

中共中央 国务院关于1998年农业和农村工作意见 PDF转换可能丢失图片或格式，建议阅读原文

https://www.100test.com/kao_ti2020/325/2021_2022__E4_B8_AD_E5_85_B1_E4_B8_AD_E5_c36_325356.htm (中发〔1998〕

2号) 去年，我国农业在遭受严重干旱等自然灾害的情况下，再次获得好收成。粮食总产量仍保持在较高水平，主要经济作物和“菜篮子”产品全面增产，乡镇企业平衡发展，农民收入继续增加，扶贫攻坚取得新进展。这主要是由于各级党委、政府和有关部门认真落实中央关于加强农业的方针政策，加大了抓农业的力度，国家采取了按保护价敞开收购余粮等正确措施，调动和保护了农民的积极性。农业形势好，为保持宏观经济稳定，促进国民经济发展做出了新的贡献。我国农业虽然连续三年获得丰收，但是，影响农业发展的一些深层次问题还没有根本解决。农业基础设施脆弱，抗御自然灾害的能力不强，农业生产还不稳定。特别是连续丰收后出现的农产品销售不畅、价格回落等新情况，使农业的持续稳定增长遇到了新的困难。因此，不可因农业形势稍有好转而放松农业，不可因在国民经济中的产值比重有所下降而否定农业的基础地位，不可因其它方面经济工作任务繁重而忽视农业。必须继续把农业放在经济工作的首位，进一步加强农业的基础地位，确保农业和农村经济持续稳定发展，确保农村小康目标如期实现。1998年农业和农村工作的总体要求是：高举邓小平理论伟大旗帜，全面贯彻党的十五大精神，坚持稳中求进的指导方针，稳定和加强农业的基础地位，稳定党在农村的基本政策，稳定农产品总量，稳定农村社会秩序，力求农村改革有新突破，产业结构调整有新进展，

农村经济整体素质和效益有新提高，农民收入有新增长。要千方百计争取农业有一个好收成，主要任务是：粮食总产量9800亿斤，棉花总产量8000万担；农林牧副渔各业全面发展，乡镇企业稳定增长；农民人均纯收入增长5%，农村贫困人口减少1000万人以上。

一、稳定政策，深化改革，增强农村经济发展活力 保持党在农村的基本政策长期稳定，是农村改革、发展和稳定和客观要求，也是广大农民的意愿。当前，要重点落实好稳定土地承包关系、减轻农民负担和按保护价敞开收购余粮的政策。这三项政策直接关系到农民切身利益、生产积极性和农村社会安定，必须不折不扣地落到实处，不能走样。各地要严格按照中央的有关政策规定，切实做好延长土地承包期的工作。第一轮承包到期的地方，都要无条件地延长30年不变。实行土地适度规模经营必须坚持具备条件和群众自愿，不许强制。对于随意缩短承包期、收回承包地、多留机动地等错误做法，要做好工作，切实纠正。有关部门要加强对这项工作的指导和监督管理。农民负担过重仍然是影响农村稳定的一个突出问题。各地区、各部门要按照中央关于减轻农民负担的规定和要求，对前一段工作进行一次认真的检查，针对存在的问题，采取措施，加大工作力度。要切实纠正一些地方虚报农民收入、变相增加提留的做法，严格禁止各种形式的乱集资、乱收费、乱罚款和摊派。各级农民负担管理部门和纪检监察部门，要加强检查监督工作，严肃查处农民负担恶性案件。要继续落实按保护价敞开收购余粮的政策，做到不拒收、不限收，不停收、不“打白条”，不代扣农业税以外的其他税费，保护和调动农民的种粮积极性。坚持以公有制为主体，多种所有制

