

中共揭阳市委 揭阳市人民政府

关于进一步加强农业和农村工作的决定

揭市发〔1994〕1号

（一九九四年一月十二日）

为认真贯彻落实党中央、国务院《关于当前农业和农村经济发展的若干政策措施》和中央农村工作会议精神，进一步加强农业的基础地位，促进我市农业和农村经济持续、快速、健康发展，特作如下决定：

一、充分认识我市农业和农村工作的重要地位和作用

农村经济是我市经济的大头，农业和农村经济的发展是社会稳定和实现小康的关键。建市以来，市委、市政府对加强农业和农村工作采取了一系列的政策措施。全市农村改革不断深入，农业生产布局和品种结构进一步优化，社会化服务逐步完善，“三高”农业和乡镇企业迅速发展，农民收入增加，对外开放扩大，形势是好的。但也存在一些亟待解决的问题，主要是：农业特别是粮食生产的比较效益降低，农民收入增长缓慢，种粮的积极性不高，耕地日趋减少，劳动力素质有所下降，财政用于农业的资金不足，部分镇（乡）、村（社）集体经济薄弱；一些地方的党政领导对农业和农村工作有所放松，对深化农村改革研究不够，指导不力。这些问题如不及时解决，将会影响农业和农村经济的进一步发展，甚至还可能引发一些新的矛盾和问题。对此，我们决不能掉以轻心。各级党委、政府要组织广大干部，特别是各级领导干部，认真学习江泽民总书记、李鹏总理在中央农村工作会议上的重要讲话，进一步提高和深化对农业基础地位、作用的再认识，牢固树立农业是国民经济基础的观念，做到任何时候，都把加强农业、支

持农业、保护农业、发展农业，摆在经济工作的首位，力争我市农业再上一个新的台阶。

二、进一步深化农村改革

解决当前农业和农村经济发展中的各种矛盾和问题，根本的出路在于进一步深化农村各项改革。要把以家庭联产承包为主的责任制和统分结合的双层经营体制，作为农村经济的一项基本制度长期稳定下来，并不断充实完善。在坚持土地集体所有的前提下，延长耕地承包期，允许继承开发性生产项目的承包经营权，允许土地使用权依法有偿转让。对确因农业深度开发需要，或因人口变动人地矛盾突出，群众要求迫切的地方，允许按“大稳定、小调整”的原则，在办妥上级审批手续，解决好互利问题后，适当调整土地。二、三产业比较发达，劳动力大部分转移并有稳定收入和土地潜力较大的地区，可以因势利导，因地制宜，实行各项生产要素的集约经营和优化配置，推行适度规模经营。

要尽快建立起多层次、多功能、门类齐全、布局合理的农业社会化服务网络。一是加强农产品流通服务体系建设，进一步完善“谁投资，谁所有，谁得益”的投资机制，鼓励乡镇、集体、个人多方集资，兴办一批规模大、功能全、辐射力强的农产品专业批零市场，解决部分农产品流通不畅的问题；二是大力发展农产品加工业，尽快形成生产—加工—销售一条龙经营，实现农产品多次增值；三是建立健全市、县、镇和管理区四级服务网络。特别是要抓好乡、镇“七站”（农业技术推广站、林业工作站、畜牧兽医站、水产技术推广站、农机管理服务站、水利水电管理所（站）、合作经济经营管理站）建设，按国家规定配足人员，解决经费和场所，搞好“三定”（定性、定编、定任务）；四是发展包括个体、联合体、农民股份合作等在内的各种性质的服务实体。协调各类服务组织的关系，把有关技术经济部门的服务传导到千家万户，开展综合的系列化服务。

各级供销社要发挥自身队伍大、设施全、信息渠道多、网络延伸广、与千家万户紧密联系的优势，组织好农业生产资料的供应和农产品的销售，保证计划统分物资按时到位，妥善解决农民买难卖难问题，把供销社真正办成农民的合作经济组织。

要积极鼓励和正确引导农村股份合作经济的发展，推动农村产权制度改革。一是鼓励集体与集体、集体与农户以及多种经济成分之间，以集资入股形式，或者采取土地、资金、技术、劳力等多种生产要素合股形式联办股份合作企业；二是运用股份制改造现有镇办、村（社）办企业。即在搞好企业资产评估的基础上，通过嫁接外资、企业内部与社会集资扩股或技术设备入股合作等形式，使之成为股份合作企业；三是大力发展村（社）股份合作经济。集体经营的开发性项目、联办的商品生产基地、企业和农村新办的集体企业，一般都要采取股份经营形式，有条件的村（社）要积极推行集体资产（包括土地作价折股）的股份制经营试点。农村合作基金会，是农村股份制的一种形式，是农村社区内部的资金互助合作组织。它的创办，对于增加农业投入，搞活民间信贷有着重要意义，各地要大力推广。银行等部门应给予大力支持。

