

# 宿州市农业经营机制创新研究

王庆全 (宿州市农业广播电视学校, 安徽宿州 234000)

**摘要** 综述了宿州市农业经营体制机制创新现状, 分析了农业经营体制机制创新面临的一些制约因素, 并针对农业经营机制创新中存在的问题提出以下建议: 进一步加强新型经营主体及职业农民培育; 进一步加强农村土地流转市场建设; 加强金融保险创新; 加大新型经营主体发展扶持力度等。

**关键词** 农业经营机制; 创新; 发展模式

**中图分类号** S-9 **文献标识码** A **文章编号** 0517-6611(2013)34-13413-02

近几年, 宿州市农业经营机制创新取得了初步成效, 但创新过程中还存在一些问题。为此, 笔者围绕农业经营机制创新, 深入全市 5 个县(区), 通过召开座谈会、走访相关涉农企业和农业经营组织等形式开展调研。

## 1 农业经营机制现状

**1.1 理清农业经营机制创新的思路** 体制创新是机制创新的基础。在创新和培育现代农业经营主体的同时, 创新主体的经营模式, 建立服务保障机制和政策支持机制。主体创新, 即培育家庭农场、农业企业、农民专业合作社三大经营主体; 主体经营模式创新, 即建立“农业企业为龙头, 家庭农场为基础, 农民专业合作社为纽带”的现代农业产业联合体, 各类生产要素按市场规则进行契约式衔接, 把三大经营主体联结成利益共同体; 建立服务保障机制, 即围绕农技、农机、培训、金融、农机农艺结合等方面落实服务主体、载体和保障措施; 建立政策支持机制, 即通过出台扶持政策, 建立支持农业经营体制机制创新的制度。

**1.2 大力培育三大经营主体** 在培育家庭农场方面, 宿州市制定了《宿州市家庭农场认定管理暂行办法》(宿秘【2012】43号)。《办法》对家庭农场进行了定义, 对不同产业的大型、中型、小型家庭农场设定了标准, 对家庭农场认定程序进行了规定, 选择条件较好的各类专业大户, 扶持建立家庭农场。目前, 全市已认定种植、养殖及特色农业家庭农场 1 317 家, 其中, 大型 105 家, 中小型 1 212 家。在培育农民专业合作社方面, 选择 11 家条件较好的农民专业合作社开展了创新发展试点, 选择 5 家合作社开展了全程社会化服务试点。在培育农业产业化龙头企业方面, 全市市级以上龙头企业达到 329 个, 超亿元龙头企业超过 150 家, 规模以上农业企业完成产值 600 亿元以上, 农产品加工产值超过 800 亿, 同比增长幅度 20% 以上。

**1.3 积极培育职业农民** 为解决“地由谁来种、猪由谁来养”的问题, 宿州市结合经营主体培育, 建立了职业农民注册制度。制定下发了《宿州市职业农民认证扶持办法》, 对职业农民进行了定义, 对认证程序进行了规定。以三大经营主体的经营管理人员、专业技术人员、有一定技能的劳动者、农村经纪人、农村种养能手为重点, 全市已认证注册职业农民

3 639 人。

**1.4 探索建立现代农业产业联合体** 为解决三大经营主体单独经营无法克服的困难, 坚持“三次产业联动, 三大主体融合, 政策项目支持, 服务体系保障”的原则, 探索建立“农业企业为龙头, 家庭农场为基础, 农民专业合作社为纽带”的现代农业产业联合体, 重点解决规模经营、集约经营问题, 三次产业经营主体脱节问题, 专业化服务问题, 农村金融服务问题等。在联合体中, 龙头企业统一制定生产规划和生产标准, 以优惠价格向家庭农场提供种苗及农业生产资料, 以高于市场价格回收农产品; 合作社按照企业要求统一向家庭农场提供作业、技术、信息服务; 家庭农场按照标准进行生产, 向企业提供安全可靠的农产品。目前, 全市现代农业产业联合体已发展到 75 个, 加入联合体的农业企业 88 家, 合作社 268 个, 家庭农场及专业大户 536 个。

