

新型农业经营主体带动贫困农户稳定脱贫路径研究——以安徽为例

王凤, 颜丽, 陈明明 (中共安徽省委党校(安徽行政学院/安徽经济管理学院)教师进修学院, 安徽合肥 230059)

摘要 新型农业经营主体带动贫困农户发展种养业、加工业等是产业扶贫的重要载体,是巩固脱贫成果、稳定脱贫的重要举措,是新时代“三农”工作的必然要求。安徽省新型经营主体带动贫困户脱贫成效明显,但与此同时,还面临带动意识不足、带动能力薄弱、带动动力不足、带动方式有待改进等系列现实困境。因此,亟需加大扶持力度培育新型经营主体、激发带动意识、规范带动行为、创新带动方式、巩固利益联结机制、提高带动能力等举措。

关键词 新型经营农业主体; 贫困农户; 稳定脱贫; 路径

中图分类号 C 916 文献标识码 A

文章编号 0517-6611(2020)12-0255-03

doi: 10.3969/j.issn.0517-6611.2020.12.072



开放科学(资源服务)标识码(OSID):

Research on the Pathes of New Agricultural Operators Driving Poor Farmers Stable Poverty Alleviation—A Case Study of Anhui Province

WANG Feng, YAN Li, CHEN Ming-ming (Anhui Academy of Governance, Anhui Institute of Economic Management) Hefei, Anhui 230059)

Abstract New agricultural operators driving poor farmers developing characteristics of farming and processing industry is important vector for poverty alleviation, is an important way to strengthen poverty results stability out of poverty, is the inevitable requirement of developing “agriculture, rural areas and farmers” in the new era. New agricultural operators driving poor farmers out of poverty remarkably in Anhui Province. But at the same time, they are facing series of dilemma: Lack of driving consciousness, weak driving ability, insufficient driving force and driving ways need to be improved, etc. As a result, some measures need to be taken: Increasing support to foster new agricultural operators, motivating driving consciousness, norming driving behavior, innovating drive ways, consolidating the benefit connection mechanism, improving driving ability, etc.

Key words New agricultural operators; Poor farmers; Stability of poverty alleviation; Path

当前脱贫攻坚工作进入决胜阶段,如何巩固脱贫成果、稳定脱贫是 2020 年全面打赢脱贫攻坚战的关键。党的十九大报告明确“确保到二〇二〇年我国现行标准型下农村贫困人口实现脱贫,贫困县全部摘帽……做到脱真贫、真脱贫”^[1],同时指出实施乡村振兴战略要“培育新型农业经营主体,健全农业社会化服务体系,实现小农户和现代农业发展有机衔接”。因此,探析新型经营主体带动贫困农户脱贫路径有助于拓展推广产业扶贫模式,有助于巩固脱贫成果、构建稳定脱贫长效机制,同时对补齐全面小康“三农”领域短板、促进农民持续增收有着重要意义。

1 文献综述

2015 年党中央提出精准扶贫“五个一批”,其中“发展生产带动脱贫一批”明确了产业扶贫在精准脱贫中的重要作用;2020 年中央一号文件再次强调“强化产业扶贫、就业扶贫”^[2],并指出重点培育家庭农场、农民合作社等新型农业经营主体,由此将小农户融入农业产业链。新型农业经营主体是产业扶贫的重要载体,其具有规模化、专业化、组织化较高等特征,新型农业经营主体通过带动贫困户发展种植业、养殖业、加工业等,引导贫困户参与产业,让贫困户获得就业、产业分红等增加收入,同时激发贫困户内生动力,为贫困农户增权赋能,提升贫困农户自身发展能力。

“当前和今后很长一个时期,小农户家庭经营将是我国农业的主要经营方式”^[3],小农户指家庭联产承包责任制实施所产生的分散从事农业生产经营的承包农户^[4]。余晓洋等^[5]认为现阶段小农户尚未完全纳入现代农业运行轨道,面临土地经营规模较小且细碎化问题突出,农资价格和地租水平高涨,家庭资金短缺且借贷困难,抵御自然和市场风险能力脆弱,社会化服务体系不健全等现实困境。而贫困户是小农户的范畴,相比一般农户,贫困农户面临着更多的困境,诸如自身能力不足,抵御灾害能力差,对接市场能力更弱,资源(信息、网络等)匮乏等。如何促进贫困户稳定脱贫是当前脱贫攻坚、实施乡村振兴战略亟待解决的问题,胡原等^[6]认为稳定脱贫包含经济、能力和风险三大层面的内涵,但现阶段贫困户面临三重困境(包括脱贫环境积弱、持续增收困难的经济困境,脱贫后帮扶力度递减、内生动力不足的能力困境和贫困户“抗逆力”不强、返贫风险系数高的风险困境)。

