

让农民种粮有利可图 让主产区抓粮有积极性

——十四届全国政协第十七次双周协商座谈会发言摘登(一)

编者按

粮食安全是国家安全和社会稳定的重要基础。以习近平同志为核心的党中央一以贯之、高度重视粮食安全，始终把解决好十几亿人口的吃饭问题作为治国理政的头等大事来抓。为促进全方位夯实粮食安

全根基，4月12日，全国政协召开双周协商座谈会，围绕“调动种粮农民和粮食主产区的种粮积极性，夯实粮食安全的根基”协商议政。现将有关发言摘登如下——

全国政协农业和农村委员会副主任、农业农村部原副部长张桃林：

强化政策支持 让种粮农民有钱挣 粮食主产区不吃亏

为筹备好本次双周协商会，全国政协农业和农村委员会主任王建南带队赴山东东营、潍坊开展专题调研，组织召开座谈会，与地方有关部门、县区和生产经营主体代表深入交流、听取意见建议。调研组认为，要围绕调动种粮农民和主产区两个方面的积极性，聚焦粮食产业短板弱项，全链条全要素创设完善政策制度，加快构建现代化粮食产业体系。为此，建议：

不断夯实粮食产能基础。优化粮食生产布局和种植结构，继续鼓励支持在适宜区推行玉米、大豆轮作和带状复合种植等科学种植模式。加快推进高标准农田和水利设施建设，提升防灾减灾能力。大力发展农业新质生产力，加强农业科技创新和推广应用，深度融合良种良法良机良田，不断提高粮食产能水平。

促进增产增收协同发展。一方面，要完善粮食收储体系，构建布局合理、分类分级、优质优价的收储价格体系，引导加工企业贴近产区布局产能，落实好国产大豆压榨加工奖补政策，提升粮食就地就近烘干仓储能力。另一方面，要强化粮食国产与进口统筹，加大国产粮食中央储备收储力度，引导央企国企积极入市收购，同时积极鼓励各类粮食购销主体通过发展订单农业等模式。

推动粮食生产节本增效。加快推进适度规模经营。加强农业社会化服务体系建设，加大对粮食产业链关键环节、关键要素的补贴支持力度，促进降本增效和绿色增产。同时，要引导鼓励规模经营主体和社会化服务组织开展联农带农服务，将更多小农户带入现代农业发展轨道。

稳定种粮农民收益预期。充分发挥补贴政策对种植意向的引导作用，加大玉米、大豆单产提升工程、农业社会化服务补助资金等支持力度，启动实施规模种粮主体贷款贴息，建立与农资价格等生产成本挂钩的动态触发机制。完善农业保险制度体系，落实三大主粮完全成本保险和种植收入保险全国覆盖政策，逐步取消地方保费配套。

为主产区抓粮减负加力。一要加大中央与省级财政的转移支付和激励奖补力度，建立产粮(油)大县奖励资金稳定增长机制。二要完善粮食安全责任考核评价体系，特别是改进相关统计口径，设置大豆和青贮玉米产量折粮系数，更好引导主产区调整优化种养结构。三要加快构建粮食产销区省际横向利益补偿机制，综合考虑粮食产能基础、调入调出和人口流入流出以及向畜禽产品、加工产品的转化情况，设立国家层面统筹的专项基金，更好实现产销区利益平衡。

全国政协副秘书长、民建中央副主席孙东生：

健全农业保险保障体系筑牢粮食生产风险屏障

农业保险作为分散农业生产经营风险的重要手段，对推进现代农业发展、保障农民收益具有重要作用。民建中央高度重视本次双周协商座谈会，组织开展实地调研，听取基层干部和种粮大户的意见建议。调研中发现在农业保险实施过程中的一些问题，不利于调动农民种粮积极性。为此，建议：

支持鼓励农业保险产品创新，建立重要农产品强制保险制度。为开发设计指数保险、价格保险、产量保险和特色农产品保险等产品提供政策和技术支持，扩大风险保障覆盖范围。加强农业保险精算模型的研究、改良和应用，广泛开展需求分析与风险测度工作，确保费率厘定科学合理。完善农业强制保险法律法规，推行重要农产品强制保险制度试点，加大财政对重要农产品强制保险的补贴力度。

推动农业保险保单标准化和流程标准化改革，规范保险运营。统一制

式保险单格式，限制可变动条款数量，促进保险条款简化、程序化、标准化。加大监督指导力度，制订并严格执行承保、理赔、查勘、定损等流程规范和标准，鼓励第三方查勘定损机构开展农业保险相关业务，积极推行运用仲裁方式解决保险合同纠纷，加大保险公司违规案件处置力度。

坚持政府引导、市场运作的商业保险模式，构建政府主导、社会参与的大灾风险机制。要对农业保险补贴分类施策，对于重要的政策性农业保险可适度提高财政补贴比例，其他险种应避免行政干预，要让非政策性农业保险回归市场。

