现代农业

“土地财政”不可持续

瞿长福

地方政府靠卖地获得发展资金，形成所谓“土地财政依赖症”延续了好些年，已经不是新闻。然而，当财政部最新公布2013年土地出让金收入再创历史新高，超过3.9万亿元的惊人数据时，还是免不了让许多人既大开眼界，也大跌眼镜。用网友的话形容：见过卖地的，没见过像这样卖地的。这虽然是一种调侃，但反映出公众对“土地财政”的明显忧虑。

从这几年的数据来看，至少截止到2013年，各地卖地收入在逐年增长。当然，对这种收入增长我们首先要澄清一个事实，就是这些钱并不是地方政府全拿走了，并不是纯粹的财政收入。比如，这部分收入中要支付征地和拆迁费，包括土地补偿费、安置补偿费等，要拿出一部分进行水电路气等基础设施投入，要计提一定比例的资金用于农业土地开发、支持新农村建设，此外还有部分勘探、规划开发费用等等，然后才可以由地方财政作为收入支配。

澄清这个事实，并不是表明土地财政“费力不讨好”，卖的多、得的少，更不是要为土地财政依赖进行开脱，而是要提出对这种土地收入增长的疑问，为什么即使卖地收入真正成为财政收入的只是其中很少一部分，地方政府还是热衷于卖地？一个直接的答案就是，一些地方政府拿地太容易、太轻松、太便宜。只有得来全不费工夫，才会动不动就打土地的主意，打农民的主意。

地方政府卖的是什么地呢，按照我国的法规政策，卖的是国有土地使用权。国有土地怎么来的，除了本来就属于城区、属于国有土地的部分，其他基本是农地通过政府征收转换来的。据中国人民大学等几个机构联合调研，这些年地方政府每年要从400万个农村居民手中征地。政府征地，通行办法就是以公共利益的名义进行，但是在现有法规政策框架下，对公共利益的界定非常宽泛，一些地方可以随意解释，农民不同意也无法拒绝。东部沿海某县领导说，他在任时把未来50年要征的地都圈进来了。一些地方征地随意性可见一斑。

另一方面，以什么价格征地，农民讨价还价的空间很小、话语权有限。这些年各地发生的征地矛盾，十有八九是因为征地补偿费用不合理、不公平、不到位引起的。由于征用农地简单、廉价，致使农地递减速度居高不下，而土地财政收入逐年增长。这种简单土地财政带来的后果很可怕，既是简单粗放发展的原因，也是简单粗放发展的结果，是各种矛盾与问题发生的内在因素。

比如，在土地财政导引下，一些地方提到发展就是经营土地、圈地卖地；一些园区、企业粗放用地，该用一亩地可以扩到二三亩甚至更大，一些城镇不切实际的大广场、大楼堂纷纷呈现，一些地方肆意囤地圈地，动辄上万亩农地圈而不用；一些地方本来可以通过开发修整不占用好地、熟地，现在颠倒过来，占地就是成片的农地；一些地方因此滋生大量权钱勾结、官商勾结腐败案件，据有关部门透露，这些年发生的土地事件，背后大多与腐败问题有牵连。

所以，在土地财政的背后，其实是各地的发展观、政绩观和民生观的综合表露。不可否认，现在城镇化、工业化的发展还需要大量的土地和资金，土地出让、农地减少不可避免，但如果只是习惯性地把眼光盯在卖地上、盯在农地上，后果将难以想象。

该转变发展思路了，“土地财政”不可持续。

三农时评

有机肥，怎样推广使用？

本报记者 黄俊毅

有机肥富含多种营养元素，能为农作物提供全面营养，肥效长，能改善土壤的理化性质和生物活性，还可以防止土壤板结，提升粮食、蔬果品质和口感。然而，有机肥在市场中并没有想象中那般受欢迎，为何农民不爱用有机肥？该从哪些方面着手推广？记者深入一线进行了调研。

