

The views expressed in this paper are the views of the author and do not necessarily reflect the views or policies of the Asian Development Bank (ADB) or its Board of Directors, or the governments they represent. ADB does not guarantee the accuracy of the data included in this paper and accepts no responsibility for any consequences of their use. Terminology used may not necessarily be consistent with ADB official terms.

新疆“三农”重大政策简介

---在中亚区域农产品贸易发展研讨会上的发言

马朝鑫

各位女士、各位先生：

上午好!

根据会议安排，由我向大家介绍新疆的农业政策。由于时间关系，我仅对新疆促进“农业、农村、农民”发展的大政方针、促进农业和农村社会事业发展的主要政策措施作一简要介绍。

一、新疆促进“农业、农村、农民”发展的大政方针

新疆维吾尔自治区党委、人民政府历来高度重视“三农”发展，特别是进入新世纪以来，在党中央、国务院关于“多予、少取、放活”统筹城乡发展和“科学发展”的大政方针指引下，紧密结合新疆实际，围绕“农业、农村、农民”发展制定了一系列政策措施，有力地促进了农业农村经济的快速发展和农村各项事业的全面进步。

“多予”指国家和各级地方政府要加大对农业生产和农村经济、社会事业发展的投入。特别是要增加公共财政资金

的投入、加大政府公共服务力度。

“少取”是指减少农民的支出。特别是坚决执行国家的农村税费改革、涉农收费等政策，切实减轻农民负担。

“放活”是指尊重农民的生产经营自主权，尊重农民的创造。特别要处理好三个关系：一是尊重农民意愿与解决农民出路的关系；二是多样化发展与产业化经营的关系；三是整个城市化与农村现代化的关系。

“统筹城乡发展”是指调整国民收入分配格局，实行“工业反哺农业，城市支持农村”促进城市和乡村的全面协调发展，包括城乡经济的协调发展和城乡社会的协调发展。统筹城乡经济发展包括统筹城乡经济增长、统筹城乡产业发展、统筹城乡企业发展和统筹城乡要素配置等；统筹城乡社会发展包括统筹城乡人口发展、统筹城乡科教文化发展、统筹城乡社会福利保障、统筹城乡资源环境保护等。

“科学发展”是指“以人为本，全面协调可持续发展”。包括两个方面：一是农村居民“人”的发展，重点是保障农村居民的各种权利、提高农村居民的健康水平和科技文化素质；二是全面协调可持续发展，重点是促进农村居民人与人之间、人与整个社会之间、人与自然之间以及农村经济与社会事业之间的和谐发展。

二、新疆促进农业发展的主要政策措施

2005年，自治区农村工作会议着重围绕提高农业综合

生产能力,解决农业发展问题,研究制定了自治区党委 2005 年 3 号文件;2006 年,着重围绕促进农村经济社会各项事业全面协调发展,解决农村发展问题,研究制定了自治区党委 2006 年 1 号文件;2007 年又着重围绕促进农民收入持续快速增长,解决农民发展问题,研究制定自治区党委 2007 年 1 号文件。这三个文件,是目前指导我区“三农”工作的纲领性文件。在这三个文件的指导下,自治区又制定了若干具体的农村产业发展政策和农村社会事业发展政策,不断完善了我区支农惠农强农的政策体系。在提高农业村综合生产能力,促进现代农业发展方面,自治区党委、人民政府以“保障农产品有效供给,促进农牧民持续增收”为根本出发点和落脚点,主要采取了以下重大政策措施:

(一)支持农产品生产基地建设。

1、支持粮食生产基地建设。重点支持和保护粮食主产区提高粮食综合生产能力,由小区平衡转变到全区平衡,优化品种结构,提高单产水平,确保粮食总产稳定增长,确保粮食安全。一是从种植粮食比较效益较低的实际出发,以保护种粮农利益为出发点和落脚点,对种粮农民交售小麦和稻谷实行财政补贴政策。二是从 2005 年起,自治区财政每年安排粮食生产专项扶持资金,并要求农业综合开发土地治理资金的 60%以及新增部分主要用于粮食主产区,支持粮食主产县市提高粮食综合生产能力。三是增加对农民种植优质

品种小麦的种子价格补贴。四是从 2006 年开始，从农业生产资料价格上涨，粮食生产成本增长过快的实际出发，由财政对种粮农民实行了农资综合直补。五是从 2008 年起，自治区财政每年安排专项资金用于粮食“良种工程”和“丰产工程”、“植保工程”。

