

破解三大制约

发挥龙头企业对农业现代化引领作用



●龙头企业带动农民增收、产业增效作用显著

《中共中央 国务院关于落实发展新理念加快农业现代化实现全面小康目标的若干意见》指出：“发挥多种形式农业适度规模经营引领作用。坚持以农户家庭经营为基础，支持新型农业经营主体和新型农业服务主体成为建设现代农业的骨干力量。积极培育家庭农场、专业大户、农民专业合作社、农业产业化龙头企业等新型农业经营主体。”

农业部农村经济研究中心张照新认为，龙头企业是发展农业现代化的关键，也是建设农业产业化运行机制的重要主体。主要原因有四：一是龙头企业可以把先进的人才、技术引入到农业，是现代资金、技术的“导入者”“释放者”；二是龙头企业可把定制农业、众筹农业等现代商业模式导入农业，推动农业发展模式的转变；三是通过龙头企业的介入，建立品牌、流通体系等，有助于实现农产品质量问题的可追溯；四是龙头企业在整个新型农业经营体系产业链条的扩展、价值提升方面相当于一个“发动机”或“引擎”，可引领、催生家庭农场、合作社等新型农业经营主体。

据了解，龙头企业在辐射带动农民增收、引领产业发展、提高农产品质量安全水平等方面正发挥重要作用。一是龙头企业成为带动农民就业增收的重要力量。农业部统计显示，目前，以龙头企业为主体的各类农业产业化组织，通过多种形式带动农户约 1.2 亿户，户年均增收 3097 元。二是龙头企业成为

推动现代农业产业发展的重要主体。目前，12 万家各级农业龙头企业构成我国现代农业产业体系的重要主体。龙头企业外接市场、内联农户，直接促进了农产品增值，示范带动了农民种养殖技术、经营观念等素质的提升。三是龙头企业成为保障主要农产品有效供给的骨干力量。据农业部统计，龙头企业提供的农产品及加工制品已占我国农产品市场供应量的 1/3，占主要城市“菜篮子”产品供给量的 2/3 以上，出口创汇额占全国农产品出口额的 80%以上。

农业部农村经济体制和经营管理司司长张红宇说：“龙头企业对农民增收、产业增效起到了不可替代的作用。”到 2013 年年底，我国形成了以 1247 家国家重点龙头企业为核心、1 万多家省级龙头企业为骨干、10 万多家中小龙头企业为基础的发展格局，年销售收入 7.8 万多亿元，从业人员 3000 多万，产品涵盖种植、畜牧、水产多领域，经营涉及生产、加工、流通多个环节。

●龙头企业引领作用发挥面临三大制约

除了普遍面临资金紧张、融资难的问题外，农业龙头企业进一步发挥对农业现代化的引领作用还主要面临三方面制约：

第一，利益联结“名紧实松”，风险“不共担”、利益“难共享”，部分企业出现“弃农”迹象。据了解，各地龙头企业与农民联结机制多种多样，一定程度上辐射带动了当地产业发展、农民致富，但部分龙头企业与农民仍以“松散型”的市场联结为主，甚至

农业产业化龙头企业是发展农业现代化的关键，但目前其作用发挥仍面临制约，中央“一号文件”强调形成政策体系、完善利益联结机制，促进龙头企业等新型农业经营主体对农业现代化的引领作用。

出现龙头企业“弃农”现象，利益联结尚缺乏有效保障，一些农民收入缺乏保障。研究结果还表明，龙头企业拥有品牌、技术、信息、渠道、管理等优势，而农民处于弱势和依附地位，导致风险分摊和利益分配的失衡，部分龙头企业将农业经营风险中相当大一部分转嫁给农民，却截留大部分农业产业化利润，较少惠及农民。

第二，企业生产经营成本上升，国际竞争力下滑。据农业部统计，龙头企业净利润率呈下滑趋势，用工成本、土地租金持续上涨是最主要的经营压力。其中，龙头企业用工成本上涨更为明显，远快于销售收入增速。中西部农村地区龙头企业“招不到、留不住、工价高”的用工难题更为突出。专家认为，随着农业成本大幅上升，龙头企业的原料成本也大幅上升，国际竞争力在下降，如何转型升级，即从原来靠低价竞争转向靠质量、技术、品牌提高自身竞争力，是其面临的主要问题之一。