为研究新型农业经营主体能否带动贫困农户稳定脱贫、如何发挥带动作用,如何“加强面向小农户的社会化服务,把小农户引入现代农业发展轨道”,杨朔等^[7]通过六盘山区 7 县耕地生产效率的实证分析,指出新型农业经营主体带动贫困户脱贫的作用已经显现,建议以乡村振兴战略为契机,进一步加大新型农业经营主体的培育。刘善庆等^[8]分析了赣州市带动脱贫户增收的新型农业经营主体有农民专业合作社、龙头企业、国营企业(林场)3 种,其中前 3 种是产业扶贫的主要组织形式。

综观国内外研究,目前学界对新型农业经营主体专项研究较多,但关于新型农业经营主体与稳定脱贫关联研究的文献却较少。安徽省在探索发挥新型农业经营主体带动脱贫

基金项目 全国地方党校(行政学院)重点调研课题(2019DFDXKT053); 2019 年安徽省党校系统(行政学院)系统重点课题(QS2019001); 安徽省教育厅人文社会科学重点研究项目(SK2019A0830); 安徽省社会科学创新发展研究课题(2019CX081)。

作者简介 王凤(1985—),女,安徽桐城人,讲师,硕士,从事农村社会学、贫困治理研究。

收稿日期 2020-02-11

作用政策和实践层面,均走在全国前列,但在实践中还存在一些困境。因此,该研究基于安徽的调研,进一步探索新型农业经营主体带动稳定贫困户脱贫的对策。

2 新型农业经营主体带动贫困户脱贫的现状

2.1 推动主体带动的政策不断完善

通过梳理 2015—2019 年安徽省印发的关于促进新型农业经营主体带动脱贫相关文件,发现在产业扶贫中均把主体带动作为核心措施,明确由“充分发挥新型经营主体作用”,“加强新型经营主体的培育”,再到支持“新型经营主体实力壮大”,同时给予强有力的政策激励支持,把新型农业经营主体带动贫困村、贫困户脱

贫作为享受项目、资金等政策支持的必要条件。在利益联结机制方面,2017 年出台 11 条专门举措,其中针对产业发展状况、新型经营主体发育程度等,推行不同的联结方式,在全国首次研究提出订单、股份、劳务、服务、租赁等 5 种基本利益联结方式;2019 年《“四带一自”产业扶贫工程实施办法》对如何“维护和巩固利益联结关系”,指出引导和支持新型经营主体以订单、股份、劳务联结为主,服务、租赁联结为辅,强调激活贫困户资源、资产、劳动力等要素(表 1)。由此可见,安徽省不断完善新型农业经营主体带贫减贫的相关政策,形成了较为丰富的政策体系。

表 1 2015—2019 年安徽省关于促进新型农业经营主体带动脱贫政策一览

Table 1 List of Anhui Province's policies on promoting new types of agricultural operations to drive poverty reduction