2、支持棉花生产基地建设。重点是稳定面积、提高单产、增加总产，优化棉花产业布局，以优质、低成本、合理价位进入国内、国际市场参与竞争。一是对棉花良种引进、繁育、推广实行财政补贴。二是推广普及棉花高产模式化栽培技术、高效节水灌溉技术。三是实行棉花政策性农业保险，财政对保费的 60%进行补贴(其中，中央财政 35%，自治区财政 25%)；四是对我区运往内地的棉花，国家给予有关铁路运输费用减免。

3、支持特色林果生产基地建设。重点是突出特色，注重质量，扩大无公害、绿色生产规模，扩大果品加工转化。一是财政每年安排林果业发展专项资金，支持林果优良种苗繁育基地建设、先进实用技术推广；实施百万户果农技能培训工程(对经济困难农户实行免费培训)；支持科技人员到农村开展林果业技术服务。二是对利用荒山荒地发展林果业，土地使用权稳定 50 年不变，允许依法继承和转让。三是林果基地建设配套水利设施要纳入水利工程建设规划，保障林果用水，水费按农作物用水标准收取。四是林果加工、贮藏

保鲜、市场建设项目等使用国有未利用土地的，享受相关土地使用优惠政策。

4、支持畜产品生产基地建设。重点是突出抓好牲畜品种改良，优化畜种畜群结构，建设无规定疫病区，转变畜牧业生产方式。一是财政安排专项资金支持引进、培育牲畜优良品种和牲畜品种改良技术推广。二是实行财政补助方式推进游牧民定居。三是加强饲草料基地建设。在牧区新建 1000 万亩优质草场、1000 万亩饲草料基地，在农区建设 1000 万亩饲草料基地。四是实行奶牛、生猪生产政策性保险，对奶牛、能繁殖母猪保险分别给予 60%和 80%的保费补贴等。

5、支持设施农业生产基地建设。重点是大力推广设施农业技术，扩大设施农业面积，提高设施农业安全生产水平。力争全区温室大棚面积每年新增 10 万亩以上，“十一五”末发展到 100 万亩以上。一是财政安排专项资金支持设施农业科技生产示范基地和集中育苗中心建设、新品种引进和培育、新技术研发推广、技术培训等。二是调整自治区农业项目资金支出结构，支持发展设施农业的公共基础设施建设和农民建棚。三是在农户小额信贷、中长期贷款方面给予支持。四是对利用“三荒”地等国有未利用土地发展设施农业的，在符合土地利用总体规划和水资源有保障的前提下，优先审批、使用，并享受自治区新型工业化建设中相关的土地政策，免交土地补偿费。五是支持引进设施农业技术人才。

6、大力开发区域性的农业优势资源。重点是推进特色优质农产品基地、良种繁育基地建设，在节水设施配套，确保生态安全的前提下，进行区域特色农业广度深度开发。财政每年安排专项资金，支持特色农产品基地建设。

(二)加快农业产业化经营步伐。重点是支持发展以粮食为主要原料的食品加工业，继续做大做强畜产品加工业，大力发展果品加工和贮藏保鲜、运销业。一是财政安排专项资金扶持培育龙头企业发展。对龙头企业为农户提供各种服务、进行技术培训、营销宣传、研发引进新品种新技术、开展基地设施建设和治污建设，财政资金给予一定补助。对重点龙头企业和有竞争力产品的技术改造投入贷款，财政资金给予贴息。二是农业产业化龙头企业建设用地享受自治区推进新型工业化建设用地相应优惠政策。三是扩大农业对外开放，积极引进国内外资金、智力、技术、先进的加工工艺，合作开发我区的特色农业资源，对区外来疆投资办厂发展农产品加工的企业，按照《自治区招商引资若干政策规定》享受各项优惠政策。四是允许农民利用土地承包经营权和土地使用权以及产品、技术和资金等要素入股，与龙头企业形成利益共同体。五是对进入市场销售的鲜活农产品运输实行“绿色通道”政策，一律免收过路费、过桥费。六是支持农民建立专业合作经济组织、农产品行业协会。七是财政安排专项资金，支持各县市、乡镇加强农产品市场体系建设。

(三)加强农产品安全生产。一是按照良好农业规范(GAP)、危害分析与关键控制点(HACCP)要求,大力推广集约化、规模化、标准化的农作物、林果栽培管理措施和牲畜饲养方式。重点是加强无公害、绿色、有机农产品生产基地认证;严格农业生产投入品监管,大力推广测土配方施肥,严禁销售使用高残留农药,大力推广农作物、林果病虫害生物防治技术;大力推广畜禽健康养殖技术,并由财政安排专项资金支持动物疫病防疫体系建设,包括建立健全兽医行政管理、执法、技术支撑机构和防疫基础设施建设等。二是安排专项资金,加强农产品检验检测基础设施建设,建立比较完善的农产品检验检测体系。三是支持和鼓励重点龙头企业按照国际标准进行农产品加工,全面推行统一品牌、统一标准、统一培训、统一服务、统一收购、统一加工、统一检测检验。四是对农产品及加工品销售实行市场准入制度。