提升农业保险服务水平，做好宣传引导和答疑解惑。建立农业保险服务体系，充分适应农民文化水平、风俗习惯和抗风险能力有限等特点开展保险业务和提供服务，做好信息告知和条款解释工作，提高权益保护意识。

全国政协委员、中国农业科学院原党组书记张合成：

调动积极性 要确保农民种粮有挣钱预期

习近平总书记指出，“农民种粮能挣钱，粮食生产才有保障”。如何才能让种粮农民能挣钱?我们研究认为，完善农业支持保护制度，要把价格作为挣钱预期、初次分配调节的决定性因素，以调粮价、降成本和控进口为主攻方向，主动保护引导农民种粮挣钱。

防止“米贵伤民”，首先避免“谷贱伤农”。粮食价格受到CPI预警，客观上抑制了粮价上涨，没有下跌预警；种粮收益在农民收入中的占比持续下降，长期忽视种粮市场预期、价格预期会强化“非农化”“非粮化”冲动。建议，建立预防粮价过度下跌机制，清理抑制粮价上涨相关措施，同步实施粮价涨跌调控；进一步强化价格支持措施，完善最低收购价、目标价格等价格保护制度。

构建预警机制，主动协调成本与收

益关系。我国种粮成本比粮价涨幅大，挤压了种粮收益空间与政府补贴效用。“非农化”“非粮化”的高收益导致种粮的土地机会成本持续升高；能源相关成本占物质和服务费用的比重增加。建议，构建种粮成本收益指数，主动预警农资价格、粮食价格与种粮利润关系；探索发挥大型农资企业直供服务，有效降低燃料、化肥、农药、种子交易费用；推进乡村“农资小铺”“收粮小贩”规模化，为“种粮小农”让出收益空间。

实施管控措施，防止进口激增对大豆产业挤压。粮食进口涉及需求刚性增长、国际价格低于国内价格、WTO严格约束我国进口管控措施与生产补贴等诸多因素。要坚持以我为主、立足国内、适度进口的粮食安全战略，降低粮食安全风险，夯实高质量发展和高水平安全。

全国政协委员、云南省农垦局局长苏莉：

促进粮食适度规模经营 确保“国家增粮、农民增收”双赢

粮食安全是国家安全和社会稳定的重要基础。“大国小农”是我国的基本农情，适度规模经营是调动种粮农民积极性、实现“国家增粮、农民增收”的有效手段。为此建议：

通过适度规模经营，引导“小农户对接大农业”，提高种粮收益，解决好“不愿种粮”问题。一是对已较好实现转移就业、对土地依赖不强的地区，通过土地流转、入股或托管的方式，把不种地的农户从土地上解放出来并增加土地租金收入。二是对转移就业不稳定、从事半工半农、对土地具有一定依赖性的地区，依托社会化服务，将部分或全部作业环节委托给社会化服务组织，提高种粮效益。三是对主要从事农业生产、对土地依赖度较高的地区，通过村组内农户经营地块互换调整、土地承包经营权有偿退出等方式，实现适度规模经营，增加种粮农户收益。

以农业企业、合作社、种粮大户对接规模化，把分散小农户与统一大市场联结起来，解决好“谁来种粮”

问题。一是按照“谁种粮谁受益”的原则，探索建立与粮食经营规模相挂钩的阶梯递增的补贴政策。二是鼓励有条件的新型农业经营主体参与到高标准农田建设、土地综合整治项目并优先向规模化种植地块倾斜。三是以“龙头企业+合作社+小农户”模式，通过订单合作、农产品初加工、仓储物流等方式，带动分散小农户联通大市场，共享规模化收益。

把国有企业和基层组织作为重要支撑力量，提高粮食生产韧性和安全保障能力，落实好“战略储备”问题。一是加强国有农业企业在小麦、玉米等基础性农产品的生产功能，提高粮食生产在国有农业企业的考核比重。二是支持农垦企业发挥组织化、规模化优势，开展粮食社会化服务。探索构建主产区和平衡区农垦企业跨省粮食产量指标合作调配机制。三是充分发挥基层党组织和村集体经济作用，加强对土地流转价格、程序的规范指导和纠纷的调处化解。

安徽省阜阳市颍东区阮伟种植专业合作社法定代表人蒋祥红：

稳定土地流转价格 加强农业保险理赔支持

作为一名基层种粮人，我生在农村，长在农村，想用自己的实际行动带动一方百姓增收致富。我承包了800多亩土地，主要以小麦和玉米轮作为主。小麦亩产约1000斤，玉米亩产约1500斤，合作社采用机耕，农忙时用工约30人，每年利润30万元左右。

和大家分享一下种地的模式：承包800亩土地，租金为1000元/亩，每年种植两季（一季小麦，一季玉米），种植成本包括整地、播种、肥料、种子、烘干、运输等，总成本在2000元左右，收益在每亩400元左右。现在国家政策很多，当地政府每年对小麦进行的“一喷三防”都是免费的，大大减轻了农民负担。种粮大户最担心的是土地流转费用高的问题和天气影响。受天气影响导致的减产，有农业保险进行保障，地方政府对农业也有补贴，但到真正理赔时，赔偿较低。如果这两个问题能够得到解决，就等于给种粮大户吃了一颗定心丸。对上

