

土地托管是推进农业现代化的有效路径

■近年来,随着中央一系列放活土地经营权政策的出台,农村土地经营模式日趋多样。土地托管作为一种新型经营模式,通过开展农业社会化服务,把分散经营的农户组织起来,变一家一户“单打独斗”式农业生产为规模化、集约化、机械化生产,适应了当前生产力发展要求,推动了农业经营方式转变,有效破解了“谁来种地,怎么种地”的问题,促进了农业增效、农民增收和农村发展,推进了农业现代化的发展。

□许保疆

土地托管是农村土地经营模式的制度创新

土地托管是在坚持家庭联产承包责任制不变、农民土地使用权不变、农民经营主体不变、农民受益主体不变的前提下,由种粮大户、专业合作社、龙头企业、供销合作社等托管主体按照农民的要求,对其责任田实行统一管理、统一服务、统一经营,分为全程托管、劳务托管和订单托管三种模式。

在土地托管模式下,托管主体和被托管农户依靠制度创新实现了双赢。托管主体盈利方式主要有四种:一是通过整合土地资源、采用现代农业生产管理技术等手段,提高生产效率,降低生产成本,获取规模化生产效益。二是通过减少购销环节、借助资源优势进行大宗商品议价、赚取购销差价等实现收益。三是发挥技术和管理优势,追求超额产量,获取规模化超额产量收益。四是通过提供机械作业、农业技术管理等方面的服务,赚取服务费用。被托管农户盈利方式主要有三种:一是通过改善生产条件、规模化连片种植、大量采用新品种新技术等手段提高生产效率,降低生产成本,获取超额产量,实现增产增收。二是农产品的规模化订单生产、标准化技术管理、品牌化市场营销,可以形成强大的品牌增值效应,借助“互联网+”技术,进一步拓展销售渠道,提升农产品附加值,解决农民“卖难”困扰,实现增值增效。三是通过农资集中采购、农产品统一销售,进一步降低农资采购成本,增强农产品议价能力和抵御市场波动风险能力,实现农资减量,农业增效。

土地托管在推进农业现代化进程中具有比较优势。通过土地集中连片托管,可以充分发挥农业规模化、集约化、机械化生产和统一经营管理的优势,大幅度减少生产要素资源投入总量,提高农业生产效率,降低农业生产成本,有利于先进适用生产技术在农村的迅速普及和整体推进,有利于开展农产品标准化质量管控,提高农业生产效益,促进农业增产农民增收。根据对山东、河南等省的调研结果表明,土地集中连片托管后,可增加有效种植面积13%-15%,每亩年均增产粮食约100-150斤左右,每亩节支增收200元左右,增产增收效果十分明显。相对于其他土地经营模式,土地托管在保护农民权益、保障国家粮食安全、促进农村发展方面具有特殊优势。在收益分配上,土地托管允许农民参与土地收入的二次分配,农民在获得土地保底收益同时还可获得土地增值收益,有利于保障农民权益,维护农村社会稳定;在农业生产上,由于土地承包经营权的农民所有和农民对种植经济作物高投入、高风险的担忧,使从事粮食生产成为土地托管的较好选择,有利于化解“非粮化”甚至“非农化”问题;在农村管理上,村“两委”通过服务托管组织和农户,在获得一定比例收益提成的同时,进一步拓展了工作职能,有利于壮大集体经济实力,促进农村的发展。

推进农村土地托管要主动作为久久为功

加强宣传引导,积极稳妥推进农村土地托管。现阶段,一方面,要通过政策引导、典型宣传、示范带动,让更多农民了解土地托管的

运作模式,积极主动参加到土地托管中来;另一方面,要充分尊重农民意愿,坚持农民主体地位,切实维护农民合法权益,不搞强迫命令、不搞一刀切,在保持农村土地承包关系稳定的前提下,本着“依法、自愿、有偿”和“进退自由”的原则,针对不同经济条件和发展水平,坚持循序渐进、有序开展,真正把选择权交给农民。

大力发展农业保险,降低经营风险。要下大力气解决当前农业保险作用发挥不够的问题。一是针对农业类保险责任大、利润低的特点,在政策制定和资金扶持上加大对涉农保险的倾斜力度,保障保险公司的合理收益,调动其开展“土地托管”保险业务的积极性。二是加强顶层设计,拓宽涉农保险覆盖面,提高赔付额度,为土地托管持续、健康发展提供强有力保障。三是引入第三方勘赔定损机制,保护参保人合法权益。四是积极引导托管主体参加农业保险,探索对托管主体的参保补贴机制,推动应保尽保,促进土地托管健康发展和农民持续增收,实现保险企业和被保险人多方共赢。

