

【特约稿】



# 现代农业和农村体制创新

张红宇

(农业部农村合作经济经营管理司,北京 100125)

2013年党中央召开了十八届三中全会。这次全会是党的十一届三中全会以来的最重要的政治会议,涉及到国民经济方方面面的深化改革内容,充分体现了五位一体的战略性格局,经济、政治、文化、社会、生态五大方面的建设。同时,三中全会对农业和农村经济改革提出了重要任务。

2014年一号文件的主题是全面深化农村改革,促进农业现代化发展。一号文件作为三中全会贯彻落实的具体表现,聚焦于两大主题,现代农业和体制创新。首先粗略地回顾一下改革开放36年,特别是去年农业和农村经济发展形势。

改革开放36年,中国的经济社会确实上了一个大的台阶。2010年中国超越了日本,成为世界第二大经济体;2013年中国的GDP总量已经达到了56.88万亿元,折合美元约9.3万亿美元,人均GDP为6900美元。从农业和农村经济形势来看,共有三大亮点:

第一大亮点,粮食在九连增的基础之上实现了十连增。2013年粮食总产量达到了12038亿斤,在2012年的基础上,增加了248亿斤,超过了6亿吨这个台阶。人均占有粮食维持在430公斤左右。2013年中国的总人口是13.61亿,人均占有水平超过了全世界平均水平约80公斤左右。与此同时,我国的肉类总产量,猪牛羊禽类达到了8373万吨,人均占有量40公斤左右,也超过世界人均水平约20公斤左右;2013年的水产品总量6172万吨,人均43公斤左右,也超过世界平均水平15~20公斤。因此,2013年我们农业和农村经济的第一亮

点就是重要的农产品生产,粮食、肉类包括水产品延续了2012年的大好形势,实现粮食十连增。全世界的粮食生产超过5年只增不减的有印度和美国,持续十年只增不减的国家只有中国。

第二大亮点,农民收入增长幅度连续四年超过城市居民的收入增长幅度。2013年的农民人均纯收入达到8896元,扣除物价后增长9.3%;与此同时,城市居民可支配收入,扣除物价后增长7%。由此带来了农民收入和城市居民收入相对差异由2009年的历史最高点1:3.33缩小到2013年的1:3.03。农民收入连续十年保持在7%以上的增长速度,特别是城乡居民收入相对差异连续四年呈现缩小态势。这是2013年农业和农村经济改革发展的第二个亮点。

第三大亮点,农村改革成就辉煌。一是土地经营权流转方面,2013年农村承包经营权流转达到了3.4亿亩,占承包地面积的26%。二是各种各样的新型农业经营主体不断发展壮大。2013年年底,各种各样的合作社达到了98万家;人均家庭规模200亩左右的家庭农场达到了87万家;经营面积50亩以上的种田大户、养殖大户超过了287万家;为农民提供服务的社会化服务组织115万家,其中15万家是公益性的,100万家是经营性的、市场性的;各种各样的经营性产业组织30万家;产业化龙头企业12万家。就经济体制创新而言,在土地经营权流转方面,在经营主体的构建方面,取得了辉煌的成就。

虽然农业、农村经济形势亮点纷呈,但是最重

收稿日期:2014-03-24

作者简介:张红宇,男,农业部农村合作经济经营管理司司长。

\* 本文系南京农业大学经济管理学院名家讲坛学术报告,本刊编辑部根据报告录音整理,并经作者修改审定。

要的可以归结为以上这三个方面。这三个方面的成就,支撑了国民经济稳增长、控通胀、惠民生、促改革,以及宏观指标的如期实现。2013年GDP增长速度是7.7%,CPI是2.6%,都实现了预期的目标。稳增长、控通胀、控物价成就的取得,与农业和农村经济健康可持续发展密切相关。理解全会精神,特别是农业和农村经济发展的情况,需要了解我国农业和农村经济发展的成就以及面临的国际国内形势。在此之下,主要讲三个大的问题。第一,如何准确地判断和把握现代农业面临的外部环境;第二,现代农业发展的定位、目标和任务;第三,现代农业体制机制创新的重点。

