治区、市和计划单列市的42个片区,涉及近900个县(市)。实践证明,农业综合开发是农业向广度和深度进军的一项重大战略措施,是振兴我国农业的希望之路。

农业综合开发的伟大实践呼唤着对这一实践的理论研究。近几年来,全国各地科研院所、大专院校以及实际工作部门的同志对此作出了许多艰辛的努力,取得了可喜的进展。1990年国家农业综合开发办公室出版了《全国农业综合开发经验交流会文件汇编》,1993年又出版了《大地的新篇章》一书,各地也编辑出版了一些相关著述。然而,把农业综合开发作为一门独立学科进行专门的研究,尚未提到日程上来,这与农业综合开发实践的发展是不相适应的。贵州省农业综合开发办公室陈元钧、张富杰同志主编的《农业综合开发学》一书,填补了这个空白。

《农业综合开发学》是我国第一部比较系统、全面地探索和研究农业综合开发的学术专著。全书以马克思主义为指针,以党和国家现行的方针政策为指导,以社会主义市场经济理论为导向,以中国的国情和农业综合开发的实际为出发点,着重研究和分析我国农业综合开发活动中所面临的各种理论问题和实践问题。作者通过广泛搜集国内外农业综合开发的有关资料和实地调查,采取理论与实际相结合的方法,并按照这门学科的内在逻辑性和农业综

合开发的实际需要,主要阐述了以下内容:农业综合开发的基本性质及其运动规律,农业综合开发的历史沿革,农业综合开发战略问题,农业综合开发区域规划、项目设计、项目管理、资金管理、劳动管理、科学技术管理、利益分配、政策制定、效益评价以及农业综合开发的研究方法等。本书具有以下几个特点:一是用社会主义市场经济理论分析农业综合开发的基本性质及其运动规律。二是初步建立了农业综合开发学的学科体系,阐述了农业综合开发学的研究对象、研究方法及主要内容。三是对农业综合开发发展的内在机制问题,进行了详尽的分析与探讨。四是在一系列具体问题的研究上提出了新的见解。如在开发利益的分配问题上,不仅强调按劳分配的原则,而且分析了按股分红、按投入要素分配等其他分配方式的积极作用;强调了农业必须按项目实施管理的问题,同时还提出了要积极借鉴国外农业综合开发的先进经验等等。

《农业综合开发学》一书,系近几年来贵州省部分大专院校、科研单位、政策研究部门以及实际工作部门的同志辛勤耕耘的成果,具有较强的科学性、理论性、学术性和指导性,对农业综合开发具有现实的指导作用,可作为农业系统管理干部特别是从事农业综合开发工作的同志的培训教材,也可作为农业大专院校师生、科研部门的理论工作者以及有关部门的实际工作者的参考读物。

随着农业综合开发在全国的进一步开展,需要研究的问题很多,本书作为一部开创性的著作,打下了良好的基础。我们期待着更多更好的研究农业综合开发的著作问世。

国务院发展研究中心副主任 王郁昭

1994年3月

目 录

第一章 导论	(1)
第一节 农业综合开发的范畴	(1)
一、农业综合开发的兴起	(1)
二、农业综合开发的特点	(4)
三、农业综合开发的范畴	(6)
第二节 农业综合开发学是一门新兴的应用学科	(9)
一、农业综合开发学研究对象	(9)
二、农业综合开发学研究的内容	(11)
三、农业综合开发学研究的任务	(12)
第三节 农业综合开发学的基础理论与研究方法	(13)
一、农业综合开发学的基础理论	(13)
二、指导农业综合开发的基本原则	(17)
三、农业综合开发学的研究方法	(23)
第四节 农业综合开发学与相关学科的关系	(25)
一、农业综合开发学与区域经济学的关系	(25)
二、农业综合开发学与资源经济学的关系	(26)
三、农业综合开发学与基本建设投资学的关系	(27)
四、农业综合开发学与农业科学的关系	(28)
第二章 农业综合开发的历史沿革	(30)
第一节 我国古代农业综合开发的雏形	(30)
一、古代农业开发概述	(30)
二、古代农业开发的特点	(33)