发布日期 Release date	政策名称 Policy name	重点内容 Important content	发布单位 Release organization
2015-04-19	安徽省扶贫办关于深入实施精准扶贫的指导意见	“加大产业扶贫力度,稳步增加贫困户收入”中明确“充分发挥新型农业经营主体的带动作用,进一步完善利益联结机制。”	安徽省扶贫办
2015-12-08	中共安徽省委安徽省人民政府关于坚决打赢脱贫攻坚战的决定	提出实施产业脱贫工程中“加强贫困地区农民专业合作社和龙头企业培育,强化其与贫困户的利益联结机制。”	中共安徽省委 安徽省人民政府
2016-03-03	关于特色种养业扶贫工程的实施意见	“培育新型农业经营主体,增强示范带动能力”,明确“完善贫困人口与新型农业经营主体的利益联结机制”,就如何培育主体提出 6 个措施	安徽省政府办公厅
2017-01-04	安徽省“十三五”脱贫攻坚规划	特色产业六大扶贫工程中提出“贫困地区新型农业经营主体培育工程”	安徽省政府办公厅
2017-05-31	关于深入推进产业脱贫工程的实施意见	①每个贫困村至少建立或引进 1 个农民专业合作社,并吸纳一定数量的贫困户入社或带资带地入股;②“支持龙头企业、农民专业合作社、家庭农场与贫困村、贫困户签订带动合同,推广订单生产、保护价收购、资金资源入股、托管服务、务工就业等带动方式”。	安徽省政府办公厅
2017-07-13	关于完善利益联结机制进一步发挥新型农业经营主体带动脱贫作用的意见	新型农业经营主体包括龙头企业、农民专业合作社、家庭农场以及社会化服务组织等;就支持主体壮大实力、完善利益联结机制等提出 11 条举措。	安徽省农委、安徽省扶贫办
2018-05-22	安徽省扶贫开发领导小组关于构建“三有”型稳定脱贫新模式的实施意见	“稳定一个带动主体”;①“加大贫困地区龙头企业、农民专业合作社、家庭农场、能人大户、社会化服务组织等新型农业经营主体的培育、引进力度,多途径推动新型农业经营主体与贫困村、贫困户对接,实现每个贫困户与 1 个以上新型农业经营主体建立长期合作关系”;②“构建紧密型的利益联结机制;因地制宜组合运用订单、股份、服务、劳务、租赁等联结方式及相应的分配方式”。	安徽省扶贫开发领导小组办公室
2019-06-12	“四带一自”产业扶贫工程实施办法	“支持龙头企业、农民专业合作社、能人大户(家庭农场)带贫”;①每个贫困村至少建立或引进 1 个农民专业合作社或龙头企业;②“建立带贫激励机制,完善利益联结机制,引导和支持新型经营主体以订单联结、股份联结、劳务联结为主,服务、租赁联结为辅”;③“维护和巩固新型农业经营主体与贫困户之间的利益联结关系”。	安徽省农业农村厅
2019-09-18	关于印发实施脱贫攻坚期产业扶贫攻坚行动意见的通知	①培育壮大新型经营主体。建立带贫减贫激励机制;②创新完善带贫减贫机制。带动贫困户激活资源、资产、劳动力等要素。	安徽省农业农村厅、安徽省扶贫开发工作办公室等九部门

注:资料来源于安徽省扶贫开发工作办公室网站

Note: The data comes from the website of the Office of Poverty Alleviation and Development of Anhui Province

2.2 主体带动脱贫的数量不断增加

据安徽省农委统计数据显示,截至 2016 年底,全省有 1.78 万个新型农业经营主体参与带动贫困村、贫困户,全省 3 000 个贫困村中,有新型农业经营主体带动的村 2 434 个、贫困户 18.6 万户^[9]。2018 年 7 月,全省参与产业扶贫的新型农业经营主体增加到 4.6 万个,其中龙头企业 4 000 个、合作社 2.4 万个、能人大户(家庭农场)1.8 万个,带动贫困村 2 947 个、贫困户 104.4 万户^[10]。数据显示,安徽省新型农业经营主体带动贫困户脱贫的数量不断增加。

2.3 主体带动产业扶贫模式效果明显

安徽省开创的“四带一自”产业扶贫模式(园区带动、龙头企业带动、农民合作

社带动、经营户带动和贫困群众自主发展产业)为全国产业扶贫贡献了“安徽方案”^[10],其将新型农业经营主体带动与园区带动、贫困户自主发展产业作为有机整体而协同推进;2018 年 10 月农业农村部扶贫办发布了产业扶贫十大机制创新典型,位于皖北深度贫困地区的“砀山县专业合作社多策并施带动脱贫”成功入选案例,其打造“合作社+基地+贫困户”精准扶贫模式,通过将贫困户产业发展补助资金作为入股资本、先行垫资等多举措,带领 40 余贫困户实现稳定增收^[11]。此外,安徽各地均在大力度探索产业扶贫实践,如位于大别山区的深度贫困县霍邱县积极培育新型农业经营主体,探索“龙头企业+基地+贫困户”等产业扶贫模式,有效带

动贫困户脱贫。

3 新型农业经营主体带动贫困农户脱贫面临的现实困境

3.1 自身发展不足,带动意识不强 新型农业经营主体作为农业经济组织,各主体都存在对潜在利润的追求。以农民合作社为例,农民加入合作社可以理解为是农户在意识到形成合作组织会带来潜在利润后而采取的理性行为^[12],存在社员异质性(包括核心社员和普通社员)重要特征,社员在合作过程中所占有、提供与让渡的资源数量(土地、资本、生产资料、经营管理能力等)可能影响和决定潜在利润分配规则^[13]。而贫困农户往往缺少这类资源,作为“弱者”往往难以被联合到组织中。此外,部分新型农业经营主体还处于创业阶段、规模小、资金有限,带动贫困农户的主动性更显不足。