经济共同发展。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，是农村集体经济的基本制度，要长期稳定并不断完善。当前，统一经营层次是个薄弱环节，要发展壮大集体经济，不断增强为农民服务的实力。各地要建立健全乡村两级集体经济的管理组织和规章制度，对集体财产进行全面清理，盘活现有集体资产，实现保值增值。通过开发资源、开展服务、开拓市场等，拓宽集体经济发展的路子。鼓励和引导个体、私营经济的发展，对于扩大农民就业，增加农民收入，活跃农村经济具有重要的作用。凡是市场需要，国家政策、法律允许的，都应该鼓励他们发展。有关部门要在工商登记、规划用地等方面给个体、私营企业以必要的支持，保护他们的合法权益，引导他们依法经营，按章纳税，改善管理，健康发展。发展多种形式的联合与合作。农民自主建立的各种专业合作社、专业协会以及其他形式的合作与联合组织，多数是以农民的劳动联合和资本联合为主的集体经济，有利于引导农民进入市场，完善农业社会化服务体系，要积极鼓励和大力支持。供销合作社要坚持为农服务的宗旨，以理顺产权关系、转换经营机制为核心，以基层社为重点，加快改革步伐，真正办成农民的合作经济组织。全面清理农村合作基金会，加快改革农村信用合作社，选择有条件的地方试办县（市）商业银行，完善以合作金融为基础，政策性银行和商业银行分工协作的农村金融体系，更好地为农村经济发展和农民提供金融服务。深化粮食流通体制改革。目前我国粮食流通体制不适应发展社会主义市场经济和宏观调控的需要，改革势在必行。改革粮食流通体制的基本思路是“四分开一完善”，即实行政企分开、储备与经营分开、中

央与地方责任分开、新老粮食财务挂帐分开，完善粮食价格形成机制。通过深化改革，逐步建立国家宏观调控下中央与地方责权分明、适应社会主义市场经济要求、适合我国国情的粮食流通体制。国务院将对粮食流通体制改革作出具体部署，各地要及早做好准备，认真贯彻执行。合理开发利用国内外两个市场和两种资源，扩大农业对外开放，既是我国农产品调节余缺、调剂品种和提高供给能力的需要，也是增强我国农产品市场竞争能力的需要。要继续组织好农副产品及其加工产品的出口，大力发展创汇农业。努力扩大农业利用外资的规模，积极争取国际金融组织贷款、外国政府贷款和外商投资，用于农业的基础设施建设和综合开发。深化农产品外贸体制改革，加强农产品内外贸的统一和协调。要发挥我国农业的比较优势，积极参与国际经济合作与交流，有步骤地推进农业的境外投资开发工作。

二、调整和优化结构，提高农村经济素质和效益

从总体上看，我国农业已经具备了解决人民温饱问题的能力。在确保粮棉油等主要农产品有效供给不断增加的同时，如何提高农业和农村经济的素质和效益，使生产更符合市场的需求，使农民得到更多的实惠，已经成为当前农业和农村经济工作中越来越突出的问题。解决这个问题，必须按照党的十五大提出的要求，加快农村经济体制和农业增长方式的转变，以市场为导向，着力提高农产品品质，优化农村经济结构，使之符合发展社会主义市场经济的要求。农业生产要稳定增长，优化结构。粮食要稳定播种面积，提高单位面积产量，保持总产量稳定增长。抓住当前粮食供给比较宽松的有利时机，逐步调整我国粮食生产的品种结构和区域布局，下大力提高粮食的品质，满足市场多

样化的需求。增加北方单季水稻和南方玉米生产，扩大冬小麦面积，发展东北大豆生产。早稻生产要适应市场需求变化，向品种优质化和用途多样化发展。大宗经济作物要基本稳定现有种植格局，防止出现大起大落。林、牧、渔业和其他“菜篮子”产品生产要注重引进和推广优良品种，降低生产成本，提高产品质量和供给均衡性。挖掘传统名特优稀产品，培育发展优质新品种，创造名牌农产品。发展农副产品加工、储藏、保鲜、运销业，实现农产品多次增值，对提高农业整体素质和效益，增加农民收入，具有重要意义。要重点支持现有农副产品加工企业进行技术改造和设备更新，鼓励采用高新技术和先进工艺，逐步实现由初级加工向精深加工转变。根据经济合理、提高效益的原则，引导原料量大、季节性强的加工企业向产地转移，逐步改变农副产品加工业过分集中于大城市的状况。改造、扩大国有仓储设施，鼓励、引导社会各方面投资兴办仓储设施和储运企业，支持农民发展储运专业户，储运联合体和储运合作社。加强农产品的加工、储藏、保鲜、包装等新技术的研究、开发和引进。做好质量、卫生标准的制定和监督检查工作。结合实施新一轮“菜篮子”工程，加强大中城市和主产区中心批发市场的建设。各地要下决心撤掉不合理关卡和收费，在产销区之间建立起畅通无阻的“绿色通道”。农业实行产业化经营，形成生产、加工、销售有机结合和相互促进的机制，是推进农业向商品化、专业化和现代化转变的有效途径，也是调整和优化农村经济结构，提高农业整体素质和效益的有效途径。发展农业产业化经营，要按照市场需求、资源条件和产业政策科学规划，合理布局，充分利用现有的加工企业和项目，通过

