现代农业

“价”“补”分离 理顺购销机制

刘 慧

随着国家推出大豆和棉花目标价格改革试点，持续实施多年的大豆、棉花临时收储制度退出市场。国家正在着力推动最低收购价政策和临时收储政策逐步向农产品目标价格政策转变。这项改革事关千家万户农民利益，事关国家粮食安全。为慎重起见，我国分品种推进改革，对大豆、棉花目标价格改革先行先试。改革的出发点是，在保障农民利益的前提下，充分发挥市场在资源配置中的决定性作用，逐步理顺扭曲的大豆、棉花购销体制，激发市场活力，为全面实施农产品目标价格改革探路。

不可否认，我国从2004年以来推行的以最低收购价格、临时收储价格为主的农产品价格调控体系，在加强国家宏观调控，稳定农产品市场等方面发挥了积极作用。

当初设计托市收购政策的理想状态是：放开大豆、棉花等重要农产品市场，收购主体可以敞开收购。当市场价格低于托市价时，启动托市价，正常情况下的农产品收购价格仍取决于市场供求关系，由市场机制决定。

然而，托市政策实施多年来，逐渐脱离了设计政策之时的理想状态，越来越倾向于以提高托市收购价格调动农民种植积极性，导致大豆、棉花等重要农产品价格持续多年上升，国内外价格倒挂，农产品购销机制严重被扭曲，“政策市”基本取代了“市场市”。可以说，以托市收购政策为主的农产品价格支持政策的弊端日益凸显，到了亟待改革的重要关口。

改革说到底是利益的重新分配，要通过制度的设计充分保障农民利益、保障国家粮食安全，还要有利于激发加工企业的生产积极性。在托市收购政策下，各个市场主体对于这一政策的反应不一：农民销售积极性很高，加工企业入市收购谨慎，国家收储企业承担起收购的主要责任，负担很重。如何平衡各个市场主体的利益，是农产品目标价格政策必须要考虑的问题。农民种植积极性要保障，国家粮食安全要保障，但更需要激发加工企业入市收购的积极性。因为加工企业是大豆、棉花等重要农产品产业链条上的重要环节，只有企业的积极性调动起来了，才能盘活整个产业链。

通过推行以差价直补为核心的农产品目标价格补贴政策，实行“价”、“补”分离。通过直接补贴给农民的方式间接作用于市场，有利于直接保护农民利益；有利于市场发育和价格形成；有利于充分调动各个市场主体的积极性，增强国内重要农产品原料竞争力和加工企业成本竞争力；有利于抑制过度进口国外农产品，增强我国农业在国际市场上的竞争力。

目前有关部门、农民和企业因各自角度不同、出发点和利益关注点不同，关于农产品目标价格补贴政策究竟应该如何补，在具体措施上还存在一些分歧。改革无法做到让每一个利益攸关方百分百满意，但可以肯定的是，改革会让重要农产品价格形成机制更加完善，最终保障的是农民利益、农产品市场稳定和国家粮食安全。

三农时评

大豆：以后怎么卖

——农产品目标价格改革述评（上）

本报记者 刘 慧

眼下东北地区大豆将进入收获期，农民们盘算着今年的大豆能否卖个好价钱，这也是当地干部很挂心的事。

农民们已知道，今年国家取消了临时收储政策，不再按照往年的托市价格收购大豆，而是实行目标价格政策，他们要按市场价格出售大豆。

5月份，国家发改委、财政部、农业部联合公布今年大豆目标价格为每吨4800元。当大豆市场价格低于目标价格时，国家根据差价、种植面积等因素，对试点地区生产者给予补贴；当市场价格高于目标价格时，国家不发放补贴。目前黑龙江、吉林、辽宁和内蒙古等试点省份正在紧锣密鼓制定实施细则，全面落实大豆目标价格补贴方案。

政策积极效应初显

黑龙江大豆产业协会副秘书长王小语告诉记者，大豆目标价格补贴政策出台后的积极效应已初步显现，黑龙江大豆种植面积一改前几年大幅下滑的局面，初步估计，今年种植面积稳定在3700万亩以上，其中海伦市今年大豆种植面积达139万亩，较去年增加了近20万亩。

