

新型农业经营主体培育的几点解析

——以胶州市为例

荀露峰 高 强

(中国海洋大学管理学院,山东 青岛 266100)

[摘 要] 新型农业经营主体的培育是构建现代农业经营体系的必然选择。家庭农场、农民专业合作社和农业企业等多种形式的新型农业经营主体优势也逐渐凸显,表现出发展速度快、经营方式灵活以及辐射带动明显的特点,成为中国现代农业发展的中坚力量。通过对胶州市家庭农场、农民专业合作社和农业企业等形式的农业经营主体调查分析,指出应规范制定发展规划、完善扶持力度、创新土地流转制度和注重品牌服务等举措,同时还应加大扶持力度,规范土地流转制度,强化规范管理以及发展社会化服务等方面来培育新型农业经营主体。

[关键词] 新型农业经营主体;家庭农场;专业合作社;农业企业

[DOI 编码] 10.13962/j.cnki.37-1486/f.2015.02.016

[中图分类号]F243 **[文献标识码]**A **[文章编号]**2095-3410(2015)02-0112-06

一、问题的提出

农业经营主体指的是直接或者间接从事农产品生产、加工、销售和服务的任何个人或者组织^[1]。改革开放初期,具有同质性的家庭经营农户占据农业经营主体的主导,随着工业化、城镇化进程加快,我国的农业经营主体逐渐向着多类型经营主体并存的格局转变^[2]。城镇化的快速发展和乡镇企业的兴起解决了大量的剩余农村劳动力,也催生了农户的分化程度,使传统农户向着多元化的形式发展。此外,农业产业结构的不断调整和农村就业结构的多样化促使农户兼业现象日益凸显,传统农户正逐渐向着多路径、多方位的演化格局分化,家庭农场、农民专业合作社和农业企业等新型农业经营主体的出现也成为现代农业经营体系发展的必然。

农业产业结构的不断调整促使中国传统农户群体逐渐出现分化,农业生产经营者开始由传统农户分化为专业大户、家庭农场、农民专业合作社和农业

企业等多种形式的经营主体。传统农户也就是家庭农场,仍是农业生产的主要经营主体,家庭农场不仅种植规模远大于传统农户,还在农业技术推广、农业产业链的延伸上也发挥着积极的作用^[3];专业大户以专业化生产为主,初步实现规模经营^[4];多样化、混合型的农业现代化发展模式和经营形态在中国农村将长期存在,作为其重要载体的农民专业合作社也将呈现多样性和异质性的特点^[5];农业企业近几年来发展较快,他们采用现代企业的经营方式,通过专业化分工协作,独自经营,自负盈亏,在复杂多变的市场环境和日益激烈的国际竞争上有较大的优势^[6]。构建新型农业经营体系既是农业经营体制的创新,也是农业发展的方向,能够有效促进农业产业体系的构建,扩宽农民的增收渠道,推进城乡一体化。因此,厘清家庭农场、农民农业合作社和农业企业这些新型农业经营主体的情况对于我国农业的长远发展有着重要意义。

[基金项目] 本文是国家自然科学基金“沿海地区小规模兼业农业向适度规模现代农业转化的体制机制研究——基于农户分化的实证分析”(项目编号:70973116)的阶段性成果。

[作者简介] 荀露峰(1986-),女,山东青岛人,中国海洋大学管理学院农业经济管理专业博士研究生。主要研究方向:农业经济理论和政策研究。

二、新型农业经营主体发展现状

20 世纪 90 年代以来,新型农业经营主体开始萌芽,进入 21 世纪后,新型农业经营主体尤其是农民专业合作社和农业企业的发展迅猛,已成为现代农业发展的中坚力量。为了掌握新型农业经营主体的发展情况,课题组调查走访了胶州市的李哥庄镇、胶莱镇、胶西镇、铺集镇、里岔镇、洋河镇等 6 个镇以及 6 个街道办事处的农户,获得了较为可信的资料。之所以选取胶州市作为调查走访对象,是因为胶州市虽然地处青岛市郊区,但其县域经济较为发达,辖域内各类企业数量超过 1 万家,在全国县域经济实力排名前 20 位。近年来,由于土地收益相对较低,农村剩余劳动力大量向非农产业转移,农民自发的土地流转承包情况较为普遍。与此同时,部分专业大户、农业企业等经营主体亟需扩大经营规模,实现规模生产。为了切实解决这一供需现状,胶州市政府经过实地调研,于 2008 年 3 月制定了培育新型主体、促进规模经营、推进现代化经营的决策。截至目前,胶州市新型农业经营主体发展情况有如下特点:

(一) 发展速度较快

一是专业大户发展方兴未艾。他们从事专业化的生产,发挥自身种植和销售领域的优势,通过租赁其他农户的土地实现规模生产,建设发展专业型农场,同时还与农业龙头企业对接,发展订单生产,逐步实现产业化经营。截至 2012 年,胶州市共有专业化种植农场 160 余个,经营面积达 3.4 万亩。随着农产品市场价格的大幅波动,淘汰了大批养殖散户,专业大户已经逐渐成为农产品供给的重要力量。

二是专业合作社发展势头良好。近年来,在政府的积极推动和农民的强烈需求下,农民专业合作社实现了高速发展,专业合作社通过土地股份合作、联合社、资金互助合作、加工合作等形式实现了规模化经营。专业合作社数量急剧增加,合作领域不断拓宽,截至 2012 年,胶州市共有专业合作社 48 家,经营面积达 6.4 万亩,逐渐成为规模经营的主要形式。

三是农业产业化龙头企业实力不断增强。农业龙头加工企业采取“龙头企业 + 生产农场 + 农户管理”的经营模式,逐步推行农业产业化经营。截至 2012 年,胶州市共有农业产业化龙头企业 22 家,经

营面积超过 3 万亩,每年提供的农产品及加工制品占据很大市场份额,成为胶州市县域经济发展的重要产业支撑,在农业生产经营中发挥着骨干作用。

四是家庭农场成长迅速。家庭农场作为一种新型农业经营主体,是对边际效益不断递减的传统农业生产模式从制度层面释放农村劳动力的一种新的探索。区别于专业大户仅提供初级原料、相对单一的生产环节而言,家庭农场在农产品商品化方面则有更高的要求。家庭农场与专业合作社也有所不同,专业合作社是在农村家庭承包经营的基础上,由 5 名以上符合规定的成员,分担风险、共享收益,家庭农场则相对独立,没有人数上的要求。胶州的家庭农场起步较早,最早的一家注册于 2010 年 3 月,由于土地流转工作开展较早,全市已经累计流转土地面积 16.3 万亩,开始了现代化种植的规模生产,规模最大的家庭农场流转的土地已超过 5000 亩,种植、收获全部机械化操作。截至 2012 年,胶州市已有家庭农场 28 家,其中 26 家注册为个体工商户,2 家注册为个人独资企业,经营面积超过 2 万亩。虽然家庭农场数量不多,但是能有效提升农业主体的经营能力,促进农业产业发展和农民增收,发展前景广阔,具有很大的提升空间。

(二) 经营方式灵活

新型农业经营主体的经营模式也发生了变化,由传统生产经营方式逐步向产加销一体化经营方向转变、由单一要素合作向劳动、技术、资金、土地等多要素合作方向转变,由各自为主向联合发展推进方式转变。经营方式的灵活性体现在:

一是土地经营权方式获取灵活。为了满足农户扩大种植规模、发展新型农业经营主体的需要,2008 年胶州市政府确定了“搭建流转平台、规范流转制度;实行鼓励政策、保护流转收益;培育新型主体、发展新型农场;促进规模经营、推动现代农业”的发展路径,对土地流转超过 100 亩、经营期限超过 5 年的,每亩还给予额外 50 元补助,并为其提供金融扶持,保障其生产经营的资金需求^[7]。经过 3 年的实践,胶州市已累计流转土地面积超过 16 万亩,约占全市耕地面积的五分之一;参与土地流转的村庄约 700 个,占全市村庄总数的比例超过 80%;参与土地流转的农户近 5 万户,占全市农户总数近 25%;租

