
睢宁农业经营体系创新实践

杨加法（江苏省徐州市委副秘书长）

苏伟 朱爱国（江苏省徐州市委农村工作办公室）

创新农业经营体系，是解决工业化、城镇化快速发展背景下“谁来种地”、“怎么种地”问题的关键举措。江苏省睢宁县作为经济欠发达地区，紧紧围绕创新农业经营体系这条主线，大力实施农业供给侧结构性改革和农业产业结构调整，初步构建了“品牌订单+初深加工+示范基地+家庭农场”现代农业生产体系，形成了“县镇农业公司+村集体股份合作社+新型职业农民”的新型农业经营体系，既有力推动了农业产业结构调整，提升了农业规模化经营、社会化服务水平，又解决了“谁来种地、怎么种地”等现实问题，实现了农业增效、农民增收、村级集体经济增强的多赢局面。

一、具体做法

睢宁县以县镇农业公司和村集体股份合作社为主体，严格落实农业经营“八化”标准，大力推进土地流转、规模经营和主体培育，有力推动了产业结构调整和农业提质增效。

经营主体一体化。一是培育主体。睢宁县县镇成立农业公司、村成立集体股份合作社，形成“11841”覆盖全县的新型农业经营主体体系，即1个县农业公司（江苏佳盛源农业发展有限公司）+18个镇农业公司+400个村集体股份合作社+1万名新型职业农民。二是链接功能。县农业公司为县国资办管理的国有农业公司，主要职能是农业融资投资、农业重大项目和农业基础设施建设、品牌推广、市场营销和科技合作，为镇农业公司提供融资、营销和科技支持。镇农业公司为镇政府管理的国有农业企业，主要职能是品牌打造、农资农机服务、初深加工、示范基地建设、产业规划、仓储物流冷藏等，为村集体股份合作社提供全方位支持。村集体股份合作社是村集体控股的农民专业合作联社组织，主要职能是加快土地流转，发展集体农场和“一村一品”特色农业，服务和示范带动农民专业合作社、家庭农场。新型职业农民主要是经营面积50~100亩规模适中的家庭农场。三是配套运营。县农业公司整合农业项目，依托担保平台从银行融资，为镇农业公司提供融资支持；组建县级农产品的电商和实体销售网络，为镇农业公司发展市场订单；投资农业重大项目，推动镇村农业发展。镇农业公司为村集体股份合作社提供资金支持、综合服务设施保障、市场订单、农资农机和科技服务。村集体股份合作社通过经营集体农场，配套农机、仓储、烘干、冷库和土地流转等服务，示范带动新型职业农民经营家庭农场。

生产基地规模化。结合镇村农业发展需要，鼓励整村流转土地，确保生产基地成方连片、形成规模，全县共流转土地81.2万亩，其中集体农场44.5万亩、家庭农场31.7万亩。同时，抓住黄河故道综合开发机遇，着力打造“一带四园十二基地”，“一带”即黄河故道现代农业产业带；“四园”即现代农业科技示范园、绿色有机农业示范园、农产品精深加工园和生态循环农业产业园；“十二基地”即官山食用菌，魏集西瓜、核桃、有机稻米，姚集有机富硒水果，王集花生，双沟鲜食玉米、绿色蔬菜，庆安浅水藕，梁集休闲农业、现代农业科技展览，桃园桑蚕等12个农业产业基地。

经营管理企业化。睢宁县从源头上建立并规范县镇农业公司管理制度。县农业公司成立董事会、监事会，实行总经理负责制。镇农业公司，采取“一办两中心三部”的公司化组织架构，即办公室、植保服务

中心、农资采购中心、市场部、技术部、财务部等部门。村集体土地股份合作社，由镇农业公司提供资金作为集体股，成立理事会、监事会，理事长由村书记兼任，村两委干部自筹资金作为个人股，农民以土地入股，并明确规定集体股份占比不低于 51%，由镇农业公司财务部设立单独账户独立核算、直接监管。

产业体系链条化。通过做强生产基地、仓储物流、初深加工、市场推广、品牌建设等措施，初步形成了“从市场到田头”的链条化产业体系。一是县农业公司做强市场推广和品牌建设。实行线上线下同步发力，线上销售以“江苏佳盛源”淘宝店铺、微商、1688 平台、天天欢乐购等平台为主，线下大力发展农超对接、农市对接，并在农贸市场、大型超市和居民区开设“古黄河”特色农产品实体店，全方位推动睢宁特色农产品“走出去”。二是镇农业公司做强仓储物流和初深加工。结合镇村农业发展需求，并在双沟、王集、姚集等镇建设蔬菜、花生、果品等农产品的初加工园区，配套建设镇村农业综合服务中心，提供仓储、物流、烘干、初深加工、市场交易和农产品检测等综合服务。三是村集体股份合作社做强绿色优质生产基地。全面实行测土配方、水肥一体、农药化肥双减、高效节肥、全程机械化时“五个一体化”标准，进一步做强村级农业生产基地，确保农产品品种更丰富、供给更充足、质量更可靠。