第三，龙头企业规模偏小，整体实力不强，应对市场风险能力偏弱，防范意识薄弱。部分龙头企业缺乏风险防范意识，对市场供求变化、价格走势、产业政策、贸易规则跟踪研究不够，没有建立应对自然风险和市场风险的有效机制。少数设立了风险基金的龙头企业，资金规模也偏小，难以弥补企业和农户遭受的风险损失，一旦遇到风险，容易导致产业链条断裂。同时，我国政策性农业保险品种偏少、覆盖面偏窄、保障水平较低，还难以化解企业和农户生产经营所面临的各种风险。

田春

【延伸阅读】

形成政策体系、完善利益联结机制

针对农业龙头企业进一步发展面临的主要问题，中央一号文件提出：“完善财税、信贷保险、用地用电、项目支持等政策，加快形成培育新型农业经营主体的政策体系，进一步发挥财政资金引导作用，撬动规模化经营主体增加生产性投入”。

同时，一号文件还强调：“完善农业产业链与农民的利益联结机制。创新发展订单农业，支持农业产业化龙头企业建设稳定的

原料生产基地、为农户提供贷款担保和资助订单农户参加农业保险。鼓励发展股份合作，引导农户自愿以土地经营权等入股龙头企业和农民合作社，采取‘保底收益+按股分红’等方式，让农户分享加工销售环节收益，建立健全风险防范机制。”

这些政策措施的切实落实，将有望为农业龙头企业提供更为有益的发展环境，进而助推农业现代化的实现。

张照新说：“农业、国土等相关部门还需尽快进一步细化和明确配套设施用地的内涵，切实有效贯彻这项政策。”

黑龙江省农委产业化办公室有关负责人认为，应建立稳定长效的投入机制，加强与金融机构合作，积极推进金融服务创新、产品创新、制度创新，缓解龙头企业融资难问题。此外，还要扩大有效担保物范围，提高银行用于龙头企业的贷款增速（不低于贷款平均增速）。降低龙头企业增值税和营业税税率，在用地、用电、用水等方面给予倾斜或优惠。

田春

促进粮食生产和农民增收、推动农业农村发展发挥了积极的作用。但随着农业农村发展形势的深刻变化，政策效应递减，财政支农支出结构迫切需要调整和优化。一方面“三农”急需发展资金，另一方面金融和社会资本却困顿乏力。拉动财政资金的“阀门”，开源引流，利用财政杠杆将金融和社会资本引入资金的“海洋”中，方能化解“三农”融资困境。

人力杠杆：深挖农业发展人才潜力

农民的素质和能力在实现农业现代化中是头等重要的，对农民素质能力提升的投资即人力资本的投资是农业经济增长的重要源泉。近年来，随着工业化、城镇化的迅速推进，我国农村青壮年劳动力大量外出就业，农村空心化、农业兼业化问题日趋严重。“谁来种地，怎么种地”是未来农村亟待解决的难题。2015 年中央一号文件、《方案》和“十三五规划建议”都明确提出“积极发展农业职业教育”“培养新型职业农民”要求。要让未来真正从事农业生产的种粮大户、家庭农场、农民专业合作社等新型经营主体成为职业农民的生力军，发挥“人力杠杆”作用，撬动农村经济增长。

中农

粮食补贴改革迈出重要一步

新年初始，展望今年“三农”乃至全局改革，粮改是重头戏之一。托市收购改革争议多年，2016 年“一号文件”终于做出重要突破，主粮玉米的改革正式提上日程。

中国自 2014 年起，已从东北地区大豆、新疆棉花开始，率先改革托市收购，试点目标价格制度，即政府不再直接入市收储，将目标价格与市场价格之间的差价补贴给农民。但此次主粮玉米被纳入改革，无疑更具方向性意义。这意味着决策层对于在粮食价格形成机制和收储流通领域贯彻市场化原则，逐渐凝聚了共识。

今年“一号文件”提出，坚持市场化取向和保护农民利益并重，采取“分品种施策、渐进式推进”的办法，推进这项改革。财新记者从接近决策层的人士了解到，玉米改革将起探路作用，如若能够成功，口粮稻谷、小麦的托市收购改革或将进一步推进。故而，玉米的改革至关重要。如果这个“结”能解开，则目前粮食领域僵化的政策将被打破，按照市场原则梳理产业链的通道将开启，各市场主体的活力有望真正释放。

