

# 世纪之交

## 农业综合开发的 回顾与展望

○ 许建斌 卢晓熙

2001年是进入新世纪的第一年，也是我国实施社会 and 经济发展“十五”计划的第一年。在回顾和总结“九五”时期我国农业综合开发实践的基础上，认真谋划新阶段农业综合开发的工作思路，对于今后进一步加强农业基础地位，实现农业结构的战略性调整具有非常重要的意义。

### 一、“九五”时期农业综合开发成效显著

“九五”时期，农业综合开发以加强农业基础设施建设、改善农业生产基本条件，提高粮棉油等主要农产品综合生产能力为重点。同时，因地制宜发展多种经营，努力增加农民收入。为加强我国农业的基础地位，推进农业结构调整发挥了重要作用。

(一)加大农业综合开发投入力度。“九五”时期，中央财政在原有投资的基础上继续加大对农业综合开发的投入力度，并带动了多方面的投入。“九五”时期全国农业综合开发资金投入年均递增24%，明显高于“八五”时期年均递增8%的速度。“九五”时期全国农业综合开发累计投入769亿元，其中：中央财政资金215

亿元，地方财政配套资金200亿元，银行贷款88亿元，利用世界银行贷款折合人民币14亿元，群众自筹资金及其他资金252亿元。中央财政的投入及带动作用为农业综合开发的健康快速发展提供了有力的资金保障。

(二)继续把以中低产田改造为主要内容的农业基础设施建设作为重点。“九五”时期，农业综合开发规模不断扩大。全国共改造中低产田1.48亿亩，开垦宜农荒地946万亩，完成草场建设和造林4314万亩，分别为“八五”时期的128%、81%和161%。对土地治理的建设标准和投入标准也作了适当调整，进一步提高了农业基础设施建设的质量。“九五”时期主要农产品综合生产能力上了一个台阶，累计新增粮食生产能力279亿公斤，棉花5亿公斤，油料13亿公斤，分别为“八五”时期的130%、99.8%和116%。为我国实现粮食等主要农产品由长期供不应求转变为总量基本平衡、丰年有余，推动我国农业发展，保持农村社会稳定，支持国民经济建设作出了重要贡献。

(三)积极发展多种经营，推动农业产业化发展。“九五”时期，农业综合开发在继续坚持改造中低产田为主

的同时，加大了多种经营项目建设的力度，把农业增产与农民增收两个目标结合起来。要求各地每年30%的农业综合开发财政资金和70%的专项贷款要用于发展多种经营项目和农产品的系列开发，重点是发展以经济作物为主的种植业、以畜牧业为主的养殖业和提高农副产品附加值为主的加工业。“九五”时期，全国共安排发展经济林、蔬菜、花卉860万亩；水产养殖632万亩，畜禽养殖出栏14123万头(只)，累计新增肉类生产能力21亿公斤；新建和改建农副产品龙头加工项目2270个；项目区农民人均新增纯收入一般在1000元左右。

(四)加大参与农业结构调整的力度。伴随着我国农业经济发展进入战略性结构调整的新时期，农业综合开发积极转变指导思想，建设优质小麦基地和优质饲料作物基地，发展节水灌溉，加强生态建设，加大参与结构调整的力度，走上了探索农业综合开发与保护生态环境相结合、发展优质高产高效农业的新路子。从1999年开始，实施“四个重点建设”，共建设优质粮食基地面积360.4万亩，建设优质饲料作物基地面积159.4万亩，发展节水农业示范面积180.4万亩，建设生

态农业示范面积 26.2 万亩。

(五)进一步重视科技示范和推广工作。在各地按照政策要求保证科技投入比例的同时,从 1996 年开始每年安排一部分中央财政无偿资金专门用于农业科技示范项目的建设,到 1998 年中央财政资金年度投入已经达到 2000 万元,并在全中国已建成的农业综合开发项目区有重点地实施了现代化农业示范项目。1999 年,农业综合开发科技投入的比重在原来 3% 的基础上迅速增加到 4%,同时中央财政专项安排 4600 万元,实施了 19 个不同类型的国家级农业高新科技示范项目。2000 年,中央财政新增资金安排 6020 万元,实施了 22 个国家级农业高新科技示范项目和 1 个科技推广综合示范项目。由于加强科技工作,特别是加大高新科技示范的力度,引进、示范和推广了一大批新技术、新品种,为农业结构调整和农业增收提供了科技依托和有力保障。

## 二、新时期农业综合开发的工作思路

随着农业和农村经济发展进入新的时期,农业综合开发也进入了新的发展阶段。新形势下农业综合开发的指导思想是:围绕农业增效和农民增收,坚持“一个前提”,实现“两个转变”,搞好“两个加强”。

(一)坚持“一个前提”。针对我国人多地少、人增地减、农业基础设施薄弱、自然灾害频繁,在很大程度上还要靠天吃饭的情况,农业综合开发要继续把坚持改造中低产田、加强农业基础设施建设,改善农业生产基本条件,提高农业综合生产能力作为新阶段农业综合开发工作的基本任务。搞好这一前提,既可以保障主要农产品的供给,又可以为农业结构调整奠定基础,同时也为退耕还林、退耕还草、退耕还牧工作创造有利条件。“十五”时期,农业综合开发要改造中低产田 1.82 亿亩,发展节水灌溉 1

亿亩(占改造总面积的 55%),新增优质农产品生产能力 1000 亿公斤,新增产值 540 亿元。

(二)实现“两个转变”。一是要从追求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。针对当前农民收入增长缓慢这一突出矛盾,调整结构要以提高农业效益,增加农民收入为目标,重点建设大型优质粮食生产基地和优质饲料作物基地,因地制宜发展高效益的种植业、养殖业和优质农产品加工业。要坚持走农业产业化之路,优先扶持能够带基地带农户的龙头项目。“十五”时期,计划扶持加工及服务项目约 2800 个,营造经济林 560 万亩,种植蔬菜 250 万亩,养殖畜禽 2.5 亿头(只),建设一批各具特色的花卉基地,实现项目区农民人均纯收入年增加 150 元。二是要从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,尽量少开荒最好不开荒,实现农业综合开发与保护生态环境的有机结合。要停止新的开垦,保护天然的森林、草场、湿地,避免造成新的水土流失。一般项目区要搞好营造农田防护林建设,生态脆弱地区要大力发展水源涵养林和水土保持林。逐步加大对生态

建设的投入,重点支持环京津地区、河北坝上地区、内蒙古地区和西北地区的生态环境建设。“十五”时期,计划完成农田防护林及草场建设 1.1 亿亩,中低产田项目区林木覆盖率一般达到 10% 以上,风沙地带林木覆盖率达到 15% 以上,专项生态工程项目区林草覆盖率达到 95% 以上。

(三)搞好“两个加强”。一是加快科技进步。逐步提高科技投入比重,加强科技工作,使农业综合开发在新的科技革命中走在前面,发挥积极的带头和示范作用。“十五”时期,计划建设高新科技示范项目 130 个、农业科技推广综合示范项目 170 个,在不同类型地区建设 100 个农业现代化示范项目,使项目区的科技投入比重达到 10%,农业科技贡献率达到 55%。二是加强科学管理。在项目管理方面,要大力推行项目、工程的招投标制度,增加项目工程确定的透明度和竞争性。在资金管理方面,要大力推行县级财政报账制,努力减少资金管理中的漏洞。除实行严格的竣工项目验收外,要切实加强对项目实施的中期检查。

(作者单位:财政部农业综合开发办公室)