要更大胆利用外资，引进技术，扩大农业的对外开放。一是在投资方向上坚持“四个并举”，即项目规模大、中、小并举，技术含量高、中、低并举，合作形式“三资”和“三来一补”并举，引进外资、国有、集体、个体并举；二是进一步扩大农、林、牧、渔业以及农用工业利用外资的范围，促进山地、沿海滩涂与农业资源的综合利用和开发，加速农业出口商品的基地建设；三是扩大农产品及其加工品的多元化出口，积极参与国际市场竞争和国际分工，促使农业生产向着优质、高产、高值、多创汇的方向发展。

三、加强农业基础设施建设，改善农业生产条件

水利是农业的命脉，也是国民经济和社会发展的基础产业。要切

实加强现有水利工程的管理，搞好维修配套和加固达标工作，恢复和提高现有工程效益。由于我市水利工程严重老化，抗洪、防潮能力下降，对水利建设要实行倾斜政策，增加投入。发展粮食生产建设专项资金和农业发展基金用于水利建设的比例要不低于60%，由水利部门做出计划并组织实施。要完善水利劳动积累工制度，农村每个劳动力每年出工10至20个，乡镇职工和有劳动能力的居民，每人每年出工4至5个，允许以资代劳。要继续搞好水价、电价改革，把水利推向市场。各级政府和有关部门，要按照《揭阳市水利工程水费核订、计收和管理实施细则》抓好水费的征收。对防洪、防潮等社会公益型工程，政府应予以政策性补贴，以维持工程简单再生产。小水电要实行“谁建、谁有、谁管、谁受益”的政策，归口由水利水电部门负责勘测、设计、开发利用和行业管理。对新建、扩容的小水电站和新建的供水工程要实行新电、新水新价，参与市场调节。要加强水资源、河砂开采统一管理，依法实施取水许可制度、河道采砂许可制度和河道管理范围内建设项目审批制度，并按规定征收河道采砂管理费、河道管理范围内建设项目占用费。农村乡镇要实行水、电统一管理，形成“以水养水”、“以电养电”的良性循环运行机制。乡镇水利电力管理所（站）作为县（市、区）水利电力局的派出机构，由县（市、区）水利电力局与乡镇政府双重领导。水、电分开的乡镇要尽快统一，并实行“统一核算，以收抵支、财务包干”的财务管理办法，逐步把乡镇水利电力管理所（站）办成服务型的经济实体。

林业是农业的生态屏障。要加强森林资源的管护，巩固绿化达标成果。在此基础上，抓好林业的深度开发，大力发展经济林和林副产品加工，提高山地创值率。要有计划地改造林份，优化结构，提高质量。要落实森林资源消长目标责任制，抓好森林资源二类清查。

对良种繁育和病虫测报防护体系、农产品批发市场等基础性建设，农业和财贸部门要制定规划，逐年兴办。有关部门要按规定给予减缴

城市建设配套费、综合配套费和绿化费等方面的照顾。对沿海渔港的建设，要纳入国民经济发展计划，落实专项资金，全面规划，抓紧整治。

四、重视先进实用农业科技的推广应用

农村经济的发展必须依靠科技的进步。要大力推广先进实用的农业科技成果，用现代农业科技改造传统农业。为此，要逐步增加农科人员和稳定农科队伍，解决农科队伍年龄老化、后继乏人的问题。鼓励农科专业大中专毕业生、科技人员到农村基层工作，重奖有突出贡献的农业科技人员，做好农业科技人员的职称评定工作，并从政治上、工作上、生活上关心他们，使农科队伍不断壮大，达到每万人口拥有农业技术人员3.5人以上。要建立健全农科推广网络和科研生产一体化服务体系，积极创造条件尽快建立市果蔬研究所、禽畜良种研究所和林业科学研究所。县、镇也要建立健全农科所（站），并做到四有（有所、站址，有实验场地，有人员，有经费）。要积极开拓农村技术市场，开展技术承包活动，做好产前、产中、产后系列化配套服务，加速科技与农村经济相结合。要结合粮食创高产活动，推广一批先进的农业实用技术。要继续推进农科教“三结合”，努力提高农业生产者的素质，全面实施科技、教育兴农的发展战略。要解决好农业科研活动所需资金，市、县（市、区）的科技三项经费用于农业科研项目的比例要适当加大。

五、稳定粮食生产，大力发展“三高”农业

粮食是关系到国计民生乃至影响全局的特殊商品。我市人多地少，粮食供应矛盾突出，各级一定要高度重视粮食生产。要在保证稳定粮食播种面积基础上，着力提高单产。要因地制宜，建立一批相对稳定的粮食生产基地，发展粮食生产专业户。要继续推广杂交水稻，特别是杂交稻中的优质组合，保证早、晚稻杂交插植面积占总面积的50%以上，并积极推广其他增产栽培技术，改造中低产田，提高复种指数。