内蒙古农牧业厅有关负责人也表示，大豆目标补贴政策，直接对农户进行补贴，可以有效保障农户的基本收益，有助于提高农民种植大豆的积极性。

大豆目标价格补贴政策的积极效应初显，但要稳定提高大豆种植面积仍存在不少有待完善的地方。

黑龙江克东县昌盛乡安全村现代农机合作社拥有耕地3.2万亩，大豆种植面积2万亩。对于今年合作社的种植大豆收益，理事长赫成春不是很乐观。原因在于目前国家公布的大豆目标价格低于农民的预期，不足以调动农民种植大豆的积极性。黑龙江海伦市农委副主任郭长生认为，在黑龙江存在玉米与大豆争地的矛盾，只有在种植收益相当时，大豆种植面积才能相对稳定。大豆目标价格补贴应该参照种植玉米的收益，让种植大豆的收益趋近于玉米，才能激发农民种大豆的积极性。

“虽然今年大豆目标价格高于去年临储价格，但仍未改变大豆种植效益低下的现状。如果大豆目标价格补贴力度不能让大豆种植收益趋近于玉米，就无法改变大豆种植面积日渐萎缩的局面。”赫成春说。

政策落地难度不小

据了解，目前东三省、内蒙古等大豆主产区正在制定实施细则，确保大豆目标价格政策落地。然而，新政策面对的是千家万户的农民，实施的最大难度在于如何高效率、低成本地精准补贴大豆种植者。

国家发改委宏观经济研究院研究员蓝海涛认为，大豆目标价格直接补贴对象为农业生产者，关键是农业生产者如何界定？前期应以一般农户为主，兼顾家庭农场、专业大户、专业合作社等新型经营主体。后期则应以家庭农场、专业大户、专业合作社等新型经营主体为主，兼顾一般农户。这样做有利于推动家庭规模化经营和培育新型职业化农民。

实施目标价格补贴政策，需要有非常科学准确的数据作支撑。由于我国对农户的基础数据和信息的采集、整理等长期得不到重视，短期内得到“非常科学准确的数据”不太现实，只能在基本科学准确的数据基础上，落实目标价格政策补贴。

蓝海涛认为，应该采取以下措施确保大豆目标价格补贴政策顺利实施：一是逐步建立主产区目标价格补贴信息库。信息库内容包括补贴对象、面积、金额、地区、产量、单产等。二是采用高科技手段辅助测定大豆种植面积，解决按照面积补贴的信息不对称的难题。三是建立公开透明、执行高效的奖惩机制。领取国家补贴的程序和关键细节要在农村公开，接受村民监督。对瞒报重要农产品种植面积套取国家补贴的农户，要重罚。四是为农村提供工作经费补助。试点地区财政大多困难，农村缺乏经费，中央财政可采取补助或奖补的方式，委托地方对农村工作经费给予适当补助，调动基层积极性。

全力稳定种植面积

在黑龙江克东县大豆产业园区，克东禹王大豆蛋白食品有限公司正在安装调试设备。在国产大豆加工企业大面积停产的形势下，禹王集团却逆势而上，在克东县投资建设了年产1万吨大豆蛋白、30万吨豆粕的加工厂。公司负责人朱春敏表示，他们最担心的是大豆种植面积不断下降，大豆供不应求导致价格上涨，企业将面临原料短缺和成本增加的双重压力。

在多年临储政策支撑下，大豆价格持续上涨，由于临储价格较高，国产大豆价格远远高于进口大豆，大量国产大豆进入国储库。国家对收储大豆实行顺价销售，这“一进一出”扭曲了市场价格形成机制。在这种购销机制下，大豆加工企业主要通过竞拍国储大豆获得原料，大部分企业处于阶段性开工状态。据了解，黑龙江大豆加工企业每年平均开工时间仅有1个月，全省大豆年加工能力1500万吨，实际每年只加工200万吨左右。为了降低生产成本，一些企业转向到沿海地区建厂，购买进口大豆做原料。

王小语认为，大豆目标价格政策实施后，大豆价格由市场决定，理顺了购销机制，大豆加工企业可以按市场价格获得豆源，有利于企业降低生产成本，增加利润。但是，在市场完全放开后，大豆怎么卖、卖给谁、卖什么价格，加工企业能否获得稳定的原料，如何实现豆农与企业的有效对接等问题，仍需给予关注。

