

# 扶持建设百万家庭农场 推动我国小农生产提档升级



日前,针对当前存在的“一些地方挤小农户垒大户的倾向、土地零碎化、空壳社”等现象或问题,中办、国办印发了《关于促进小农户和现代农业发展有机衔接的意见》,对扶持小农户,提升小农户发展现代农业能力作出了全面部署。改变超小规模农业经营方式注定是一个长期的历史过程,必须有足够的历史耐心。当前尤其要防止强制搞土地流转,对广大小农户实行硬挤出,强制农民舍弃自己的正当权益。

本版文字统筹 王平

### 防止人为垒大户 实施四方面政策扶持

中央农村工作领导小组办公室副主任、农业农村部副部长韩俊在日前国务院新闻办公室举行的新闻发布会上表示,我国建设现代农业的前进方向是发展多种形式适度规模经营,培育新型农业经营主体。同时,也要看到小农户家庭经营是我国农业的基本面。以小农户为主的家庭经营是我国农业经营的主要形式,也是农业发展必须长期面对的现实。“此次文件强调各级党委和政府要高度重视小农户发展,在政策制定、工作部署、财力投放等各个方面加大工作力度,加快构建扶持小农户发展的政策体系,注重惠农政策的公平性和普惠性,防止人为垒大户,排挤小农户。”韩俊说。

针对小农户发展生产普遍存在力量薄弱、缺少资金等问题。此次意见明确,强化小农户支持政策,充分发挥财政杠杆作用,鼓励各地采取贴息、奖补、风险补偿等方式,撬动社会资本投入农业农村,带动小农户发展现代农业。主要包括以下四方面:一是加大强农惠农富农政策力度,按照世贸组织规则保护农民利益,支持农业发展,稳定和完善的普惠性的、直接对农民的补贴政策。同时,重点支持能带动农民增收致富的新型经营主体。二是实施新型职业农民培育工程,继续围绕农业职业经理人、现代青年农场主、农村实用人才带头人、新型农业经营主体骨干和农业产业扶贫对象等开展职业技能培训,计划今年培育新型职业农民一百万人以上。通过培训,使一部分小农户能够发展成为家庭农场。三是推进农业社会化服务。支持农村集体经济组织、专业化农业服务组织、服务型农民合作社、供销合作社等具有一定能力和提供有效稳定服务的主体,为从事粮棉油糖等重要农产品生产的农户,提供以生产托管和保姆式服务为主的社会化服务。四是大力培育发展家庭农场,支持农民合作社规范发展。

家庭农场是小农户的升级版,但在新型农业经营主体中,家庭农场的发展相对较弱。对此,意见提出启动家庭农场培育计划。农业农村部政策与改革司司长赵阳在表示,我国家庭农场发展迅速,经农业

对此,前不久五部委印发的《关于金融服务乡村振兴的指导意见》已有体现。同时,农业农村部党组成员、中央农村工作领导小组办公室秘书局局长吴宏耀也透露,接下来农业农村部、中央农办将积极会同有关部门,进一步推动提升金融服务小农户的水平,并主要在三个方面发力。

首先是在信贷支持方面。主要是通过健全小农户信用信息征集和评价体系,探索完善无抵押、无担保的小农户小额信用信贷,推动农村中小金融机构立足县域、回归本源,更好发挥支农主力军作用,鼓励发展产业链金融强化利益联结机制,依托核心企业提高小农户融资可得性,扩大农业农村贷款抵押物范围,全面推行农村承包土地经营权抵押贷款,来促进提升小农户融资能力。此外,在保险政策方面,也将推动从覆盖直接物化成本向逐渐实现完全成本的农业保险;推行农业大灾保险试点,包括三大粮食作物完全成本和收入保险的实施对象要覆盖所有小农户;同时,支持发展和小农户关系密切的农作物保险,主要是畜禽产品的保险、重要菜篮子产品的保险。另外还将鼓励地方建立特色优势农产品保险制度,加快研究出台中央财政对地方特色农产品保险的以奖代补政策,这也是今年的新政策。

在财政支持方面,中央一号文件和此次出台的《意见》都作出了明确要求。一方面是强化强农惠农富农政策力度,重点支持和农民有紧密联系的、能带动农民增收致富的新型经营主体;另一方面将实施新型职业农民培育工程,计划今年培育新型职业农民一百万人以上,通过培训使一部分小农户能够发展成为家庭农场。此外,还将大力推进农业社会化服务,大力培育发展家庭农场,支持农民合作社规范发展。

