

四川政报



国务院关于发展高产优质 高效农业的决定

（一九九二年九月二十五日）

国发〔1992〕56号

党的十一届三中全会以来，我国农村改革和发展取得了重大成就，特别是农产品数量的大幅度增长，对全国人民基本解决温饱问题起到了决定性作用。九十年代我国农业应当在继续重视产品数量的基础上，转入高产优质并重、提高效益的新阶段。这是我国农业发展史上的一个重大转变。实现这个转变，是发展社会主义市场经济、进一步解放和发展农村生产力、继续加强农业在国民经济中基础地位的需要；对于满足城乡居民生活不断提高的消费需求，为工业提供更多的优质原料，缓解农产品卖难问题，较快地增加农民收入，拓宽农村工业品市场，实现小康目标，加快农业现代化进程，都具有重要意义。为了更好地发展高产优质高效农业，现就有关问题作如下决定：

一、进一步把农产品推向市场

八十年代中期以来，我国已经相继放开了水产、水果、蔬菜、畜禽、蛋奶等大多数农产品，促使这些产品的产量大幅度上升，优质高效比重不断扩大。实践证明，把农产品放开、推向市场，是实现优质优价、加快发展高产优质高效农业的基本动力。各级人民政府和有关部门要认真总结经验，根据社会主义市场经济要求，进一步放开农产品经营。对迄今尚未放开的农产品，都要积极创造条件逐步放开，使农产品生产与市场需求直接联结起来，推进高产优质高效农业更快发展。

抓紧当前有利时机，加快粮食购销体制改革，进一步向粮食商品化、经营市场化的方向推进。根据各地不同情况，因地制宜，分散决策，在考虑各方面承受能力和各项保证措施配套的前提下，凡是有条件放开的省、自治区、直辖市，可以提出实施方案，报国务院批准。一般是继续保留定购数量，放开购销价格，实行随行就市。在市价低于保护价时按保护价收购。有条件的地方，也可以实行定购数量和购销价格一起放开。对放开的省份，中央在几年内继续保留财政补贴和粮食定购“三挂钩”优惠，逐年减少，以支持改革顺利实施。通过放开粮食购销价格，调动粮农尤其是主产区发展优质粮的积极性，充分发挥这些地区的粮食生产优势，形成合理的区域分工。

同时，采取以下措施，保护粮食生产，稳定粮食市场：（一）抓紧以批发市场为主的市場体系建设，坚决消除地区封锁，建立多渠道、多形式、多层次、多经济成分的粮食流通制度。（二）建立强有力的宏观调控机制。除经济作物和林牧渔业集中产区外，实行农业税征收粮食实物；进一步完善中央和地方多级粮食储备体系，通过吞吐调节平抑市场粮价；在财政支持下多方筹资，建立中央和地方多层次粮食风险基金；健全市场预测制度和信息服务网络，指导产销地区之间建立相对稳定的大宗贸易协定；支持粮食部门转轨变型，实行企业化经营，开展以粮食加工为主的多种经营，继续发挥在粮食流通中的主渠道作用；实行粮食内外贸结合，更好地运用进出口调剂手段。（三）进一步加强对商品粮主产区的扶持，培育充足的粮源。适当增加农业基本建设投资 and 农业综合开发资金，加强生产和流通的基础设施建设；增加信贷规模，支持发展农产品加工业和乡镇企业；在良种、技术等方面支持加快发展养殖业；对粮食调出省给予一定数量的粮食出口权，同时纳入宏观调控计划并接受价格指导。

在粮食价格暂时尚未放开的地区，对国家定购的粮食参考市场价格，拉开品种、等级差价，做到优质优价。其他尚未放开的农产品同样要实行优质优价。

二、以市场为导向继续调整 and 不断优化农业生产结构

加快发展高产优质高效农业，要把传统的粮食观念转变为现代的粮食观念，把发展农业从仅仅依靠现有耕地转到开发利用全部国土资源。同时，正确引导消费，积极开拓市场。

对目前的种植业结构进行必要调整。在确保粮食稳步增长、积极发展多种经营的前提下，将传统的“粮食——经济作物”二元结构，逐步转向“粮食——经济作物——饲料作物”三元结构，不断提高农作物的综合利用率和转化率。适当调整现有粮食统计口径，促进

种植业结构调整和饲料作物发展。

加快林业、畜牧业和水产业的发展，进一步提高这些产业在整个农业中的比重，不断增加动物性食物和木本食物的供给量，改善人们的食物构成，逐步提高全民族的营养水平和健康水平。

