[聚焦]

通过引入市场化要素 赋予农民更多财产权利

农业市场化要素改革蓄势待发

随着10月13日中央全面深化改革领导小组第十七次会议审议通过《关于进一步推进农垦改革发展的意见》，又一项旨在将市场化要素引入传统农业经济体制的改革方案即将落地。十八大至今，中央先后出台了21项农村改革方案，涉及扶贫、农村户籍制度等多个方面。“十三五”期间，为了进一步完善农村多种所有制经济，农村土地制度、集体产权制度、农产品价格形成机制等十余项改革意见将要研究制定，这些改革的共同点在于通过引入市场化要素，达到赋予农民更多财产权利的目的。

●土改：落实农地承包关系长久不变

农村土地制度改革，在“十三五”期间还将继续深化。据悉，在深化农村土地承包经营制度改革方面，政府将抓紧对《土地管理法》、《农村土地承包法》等法律的修订，适时就第二轮承包期满后耕地延包办法，新承包期限等内容提出具体方案；集体土地方面，在基本完成农村集体土地所有权确权的基础上，加快推进宅基地和集体建设用地使用权确权工作；并将在有条件的地区开展土地承包权有偿退出试点等。

农业部部长韩长赋日前表示，目前已有12个省开展整省推进土地承包经营权确权登记颁证试点，有2160个县开展了整县推进试点。截至今年6月底，全国已完成实测承包地面积3.5亿亩，确权面积2.6亿亩。在为承包地确实权、颁铁证的同时，农民相当于吃了一颗长效定心丸，可以在土地上投入，也可以放心流转，这也是发展多种形式的适度规模经营的基础。

但农地确权颁证工作在推进过程中也遇到了困难。据中央农村工作领导小组副组长、办公室主任陈锡文介绍，目前关于确权登记颁证以后的承包期年限是个很纠结的技术性问题，有些地方的承包证在承包期限一栏写着“长久不变”几个字，而这在法律和制度上都还没有具体规定。

目前，有关部门正在研究制定“关于落实农村土地承包关系长久不变的政策的意见”。据多位专家介绍，“农村土地承包关系要保持稳定并长久不变”这一概念是在十七届三中全会提出的。而随着二轮承包期时间即将到期，根据新的政策，特别是修订后的法律做出的规定来进行相应的制度安排在现阶段是必须优先考虑的课题。

农业部农村经济体制与经营管理司司长张红宇此前在接受记者采访时也表示，关于什么叫土地承包关系“长久不变”及其法律表述的问题，农业部正在按照中央的要求，会同相关部门形成意见和报告。

●产权：集体产权将折股量化

作为社会主义公有制的重要形式，农村集体产权制度改革也是中国农村“十三五”期间的一部“重头戏”。

据了解，政府正在研究制定“关于推进农村集体产权制度改革的意见”，其重点在于明确集体产权归属、赋予农民更多财产权利。在深化农村土地制度改革的同时，还将分类推进集体资产确权到户以及股份合作制改革，要求将农村集体经营性资产折股量化到每位集体组织成员身上。

在目前国务院部署开展的11项农村改革试点中，集体产权制度改革试点是一项重要内容。据了解，农村集体产权制度的改革从25年前就已开始。上个世纪八十年代，地处改革前沿的珠江三角洲一带，农村社区居民结构日趋复杂，同时集体资产的管理和收益分配矛盾突出，农民群众主动开展了各具特色的产权制度改革探索与实践。上个世纪九十年代后，北京、上海、江苏、浙江等地也遇到同样的问题，相继进行改革试点。目前，全国范围内约有4.8%的村集体已经进行此类改革。

据悉，在土地制度改革逐渐深化的同时，农村集体产权制度还将分类推进集体资产确权到户以及股份合作制改革。对于集体经营性资产，将折股量化到组织成员，同时将健全农村集体资金、农村集体资产和农村集体资源等“三资”的管理监督和收益分配制度。

中国社科院农村发展研究所研究员李国祥说，价值在数万亿元的农村集体经营性资产是农村集体成员的一笔巨大财富，对这笔财产的处置，目前很多地区虽然已经有分红，但采取集体折股量化做法的并不多。这是考虑到在产权交易市场并不完善的现状下，集体成员一旦出现变动，会发生股权纠纷，而折股时也容易因为村干部权力过于集中产生猫腻。但总体来说，折股量化可以更好地解决集体资产盈利后的分配问题，更好地保障农民个人的财产权利。

