

【耳听八方】

江西：

种粮大户补贴政策调整

日前从江西省有关部门获悉,江西省计划从 2013 年开始调整种粮大户补贴政策,即取消现行对种粮大户每亩 16 元的现金直接补贴,改为通过项目支持种粮大户发展,财政部将从新增农资综合补贴资金中安排 1 亿元,用于全省开展种粮大户补贴试点工作。自 2008 年起,省财政设立种粮大户补贴资金,去年安排 5400 万元用于直接补贴种粮大户。为鼓励大户通过扩大种植规模和转变生产方式提升产能,提高全省粮食区域化生产和集约化经营水平,从明年开始,该省改为通过项目支持种粮大户对流转耕地开展基础设施改造,以缓解种粮大户贷款难等难题,提升生产经营能力,增强抵御自然灾害风险能力,提高全省粮食生产规模经营水平,提高粮食生产综合效率,保护农业生态环境。

河北：

秋粮收获接近八成

从河北省农业厅获悉,截至 10 月 8 日,全省秋粮收获面积已达 4610 万亩,占应收面积的 79.8%,其中,玉米收获 3400 多万亩,占应收面积的 74.9%。与此同时,冬小麦已播 1400 万亩,占预计播种面积的约 40%。今年,河北省继续在全省范围内大力推广“两晚技术”(玉米晚收、小麦适时晚种),大部分玉米是在 10 月 1 日开始收获的。为确保秋收秋种的顺利开展,全省共投入 200 多万台套农业机械进行秋季会战,其中,玉米联合收割机达到 2.5 万台,小麦播种机突破 9 万台。同时,各地积极组织农机技术人员进村入户,指导机手搞好生产机具的调试、检修、保养,确保机收机播安全开展。为切实维护农民利益,该省涉农部门还主动会同工商、公安、质检等部门集中开展秋季农资打假行动,杜绝假劣种子、化肥下地。

山西：

农村固定资产投资快速增长

日前,从国家统计局山西调查总队获悉,近期做的一项专项调研显示,全省农村投资持续扩大,2010 年达到了 536.57 亿元,5 年间增长了 3.35 倍,投资项目带动了各地农村经济快速发展。随着全省农村经济的快速发展和经济实力的不断增强,特别是新农村建设的不断深入推进,山西省农村固定资产投资进入了一个快速发展时期。全省财政支农资金占财政支出的比重由“十五”时期的 8.4% 提高到 9.7%,增长了 1.3 个百分点,“三农”投资的持续快速增加,带动了全省各地农村经济的发展。

当前农业农村改革发展关注三大问题

【封面人物观点】



专家档案

陈锡文

中央农村工作领导小组
办公室主任

【核心提示】

当前,农业农村改革发展的进程中还存在许多问题是毋庸置疑的,而且解决这些问题的难度也很大。农业农村改革注定是一个长期的过程,在农业农村发展和富裕农民方面受到较多关注的有三大问题:一是粮食安全和主要农产品供给问题;二是农村的土地制度和农业经营体制问题;三是城镇化进程中农民变市民的问题。我们必须居安思危、加倍努力,切实解决好这三个问题。

文字整理/王平

【粮食安全与主要农产品供给问题】

当前,我国农业生产呈现出蓬勃发展的态势。但要看到,农业仍然难以满足经济社会发展和人民生活水平提高的需要,我国农产品总体上还是供不应求,粮、棉、油、糖、肉这几大农产品都需要从国际市场上进口。比如,2011 年,我国从国际市场上进口的粮食包括大豆在内,一共是 5800 多万吨,相当于 1160 多亿斤,相对于 2011 年国内的粮食总产量 11424 亿斤,进口的粮食超过国内粮食总产量的十分之一。再比如,2011 年,我国进口棉花 331 万吨,国内总产量 660 万吨;进口植物油 674 万吨,国内总产量 1000 万吨;进口食糖 200 万吨;海关统计的进口猪肉量接近 100 万吨。在粮食安全问题,我们不能掉以轻心。必须通过保护耕地,不断改善农业生产条件,推进农业科技进步,调动农民的积极性,不断推动市场化进程等,努力提高我们的农业产业水平。