对于加工企业来说，最担心市场放开后，大豆价格大起大落，影响企业经营。黑龙江冬雪生物科技有限公司总经理聂孝军认为，国家在实行大豆目标价格补贴的同时，还要做好宏观调控，稳定大豆种植面积，引导农民合理轮作，保证大豆稳定供应。

连线

河北临城：

经济转型主打生态牌

本报记者 张 雪 通讯员 赵英丽

河北省临城县煤炭、铁矿石等矿产资源丰富。“剥山皮、掏地洞、卖石头”的资源性企业曾经是临城经济发展的重要力量，但植被被破坏，资源被过量开采的恶果也日益明显。

认识到发展资源性产业的诸多弊端，临城决定推动传统产业转型升级，发展绿色经济。

近3年，临城先后淘汰落后水泥产能90万吨，关闭煤矿15家，拆除耐火窑62座，关停小石子、小石灰厂100多家。推进资源性企业转型发展。临城持续开展“绿满临城”活动，2012年至2013年度累计植树23万亩，全县森林绿化率年均增长8%以上。同时，该县稳步推进水生态修复工程，以山区小流域为单元，两年累计治理水土流失20平方公里。

“要把空气和水搞干净，把大片的森林保护好，把绿色产业培育起来，这才是决定我们未来能否胜出的关键。”临城县委书记宋向党说，现在越来越清楚地认识到，当前县域竞争是综合环境的比拼，生态环境至关重要。

通过经济转型，临城产业结构不断完善，生态优势日益显现。去年，临城县摘得三枚沉甸甸的“绿色奖牌”：全年绿化造林8万亩，成功创建“省级园林县城”；建设了42公里长的自行车绿廊，系河北首创；推进大气污染整治，全年二级以上天数达198天，远高于周边城市。

宋向党说，临城现在处于转型升级的关键时期，要把休闲旅游业作为战略产业，围绕建设“生态健康新城”和“首都南花园”目标，大力发展文化和生态旅游产业。

重庆潼南：

农业与旅游“联姻”

本报记者 吴陆牧

重庆市潼南县被称为“西部绿色菜都”，这里的蔬菜种植面积和产量多年稳居西部首位，全县一半以上的农村劳动力从事蔬菜种植。近年来，该县依托蔬菜产业和良好的自然生态资源，建设了面积100平方公里的国家现代农业示范区，推进蔬菜产业和旅游产业融合发展。

记者在位于潼南县太安镇的泰安庄园农业旅游区看到，尽管这里还没有正式对外营业，但前来观光休闲的游客已不少。园内不仅有酒店、农家乐等设施，还建设了1万平方米的蔬菜博览园，集中展示200多种蔬菜新品种。

泰安庄园仅是潼南县发展农业旅游的缩影。在潼南，油菜花、太安鱼等农业产业已经开始向旅游业延伸。以崇龛镇油菜花种植基地为例，潼南县利用该基地内3万多亩集中连片的油菜花，打造油菜花旅游景区，连续举办了7届菜花节，每年都吸引数十万游客前来观光旅游，年接待游客超过100万人次，旅游综合收入超过4亿元。

“一个基地就是一个景区，一个景区带动一个产业。”潼南县蔬菜产业局局长龙成新说，潼南已经在现代农业和旅游业的融合发展上迈出了一大步，今后的发展思路是要把农业产业基地打造成农业度假景区，把新农村建设成为乡村旅游景点，把特色农产品开发成为旅游商品。

四川省长宁县大力发展竹林经济，现有竹荪种植专业大户500多个，带动上万农户种竹荪。目前，长宁常年种植竹荪2万亩，年产干品1000吨，产值超过3亿元。图为长宁县富兴乡宝联村农民正在竹林里播种竹荪菌丝。

本报记者 黄俊毅摄

南水北调中线一期工程已进入了全线通水的倒计时，预计10月下旬将通水——

一泓清水过险关

本报记者 杜 芳

南水北调中线一期工程已经进入了全线通水的倒计时阶段，预计10月下旬就要通水。作为我国重大的战略性基础工程，南水北调在建设过程中遇到了哪些“坎”，又是如何迈过去的？日前，中国工程院院士陈厚群做客中国经济网，就这些问题一一解答。

南水北调的东线、中线和西线三条调水线路要经过我国长江、淮河、海河和黄河四大江河，目前开工建设的东线一期和中线一期主体工程全长近3000公里。线路所经大部分地区都属地震烈度在Ⅶ度以上的较强地震区。因此南水北调工程对于抗震设计要求较高。