●价改：价格形成机制改革渐进推进

据韩长赋介绍，“十三五”发展方向是推进农业现代化，转变农业发展方式，继续保证粮食安全和主要农产品供给，以保供给、保收入、保生态为主要任务，继续深化改革、开拓创新、完善政策，进一步巩固农业基础地位，保持农业农村稳定发展好势头，为经济社会发展提供有力的基础支撑和保障。而具体而言，拓宽农民增收渠道，促进农民收入持续较快增长是其中一个重大课题，必须千方百计提高农业经营效益，广开农民就业门路，使农民收入年均增幅继续保持“两个高于”的好势头。而对农业经营效益影响最大的因素就是农产品价格，其形成机制在“十三五期间”也将迎来大改。

据了解，针对下一步农产品价格改革方向，国家确定将用“分品种施策，渐进式推进”的方式完善价格形成机制，对不同品种实行差别化支持政策。其中，改进并继续执行稻谷、小麦的最低收购价政策；按照价补分离的方针，继续实施棉花、大豆两个品种的目标价格改革试点，注重发挥市场形成价格的决定性作用，通过市场价格信号引导生产，调节供求，并完善补贴发放办法；针对目前结余量巨大的玉米，将改革完善其收储政策。

多年来国内粮价因为受到托市收购和临储收购价的支撑，长期维持高位，进口农产品价格倒挂现象严重。2014年中国决定在部分地区试点施行棉花、大豆目标价格改革，而下一步，至少还会有玉米和油菜籽两大品种也将加入到价格市场化改革阵营之中。

对此，社科院世界经济与政治研究所所长助理宋泓表示，前几年我国农产品以收购保护为主，库存增长很快，也带动了国内生产的增长。因为我国一些农产品的国际竞争力以及国外对进口的限制，也很难通过大量出口的方式消化，累积的库存消化压力已经越来越大，放开农产品价格是一个解决问题的途径。不过，要协调好保护农民利益与市场顺畅运转有效运行之间的关系。 经参

【延伸阅读】

促进农村一二三产业融合发展新政呼之欲出

日前从权威渠道获悉，作为今年中央农村工业会议部署的重点工作，有关方面将起草促进农村一二三产业融合发展的指导意见，有望下半年出台。同时，将推进新增千亿斤粮食生产能力建设，建成一批高产稳产良田。

按照惯例，中央经济工作会议一般会在年底前的12月下旬召开，因此这个促进农村一二三产业融合发展的指导意见有望在会前成稿。

据农业部权威人士分析，推进农村一二三产业融合发展的思路将按照“基在农业、利在农民、惠在农村”的基本方针，以市场需求为导向，以农业提质增效、农民就业增收为目标，以改革创新为动力，以农民分享加工流通利润为核心，以农产品加工业和休闲农业为引领，着力推动要素集聚优化，促进一二三产业有机整合、协同发展，延长产业链、提升价值链、拓宽增收链，优化生产力结构布局，加快建立现代农业产业体系，为转变农业发展方式、助推“三农”提供有力支撑。

“推进农村一二三产业融合是新常态下我国农业农村转型发展的根本选择。”农业部农产品加工局副局长刘明国说，推进农村一、二、三产业融合发展，有利于促进工业和服务业的管理、技术、资本、人才等现代要素更多更紧密地融入农业，提升农业发展及资源利用水平；有利于扩大农村产业规模和就业容量，拓展农民就业增收空间；有利于聚集农村人气和改善农村人员结构，促进农村社会繁荣稳定。

据介绍，近年来我国农业虽然在与第二三产业融合上步伐有所加快，但总体上仍处在起步阶段，由于产业融合度不够，不仅在生产环节竞争力严重不足，而且在加工环节也面临着巨大的挑战。因此，我国要顺应形势、应对挑战，迫切需要推进农业与其他产业融合，通过借势发展增强竞争力，推进农村一二三产业融合发展。

据分析，现阶段我国农村一二三产业融合发展，既要明确融合的基点在农业，又要明确融合的关键在农产品加工业及休闲农业。事实上，越来越多的农产品加工企业大力自建原料基地和市场网络，早已是一二三产业的融合体。

数据显示，我国农产品加工业规模庞大，2014年主营业务收入已超过18万亿元，总产值已是农业的2.1倍，对农村乃至全国产业经济发展影响巨大，具有融合农村一二三产业的实力。因此，从这个层面来看，促进农村一二三产业融合发展指导意见瓜熟蒂落后将对农产品加工业形成支持。