## 一、准确判断和把握现代农业面临的外部环境

分析和把握农业和农村经济的形势,不能只了解好的一面,还要注意到相对于全面小康的要求、相对于中国梦全面实现所存在的差距。事实上,我们面对的外部环境并不宽松。习近平总书记在中央农村工作会议上明确提出:中国要强,农业必须强;中国要美,农村必须美;中国要富,农民必须富。也就是说,实现中国更强、中国更美、中国更富的强国梦,农业是国民经济的基础,农业是起点。事实上,我们在实现现代农业发展,在促进农业和农村经济进一步发展方面,面临着六大问题,其中,四个问题是国内问题,两个问题与全球一体化联系在一起。

### 1. 如何在四化同步发展的要求之下,推进农业现代化

如果党的十六大把农业、农村、农民问题作为全党工作的重中之重,是一个重要的理论创新,那么十八大报告对农业和农村经济最重要的理论创新的体现,就是如何构建有中国特色的工业化、信息化、城镇化、农业现代化,使工业化、信息化、城镇化、农业现代化同步发展。

改革开放36年,我国的工业化走过了发达国家200年的发展历史,已成为全世界名副其实的工业制造大国,工业增加值总量已经占到全世界工业增加值的五分之一。在全世界最重要的500种工业产品中,中国220种,全世界总量第一。与农产品始终供需失衡形成鲜明对比的是工业产品过剩,这一直是最近几年国民经济首当其冲的困难之一,我们面临钢材、水泥、平板玻璃、铝材、船舶制造五

大过剩问题。世界上从低端到高端的工业产品中,无一不见中国产品的影子,当然,核心的产品不在中国。我国城镇化也用36年走过了发达国家200年的历史,除了北京上海这样的一线城市,即便南京这样的城市,在全世界的城市建设中,从硬件的角度来讲,也能够跟上发达国家的步伐。我国的信息化,也基本是和发达国家同步增长。但是,我国的农业现代化却没有用36年走过发达国家200年的历史,我国的农业现代化不仅和发达国家诸如美国、加拿大、澳大利亚这样的资源性国家相比,有巨大的差异,即便是和我们自己国内的工业产业、第三产业相比,都有相当的距离。我国农业劳动力创造的增加值是工业生产增加值的五分之一,是第三产业生产增加值的四分之一。2012年一个农业劳动力创造的增加值是2万元,一个工业劳动力创造的增加值是10万元,一个从事第三产业的劳动力创造的增加值是8.3万元。十八大报告明确提出,到2020年工业化目标实现、城镇化质量提升、信息化水平大幅提高,但是对农业现代化的要求是成效显著。目标实现和成效显著是完全不同的概念,也就是说,到2020年,工业化建设基本完成了,但是农业现代化仅仅是取得明显成效,也就是说离农业现代化的目标实现还有一定距离。四化同步,关键在“同步”两个字。四化同步,农业是短腿;全面小康,农村是短板。所以,我认为第一个挑战就是怎样在四化同步的过程中实现农业现代化的发展。

### 2. 如何在工业化的推进过程中,确保13亿人口的吃饭问题

我国的工业化在30多年通过低成本的路径取得了辉煌的成就;但是,耕地越来越少,水资源越来越少,雾霾天气越来越多。耕地和水资源的减少意味着解决13亿人口的吃饭问题时时刻刻摆在我们面前。粮食十连增并没有平息社会对粮食问题的担忧,从理论到实践,我们都面临着粮食安全的挑战。比如,如何解决粮食总量平衡和结构平衡的问题;粮食的概念如何和国际接轨。习近平在中央农村工作会议上明确提出两个核心观点:一是中国人的饭碗必须牢牢地端在中国人手里;二是中国人的饭碗里必须装中国人产的粮食。工业化过程中解决吃饭问题是我们面临的第二个大的挑战。

### 3. 城镇化过程中如何确保农民的利益

十八届三中全会在城乡一体化的理念下对农村改革提出了四项任务:一是构建新型的农业经营体系;二是赋予农民更多的财产权利;三是促进城

乡要素的平等交换和公共资源的均衡配置;四是发展健康的城镇化体制机制。其中,赋予农民的财产权利是城镇化过程中特别容易被疏忽、被侵犯的一个方面。改革开放前的几十年间,工业化对农业和农村的盘剥主要是通过产品的不平等交换进行的。新时期工业化对农业和农村的盘剥主要是通过要素交换的不平等实现的,特别是土地资源,当然也包括劳动资源、资本。过去长时期内,低价从农民那里征地,高价出让土地,巨大的土地出让利益到了政府的口袋。2013年我国的土地出让金超过4万亿元,达到了历史最高点。