述问题，提出以下建议：

加大对农技培训的支持力度。配合当前国家正在进行的粮食单产提升行动，以农业农村部门组织的农技培训和科技特派员制度为基础，扩大农技培训覆盖面，让每个农户都可以科学种植、增收创收。

降低种田成本。种植大田如果每亩土地的流转价格在800元以上，种粮大户难以承受土地成本。当前土地紧俏，农民的土地成了“香饽饽”，建议有关部门制定合理方案，稳定土地流转价格。

加强农业保险理赔支持。农业种植风险大，天灾也是种粮人的“天敌”，目前的农业保险理赔低，实际理赔数额远远低于种粮成本，建议合理制定农业保险理赔方案，便捷理赔程序，让更多的种田大户不再为天灾犯难。改革补贴方式，切实履行谁种植、谁受益的补贴标准，让实际种粮的人拿到补贴。

全国政协常委、江西省政协副主席谢茹：

推广综合种养提高种粮效益

保障粮食安全是建设农业强国的头等大事。近年来，江西等一些地方打破传统种植模式，探索稻渔综合种养，实现“一水两用、一田多收”，粮食生产积极性充分激发，粮食安全根基夯得更实，建议进一步加大力度抓好规范推广。

稳住面积、保证地力。发展稻渔综合种养，有的需要在田间挖养殖沟，确保既宜种、又宜养。建议加强对沟坑设置监管，严格落实沟坑面积占比不超过10%的规定，严守“不改变耕地地类、不破坏耕作层”底线，防止“与粮争地”。相关部门要统一对沟坑面积的理解认定。

既增产量、又提质量。稻渔种养，基础在稻，根本是“保粮”。坚持把粮食稳产高产、提质增效作为发展稻渔种养的首要考量，防止片面追求经济效益而重渔轻稻、肥渔损稻。坚持优先发展生态共生模式，推进良田良种良法良机良制融合，加强减肥

减药技术指导，打造绿色有机稻渔品牌。

党政主导、农民主体。强化地方党政“一把手”粮食安全责任，完善考核指标，严格奖惩落地，倒逼基层坚持“宜种必种、宜养则养”，科学编制“农田种养一张图”，推广实行“田长制”，加强监测和调查评估，时刻绷紧“保粮”这根弦。加强技术培训、产业指导、配套服务，强化龙头企业与种粮农户利益联结，让千家万户小生产联通千万级大市场，助推“要我种粮”向“我要种粮”转变。

试点先行、稳妥推进。引导支持各地遵循自然规律、结合水稻种植和水产养殖实际，科学合理确定优先发展品类及区域，并加强与国土空间规划、高标准农田建设规划、粮食生产功能区划定等衔接，条件成熟的探索开展连片试点。注重总结试点经验，完善技术标准，优化扶持政策。

黑龙江省黑河市爱辉区嘉兴现代农机专业合作社理事长盖永峰：

大豆种植的收入状况与建议

嘉兴现代农机专业合作社成立于2010年，主要从事粮食种植、收购、仓储与销售。经过14年的发展，合作社已发展成为入社农民115户、规模经营土地3.5万亩、固定资产2300万元的千万级现代农机专业合作社。其中，我们一直响应国家政府号召多种粮、种好粮，在有限的土地上提高粮食的产量和品质。

作为大豆种植大户，我认为，近年来国家出台了一系列大豆生产支持政策，取得了一定效果，近几年国家对大豆生产补贴逐年加大，但种植成本随之上涨，种植收入也逐年降低。一些惠农政策出台时间滞后，直接影响农民对来年种植大豆的规划和调整。为此，建议：

按照市场种植效益合理加大补贴力度，调整优化补贴方式。补贴方式应按照一定区域特征灵活制定，否则易造成种粮盈利预期上涨导致土地流转、农资等费用普遍上涨。补贴信息

一定要尽早确定早公布。

在大豆收储上继续加大保护扶持力度。我国大豆生产成本高于国外大豆，但中国大豆有自己独特的特性和品质，也是非转基因大豆的重要生产国。应在合理时间合理设点，开展国家储备性托底收购。同时，也要尽早确定政策、尽早发布收购信息，收或不收让农民早知道早决定，避免出现等待政府托底收购而失去在市场上相对优价出售的机会。

在用地审批方面给予政策支持。目前国家对建设用地审批严格，很多经营主体因没有晾晒场地、粮食仓储库等，出现大量损坏粮现象，再加上我们以原粮销售为主，没有附加值，也想像发展农产品精深加工产业提高收益，所以希望对区域布局合理、带动性强的农业经营主体在农业生产设施、农产品加工厂房建设等的用地审批方面给予政策倾斜。



十四届全国政协第十七次双周协商座谈会会场。本报记者 姜贵东 摄