

# 完善农作物良种补贴政策的几点建议

□ 张淑杰 孙天华

农作物良种补贴政策实施以来,在提高农业种植业科技水平和规模化程度、提升农作物产量和品质、激发农户生产积极性、促进培育种植业优势主导产业等方面发挥了重要作用。但良种补贴政策在执行中仍存在诸多问题,影响了政策效应的有效发挥。

——补贴种类多且发放方式不尽合理。现阶段,我国大多数省份实行的是以计税面积为基础的普惠制补贴方式,不管种粮与否,也不管产量高低,只要有计税土地就有补贴。同时,近年来,除中央出台了很多农作物良种补贴政策外,地方各级政府也出台了一些补贴政策。随着不同产业、不同环节的良种补贴项目越来越多,补贴发放的批次也越来越多,但各类补贴发放的方式和时间又不统一(虽然绝大多数实现了“一卡通”发放,但仍有一些地方的部分补贴项目采用现金发放的方式,有农民上门领取

的,也有入户兑付的),加之有的补贴额度较小,基层干部群众有时也记不清楚,关心的程度有所减弱。有的农民不愿为百元左右甚至一二十元的补贴款专程跑到乡镇,还有的农民嫌到银行开通补贴款“一卡通”的手续繁琐而放弃领取,如此等等,造成补贴政策效益难以发挥。

——部分种子公司追求自身利益导致坑农、害农。在部分实行良种补贴差价供种的地方,有的供种企业为了追求自身经济利益,在不具备供种条件的情况下,抢先竞标,中标后再组织筹措良种;有的种子公司在向农户供种时,由于自繁种子不足,又从其他公司购进所缺种子,后经检测发现部分种子有霉变、胚芽萌动现象;有的甚至在良种不够时以粮代种,严重损害了种粮农民的利益。

——地方保护主义加剧了涵盖利益的狭隘化。有的地方趁大规模实

施农作物补贴之机搞地方保护,外地企业难以与本地供种企业开展平等竞争,用招标的方式把大部分具有合法资质的企业和国家、省级合法审定的品种排除在良种供应之外,造成新的市场壁垒,干扰了正常的市场经济秩序,人为阻碍了种子产业的发展。

——资金拨付缺乏有效的监督考核机制。在一些补贴项目上,没有对资金的拨付时间做出明确和详细的规定,存在缓拨、滞拨补贴资金的现象。同时,当前对各项补贴管理使用情况的考核机制仍然有待建立完善,虚报冒领、截留、挤占、挪用补贴资金的现象也时有发生,严重影响了补贴资金的安全有效使用。

针对上述问题,笔者提出如下建议:

1. 完善补贴方式,整合补贴种类,提高补贴标准。核实种植面积,按实际种植面积补贴;进一步完善



“一卡通”发放平台建设,积极推行“一卡通”的发放方式;简化发放程序,降低行政成本,实现所有直接对农民的强农惠农补贴资金全部通过“一卡通”发放,保证补贴资金及时、安全、足额到位。

2. 改进补贴发放方式。从对河南省540个农户调查的情况看,发放现金是农民最受欢迎的方式,他们可以直接得到补贴收入,拿钱到市场上选择自己中意的优良品种,其次才是发放良种补贴券。因此,建议良种补贴全部采取发放现金的方式,补贴资金通过“一卡通”直接兑现;或印制全省统一的良种补贴代金券,按种粮面积发放给项目区的农民,农民持券购买省级农业主管部门公告企业的合法品种,由公告企业集中到财政部门兑现良种补贴款。通过改变补贴发放方式,引导种子企业紧盯市场、优化良种、改善服务。

3. 发挥市场配置资源的基础性作用,防止涵盖利益狭隘化。对于供种企业,采用“准入”资格制,由各地推荐符合标准的企业,经农业主管部

门审核后确定入选企业,具有品种开发权、已通过国家和省级审定的品种均可作为良种品种。通过大众媒体向社会公布入选企业和品种,也可授权入选企业在宣传和包装上注明“良种补贴入选企业”或“良种补贴入选品种”字样,农民可根据自身需求自主购买。通过种子企业准入制和优质良种审定制改革,完全按照市场规则实施良种补贴政策,根除部门利益、小集团利益赖以生存的土壤,提高企业良种培育水平。

4. 探索完善政府激励和绩效评价机制。可以探索由财政列支一定的良种补贴项目奖励经费,按绩效考评机制对供种企业进行绩效考评后,对种子质量好、服务水平高、群众满意度高的供种企业给予一定的资金奖励。

5. 健全农作物补贴监督管理制度。强化农作物良种补贴项目资金事前、事中、事后全过程监督管理。对项目实施和资金使用情况不定期检查、抽查和暗访,发现问题及时严肃处理。在完善补贴操作内部控制制度的基础上,还要完善内外结合的监管制

度,建立起审计、人大、媒体、群众等多方监督紧密结合的监督体系,充分发挥各部门的监督优势,提高监督效率,真正地使良种补贴政策最大限度地满足广大农民的根本利益需求。同时,加强良种补贴的招标过程控制,加大种子市场监管力度,防止假冒伪劣种子进入生产领域。对违规供种企业要依法处理,防止不公平、腐败现象蔓延导致国家和老百姓利益受到损害。

6. 加速良种补贴的立法进程。发达国家的农业补贴政策都是通过法律形式体现的,这样可以保证农业补贴政策的连续性和稳定性,也可节约政策制定和执行成本。而我国的农业补贴政策大多是通过“一年一个文件”的形式出台的,虽然用“一卡通”能将补贴款直接送到农民手上,仍然不能避免补贴款的流失。因此,建议借鉴美国将粮食补贴政策法制化的先进经验,加快我国农业补贴的立法进程,使我国政府对农业补贴的管理尽早纳入制度化和法制化的轨道。

(作者单位:河南农业大学)

责任编辑 韩璐

## 【图片新闻】



### 山东招远: 启动“校车服务试点工程”

为方便农村中小学生学习出行,山东省招远市财政部门近日投入资金860万元,采购校车33辆,在张星镇和齐山镇开展校车服务试点工程,得到了群众好评。该项服务工程将惠及3673名农村中小学生学习,并将于2012年年底覆盖至全市所有农村中小学。

(冯晓东 摄影报道)