赁、承包、股份合作、股份制已经成为主要的流转模式,流转面积 13.8 万亩,约占流转总面积的 95.4%。

二是聚集发展资金形式有效。采取独资、合伙、股份合作、股份制等方式聚集社会闲散资金 10 亿元,成为当前增加农业投入的重要来源。

(三)辐射带动明显

多种类型的新型农业经营主体充分展现自身特点,互相促进,和谐发展。胶州市政府非常重视新型农业经营主体的发展,依托其辐射带动作用,发展建设了多个优质高效的农业示范区,对于推进胶州市农业产业化经营、提升农业组织化水平、推动县域经济发展和新型城镇化的发展有着重要的现实意义。新型农业经营主体延伸了农业产业链,提高了农业生产效率,提高了组织化程度,促进了分工分业和规模经营。2012 年,胶州市大力发展现代农业,重点打造花生、蔬菜、水产品等特色农产品加工产业集群,发展农产品加工企业近 400 家,就蔬菜产品来说,超过 60% 的蔬菜进入了加工领域,增加了特色农产品的附加值,有力地推进了农产品的品牌化发展^[8]。截至 2012 年,胶州市已发展无公害农产品、绿色产品、有机农产品基地 32 处,基地面积达 43 万亩,提升了农产品的内在品质和质量安全水平。

三、新型农业经营主体的培育

(一)科学制定规划引导发展

胶州市政府围绕农业产业结构特点,立足胶州市特色农业产业,科学制定了农业产业化经营发展规划,大力实施农业结构调整和优势农产品区域布局规划,积极引导特色农产品向优势产区集中,鼓励各种农业经营主体发展优质农产品等主导优势产业,建成了一批规模化、专业化程度较高的品牌农产品。胶州市非常重视专业大户、家庭农场、农民合作社及农业企业的发展,并将其纳入现代农业产业发展规划,扶持农产品加工龙头企业不断壮大,积极建立直属式、契约式优质产品生产基地,纵向延伸农业产业链条;大力发展各类农业合作组织,规范土地承包经营权流转,加之周边仓储、物流等产业,着力形成集群发展格局。

(二)完善扶持政策支持发展

为了营造健康发展的良好环境,最近,胶州市正

在起草《关于培育新型农业经营主体的实施方案》,计划培育 10 家示范家庭农场、10 家示范种植大户、10 家示范农民专业合作社、10 家示范农产品加工企业,促进新型农业经营主体的规范化、标准化^[9]。认真落实各项强农惠农政策,建立支农资金投入长效机制,完善农业科技“110”服务体系,进一步扩大新技术、新品种的覆盖面,提高了农业科技转化率。同时,还积极推行政策性农业保险,对种植业、养殖业保费实施财政支农补贴,推行以优惠价格直购农资政策,享受在异地购买农机可以在家乡获得补贴的惠农政策。

(三)创新土地流转促进发展

为进一步优化农村土地资源配置,推进农业产业化经营,胶州市政府出台了一系列政策推动土地流转,多数村庄成立了土地流转服务中心和土地流转服务站等中介机构,为供需双方提供交流平台,提供信息发布、土地价值评估、涉农法律政策咨询等多项服务,搭建便捷高效、统一规范的土地流转平台^[7]。同时,胶州还创新了土地流转模式,成立了土地流转合作社,合作社章程中还按照一定的比例提取了风险基金,以备不时之需。此外,有的合作社还尝试引入了农业保险等金融产品。严格的准入制度和政府的扶持,使得胶州市参与合作社都有着相对较高的运作质量。