要加强耕地管理，严格控制非农建设用地，严格用地的审批手续。工业用地及农村宅基地要尽可能不占或少占用农田。要建立基本农田保护区制度，落实耕地保护任期目标责任制。要充分利用荒山坡、滩涂、荒水面发展经济作物和养殖业，严格控制用高产农田改挖鱼塘。对农业劳动力已转移后的耕地，要做好重新转包和续耕工作，防止弃耕丢荒。要认真落实粮食生产发展基金。凡征用农村集体土地，按每平方米山地2元、坡地5元、水田10元的标准增收土地垦复基金（国家规定可减免的除外）。增加收取的土地垦复基金，由各级国土部门代征，按省、市、县2:2:6比例分成，专项用于粮食生产基地建设。

要以市场为导向，以调整生产布局、产品结构为重点，以提高效益为中心，发展企业化、基地化、规模化的“三高”农业。全市到1995年粮经比例要逐步调整为6:4。调整的重点主要是丘陵、半山区以及粮食低产区和近郊农业区。水果生产是我市一大优势，畜牧业和水产业是发展潜力较大的产业，各级要花大力气，抓优良品种的引进推广和优良种苗基地，通过示范辐射，带动全面发展。要加快我市水稻、果蔬、禽畜、水产等十大商品生产基地的建设，争取三至五年内有若干个拳头产品打进国际市场，增强农业创汇能力。要大力培育市场体系，抓好信息服务和产品的加工、流通、销售服务，解决农业比较效益低的问题，真正做到优质、高产、高效。

六、大力发展乡镇企业

乡镇企业是我市农村经济的重要支柱，必须把发展乡镇企业作为振兴揭阳的重要战略，做到领导到位，政策到位，资金到位，责任到位。要坚决贯彻落实省、市有关扶持乡镇企业发展的政策。各县（市、区）要对前段贯彻执行的情况进行全面检查，违反规定的，应迅速纠正。今后要把乡镇企业的发展作为考核各级党政干部政绩的主要指标。乡镇企业要科学规划，合理布局，做到相对集中，与农村小城镇建设相结合，以发挥企业群体优势，带动农村第三产业的发展，为农村剩

余劳动力提供更多的就业机会，要努力改善投资环境，积极引进技术密集型项目，提高企业的档次。对高科技企业，政策上要给予优惠，资金上要给予倾斜。要注重抓重点和样板，组织好“亿元冲线”活动，努力使一批乡镇和企业上规模、上速度、上效益。要多渠道筹集资金，银信部门应在新增农业贷款指标中划出30%至40%的额度，各级财政也要拿出10%以上的支农周转金，用于发展乡镇企业，并与乡镇企业主管部门共同商定发放。要大力推进各种横向经济技术联合与协作，发展股份制企业，鼓励以优势产业、名牌产品或骨干企业为龙头，组建企业集团，逐步改善乡镇企业的经营机制。财政、银行、税务、工商等职能部门，要与乡镇企业主管部门通力协作，为发展乡镇企业献策出力，为乡镇企业的腾飞创造良好的环境。

七、多渠道增加农业投入

为了切实加强农业的基础地位，要下决心调整国民收入和社会资金的分配格局，调整财政投资和银行信贷的结构，真正向农业倾斜。增加的农业投资主要用于重大农业基础设施建设，尤其是水利骨干工程建设和粮食生产的良种、植保、新技术推广以及农科体系建设，支持贫困地区发展经济，扶持“三高”农业，发展贸工农一体化服务组织建设等。

各级财政要逐年增加农业事业费和支农资金，其比例一般应保持在同级财政年支出的12—15%。在安排信贷计划时，要确保农业贷款增长率高于各项贷款平均增长2个百分点以上，1994年银行新增贷款规模中农业贷款的比重要达到15%以上。

各地要落实农业发展基金的来源，按规定提取和合理安排使用。要加强各种农业资金的管理，提高使用效益，防止资金外流和挪用。积极引导农村集体经济组织和农民增加资金投入，建立和完善劳动积累工制度。加强外引内联，逐步扩大农业利用外资的数量和范围。

八、继续做好扶贫工作

各级党委、政府必须把扶贫工作作为经济和政治任务来抓。围绕市委、市政府《关于继续做好扶贫工作的决定》提出的奋斗目标（即到1995年年人均纯收入800元以上；集体经济纯收入3万元以上；通车、通电、通讯得到解决），搞好扶贫开发工作。要稳定和加强扶贫领导机构和办事机构，认真落实各项扶贫政策，把市直、县（市）直机关挂钩扶贫和平原镇挂钩扶持山区乡镇作为制度坚持下去。农业、水电、邮电、交通、金融、教育、计委、科委、广播电视、卫生等部门，对贫困地区项目的立项、专项资金的投放、科学技术的推广和应用、人才的培育等方面，要尽量给予照顾和优惠。各级财政要增加对扶贫的投入，对市下达的资金实行1:1的配套。