总体来讲,增加粮食产量的难度越来越大。全球总人口接近 72 亿,中国人口数量占世界总人口数量的比例不到 19%。目前,我国粮食的单位面积产量在世界上已处于前列。我们用拥有占全球不到 9% 的耕地生产了占全球 22% 左右的粮食,农产品人均消费水平不低于国际水平;但饮食结构与生活习惯决定了我国对植物油的大量需求,供给压力很大。我国全年的食用植物油的消费总量超过 2500 万吨,而国内生产的植物

油大约 1000 万吨,缺口是 1500 万吨。除了进口的植物油 600 万至 700 万吨,剩下的缺口以进口大豆弥补。我国人均植物油消费量还在迅速增长,目前平均每人每年接近 40 斤。缺口的增大将带来更多的进口压力。以大豆为例,出口量和生产量长期居于世界第一位,但去年大豆产量已下降为 1300 万吨,产量排位已降到世界第三。我国大豆的进口量,2010 年是 5480 万吨,2011 年 5264 万吨,今年预计会超过 5500 万吨。今年,我国大豆产量与进口量预计总和为 7000 万吨,大豆的自给率不足 20%。

值得关注的是,我们很难通过调整种植结构来改变大豆供不应求的状况,因为其他农作物的播种面积也很难减少。我国共有 18.2 亿亩耕地,再加上复种指数,正常年景可达到 23.5 亿亩左右的农作物播种面积。其中,16.5 亿亩用于播种粮食。以 2011 年 680 多斤的粮食亩产量计算,现有的 16.5 亿亩粮食播种面积是不可再减少的。油料的播种面积大约 2.1 亿亩,棉花 7000 多万亩,糖料约 3000 万亩,蔬菜瓜果 3.2 亿亩,再加上麻、茶、药等,几乎没有可能去减少其他农作物播种面积。如果要通过增加耕地来替代大豆和油料进口,按照我国目前大豆亩产 254 斤,8 亩地可生产 1 吨大豆计算,那么 5500 万吨大豆缺口至少需要自种 4.4 亿亩播种面积。按照菜籽油亩产量 85 斤计算,700 万吨植物油缺口至少需要自种 1.6 亿至 1.7 亿亩

播种面积。这说明,我们需要使用 6 亿至 7 亿亩的境外播种面积才能维持当前的现状。按照土地产能来计算,我国的播种面积缺口达到 20%。可见,我国农产品供求的现状非常严峻,这也是中央为什么反复强调要守住 18 亿亩耕地的红线、为什么强调要加强农田水利基础设施建设、为什么强调要加快推进农业科技进步的重要原因。

总之,粮食安全问题事关全局、影响长远。解决当前的粮食安全问题,需要我们转变思想观念。以大豆为例,不论谁种大豆,在哪里种大豆,都需要经过市场的买卖。从这个意义上讲,如果全球主要农产品总量能增长,我国的粮食安全水平就能得到相应提高,至于谁种大豆则是相对次要的问题。我国还可以采取向其他国家提供经济、技术援助的方式来保障我国的粮食安全。投资能为东道国带来经济利益,当地不仅可以增加税收,也能促进就业,也利于满足我们的豆油和豆饼需求,从而实现双赢。对有潜力的后发地区、后发国家给予大规模的经济技术援助,可以提高这些国家和地区的粮食产量,改善人们生活,增加消费。目前,我国已经在 14 个非洲国家开展了农业技术援助,开展了 100 多个项目。非洲有很大的种植潜力,目前整个非洲小麦的进口量超过自身需求的 45%。把非洲的供给量提高了,全球粮食总量就会提高,就会促进粮食价格稳定,也利于提高我国的粮食安全水平。