地处内蒙古呼伦贝尔大草原的海拉尔农垦区利用所属牧场的牛粪生产有机肥，近年来全面施用有机肥种植油菜、小麦等作物，取得了经济效益和生态效益的双丰收。

本报记者 黄俊毅摄

有机肥很好

进入7月份，呼伦贝尔大草原一片花海。海拉尔农垦集团播种的油菜进入盛花期。

“你闻闻，这菜籽油有多香！我们用的油菜籽原料全是农牧场自己产的，都是纯有机肥种植的。”海拉尔农垦集团合适佳食品公司董事长马中强说。海拉尔农垦集团总经理胡家才告诉记者，集团建了3个有机肥生产基地，引进国内外先进生产工艺和生产设备，利用集团牧区牲畜粪便生产有机肥，年产有机肥3.5万吨。目前，垦区播种400万亩耕地，全部施用自产的有机肥。

农业部全国农技中心节水农业技术处处长高祥照说，广义上的有机肥俗称农家肥，包括粪便、秸秆、动物残体、屠宰场废弃物；狭义上的有机肥是指以秸秆、枯枝、粪便等动植物废弃物、残体为原料，采取物理、化学、生物处理技术，实现无害化而生产的肥料。

与化肥营养元素单一、施用过多会导致病虫害多发和作物品质下降相比，有机肥富含多种有机酸、肽类、氮、磷、钾等营养元素，能为农作物提供全面营养，肥效长，可有效增加土壤有机质，促进微生物繁殖，改善土壤的理化性质和生物活性，不仅可以防止土壤板结，而且可以显著提升粮食、蔬果品质和口感。

正因为有机肥好，今年中央一号文件明确提出，大力推进机械化深松整地和秸秆还田等综合利用，加快实施土壤有机质提升补贴项目，支持规模养殖场畜禽粪便资源化利用、新型农业经营主体使用有机肥。自今年1月1日起正式施行的《畜禽规模养殖污染防治条例》，也明确提出鼓励和支持采取粪肥还田、制取沼气、制造有机肥等方法，对畜禽养殖废弃物进行就近综合利用。

农民不爱用

有机肥有自己的优势，然而一个尴尬的现实是农民不爱用，市场不景气。

“我国有机肥资源养分含量高达7000万吨，远高于目前每年化肥施用总量，但是有效利用率很低。”高祥照说。传统上的农家肥使用率极低，商品有机肥销售也非常不景气。以肥料生产大省山东为例，全省生物有机肥年产能超过1200万吨，目前实际每年销售量只有350万吨。

“俺们都知道有机肥好，可是用起来很不划算。”吉林省蛟河市河南街碾子沟村山头屯农民孙成礼说。不划算首先是因为费功夫，其次是因为成本太高。“同样种玉米，化肥每亩用几十斤就够了。有机肥要达到同样的长势，得用好几百斤才行。实在用不起！”孙成礼家有几亩地套种了中药材，不能用化肥。以前为省功夫，他试着买过商品有机肥，每吨六七百元、2000多元的都用过，发现成本太高。

“有机肥养分含量只相当于化肥的八分之一，从理论上讲，定价应是同重量化肥的八分之一。有机肥原料、成品体量大，加工、物流成本远高于普通化肥，价格定低了生产商折本，定高了农民用不起。”高祥照说。

对种田大户而言，不用有机肥，除了因为成本过高之外，还因为土地流转合同期限短，而有机肥见效慢。自己花大力气、大价钱养地，受益的却可能是别人。“有机肥在养护土壤肥力、防止板结方面效果确实非常好，可是见效很慢。如果地是自己家的，或者能一种几十年，施有机肥培育地力还是合适的。”河北省赵县南柏舍镇徐家寨村种田大户李素敏说。

推广有办法

有机肥推广困难重重，不过还是可以有一番作为的。

蔬果、花卉等作物，收益较高，可以大力推广有机肥。安徽省霍邱县宋店乡种田大户刘广龙告诉记者，自己种了150个大棚的草莓，全部使用有机肥。年产草莓120万斤，口感不错，深受市场欢迎，效益很好。

对于大田作物而言，提倡自用，就近还田，或许是最实际可行的推广办法。海拉尔农垦集团特泥河农牧场养了七八千头牛，年产牛粪2万吨，全部被农牧场肥厂加工成有机肥还田。

推广有机肥，国家各项配套政策也要跟上。其一是有机肥施用补贴。“施用有机肥，不仅总的价格高，用工也高不少。国家可以对秸秆粉碎还田机械给予补助。如果施用有机肥，成本同化肥比不相上下，即使明年田不归我种了，今年我也愿意用有机肥。”李素敏说。其二是粮食收购价格分级需要细化。目前我国粮食收购时，主要检测水分、杂质、容重，分等级定价。在现行定价体系中，有机肥种出的粮食虽然品质、口感上佳，但价格上与施用化肥所产的粮食没有差别，以致农民对施用有机肥缺乏积极性。

