培育新型农业经营主体
助力南京现代农业发展

王素琴 汪婧

江苏省南京市农业委员会

江苏省南京市将培育发展新型农业经营主体作为一项重要任务,坚持改革创新,强化政策扶持,积极构建以农户家庭经营为基础、合作与联合为纽带、社会化服务为支撑的立体式复合型现代农业经营体系,对推进全市农业供给侧结构性改革、引领农业适度规模经营发展、带动农民就业增收、增强农业农村发展新动能发挥了重要作用。

一、发展情况

(一)家庭农场加快发展。

随着土地流转规模和相关政策扶持力度的不断加大,专业大户、家庭农场、农村创业创新人员不断增加,截至2017年上半年,农业部门登记家庭农场3700多家,生产规模达到80多万亩,创建省级示范家庭农场106家,认定市级示范家庭农场133家。

(二)农民合作社逐步规范。

农民专业合作社、股份合作社加快发展,并趋向横向或纵向联合,组建一批更大规模、更高层次的联合社、综合社。合作内容实现种植、养殖等产业类型全覆盖,合作环节逐步从单一的技术合作向产前、产中、产后的全方位合作发展,农民合作经济不断壮大。截至2016年底,全市农民合作社3677家,其中,农民专业合作社2773家,农地股份合作社904家。

(三)农业产业化龙头企业实力增强。

目前,全市共有国家农业产业化示范基地1个,省级农产品加工集中区2个;国家级一村一品示范村9个;市级以上农业产业化龙头企业192家,其中省级以上45家、市级147家。销售(交易)额过百亿元的企业4家,10亿元以上的9家,市级以上龙头企业中70%以上有科研投入,78家建有专门研发机构。2016年,全市农业龙头企业实现销售收入超过1500亿元。

二、主要措施

(一)强化政策引导。

2013年,南京市率先出台了《关于大力扶持新型农业经营主体的意见》,明确了关于新型农业经营主体的财政、税费、金融、用地等配套政策。出台《关于促进农业产业化龙头企业发展的实施意见》,成立了市级农业产业化工作联席会议,制定《南京市家庭农场登记办法》《南京市示范家庭农场认定管理办法》等,引导各类主体有序发展。加大财政扶持,把新型农业经营主体作为各类农业项目优先申报主体予以扶持,如农业综合开发、设施农业、农机具购置补贴等。市级财政每年安排专项资金2000万元,

扶持新型农业主体开展农产品加工和发展农业产业化,支持农业龙头企业带动农民增收就业。2015 年出台了南京市新型农业经营主体贷款风险补偿基金和南京市扶持新型农业经营主体贷款贴息资金管理等办法,市级新型农业经营主体贷款风险补偿基金总额 2.5 亿元,承办银行提供授信额度 25 亿元以上,支持新型农业经营主体以较低成本、较便利方式筹措农业生产经营所需资金的信贷融资业务,并对贷款进行 40%贴息。今年又出台了《关于优化财政扶持政策促进农业龙头企业更好带动农民增收的意见》,明确带动农民增收显著的市级以上农业龙头企业,其“金陵惠农贷”贷款额度由 400 万元调整到 600 万元,贷款利息的补贴标准从 40%调整为 50%。

