



用新发展理念引领财政支农事业 深入推进农业供给侧结构性改革

财政部农业司司长、国务院农村综合改革办公室主任 | 吴奇修

《中共中央国务院关于深入推进农业供给侧结构性改革加快培育农业农村发展新动能的若干意见》(以下简称中央1号文件),以深入推进农业供给侧结构性改革为主题,为破解农业农村发展难题提供了治本“药方”。我们要认真学习、深刻领会,坚持以创新、协调、绿色、开放、共享的新发展理念为引领,全面落实党的强农惠农富农政策,有效破解农产品供求结构失衡、要素配置不合理、资源环境压力大、农民收入增长乏力等问题,确保农业基础稳固、农村和谐稳定、农民安居乐业。

深刻认识推进农业供给侧结构性改革的重大意义

2016年,我国农业农村改革发展取得令人瞩目的成绩。农业结构调整成效显著,粮食结构明显优化,高效养殖规模不断扩大,农产品供给充裕。农村新产业新业态持续发展,新型经营主体大批涌现,精深加工、休闲农业等快速增长。民生服务水平显著提高,农民收入

稳定增长,农村环境不断改善。关键改革深入推进,农业农村发展活力进一步增强。但是,我们必须清醒看到,农业农村发展还面临很多困难和挑战,农业农村发展动能不足的问题突出:随着经济增速下行,农产品需求增长和城镇化带动就业受到明显抑制,农民增收进入“减速带”,农业生产结构不合理的问题凸显,农业资源环境承载能力已近极限等。

我国农业发展中的这些问题在供给和需求两侧都存在,但矛盾的主要方面在供给侧,并且主要是结构性、体制性问题。习近平总书记指出,推进农业供给侧结构性改革,提高农业综合效益和竞争力,是当前和今后一个时期农业政策改革和完善的主要方向。我们要深刻学习领会习近平总书记的重要指示精神,充分认识推进农业供给侧结构性改革的重大现实和历史意义,怀着高度的责任心、强烈的紧迫感,用新发展理念引领财政支农事业,坚定不移地加快发展现代农业、推进农村各项改革、维护

农村和谐稳定。

贯彻创新理念 构建科学有效的财政支农体制机制

农业供给侧结构性改革,“根本途径是深化改革”。中央1号文件指出,要以创新机制为根本途径,激活资源要素潜力,形成更有效率、更有效益、更可持续的农业供给体系。我们要创新财政支农体制机制,从投入和政策的供给侧发力,加快培育农业农村发展新动能。

创新支农投入体制机制。农业要发展,投入是关键。中央始终把农业农村作为财政支出的优先保障领域,确保农业农村投入只增不减。随着经济发展进入新常态,财政收支压力较大,要使支农投入总量保持稳定增长,必须创新投入机制。另一方面,要优化支出结构,集中力量保障重点任务,并积极推进涉农资金统筹整合,发挥资金聚集“1+1>2”的效应。一方面,要围绕补齐农业农村短板促进形成多元化投入格局,发挥财

财政资金引导作用,撬动金融和社会资本更多投向农业农村。2017年,要重点建立健全全国农业信贷担保体系,推进省级农业信贷担保公司向市县延伸,支持其在有条件的市县尽快建立分支机构,实现实质性运营。

调整完善涉农补贴政策。多年来,中央财政对农业生产给予有力财政支持,保证了粮食连年高位增产。经济发展新常态下,必须进一步调整和完善现有农业补贴政策,提高农业补贴政策的指向性和精准性。要落实好农资综合补贴、种粮农民直接补贴和农作物良种补贴“三项补贴”改革任务。深化粮食等重要农产品价格形成机制和收储制度改革,坚持市场化改革和保护农民利益并重,进一步完善最低收购价政策。建立健全粮食主产区利益补偿机制,坚持产粮大县奖励政策。2017年,要重点贯彻落实中央深改组审议通过的《建立以绿色生态为导向的农业补贴制度改革方案》,明确责任分工、抓好任务落实,逐步建成以绿色生态为导向、促进农业资源合理利用与生态环境保护的农业补贴政策体系。

贯彻协调理念 促进产业和城乡均衡发展

协调发展就是要增强发展的平衡性,促进各区域各领域各方面协同配合、一体发展。中央1号文件指出,推进农业供给侧结构性改革是一个长期过程,要处理好政府和市场关系、协调好各方面利益。我们要充分发挥财政资金的支撑作用,促进产业和城乡均衡发展。

完善政策措施,促进农村一二三产业协调发展。农村一二三产业协调发展是提高农业综合效益、促进农民增收的关键。要通过贴息、政府与社会资本合作等方式,着力发展农村新产业新业态,促进三产深度融合,实现农业的全环节升级、全链条增值。支持发展乡村

休闲旅游产业,推进农村电商发展,培育宜居宜业特色村镇。支持做大做强优势特色产业,优化农业区域布局。2017年,要重点支持各地统筹安排并整合打包其他渠道资金,围绕发展农村新业态,引领发展休闲农业、生态农业等新产业形态,建设带动辐射能力强、开放型的现代农业产业园。

合理配置公共产品和服务,加快推进城乡发展一体化。城乡发展差距较大是全面建成小康社会必须解决的难点问题。解决这一问题,关键在于打破城乡二元结构,提高城乡发展一体化水平。要发挥财政政策作用,推动城乡居民基本权益平等化、城乡公共服务均等化、城乡居民收入均衡化、城乡要素配置合理化、城乡产业发展融合化。高度重视农村基础设施建设和社会事业发展,推动基本公共服务向农村延伸,不断提高农村公共服务水平。2017年,要重点完善村级组织运转经费保障机制,确保村级组织有人办事、有钱办事,巩固党在农村的执政基础。