如何赋予农民更多的财产权益,主要考虑三个大的方面:第一,土地承包经营权的权益如何实现;第二,农民作为集体组织成员的成员权益如何实现;第三,农民宅基地,包括建设用地,在土地征占过程中,如何保护农民的利益和权利。这也是在全面小康征途中,面临的第三个大的挑战。

#### 4. 实现中国梦,全面小康,如何夯实农业的基础

十七届三中全会明确指出:农业基础薄弱,最需要加强;农村发展滞后,最需要扶持;农民增收缓慢,最需要加快。五年以来,农业、农村、农民得到了一定的建设和发展,但是相对于全面小康的目标要求,相对于中国梦强国梦的目标要求农业和农村仍然是短腿、短板。

综上所述,分析把握农业农村经济所面临的外部环境,从国内来看,不太宽松,有以上这四大挑战,农业的基础地位,需要牢牢地夯实。

除此以外,在全球经济一体化背景之下,中国农业实实在在地感受到了全球农业对中国农业的冲击。2001年加入世贸组织以后,我国提出两种资源、两个市场的利用,但遗憾的是,相对于非农产业贸易,农产品进出口不容乐观。2001年加入世贸组织以后,中国利用这个机会确实上了一个大的台阶。2013年我国年进出口贸易额已经达到了4.16万亿美元,成为全世界第一贸易大国。但是相对于国民经济其他产业的顺差,农产品净进出口贸易却是逆差。2012年农产品出口633亿美元,进口1125亿美元,总额是1758亿美元,逆差492亿美元;2013年贸易逆差突破500亿美元。

从农产品进出口贸易角度来讲,2012年我国进口大豆5883万吨,2013年进口6338万吨。我国大豆需求量大约为7000万吨,全世界大豆贸易总量9000万吨,换言之,我国进口大豆贸易量接

近全世界贸易总量的70%,超过自己的需求量80%~90%;2012年进口棉花540万吨,我国总的棉花需求量1100万吨左右,占总需求的一半;进口糖375万吨,总需求是1100万吨,占三分之一;谷物净进口1196万吨。如果按照我国的口径,三种谷物再加上大豆,2012年进口超过7000万吨,2013年是8400多万吨。8400多万吨相对于我国6.02亿吨的粮食总量,大约占了14%,全口径粮食自给率只有86%左右。这也就是说为什么这次中央农村工作会议上明确提出来,粮食安全要确保谷物基本自给,口粮绝对安全。如果按照国际通用的粮食口径,玉米、小麦、水稻,加上大麦之类的,我国粮食的自给率基本还在掌控之间,其中,小麦和水稻自给率更高一点,但玉米呈越来越大的缺口状态。

所以,在两个资源、两个市场的观点下有两个问题:第一,怎样走出去,怎么挡得住进来;第二,怎么在两个资源、两个市场之间确保对国内农业产业的保护,同时,提升中国农业的竞争力。

#### 1. 在农产品怎么走出去、农业怎么走出去的问题上,应该采取不同的策略

对非洲,现在的基本政策就是通过技术援助,帮助非洲解决粮食自给问题,这也是间接解决中国的粮食压力。非洲国家如果不需要在国际市场上购买更多的粮食,就意味着中国可以进口更多的粮食。所以现在两个资源、两个市场的思路就是在非洲帮助非洲国家自己生产更多的粮食。对南美国家的策略,就是要把农产品拿回来。南美的国家,如阿根廷、巴西农业资源非常丰富,解决中国的吃饭问题,还是很有潜力的。对独联体国家也是拿回来的策略。对东盟采取互利互惠的策略。对日韩是把我们的农产品怎么样卖出去,因为日韩的农业生产成本相对我国来讲还是比较高的。所以,不同的思路,采取不同的策略。

#### 2. 在全球经济一体化的背景条件下,如何提升我国农业的竞争力

如果说我国与美国、澳大利亚、加拿大这样的农产品资源非常丰富的国家相比,缺乏资源型农产品的绝对竞争力,那么在劳动密集型、技术密集型、资本密集型的农产品生产有没有相对竞争力,例如在畜牧业、水产品生产,特别是养殖产品的生产,与美国、加拿大相比,应该还是具备相对竞争力的。对日韩这样的资源小国来讲,中国所有农产品的生产都应该具备更强的优势。那么对日韩而言,中国