(二)注重示范引领。

积极推进示范家庭农场建设,按照专业技能较高、生产规模适度稳定、生产设施较好、生产经营管理规范、经营效益较高、示范效应明显的标准,认定市级示范家庭农场 133 家。把农民合作社规范发展作为工作重点,按照“动态管理、有进有退、从严把关”的原则,推荐政府优先扶持的农民专业合作社名录,列入名录合作社作为申报财政扶持项目的基本前提,增强名录对规范化建设的导向作用。按照依法登记设立、实行民主管理、财务管理规范、经济实力较强、服务成效明显、产品(服务)质量安全、社会声誉良好的标准,深入推进示范社建设行动,树立一批可学可比的标杆。目前,全市有国家级农民合作社示范社 27 家,全国农产品加工合作社示范社 3 家,省级示范社 78 家,市级示范社 180 家。深入开展龙头企业“五个一”示范创建活动,引导农业龙头企业创建一个基地、致富一方农民、振兴一个产业、对接一个农民合作组织、打造一个优势品牌,着力构建“公司+合作社+示范基地+订单农户”的经营组织形式,进一步完善农业产业化强农惠农机制,促进农业产业化经营。市级以上农业龙头企业在南京市建设原料基地 25 万亩,其中流转土地 16 万亩,支付租金总额约超过 1 亿元;固定用工 4.5 万多人,企业临时用工约 3.5 万人,培训农户超过 8 万人次。

(三)加强对接指导。

一是加强培训指导。安排专项经费,整合培训资源,去年培训职业农民和新型农业经营主体人员超过 1.2 万人。通过培训辅导,不断提高新型农业经营主体素质和生产经营水平。二是加强金融服务。落实《南京市新型农业经营主体贷款管理办法》和《南京市扶持新型农业经营主体贷款贴息资金管理办法》,积极推进“金陵惠农贷”业务和贷款贴息工作开展。到 2017 年上半年,“金陵惠农贷”累计发放贷款近 10 亿元。做好新型农业经营主体贷款贴息,近两年,全市获得贷款贴息的新型农业经营主体贴息资金近两千万元,有效缓解了新型农业经营主体发展中融资难的困境。三是加强产销对接。组织龙头企业、合作社参加境内外农产品展示展销,扩大产品知名度。积极搭建电子商务平台,利用淘宝南京馆为平台,鼓励合作社、龙头企业入驻开店,畅通新型农业经营主体农产品的销售渠道。

(四)推进社会化服务。

鼓励涉农科研机构、高等院校和科技人员与家庭农场、农民合作社、龙头企业进行对接,建立长期协作服务关系,提高农业经营主体科技水平。构建公益性服务与经营性服务相结合,专项服务与综合服务相协调的新型农业社会化服务体系。江宁区在各涉农街道组建了由农机技术推广站、农业服务中心牵头,农机大户为成员的农机专业合作社和植保专业合作社,专门为家庭农场等经营主体开展农田机械作业、病虫害统防统治、专业技术培训等服务,大大提高了为农服务的水平。

三、不足之处

(一)支持政策体系尚不健全。

扶持新型农业经营主体的社会氛围尚不浓厚;公共财政向新型农业经营主体倾斜的政策措施较欠缺;针对各类经营主体用水用电用地优惠政策没有落实到位。

(二)各类主体发育还处于初级阶段。

一般家庭农场、合作社规模偏小,基础设施薄弱,抵御风险能力较弱。部分合作社运作管理内控制度、财务制度不健全,服务能力不足,产品附加值不高,专业化生产、规模化经营能力较弱,农业龙头企业与基地、农户的利益联结还不够紧密,示范带动作用不强。

(三)人才短缺问题较为突出。

职业农民虽已达 9 万人,但结构不合理,高素质职业农民缺乏。家庭农场主中,初中及以下文化水平占比较高。合作社普遍缺少经营管理人员,经营者素质总体不高,内部管理有待规范,存在“重建立、轻管理,重销售、轻生产,重利润、轻服务”等现象,抵御市场风险意识和能力不强,一些合作社与农民是买断和订单关系,没有真正形成“利益共享、风险共担”的利益共同体。

(四)社会化服务体系相对滞后。

公益性农技推广服务机构服务能力有限,经营性服务组织尚在发育,对新型农业经营主体缺乏及时、全面的技术指导和服务,覆盖产前、产中、产后等各个环节的专业化、社会化服务还不能满足各类经营主体的需求。