技术改造，扩大生产加工能力，不要盲目上新项目。要处理好龙头企业与农户之间的利益关系。龙头企业要自觉为农户提供服务，把加工、流通环节的利润合理返还给农民，让农民参股、参与管理，逐步形成风险共担、利益共享的经济利益共同体。鼓励农民采取合作制或股份合作制等办法自办龙头企业。鼓励国内外大型工商企业进入农业领域投资开发。国有农垦企业要通过深化改革，充分发挥农工商综合经营优势，积极参与农业产业化经营。随着市场竞争加剧，乡镇企业技术设备落后、管理水平低、产业结构不合理、产品质量不高等问题日益突出，面临严峻挑战。要根据市场需求变化和国家产业政策，深化改革，调整结构，改善管理，全面提高乡镇企业的素质和效益。要重点发展农副产品加工业和储藏、保鲜、运销业，兴办集约型农业企业，带动农业产业化发展。加大企业技术改造和新产品开发力度，广泛采用先进技术设备，提高产品的科技含量和质量档次，发展名牌产品。企业规模要因地制宜，大中小并举，但一定要避免低水平重复建设。结合小城镇建设，引导乡镇企业适当集中。引导发达地区乡镇企业产业结构升级，发展外向型经济、高新技术产业和高附加值产品，逐步把劳动密集型和资源加工型产业转移到中西部地区。乡村集体企业和改革，要坚持政企分开，使企业真正成为自主经营、自负盈亏，自我约束、自我发展的市场主体；要有利于调动所有者、经营者、劳动者的积极性，增强企业活力；要壮大集体经济的实力，防止集体资产流失。在此前提下，组织形式和经营方式可以因地制宜，多种多样。实行股份合作制，提倡采取增量扩股或现金购股的做法，不得把集体资产平调为乡镇政府所有，不得由少

数人占有集体资产，也不得违反规定逃废对银行的债务。乡镇企业的改革，要由点到面，积极稳妥推选，防止一阵风、一哄而起，造成不良后果。

三、加强基础设施建设、实施科教兴农，提高农业综合生产能力

水利建设要始终把大江大河治理放在突出地位，抓紧抓好，确保万无一失。同时，要重视中小河流的治理。要把修复水毁工程、清淤除障、灌区配套作为重点，宁可少上新工程，也要把原有病险工程整治好，发挥其应有的效益。对大型灌区普遍存在的水利设施老化失修、效益衰减等问题，要按照分级负责的原则，将配套改造工作纳入各级政府的建设计划。坚持不懈地开展群众性农田水利基本建设，因地制宜地搞好小、微型水利工程。发展节水农业和旱作农业，是解决我国农业干旱缺水的根本出路。在广辟水源的同时，大力推广渠道防渗、管道输水、喷灌、滴灌、渗灌等节水灌溉技术。继续抓好“节水示范工程”，增加节水增产重点县，扩大节水型井灌区。农业综合开发对提高我国农业综合生产能力发挥了重要作用。今年，国家将较多地增加这方面的投入，各地要加大工作力度和投入力度，把农业综合开发提高到新水平。要以改造中低产田为重点，以大幅度提高粮棉生产能力为目标，优先选择水土资源好、开发潜力大、财政配套资金能力强、农民投资投劳积极性高的地区，集中投入，综合治理，建设高标准农田，逐步把开发项目区建成农业现代化建设的示范区。要多渠道筹集开发资金，建立“国家引导、配套投入、民办公助、滚动开发”的投入机制。严格项目和资金管理，保证专款专用。要加强生态环境建设，尽快遏制生态环境恶化的趋势。森林植被少，水土流失严重，生态环境恶化，是我国农业和整个国民经