3.2 运行机制不够规范,带动能力薄弱 部分新型农业经营主体的内部运作不够规范、运营管理水平不高,凝聚力不足。在乡土熟人社会中,“差序格局”^[14]的人际关系一定程度影响了新型农业经营主体带贫的对象、数量、主观偏好、价值选择等。调研发现,新型农业经营主体与贫困农户间签订正式合同的比例较少,更多是口头协议等方式。此外,新型农业经营主体在管理能力、技术水平、市场意识等方面存在欠缺,在规模质量、盈利能力方面存在较大的差距,导致带动效能不明显。

3.3 利益联结不够,带动动力不足 一是缺乏有效利益联结方式。调研发现,龙头企业和贫困农户现有的利益连接机制大多是松散型或半紧密型利益联结机制,贫困农户以资金或土地等形式入股的不足,难以形成真正的利益共同体;二是相关法规政策不健全或落实不到位。新型农业经营主体与农户在带贫中缺乏规范合同的制约,出现毁约、失信等问题,最终造成双方利益难以得到有效保障。

3.4 供给与需求不匹配,带动方式有待丰富创新 调研发现,新型农业经营主体带贫主要集中于提供岗位实现贫困农户就业增收方面,而对农业社会化服务(如产前技术推广、与产后电商服务等)提供不足,农业精细化关注不够,农业实用技术传授、信息服务等方式较少等,尚未有效提升贫困农户脱贫能力。

4 新型农业经营主体带动贫困农户稳定脱贫路径选择

4.1 培育主体,引导带动意识 一是积极扶持培育新型农业经营主体。全面落实现有政策,“在项目安排、资金扶持、示范评定、融资贷款、保险保费、用地用电等方面加大对带贫减贫能力强的新型经营主体的支持力度”^[15],如“新型农业经营主体每吸纳1户贫困户给予10万元以内的贷款”^[16]。加大资金、技术、市场、金融、税收等方面扶持力度,发挥财政资金引导的作用,强化信贷融资服务,落实相关税收优惠政策,强化技术指导等。完善相关政策法规及其衔接,做好脱贫攻坚与乡村振兴相关政策的有机衔接;同时兼顾好“边缘村”“边缘户”产业带动的需要,积极纳入带动范畴,统筹推进非贫困村贫困人口、“边缘人口”脱贫。二是推进新型农业经营主体带贫示范创建,在项目实施过程中培育重点主体,以此

增强新型农业经营主体发展的活力,激发带动意识。

4.2 建立运行、考核机制,规范带动行为 一是完善运行机制,规范带动行为。加强新型农业经营主体规范化建设,如引导农民合作社依照章程加强民主管理、民主监督,发挥社员农户的积极性。制定符合当地实际的规范化合同示范文本或协议书,推动新型农业经营主体与贫困农户签订合同,制定服务计划和管理细则,明确服务质量要求、收益分红、支付工资标准等,并加强监督履约情况,及时调节利益诉求等,由此规范新型农业经营主体带贫行为。二是建立带动脱贫考核机制。建议相关政府部门探索建立新型农业经营主体带动贫困农户脱贫的绩效评价体系,针对不同农业经营主体定期进行绩效考核,并将考核结果作为政策支持、主体培育、项目审批、示范评定等重要参考依据。对于带动数量多、带动成效明显的新型农业经营主体及时给予奖励。如黄山市黄山区特色种养业扶贫工作领导小组办公室2019年专门印发《关于开展2018年新型农业经营主体带动贫困户产业脱贫情况评比的通知》,经公平公正程序,评选出2018年度33家带贫先进单位并在区政府网站予以公示,起到了良好的示范作用。

4.3 探索生产经营方式,巩固利益联结机制 利益联结机制是稳定脱贫的重要举措。一是探索生产经营方式。通过“龙头企业+合作社+贫困户”“合作社+家庭农场+贫困户”等生产经营方式,把贫困户嵌入产业链条,不断延伸帮扶链条^[17],实现贫困户与现代农业的有机衔接。二是因地制宜建立利益联结方式。因地制宜开展订单联结、股份合作、就业联结、服务联结、租赁联结等利益联结机制。推进资源变资产、资金变股金、农民变股东“三变改革”^[17],激活贫困户土地、资产、劳动力等要素,让贫困户成为现代农业发展的参与者和受益者,解决贫困农户稳定脱贫的经济困境。

