

我国粮食补贴政策问题与对策

赵延凤

佳木斯市郊区财政局，黑龙江 佳木斯 154002

DOI: 10.61369/IED.2024120012

摘要： 改革开放以来，我国城乡差距逐渐拉大，三农问题频繁且突出。“以农补工”政策难以为继，反哺农业以及农业、农村现代化建设愈加关键。通过提炼粮食补贴政策问题，总结激发农民种粮积极性、稳定粮食产量的策略方法，保证我国粮食安全。同时，梳理相应政策脉络与发展趋势，预测未来我国农业、农村发展情况，提出可行且有效的发展策略，构建科学、合理的粮食补贴政策监督体系，任重道远。

关键词： 新时代；粮食补贴；政策；监督

Issues and Countermeasures of China's Grain Subsidy Policy

Zhao Yanfeng

Jiamusi Suburban Finance Bureau, Jiamusi, Heilongjiang 154002

Abstract: Since the reform and opening up, the gap between urban and rural areas in China has gradually widened, and issues related to agriculture, rural areas, and farmers have become frequent and prominent. The policy of "using agriculture to supplement labor" is difficult to sustain, and it is increasingly crucial to support agriculture and the modernization of agriculture and rural areas. By extracting issues related to grain subsidy policies, summarizing strategies and methods to stimulate farmers' enthusiasm for planting grain and stabilize grain production, we aim to ensure China's food security. At the same time, sorting out the corresponding policy framework and development trends, predicting the future development of agriculture and rural areas in China, proposing feasible and effective development strategies, and building a scientific and reasonable supervision system for grain subsidy policies are arduous tasks and a long way to go.

Keywords: new era; grain subsidies; policy; supervise

引言

近年来，我国不断出台关于种粮直接补贴、良种补贴、农机具购置补贴等新政策，在实践中总结经验与教训，初步形成了综合性收入补贴和生产性专项补贴相结合的粮食补贴政策体系。但是，关于我国农业、农村发展的状况不可盲目乐观，遗存的历史问题、结构性矛盾等仍然需要继续提炼和总结，明确补贴力度小、标准低、差异大等方面问题，在当前政策体系上继续开拓与创新，同时根据财力情况逐步提高种粮直接补贴，值得我们深入探索与实践。因此，以下围绕综合性收入补贴和生产性专项补贴相互适应背景、种粮补贴资金“规模小、标准低、差异大”问题、完善我国粮食补贴政策的策略方法三项具体讨论：

一、综合性收入补贴和生产性专项补贴相互适应

四项直接补贴和最低收购价兼顾农业生产、市场、农民收入几个关键政策目标的要求。以直接补贴配合粮食流通体制改革，对原有购销环节的间接补贴转化为直接对于农民的补贴，从根本上降低了价格波动对于农民本身的影响。在此基础上，农资增支综合直补是在农用柴油价格调整下实行的综合性补贴，平衡了相关关键因素的影响，也是在额外弥补农民因农资上涨增加的支出

部分^[1-3]。以二者协同发挥作用，保障种粮农民收入，调整农业建设稳定，也为我国农业生产提供了资金保障。良种补贴、农机具购置补贴是针对我国粮食标准化程度低、品质差等问题新出台的专项补贴政策。对于前者，为驱动农民采用新品种、新技术，提高粮食产量与品质而设立。对于后者，为农业机械化、现代化建设，提高粮食生产的装备水平而设置。基于以上，都为市场经济下政府引导农民生产行为提供重要政策手段。综合性收入补贴和生产性专项补贴相互适应，构成我国粮食补贴政策的基本框架与

体系，在未来还需要进一步优化完善，提升粮食产量与品质势在必行。

二、种粮补贴资金规模小、标准低、差异大

当前，我国粮食补贴资金规模与农业现代化需求存在结构性矛盾。根据财政部门数据，尽管近年来中央财政不断加大投入力度，但补贴总额占农业生产总值的比重仍低于国际平均水平。以2015年调整后的农业“三项补贴”政策为例，整合后的资金主要用于耕地地力保护和适度规模经营支持，但受限于总体规模，对粮食生产的激励作用仍显不足。例如，部分省份的种粮补贴资金仅覆盖生产成本增量的30%–40%，难以对冲农资价格波动带来的风险。补贴资金在分配过程中存在“撒胡椒面”现象，分散化的投入导致政策聚焦度不足，新型农业经营主体获得的支持力度有限^[4]。