鉴于我国农村一二三产业融合面临的特殊环境及一系列挑战，可以考虑采取多种模式推进中国现代农村产业融合：一是延伸农业产业链或发展农业循环经济。这种方式既可能发生在企业、合作社或农户、家庭农场等涉农产业组织内部，也可能发生在企业、合作社、农户、家庭农场等不同产业组织之间，通过组建涉农产业联盟或深化分工协作的方式来实现。二是在第一、第二、第三产业的相关产业组织通过在农村空间集聚，形成集群化、网络化发展格局。如发展一村一品、一乡一业等。这里的农村包括县城和小城镇。三是通过开发、拓展和提升农业的多种功能，赋予农业的科技、文化和环境价值，提升农业或乡村的生态休闲、旅游观光、文化传承、科技教育等功能，发展休闲观光农业或创意农业，或打造富有历史、地域和民族特色的特色景观旅游村镇。 中农

我国主要农产品实现持续有效供给

在我国这样一个人口大国，吃饭问题是头等大事。当前，经济社会发展进入一个新的历史时期，特别是在当前世界经济增长明显减速，对我国经济的负面影响日益加深的情况下，农业农村经济发展直面冲击、逆势而上，既实现了“粮满仓”，又做到了“菜满筐”，有力保障了主要农产品的有效供给，成为稳定经济社会发展大局的“定盘星”、“压舱石”。

实现“粮满仓”保证“菜满筐”

“从粮食产量和人均占有量来看，目前我国粮食安全状况总体是好的。数量是充足的，供给是有保障的，人们的需求是能够满足的。从供求平衡状况和居民的满足程度看，当下我国的粮食安全状况总体上是好的。”农业部农村经济研究中心主任宋洪远说。

确保粮食等主要农产品有效供给，始终是农业发展的首要任务和农业部门的首要职责。近年来，各级农业部门充分调动农民生产积极性，稳定粮食面积，推广良种良法，提高单产水平，千方百计争取粮食有个好收成；全面强化农业综合生产能力，不断促进粮食增产，充实着城乡居民的“米袋子”。2014年，粮食产量达到了1.2万亿斤，比1978年翻了一番，年均增长1.94%。人均粮食占有量连续4年超过400公斤。

近年来，农业部继续深入推进新一轮“菜篮子”工程建设，以生产能力建设为重点，强化信息监测预警，加大监测抽查力度，积极促进产销衔接，“菜篮子”产品供需两旺。2014年，主要农产品棉油糖、果菜茶、肉蛋奶、水产品等供给充裕，市场运行总体平稳，全年没有发生重大农产品质量安全事件和区域性重大动物疫情。

既盯菜价又保安全

农产品价格走势是影响居民消费指数的“晴雨表”，对农产品价格的预警监测，是保障农产品供给的重要“参谋”。

在关注价格走势的同时，严把鲜活农产品质量安全关更是农业部门保供给的一大着力点。一年来，农业部对重点地区、重要品种和关键环节部署开展了风险隐患排查工作，以非法添加有毒有害物质、屠宰病死猪、制售假劣农资案件为重点，组织开展专项整治，严密防范发生系统性风险。根据农业部近期对全国152个大中城市的菜果茶、畜禽和水产品等5大类产品96个品种94项指标的监测结果，总体合格率为96.2%。其中，蔬菜、畜禽产品和水产品监测合格率分别为95.2%、99.4%和94.8%，“菜篮子”产品质量安全水平总体稳定。

与此同时，农业部大力促进鲜活农产品产销衔接，积极应对滞销卖难问题。进一步拓展了销售渠道，保障了“菜篮子”产品市场供应。

既重数量又重效益

在保障农产品供给的同时，各地积极调整优化农业结构，注重数量质量效益并重，优质化、多样化和专用化的农产品日益丰富。

今年以来，各级农业部门更加注重创新农业经营方式，加快培育新型农业经营主体，构建现代农业经营体系；更加注重优化调整农业产业结构，促进粮经饲统筹、农牧渔结合、种养加一体、一二三产融合，构建现代农业产业体系；更加注重农产品质量安全，推进标准化绿色化生产，构建现代农业生产体系；更加注重统筹利用两个市场两种资源，既支持国内保供给、保生态，又保护国内产业发展和农民利益。 中农