

浙江省“三位一体”政革

存在的主要问题与对策思路

李念文

“三位一体”改革是习近平总书记主政浙江期间亲自点题、亲自破题的一篇“命题作文”，也是当前浙江省全面深化农村改革的一项重大任务。习近平总书记关于“三位一体”改革的战略构思立意高远、内涵丰富，是习近平“三农”思想的重要内容。深入推进“三位一体”改革，构建新型农民合作经济组织体系，有利于提高农民组织化程度和农业社会化服务水平，有利于增强农业抵御自然风险和市场风险的能力，有利于提升农业质量效益和市场竞争能力。“三位一体”改革受到浙江省委、省政府的高度重视。经过攻坚克难强势推进，浙江省的“三位一体”改革在农合联自身建设发展及其服务功能发挥等方面都取得了长足进展与显著成效，走在了全国前列，有力地促进了全省农业现代化建设与乡村振兴战略的实施。

一、当前浙江省“三位一体”改革中的主要问题

由于发展基础和体制机制等方面的诸多原因，当前浙江省“三位一体”改革与农合联建设发展中依然存在许多困难、问题与制约因素，有许多亟待补齐的短板，与省领导的要求、广大经营主体的期盼和实施乡村振兴战略的实际需要还有一定差距。

（一）农合联自身建设有待加强

由于种种原因，许多农合联组织自身的经济实力和经营能力还比较薄弱，干部队伍老化、断档严重，农业专业技术人才奇缺。有些农合联组织的办公条件、服务设施和经营场所尚不完善。特色产业农合联虽然较好地发挥了农业社会化服务的诸多功能，深受会员单位、经营主体和广大农户的欢迎与好评，但自身生存发展缺乏稳定的经济来源和财力支撑，常态化运营服务的业务经费问题日益突显，农合联的可持续发展面临挑战。

（二）农合联角色定位有待明晰

受体制沿革变迁和人员归属渊源等诸多因素的影响，作为“三位一体”农民合作经济组织体系基层环节的乡镇农合联虽然已经挂牌成立，但在实际运行过程中其服务“三农”的角色定位尚不够明晰。他们更多地还是以招商引资、征地拆迁等乡镇党委政府布置的“中心工作”为主，真正用于农合联建设发展和服务“三农”方面的精力非常有限。而作为乡镇农合联上级的县区农合联在如何推动乡镇农合联建设发展方面也缺乏有效的抓手，利益联结与考核手段较弱。加之乡镇农合联作为农口单位在人员配备上缺少精兵强将，因而在服务“三农”方面的功能发挥不够到位、不够充分。

（三）农合联服务功能有待提升

受自身实力和体制机制等因素的影响，目前农合联为农服务功能的发挥尚处于初级阶段，服务能力比较薄弱，服务手段和服务形式比较单一，与农业经营主体的实际需要还有一定差距。在金融服务方面，许多农合联会员单位和经营主体发展中依然不同程度地受到融资难、融资贵等问题制约，政策性农业保险也面临着覆盖面窄、险种少等问题的困扰，加之农业保险保费局、理赔标准低、勘赔定损难，导致农业经营主体的参保积极性不高。在农民培训方面，传统的农民培训模式存在比较明显问题和

弊端，培训时间长、效果差，缺乏针对性、实效性，影响到农民的培训积极性。在农技服务方面，现代农业发展所需的专业人才极度匮乏，农技服务不够精准到位，诸如葡萄种植、特种水产养殖等新兴特色产业发展急需的技术服务得不到满足。

（四）政府支持部门协同有待强化

进入新世纪以来浙江省各级各部门对“三农”工作的重视程度和支持力度不断加大，“三农”工作重中之重的地位得以落实和体现。但相对于农业农村发展的实际要求和周边地区而言，浙江省各地的支农力度仍然有待进一步加大。如浙北地区葡萄产业发展，就越来越面临着政府对葡萄产业投入支持力度较大的周边省份的挑战。特别是对处于初创阶段的农合联组织而言，政府的支持力度和保障水平明显不足，特色产业农合联标准化建设和乡镇农合联规范化建设都缺乏资金和政策支持。另外，部门之间的职能划转至今不够统一，有些职能部门对农合联的职能划转尚未完全到位，相关涉农部门与农合联之间如何协同配合、通力合作也有待进一步探索和加强。

此外，农业经营主体规模偏小实力偏弱，农产品精深加工缺乏有效突破，农村一、二、三产业融合发展水平不高，也是当前浙江省“三位一体”改革与农合联建设发展中值得引起重视和需要着力解决的重要问题。

二、浙江省深化“三位一体”改革的对策思路

为适应浙江省农业现代化建设与乡村振兴的客观要求，更好地发挥农合联组织在服务“三农”和促进农业增效农民增收中的重要作用，要进一步深化农村“三位一体”改革。要健全和完善生产、供销、信用“三位一体”农民合作经济组织体系及其有效运转的体制机制，不断强化和拓展农合联组织的为农服务功能，努力把各级农合联打造成为农村家庭经营和商品流通的服务综合体、农业一体经营和服务产业的利益共同体、农业公共服务和政策实施的供给中介体。