的农业就不仅应该有相对竞争力,甚至应该有绝对竞争力。因为从成本、市场这两方面来讲,它们相对中国还是资源小国。

所以,分析中国的现代农业的发展定位,首先我们需要认真把握中国现代农业所面临的国内国际环境和形势,要看到成绩,更要看到挑战,看到成绩是树立信心,看到挑战是做好应对之策。

## 二、现代农业发展的定位、目标和任务

在并不宽松的外部环境之下,中国的现代农业应该怎么定位,目标是什么,任务是什么?2007年中央一号文件主题就是现代农业的发展。当时提出来以现代的科技、现代的装备、现代的经营理念、现代的产业体系、现代的人从事的农业叫现代农业。这次在中央农村工作会议上提出,生产技术先进、规模经营适度、市场竞争力强、生态环境可持续,谓之为中国特色现代农业的四个要素。事实上,关于现代农业,用最简洁的表述,就是传统农业的对应面。传统农业是人力加畜力,加精耕细作,是中华民族五千年农耕文明的精髓。那么现代农业应该是机械化加人力资本,加现代农技农业,加多元化经营模式。人力资本替代人力,机械化替代畜力,精耕细作用现代农技农业来替代,再加上多元化经营模式,这就是我们中国现代农业的基本特征。

### 1. 现代农业的定位

发展现代农业,首先要明确未来现代农业的定位是什么。上文提到四化同步,短腿是农业、短板是农村。换句话讲中国现代农业发展或者农业现代化发展的理想目标是,在什么阶段就应该有什么样的工业化、有什么样的城镇化就应该有什么样的农业现代化,这就是对农业现代化的定位。中国是农业大国,粮食生产总量6亿吨,居全世界第一位。全世界的粮食总量约24~25亿吨,中国正好占了四分之一。美国的粮食总量全世界第二,但不能否认美国比中国农业现代化程度高很多。美国全年生产粮食3.5~4亿吨,但美国的人口总量只有3.1亿,美国人均粮食是1200公斤。美国强大是因为:第一,政治大国;第二,军事大国;第三,科技大国;第四,经济大国;第五,全世界名副其实的农业大国、农业强国。纵观世界所谓的强国,美国、加拿大、欧洲的英国、法国、德国,甚至包括俄罗斯,他们为什么强?因为他们没有一个所谓的短板、短

腿,他们没有软肋,粮食不靠别的国家来支撑。换言之,为什么日韩称不上强国,因为有自己的软肋,粮食要进口。也就是说,如果不彻底解决好粮食问题,很难成为一个强国。

### 2. 现代农业的目标

现代农业的目标就是做大做强,规模要大,竞争力要强。相对于国与国之间来讲,有个规模的问题。相对于省与省之间来讲,也有个比较优势的问题。规模大还不能称之为强,必须是粮食、重要农产品都能够基本自给,安全可以掌控,不仅数量安全,质量也要安全。习近平总书记在中央农村工作会议上讲了五大问题,其中把农产品的质量安全摆在了一个很重要的位置上,用四个“最严”——最严谨的标准、最严格的监管、最严厉的处罚、最严肃的问责,来管理农产品质量安全。农产品质量是生产出来的,也是管出来的。只有做到了数量安全、质量安全,才能称这个农业是强大的。

### 3. 现代农业的任务

#### (1) 解决粮食需求问题

全世界200多个国家和地区,除了极个别的国家和地区,农业在国民经济中的地位微不足道,几乎所有国家现代农业的任务都是确保国民的粮食安全问题,解决吃饭问题。但是,解决这个问题并不容易。1978年,中国的粮食总量大约是6000亿斤左右,2013年是12038亿斤,但是我们并没有完全解决好粮食问题,这固然有供给方面的问题,我们的耕地、水资源、科学技术、基础设施建设跟不上形势变化的要求,更主要的是源于我们的需求变化。事实上,粮食安全面临五大结构问题:总量平衡问题、结构平衡问题、区域平衡问题、产销平衡问题、进出口平衡问题。关键是总量平衡,总供给满足不了总需求,其原因有以下四个在短期内的不可逆转:第一是人口增长带来的绝对需求不可逆转。第二是劳动力进城以后带来的转变性需求。数以亿计的农村劳动力大量转移进城,由生产者变为消费者。2013年农村劳动力转移进城的有2.69亿,其中在本地务工的1.03亿,跨乡流动半年以上成为外出常住人口的1.66亿。这两年的趋势是外出的劳动力尽管在增长,但增长的速度在减缓。换句话讲,外出的劳动力更多的是在本地转移、本地就业,也就是说农村劳动力转移的速度和绝对数量都呈递减的态势。但是,在工业化、城镇化没有结束之前,这个转移的趋势是不可逆转的。第三是人均收入不断提升,食物结构不断优化带来粮食成长性