在继续加强牧区畜牧业的同时，进一步发展农区畜牧业。充分利用农区的大量秸秆发展养牛、养羊和其他草食动物，通过秸秆过腹还田，增加有机肥料，培育地力，降低成本。在畜牧业的基础上发展加工业，对肉、骨、皮、毛、血等各种主副产品进行综合开发、综合利用，实现多层次增值，为乡镇企业发展开辟新的途径。

不论种植业还是林业、畜牧业和水产业，都要把扩大优质产品的生产放在突出地位，并作为结构调整的重点抓紧抓好。除改善人们食物结构外，还要不断增加优质工业原料的供给量，为提高我国农产品加工业水平奠定基础。在保证满足市场产品需求总量增长的基础上，力争“八五”、“九五”期间使各业优质高效品种所占比重有明显提高。农业综合开发要带头走优质高产高效的路子，提高农业综合开发的整体水平。

三、以流通为重点建立贸工农一体化的经营体制

建立贸工农一体化的经营体制，按照市场需要组织生产和加工，形成生产、加工和流环节紧密相连的产业体系，上联全国市场，下联千家万户，发展适度规模的商品生产基地和区域性支柱产业，是进入农村商品经济大发展时期以后的必然要求，也是发展高产优质高效农业不可缺少的基本条件。

鼓励各地建立贸工农一体化的经济实体或利益共同体，打破部门、地区和所有制的界限，不论农业、工业企业还是商业、外贸企业，不论国营、集体企业还是“三资”、股份合作企业或个体、私营企业，实行谁能牵头就支持谁牵头的政策。各地要进一步办好城乡农贸市场，继续鼓励农民有组织地参与流通，加快发展农村第三产业。

当前贸工农一体化经营组织，要重点发展加工、保鲜、运输和销售，实现农产品的多层次、大幅度增值，提高市场竞争能力，扩大农村劳动力的就业容量。提倡和鼓励加工企业兴建农产品原料基地，或者实行加工企业与农产品原料基地直接挂钩，减少中间环节。根据市场需求，在重点农业商品生产基地建立一些现代化的农产品加工生产线。

为扶持农产品加工、贮存、保鲜、运销等延伸环节的发展，对新办的从事这类经营活动的企业，实行优惠的税收、信贷政策。具体由税务、银行和农业等部门提出方案。

农业社会化服务体系建设要把发展高产优质高效农业作为主要任务，推进技物结合，实行有偿服务，办好服务实体，使农业服务更具活力。县、乡政府机构要根据转变职能、加强服务的要求，加快改革进程，为发展高产优质高效农业和整个农村商品经济服务。

四、依靠科技进步发展高产优质高效农业

发展高产优质高效农业，必将在更大程度上依靠科技进步。农业科研、教育和技术推广要尽快转到以发展高产优质高效农业为主的轨道上来，加快农业高新技术开发及其产业化。

深入贯彻落实科教兴农的方针，进一步推动农科教统筹结合，积极开展多种形式的农民职业教育，努力提高农民科技文化素质。各地要制定相应的政策措施，鼓励农业科研单位和科技人员进入农业和农村商品经济发展的主战场，同时在资金等方面增加对科技的投入。从各地实际出发，选择一批技术成熟、市场前景广阔和经济效益好的重要科技成果，大力进行推广，加速农业向高产优质高效转变。

优良品种是发展高产优质高效农业的关键环节。坚持国内培育与国外引进并重的方针，目前要加快引进步伐，在此基础上培育出适合我国特点的更高水平的良种。在严格执行动植物检疫制度的前提下，解决联检部门过多、手续过繁、效率不高的问题，对有条件的省份赋予引进和检疫的审批权，建立引进良种的隔离试验区，同时加强对国内外疫情的监测。允许科研单位、农业技术部门和农业院校依法自主经营自己繁育和引进的良种。通过发展技术市场，实行良种和先进技术的有偿转让。允许集体或个人按照国家有关法规，兴办良种繁育推广实体。加强种子管理工作，坚决打击伪劣假冒经营行为，对造成重大经济损失的要予以赔偿，违法的要依法追究法律责任。

加强农产品生产、加工、保鲜等先进技术的开发应用，制订农业高新技术发展计划，同时重视管理科学研究，不断提高我国农业科学管理水平。

实行农业科研成果推广的经济效益与科技单位、科技人员经济利益直接挂钩的制度，对有突出贡献的科技人员要实行重奖。在帮助农民富裕起来的同时，使科技人员也一起富裕起来。

五、建立健全农业标准体系和监测体系

建立健全农业标准体系和监测体系，对于发展高产优质高效农业至关重要。这项工作要列入各级人民政府和有关部门的议事日程。对“绿色食品”等经国家有关部门正式确定的质量标志要严格管理，依法使用和保护。“八五”期间要以农产品等级制度为重点，初步建立主要农产品产前、产中和产后全过程的标准体系，通过试点，积极向全面实行农业标准化过渡。力争尽早在全国优质农产品生产基地、食品加工企业、出口产品生产企业和批发市场内实行。具体由国家技术监督局与农业部等有关部门提出方案。