第二节 我国近代农业综合开发的发展	(36)
一、近代农业综合开发概述	(36)
二、近代农业综合开发的特点	(43)
第三节 我国现代农业综合开发	(45)
一、现代农业综合开发的伟大实践	(45)
二、现代农业综合开发的主要措施	(49)
第三章 农业综合开发的战略构想	(52)
第一节 我国农业综合开发的战略目标	(52)
一、农业综合开发战略目标选择的基本依据	(52)
二、农业综合开发战略目标选择的指导思想	(55)
三、农业综合开发的战略目标	(57)
四、农业综合开发的空间布局	(59)
第二节 我国农业综合开发的战略重点	(61)
一、综合利用农业资源	(61)
二、改善农业基础设施条件	(64)
三、健全农业社会化服务体系	(65)
第三节 我国农业综合开发的战略措施	(67)
一、科技投入是农业综合开发的关键	(67)
二、经营型开发实体的建立是农业综合开发的动力	(71)
三、配套政策的制定是农业综合开发的保障	(72)
第四章 农业综合开发的区域规划	(77)
第一节 农业综合开发区域规划的内容	(77)
一、农业综合开发区域规划	(77)
二、农业综合开发区域规划的必要性	(79)
三、农业综合开发区域规划的内容	(81)
第二节 农业综合开发区域规划的基本原则及方法	(84)
一、农业综合开发区域规划的基本原则	(84)
二、农业综合开发区域规划的基本方法	(87)

三、农业综合开发区域规划的操作程序	(90)
第三节 国民经济布局态势与农业综合开发区域规划 ...	(94)
一、国民经济布局对农业综合开发区域规划的影响 ...	(94)
二、国民经济布局战略与农业综合开发区域规划	(96)
三、工业化、城市化水平与农业综合开发区域规划 ...	(98)
四、区域经济差异与农业综合开发区域规划	(101)
第四节 农业资源分布与农业综合开发区域规划	(102)
一、农业自然资源及其分布特点	(102)
二、农业资源分布与农业区划	(104)
第五章 农业综合开发的项目设计	(108)
第一节 农业综合开发项目设计的范畴及意义	(108)
一、农业综合开发项目的涵义	(108)
二、农业综合开发项目设计	(112)
三、农业综合开发项目设计的意义	(113)
第二节 农业综合开发项目的内容及原则	(115)
一、农业综合开发项目设计的内容	(115)
二、农业综合开发项目设计的分类	(122)
三、农业综合开发项目设计的基本原理	(123)
四、农业综合开发项目设计的原则	(125)
第三节 农业综合开发项目的扩初设计	(128)
一、农业综合开发项目扩初设计	(128)
二、农业综合开发项目扩初设计说明书及设计图	(128)
三、农业综合开发项目总概算书	(130)
四、农业综合开发项目扩初设计中的重点内容	(131)
第六章 农业综合开发的项目管理	(135)
第一节 农业综合开发项目管理的内容	(135)
一、农业综合开发项目管理的范畴	(135)
二、农业综合开发项目管理的基本任务	(138)

三、农业综合开发项目管理的主要内容·····	(139)
第二节 农业综合开发项目的可行性研究·····	(140)
一、农业综合开发项目的可行性研究内容·····	(140)
二、农业综合开发项目的可行性研究步骤·····	(142)
三、农业综合开发项目的可行性研究报告·····	(143)
第三节 农业综合开发项目的计划管理·····	(145)
一、农业综合开发项目计划的内容·····	(146)
二、农业综合开发项目计划的编制方法·····	(147)
三、农业综合开发项目计划的编报程序·····	(152)
四、农业综合开发项目计划的年度实施计划·····	(152)
第四节 农业综合开发项目的物资管理·····	(153)
一、农业综合开发项目物资管理的意义和任务·····	(153)
二、农业综合开发项目物资供应计划的编制·····	(155)
三、农业综合开发项目物资的组织·····	(156)
四、农业综合开发项目物资的储备管理·····	(157)
第五节 农业综合开发项目的执行、监测与验收·····	(159)
一、农业综合开发项目的执行·····	(159)
二、农业综合开发项目的监测·····	(164)
三、农业综合开发项目的验收·····	(167)
第七章 农业综合开发的资金管理·····	(170)
第一节 农业综合开发资金管理的意义·····	(170)
一、农业综合开发资金的概念·····	(170)
二、农业综合开发资金的特点·····	(171)
三、农业综合开发资金管理的意义·····	(172)
四、农业综合开发资金管理的原则·····	(174)
第二节 农业综合开发资金的运行·····	(175)
一、国家财政拨(借)款·····	(175)
二、各级地方政府及农民自筹资金·····	(177)