(四)搞好品牌服务提升发展

全市农业部门主动开展规范新型经营主体,保证农产品质量的计划,提升农产品的市场竞争力。胶州市在推进农业品牌战略的过程中,引导经营主体从源头上实施监管、在生产过程中严格控制、在市场准入中设置门槛,制定了 34 项无公害农产品生产技术规程,投资 200 多万元建立了农产品质量检测中心,先后被青岛市级以上机构认定无公害农产品基地 18 处、面积 25 万亩,绿色基地 3 处,有机基地 3 处;有 18 个产品通过国家无公害农产品认证,14 个产品通过国家绿色、有机食品认证。过硬的产品质量为创建品牌提供了坚强保障,目前全市已注册农产品品牌 30 多个,其中的胶州大白菜品牌已经成为胶州的重要名片,其他农产品品牌“清光”瓜子、“胶白”蔬菜、“品品好”植物油等知名度较好的农产品也相继问世,实现了“商贸活农”。品牌农

业的发展,不仅提高了农产品附加值,带动了农业结构的产业调整,有效缓解“菜贱伤农”和个别农产品不能满足加工需要的矛盾,还能充分发挥区域产业优势,实现农产品产业化经营,促进农民增收,有力地推动农业标准化和农业产业化进程。

四、新型经营主体存在的问题

从总体上看,尽管胶州市新型农业经营主体发展态势良好,但也存在一些突出问题:

(一) 土地顺利流转较难

新型农业经营主体要扩大土地机械化操作面积,实现规模经营,前提是土地能够顺利流转。而当前农户情况千差万别、众口难调,成片流转较难,流转过过程的利益分配机制也不完善,而且传统意义上的农户对土地的依赖性较高,不少农民对土地流转心存疑虑,转出土地特别是长期流转的意愿不强,让他们交出土地仍然还需要做很多思想上的工作。不仅如此,土地的租赁期限不明确,许多土地的流传难以保障,也是土地顺利流转的障碍。因此,农业生产和附属设施的用地很难解决,成为家庭农场、合作社和农业企业等经营主体发展的障碍,也是他们反映强烈的地方。

(二) 内部运行机制不够完善

部分专业合作社内部制度不健全,管理机制也不完善,运行管理上存在较大的任意性;经调查走访发现,有相当比例的农业龙头企业尚未建立现代企业制度,现代经营体系不健全,与基层农户的联结也不紧密,主要表现在与农户签订的订单生产不够规范,订单违约情况时有发生,在农产品价格上升时销售给其他购买者,农产品下降时才销售给龙头企业,订单的履约率较低,严重制约了农业企业的发展。不仅如此,专业合作社和基层农户之间的利益联结机制不够紧密,一些专业合作社与其合作社成员之间还仅是单纯的买卖关系,通过签订订单合同建立购销关系,并未形成真正意义上的利益共享、风险共担的利益联结机制。

(三) 财政投入力度有待改进

大多数新型农业经营主体在农业生产要素获得方面仍然有着较强的约束,资金和土地方面的需求尤其突出,且新型农业经营主体对生产要素的集中不规范不稳定不持续,缺乏有效的抵押和担保,此

外,新型农业经营主体区别于传统农业经营主体,存在着产权不清晰、治权不明确、利益联系不紧密等问题,加大了农业经营主体从金融机构获取资金的难度,经营主体融资难的问题日显突出。目前,农村中小金融机构存在监管难度大、系统风险高等问题,监管部门对其在政策上采取严格的准入政策,导致农村中小金融机构发展滞后于农业生产发展的需求,农业保险尤其是政策性保险不能满足经营主体发展的需要^[10]。在土地方面,农业发展过程中的基础设施配套不足也成为新型农业经营主体发展的桎梏,相对滞后的农业社会化服务体系也制约了新型农业经营主体的发展。

(四) 人才短缺也制约着新型农业经营主体的发展

新型农业发展对知识、技术、管理水平以及营销能力的要求较高,需要大量不仅会简单耕作、养殖,而且还懂得产业链条上每个环节、农业科学技术的应用甚至懂得团队协作和管理的“职业”农民。随着新型经营主体规模化经营的不断扩大,经营主体普遍感到生产经营人才严重缺乏,目前农村实用人才占农村劳动力的比重不足2%,受过中等以上职业教育的劳动力比重不足4%,而且由于专业合作社、农业企业的工作环境相对艰苦、待遇相对较低,也导致高素质人才的流失。家庭农场、专业合作社和农业企业,特别是从事农业生产的经营主体,一方面有着强烈的提升自我素质的需求,另一方面也求贤若渴。目前,青壮年劳动力普遍不愿扎根农村,农户在学历、营销技巧等方面远不能满足现代农业的发展要求,农村面临着将来“无人种地”的困境。