六、继续增加农业投入，调整资金投放结构

中央和地方的农业基本建设投资、财政支农资金、农业信贷资金等，要随着国家财力的增强而逐步增加。同时，加快发展农用工业，增加农业物质投入，提高农业生产资料质量。

当前要适当调整资金投放结构，增加对高产优质高效农业的投入比重，把贸工农一体化经营组织作为支持对象，把农产品加工、贮藏、保鲜、批发市场、交通运输和良种繁育等基础设施的建设作为投资重点。

乡镇企业以工补农、建农进一步制度化、规范化，避免削弱对农业的支持或过多加重乡镇企业的负担。对《中共中央、国务院关于进一步活跃农村经济的十项政策》（中发〔1985〕1号）中规定提取的按利润10%在税前列支的乡镇企业补助社会性开支等项资金，各地要继续照章提取，完善管理制度，切实保证重点用于发展农业尤其是高产优质高效农业。

进一步搞活农村金融。充分发挥农业银行和农村信用合作社的主导作用，经过试点，从明年开始逐步改变目前对农村信用合作社贷款实行规模和比例双重控制的办法，实行多存多贷的资产负债比例管理和风险管理，做到充分地运用资金。采用股份合作等多种形式筹集资金，继续发展农村合作基金会，满足高产优质高效农业发展的需要。

七、改善高产优质高效农业的生产条件

发展高产优质高效农业，离不开水利、交通、气象、农机等生产条件和基础设施的改善，也离不开林业所构成的绿色屏障的保护。在发展高产优质高效农业过程中，要重视和抓好水利、林业、交通、气象、农机等方面的建设，改善农业生产条件，不断提高农业综合生产能力。

为此，从明年起，每年从国家储备的粮、油、糖和库存中低档日用工业品中再拿出一部分，用以工代赈的办法重点扶持中西部地区，支持开展农田水利基本建设、兴修旱涝保收的基本农田，支持进行小流域治理、农村人畜饮水工程建设、发展造林种果和畜牧业，支持修建农村交通和通信等基础设施。这项工作要与扶贫开发紧密结合起来，使至今尚未完全解决温饱的几千万人口尽快稳定地解决温饱，逐步脱贫致富。具体由国家计委会同有关部门提出实施方案。

八、积极扩大农业对外开放

加速农业对外开放步伐，参与国际市场竞争，利用国内外两个市场的资源转换机制，是发展高产优质高效农业的一个不可缺少的重要条件。

加快农产品外贸体制改革。提倡农贸结合，对有条件的农业企业、农产品加工企业（包括乡镇企业与农垦企业）和企业集团，根据国家有关政策，经批准后赋予进出口经营权，使它们直接进入国际市场。积极发展与周边国家的农产品边境贸易和农业合作，鼓励出国兴办农业企业和农产品加工企业。

改进农产品出口配额制度。根据各地货源提供情况，改进出口配额分配方式，做到公平合理。对被动配额外我国出口农产品保留某些必要的主动配额，其余的逐步取消，鼓励开拓和扩大国际市场。出口的农产品及其加工品要符合国际标准，以增强市场竞争能力。

进一步扩大对外经济技术交流。积极从国外引进农业方面的资金、技术、设备和先进管理方式，鼓励兴办“三资”农业企业和农产品加工企业，适当下放农业引进外资项目审批权。

具体由经贸部与农业部共同研究，提出实施方案。

九 加强领导，建立适应高产优质高效农业的考核制度

发展高产优质高效农业，涉及多方面的工作。各级政府必须加强领导，各有关部门要站在改革的前列，从当地实际出发，共同努力，采取有力措施，切实抓出成效。国务院有关部门对本决定提出解决的各个专项问题，要抓紧研究，提出方案，作为配套文件，适时下达。

各省、自治区、直辖市要根据实际需要，建立以开发高新技术为主的高产优质高效农业试验示范区，以便总结经验，指导面上工作。

为了推动农业向高产优质高效转变，从明年开始，改变过去单纯以产量指标为主的考核体系，建立产品数量与经济效益并重的综合考核体系，把农产品净收入、农民人均纯收入等效益指标列为重要考核内容，作为衡量各级人民政府尤其是县、乡政府工作实绩的基本依据。