

促进粮食经济加快发展的路径选择

○ 张晓晖

近几年,随着国家一系列惠农政策的实施,粮食主产区农业生产条件得到改善,粮食生产能力显著提高,农民收入增长迅速。但随着农村各项改革的逐步深入,涉及粮食经济发展方面的一些深层次矛盾和问题逐步显现,如粮食生产方式粗放,相关财政金融等经济政策支持力度不够,粮食流通体制不健全,农业产业化程度比较低等,已成为制约粮食经济进一步发展的重要瓶颈。为确保主产区粮食经济在“入世”保护期满之后,能够从容应对激烈的国际竞争,结合粮食主产区实际,提出促进粮食经济加快发展的有效路径。

大力推行规模化集约经营的农业生产方式。随着农业结构战略性调整和农村经济的发展,广大农民群众生活水平逐步提高,客观上要求农业生产方式随之发生改变,大力发展农业机械化规模经营。首先,要着力研究解决土地流转问题,制定农民土地承包权和使用权分离的法律程序和操作办法,通过土地使用权的出让、入股、租赁、反租倒包和授权经营等形式,实现土地规模化经营,为推进农业机械化打好基础。其次,构建现代化农业产权制度。按照谁投资、谁所有、谁受益的原则,逐步建立起以农民和集体投入为主体,政府资金扶持为导向,多层次、多渠道、多元化的投入机制。政府主要应采取贴息、参股、补助和担保等形式,有效吸引和聚集社会资本。第三,建立与机械化农业相适应的激励与约束机制。积极探索和逐步建立起农业生产、农机维护、产品经营、利润分配诸环节互相结合、互相促进的新机制,包括利益分配机制和运转约束机制。在利益分配机制上,可以由农机组织与农民按照合作制原则,建立稳定的产销关系,

对农户实行利润返还;或由农机组织与农民按照股份制原则,大力发展农村合作组织和农业产业化,推动三者互相促进、共同发展。

加大财政对农业的支持力度。一是支持农业基础设施建设。改善农业生产和农村生活条件,关键是加速农业水利化、设施化、农机化的实施进程。加强水利、农村能源、农村交通运输、信息体系、农村教育等基础性建设工作,突出抓好农田水利基础设施建设,兴建一批蓄、引、提、灌、排等小型水利工程,加快旱作节水农业体系建设,提高水资源利用率。制定政策措施,改革投融资体制,引导和吸引社会各方面资金进入农业和农村基础设施建设领域。同时,加快产权制度改革,积极推进个人和中介组织兴办农业和农村小型基础设施。二是支持农业科技发展。实施“种子工程”,建立主要农作物良种试验示范基地,加快粮食品种更新换代步伐。继续实行对专用玉米、优质水稻、高油大豆良种的补贴制度,并逐步扩大到其他优良品种,同时组织相关部门和专家提供科技服务。三是支持促进机械化示范区建设。以推广节本增效技术为目标,加大新技术、新型农机具的推广,推进玉米、大豆、水稻等主要农作物全程机械化进程。在对购置更新大型农机具给予补贴的同时,设立农业机械化专项资金,重点支持粮食生产示范区建设、股份制农机合作社发展和农机化服务体系建设。四是按照“精简、效能”的原则,进一步精简乡镇机构和财政供养人员,逐步把乡镇的事业单位纳入社会保障范围。五是增加农民工培训费投入。采取各种有效措施,利用现有教育资源培训农民工,为农民工走出农村,谋求新职业奠定技能基础,同时也为土地实行集约经