“有机肥推广需要讲求经济实用，不必苛求精致，不必强调造粒，提倡就地就近施用，以尽可能降低成本。不过，有机物养分主要以胶体形式存在，造粒相当于把土壤烧结成砖，不仅破坏了养分，而且提高了加工成本，其实没必要。另外，一些地方将城市污泥、餐桌垃圾加工成有机肥，这种做法也不科学。我国农业有机肥资源非常充裕，不应舍近求远。”高祥照说。

连线

河北兴隆：

联合社里新事多

本报记者 于 泳

雾灵山乡的山楂、孤山子镇的板栗……这些分散在河北省承德市兴隆县各乡镇、村组的农产品，如今已经统一包装、统一配送到北京、天津的各大农产品批发市场和超市。而将这些五花八门农产品联系在一起的，是该县成立的河北省首家农民专业合作社联合社——新合农民专业合作社联合社。

依托当地优势产业和特色产品，兴隆积极兴办各类农民专业合作社，全县注册登记的农民专业合作社达到500多家。兴隆县新合农民专业合作社联合社理事长滕建强告诉记者，随着农民专业合作社的发展，一些问题也逐渐暴露出来：合作社覆盖面积小，产业分布不平衡，一些没有带动能力的合作社“出工不出力”，有些合作社“出工又出力”却没有得到政策的扶持。

正是在这样的背景下，联合社应运而生。在联合社的发展中，兴隆县委、县政府提出：发挥好农民专业合作社联合社的作用，关键是要创新服务，要通过完善的社会化服务，转变农业经营方式。

谈起联合社的服务，六道河镇响水湖村的李志合赞不绝口：“现在我们家里没有壮劳力也不怕，打一个电话，联合社随时提供技术服务。”

为解决农产品市场供求信息不对称以及传统交易渠道复杂、环节繁多、流通成本过高等问题，兴隆县着力加快电子商务平台建设，依托国家商务部、省商务厅技术支持，新合农民专业合作社联合社建成了全省首家农产品在线交易平台，网站包括果品资讯、供求信息、促销平台、商家展示、政策法规等内容。同时，兴隆县还建立了联合社电子商务信息中心及全县农民专业合作社、农产品产销信息数据库，与中国诚商商城、河北农交汇网、北京农产品批发市场网实现了链接，推动了联合社电子商务的快速发展。

山东诸城：

乡村走俏“微讲堂”

本报记者 乔金亮 通讯员 徐春光

“以前想学技术无门，现在好了。课堂搬到家门口了，身边的‘土专家’给俺上课，语言通俗，比以往单纯的‘我说你听’说教式培训效果好多了！”前来山东诸城“微讲堂”听课的桃林镇草屋社区茶叶种植户周衍利高兴地说。

时下，在诸城市悄然兴起的“微讲堂”上，格外引人注目的是被誉为“科技致富能手”的桃林镇种茶能手王景昌。王景昌春节过后共开办了17期“微讲堂”，听课的民众达410多人次。

诸城市注重对农村实用人才的培养，把获得技术职称的农民、农业科技推广示范户等农村实用人才，按照其专业特长、发展项目等分类建立起人才信息库。目前，诸城市一共有760多个“微讲堂”，今年以来共举办了3700多期，培训农民群众4.1万多人次。

“微讲堂”的兴起为农民搭建了相互学习、交流的平台，在诸城农村迅速走俏，使培训对象在较短时间内掌握1至2门实用技术。“以前培训班上听到的那些专业术语，真是一头雾水，赵师傅把他们变通后，一下子就清楚了。”农机手高安清听了全国农机示范大户、诸城贾悦镇农机手赵佃相的培训课后发出了感慨。

“别看仅是个‘微’讲堂，却能发挥大能量。目前，诸城已培养起涵盖种植、养殖、农产品加工、农机作业等10余个门类的‘土专家’，成为拉动农民发家致富的生力军”，诸城市委农村工作领导小组办公室主任张焕新说。

稳住两个主体 托起国人饭碗

本报记者 乔金亮 杜 芳

夏粮十一连增是在粮食生产面临诸多压力的条件下获得的。如何保持住这一大好形势，不断夯实粮食生产的宏观基础和微观基础，调动主产区和种粮农民两个主体的积极性是持续稳产增产的关键。