的压力是不可逆转的。我们原来认为解决吃饱 and 解决吃好是个巨大的数量级别;但是我们现在面临的是解决吃好吃得安全,这又是另外一个数量级别。第四是用生物能源替代石化能源,农产品能源化带来的间接需求不可逆转。美国常年生产粮食总量 3.5~4 亿吨,其中 3 亿吨是玉米,40% 的玉米用于生产工业乙醇,加大了对粮食的间接需求。

所以,粮食问题事关重大,是因为总需求和总供给之间不衔接。我们粮食一方面十连增,一方面始终存在供需失衡,粮食缺口越来越大。当然还有两个不可忽视的因素,过去我们相对价格比国外农产品高,绝对价格应该比它们低,现在相对价格、绝对价格都高于国际市场。进口量大是因为:一是需求,二是国际农产品价格大大低于国内价格。举两个例子,进口 1 吨棉花到中国港口的价格是 14000 元,我们的棉花在国内 1 吨的成本是 20000 元。从巴西、阿根廷进口白糖到中国,加上 50% 的关税,到中国的港口 1 吨 5800~5900 元,而国内成本价 1 吨 6100~6200 元。换句话讲,没有关税,别国 1 吨糖的成本是 4000 元,而我国是 6000 元。所以,解决粮食和农产品供给问题是现代农业的第一任务。

## (2) 发展现代农业,增加农民收入

2013 年农民人均收入 8896 元,比 2012 年净增 979 元,但是,城乡绝对差异仍然继续呈扩大态势,城市人口人均收入 26955 元,绝对差异 18059 元,相对差异 1:3.03。改革开放 36 年,1978 年的城乡收入差异是 1:2.56,2013 年还是 1:3.03。缩小城乡收入差距,是现代农业发展的第二大任务。

农民收入主要有四大来源:家庭经营性收入、工资性收入、产品性收入、转移性收入。2013 年有历史性的变化,就是工资性收入超过家庭经营性收入,成为农民收入的第一大来源,占农民总收入的 46.2%;家庭经营性收入占 42.5%;财产性收入占 3.3%;转移性收入占 8.8%。通过发展现代农业增加农民收入,可以从两个方面入手,一是通过规模效益的扩张增加农民的家庭经营收入;二是通过结构调整,增加农业产出的效率,实现增产增收。

江苏,尤其苏南地区,城乡之间的差异是全国最小的区域。张家港、昆山、常熟、太仓的城乡差异是 1:1.7~1:1.8,全国最低;上海 1:2.3;北京 1:2.4;浙江全省也是 1:2.2 左右。所以,江苏在很多方面是引领、是典型、是典范,包括在收入分配方面。我们现代农业第二大任务是通过现代农业

的发展增加农民的家庭经营性收入。

(3) 实现农业的可持续发展,使农业的生态环境良好

十八大报告、十八届三中全会都把生态文明建设设置于经济建设、政治建设、文化建设、社会建设的五位一体的发展格局之中。十八大报告明确提出生态文明建设事关国计民生,事关民族福祉,事关子孙后代;三中全会更进了一步,提出了建设市场经济、民主政治、先进文化、和谐社会和生态文明。中央城镇化工作会议对城市建设提出了要求,城市建设要看得见山,看得见水,记得住乡愁。

我们过去说环境污染主要是工业污染,废气废水废渣。现在农业也成为主要的污染源,农业中的化肥、农药、农膜的残留问题值得高度关注。规模化养殖是现代畜牧业发展的方向,但是规模化养殖处理不好粪便排放就是极大的污染源。因此,现代农业有了第三大任务——实现生态环境可持续发展,那就是农业不仅要减少排放,还要安全生产。