营,分流富余农民提供条件。

完善农村金融政策。一是进一步强化政策性金融的支农作用。调整农业发展银行的业务范围,允许其开办农业综合开发贷款、粮食生产专项贷款、农村基础设施建设贷款和扶贫贷款等业务。建立政策性金融的财政补偿机制,中央财政和地方财政应建立金融支农风险基金,向有政策性金融业务的机构提供贴息和呆帐损失的弥补,用少量的财政补贴引导社会资金流向农业和农村经济。通过发行金融债券等渠道,增加农业发展银行资金。加快农村信用社改革步伐,支持促进农村经济,特别是粮食经济的快速发展。二是加大政策和法律引导,发挥商业金融的支农作用。通过税收等政策鼓励,引导商业银行为县域经济特别是农业和农村经济提供金融服务,增加信贷投入。制定专门法律或通过修改现行商业银行法,明确在保证资金安全的前提下,将商业银行分支机构吸收存款的一定比例用于本地区信贷投入,解决农村资金向城市等收益高的地区转移的问题。积极研究扩大农村存贷款利率的浮动幅度,一方面吸引资金流向或留在农村,打击黑市融资;另一方面增加商业银行和农村信用社盈利空间,便于其消化风险。三是建立和完善农村金融风险分散机制。把农业保险纳入农村经济发展的总体规划,尽快推进建立综合农业政策性保险制度的试点工作,对农业政策性保险在资金、税收、再保险等方面给予支持,缓解农民贷款抵押、担保难问题。鼓励政府出资的各类信用担保机构积极拓展农村担保业务,有条件的地方可设立农业担保机构,建立担保基金。支持现有商业性担保机构开展农村担保业务,发展农村互助担保组织。

进一步深化粮食流通体制改革,完善粮食市场体系。一是加快国有粮食购销企业产权制度改革,因地制宜实行企业重组和组织结构创新。以现有仓储设施为依托,对规模较大、设施较好、交通便利的国有粮食购销企业以及国债投资和世行项目贷款建设的国家粮食储备库,改造、重组成国有独资或国有控股的粮食购销企业,作为政府实行粮食宏观调控的重要载体。二是对改制为非国有独资或非国有控股的粮食购销企业,在清产核资的基础上,对有净资产的企业,可以与资产优良的粮食加工企业进行重组;也可以由原企业职工买断国有股权或由外商和民营企业等投资主体入股,降低国有股比重,实行企业产权主体多元化;还可以根据实际情况,采取相应方式出售净资产。比如,对资债相等的企业,可实行零价出售。对一些资不抵债、整体出售有困难的企业和其他未能按上述方式改制的国有粮食购销企业,可采取租赁经营的方式,也可以实行债转股或国有民营等方式,盘活有效资产。三是组织和引导农民以多种形式进入流通领域,特别是进入批发市场,发展各种市场中介组织和农民合作购销组织,帮助农民解决农产品流通问题。发展贸工农一体化,采取产业化经营等方式,提高农民进入市场的组织程度,把分散的小农经济与统一社会化粮食流通大市场连接起来。四是发展主要粮食作物的中远期合同批发市场,使粮食主产区成为全国主要粮食作物的信息中心、交易中心、结算中心和物流中心;发展粮食期货交易,完善市场功能。建议国家根据粮食购销市场化改革的进展和粮食流通发展的需要,适时推出现货基础好、辐射面广的粮食期货品种上市,恢复玉米和大米的期

货交易,推动涉粮企业开展期货贸易业务。

充分发挥产业化龙头企业辐射效应。一是建立利益共享和风险共担的合作机制。引导产业化龙头企业采取让利、服务等各种经济手段,真正把农产品生产基地和农户当作“第一车间”、“第一道工序”来扶持。二是实行农业标准化管理。把农业标准化的实施与发展农业产业化有机结合起来,建立健全与农业产业化相适应的农业标准化推广体系,不断提高农业的标准化水平。三是努力开拓市场。着眼于经济全球化和农业技术高新化、开放型农村经济的新趋势,面向国际和国内两个市场,培育龙头企业群和名牌产品,发展各种营销组织,全面提升主产区粮食经济的国际竞争力。四是切实搞好粮食转化。通过粮食转化,使农民减少由于卖粮难所导致的利益流失;通过发展产业化转化项目,增加农民就业机会,拓宽农民增收渠道;通过实行产业化经营,使更多的农民从土地上转移出来,专门从事粮食转化产业的劳动,增加农民收入。

(作者单位:长春金融高等专科学校)