（一）加快农合联自身发展壮大

要积极争取政策支持，努力优化发展环境，着力提升农合联组织的经济实力和服务能力，尽快改善办公条件和经营设施，通过引进培育和结合机构改革调整配备等途径，切实解决好农合联组织人才资源严重匮乏、干部队伍断档老化问题。要稳步推进“两大平台”建设，积极探索资产经营公司的实体化经营运作，尽快促成农民合作基金的高效利用。要明确乡镇农合联的角色定位，促进乡镇农合联的规范化建设，做实做强乡镇农合联为农服务功能，进一步理顺乡镇农合联与产业农合联的横向协作关系，着力强化上级农合联对乡镇农合联的纵向指导关系，健全完善县区农合联对乡镇农合联的考评奖惩机制。要深入推进产业农合联建设发展，积极引导支持同业经营主体组建产业农合联，坚持公益性服务与经营性服务相结合，大力推进产业农合联的市场化、实体化运作，不断增强产业农合联的自我造血功能和持续发展能力。

（二）优化提升为农服务功能

服务“三农”是农合联组织的立身之本和生存之道，也是衡量与评价“三位一体”改革成败得失的重要标准。各级农合联组织要不忘为农服务初心，牢记强农兴农使命，不断强化服务意识、丰富服务内容、拓宽服务领域、创新服务方式，切实发挥好为农服务功能。要加快构建以信用评定为基础、授信贷款和担保贷款相结合、面向全体农合联会员的普惠金融服务体系，着力解决农业生产经营面临的融资贵、担保难问题。要加快政策性农业保险扩面工作，因地制宜增加保险品种，减少中间环节，简化理赔程序，提高定损效率。通过加大政府支持力度和适度提高赔付标准，激发各类经营主体投保参保积极性，降低农业生产经营面临的自然风险和市场风险。要着力强化农合联组织的农民培训功能，结合各地特色优势产业发展的实际需求，努力提升技能培训的针对性，尽快形成农合联系统“短平快”的培训特色，打响农合联“务实高效管用”的培训品牌。要坚持科技兴农，强化农技支撑，深入农业生产经营第一线，察实情、出实招、办实事、示实效，大力推广农作制度创新。积极开展跑道养鱼、稻虾共生等新型种养模式技术服务，不断提升特色优势产业的技术服务水平，着力提高农技服务的实效性。

（三）培大育强新型农业经营主体

各类新型农业经营主体是发展现代农业的生力军和突击队，是农合联组织的中坚力量和组织基础。要大力实施万家新型农业经营主体提升工程，积极构建集约化、专业化、组织化、社会化相结合的新型农业经营体系，促进家庭经营、合作经营、集体经营、企业经营共同发展，着力解决农业经营主体低小散弱的问题。要积极引进、培育一批关联度高、竞争力强、带动力大的重量级、航母型农业龙头企业，支持龙头企业挂牌上市和通过兼并、重组、收购、控股等方式组建大型企业集团，真正把农业龙头企业做大做强。不断完善农业龙头企业与合作社、家庭农场和广大农户的利益联结机制，引导其结成利益共享、风险共担、合作共赢的利益共同体。要坚持质、量并重，把规范化建设放在农民专业合作社发展的首位，加强制度建设、强化内部管理，切实发挥好农民专业合作社在农技推广、农资供应、品牌创建、产品销售、权益维护等方面的功能和作用，着力提升合作社的凝聚力和战斗力。要加大对家庭农场的扶持服务力度，切实帮助他们解决好发展中面临的土地流转、资金融通等方面的实际困难。加强对家庭农场领办人的培训，不断提高家庭农场的经营能力和管理水平。切实解决好部分家庭农场存在的规模过大管理跟不上、规模过小效益不显著等问题，着力做好家庭农场的提档升级工作。

（四）推进一、二、三产业融合发展

要把参与产业融合发展项目的投资经营作为各级农合联组织投资现代农业和推进乡村振兴的重要抓手，全面提升农村一、二、三产业融合发展水平。要积极支持和引导农合联会员企业投资发展农产品精深加工，加快提升农业主导产业的农产品加工能力，力争在淡水鱼等鲜活农产品加工方面取得新突破，着力延长农业产业链，提升农产品附加值。要加快农业领域“电商换市”步伐，着力构建农村电商服务体系，推动新型农业经营主体、农产品加工流通企业与电商企业全面对接融合，促进线上线下互动发展。要坚持农旅结合，拓展农业功能，依托全省各地的绿水青山、美丽乡村、生态农业、田园风光和乡土文化等特色优势资源，大力发展休闲农业与乡村旅游，不断丰富乡村旅游的新业态、新产品和新模式。

（五）强化政策支持与部门协同

“三位一体”改革是浙江省农村改革的重点工作，农合联组织是为农服务的重要平台。各级党委政府和相关部门要进一步强化为农服务理念和重农支农意识，加大对农合联建设发展和为农服务工作的支持力度，着力改善农合联的办公条件与服务设施，为农合联组织的发展运营提供有力的组织保障、人才保障和经费保障。对发展势头好、服务功能强的特色产业农合联要给予必要的经费支持，激励其为农服务，支持其持续发展。如长兴蜂业农合联通过发展养蜂产业带动农民增收脱贫，为农作物传花授粉，具有良好的外部效益和公益性特点，经济效益、社会效益和生态效益显著，应当参考借鉴外地经验做法给予必要的政策支持。要改革创新人才使用政策，积极探索农业科技人员离岗创业等创新举措，激发广大农技人员创业创新活力，为农合联建设发展和现代农业开创新局面提供强有力人才支撑。相关涉农部门要进一步转变思想观念，顾全改革大局，着力加强与农合联组织的通力合作，适时划转相关职能，积极为农合联承接各类服务职能创造条件，切实加大对农合联为农服务工作的支持力度，努力形成成为农服务的强大合力。

（作者单位：浙江省生态文明干部学院）