

2016年5月5日 星期四

第4645期

本期16版

丙申年三月廿九

今日立夏

东方城乡报



上海三农

中共上海市委农村工作办公室 上海市农业委员会指定信息发布媒体

www.dfcb.com

本市召开清理取缔涉渔“三无”船舶专项行动现场会

>>>A3

我国全面推开农业“三项补贴”改革 去“普惠制”，让真正种粮者得益

财政部和农业部日前联合发布通知确定，在总结此前试点经验的基础上，2016年起在全国全面推开农业“三项补贴”改革，将农业“三项补贴”，即农作物良种补贴、种粮农民直接补贴和农资综合补贴，合并为农业支持保护补贴；政策目标调整为支持耕地地力保护和粮食适度规模经营。

这一重要举措，有利于提高政策的指向性、精准性和实效性，有利于促进粮食适度规模经营和农村金融加快发展，对增强农民获得感和满意度、促进现代农业发展具有重要意义。

【缘由】 政策效应和政策效能迫切需要调整完善

农业是弱势产业，同时又是基础性产业、战略性产业。农业补贴，是国家惠农富农政策的重要组成部分，也是国际通行的做法。自2004年起，国家先后实施了农业“三项补贴”。从2015年看，国家共拨付三项补贴资金1434亿元，可见支持力度之大。政策的实施，对于促进粮食生产和农民增收、推动农业农村发展发挥了积极的作用。但随着农业农村发展形势发生深刻变化，农业“三项补贴”政策效应递减，政策效能逐步降低，迫切需要调整完善。

今年的中央一号文件，就传递出一个清晰的信号——将农业补贴“三合一”，支持耕地地力保护和粮食产能提升。

开展农业“三项补贴”政策改革，是推进农业供给侧结构性改革的迫切需要，是提高农业补贴政策效能的迫切需要。一方面，我国农业生产成本较高，种粮比较效益低，主要原因就是农业发展方式粗放，经营规模小。受制于小规模经营，无论是先进科技成果的推广应用、金融服务的提供、与市场的有效对接，还是农业标准化生产的推进、农产品质量的提高、生产效益的增加、市场竞争力的提升，都遇到很大困难。因此，加快推进农业供给侧结构性改革，强化粮食安全保障能力，建立以绿色生态为导向的农业补贴制度，迫切需要调整完善农业“三项补贴”政策，加大对粮食适度规模经营的支持力度，促进农业可持续发展。另一方面，在不少地方，农业“三项补贴”已经演变成成为农民的收入补贴，一些农民即使不种粮或者不种地，也能得到补贴。而真正从事粮食生产的种粮大户、家庭农场、农民合作社等新型经营主体，却很难得到支持。农业“三项补贴”政策对调动种粮积极性、促

进粮食生产的作用降低。因此，增强农业“三项补贴”的指向性、精准性和实效性，加大对粮食适度规模经营支持力度，提高农业“三项补贴”政策效能，迫切需要调整完善农业“三项补贴”政策。中国人民大学农业与农村发展学院副院长郑风田教授表示，新政策的这项调整主要就是为了回应农业补贴近年来被诟病最多的现象，即许多农民不种地还拿着补贴，真正种地的人反而拿不到补贴。

【目标】 支持耕地地力保护和粮食适度规模经营

全面推开农业“三项补贴”改革，建立在试点取得预期效果的基础之上。

2015年，财政部、农业部印发了《关于调整完善农业三项补贴政策的指导意见》，开始了“三项补贴”改革试点。安徽、山东、湖南、四川和浙江等5个省各自选择了一部分县市开展农业“三项补贴”改革试点。试点将80%的农资综合补贴存量资金，加上种粮农民直接补贴和农作物良种补贴资金，用于耕地地力保护；20%的农资综合补贴存量资金，加上种粮大户补贴试点资金和农业“三项补贴”增量资金，支持粮食适度规模经营。

从试点改革效果来看，调整完善农业“三项补贴”政策方向正确，目标明确，操作简便，效果显著：一方面，降低了政策实施成本。政策调整后，统一了农业“三项补贴”资金的审核和发放程序，标准清楚明确，减少了基层多口径、多次核实种植面积的工作量，政策落实更加简便、快捷、有效。另一方面，支持了粮食适度规模经营。重点是支持建立完善农业信贷担保体系，为新型经营主体解决“贷款难、贷款贵”难题。截至2016年4月底，已有13个省级农业信贷担保机构挂牌运营。各地还探索出了一些扶持新型经营主体发展的好做法。