压力多大

虽然粮食连年增产，但保障粮食安全的复杂性丝毫没有减弱，调控难度不断加大。从国内看，粮食是资源密集型作物，水土资源的约束在加大。国外市场的冲击也在加大。从2011年开始，我国已成为小麦、大米和玉米等谷物的净进口国。2013年谷物进口达到1400多万吨。同年，大豆进口量为6338万吨，对外依存度超过80%。中国农业大学经济管理学院韩一军教授认为，未来在最低收购价及成本增加的推动下，国内小麦价格还将进一步上涨，国际竞争力会继续下降。

粮食需求刚性增长。据测算，随着人口总量增加、城镇人口比重上升，每年增加粮食需求约80亿斤；随着消费结构升级，每年新增饲料粮需求60亿斤左右；随着粮食用途拓展，每年因粮食深加工增加的需求在100亿斤以上。

种粮成本上升，比较效益下降。据统计，由于物化成本与人工成本“双涨”，小麦、水稻、玉米三种粮食每亩净利润分别仅为118元、371元和263元。中国农科院农业资源与农业区划研究所研究员黄鸿翔认为，农业生产资料价格持续攀升，农业土地租金不断上涨，农业生产经营所需物化投入、设施投入、社会化服务明显增多，同时，大量农村青壮劳动力进城务工，农忙季节请工难，人工成本快速提高。

在哪种粮

目前，全国75%以上的粮食产量、80%以上的商品粮、90%左右的粮食调出量都来自13个粮食主产区；400多个产粮大县的粮食单产比全国平均水平高20%左右；曾经的“粮仓”已由长三角和珠三角转向了黄淮和东北地区，过去的“南粮北运”已变成“北粮南运”。传统的产销平衡区和主销区自给能力持续下降。如何夯实粮食生产的宏观基础？人们把目光聚焦在主产区、产粮大县上。

农业部种植业司司长曾衍德认为，解决主产区发展粮食生产积极性问题，核心是利益调节。现有政策主要是“加、减、建”三个字。“加”是加大对粮食主产区的奖补力度。“减”是减轻主产区财政负担。目前已全面取消主产区粮食风险基金地方配套，同时降低基建投资配套比例。“建”就是要加强主产区农业基础设施建设。

在现有政策基础上，需要创新对产粮大县的政策扶持体系，着力解决“种粮大县、经济弱县”的问题。专家认为，今后的政策要着力研究“补”和“联”。“补”是补偿主产区生产的商品粮，由中央财政、主销区、主产区共同承担；“联”是要建立主产区与主销区联动机制，鼓励主销区与主产区建立长期稳定、互惠互利的区域合作关系。

发展主产区，并不意味着放松非主产区。主销区也应确定粮食面积底线，确保一定自给率，提高粮食生产能力。

谁来种粮

著名水稻专家袁隆平有个论断，种粮要把良田、良种、良法、良人相结合。审视这句话，“良人”最关键。如何构建粮食生产的微观基础，在稳定传统种粮队伍的基础上培育新型种粮队伍，是粮食发展必须解决的问题。

中央农村工作领导小组办公室主任陈锡文认为，粮食安全问题需要通过土地制度、金融体制、科技体制等领域的一系列改革来解决，而所有的政策最终都会落在创新农业经营主体的改革上。

把分散的农户组织起来，把分散的作业统一起来，农民专业合作成为提高粮食生产能力的有效途径。目前全国农民合作社达82.8万家，实有成员占全国农户总数的四分之一。江苏省的调查显示，规模经营的小麦每亩作业成本比分散经营减少35元，种子成本减少47元。

培育社会化服务主体是稳定新型种粮队伍的重点。目前，全国公益性服务机构已达15.2万个，经营性专业服务组织超过100万个。种粮队伍不仅享受到农业技术推广、病虫害防控等公益性基础服务，还享受开展农机作业、农资供应等经营服务。

近日，宁夏彭阳县推广种植的优质品种“红梅杏”喜获丰收。据了解，彭阳县目前已建成以杏为主的生态经济林48万余亩，年产鲜杏11.1万吨。图为彭阳县城阳乡杨坪村农民在将“红梅杏”整理装筐。

新华社记者 王 鹏摄

本版编辑 李 亮