## 三、发展现代农业体制机制创新的重点

实现现代农业健康可持续发展,包括发展政策和改革要求。一号文件关于今年的农业和农村改革政策包括价格政策、补贴政策、科技政策方面的要求。

价格政策的变化。明确要求继续维持对水稻、小麦的最低收购价政策。按照最低收购价政策,一年上调 5%~10%,这么多年一直递涨,一方面价格逐年递增,但是另一方面跟国际价格的背离越来越大,财政支撑不了,所以现在要逐步改革,要搞三个试点:第一,在东北、内蒙古对大豆,在新疆对棉花搞目标价格试点;第二,对生猪和粮食搞目标价格保险试点;第三,对生产经营主体进行营销贷款试点。这都是借鉴发达国家的成功经验。目标价格在中国的应用,2014 年的一号文件已经有所突破。

补贴政策变化。2013 年粮食直补、农机具购置补贴、粮种补贴、生产资料综合补贴 1700 亿元。补贴政策也是如此,现在的基本思路是存量不变,总量增加,适度倾斜。存量 1700 亿元不变,原来一家一户“撒胡椒面”仍然保持;总量增加,比如在 2013 年 1700 亿元的基础上 2014 年补贴总量还得增加;适度倾斜,就是新增的补贴向新的生产经营主体倾斜,增加的部分就不再“撒胡椒面”,而是补

贴到家庭农场、种养大户、合作社等新型农业主体中去。

科技政策的变化。科技要顶天立地。顶天,科技的研发要接国际一流;立地,就是接地气。科研不是满足我们高校追求的论文数量,不考虑成果应用,这个问题很突出,所以中国是论文大国,还远不是个创新大国。

农村体制机制创新方面涉及面很广,进一步延续了2013年的1号文件,主要有五个方面:

土地制度创新。土地制度创新就是“稳”和“进”两个字。稳,就是稳定,稳定农村土地集体所有制,稳定农民家庭承包的主体地位,稳定土地承包关系长久不变。“进”就是在稳定的基础上要创新。改革开放之初,是把所有权和承包经营权分离。习近平总书记在中央农村工作会议上明确提出,在新的形势下承包经营权要再度分离,形成所有权、经营权、承包权三权分离的格局。实现三权分离的目的就是承包经营权带给原承包户财产收益,而经营权在更大范围内得到有效配置,推进经营权的流转,形成规模经营的基础。规模经营的优势在于降低生产成本,抗衡风险,有利于科技成果应用,提高效率。

经营制度创新。以家庭经营为基础,联合与合作社为纽带,社会化服务为支撑的立体式复合型现代农业经营体系,是新型经营主体发展的目标。新的经营体系创新在实践中有两大主体。第一是直接生产的生产经营主体,包括家庭农场、合作社、各类企业等多元经营单位;第二是按照契约约定为生产者提供服务的服务主体,比如跨区域的机械化收割队。这两个主体都是需要政府扶持的。

单从属性来讲,目前新型经营主体实践中有家庭农场、种养大户、土地合作、股份合作、资金合作、生产合作、流通合作、加工合作、营销合作,包括企业等。所有新的主体分为三类,第一是家庭经营类,就是家庭农场、种养大户;第二是互助合作类,各种各样的互助合作;第三是企业经营类。所谓的经营机制改革就是要增强这些经营主体的活力,对家庭农场、种养大户、农民专业合作社是扶持,对工商资本进入农业是鼓励和引导,一方面,鼓励引导工商资本引入发展现代农业的要素,引入现代的经营模式,鼓励从事适合企业化经营的种养业,另一方面,限制工商资本大面积、长时间承包农民的土地,不能搞非粮化,更不能非农化。

农村产权制度改革。这是十八届三中全会和

一号文件提出的又一重大体制创新问题。产权制度改革是一个很重要的命题,尤其是在沿海地区、发达地区,怎样保护、增值、发展壮大农村集体,农民的土地、资产如何得到有效的保护。三中全会提出农村产权制度改革,要求产权和边界是清晰的,权责是明确的,产权得到严格保护、运转流畅,这是产权制度改革的基本方向。那么所谓的农村产权制度改革,其一要界定清楚集体经济组织成员的资格;其二明确提出对集体经济,包括股份制的改造和建设,农民拥有的集体财产的收益权、入股权,包括继承权、转让权、退出权;其三发展壮大集体经济,习近平总书记明确提出要认真研究一下农村土地集体所有制的组织形式、实现方式、发展趋势;其四构建产权交易市场,通过公开的产权交易,不仅土地经营权可以交易,而且比如农机具、农村的固定资产,是否也可以交易。在这方面,实践中有大量的案例,很多地方也有创新的做法,不再一一罗列。