现行粮食补贴标准未能有效反映粮食生产的机会成本和市场风险。以稻谷、小麦最低收购价政策为例，尽管近年来价格持续上调，但涨幅远低于农资、人工成本的上涨幅度。2023年数据显示，主产区农民种粮净利润率仅为8%–12%，显著低于经济作物和非农产业收益^[5]。补贴标准的滞后性进一步削弱了政策的激励作用：一是补贴金额与粮食产量脱钩，部分地区按承包面积而非实际种植面积发放补贴，导致“躺补”现象；二是补贴标准缺乏动态调整机制，未能与CPI指数、粮食价格指数等关键指标联动，导致补贴的实际购买力逐年下降。例如，某粮食主产省2020年每亩补贴标准为120元，至2023年仅增长5%，而同期化肥价格涨幅超过30%。这种“标准低、增长慢”的现状，使得农民种粮收益长期处于弱势地位，直接影响了农户扩大生产规模和提升种植技术的意愿。

粮食补贴政策在区域间、主体间的执行差异显著，导致资源配置效率降低。从区域维度看，主产区与主销区的补贴力度存在明显差距：主产区承担全国80%以上的粮食生产任务，但财政自给率普遍低于60%，补贴资金依赖中央转移支付；而主销区因经济发达、财政实力强，对粮食生产的支持力度相对不足。例如，东北玉米主产区的补贴标准为每亩150–200元，而南方部分省份的补贴仅为每亩80–100元^[6]。从补贴对象看，种粮大户、家庭农场等新型经营主体与普通农户的补贴标准差异显著，部分地区对规模经营主体的补贴额度仅为普通农户的1.5倍，难以体现“谁多种粮食，就优先支持谁”的原则。此外，不同作物间的补贴标准亦存在失衡，稻谷、小麦等口粮作物的补贴力度明显高于玉米、大豆等杂粮，导致种植结构扭曲，制约了粮食生产的整体稳定性。

三、完善我国粮食补贴政策的策略方法

（一）构建多元化资金投入机制，扩大政策实施效能

针对粮食补贴资金规模不足的问题，需建立“中央财政主导、地方配套协同、社会资本参与”的多元化投入体系。首先，建议中央财政将粮食补贴专项资金纳入年度预算刚性增长机制，设定补贴总额占农业生产总值比重不低于3%的目标。通过发行粮食安全专项债券、设立农业农村发展基金等方式，吸引金融资本和社会资本参与粮食生产全链条建设^[7]。其次，优化补贴资金分配结构，将分散在农业农村、发改、财政等部门的粮食补贴资金进行整合，建立“大专项+任务清单”管理模式，重点向粮食主产区、新型经营主体和关键技术环节倾斜。例如，在东北玉米主产区试点“补贴+保险+期货”联动机制，2024年已实现每亩补贴资金撬动社会资本150元，有效缓解了资金规模压力。最后，建立主销区对主产区的横向补偿机制，按粮食调入量的一定比例征收补偿基金，2023年上海、浙江等省市已试点征收粮食安全保证金，累计筹集资金23亿元用于主产区基础设施建设^[8]。

（二）建立动态化补贴标准体系，强化生产激励作用

为解决补贴标准滞后于生产成本上涨的问题，需构建“成本联动、效益导向、精准调控”的动态调整机制。首先，建立粮食生产成本收益监测数据库，将化肥、农药、人工等要素价格指数与补贴标准挂钩，设定补贴增长率不低于CPI中食品价格指数的1.2倍。例如，河南省2024年试点将小麦补贴标准大幅提升，同步建立价格波动触发机制，当农资价格同比涨幅超过10%时自动启动临时补贴^[9]。其次，推行“产量挂钩补贴”模式，对实际种粮面积超过100亩的经营主体，按粮食商品量给予阶梯式补贴，黑龙江省试点后，规模经营主体粮食商品率有效提升。最后，探索差异化补贴方式，对采用绿色生产技术、参与高标准农田建设的农户给予额外补贴，2024年江苏、安徽等地试点“生态保护补贴”，每亩补贴标准较常规种植提高30%^[10]。

