

完善三项补贴政策 提高农业补贴政策效能

——财政部就调整完善农业三项补贴政策答记者问

本刊记者

近年来，党中央、国务院高度重视农业补贴政策的有效实施，明确要求在稳定加大农业补贴力度的同时，逐步完善农业补贴政策，改进农业补贴办法，提高农业补贴政策效能。遵照党的十八届三中全会和近年来中央1号文件关于完善农业补贴政策、改革农业补贴制度的要求和党中央、国务院统一决策部署，财政部、农业部针对农业补贴政策实施过程中出现的突出问题，在深入开展调查研究、充分征求和广泛听取各方面意见的基础上，提出了调整完善农业补贴政策的建议，并于近日公布了《关于调整完善农业三项补贴政策的指导意见》。根据指导意见，我国将从2015年起调整完善农作物良种补贴、种粮农民直接补贴和农资综合补贴等三项补贴政策（以下简称农业“三项补贴”）。日前，财政部农业司负责人就相关问题回答了记者提问。

问：调整完善农业“三项补贴”政策的背景和意义是什么？

答：自2004年起，国家先后实施了农业“三项补贴”，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。

首先，调整完善农业“三项补贴”政策有利于转变农业发展方式。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，加快转变农业发展方式，强化粮食安全保障能力，建设国家粮食安全、农业生态安全保障体系，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

“三项补贴”政策调整完善的主要内容：

一
在全国范围内调整20%的农资综合补贴资金用于支持粮食适度规模经营。

二
选择部分地区开展农业“三项补贴”改革试点。试点主要内容是将农业“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。

进农业可持续发展。

其次,调整完善农业“三项补贴”政策有利于提高政策效能。在多数地方,农业“三项补贴”已经演变成农民的 income 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,却很难得到除自己承包耕地之外的补贴支持。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大大降低。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。

此外,调整完善现行的农业“三项补贴”政策,有利于我国遵循世界贸易组织规则,进一步通过“绿箱政策”措施加大对农业农村的支持力度。

问:调整完善农业“三项补贴”政策需要遵循哪些基本原则?

答:这次调整完善农业“三项补贴”政策的目的是提高政策的指向性、精准性和实效性,提高政策效能,在国家对农民的总体支持力度不降低的前提下,促进农业发展方式转变,推进粮食适度规模经营,促进农业可持续发展,提高农业生产力和农产品市场竞争力。需要遵循以下几项原则:一是切实保障广大农民的基本利益;二是强化对粮食适度规模经营的支持;三是有效促进农业可持续发展;四是保持补贴政策的连续性稳定性。

问:这次农业“三项补贴”政策调整完善的主要内容是什么?

答:农业“三项补贴”政策主要从两个方面进行调整完善:

一是在全国范围内调整20%的农资综合补贴资金用于支持粮食适度规模经营。根据农业生产资料价格下降的情况,由各省、自治区、直辖市、计划单列市从中央财政安排下达的农资综合补贴中调整20%的资金,加上种粮大户补贴试点资金和农业“三项补贴”增量资金,统筹用于支持粮食适度规模经营。支持对象为主要粮食作物的适度规模生产经营者,重点向种粮大户、家庭农场、农民合作社、农业社会

化服务组织等新型经营主体倾斜。

二是选择部分地区开展农业“三项补贴”改革试点。2015年,财政部、农业部选择安徽、山东、湖南、四川和浙江等5个省,由省里选择一部分县市开展农业“三项补贴”改革试点。试点的主要内容是将农业“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。

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。补贴对象为所有拥有耕地承包权的种地农民,享受补贴的农民要做到耕地不撂荒,地力不降低。补贴资金要与耕地面积或播种面积挂钩,并严格掌握补贴政策界限。对已作为畜牧养殖场使用的耕地、林地、成片粮田转为设施农业用地、非农业征(占)用耕地等已改变用途的耕地,以及长年抛荒地、占补平衡中“补”的面积和质量达不到耕种条件的耕地等不再给予补贴。同时,要调动农民加强农业生态资源保护意识,主动保护地力,鼓励秸秆还田,不露天焚烧。这部分补贴资金仍然采取直接现金补贴到户的方式。

将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,按照统一调整完善政策的要求集中支持粮食适度规模经营。其他地区也可根据本地实际,比照试点地区的政策和要求自主选择一部分县市开展试点,但试点范围要适当控制。2016年,农业“三项补贴”改革将在总结试点经验、进一步完善政策措施的基础上在全国范围推开。

问:调整完善农业“三项补贴”政策将通过什么样的方式支持粮食适度规模经营?