**1.5 建立政策支持机制** 2012 年全市整合涉农项目资金 9.7 亿元, 2013 年全市整合涉农项目资金规模达到 13.68 亿元。对试点联合体的家庭农场流转土地, 财政给予 3 000 元/hm<sup>2</sup> 补助, 联合体特色产业家庭农场分别给予 3 万~5 万元的奖补, 对联合体经营主体贷款给予财政贴息, 对联合体农机专业合作社机库棚建设、扩大规模给予一次性补贴等。各县区分别出台了扶持政策, 并将扶持资金列入财政预算。2012 年全市各级财政兑现经营主体创新发展补贴资金 2 083.6 多万元, 其中市级财政 730 万元。

金融机构积极创新金融产品和金融服务。在联合体内开展了农村土地承包经营权抵押贷款试点。家庭农场、合作社农业政策性保险提标扩面工作已在埇桥区粮食产业示范基地开始试点, 试点面积 1 000 hm<sup>2</sup>, 在小麦、玉米原保额 270、250 元的基础上分别提高到 500 和 400 元, 保费率在政策性保险费率的基础上下浮 20%, 提高部分的保费由市、县区财政分别承担 40% (小麦 49.65 元/hm<sup>2</sup>、玉米 43.2 元/hm<sup>2</sup>), 家庭农场承担 20%。埇桥区按保费的 50% 对蔬菜大棚进行保费补贴, 投设设施蔬菜大棚面积达 200 余 hm<sup>2</sup>。2013 年 4 月, 埇桥区遭受强对流天气袭击, 保险公司共赔付设施蔬菜种植户 1 500 多万元, 较好地化解了自然风险。

**1.6 建立服务保障体系** 围绕农业经营主体创新, 由农业、农机、金融管理部门牵头, 组建了农技、农机、培训、金融 4 个服务中心, 着力解决农机农艺结合、主体培育、人才、技术、资金等要素保障问题。市里建立了 4 个服务中心, 每个县区分

别建立了4个分中心,为联合体建设开展综合指导服务,将农机农艺新技术信息及时传导到联合体。4个服务中心分别向16个试点联合体派驻了联络员,负责收集联合体经营中出现的问题,并及时反馈给服务中心,再由相关服务中心研究解决。加强农村土地经营权流转市场建设,为新型经营主体提供规范化的土地流转服务。全市县区级土地流转市场建设已完成,各县区均建立了土地流转中心和仲裁机构;有71个乡镇已建成农村土地流转服务分中心和调解庭;有691个行政村已成立流转服务站和纠纷调解小组;全市土地流转面积达9.45万 $\text{hm}^2$ 。

**1.7 加强农业体制机制创新的载体建设** 按照“以点为范、以线为纲、全面推开”的步骤,在全市规划建设了高标准粮田示范基地、现代农业循环经济产业园、城乡统筹试验基地等20个基地及园区,在基地和园区内培育新型经营主体,开展体制机制创新试验,从而增强了创新试验的针对性、可控性。目前,20个基地园区招商引资到位资金13.3亿元,完成基础设施建设投资15.4亿元,新增流转土地1670 $\text{hm}^2$ ,已认定家庭农场257家,农民专业合作社发展到390个,组建联合体21个,基地园区内农民人均纯收入高于全市平均增幅20%以上。基地园区创新发展的载体作用正在逐步发挥,示范效应初步显现。

## 2 存在主要问题及原因

**2.1 人口优势未能转化为人力资源优势** 宿州市拥有652万人口,平均人口密度超过全国四大人口稠密区160余人,但由于农业生产所得远低于社会平均利润,农产品主产区财力远低于全国平均水平,务农农民收入远低于外出打工收入,加上自然灾害等不确定因素,农业生产的吸引力不强,致使一些高素质和专业技能性人才流出长期大于流入,职业农民、家庭农场、规模经营主体等都较为缺乏。

**2.2 土地的制约瓶颈依然存在** 宿州市常用耕地面积49.3万 $\text{hm}^2$ ,但土地流转比例仅为19.1%,低于全省全国平均水平。调查发现,土地流转率低的原因是“一高一低一散”:一是流转价格偏高(一般6750 $\text{kg}/\text{hm}^2$ 小麦,2013年折合16200元/ $\text{hm}^2$ )规模经营主体望而却步;二是作为传统农业地区,农业劳动力转移比例低,价格低不愿意流转;三是农民承包地地块太小又过于分散,由于无法一次性全部流转,农户不能完全脱离土地劳作导致其不愿意流转。