五、培育新型农业经营主体的规划建议

(一) 加大扶持力度,满足新型主体发展要求

建立健全针对新型经营主体的政策扶持体系。整合农业综合开发、土地资源整理、新农村建设、农业产业化发展等各类财政支农惠农政策和项目,优先发展资助示范性农业经营主体;创新财政支农补贴发放形式,将后期支农补贴的发放重点向新型农业经营主体转移,增加专门针对经营主体的补贴种类,由各级财政部门共同筹集资金,直接补贴新型农业经营主体,加大对粮食以外规模经营主体的补贴力度^[11]。在扩大补贴力度的同时,完善政策落实机

制和办法,一方面继续加大对农业基础设施等的公共投入和政策扶持,完善农业公共政策和公共投入的绩效考核机制,另一方面,对特定的农业的扶持政策和措施应直接落实到新型农业经营主体上去,提高农业政策的扶持效率^[12]。培育新型农业经营主体的健康发展,确保优质农产品的供给,稳步调整财政支农补贴的力度和结构,强化资金补贴的政策导向作用。

(二)规范土地流转体制,提高新型主体发展效率

在充分了解不同农户土地流转意愿的情况下,注重提高农户的非农收入水平以降低农户对土地的依赖程度,通过土地置换等方式实现土地的成片流转。建立土地流转专项资金,健全完善土地流转机制,开展多项土地流转服务,推动促进土地规范有序流转。赋予村集体和新型农业经营主体农村土地的经营使用权,让其拥有农业用地的使用权和支配权,科学规划、合理使用农村土地,借鉴土地流转合作社推行的“土地换股”的做法,既能有效保障农民土地承包权的财产收益,还能解决承包土地的零星分散经营,实现农业生产的机械化规模化作业。真正以各种新型农业经营类型为主体,由他们在制度安排上进行大胆的探索。探索构建土地储备机制,由政府出资带头组建土地信托投资公司,改变过去农业用地仅在农户和经营主体两者间的流转,转变为在政府、农户和新型农业经营主体三者间的流转,推动提升土地流转的规模化、组织化水平。

(三)强化规范管理,创新发展机制

新型农业经营主体的稳定健康发展,不仅要注重发展的数量,还应注重发展的规范,将新型农业经营主体培育成产权明晰、管理规范、运行通畅、机制灵活的市场主体。我国农业产业化经营制度的创新关键在于充分发挥家庭农场经营、专业合作社经营以及公司企业经营这三种经营制度,加之行业协会制度的自身优势和集成优势,建立农业纵向一体化的利益联结与协调机制,形成家庭经营、合作经营、公司经营与行业组织四位一体、优势互补、有机结合的现代农业产业化经营体系^[13]。不同类型的经营主体,在农业生产中发挥的作用也不尽相同。要针对各类经营主体的不同特点,发挥其各自的比较优

势,努力形成各主体间的合作与联结形态。规范建立新型农业经营主体的组织管理机制,积极开展家庭农场、专业合作社、农业企业与经销、加工、消费单位的对接,确保新型农业经营主体及时销售、采购农产品,提高农产品流通效率。

