

农业综合开发： 开辟农村发展新局面

近五年来，农业综合开发工作适应农业发展新阶段和财政改革与发展的要求，围绕增加农民收入，加强农业基础设施和生态环境建设，提高农业综合生产能力，大力推进农业结构调整，提高农业综合效益，取得显著成效。

1. 适应新阶段要求，转变指导思想和工作思路。为适应农业发展进入新阶段的形势，1998年以来，农业综合开发的指导思想和工作思路作了重大调整，实行“两个转变”，努力实现“两个提高”。“两个转变”即由过去以改造中低产田和开垦宜农荒地相结合，转到以改造中低产田为主，尽量少开荒甚至不开荒，把农业综合开发与保护生态环境有机结合起来，由以往以增加主要农产品产量为主，转到积极调整结构，依靠科技进步，努力发展优质、高产、高效农业上来。“两个提高”即着力加强农业基础设施和生态环境建设，提高农业综合生产能力；着力推进农业和农村经济结构的战略性调整，提高农业综合效益，增加农民收入。指导思想和工作思路的转变，为农业综合开发工作的顺利开展奠定了基础。

2. 改善农业生产条件，巩固和加强农业基础地位。针对我国农业基础设施仍然比较脆弱的状况，农业综合开发以改善农业生产条件为基本任务，集中连片地进行中低产田改造，突出发展节水灌溉，加强农田林网建设，并根据农业结构调整的需求逐步提高项目投入标准和建设标准，建成了一大批高产、稳产、节水、高效的基本农田，进一步巩固、保护和提高了我国农业综合生产能力，巩固和加强了农业的基础地位。1998—2002年，农业综合开发共投入资金992亿元，大大改善了农业生产条件，提高了项目区新增主要农产品生产能力(粮食285亿公斤，棉花4亿公斤，油料14亿公斤，糖料35亿公斤)，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。农业综合生产能力的提高，为项目区进行农业结构调整，提高农产品的质量和效益，提供了必要的前提条件。

3. 推进农业结构调整，增加农民收入。农业综合开发在改善农业生产基本条件的基础上，以优化品种、提高质量、增加效益为中心，推进农业结构调整。着力建设大型优质专用粮食生产基地、优质饲料作物基地和良种基地，扶持辐射带动作用强的产业化龙头项目，发展农业产业化经营，提高了农业综合效益，增加了农民收入。项目区农民年人均纯收入比全国平均水平高225元，为提高农民收入水平，促进农村实现小康，发挥了重要作用。

4. 保护和改善农业生态环境，促进农业可持续发展。配合

西部大开发和国家重点生态工程建设，在停止开荒、加强农田林网建设、支持退耕还林还草的同时，发挥农业综合开发具有的区域性、综合性优势，统筹规划生态环境建设，实行跨省区、跨流域的项目管理，不断提高生态环境治理的综合效益，促进了农业可持续发展。1998—2002年，共完成人工种草和草场改良1148万亩，建设农业生态示范工程2722万亩，同时，扶持了河北坝上农业生态工程、长江中下游及淮河流域防护林工程、长江和黄河中上游水土保持工程、太行山绿化工程、防沙治沙示范工程等专项生态项目建设。1998—2002年，项目区林木覆盖率平均提高了1.62%。

5. 促进农业科技进步，提高农产品市场竞争力。一是调整投资结构，逐步提高科技投入的比重；二是扶持新品种和新技术的引进、示范和推广，发展优质、安全农产品的标准化生产；三是开展农民技术培训，1998—2002年共组织农民技术培训约1亿人次；四是建设农业科技示范和推广基地，1998—2002年共建设了69个农业高新技术示范项目、50个农业科技推广综合示范项目和12个农业现代化示范项目；五是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模式。

6. 推动农业稳定增长，支持和促进国民经济持续快速健康发展。通过农业综合开发，增加了农业科技含量，提高了农业综合生产能力和效益，促进了农业增长方式由“粗放型”向“集约型”、由“数量型”向“质量型”、“效益型”的转变。1998—2002年，农业综合开发新增农业总产值1507亿元，在保证我国主要农产品长期稳定供给的同时，也为大规模实施退耕还林还草提供了广阔的空间。同时，农业综合开发项目建设既直接拉动了投资需求的增长，又改善了农村的消费环境，提高了农民的消费力水平，有效地扩大了内需，支持和促进了国民经济持续快速健康发展。

7. 创新机制，规范管理，提高工作水平。在机制创新上，主要是建立健全了“国家引导、配套投入、民办公助、滚动开发”的投入机制，采取综合因素法分配资金，实行财政无偿资金县级报账制、有偿资金委托银行贷款制，推广项目资金公示制，推行项目专家评审制、项目法人制、招投标制和工程监理制。在加强和规范管理方面，主要是强化项目前期工作，提高立项的科学性，加强中期检查、严格竣工验收，简化项目审批程序，提高审批效率，严格实行资金专人管理、专账核算、专款专用等。

(财政部国家农业综合开发办公室供稿)