三、农业银行专项贷款·····	(179)
四、国际金融机构贷款·····	(180)
第三节 农业综合开发资金运动的环节管理·····	(181)
一、农业综合开发配套资金的管理·····	(181)
二、农业综合开发资金投放的管理·····	(185)
三、农业综合开发资金回收的管理·····	(186)
四、农业综合开发资金周转利用的管理·····	(189)
五、农业综合开发资金偿还的管理·····	(190)
第八章 农业综合开发的劳动管理·····	(192)
第一节 农业综合开发劳动管理的意义·····	(192)
一、农业综合开发劳动管理的必要性·····	(192)
二、农业综合开发劳动管理的任务和原则·····	(194)
第二节 农业综合开发中劳动力的合理配置·····	(196)
一、农业综合开发的劳动力供给·····	(196)
二、农业综合开发劳动力的需求·····	(198)
三、农业综合开发中劳动力的合理配置·····	(200)
第三节 农业综合开发中的人才培养·····	(204)
一、农业综合开发的人员素质·····	(204)
二、农业综合开发人才的培养·····	(206)
第九章 农业综合开发中的科学技术管理·····	(208)
第一节 农业综合开发必须依靠科技投入·····	(208)
一、现代农业科学技术的特点·····	(208)
二、农业综合开发中的科技投入的作用·····	(210)
三、农业综合开发中的科学技术管理的重要意义·····	(212)
第二节 农业综合开发中科学技术管理的基本要求和任务	
·····	(214)
一、农业综合开发中科学技术管理的基本要求·····	(214)
二、农业综合开发中科学技术管理的基本任务·····	(217)

第三节 农业综合开发中科学技术管理的主要内容·····	(218)
一、建立农业综合开发中的科学技术管理机构和科技体制 ·····	(218)
二、农业综合开发中农业科学技术成果的推广应用 ·····	(219)
三、加强农业综合开发中科技队伍的建设·····	(221)
四、加强农业综合开发的科学技术资料和情报工作 ·····	(222)
第四节 农业综合开发中的引进技术及其管理·····	(222)
一、农业综合开发中引进技术的意义·····	(222)
二、农业综合开发中引进技术的方针·····	(223)
三、农业综合开发中引进技术的管理·····	(224)
第十章 农业综合开发的组织管理·····	(225)
第一节 农业综合开发组织管理的特点及原则·····	(225)
一、农业综合开发组织管理的涵义·····	(225)
二、农业综合开发组织管理的特点·····	(228)
三、农业综合开发组织管理的原则·····	(230)
第二节 农业综合开发的组织结构与管理模式·····	(233)
一、农业综合开发管理的组织结构·····	(233)
二、农业综合开发管理的结构形式·····	(234)
三、农业综合开发机构及其与相关部门间的关系·····	(236)
第三节 农业综合开发组织管理的发展·····	(240)
一、农业综合开发经营机制及形式的发展变革·····	(240)
二、农业综合开发组织管理的综合开发途径·····	(241)
第十一章 农业综合开发的综合评价·····	(243)
第一节 农业综合开发综合评价的对象和原则·····	(243)
一、农业综合开发综合评价的必要性·····	(243)
二、农业综合开发综合评价的对象·····	(245)