答:粮食适度规模经营有多种形式,既有土地有序流转形成的土地适度规模经营,也有通过股份合作、联合、订单农业和社会化服务提供等方式实现的粮食适度规模经营。因此,各地要坚持因地制宜、简便易行、效率与公平兼顾的原则,采取积极有效的支持方式,促进粮食适度规模经营。《指导意见》中对采取的支持方式也提出了一些明确的要求。

一是重点支持建立完善农业信贷担保体系。通过农业信贷担保的方式为粮食适度规模经营主体贷款提供信用担保,着力解决新型经营主体在粮食适

度规模经营中的“融资难”、“融资贵”问题。支持粮食适度规模经营补贴资金，主要用于支持各地尤其是粮食主产省建立农业信贷担保体系，推动形成全国性的农业信用担保体系，逐步建成覆盖粮食主产区及主要农业大县的农业信贷担保网络，强化银担合作机制，支持粮食适度规模经营。今年，要把资金投入重点和工作重点放在支持建立省级农业信贷担保体系方面，特别是粮食主产省和农业大省在建立省级农业信贷担保体系方面要实现突破，初步建立省级农业信贷担保体系框架。与此同时，要积极探索建立全国农业信贷担保机构和省以下农业信贷担保机构的有效途径。

二是采取贷款贴息、现金直补、重大技术推广与服务补助等方式支持粮食适度规模经营。对粮食适度规模经营主体贷款利息也可以给予适当补助（不超过贷款利息的50%）。也可以采取现金直补的方式，但要与主要粮食作物的种植面积或技术推广服务面积挂钩，单户补贴要设置合理的补贴规模上限，防止“垒大户”。也可以采取“先服务后补助”、提供物化补助等方式，为粮食适度规模经营提供重大技术推广与服务补助。

问：财政部、农业部对做好调整完善农业补贴政策在具体组织实施方面有什么要求？

答：调整完善农业“三项补贴”政策事关广大人民群众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大局。《指导意见》要求，地方各级人民政府及财政部门、农业部门要充分认识调整完善农业“三项补贴”政策的重要意义，统一思想，高度重视，精心组织，明确责任，加强配合，扎实工作，确保完成调整完善农业“三项补贴”政策的各项任务。

一是切实加强组织领导。调整完善农业“三项补贴”政策由省级人民政府负总责。地方各级财政部门、农业部门要在人民政府的统一领导下，加强对具体实施工作的组织领导，建立健全工作机制，明确工作责任，密切部门合作，确保工作任务和具体责任落实到位，确保调整完善农业“三项补贴”政策的各项工作落实到位。地方各级财政部门要安排相应的组织管理经费，保障各项工作的有序推进。

二是认真制定具体实施方案。各省级财政部

门、农业部门要结合本地实际，在充分听取各方面意见的基础上，认真制定调整完善农业“三项补贴”政策实施方案，因地制宜研究支持粮食适度规模经营的范围、支持方式，明确时间节点、任务分工和责任主体，明确政策实施的具体要求和组织保障措施。确定的具体实施方案要报请省级人民政府审定同意。各省在研究粮食适度规模经营支持方式过程中要与财政部、农业部进行沟通，省级人民政府审定的实施方案要报财政部、农业部备案。

三是抓紧落实农业“三项补贴”政策。各地要抓紧制定2015年农业“三项补贴”政策落实方案，调整优化补贴方式，抓紧拨付80%的农资综合补贴资金和全部种粮农民直接补贴、农作物良种补贴资金，及时安全发放到农户，尽快兑付到农民手中。用于支持粮食适度规模经营的资金要抓紧研究制定具体措施，尽快落实到位。试点地区农作物良种推广可以根据需要从上级财政和本级财政安排的农业技术推广与服务补助资金中解决。

四是切实加强农业“三项补贴”资金分配使用监管。明确部门管理职责，逐步建立管理责任体系。中央财政农业“三项补贴”资金按照耕地面积、粮食产量等因素测算切块到各省，由各省确定补贴方式和补贴标准。省级财政部门、农业部门负责项目的组织管理、任务落实、资金拨付和监督考核等管理工作，督促市县级财政部门、农业部门要做好相关基础数据采集审核、补贴资金发放等工作。对骗取、套取、贪污、挤占、挪用农业“三项补贴”资金的，或违规发放农业“三项补贴”资金的行为，将依法依规严肃处理。

五是密切跟踪工作进展动态。中央和省级财政部门、农业部门要密切跟踪农业“三项补贴”政策调整完善工作进展动态，加强信息沟通交流，建立健全考核制度，对实施情况进行监督检查。财政部、农业部将深入有关省开展调查研究，及时了解情况，总结经验，解决问题。同时，财政部、农业部将研究制定相关制度，适时对各地农业“三项补贴”政策落实情况进行绩效考核，考核结果将作为以后年度农业补贴资金及补贴工作经费分配的重要因素。

六是做好政策宣传解释工作。各地要切实做好舆论宣传工作，主动与社会各方面特别是基层干部群众进行沟通交流，赢得理解和支持，为政策调整完善和改革试点工作有序推进创造良好的舆论氛围和社会环境。□