4.4 促进供给与需求平衡,创新带动方式 引导带动方式与需求的有效对接。开展农业社会化服务标准化示范。开展政府试点购买农业社会化服务项目,新型农业经营主体提供产前、产中、产后“一条龙”农业社会化服务,包括产前服务(种子、农药化肥等农业生产资料)、产中(农业技术推广、生产技术指导、农业机械化服务等),及时跟进产后(农产品销售服务、电商服务等)以及金融服务、农业组织统筹,更好地满足贫困户对社会化服务的需求,化解贫困农户稳定脱贫的风险困境。

4.5 增强内生动力,提升带动能力 内生动力是带贫减贫的关键环节。一是提升新型农业经营主体自身能力。结合乡村人才振兴相关政策,加大对新型农业经营主体负责人的教育培训力度,不断提高其经营管理水平和市场开拓能力。二是提升贫困农户脱贫能力。新型农业经营主体在带动贫困农户脱贫时,开展贫困农户对实用技术、产销信息、知识等传授,提升贫困农户人力资本、社会资本,增加脱贫内生动力,解决稳定脱贫的能力困境,促进贫困农户持续稳定增收,有效融入现代农业。

(下转第270页)

生利用课后时间完成,并提交教师审定。

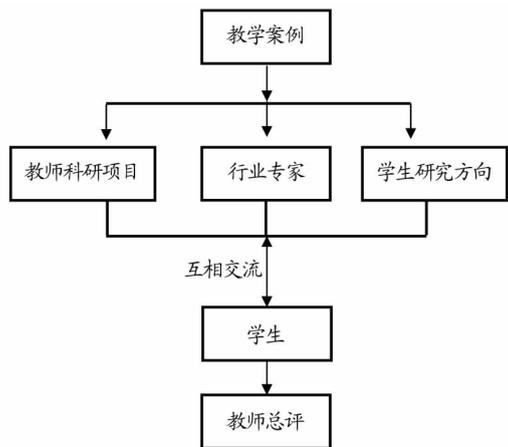


图3 互动型案例模式

Fig.3 Interactive case model

该模式要求每个学生都参与进来,每位同学都要提交学习报告,由于将全班同学分成若干小组,个人也容易受到组内其他同学思路的影响,所以如何充分发挥个人创造力是该模式有待改进的问题。该模式的运行流程如图4所示。

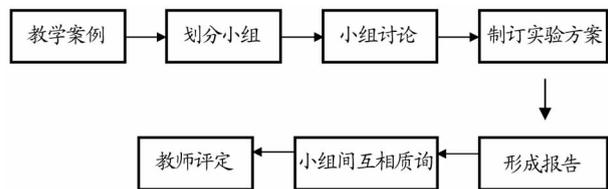


图4 实践学习案例模式

Fig.4 Practical-learning case model

3 结语

案例教学的实质就是要让学生积极、主动参与到课堂教学中,真正从教师讲授为主转变成“师生”互动的教学模式。教师应在案例选择和组织上下功夫,与时俱进,在科研和生产实践中发现新问题,丰富案例教学数据库。教师要营造一种轻松又愉快的氛围,充分调动每一位同学的学习热情,鼓励他们发表自己的观点,对于一些有争议的观点要积极加以引导,不要轻易否定。在教师总结阶段,要根据重点,指导学生理清思路,帮助学生进一步地反思和完善案例报告,并给出合理的评价。

参考文献

- [1] 沈岩,秦颖超,高彦芳,等.推进综合改革创新培养模式提升教育质量满足社会需求:工程硕士专业学位研究生教育综合改革试点工作总结[J].学位与研究生教育,2014(2):5-8.
- [2] 焦炜,李慧丽.教育供给侧改革视野下我国专业学位研究生教育的发展[J].现代教育科学,2018(1):129-133.
- [3] 曹洁,张小玲,武文浩.对专业学位硕士研究生教育与培养模式的思考与探索[J].清华大学教育研究,2015,36(1):60-63.
- [4] 杨超,徐天伟.知识生产模式转变背景下全日制专业学位研究生教育模式创新思考[J].黑龙江高教研究,2018(4):104-108.
- [5] 熊玲,李忠.全日制专业学位硕士研究生教学质量保障体系的构建[J].学位与研究生教育,2010(8):4-8.
- [6] 汪全报,卜春梅.专业学位研究生教育的产教融合:基于目标导向的特色化策略[J].学位与研究生教育,2019(3):24-29.
- [7] 邓光平.我国专业学位研究生培养模式改革的历史变迁与现实思考[J].高等教育研究,2019(5):64-69.
- [8] 黄宝印.我国专业学位研究生教育发展的新时代[J].教育科学文摘,2011,30(2):25-27.
- [9] 李征博,曹红波,郑月龙,等.哈佛大学商学院案例教学运行模式及对我国的启示[J].学位与研究生教育,2018(11):66-71.
- [10] 刘同梦,郭健美.互动式案例教学的探索与实践[J].中国成人教育,2007(18):135-136.