九、认真抓好农村精神文明建设

各级党委、政府要把认真学习、宣传、贯彻党的基本路线和党在农村的各项政策，作为一件大事和长期任务抓紧抓好。要加强发展生产力的宣传，加强农村社会发展趋势的宣传，帮助农民群众进一步解放思想，转变观念，提高市场经济意识，发展商品经济，发展“三高”农业，走农业企业化和农工商一体化道路。

要继续开展创建文明镇、村、户活动。广泛深入开展爱国主义、集体主义、社会主义思想教育，大力发扬艰苦奋斗、勤俭持家，尊老爱幼、扶贫济困等优良传统，教育和引导农民自觉移风易俗，抵制封建迷信，改变陈规陋习，搞好计划生育，形成农村中健康向上的社会新风尚。

要充分依靠广大农民群众，加强以农村治保会为主体的群防群治组织建设，搞好农村社会治安；要坚持以法治村，打击危害社会治安的犯罪活动，扫除各种丑恶现象，为经济建设的顺利进行提供良好的环境。

十、努力做好减轻农民负担的监督管理工作

农民负担问题，关系到国民经济的发展和农村乃至整个社会的稳

定，既是经济问题，也是政治问题。各级党委和政府的主要负责同志要对本地区农民负担监督管理工作全面负责。

要建立健全农民负担的定项限额、预决算、审批、审计、举报、统计等日常监督管理制度。对涉及农民负担的收费、罚款、摊派、集资等项目，要由农民负担监督管理部门审核批准，方可实施；未经审批的项目，农村基层组织和农民有权拒绝付款，并有权向上级机关反映。对中央和省明令取消 38 个集资、收费项目和 43 个达标升级活动的决定，必须不折不扣地执行。今后，各级在进行生产性或公益事业项目建设集资筹款时，应首先考虑村社集体积累和农民的承受能力，不要强求一步到位，盲目进行超负荷投资。

十一、切实加强农村基层组织建设

党的农业和农村政策、措施要真正落实到基层，要靠基层组织发挥作用。各级党委和政府抓农村工作，一定要抓好基层组织建设。

根据当前农村村一级领导班子力量比较薄弱的实际，要积极大胆地调整和优化班子结构，增强班子的战斗力。特别是要注重选配好管区（村）党支部书记，大胆启用思想好、观念新、有群众威信的年轻干部。

要抓好乡镇、管理区领导班子成员的培训。组织他们认真学习和掌握建设有中国特色社会主义理论，学习科学文化和市场经济知识，不断提高思想水平和业务能力。

乡镇党委和管理区党支部是党在农村的领导核心，要坚持民主集中制原则。重大问题，必须集体讨论决定，不能少数人说了算。涉及广大农民群众利益的要实行“办事公开”。领导班子成员应严于律己，发扬党的优良传统，艰苦奋斗，保持廉洁。

农村基层干部处在第一线，任务繁重，条件艰苦。各级党委、政府要大力支持他们的工作，帮助他们解决工作、生活方面的困难。管理区干部每年的报酬要保证不低于所在村村民的平均人年收入。可以

采取报酬与工作实绩挂钩，实行浮动。同时，要继续推行管理区干部退休保险制度，保证农村干部老有所养。

十二、加强党对农业和农村工作的领导

现在，农业正在进入调整结构、提高效益的新阶段，我们面临着由传统农业向现代农业过渡的繁重任务。要实现90年代农村改革和发展的宏伟目标，建设有中国特色的社会主义新农村，必须加强和改进党对农业和农村工作的领导。

各级党委和政府要集中更多的精力抓好农业和农村工作。县（市、区）、乡镇党委和政府的第一把手要亲自抓，并各有一名副职具体分管。其他领导成员，不管分管什么工作，都要关心和研究农业和农村问题，使自己分管的工作更好地为农村发展服务。农业主管部门要用全部精力管好农业，加强具体指导和检查督促。

要坚持党政领导与县（市、区）、乡镇、村定点挂钩联系的做法，经常深入农村，加强调查研究。今后，市、县（市、区）党政领导同志每年到农村调查研究的时间要不少于三个月。要深入到村到户，特别要到贫困村，直接倾听农民群众的呼声，帮助解决各种实际困难。各县（市、区）要围绕第一次党代表大会提出的总体目标，进一步引导农户家庭经营向专业化生产、企业化经营、规模化发展的方向，把我市农业和农村经济的发展转入社会主义市场经济的轨道，全面提高经济效益，重振我市农业的雄风。