三、农业综合开发综合评价的原则·····	(250)
第二节 农业综合开发综合评价的指标体系·····	(252)
一、农业综合开发综合评价的指标体系及设置的原则 ·····	(252)
二、农业综合开发经济效益评价的指标体系及方法 ·····	(253)
三、农业综合开发社会效益评价的指标体系及方法 ·····	(263)
四、农业综合开发生态效益评价的指标体系及方法 ·····	(267)
第三节 农业综合开发综合效益评价的方法·····	(272)
一、农业综合开发综合评价的一般程序·····	(273)
二、农业综合开发综合评价的一般方法·····	(274)
第十二章 农业综合开发的收益分配·····	(278)
第一节 农业综合开发收益分配的作用·····	(278)
一、农业综合开发收益分配的概念和特点·····	(278)
二、农业综合开发收益分配的作用·····	(280)
第二节 农业综合开发收益分配的基本原理和原则·····	(281)
一、农业综合开发收益分配的基本原理·····	(281)
二、农业综合开发收益分配的基本原则·····	(283)
第三节 农业综合开发的收益分配方式·····	(287)
一、总产值、总收入、纯收入、利润·····	(287)
二、国家在农业综合开发中的收益分配·····	(288)
三、集体在农业综合开发中的收益分配·····	(291)
四、个人在农业综合开发中的收益分配·····	(293)
第四节 农业综合开发的收益分配机制的建立和完善 ·····	(295)
一、收益分配机制的概念及其构成因素·····	(295)

二、经济杠杆在建立健全收益分配机制中的作用·····	(297)
三、农业综合开发收益分配机制的建立和完善措施 ·····	(299)
第十三章 农业综合开发的政策体系 ·····	(303)
第一节 农业综合开发的政策战略·····	(304)
一、农业综合开发政策的作用范围·····	(304)
二、农业综合开发政策的目标战略·····	(307)
三、农业综合开发政策的选择战略·····	(309)
第二节 农业综合开发的政策模型·····	(310)
一、中央政府与地方政府的农业综合开发政策·····	(310)
二、农业综合开发的动力政策、稳定政策和协调政策 ·····	(312)
第三节 农业综合开发政策的实施·····	(320)
一、农业综合开发政策的决策模式·····	(320)
二、农业综合开发政策的作用程序·····	(322)
三、农业综合开发政策的实施原则·····	(324)
第十四章 国外农业综合开发概况 ·····	(326)
第一节 农业综合开发——世界性潮流·····	(326)
一、国外农业综合开发的基本战略·····	(328)
二、国外农业综合开发的主要措施·····	(331)
三、国外农业综合开发的主要成就·····	(336)
第二节 国外农业综合开发的两种模式·····	(337)
一、美国的农业区域综合治理与开发·····	(337)
二、印度的农业综合开发——绿色革命·····	(345)
第三节 国外农业综合开发的经验及启示·····	(354)
一、国外农业综合开发的经验教训·····	(354)
二、几点有益的启示·····	(355)

第一章 导 论

第一节 农业综合开发的范畴

一、农业综合开发的兴起

大约在二三百万年以前，地球上出现了人类，有了人，就开始有了人类社会。伴随着人类社会的产生，农业开发活动始终没有停息过，从某种意义上讲，世界各国农业发展的历史，就是一部农业开发史。随着社会历史的向前发展，科学技术的不断进步，人们对影响农业生产发展的各种要素的认识日益深化，农业开发这一古老的投资活动，无论在广度上和深度上都有了较大的拓展，这种活动发展到今天又有了新的内容，它仍然是推动农业生产力和农业继续向前发展的主要手段。

翻开历史，我们就会发现，远在新石器时代，华夏大地上就开始有了农耕活动。到西周时期，农耕区主要分布在陕西、河南、山西、河北南部以及山东西部的黄河流域。西汉中期，农业开发发展迅速，几乎遍及长江以南，青藏高原以东，包括黄淮流域和长江流域的大部分地区。到了隋唐时期，我国农耕区主要向南扩展，几乎遍及整个南中国，耕地面积达 6 亿多亩。明清时期，农业开发向北发展，基本上涉及到整个东北平原。清道光年间，耕地面积扩大到 8 亿多亩，人均耕地达 2.1 亩。伴随着农业用地不断开垦和扩大，勤劳智慧的先民们还创造了许多传统的农业生产技术，兴修了许多饮誉世界的大型水利工程，发展了灌溉农业，驯

