

滑县促进粮食增产和农民增收调研报告

蒋和平 张松涛

滑县素有“豫北粮仓”之称，位于河南省北部，耕地面积 195 万亩，人口 140 万，是中原经济区粮食生产核心区、河南省第一产粮大县、中国粮食生产先进单位，2014 年实现了“十一连增”，连续 12 年蝉联“全国粮食先进县”。

一、滑县在促进农民增产增收方面采取的重要举措

（一）发展新型经营主体，带动农民增产增收

新型农业经营主体指经营规模大、集约化程度高、市场竞争力强的农业经营组织，其特点是能充分发挥大型农机具的优势，推广高产稳产新品种，通过规模化和标准化的生产提升农产品品质。发展新型经营主体不但可以提高经济效益，其好的种植模式也可为其他农户起到示范作用，为农民增产增收创造有利条件。

2013 年 3 月 4 日滑县第一家家庭农场——滑县阳虹家庭农

场在滑县工商局正式注册成立以来，全县家庭农场已发展到 926 个，其中，从事种植业 866 个、养殖业 46 个、种养结合 14 个。

(二) 引导和鼓励土地经营权流转，实现适度规模经营增产增收

土地流转能够有效改善土地资源配置效率，进一步激活农业剩余劳动力的转移，为农业规模化、集约化、高效化提供空间，是农业增效和农民增收的有效途径。

滑县在解决土地要素问题上，积极引导和鼓励农村土地经营权流转，把零星分散的土地整合起来，链接成片。截至 2014 年底，全县土地流转总面积达到 44.83 万亩，占全县耕地总面积的 22.98%，新增土地流转面积 18.64 万亩。

(三) 建设高标准粮田，夯实粮食高产基础

河南省人多地少矛盾十分突出，资源约束趋紧，为此，全省推进实施了高标准粮田“百千万”工程，集中打造“田地平整肥沃、灌排设施完善、农机装备齐全、技术集成到位、优质高产高效、绿色生态安全”的高标准永久性粮田。

滑县围绕加强基础设施建设，稳步提升粮食综合生产能力这一主题，全县规划了 33 个万亩方、38 个千亩方、10 个百亩方，规划总面积 155 万亩。截止 2014 年底，全县已累计新建 47.04 万亩，形成了“田成方、林成网、渠相通、路相连、旱能浇、涝能排”良好生产格局。

(四) 建立服务农业产业化发展的技术支撑体系

要粮食生产持续发展，就必须依靠农业科技，只有不断强化农业科技服务，加速农业新技术的推广，才能为粮食生产持续稳定发展提供强力的支撑。滑县在建立服务农业产业化发展技术支撑体系方面做了以下几项工作：

一是打造三级服务团队。组建院士专家工作站、专家服务团和成立技术专家组。二是建立完善良种推广体系，实现良种良法配套推广。目前，全县小麦良种覆盖率达到100%。三是创新服务手段。在全县规划建设了6个现代农业气象科技示范园、18个农情远程监测系统。四是不断优化农机装备结构。2014年，滑县完成农机购置补贴资金2396万元，补贴购置各类农机具1089台，收益农户1055户。全县农机总动力263.7万千瓦。

(五) 转变农业发展方式，打造粮食产业品牌

光靠粮食的初级生产，带来的增收很少，对此滑县转变农业发展方式，总结出走品牌农业的道路。滑县实施农业专业招商，把加强基地建设作为重点，推进标准化生产，不断提升农产品生产和加工水平，着力打造粮食产业品牌，推动粮食产业转型升级。以滑丰种业为载体，建设小麦良种繁育基地17万亩，年产优质小麦种子8000万公斤，打造了中国驰名商标“滑丰牌”。

二、取得成效及存在问题

(一) 粮食产量稳步增长，农民收入显著提高

2014 年滑县实现了粮食产量“十二”连增，连续 12 年蝉联“全国粮食先进县”，2014 年粮食种植面积 244.49 万亩，产量 96.9 万吨。其中小麦总产量由 2005 年的 68.63 万吨增加到 2014 年的 86.18 万吨；玉米总产量由 2005 年的 35.58 万吨增加到 2014 年的 55.46 万吨。

滑县通过提高农民职业技能和创收能力，鼓励农民优化种养殖结构，增加经营性收入，促进农民转移就业等多渠道促进农民增收，2005 年滑县农民人均纯收入只有 2868，到 2014 年已增长到 7598.2 元，经营性收入从 2005 年的 2103.6 增加到 2014 年的 3734 元，工资性收入从 2005 年的 517.3 元增加到 2014 年的 3245.7 元。

(二) 粮食生产规模化发展

2014 年底，滑县新增土地流转面积 18.64 万亩，全县 50 亩以上种粮大户 553 个，家庭农场 957 个，农民专业合作社 2941 家；由于粮食生产规模化发展，企业和农民均得到好处，如安阳辛安面业有限公司不但带动滑县及周边地区 110 万亩优质小麦的种植，同时使 10 多万农户受益。