《意见》在高度重视小农户发展,保护小农户利益的同时,特别强调农业生产经营规模“要坚持宜大则大、宜小则小,不搞一刀切、不搞行政命令。”这些年,政策层面强调发挥多种形式适度规模经营的引领作用比较多,也出台了一系列扶持新型农业经营主体发展的政策。但从各地实际来看,一些地方存在着忽视小农户,甚至存在挤压小农户垒大户的倾向,资金项目过于向大的经营主体倾斜,向工商资本倾斜,甚至侵害了小农户的一些合法的权益。

这个过程中问题比较突出的集

现代农业与传统农业相比较,最大的区别就是对技术和管理提出了新的要求。小农户要想跟现代农业有机衔接,当然就要提高自身的能力。我们也必须看到,在现代化的市场经济中,小农户无论是生存还是发展,都要面临非常多的困难,怎么样来提高收入水平?一方面可以考虑组成合作社,也就是

中在土地流转环节。据了解,近年农业劳动力大量向农外转移,新型农业经营主体大量涌现,土地流转已成为普遍现实。数据显示,目前全国流转承包地的农户已经超过7000万户,流转的承包地面积占到家庭承包经营面积的37%,且比重每年都在提高。

对此,韩俊表示,新修订的农村土地承包法对农村承包土地“三权”分置、对保持农村土地承包关系稳定 and 长久不变、对引导农村承包土地规范流转等,作出了全面系统的法律规范。其中,对于承包地经营权流转还需规范管理,不断健全承包地经营权的流转市场。

“总而言之,中央专门出台扶持小农户发展的文件,有政策平衡性的考虑。在实践中,既要发挥多种形式适度规模经营的引领作用,又要注重稳定小农户家庭经营的基本面,从而让农业现代化走得稳、走得顺、走得好。”韩俊表示。

(本版文字综合新华社、《金融时报》、《央视财经》、《华声在线》等相关报道整理而成)

把小农户自身组织起来,提高组织化程度。打个比方,过去我们都是自己单干,没有社会分工,但是现代社会是一个高度分工的社会,不一定所有的事情都要由自己来干,完全可以由社会化服务来代替。除此之外,我们还要更好地保障小农户的生存环境,所以要给予必要的扶持政策。总之,面对中国目前的实际情况,我们绝对不能自己搞自己的,更不能不带动小农户、损害小农户的利益。

了条件。规模化的农场往往集中于单一作物的生产,从农业生态学来看,这种生产方式带来了许多问题。因为作物品种单一很容易诱发病虫害,为防治病虫害就会大量使用农药,造成食品安全问题。小农户的农业生产规模小,生产可以多样化,不同农户和不同地块都可以种植不同的作物,也可以饲养不同的牲畜,有利于保持农业生物多样性和生态环境的丰富性。在全球农业生物多样性下降的今天,发展小农户除了具有社会意义和经济意义,还具有重要的环境意义。



## ★专家解读

### 中国社科院农村发展研究所研究员李国祥: 发展规模经营和扶持小农户并行不悖

我国人多地少,各地农业资源禀赋条件差异很大,不是短时间内能全面实行规模化经营,也不是所有地方都能实现集中连片规模经营。因此,必须正确处理好发展适度规模经营和扶持小农户的关系,二者完全可以并行不悖。

适度规模经营确实是现代农业发展的必由之路,所以一方面,

我们要进一步加大新型农业经营主体的培育力度,发展多种形式的适度规模经营。另一方面,我们还要看到中国的实际国情。实际上,其核心就是:小农户与规模经营,二者并行不悖。规模经营是一条路,而小农户跟现代农业有机衔接之后,也照样可以适应大市场,发展现代农业。

### 中国社会科学院社会学研究所研究员王晓毅: 中国小农户在农业现代化过程中有特殊作用

中国小农户之所以存在并发展,很大程度上是因为小农户有其独特优势,在农业现代化过程中可以发挥特殊的作用。其一,小农户是家庭经营的,属于自我雇佣,与手工业的家庭作坊有类似之处,而不同于雇工经营的农业公司。这种生产方式与农业的生产特点相适应。农业是一个自然生长过程,生产时间长,且工作弹性很大,很难进行监

管,因此需要劳动者高度的自觉性和主动的工作精神。其二,家庭经营可以通过兼业来最大效率地利用劳动力。农业生产的季节性很强,有农忙和农闲之分,在农闲时期,农业劳动力可以外出季节性打工,或者从事家庭副业来补充农业收入的不足。农业劳动力可以灵活地在农业和非农业之间进行转换,特别是那些有手艺的农民,可以利用