(上接第257页)

5 结语

新型农业经营主体带动贫困农户就业增收等是巩固脱贫成果、稳定脱贫的重要途径,通过引导带动意识、规范带动行为、创新带动方式、巩固利益连接机制、提升带动能力等途径,进一步拓展稳定脱贫路径,加快脱贫攻坚步伐,为实施乡村振兴战略提供前提基础。鉴于篇幅限制,关于新型农业经营主体带动贫困农户脱贫的意愿、运作逻辑、具体案例等有待进一步研究。

参考文献

- [1] 本书编写组.中国共产党第十九次全国代表大会文件汇编[G].北京:人民出版社,2017:38.
- [2] (受权发布)中共中央 国务院关于抓好“三农”领域重点工作确保如期实现全面小康的意见[EB/OL].[2020-02-05].http://www.xinhuanet.com/politics/zyw/2020-02/05/c_1125535347.htm.
- [3] 中共中央办公厅、国务院办公厅.关于促进小农户和现代农业发展有机衔接的意见[EB/OL].[2019-02-21].http://www.xinhuanet.com/politics/2019-02/21/c_1124147217.htm.
- [4] 赵晓峰,赵祥云.新型农业经营主体社会化服务能力建设与小农经济的发展前景[J].农业经济问题,2018(4):99-107.
- [5] 余晓洋,郭庆海.小农户嵌入现代农业:必要性、困境和路径选择[J].农业经济与管理,2019(4):10-17.
- [6] 胡原,曾维忠.稳定脱贫的科学内涵、现实困境与机制重构:基于可持续生计-脆弱性-社会排斥分析框架[J].四川师范大学学报(社会科学版),2019,46(5):121-128.

- [7] 杨朔,李博,李世平.新型农业经营主体带动贫困户脱贫作用研究:基于六盘山区7县耕地生产效率的实证分析[J].统计与信息论坛,2019(2):78-84.
- [8] 刘善庆,尤琳,张明林,等.赣南新型农业经营主体助推脱贫攻坚情况调查[J].苏区研究,2017(2):122-128.
- [9] 姜刚.安徽:新型农业经营主体带动贫困户18万余[EB/OL].(2017-02-06)[2019-05-24].http://www.xinhuanet.com/fortune/2017-02/06/c_1120419293.htm.
- [10] 彭旖旎.贫困村100%收益“四带一自”贡献产业扶贫“安徽方案”[EB/OL].(2018-07-18).http://www.ahxf.gov.cn/Home/Content/1024188?ClassId=234.
- [11] 常钦.农业农村部扶贫办发布产业扶贫十大机制创新典型[EB/OL].(2018-10-22)[2019-05-24].http://www.moa.gov.cn/ztlz/tpgj/fpyw/201810/t20181022_6161254.htm.
- [12] 邓衡山,徐志刚,黄季焜,等.组织化潜在利润对农民专业合作社形成发展的影响[J].经济学,2011,10(4):1515-1532.
- [13] 崔宝玉,王纯慧.论中国当代农民合作社制度[J].上海经济研究,2017(2):118-127.
- [14] 费孝通.乡土中国[M].北京:北京大学出版社,2012.
- [15] 安徽省农业农村厅办公室.关于印发实施脱贫攻坚期产业扶贫攻坚行动意见的通知[EB/OL].[2019-10-14].http://fpb.ah.gov.cn/public/6595771/8331722.html.
- [16] 姜刚.安徽:多措并举鼓励新型农业经营主体带动脱贫[EB/OL].(2017-07-30)[2019-05-24].http://www.xinhuanet.com/2017-07/30/c_1121403209.htm.
- [17] 王凤,方铭勇.深度贫困地区精准脱贫研究:基于皖北地区的调查[J].安徽农业大学学报(社会科学版),2019,28(1):21-26,126.