(四)加强农业基础设施建设。

1、继续增加对农业基础设施建设的投入。一是新增财政支出和固定资产投资要切实向农业、农村、农民倾斜,全区财政支农投入增量要占到年度地方新增财力的15%以上,政府土地出让金每年用于农村的比重要占到50%以上。二是采取贴息、补助、税收等优惠政策,鼓励和引导各种社会资本和民间资本投向农业开发和农村建设。

2、进一步加强水利建设。重点是增加中小型农田水利基本建设的投入，加快灌区续建配套，加强干支渠和末级渠系配套工程建设。加强耕地盐碱化治理、中低产田改造，完善、配套农田排灌系统。在适宜开发地下水的地区，大力推广井灌，建设井灌区。大面积开展节水工程建设，大力推广滴灌、喷灌、低压软管膜下灌等新技术。设立小型水利设施建设和节水灌溉专项补助基金，引导农民投工投劳兴建小型水利设施。

3、对购买大中型农业机械实行财政补贴。

4、继续抓好生态环境建设。继续实施古尔班通古特和塔克拉玛干两大沙漠边缘防沙治沙工程，推进天山和阿勒泰山天然林保护工程、前山带森林恢复再造工程；稳步推进退耕还林工程；加速建设三北防护林四期工程；保证和保护农田林网化用地，构筑绿洲生态屏障。继续实施天然草原生态建设和保护工程，逐步恢复草原生态。加快实施艾比湖流域综合治理工程、湿地保护工程。

(五)推进农业科技进步。

1、增加农业科研投入，加强农业科研工作。重点是抓好种子、生产技术规范与管理、农产品加工、储运、包装等科学技术的基础研究、应用研究和开发研究。组织好农业技术的引进、重大科技攻关、组装配套研究和试验。改善农业科研机构设施条件和装备水平，特别是抓好重点实验室的建

设、管理和开放，提高实验研究设备的利用水平。

2、促进农业科技成果转化为现实生产力。重点是建立健全科研与生产紧密联系，成果与推广紧密衔接的机制，继续加大农业技术推广力度。财政安排农业科技示范推广专项资金，支持农业科研院所的科技人员深入农牧区开展技术服务，示范、推广和普及各项重大农业技术措施。如棉花高密度高产栽培技术、优质高产小麦模式化栽培技术、测土配方科学施肥技术、设施农业保护地栽培技术、瓜果园艺产品贮藏保鲜技术、林果矮化密植优质高产栽培技术和嫁接改造改良技术、现代畜牧业饲养管理技术、高效节水灌溉技术、农机化新技术等。

(六)严格保护耕地。一是加大基本农田保护力度，控制非农建设占用耕地，确保基本农田总量不减少、质量不下降、用途不改变。二是严禁占用基本农田进行破坏耕地层的活动等。三是按照保障农民权益、控制征地规模的原则，改革征地制度，完善征地程序，依法实施新的补偿标准，兑现各项补偿政策。

(七)稳定完善家庭承包经营。一是贯彻《中华人民共和国农村土地承包法》，保障农民的土地承包经营权，确保承包期30年不变。二是坚持依法、自愿、有偿的原则进行农村土地流转，逐步发展适度规模经营。

(八)取消农业税、牧业税。

(九)加强农民自我发展能力建设。重点是自治区各级财政安排专项资金，大力开展农业科技和转移就业技能培训，提高农民的科学种植养殖的水平和转移就业增收能力等。

三、新疆促进农村社会事业发展的主要政策措施

(一)增加农村社会事业的投入。自治区新增教育、卫生、文化等事业经费的70%主要用于县以下。

(二)全部免除农村九年义务教育学生的课本费、学杂费，对农村家庭经济困难的寄宿制学生给予生活费补助。

(三)全面实行农村合作医疗制度，财政给予80%的合作医疗经费补贴。

(四)采取财政补助办法，大力开展农村最低生活保障、社会养老保险等社会保障制度。

(五)采取财政补助办法，实施农村抗震安居工程，带动农村居住条件的改善。

(六)加大农村水、电、路、通讯、广播电视等基础设施建设力度，加快改善农村生活条件。

(七)贯彻落实《中华人民共和国村民委员会组织法》，保障农民的民主权力。