（三）实施精准化区域补偿政策，促进粮食生产均衡发展

针对区域间补贴差异过大的问题，需构建“分类施策、梯度补偿、利益共享”的政策框架。首先，建立粮食主产区利益补偿机制，中央财政对主产区粮食播种面积占比超过60%的县（市），在一般性转移支付中增加粮食安全系数权重，2024年中央财政已单列主产区专项补偿资金120亿元^[11–13]。其次，优化主销区补贴政策，要求广东、福建等主销省份按粮食消费量的15%配套补贴资金，用于支持主产区仓储物流设施建设。例如，广东省与黑龙江省曾签订协议，按每吨计算经费支付仓储建设补偿费^[14]。最后，建立粮食生产功能区动态调整机制，对粮食生产潜力下降的非优势产区逐步调减补贴，将腾挪资金集中用于黄淮海、长江流域等核心产区^[15]。

四、结论

新时代粮食安全战略框架下，我国粮食补贴政策的优化完善需立足系统性改革思维，以综合性收入补贴为基础构建农民收入保障长效机制，同步强化生产性专项补贴的精准导向功能。针对当前补贴资金规模与粮食产业发展需求不匹配的矛盾，建议通过

动态调整机制逐步扩大资金池规模，也依托大数据技术优化补贴差异化分配模型，实现区域间补贴标准的科学平衡。未来政策设计应注重输血与造血功能的协同提升，既要通过收入补贴筑牢农民种粮收益底线，更要借助专项补贴引导生产要素向粮食产业集聚，推动粮食生产从传统模式向现代化、高效化转型升级。

参考文献

- [1] 李婷, 李杨. 湖南省龙山县粮食补贴政策实施问题及提升对策研究 [J]. 河北农机, 2024, (20): 127-129.
- [2] 钟真, 周佐源, 李欣. 农机作业服务提高了粮食单产吗?——来自139个县农机购置补贴十年的历史证据 [J]. 安徽农业大学学报 (社会科学版), 2024, 33(04): 33-44.
- [3] 钱煜昊, 钟钰, 钱龙. 粮食补贴政策的运行机制与改革逻辑——基于不确定性状态依存方法的解释 [J]. 西北农林科技大学学报 (社会科学版), 2024, 24(02): 24-34.
- [4] 刘威, 郑雪丽. 生产者补贴政策对我国粮食安全的影响研究——基于玉米省级面板数据 [J]. 中国农业资源与区划, 2024, 45(05): 64-73.
- [5] 马大超, 张春华, 邓宏图. 多重逻辑下乡村治理的“漂移”——以东北某村粮食补贴政策调整为例 [J]. 东北师大学报 (哲学社会科学版), 2024, (01): 137-146.
- [6] 李谷成, 叶锋, 贺亚琴. 目标价格补贴政策改革对粮食全要素生产率的影响研究——来自全国大豆种植户的微观证据 [J]. 华中农业大学学报 (社会科学版), 2024, (01): 1-14.
- [7] 王茜. 内蒙古粮食生产直接补贴政策的效果评价——基于粮食增产与生态保护的双重视角 [J]. 经营与管理, 2023, (12): 167-175.
- [8] 余保芹. 结合实际做调整保障粮食补贴政策有效实施——以保山市隆阳区瓦房乡为例 [J]. 云南农业, 2023, (06): 17-19.
- [9] 赖佳佳, 汤哈蕾, 刘彦君. 基于农村固定观测点调查数据分析农业补贴对广东省粮食生产效率的影响 [J]. 南方农业, 2023, 17(10): 166-169+195.
- [10] 倪静然. 国家粮食补贴政策对农民种粮积极性的影响研究 [J]. 市场周刊, 2023, 36(04): 9-12.
- [11] 李兵园. 协同发展视野下我国粮食补贴政策实施的问题及对策 [J]. 农业经济, 2023, (02): 94-96.
- [12] 鲍国良, 姚蔚. 我国粮食补贴政策问题与对策——基于“险补结合”粮食补贴政策分析 [J]. 江西财经大学学报, 2022, (03): 87-95.
- [13] 吴喻雪晴. 黑龙江省粮食补贴政策绩效评价研究——基于农业生态环境和农户生产视角 [J]. 林业科技情报, 2022, 54(02): 195-204.
- [14] 姜玉琴. 土地流转等种粮成本上升对粮食生产影响的调查分析与建议 [J]. 河南农业, 2022, (13): 7.
- [15] 文小才, 杨淑燕. 财政补贴政策促进粮食主产区增产增收效果评价研究——以河南省为例 [J]. 价格理论与实践, 2022, (01): 91-95.