中国农业大学中国农村政策研究中心的第三方评估结果表明，三补合一后，耕地撂荒现象减少了，农民的获得感增强了，政策实施成本也大大降低了。据对5个试点省10个县、20个行政村、309户农民的调查数据显示，94%的农户表示接受“三项补贴”改革。而且农业“三项补贴”资金一次性发放，农民的获得感增强了，提高了政策满意度。

在2015年试点基础上，经国务院同意，2016年在全国范围内将农业“三项补贴”合并为农业支持保护补贴，政策目标调整为支持耕地地力保护和粮食适度规模



经营。财政部和农业部的通知指出，改革的政策目标是支持耕地地力保护和粮食规模经营。“三项补贴”中直接发放给农民的补贴与耕地地力保护挂钩，明确撂荒地、改变用途等耕地不纳入补贴范围，鼓励农民秸秆还田，不露天焚烧，加强农业生态资源保护意识，实现“藏粮于地”。

全面推开农业“三项补贴”改革，将会发挥多重积极效应。一是有利于提高补贴政策的指向性、精准性和实效性。将补贴与耕地保护挂钩，可以调动农民保护耕地、提高地力的积极性；通过统一资金审核和发放程序，可以减少工作环节，减轻基层负担，节约时间和成本，提高工作效率。二是有利于促进粮食适度规模经营。通过政策引导，加快培育新型经营主体，培养新型职业农民，鼓励多种形式的粮食适度规模经营，有利于推动农业生产加快进入规模化、产业化、社会化发展新阶段，符合现代农业发展方向。三是有利于推动农村金融加快发展。通过调整部分资金支持建立健全农业信贷担保体系，强调其政策性、独立性和专注性，可以撬动金融和社会资本支持现代农业发展，有效缓解农业农村发展资金不足问题。

【取向】 支农政策由“黄箱”向“绿箱”转变

农业补贴对农民增收、对农业发展至关重要。但补贴并不是有钱就可以任性。怎么补？农业补贴也要讲方法。国务院发展研究中心农村经济研究部原部长徐小青认为，原来我国的农业保护政策以价格保护政策为主，随着市场的变化，特别是国际市场价格的变化，价格保护会导致市场供求关

系发生扭曲，所以近年来年的政策在逐渐由价格补贴向收入补贴转型调整。“三项补贴”改革的政策目标指向更加精准，促进了支农政策“黄箱”改“绿箱”的进度，进一步拓展了支持农业发展和农民增收的政策空间。所谓“黄箱”政策，是指那些政府对农产品的直接价格干预和补贴，并非自由贸易的政策措施。上世纪90年代，国内农业发展缓慢，为了扶持粮食生产，发展农业，国内出台了一系列“黄箱”扶持政策。但是，随着时间推移，国内粮价受托市收购和临储价支撑长期维持高位，国内粮食生产成本“地板”也在不断抬高，遭遇了这种双重挤压，加上国际国内价格倒挂加剧，国内“黄箱”政策已经逼近或者超出上限。为了应对粮价倒挂的压力，并有利于遵循世界贸易组织规则，我国未来的农业补贴方向，将以调整“黄箱”政策，逐步扩大不引起贸易扭曲的政策——“绿箱”政策的实施规模和范围为主。这就是我国农业补贴在未来的新取向，就是把更多的补贴资金、以后新增加的补贴资金尽量装进“绿箱”中去。“三项补贴”改革试点，就是一项重要实践。

农业补贴，是农民的“及时雨”。“三项补贴”改革，事关广大农民群众切身利益和农业农村发展大局，事关国家粮食安全和农业可持续发展。要确保改革举措落到实处、产生实效，还需做到耕地承包主体和经营主体补贴支持的平衡；生产环节和产前产后环节补贴支持的平衡；农业生产支持补贴与其他相关政策的协调。

“三项补贴”改革，是农业政策的又一次重大调整。农业补贴制度改革，依然在路上。

本报综合

爱康国宾健康体检管理集团
www.iKang.com 021-962296

上海国宾医疗中心
地址: 西康路252号
电话: 62473737

上海爱康国宾福康门诊部
地址: 上海市定西路1018号第二层
电话: 62360731、62250066

上海爱康国宾名门门诊部
浦东大道2554-1号三楼
电话: 58717750

上海爱康国宾人人门诊部
地址: 上海市国宾路36号万达广场B座5-6楼
联系电话: 021-33620692、33620666

沪版广【2015】第09-30-C274号 自2015年9月30日至2016年9月26日止

沪版广【2015】第08-20-C225号 自2015年8月20日至2016年8月19日止

沪版广【2015】第04-15-C109号 自2015年4月15日至2016年4月14日止

沪版广【2015】第08-26-C234号 自2015年8月26日至2016年8月25日止