
四川构建培育新型农业经营主体的政策体系研究^{*1}

王大明

(西华师范大学 商学院, 四川 南充 637009)

【摘要】:论文肯定了四川培育新型农业经营主体的工作成绩,也分析了发展中的不足。指出培育新型农业经营主体过程中基层群众的政策需求,包括新型农业经营主体的管理应该规范、产业发展需要政策引导、对新型农业经营主体的扶持政策有待落实、社会化服务体系有待完善、集中使用土地管理有待加强等等。提出制定产业发展指南,促进新型农业经营主体可持续发展;制定并实施农业社会化服务提升计划,助推新型农业经营主体快速发展;制定新型农业经营主体管理实施细则,促进新型农业经营主体科学发展;建立进入与退出机制,促进新型农业经营主体健康发展;制定扶持办法,促进新型农业经营主体加快发展等政策建议。

【关键词】:现代农业;新型农业经营主体;政策体系

【中图分类号】:S-9 **【文献标识码】:**A

1 四川新型农业经营主体培育现状

1.1 发展概况

培育新型农业经营主体是发展现代农业、实现农业增效和农民增收的必然要求,也是切实解决我省农村“谁来种地”问题的有效途径。2013年以来,在省委省政府的坚强领导下,四川培育新型农业经营主体的工作有条不紊、卓有成效。

1.2 存在的不足

根据调研发现,新型农业经营主体的培育存在一系列的“隐忧”,包括:农民对新型农业经营主体的认知、认可度不高,参与度不强;以家庭农场为主的新型农业经营主体的认证标准各地不统一;新型农业经营主体的发展地区间不平衡;土地流转困难、不规范;农业经营主体的生产经营创新不足,仍以传统方式方法为主,产品科技含量不高;业主的产业发展“各自为政”,随意性较强,产业(产品)雷同现象突出,与市场经济发展要求相去甚远;新型农业经营主体融资难、技术与管理人才缺乏;经营业主普遍文化程度不高;职业农民培育滞后;经营主体内部运作不规范等等。若不能很好地克服这些“隐忧”,通过打造新型农业经营主体、发展现代农业的目标将难以实现。

2 四川培育新型农业经营主体的主要政策需求

¹ 收稿日期:2017-06-07

基金项目:本文为四川省2016年政务调研课题(编号:180)阶段性成果。

作者简介:王大明(1967—),男,四川广安人,西华师范大学商学院教授、硕士生导师,博士,研究方向:区域经济发展与管理。

根据课题组的调研，我们以为，尽管各级政府对农业和农村经济的支持力度从纵向比较看，力度已经比较大，取得的成效也是有目共睹的。但目前的新型农业经营主体的培育中，基层群众还有一些政策需求尚未得到满足。主要表现在：

2.1 新型农业经营主体的管理应该规范

我们通过调研发现，目前各地的新型农业经营主体大多由原有的专业户、个体户、普通农民家庭转变而来，而且管理方法上仍然沿用传统的老办法，并没有为适应现代农业的新形势、新要求的发展而发生多少改变。在老百姓眼中，这叫做“换汤不换药”，实际不利于新型农业经营主体的科学发展。在具体的管理内容上，包括新旧农业经营主体如何区分与界定、如何体现农民家庭经营为主体、法人资格需要哪些要件、农业经营主体内部核算如何进行规范、新型农业经营主体的进入与退出机制如何规定、食品安全责任制如何落实、如何确保流转的土地不被挪用作非农用途等等，这些都有待进一步理清。

2.2 新型农业经营主体的产业发展需要政策引导

各地相当大部分的农业经营业主往往凭借自己的传统经验，种植、养殖、栽树等各自为政、各行其事，缺乏前瞻性，缺乏市场调研，导致产业雷同现象较为突出，农业效率和效益很难提高，参与其中的农民的收入水平难以提升，农村居民生活条件改善较为缓慢。课题组认为，在引导农业经营主体心悦诚服地贯彻地方政府的产业政策方面，政府还有许多工作需要去做的。