陈厚群说，南水北调东线一期和中线一期工程的河道、渠道、建筑物等，凡是位于基本地震烈度Ⅶ度、Ⅷ度区内的，都按照《水工建筑物抗震设计规范》的要求，按照《中国地震动参数区划图》的规定，设计地震动峰值加速度，进行抗震校核和采取相应抗震措施。例如，丹江口大坝加高和穿越黄河隧洞等重要工程，都由地震部门详细勘察工程场地地质条件后，进行专业的地震危险分析，确定设防等级。

“我国的水利水电工程都要根据工程的重要性以及遭受震灾的危险性，确定工程的抗震设防等级，由地震部门给定设防依据后，按照水工建筑抗震规范的要求进行抗震设计，以保证它的抗震安全性。南水北调工程也是这样进行抗震设防的。”陈厚群说。

南水北调是世界上规模最大的调水工程，在施工的过程当中，碰到了很多前所未有的世界级难题，诸如：穿越黄河游荡性河道的大直径输水隧道、丹江口大坝加高、高填方或膨胀土渠道等。面对工程建设中出现的这些“拦路虎”，在国际上还缺乏可借鉴经验的情况下，我国设计、科研技术人员紧密配合共同协作，克服了重重困难。

在丹江口大坝的加高工程中，坝体整体加高了14.6米左右。自2005年9月开工以来，这个工程就倍受关注，因为面对的难题很多。陈厚群说，由于是在大坝运行中同时施工，所以既要保证大坝正常运行，又不能干扰施工进程。防洪度汛标准高，施工场地有限，施工时间又受到只能在枯水期和低温季节进行的制约。新老坝体之间需要攻克新老混凝土结合的技术障碍，加高又要考虑初期坝运行多年后设计规范有较大变更的影响，还要仔细调查初期坝存在的裂缝，并分类进行处理。

南水北调中线的标志性工程是穿越黄河的隧洞工程，地质条件十分复杂，难度很大。陈厚群说，穿黄隧洞设计由内、外两层衬砌结构构成，内衬承受内水压，外衬抵挡外水压。穿黄工程的外衬使用盾构技术，由管片组成；内衬是现浇的预应力混凝土筒体。工程成功解决了内、外衬分别承受内外水压的一系列技术问题。

为了保证丹江口水库一库清水向北流，丹江口库区老百姓作出了很大贡献，关停并转了污染性的企业，众多老百姓迁往他乡。

“要确保南水北调饮用水的水质，保证水源地水质优质达标就非常重要。库区有关方面做了大量工作：加速建设城镇污水和垃圾处理设施；加快工业结构调整步伐；加强水土流失治理；建设库区周边生态隔离带；重点强化对个别污染河流的治理等，这些举措保证了丹江口水库水质稳定达到饮用水标准。”陈厚群说。

水库水清了，但是南水北调沿途约有700多条河流与中线工程交叉，怎么样才能做到过而不合流，也是很大的技术难题。

陈厚群说，要对地表水实现过而不合流，一种途径是通过修建渡槽从河流上面穿过，还有一种途径是通过倒虹吸、暗涵穿过，其中中线工程有大型渡槽27处。正常情况下，两侧地表水不会进入输水渠道。对于高地下水位的渠段，为保证渠底稳定，经逆止阀内排的地下水，必须是经严格监测达标的。对沿途不达标的地下水，设置了可靠的排水措施，坚决防止其渗透到南水北调的渠道里来；对水质比较好，达到饮用水标准的地下水，才可经逆止阀内排。

通过这些应对措施，保证地表水和地下水都不会影响到南水北调输水的水质。

南水北调中线北京段工程终点为北京颐和园团城湖，该湖区具备调蓄、分水和应急供水功能。图为北京团城湖干净通畅的渠道，届时，南水北调的水将流入该渠道。

本报记者 杜 芳摄

本版编辑 李 亮

社址：北京市西城区白纸坊东街2号 读者服务窗：dzzs@ced.com.cn 010-58393509 查号台：58392088 邮编：100054 传真：58392840 定价：每月24.75元 每份：1.00元 广告许可证：京宣广0044号 广告部：58392178 发行部：58393121 昨日（北京）开印时间：7:40 印完时间：9:20 本报印刷厂印刷