济持续发展的一大隐忧。黄河上中游地区、长江上中游地区、西北和华北北部风沙区是生态环境最严峻的地区，也是对我国整体生态质量影响最大的地区，要作为生态环境建设的重点，加快治理。要尽快制定全国生态环境建设规划和重点地区综合治理的具体计划。在加强生态环境治理的同时，要切实保护好现有的森林资源。国有林区要有计划地减少天然林的采伐量，实行转产分流。继续抓好山区综合开发，适当扩大示范区域，探索山区经济发展和生态治理相结合的路子。世界农业正孕育着新的科技革命，对此必须有充分准备。要抓紧制订中长期农业科技发展规划，对农业发展的重点技术和关键技术，组织力量进行联合攻关，有选择、有重点地引进国外先进技术。完善农业技术推广体系，扩大“种子工程”、“丰收计划”和“星火计划”的规模，将先进租用技术进行组装配套、规范简化，加快推广。办好农科教结合示范区，充分发挥农业科研和教学单位在农业科技成果转化中的作用。各级财政都要增加对农业科技的投入，重点支持基础研究、高新技术研究、重大技术攻关和科技成果推广应用。鼓励农业科技单位和技术人员以股份制、技术承包等方式参与农业开发经营，提倡乡镇各类农技服务组织综合办站。各级财政要继续增加农业投入，增长幅度不能低于财政经常性收入的增长幅度，并确保及时足额到位。计划部门要调整基本建设投资的结构，适当向农业倾斜，新增预算内基本建设投资应重点用于农业。继续执行全国新增贷款用于农业的比重不低于10%的规定，提高农村信用社贷款用于种养业的比重。通过增加中长期贷款并由财政贴息等办法，引导信贷资金投向农业基础设施建设。要充分调动社会各方面特别

是农民投资农业的积极性。利用我国农村剩余劳动力多的有利条件，广泛动员群众，增加劳动积累，用好农民义务工和劳动积累工。近几年，有些地方以谁投资谁受益的办法，通过“四荒”地使用权拍卖、在农业基础设施建设中推选股份制、股份合作制等形式，吸引社会资金进行农业开发，取得了很好的效果；有些地方把现有的农田水利设施进行租赁、拍卖等，对管好、用好农田水利设施，解决更新难、维修难等问题进行了有益的探索。这些经验都值得总结推广。

四、加强农村基层组织建设、民主制度建设和精神文明建设，推动农村经济社会全面发展

农村基层组织是党和政府在农村全部工作的基础。只有把以党支部为核心的农村基层组织建设好，才能把农民群众紧密团结在党和政府周围，保证各项方针政策和任务贯彻落实到农村基层，保持农村经济发展、社会稳定。三年整顿工作已取得明显成效，但农村基层组织建设是一项长期任务，必须常抓不懈。已经建立的工作班子不能撤，工作格局不能变，工作力度不能减。各地要按照中央的有关部署，切实把农村基层组织建设继续抓紧抓好。扩大农村基层民主，保证农民群众直接行使民主权利，依法管理自己的事情，创造自己的幸福生活，是社会主义民主在农村最广泛的实践，是促进农村两个文明建设、确保农村长治久安的一件带根本性的大事。要把村级民主制度建设摆到农村工作的重要位置，切实抓出成效。要完善村级民主选举制度，由村民直接选举村委会干部，真正把思想作风好、办事公道、能够带领群众脱贫致富的人选进领导班子；完善村民议事制度，村里凡涉及群众切身利益的大事，由村民大会或村民代表会议讨论决定，不能只由少数人说了算；完善村务公