当前粮食问题错综复杂，矛盾重重。从表象上看，粮食产量、进口量、库存量“三量齐增”问题最为突出。这意味着，中国的粮食生产有相当部分是无效供给，不仅浪费了资源，还耗费了巨量财政补贴。

中国粮食生产成本上升快、竞争力下降，固然是形成这一局面的基础性因素，但政府定价、政府收购造成粮食价格无法反映市场供求、产供销割裂、品种品质不适应市场需求，亦是导致此“死局”的重要原因。改革托市收购，是盘活中国粮食以及农产品市场的关键。

中国小农国情下，改革托市收购、找到可行的替代方案，其困难可想而知。粮改之难在于，粮食一头牵着城市居民，一头牵着农民，中国政府一直将其视为特殊商品，期望在保障粮食安全、保障农民利益、保持粮食市场稳定之间获得平衡。2004 年，在粮食流通体系市场化改革中，又推出政府定价、入市收购的托市收购制度。尽管也收到阶段性效果，但却对市场造成破坏。粮改重启之际，当以历史上几度折返为训，迎难而上，坚定市场化改革决心。

粮食价格形成机制和收储改革闯关，有一些基本问题需要进一步讨论理清。

其一是粮食安全。保障粮食安全是中国粮食政策的出发点，中国过去的粮食安全逻辑愈来愈不适应国内外新形势，中央亦应时而动，对粮食安全理念做一些更新。比如，提出“大食物观”，强调更主动地利用国内国际两种资源、两个市场。但保障“谷物基本自给、口粮绝对安全”仍是底线。对这一“底线”的定义，关乎下一步改革的边界。从新疆棉花、黑龙江大豆目标价格试点来看，执行成本过高，业内普遍认为，难以拓展到主粮。并且，执行目标价格政策，政府虽然不直接入市收购，但仍然是一种对价格的干预，会引起供求信号和资源配置错乱。其二，即如何保障和提升农民收入。固然，谷贱伤农，但世界各国农业现代化经验早已表明，市场化是基本原则。中国更不可能依靠补贴富裕农民，大部分农民的出路在农业之外，在城镇。农业要成为有吸引力的产业，留在农业的农民要致富，出路也不在补贴，而在于农业产业化、现代化。

此外，在市场发挥决定作用之外，政府仍大有可为。户籍改革、农村产权改革、农业科技、农村教育、农业基础设施、农民组织、信息服务、参与国际贸易规则制定等，都是政府可以着力之事。

中财

用好撬动农村改革的三大杠杆

深化农村改革、推动农村发展，是经济发展新常态下实现“四个全面”战略目标的重要内容。日前中办、国办印发的《深化农村改革综合性实施方案》(以下简称《方案》)提出：“到 2020 年，农村各类所有制经济更加完善，农业现代化水平和农民生活水平进一步提升，农村经济社会发展更具活力。”实现全面深化农村改革的目标任务，要充分发挥好制度、财政、人力三大杠杆作用，从支点上撬动农村改革的聚合效应。

制度杠杆：凝聚农村改革保障合力

“仁圣之本，在乎制度而已”，制度是社会发展的核心和灵魂。目前农村各类所有制经济存在土地制度不合理、经营制度不完善、集体产权制度不清晰等问题，《方案》提出以落实集体所有权、稳定农户承包权、放活土地经营权为基本方向的土地制度改革和以培育新型经营主体为关键的承包经营制度等，旨在形成一个赋予农民更多权能、保障农民更多收益、期待农村更多活力的各类经济制度和社会治理制度相交织构成的制度集合。不同的资源特性、生产特性与交易特性，匹配不同的组织机制与制度安排，具有不同制度绩效的组合是制度目

标实现的逻辑起点和多样化实践创新的内在线索。用好制度杠杆这一指挥棒，撬动农村经济、政治、社会、文化和基层党建等各领域的发展动能，就是要在完善农村基本经营制度选择基准的前提下，寻求集合内各类要素组合的最优制度匹配，运用各种均衡性手段实现未来农村改革的制度目标。

财政杠杆：激发农村资本运行活力

财以政为本，政以财为基，财政是政府履行经济职能的重要物质基础和手段。为稳定农业发展大局，保护农民收益有增无减，自 2004 年起，我国先后实施了农业“三项补贴”，对于