【农村的土地制度和农业经营体制问题】

农村的土地制度和经营体制问题是当前的热点问题。土地问题既关系到农民的切身利益,又关系到国家的宏观经济,还关系到国家的长远发展。我国要借鉴其他国家与地区的经验,建立符合我国实际的严格的土地法律制度。

当前,我国征地过程中出现了一些矛盾和问题。比如,一些地方征地的补偿较低,有些地方为了招商引资出台低价甚至零地价,造成工业用地价格偏低,对农民的征地补偿水平就被压低了。这不仅有损农民的利益,也会不利于企业自身的发展和集约用地。我国之所以成为世界工厂,工业用地低价在其中起了较大的作

用。然而,发展阶段已经发生了改变,应当有所变革。

推进征地制度改革,是一件大事,一头连着农民利益,一头连着工业和城镇建设。应该看到,我国经济发展水平有了很大提高,不能再靠牺牲农民土地财产权利降低工业化城镇化成本,有必要、也有条件大幅度提高农民在土地增值收益中的分配比例。当前,有一些解决办法值得加以研究和借鉴,比如不改变所有权而转变土地用途的方式,像北京西部的香格里拉大酒店是上世纪 80 年代发展乡镇企业时建立的,土地所有权至今仍属于四季青乡,在这种方式下,土地的使用

【城镇化进程中农民变市民的问题】

城镇化进程中农民变市民的问题非常复杂。当前,要考虑两个重要问题:第一,怎么让已进城的农民融入城镇。第二,农村还有大量人口,如果继续进入城镇,农民变市民的问题就一定会有一个长远的顶层设计。

有的国家在城市化水平不太高的时候就建立了城乡统一的社会保障制度。等到大规模开始城镇化进程的时候,由于解决了社保问题,农民进城没有增加太多负担。比如日本,明治维新以前已经实行农村土地的长子继承法,不允许分割。次子、末子如果想留在家中,就只能做长子的“长工”。所以,明治维新一开始,政府就意识到要考虑到没有财产的农家次子、末子在进入城镇后的社保问题。于是,政府推出一系列社会保障制度,一些有实力的公司推出了终身雇

佣的制度,向雇员提供基本食宿和一定的社会保障。等到了城镇化大规模推进的过程中,农民无论在城市还是在农村都有社会保障。

有的国家在早期没有建立城乡统一的社会保障制度,但在城镇化过程中建立了过渡性制度。比如泰国曼谷大约有 300 万农民工,市政府针对不同打工目的的农民建立了相应的制度。到曼谷来打工的农民,一部分人赚了钱以后要回到家乡,一部分则希望将来成为曼谷市民。针对第一种情况,农民工进城在劳工局登记,缴纳工伤保险就可以,不需要缴纳养老保险等社会保险。针对第二种情况,农民工进城要在劳工局和社保局都进行登记,之后个人和用人企业按要缴纳各种社保费用,缴满 8 年以后便可以享受与曼谷市民同等的待遇。这样的政策设计

符合政府规划,不仅酒店正常运营,农民还能收取租金或者得到分红。

必须注意的是,不论是农民的土地还是国家的土地,都应该按照规划使用。一方面,政府应该引领社会制定出科学、公开、公正的规划,履行好政府的职能。同时还要从实际情况出发,把握好规划中经济总量的阀门,决不允许违反规划的建设发生。另一方面,对于政府制定出的规划,无论是土地所有者还是使用者都应当服从。世界上任何一个现代国家在土地管理问题上,都有依据规划制定的用途管制,即使是土地的所有者也应当在政府规划的合法范围内使用土地。

很有序,让农民自己做选择。与此同时,这 8 年也给了社会足够的消化时间。

相较于国际上比较成功的城镇化经验,我国缺乏这种过渡性的制度安排。因此,为了解决这个问题,我们必须抓紧时间做好制度设计,通过合理引导人口的流向、解决农村转移人口的当前利益和长远生计等问题,以求在城镇化过程中,城乡社会更加和谐,农民也有更多的自主选择权。

