

关于创新构建新型农业经营体系的思考

陈明玉

(中共宿迁市委党校, 江苏 宿迁, 223800)

近年来,随着市场化、工业化以及城镇化进程的不断加快,我国农村大量劳动力向外转移,而相应的农业生产能力却并未受到太大影响。究其原因,最主要的因素就是各类新兴经营主体的不断发展壮大,它们在众多小农户和现代农业之间搭建了有效桥梁。据农业农村部统计,2019年,全国农民专业合作社数量达到220万家以上,家庭农场87万家,大大小小的产业化经营组织接近10万家,这些经营主体在组织农民、发展农民、提高农民、服务农民等方面都发挥了积极作用。所以,不断创新农业生产经营体制,发展多种形式适度规模经营,培育壮大新型农业经营主体,开始逐渐成为各级政府推动农业高质量发展的重要政策基点。由此,本文以调研为基础,主要从理论层面入手梳理分析当下新型农业经营体系发展面临的主要问题与挑战,进而提出未来创新构建新型农业经营体系的一些思考与建议。

一、新型农业经营体系发展面临的问题与挑战

(一)土地流转问题

土地流转、集中连片整治是推进农业适度规模经营、发展新型农业经营体系的基础。目前,土地流转工作主要靠政策上的行政推动发力,以基层政府和村两委为主,缺少一种能够吸引群众自发参与进来的向心力、凝聚力、号召力。换言之,就是带动效应还不强烈,群众参与程度较低。第一,思想观念的问题。有些基层干部思想保守,开展土地流转工作不积极,宣传不彻底,导致村民流转土地意愿不强。同时,也有基层干部存在冒进情绪,急于求成,开展工作的方式方法不太恰当,伤害到农民感情,这也会削弱农民自愿流转土地的积极性。第二,农民存在“恋土情结”,也就是对“失去”土地存有后顾之忧。大部分农民的受教育文化水平不高,非农就业技能缺乏,非农就业收入不稳定,加上城乡保障水平存在一定差距,所以不少农民担心将土地流转后,生活、养老的长远生计无法得到保证,这种想法在很大程度上制约着土地流转。第三,当前的农村土地流转尚存在法律保障不够完备、土地流转平台不够健全等不足之处,其一定程度上影响了新型农业经营体系的建设发展。

(二)资金投入问题

一方面,涉农企业、合作组织扩大经营需要更多资金投入,但当下融资门槛高的问题仍然较为突出,一些农业企业、合作社、家庭农场的规模效益尚处于发展壮大上升阶段,很难完全达到银行金融机构的担保、授信标准,因此他们的贷款融资难度往往比较大。不过,随着县、镇农业公司的建立运行,农业企业贷款融资难问题正在逐步化解。另一方面,新型农业经营体系的建设发展对地方基层财力的要求较高,而各乡镇财力不均衡,有的乡镇在财政支持新型农业经营体系发展上较为吃力,因此推进工作的积极性较弱。同时也有有的乡镇财政尚可,但在发展规划上更偏重于把资金投向见效快、收益高的工业企业项目,忽视了农业现代化质量发展的长远效应。

(三)风险保障问题

目前,农业保险政策基本可实现直接物化成本保障,但还不能实现主要粮食作物涵盖地租、劳动力成本保障,同时,虽然能够应对农业企业、合作社组织运行中遇到的基本风险,如小规模病虫害、恶劣天气影响等,但对待重大自然灾害事故造成的大规模减产、绝收等问题,就显得捉襟见肘,难以弥补其重大损失。依据当前的农保政策,按照地区统一规定,一亩地至多保障到700元,大致与基本农资成本齐平,若遇到大型灾害事故,土地流转租金分红、人员工资等势必面对很大压力。对此,农保政策下一步的发展方向就是在落实农业保险覆盖直接物化成本的基础上,进一步完善和加强风险防范机制,创新“基本险+附加险”等更多产品,努力实现主要经济作物保障水平涵盖地租成本和劳动力成本。

(四)组织管理问题

当前体制下,农业相关部门对合作社缺乏直接有效的监督制约手段,合作社发展质量参差不齐。个别农民合作组织、家庭农场没有经过正式注册登记,经营者对其企业的运行宗旨、机构设置、职责划分等欠缺清晰的认识和考虑,组织松散、运行不规范、财务管理不严格。还有的农民合作社尚未制定成熟的财务管理制度,成员内部之间利益联结不紧密,缺乏二次分配机制。按照规定,“五张身份

证”就能成立一个农业合作社，门槛低，而且合作社的登记、管理分离，由工商部门负责登记，管理则归于农业部门，这就导致了一种情况的出现，如农业部门虽然知道有些合作社不规范，但碍于部门职责不同，衔接不畅，无从注销，所以导致部分合作社带“病”发展。