化、培育了许多名扬四海的传统特产。但在半殖民地、半封建的旧中国，由于帝国主义的侵略和掠夺，加上落后的生产关系的严重束缚，农业开发始终未能也不可能摆脱浓重的殖民地经济特征。

新中国成立以后，随着国民经济的恢复和发展，为了配合工业基地和大中城市建设，满足国民经济发展和人民生活的需要，农业开发有了新的发展。如先后在闽南、海南、滇南等地区开发了亚热带和热带作物生产基地；在长江中下游和黄淮海平原开发了棉花生产基地；在华南开发建立了烤烟生产基地等。特别是我国农林系统的国有农（牧、林）场和农垦系统的军垦农场，在边疆开发建设中发挥了极为重要的作用，取得了许多宝贵的经验。与此同时，我国还进行了大规模的农田基本建设，兴修了许多大型水利设施，为农业生产发展奠定了一定的物质基础。但是，由于主客观方面的原因，这一时期的农业开发活动曾出现过不按自然规律和经济规律办事的现象，盲目地、片面地开发利用自然资源，特别是在50年代后期和“文革”时期，在“以粮为纲”的指导下，对资源实行单一开发、单一经营，搞围湖造田，毁林开荒，过伐森林，酷捕滥渔，超越放牧等。这一系列的原始性开发和掠夺式利用，给自然生态造成极大的破坏，同时也浪费了不少的人力、物力和财力。这些历史教训值得我们认真借鉴和反思。

十一届三中全会以后，党和政府在认真总结前30年农业开发的经验教训基础上，针对我国农业现状，首先布置对全国的农业资源进行调查，实施农业区域规划工作，为因地制宜地指导农业开发提供了科学的依据和较为完整的资料。从1983年开始，国家有计划、有步骤地建设了254个商品粮基地县，74个优质棉基地县，113个优质农产品基地县，278个名优农产品基地，490多个出口农副产品生产基地、商品木材生产基地等。这些基地建设开发了资源，提高了产量和商品量，增加了社会的有效供给，促进了农业经济的发展。毋庸置疑，这些基地建设已完全不同于过去

那种简单、粗放的农业开发活动，具有新的丰富内容和特点，因此，我们可以把 80 年代大规模的基地建设称为农业综合开发的起步阶段。

我国是一个农业大国，仅靠上述基地建设是远远不够的。由于我国生产力发展水平较低，农业基础薄弱，综合生产能力低，农业发展后劲不足，1984 年以后，我国粮食生产连续几年出现徘徊局面，一些地方还出现滑坡的趋势，农产品供需矛盾突出，如果仅靠现有的生产力水平，难以使农业有更大的发展。有关人士呼吁：农业的后劲和希望在于实行农业综合开发。1987 年，国务院决定开征耕地占用税，按照“取之于土，用之于土”的原则，建立了国家土地开发建设基金，用于土地开发建设。1988 年，国务院又决定建立农业发展基金，资金来源由原来的耕地占用税 1 项扩大为 6 项。领导机构由原来的“国家土地开发建设基金管理领导小组”更名为“国家农业综合开发领导小组”，当年即在河北、山东、河南、江苏、安徽省的黄淮海平原、东北的三江平原、松辽平原以及浙江省、广西和新疆维吾尔自治区等 11 大片立项进行开发。1989 年，国家又在四川、湖北、湖南、江西、宁夏、内蒙古、海南以及山东黄河口三角洲等 8 片区立项开发。1990 年又在福建、贵州等 8 省立项进行开发。至此，全国农业综合开发区已扩展到 37 个省、区、市及计划单列市，形成 42 个片区，涉及近 900 个县（市）。农业综合开发的投资逐年增加，中央投资 1988 年为 8 亿多元，1989 年为 12 亿多元，1990 年为 14 亿多元，1991 年为 16 亿多元，若将地方配套资金、群众集资及银行贷款加起来，每年平均投资总额达 50 多亿。总之，近几年来我国的农业综合开发发展迅速，开发范围不断扩展，开发规模越来越大，开发效果日益明显，为我国农业向广度和深度发展、顺应社会主义市场经济发展的要求注入了新的生机和活力。由于实行了有计划、有目标、有组织、有领导的开发，许多地方出现了田成方、树成行、渠成网、