2.3 对新型农业经营主体的扶持政策有待落实

新型农业经营主体的发展，肯定离不开各级政府的政策扶持。包括对返乡创业者的金融扶持与税收减免、农业经营管理人才引进的优惠政策、对农业产业和产品创新的金融支持、农业保险优惠政策等等，这些都需要一一落实到位。

2.4 社会化服务体系有待完善

课题组发现，改革开放以来，农村的交通、电力、水利、通信等基础设施有所改善，但农业的社会化服务体系建设仍然令人担忧。而农业社会化服务体系不断完善，是培育新型农业经营主体、发展现代农业的有效保障。它主要包括：农业技术推广服务体系；农业生产社会化服务体系；农村商品流通服务体系；农村金融服务体系；农村信息服务体系；质量安全监管体系等等。这些体系的打造，一是缺人才，要解决“由谁来做”的问题；二是缺资金，但融资难、融资贵，这众所周知；三是缺场地、缺设施等。

2.5 集中使用土地管理有待加强

在调研中感觉到，绝大部分农户对中央关于“实行三权分立、土地经营权有序流转”的政策是持拥护立场的，但也有一些犹豫与顾虑。包括承包地经营权如何流转、土地流转的期限如何规定、如何防止部分单位或个人恶意“圈地”以骗取国家优惠政策、土地流转后的惠农政策由谁享有、农民宅基地与林地等利益如何保护与协调、失地农民家庭（尤其是低收入家庭）的权益如何保护等等。

3 培育新型农业经营主体的政策建议

课题组以为，为有效培育新型农业经营主体，已有的惠农政策应该继续适用。除此以外，还应制定如下几方面的配套政策：

3.1 制定产业发展指南，促进新型农业经营主体可持续发展

政府有关部门应在认真调研、反复论证的基础上，定期发布各地农业产业（产品）目录清单，提出产业（产品）发展建议。主要包括优先发展的特色优势产业（产品）、重点发展的传统优势产业（产品）、具有过剩产能的限制发展产业（产品），乃至禁止发展的产业（产品）。这些产业（产品）清单既是政府相关部门资助农业产业项目的依据，也是业主进行生产经营决策的参考。

3.2 制定并实施农业社会化服务提升计划，助推新型农业经营主体快速发展

农业社会化服务属于农业服务业（第三产业）的范畴，是现代农业发展的重要内容之一。为促进新型农业经营主体的快速、持续发展，政府适时制定社会化服务体系的提升计划是有必要的。这里面应该规定农业社会化服务的主要内容、服务由谁来做、如何做、目标定位是什么、有什么政策优惠等等问题。

3.3 制定新型农业经营主体管理实施细则，促进新型农业经营主体科学发展

由于当前要发展的新型农业经营主体（相关文件规定）是以家庭经营为基础，参与生产经营的员工很有可能就是农户家庭成员，这势必导致家族式企业的农村版。而我们知道，在我国，家族式企业一般发展就是不可持续的。因此，敦促并帮助他们建章立制，对处于初创时期的农业经营的业主们是相当有现实意义的。

3.4 建立进入与退出机制，促进新型农业经营主体健康发展

为了持久推动新型农业经营主体构建、发展现代农业、繁荣农业和农村经济，对农业经营主体实行企业化管理，建立新型农业经营主体的进入和退出机制是必要的。对于经营不善、亏损严重、甚至资不抵债的新型农业经营主体，建立退出机制，就是要遵循经济发展规律，保护集体和农户利益，盘活农村集体资产。

参考文献:

[1] 中共中央，国务院关于加快发展现代农业 进一步增强农村发展活力的若干意见[DB/OL]. 新华网，2013-02-01.

[2] 中华人民共和国国民经济和社会发展第十三个五年规划纲要[DB/OL]. 新华网，2016-03-18.

[3] 吉锐. 2015 年四川省农业农村经济基本情况[DB/OL]. 中共四川省委农村工作委员会门户网站，2016-05-27.