(四)发展社会化服务,提升新型主体发展空间

大力扶持新型农业经营主体开展互助型服务和农业经营性服务,参与提供社会化服务,通过自发的产业链整合,为自身和其他经营主体提供高质量的服务,拓展利润空间。将自然资源和生产要素向优势农产品和经营能手聚集,通过培育各类市场,促使资源和要素按照效益的原则,在农户间、区域间、产业间自由合理的流动,特别是对于劳动力、资金和土地“三要素”的合理配置。在农村金融制度改革上,改变农村金融组织方面的结构性错位,将发展重点转移到培育农村“内生”的金融组织上,简化农业信贷手续,建立新型经营主体的担保、抵押和信用体系;完善小额信贷产品,建立高效灵活的农业融资保障体系,缓解新型农业经营主体融资难的问题^[14]。创新金融机构对新型经营主体的担保贷款方式,探索建立财政出资的农业担保公司,为新型农业经营主体提供担保;创新农业保险发展机制体制,鼓励地方发展特色农业保险,探索政府支持的农业灾害风险补偿基金,完善相关的权益机制,深化改革不断创新制度和政策。

参考文献:

- [1] 张义珍. 我国农业经营主体的现状与发展趋势[J]. 新疆农垦经济, 1998, (05): 9-11.
- [2] 黄祖辉, 俞宁. 新型农业经营主体: 现状、约束与发展思路——以浙江省为例的分析[J]. 中国农村经济, 2010, (10): 16-26.
- [3] 高强, 刘同山, 孔祥智. 家庭农场的制度解析: 特征、发生机制与效应[J]. 经济学家, 2013, (06): 48-56.
- [4] 纪永茂, 陈永贵. 专业大户应该成为建设现代农业的主力军[J]. 中国农村经济, 2007, (S1): 73-77.
- [5] 张晓山. 农民专业合作社的发展趋势探析[J]. 管理世界, 2009, (05): 89-96.
- [6] 仇焕广等. 中国农业企业“走出去”的现状、问题与对策[J]. 农业经济问题, 2013, (11): 44-50.
- [7] 王高峰. 胶州土地规模经营“威力”初显[EB/OL].

<http://news.163.com/11/1123/04/7JH2DGPL00014AED.html>, 2011-11-23.

[8] 山东省胶州市用新型农场托建现代农业[EB/OL]. <http://news.chinafoods.com.cn/News.aspx?id=17763&lid=60>, 2012-01-04.

[9] 梁旭日. 家庭农场带动规模经营—青岛家庭农场发展调查[EB/OL]. http://www.dzwww.com/shandong/sdnews/201303/t20130306_8078558.html, 2013-03-06.

[10] 张照新, 赵海. 新型农业经营主体的困境摆脱及其体制机制创新[J]. 改革, 2013, (02): 78-87.

[11] 张海鹏, 曲婷婷. 农地经营权流转与新型农业经营

主体发展[J]. 南京农业大学学报(社会科学版), 2014, (05): 70-75.

[12] 苟露峰. 我国财政支农资金使用管理契约机制研究[D]. 中国海洋大学, 2012.

[13] 黄祖辉. 现代农业经营体系建构与制度创新——兼论以农民合作组织为核心的现代农业经营体系与制度建构[J]. 经济与管理评论, 2013, (06): 5-16.

[14] 杨茂君. 关于培育新型农业经营主体的调查与思考[J]. 中国乡村发现, 2013, (04): 49-52.

(责任编辑: 杨 磊)

Analyses of the Cultivation of New Agricultural Business Subjects ——A Case Study of the City of Jiaozhou

GOU Lufeng, GAO Qiang

(School of Management, Ocean University of China, Qingdao 266100, China)

Abstract: Cultivating new agricultural business subjects is the inevitable choice to build a modern farming system. Having become the backbone of China's modern agricultural development, family farms, specialized farmer cooperatives, agricultural enterprises and other forms of new agricultural business subjects are also increasingly prominent, being fast in development, flexible in management style and obvious in its radiating and leading role. This paper is a case study of such new agricultural business subjects as family farms, farmer cooperatives and agricultural enterprises in the city of Jiaozhou in Shandong, China. It is pointed out that measures should be taken to cultivate and foster new agricultural business subjects, such as to standardize the development plan, perfect supporting efforts, innovate the land transfer system and attach importance to brand service. Meanwhile, efforts should also be made to reinforce support, regulate the land transfer system, strengthen the standardized management, and develop socialized services.

Key Words: new agricultural business subjects; family farm; farmer cooperative organization; agricultural enterprises