路相通、桥涵闸配套齐全的田园化格局，明显地改善了农业的基本生产条件。

二、农业综合开发的特点

农业综合开发实质上是对农业的一项投资活动，它与一般的农业基建投资活动既有区别也有联系，既有共同之处又有明显的差别。农业综合开发概括起来具有以下几个主要特点。

1. 综合性。即树立综合观念，采取综合措施，实行综合投入，进行综合开发，取得综合效益。农业综合开发突出“综合”二字，开发的主体必须树立综合意识，运用系统论方法，实行软、硬件相配套，工程、技术、生物措施相结合；开发的客体即农业资源的利用上实行山、水、林、田、路综合开发与治理，农、林、牧、副、渔协调发展；在投入上，实行国家、集体和个人一齐上；在产品开发上，实行粮、棉、肉、油、糖等主要农产品的综合开发；在组织管理上，做到农业、林业、水利、农机、畜牧、水产、气象、科技、财政、金融、计划、物资、统计等部门综合协调，形成合力。并且，开发的主体、客体，采取的措施，投入的形式，产品结构以及组织管理等诸方面也要相互衔接配合，进行再“综合”。

2. 计划性。农业综合开发是在建立社会主义市场经济过程中，政府用以保护、支持农业发展的一项综合经济活动，它是在国家宏观调控下，从整个国民经济全局出发所采取的一项振兴农业的战略措施。它涉及多学科、多部门、多行业，内容繁多，关系复杂，因此，必须制定一套科学的开发计划，并严格按照计划组织实施。在制定开发计划时，既要体现全社会的长远利益，又要照顾个人的眼前利益；既体现社会效益，又体现生态效益和经济效益；要从本地区本部门实际出发，做到切实可行；要使长远开发规划和短期计划相衔接；使农业综合开发有组织、有领导、有计

划、有目标地进行。

3. 商品性。农业综合开发以增加农副产品的商品量为直接目标，以发展社会主义商品农业经济为目的，在国家引导、支持、保护、调控下，不断使计划开发 and 市场需求相适应；资源的开发利用与市场的需求结构相适应；生产要素的优化组合与大市场的发育相适应。除完成国家计划以外，生产什么，生产多少，都以市场为导向，根据国际国内市场的供需变化，组织高产、优质的商品生产，重点组织名、特、优、新、稀产品的开发，并积极发展出口创汇的农副产品，从而提高商品化水平，增强市场竞争能力。

4. 配套性。农业综合开发生产规模较大，专业化程度较高，大都以某一产品为龙头进行系列开发，形成专业化商品生产基地。对基地的土地开发、基础设施建设、生产技术规程的制定等均实行统一规划。在开发粮、棉、油、肉、糖、桑、茶、果、药等商品生产的同时，还应重视贮藏、保鲜、加工、运输、销售等配套设施的相应发展，致力于产品多次加工，多次增殖，走系列开发、综合发展之路。

5. 项目性。农业综合开发一般投资规模较大，而且较为集中，要求高，因此必须借鉴工业项目管理方法，按照农业项目建设的基本程序进行管理，做到经营管理体制、计划、物资、资金、统计、立项、审批、监测评价、检查验收以及建后管理等各方面的协调配套，分步进行，实现建设项目高起点、高标准、高质量、高效益。在项目选择和资金投入上，做到“按照资金安排项目，按照项目投放资金”，不留缺口，不分条切块，不按行业或田亩分钱，不搞“照顾开发”、不搞“人情项目”。开发规划要求做到有明确的指导思想、开发任务、开发项目区、开发目标、措施以及明确的时间要求及空间布局。在组织管理上做到管理制度化、规范化、科学化。