开制度，定期向村民公开财务收支、计划生育情况、宅基地审批、农民负担、水电费收缴、集体经济项目承包和群众关心的其他事项，让农民放心满意。农村基层民主制度建设，基础在村、关键在乡镇。乡镇党委、政府要加强对村级民主制度建设的具体指导。同时，乡镇机关也要逐步建立政务公开制度，方便群众办事，接受群众监督。扩大农村基层民主必须有领导、有秩序、有步骤地进行，把发扬民主同依法办事统一起来，既要保证农民群众依法享有广泛民主权利，又要加强民主法制教育，引导他们在实践中学会正确行使民主权利。防止宗族势力和非法宗教活动干扰农村基层民主的健康发展。加强农村社会主义精神文明建设，要坚持以邓小平理论教育农村基层干部和农民群众，深入开展爱国主义、集体主义和社会主义思想教育，普及法律知识、市场经济知识和科学文化知识，提高农民素质。继续广泛开展群众性精神文明创建活动，移风易俗，消除愚昧，反对封建迷信活动，搞好计划生育工作，建设“文明户”和“文明村镇”，形成文明、健康、良好的社会风气。加强农村文化建设，办好广播、电视收转站和乡镇文化中心，组织好文化、科技、卫生“三下乡”活动，丰富农民的文化生活。要充分发挥共青团、妇联和民兵组织在农村精神文明建设和社会发展中的作用。加强农村社会治安综合治理，坚持以法治村，完善乡规民约，坚决打击各种违法犯罪活动，确保农村社会稳定。

五、加强和改善党对农村工作的领导，全面完成农业和农村工作的各项任务 各级党委、政府要坚持把农业和农村工作摆上重要议事日程，在领导精力、计划安排、资金投放和工作部署上，切实体现把农业放在经济工作首位的方针。省委书记、

省长要用很大的精力抓农业和农村工作，县委书记、县长必须把主要精力放在农业和农村工作上，省、地、县委都要有一位副书记分管农业和农村工作。继续实行“米袋子”省长负责制、“菜篮子”市长负责制，把对农业的投入、农业综合生产力水平、农民增收幅度和富裕程度、农村社会稳定作为考核一个地方，特别是县一级工作的首要内容。切实转变工作作风，加强对农村工作的具体领导。各级领导同志要经常深入基层调查研究，亲自动手抓典型、抓后进村，农村工作中的难点、热点问题。各级领导机关要坚持选派干部下乡帮助工作，为基层办实事。要大力倡导求真务实之风，各项工作都要注重抓落实，防止只注重一般号召；要讲求实效，防止形式主义；要实事求是，防止虚报浮夸。要转变思想观念和领导方式，探索市场经济条件下领导农村工作的新规律、新方法，善于发现和推广农民群众的创造，用典型示范的方法推动农村工作。提高农村基层干部队伍的整体素质，是加强和改善党对农村工作领导的当务之急，广大农村基层干部在农村改革和发展中做出了重要贡献，要注意保护和发挥他们的积极性。要切实抓好对农村基层干部的培训教育，重点学习邓小平理论，进行农村政策、民主法制、市场经济知识和农业科技培训，以提高广大农村基层干部的理论水平和政策水平，增强民主意识和法制观念，增强带领群众致富奔小康的本领。针对少数基层干部存在的简单粗暴、强迫命令和以权谋私等问题，突出抓好党的宗旨和群众教育，引导基层干部牢固树立为人民服务的思想，正确对待手中的权力，学会做群众工作。各地要作出具体规划和部署，有关部门要编写简明扼要、通俗易懂的教材，采取多种形式分期分批地

对乡村两级干部进行短期培训，并形成制度，坚持下去。加大扶贫攻坚力度，尽快解决农村贫困人口温饱问题，是摆在各级党委、政府面前的一项紧迫而又艰巨的任务。要大幅度增加扶贫投入，管好用好扶贫资金，坚持帮扶到户，提高使用效益。继续推动地区、部门、企业对口帮扶，充分发挥社会团体和群众组织的作用，广泛开展群众性的扶贫济困活动。积极推广各地创造的开发式扶贫的成功经验，表彰带领群众艰苦创业、脱贫致富的先进。各级领导要深入贫困乡村，帮助解决群众生产生活中的困难和问题。提倡党员干部结对帮扶特困户的做法，把扶贫工作进一步落到实处。完成1998年农业和农村工作的各项任务，对于全面贯彻落实党的十五大精神，顺利实现“九五”计划的各项目标，具有十分重要的意义。各级党委、政府要高举邓小平理论伟大旗帜，在以江泽民同志为核心的党中央领导下，充分依靠广大农民群众，振奋精神，真抓实干，团结一致，开拓前进，为实现农业丰收、农民增收、农村社会稳定，为国民经济持续快速健康发展和实现农村小康目标做出应有的贡献。1998年1月24日100Test下载频道开通，各类考试题目直接下载。详细请访问 www.100test.com