农村金融保险制度创新。金融政策、保险政策发展对现代农业的建设事关重大。小农户可以离开金融支撑,大企业也不需要金融市场上跟一般的经营主体竞争,对一般农户来讲,通过信用贷款解决资金没有问题,但是对一般的家庭农场、一般的合作社、中小型的产业化经营组织而言,资金需求得不到满足是制约他们发展生产最大的障碍之一。在这个问题上,有两方面可以探讨,一方面从供给,一方面从需求。要研究如何促使金融部门愿意对农民贷款。

从供给角度,政府可以提供比如货币政策、补贴政策、税收政策、监管政策方面的支持,包括农村承包经营权可以抵押(原来法律是不允许的)。通过承包经营权抵押解决农民贷款难,为金融制度创新、产品创新方面提供了一个很好的思路。金融创新包括机构创新、产品创新、服务创新。其中,机构创新就是设立更多的低门槛的面向农民的金融机构,当然也需要注意发展健康信用合作的问题;产品创新,就是创新抵押产品,承包权可以抵押,农民的房屋可不可以抵押也应探索,农机具是否也可以抵押都需要好好研究。

从需求角度来讲,必须要解决农业贷款的信用问题。为什么长时期银行不愿意给农民贷款?其中有很大问题涉及到信用。农业保险也有体制机制创新问题。现在我国农业保险已经成为全世界第二大保险市场,但是存在三个问题:一是国家财



政保费补贴的品种太少,只有15个。美国由联邦政府提供的保险品种有200多个。二是保额太低。发达国家对农作物是保收益,我国是保成本。老百姓认为一亩水稻田的保险额度怎么也不止200块钱,所以就没有兴趣。三是没有巨灾风险担保机制。农业保险一旦发生巨灾性的,一般的保险公司承受不起。因此,应该有个再保机制。超过一个亿的保额保费,交一笔钱给再保公司,超过这个部分的,由再保公司赔付。任何国家的再保机制在很大程度上都是公益性的。我们也要构建这样一个保险机制。总之,农业金融保险在机制上也要有所突破。

最后,职业化的农民培养事关重大。现阶段不仅仅是大多数大学生不愿意从事第一线的农业工作,当职业农民;而且一般的80、90后农民也不愿意从事农业,农业后继无人。原来以为这个现象只会出现在欧美发达国家,或者是出现在人少地多的国家。后来发现正好相反,美国、英国、德国、法国也有这个问题,但并不突出,因为法律规定单嗣继承,一个家庭农场只能留一个孩子,其余的全部出去,确保它的规模只能做大不会做小,而且靠这个规模,养得活这个家庭,还可以获得不低于从事非农产业的兄弟姐妹的收入。收入有保障,职业体

面,这是欧美发达国家农业后继有人的根本保证。大部分的东亚国家则相反,尽管人多地少,但是留在农业的地养不了留在农业的人,所以大量的人都出去了。日本是最典型的,战后长时期农业是有人没地,规模经营搞不起来。六七十年过去了,日本城市化水平达到91%,地有了却没人种了,同样规模经营搞不起来。日本是全世界老龄化现象最突出的国家,从事农业劳动力的平均年龄为65岁。目前中国正处在这个阶段。从现象上观察全世界为什么越是人多地少的国家,还恰好出现所谓的地无人种的问题,当然这是经济高速发展的国家才会出现的阶段性现象。日本是这样,韩国是这样,中国台湾是这样,中国大陆现在也开始这样。

那么怎么使农业后继有人,怎么解决无人种地的问题?这就是要培养职业化的农民,要使这个职业有真正的吸引力。农业后继要有人,就要着眼于培养和造就大批有志愿从事农业的人才。农业进入有要求,经营有效益,收入要有保障,职业有尊严,使农业真正成为有吸引力的产业,农民真正成为大家愿意为之的职业。

(责任编辑:宋雪飞)