订单营销网络化。县镇农业公司采取“订单+定金”的兜底保障机制，支持村集体股份合作社生产，推动全县农产品由“种得好”向“卖得好”转变。县农业公司主动和北京、上海、广州等城市农贸市场签订长期供应订单，根据网销平台、农业市场、实体店需求和镇农业公司签订年度供货合同，确保全县农产品不愁卖。镇农业公司同村集体股份合作社签订协议并支付定金，帮扶合作社照单生产。村集体股份合作社在组织照单生产、保证产品质量的同时，还将部分订单交给家庭农场组织生产，保证了村集体、农户都能获得稳定收益。

保障体系立体化。睢宁着力从基础设施、金融服务、土地供给、保险兜底等方面，为特色农业经营体系做强保障。一是加快基础设施建设。根据县镇农业发展规划，配套建设集仓储、冷藏、烘干、加工车间、产品质量检测、网销等功能于一体的农业综合服务中心。二是创新金融机制。一方面，依托县农业公司优势，包装现代农业项目、召开农业银企对接会，为镇村农业发展提供融资支持。另一方面，整合和争取更多的涉农资金投入镇农业公司和村集体股份合作社，引导财政资金成为农业公司国有股和村集体股份合作社的集体股。三是增加土地供给。通过每年建设 10 万亩高标准农田，按照新增 5%测算，年可新增集体土地 5000 亩。每年建设 20 个新型农民集中居住区，按照每村新增集体土地 800 亩测算，年可为集体农场经营提供 1.6 万亩的土地保障。四是创新保险机制。在原农业保险基础上，对所有村集体农场实行保险托底，确保不因自然灾害受损；对县镇村农业给予税收优惠和全额奖励，由保面积转为保产量保效益。

激励方式制度化。对县镇农业公司实行“多劳多得、创新多得、干成多得”的企业化薪酬制度；对于入股村集体股份合作社的村干部，在保证其正常入股分红外，还根据村集体经营性收益的增长，全面做好考核奖励工作；对入股村集体股份合作社的村民，除保证入股保底收益外，还根据村集体经营收益实行二次分红，初步形成了县镇农业公司、村集体股份合作社、入股村民的利益共同体。

科技服务社会化。一是建立一批农业科技创新中心。深化与中国农业大学、南京农业大学、省市农科院等院校的合作，积极对接产业需求，建好黄墩湖滞洪区优质粮食示范区、佳禾农业两个研究生工作站，全面加快农业科技成果转化。二是提升一批镇村科技服务站点。依托 18 个镇级“五有”农业技术服务中心，深化村级服务站建设，确保“十三五”末实现农业科技服务站点全覆盖。三是建设一批科技示范基地。依托省级挂县强农富民工程，全面加快睢河街道光华村优质稻麦、庆安镇杨圩村高产稻麦、梁集镇梁圩村鲜食甘薯、王集镇田河村优质小麦、王集镇田河村和陈楼村高产花生、魏集镇稻田养蟹示范基地等 6 个科技示范基地建设。四是招引一批农业专业人才。依托县镇农业公司，聚焦“互联网+现代农业”“智慧农业”“感知农业”要求，进一步招引一批农业科技人才。

二、实践成效

睢宁县在创新农业经营体系、推进农业产业结构调整方面,进行了一系列创新和探索,取得了“四增、三降、两升、一快”的初步成效。

四增。一是耕地增加。依托村集体股份合作社、村集体农场集中流转、连片整治,平均新增耕地 5%,全县新增耕地 4 万亩。二是产量增加。通过实施土地适度规模经营、统一推广“三新”技术,粮食作物、蔬菜瓜果实现每亩增产 10%以上。三是农民增收。农户除获得每亩 800 元稳定土地流转收益、外出打工外,还可以到村集体股份合作社和家庭农场打工,400 个村集体股份合作社常态性用工在 4000 人左右、人均年工资在 2 万元以上,每个合作社每年还需要临时用工日 2000 个左右,每个工日均工 80 元以上,常年在合作社打零工的年工资收入可达 6000 元。四是集体增收。村集体一般直接经营土地 800~1000 亩,每亩每年可获纯利 200~250 元,仅此一项可帮助各村集体每年增收 16 万~25 万元。连片整治新增耕地经营收益权也归集体,全县流转 81.2 万亩土地,通过整治增 4 万亩,村均可增收 4 万元。