四、对策建议

(一)优化发展扶持环境。

进一步贯彻落实《关于大力培育农业新型经营主体的意见》和《关于优化财政扶持政策促进农业龙头企业更好带动农民增收的意见》,加大对农业扶持政策的梳理和整合力度,严格落实有关农产品增值税、所得税、水资源费等有关税费减免和用电优惠政策,切实降低各类经营主体的经营成本。综合运用财政补贴、部门项目支持等手段,重点扶持发展潜力好、带动能力强的新型农业经营主体,并提高各类经营主体承担和参与支农项目的比重。发挥财政资金的导向作用,采取以奖代补、先建后补等多种方式撬动社会资金参与支持新型农业经营主体发展。认真落实农用地政策,在年度建设用地指标中单列一定比例,专门用于新型农业经营主体建设配套辅助设施。

(二)坚持实施分类指导。

全面推进家庭农场培育与认定工作,建立示范家庭农场分级名录制度,鼓励以家庭农场为成员组建农民合作社,开展合作经营、共同经营。发挥合作社章程的规范作用,引导合作社明晰产权关系,完善民主管理制度和利益分配机制,提高规范化发展水平。配合工商部门,引导合作社定期向工商部门报送年度报告。重点推进合作社开展社会化服务、加工、农产品直供直销和电子商务。发挥龙头企业资金、技术、市场等优势,增强对产业发展和农民增收的带动作用。鼓励农业龙头企业引进先进适用的生产设备,改造升级贮藏、保鲜、烘干、分级、包装等设施。支持龙头企业发展现代种养业和农业服务业,承担重要农产品和生产资料的收储业务。引导龙头企业建立现代企业制度,加大科技创新、品牌创建力度。

(三)推进主体融合发展。

鼓励龙头企业领办合作社,家庭农场牵头或参与组建合作社,合作社、家庭农场入股农业龙头企业,采取“龙头企业+合作社+农户”等联农机制,带动农民就业增收。支持合作社横向联系和纵向联结,组建产业或区域性的合作社联合社,开展多元化、多类型的联合与合作。引导从事同类农产品生产的家庭农场通过组建协会等方式,加强相互交流与联合。

(四)突出示范引领带动。

开展示范家庭农场创建活动,培植一批市级以上示范家庭农场,发挥示范家庭农场的带动引领作用。推进示范社建设行动,积极开展示范社评定,实行示范社动态监测,引导带动农民合作社规范发展。认真总结推广依法办社的先进典型和经验做法,树立一批可学可比的标杆和样板,营造规范办社、比学赶超、争创先进的良好氛围。深入开展龙头企业“五个一”示范创建活动,引导企业进一步完善联农惠农机制。

(五)加快人才队伍建设。

引导、培养有务农意识、有“职业感”的新型农民创办家庭农场和农民合作社。引导高校毕业生和有志于农业、年纪较轻、文化程度较高的农民,通过技能培训和学历教育,成为新型农业经营主体的主力军。有计划有步骤制定中长期培训计划,确定培训内容,重点围绕生产技术、经营管理知识、法律法规、产品营销等方面进行培训,培育一批懂政策、会生产、善经营的新型职业农民队伍。

(六)构建新型服务体系。

大力推进农业服务主体多元化、形式多样化、服务专业化,积极构建公益性服务与经营性服务相结合、专项服务与综合服务相协调的新型农业社会化服务体系。一方面,强化基层农业公益性服务机构建设;另一方面,大力培育经营性农业服务组织,将农业中介服务组织等纳入政策扶持范围,为各类经营主体提供技术推广、动植物疫病防治、农产品质量检测、土地流转、信用担保等服务。鼓励涉农科研机构、高等院校和科技人员与家庭农场、农民合作社、农业产业化龙头企业进行对接,建立长期协作服务关系,提高农业经营主体科技水平。支持各类服务组织积极拓宽服务领域,拉长服务链条,开展农产品加工、储藏、包装、品牌,以及农业综合信息等服务,有效提升产业链、价值链。