二、加快构建完善新型农业经营体系的相关建议

(一) 做强产业体系支撑

一是完善产业配套。结合镇村农业发展需求，因地制宜，建设一批蔬菜、花生、果品等农产品初加工园区，做大做强农产品加工量级与规模。同时，还可以根据县镇农业发展规划，整合扶贫项目资金，配套建设集仓储、冷库、物流、烘干、初深加工、市场交易（网销）和农产品检测等功能于一体的农业综合服务中心，全面提高农业综合服务水平，为农业全产业链发展做强配套。二是做强产业基地。围绕“品种优、设施优、管理优、品质优”特色农业要求，全面实行测土配方、水肥一体、农药化肥双减、高效节肥、全程机械化的“五个一体化”标准，全力打造一批生态、高效、特色、精品的农业生产基地，以此确保农产品品种更丰富、供给更充足、质量更可靠。三是加强市场推广。实行线上线下同步发力，线上销售以淘宝店铺、微商等平台为主，线下发展与农超、农市对接，推动“古黄河”等农业品牌建设，并助力特色农产品“走出去”。基层农业公司需积极开拓农产品市场，发展订单农业，实施“先找市场、再抓生产、产销挂钩、以销定产”的特色订单农业模式。同时，县镇农业公司可签订年度供货合同，采取“订单+定金”的兜底保障机制，村集体合作社照单生产，农业公司主动对接农业龙头企业、农产品市场经纪人，从而确保农产品不光“种的好”，也能“卖得好”。

(二) 加快人才队伍建设

一方面，积极引入既有人才。投资农业的企业家、返乡就业的农民工、基层创业和农业专业即将就业的大学生以及农村内部的农业生产带头人，这些都是发展新型农业经营体系重要的人才来源。相关部门应分类指导、针对性支持，出台适合不同人群的财政支持、贷款贴息、税收减免等优惠政策，努力营造农业创业就业的良好环境，将这些人才吸收到体系中来，引导鼓励他们成为新型农业经营主体。另一方面，加快推进人才培养计划，鼓励农业公司、新型农业经营主体与科研院所合作培养人才。相关部门应充分利用大中专院校、科研院所的技术力量和教育资源优势，挖掘淘宝大学、人保及

职业学校等系统优质培训资源，采取“走出去、请进来”的办法，通过课堂教学、现场教学、实践操作等多种教学模式，加快培育各类生产、经营、管理人才及新型职业农民，进而充实人才队伍，保证新型农业经营体系的整体高效运行。

(三) 强化农业科技服务

一是健全网络。依托益农信息社、科技服务超市、信息进村入户示范工程等载体，逐步建立起村级农业技术服务站点，争取尽快实现所有村站点信息员全覆盖，切实增强农技推广服务网络辐射能力，为新型农业经营主体及广大农民群众提供技术培训指导、政策信息咨询以及农资经营配送等综合服务，贯通农业科技服务“最后一公里”。二是扩大队伍。落实农业科技首席专家顾问、特派员工作制度，不断深化与涉农高校、省市农科院等院校的合作，完善农业科技专家人才库。同时，积极配足配强基层农技推广服务人员队伍，大力培育“土专家”“田秀才”等乡土人才，定期开展人员知识更新提升培训，不断壮大农技推广服务力量。

(四) 规范体系建设运行

在做好各项保障、夯实发展基础的同时，可通过建章立制，加强监督、完善激励来确保农业经营体系的健康平稳规范运行。农业公司应参照现代化企业内部管理模式，进一步完善企业法人制度、企业自负盈亏制度、科学领导体制以及组织管理制度等现代企业管理制度，实行人事、财务、项目、绩效等的规范化管理，确保企业规范有序发展。村集体股份合作社要规范集体合作社章程，明确集体出资比例和收益分配，完善各类规章制度，优化内部运行机制，拓展服务功能，健全服务场所。通过实施村社事务剥离制度、村账镇管模式等一系列相互监督、公开透明的管理制度，能促进合作社的持续平稳发展。同时，还需按照要求持续推动土地流转工作，并依法遵循农村产权交易平台规范程序进行交易。农业主管部门应积极推进集体示范合作社的创建，并对辖区内集体合作社进行分类指导。对示范型集体合作社，需指导其树立现代经营理念，并鼓励其开展“三品”认证，打造自主品牌。政府层面，要加强基层政府农业公司的统筹配合，完善沟通衔接机制，推进经营体系上下贯通、衔接顺畅，促进镇级农业公司相互之间的交流学习、信息共享，进而协调农业各项资源要素的调剂使用，如农业机械、物流渠道、冷库仓容等。

【作者简介】陈明玉（1980.10—），男，山东曹县人，中共宿迁市委党校讲师。