贯彻绿色理念 支持推进农业可持续发展

绿色发展是顺应自然、保护自然的必然要求,也是调结构、转方式、实现可持续发展的必然选择。中央1号文件指出,要牢牢把握促进绿色发展这个重要关切点,牢固树立“绿水青山就是金山银山”的理念,加快建设资源节约型、环境友好型农业,促进农业发展、生态协调、环境改善相互统合与统一。我们要把支持农业可持续发展和生态建设摆在财政工作的重要位置,积极推动实现绿色发展。

调整财政奖补政策,助推发展方式转变。在资源环境约束日益趋紧的背景下,如何加快转变农业发展方式,确保粮食等重要农产品有效供给,实现绿色发展和资源永续利用,是必须破解的

现实难题。要加强政策扶持,利用粮食等重要农产品供求关系相对宽松的时间窗口,推进绿色生产方式。推进休耕轮作试点,合理设定补助标准。积极支持耕地保护与质量提升,继续支持重金属污染耕地修复治理,实施地下水超采综合治理。继续支持推广应用秸秆还田腐熟、施用生物有机肥等土壤有机质提升措施。支持开展东北黑土地保护性利用。2017年,要重点按照稳粮、优经、扩饲的要求,加快构建粮经饲协调发展的三元种植结构,继续支持开展粮改饲、粮改豆补贴试点。

不断加大投入,支持农、林、水、气资源的有效利用与保护。加强农、林、水、气资源的有效利用与保护,是农业绿色发展的题中应有之义。必须把该退的坚决退下来,把超载的果断减下来,把该治理的切实治理到位。要扎实推进新一轮草原生态保护补助奖励政策,完善绩效评价制度。加快新一轮退耕还林还草工程实施进度,完善退耕还林补助政策。健全造林补助政策,推进国土绿化,提高森林质量。继续支持开展水土流失综合治理和淤地坝除险加固。积极支持气象建设,不断完善气象灾害应急响应和应急管理体系。

贯彻开放理念 统筹利用好国际国内两个市场

我国是全球第一大农产品进口国、第二大农产品贸易国,农业发展已经深度融入国际市场。中央1号文件指出,创造良好农产品国际贸易环境,统筹利用国际市场,优化国内农产品供销结构。我们必须树立战略思维和全球眼光,以有力有效的支持措施,不断提高农业开放水平。

优化农产品进出口格局,推动农业贸易健康发展。农业贸易是补充国内市场需求、促进农业结构调整、推进农业现代化的重要途径。要及时优化



财政支农政策,推动农业贸易健康发展。在确保粮食等重要农产品供给安全的前提下,加大对特色优势农产品和高附加值农产品出口的支持力度,落实出口退税政策,推进优势农产品出口基地转型升级。支持适度进口国内紧缺农产品,缓解土地、资源和环境压力,为我国农业休养生息和生态文明建设创造条件。

支持农业走出去,加强与相关国家的农业合作。加强国际交流与合作对于推进农业现代化至关重要。应抓住“一带一路”建设的契机,推动我国农业走出去,加强与沿线国家合作。要发挥财政职能,积极利用多种资金渠道,在国家规划指导下支持并推动境外农业产业合作区建设,提高我国农业企业国际竞争力。发挥双边、多边合作基金作用,积极支持农业对外合作与交流项目顺利开展。推进农垦围绕国家战略和提高国际竞争力,有序开展农业对外合作。健

全保险体系,研究建立符合我国国情的对外农业合作保险制度。

贯彻共享理念 确保同步迈入全面小康社会

共享是中国特色社会主义的本质要求。中央1号文件指出,要补齐农业农村短板,夯实农村共享发展基础。我们要通过更有效的财政支农制度安排,确保农民增收势头不逆转,使农民群众在共享发展中有更多获得感。

做好财政支持打赢脱贫攻坚战的各项工作。打赢脱贫攻坚战是促进全体人民共享改革发展成果、实现共同富裕的重大举措。当前,扶贫开发已经到了攻克最后堡垒的阶段。要持续加大财政扶贫投入,健全财政扶贫政策。抓好支持贫困县开展统筹整合使用财政涉农资金试点工作,将试点扩大到所有贫困县,并督促指导抓好示范县建设。及时安排贴息资金,稳步推进易地扶贫搬迁。指

导各地探索资产收益扶贫工作,创新支持机制,把适度规模经营与脱贫攻坚有机结合起来,帮助贫困群众更多地从产业和经济发展中受益。

完善支持农民收入增长政策体系。农民的钱袋子有没有鼓起来,是检验农业供给侧结构性改革成效的重要尺度。要围绕新型职业农民培育、农民工职业技能提升,整合各渠道培训资金资源,建立政府主导、部门协作、统筹安排、产业带动的培训机制。大力培育新型农业经营主体和服务主体,支持通过经营权流转、股份合作、托管服务等多种形式,加快发展土地流转型、服务带动型等多种形式适度规模经营。2017年,要重点做好扶持村级集体经济发展试点工作,健全村级集体经济管理机制、经营机制、监督机制,发挥集体经济组织在农村对各类新型经营主体的引领作用。□

责任编辑 李艳芝