(三) 存在的问题

近些年来，自然灾害频发，并成严重趋势，新型经营主体面临巨大风险，遇到了巨大的困难。一是“三高”制约农民增收。在农民增收中流转土地价格高、工人工资高、自然灾害风

险高是制约农民增收的主要因素。二是融资难制约着新型经营主体发展。新型经营主体维持规模发展往往需要大量的资金投入，然而他们一般自身资金并不宽裕，一方面不仅每年要缴纳大量的土地租金，而且还需购买种子、化肥、农药等生产资料，支付雇佣工人工资；另一方面目前滑县涉农金融机构对农民的资金支持方式仅限于农户联保、抵押贷款和个人信用贷款。三是粮食产业化程度低。目前，滑县农业产业化水平较低，龙头企业少、规模小，农产品产业链短。滑县小麦加工还只停留在“小麦—面粉—面条”这个阶段，总体呈现加工链条短，生产效益低，农民增收乏力的情况。四是农业保险覆盖不全。目前滑县开展的农业保险仅限于小麦、玉米和能繁母猪的保险，难以涵盖家庭农场的经营范围，特别是对大棚生产的保险还处于空白，一旦出现较大的自然灾害，就会给农场主造成巨大的损失。

三、政策建议

（一）加强新型经营主体建设，着力提高其实力和能力

在滑县，多数种植大户、家庭农场和农民专业合作社人员的专业知识、政策水平、市场竞争能力、管理经验还不能应对市场经济的发展，缺乏懂技术会管理、开拓市场能力强的复合型人才，这些对发展新型经营主体建设形成很大的制约，为加强新型经营主体的建设，建议采取以下措施：一是规范农业经

营主体建设。家庭农场、农民专业合作社必须依法成立、注册，取得企业法人资格，实行民主选举，民主管理，民主决策。二是规范专业合作社管理。要严格会员入会条件，加强会员管理，增强会员诚信意识，重大问题要经过集体研究决定，引进有管理经验的专家参与组织建设。三是规范专业合作社利益分配机制。专业合作社在成立之初可以利用订单农业等合同方式保证农民利益，在发展壮大以后，应逐步使专业合作社与农户结成紧密的利益共同体，建立起公平合理的利益分配机制，以增强农民专业合作社实力，提高抗御各种风险的能力。

（二）深入推进农村金融改革

要放宽农村金融业准入政策，鼓励和引导金融组织开展农村金融工作，健全农村金融服务体系，形成政府扶持、多方参与、市场运作的农村信用担保机制，为种粮大户、合作社提供快捷便利的贷款服务。建议：一是提高金融服务效率。一些养殖农场，由于价格波动大，购买牛、羊、猪时几天就一个价，因此，涉农金融机构要在风险可控的前提下，简化信贷流程，提高办贷效率，缩短贷款发放时间。二是降低贷款利率。涉农金融机构要摒弃“利益最大化”的经营理念，对农业发展提供支撑，充分履行社会职责，稳定贷款利率。此外，建议由财政划出一定比例的资金，以财政补助和贷款贴息的方式，对家庭农场融资贷款的利息予以补贴，或者以奖代补的形式，根据流

转土地的大小进行奖励，达到支持农业产业发展的目的。三是加强金融服务体系建设。深入推进农户联保贷款、“信贷+保险”贷款模式及订单农业贷款、林权抵押贷款、农户住房抵押贷款、农户土地承包经营权抵押贷款等信贷服务，扩大服务范围和品种、增强农村融资能力。

（三）培育农业产业化龙头企业

滑县仅有一家国家级农业产业化龙头企业，这与连续 12 年蝉联“全国粮食先进县”身份不相符合。为了加快培育农业产业化龙头企业，建议滑县政府一是加大高质量龙头企业的招商力度。成立滑县农业产业化办公室，统筹全县农业产业开发管理，为引进高质量的龙头企业营造宽松的政务环境。二是将扶持培育龙头企业作为农业产业化经营的关键。在现有基础上选择部分有基础、有优势、有特色、有前景的农产品加工、流通龙头企业给予扶持。

（四）完善国家粮食补贴制度，扶持种粮大户的发展

国家粮食补贴制度是对种田农户进行补贴，而不是对有田农户进行补贴，从滑县目前情况来看，粮食补贴没有落实到种植者身上。对此建议县政府采取以下措施：一是加大良种补贴，并向各级农业部门倾斜，扶持良种繁育与良种推广。二是采取有效措施，把今后新增的粮补资金真正用在粮食生产上，力求做到“谁种粮，谁得补贴”。三是简化补贴程序。粮食补贴种类

多、农户多、信息核对难、具体操作复杂，粮食直补、综合补贴、良种补贴，基础数据基本是相同的，建议改进直补方式。四是给予种粮大户政策支持。建议农资综合补贴、良种补贴、贷款贴息、农业保险费补助的增量资金进一步向种粮大户倾斜。

（五）鼓励和引导土地流转，规范流转行为

滑县土地流转呈现出总体数量偏少，全县农村土地流转面积仅占承包地总面积的 15.69%，且土地流转发展不平衡。此外，土地流转行为不规范。不少是采用“口头合同”的方式，私下流转。为鼓励和引导土地流转，规范流转行为，建议县政府：一是要继续加强农村土地流转宣传工作。二是完善制度，规范行为。完善农村土地承包流转管理服务体系，管理部门为土地流转双方提供合同文本，并督促土地流转双方签订合同。三是政策促动土地流转。各级财政每年应安排专项资金，用于对土地规模经营流转的奖补。

（欢迎引用、摘编、全文刊载，请注明出处，尊重著作者知识产权。）

责任编辑：毛世平 黄丽江
联系电话：(010)82109793
传 真：(010)62187545
电子信箱：iae@caas.cn

通讯地址：北京市海淀区中关村南大街 12 号
中国农业科学院农业经济与发展研究所
邮 编：100081
网 址：<http://www.iae.org.cn>