三降。一是农资价格降低。依托镇农业公司农资集中采购中心,与信誉良好、服务完善的农资供货企业签订集中采购合同,确保农资质优价廉。二是服务价格降低。县镇农业公司统筹负责,以村集体股份合作社为主体加强自我服务,实行统:一耕种、统一收割、统一植保、统一技术,有效降低了各类农业生产费用。三是土地成本降低。村集体股份合作社统一流转、集中整治后,以低于市场价反租倒包给种植大户。

两升。一是农产品品质提升。通过无公害、绿色、有机农产品生产技术的统一应用,农药化肥使用量大大减少,保障了农产品质量安全。睢宁县魏集镇稻蟹种养示范基地集体合作社通过统一技术和投入品使用,稻蟹基本达到有机标准。二是农产品价格提升。通过品牌创建、种植模式更新、待市销售和反季节销售等方式,不断提升农产品销售价格。

一快。产业结构调整加快。全县土地相对集中连片,一定程度上为推进农业产业结构调整提供了优先条件。睢宁县 2017 年已完成夏季农业产业结构调整近 6 万亩,打造了中药材、蚕桑、食用菌、鲜食玉米、花生等 300 亩以上经营示范基地 30 个,全年将完成产调 10 万亩以上。

三、问题分析

通过创新农业经营体系,推进农业产业结构调整,睢宁县农业发展取得了初步成效,但也面临一些制约因素。

一是资金投入面临压力。据统计,睢宁县在推进新型经营体系建设过程中,400 个村集体股份合作社、村集体农场一次性购置农机具费用达 2 亿元,县镇农业公司每年需支付土地流转租金近 4 亿元,县镇农业公司和村集体股份合作社资金压力较大。同时,家庭农场、种植大户等其他新型农业经营主体的资金需求和压力也较大。

二是市场推广存在短板。县镇农业公司在加快现代农业发展过程中,还存在重产品质量轻市场营销、重传统渠道营销轻现代平台建设等问题,部分镇农业公司产品推广意识不强、营销手段相对滞后,营销人员多为干部,整体营销能力偏弱。

三是科技服务有待提升。县级层面存在引进农业高科技项目少、科技创新中心孵化转化能力不强、农业科技示范基地示范带动能力弱等问题。镇级农技推广服务能力距离发展现代农业的要求还有不小的差距，部分镇农技中心硬件设施陈旧、专职农技人员严重匮乏。村级存在农业“三新技术”应用程度不高等问题。

四是人才素质亟需提高。睢宁县各类农业经营主体中，都面临着缺乏懂技术、会管理的专业性人才的问题。县级农业专家库建设水平仍需提高，政企产学研结合力度仍需加强；镇级农技人员年龄普遍偏大、工作积极性偏弱；村集体股份合作社的管理层多为村干部，缺乏专业型农业人才的参与。

四、相关建议

针对睢宁县在创新农业经营体系、推动农业产业结构调整过程中存在的主要问题，经调研分析，建议围绕“加大四个力度”进一步创新突破。

一是加大融资支持力度。建议出台鼓励性政策，降低风投基金等各类社会资本准入门槛，支持县镇农业公司开展投融资平台建设。放宽农业信贷条件，提高贷款额度，允许县镇农业公司为村集体股份合作社等新型农业经营主体开展贷款、信贷担保等服务，切实解决“融资难”“担保难”问题。

二是加大市场推广力度。建议构建镇村特色农产品名录，加大与国内知名电商平台的联合营销力度，定期组织县镇级农业公司“走出去”参加农交会、农洽会等推介活动，并在全国省会城市设立特色农产品直销网点。

三是加大科技支持力度。建议积极对接健全省市县镇村五级联动的专家人才库，完善“院校+专家+县农业科技创新中心+镇村科技服务站点+农业科技示范基地”的特色农业技术推广模式。积极向上争取各类政策、资金、设备和项目，经常性组织镇村农技人员参与省市级科技培训，为真正建立“农技人员直接到户、良种良法直接到田、技术要领直接到人”的科技成果转化应用长效机制做强保障。

四是加大人才引进力度。根据县域现代农业、休闲农业、智慧农业发展需求，建立完善“牵线搭桥”机制，保证县区与国内外、省内外农业科研机构、农业龙头企业、高校建立广泛联系，确保人才招得进。进一步加大人才引进和培养力度，出台鼓励农业高层次人才驻镇入村的鼓励机制，确保人才留得住。