**2.3 农业规模经营主体融资问题尚未有效破解** 新型规模经营主体流转土地、建设养殖设施、大棚设施等需要大量资金。如按照土地租金16200元/ $\text{hm}^2$ 计算,流转20 $\text{hm}^2$ 土地需要提前支付32.4万元土地租金和11万元生产资料费用,一般农民资金积累不足,需要贷款支持。而农业经营主体缺少有效抵押物,土地、宅基地、农村住房等资产不能盘活。

**2.4 农业规模经营主体的自然风险尚未有效化解** 化解农业经营自然风险的主要途径是农业政策性保险,而现行的农业政策性保险不能适应规模经营主体生产经营需要,主要表现在2个方面,一是保险覆盖面小,二是保险额度低。农业政策性保险仅限于粮食作物、能繁母猪、奶牛,一般养殖业和

特色种植业没有纳入政策性保险范围。粮食作物政策性保险的最高赔付标准是按照普通农户的生产成本设定的(小麦4050元/ $\text{hm}^2$ 、玉米3750元/ $\text{hm}^2$ 、大豆2550元/ $\text{hm}^2$ ),而农业规模经营主体的生产成本包含土地流转费用。因此,农业规模经营主体即便投保政策性保险,也无法化解自然风险。

**2.5 社会化服务组织不健全,特别是农机配套服务力量依然薄弱** 全市农机专业合作社总量已达395家,规范化管理、紧密型的农机合作社较少,平均不到总量的30%。目前,国家的农机购置补贴在补贴额度上,对个体农户和社会化服务组织实行相同的政策,引导社会化服务组织发展的作用不够;纳入农机补贴的烘干机械只是一些单体机械,不适应规模化经营的需要;大型的烘干设施需要建造及配套仓储设施,没有纳入农机补贴范围。如埇桥区淮河农机专业合作社正在建设的1000 $\text{m}^2$ 粮食烘干车间,无法进行农机补贴。

## 3 建议

**3.1 进一步加强新型经营主体及职业农民培育** 经营主体创新是宿州市现代农业“两区”建设的核心,是创新农业经营机制的前提。要按照《全市现代农业“两区”建设的实施意见》要求,进一步加大家庭农场、农民专业合作社、农业企业及职业农民的培育力度,在资金、项目、用地、人才上给予大力支持。引导三大经营主体组建现代农业产业联合体,提高农业经营主体经营效益,共同应对市场风险<sup>[1]</sup>。

**3.2 进一步加强农村土地流转市场建设** 农村土地流转率高低与工业化、城镇化发展水平有关,有其自然规律。要按照市场规律,注重土地流转市场建设,通过完善土地流转市场功能,引导流转,规范流转。根据宿州市农村土地流转市场建设实际,要按照乡镇全覆盖的目标,加大乡镇、村土地流转平台、纠纷调解组织建设。政府要在场地、资金、人力方面给予大力支持。加强对土地流转市场的引导,引导土地重点向种粮能手集中,谨慎对待工商资本大规模流转土地,避免挤占农民利益、土地非农化及推高土地流转价格。

**3.3 加强金融保险创新** 大力培育村镇银行、农村金融互助社等金融本土力量,拉高金融机构农业存贷比。引导农民专业合作社稳妥开展资金互助业务,解决合作社成员资金存入银行无法贷出而造成的资金外流问题。扩大土地经营权抵押贷款试点范围,创新金融产品及抵押担保模式,加快农业投资公司、农业担保公司建设步伐,最大限度解决农业经营主体融资难问题。扩大粮食作物政策性保险提标试点范围,积极开展特色种植、畜牧养殖政策性保险试点,积极争取中央、省财政保费补贴。

**3.4 加大新型经营主体发展扶持力度** 整合涉农项目资金,加大对家庭农场等规模经营主体发展的资金补贴和项目支持。积极争取国家、省农业社会化服务组织创新发展试点项目,争取上级对农机具购置补贴资金规模。对新型经营主体建设烘干设施等投入较大的,市县区财政给予一定的资金补贴。

## 参考文献

- [1] 国家统计局浙江调查总队课题组,刘小宁. 创新农业经营机制研究——以浙江为例[J]. 调研世界,2013(10):3-8.