强化政策扶持,营造良好环境。一是壮大农业社会化服务组织。加大对种粮大户、专业合作社、龙头企业、供销合作社等土地托管主体扶持力度,建议各级财政在支农资金中安排一定比例,专项用于支持农业社会化服务组织的发展、壮大。二是创新土地托管金融产品。探索土地托管合同可抵押属性,完善相关融资贷款机制,尽快解决农业社会化服务组织流动资金不足问题。三是加强政策研究。针对土地托管特点,研究制定有利于现代生产要素进入农业生产领域的

相关配套政策,引导先进农业科学技术、农业科技管理人才、农业资本要素、农业市场信息等更多更快地投入到农业生产各个环节。四是统筹部门资源,集聚各方力量统筹推进土地集中连片托管,助推现代农业快速发展。

加强监管,有效管控土地托管中各种风险因素。一是建立风险预警机制。对土地托管中可能出现的违约风险、托管方经营风险等要制定详细预案,提早介入。二是加强顶层设计,减少政策性风险。积极探索在制度层面建立土地托管监督长效机制,明确土地托管中各方的权益责任,加强农村土地托管纠纷调解仲裁体系建设,加大对各方合法权益的保护和对违约责任的追究。

主动作为,处理好政府、托管主体和农民之间的关系。建议有关部门把开展土地托管工作作为推进农业现代化的重要抓手,主动作为、科学作为。紧密结合当地农业发展实际,可以分两步开展农村土地托管工作。在探索期,土地托管应坚持农民自愿的原则,在市场的主导下,通过政府积极引导,由点及面、逐步铺开。在工作实践中,总结归纳可复制、可推广土地托管工作成功模式,逐步将实践经验上升为制度安排。条件成熟后,在充分保障农民权益的前提下,探索推进大面积土地集中连片托管。有关部门按照职责分工担负好土地托管各环节管理、监督职责,指导和扶持土地托管主体通过统一整合各类农业生产要素资源,提高劳动生产率,实现农业生产效益的最优化和农民收益的最大化,以土地托管服务的规模化推进我国农业现代化的实现。

(作者单位:河南省农业科学院)

土地好不好 市场会说话

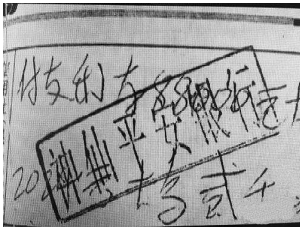
□嘉民

黑土地是个宝,丢了再难找。面对黑土地流失的现状,黑龙江省着力培肥黑土地力、提升有机质含量,目前来看进展良好,为推进农业供给侧结构性改革夯实了基础、开了个好头。

然而,实施黑土地保护的同时,仍有很大一部分农民存在重用轻养、过量施用化肥、对一些保护举措认知度不高的问题。甚至有极少数土地被纳入试点保护的农户,面对可以接受免费的秸秆翻埋、有机肥抛撒等保护措施,却反而向作业的合作社要起了价——“你拿了政府补贴、挣了钱,也得给我返点钱”。有些一亩地就得要价20块钱,不给钱不让进地。

改善黑土地,首先要改变农民的观念。市场是最好的老师。哈尔滨市双城区希勤乡爱强村,土壤盐碱度高,粮食产量在全乡所有村中处于末位。自1996年起,个别农户开始施用农家肥,培肥地力。几年下来,地力不断提升,粮食高产稳产价格高,其他农户纷纷效仿。村民打心眼里认识到了好土地的重要性,全村近1万亩土地已连续15年以上不施化肥、纯施有机农家肥。

“神仙银行”凸显农村金融服务缺位



□董文龙

据媒体报道,山东省临朐县新寨镇南流村村民付某某利用部分群众病急乱投医和迷信鬼神的心理,开设所谓的“神仙银行”,吸收村民存款,许诺这样不仅能保平安,还付给高额利息,以此非法集资1300余万元。目前,公安机关已对其进行依法查办。

这一荒诞不经的事情,固然有部分群众迷信鬼神导致上当受骗的原因,但它也从另一个侧面反映出了农村金融服务的缺位。一方面,农民手里的“闲钱”投资渠道狭窄,又缺乏科学的理财知识和防范意识;另一方面,农村地区金融监管几乎处于空白状态,搞非法集资不容易被发现和打击。这些都给非法集资留下了可钻的空子。

相关政府部门、金融机构和监管力量必须形成合力,一方面要规范农村地区金融体系,加强监管;另一方面也要为村民的闲散资金拓宽合法的增值投资渠道,加强理财教育宣传。如此,才能更好地防范农村非法集资。

环境治理要有“两个互动”

■如果说实现政府与公众的良性互动,是找到了政府与社会的环保公约数,那么实现中央和地方的良性互动,就是找到了各级政府的治理平衡点。

□盛玉雷

每一次环境污染事件,都会引发广泛关注。近日,环境保护部强化督查山西省晋城市督查组检查发现,两家化工企业涉嫌偷排化工废水,现场发现大面积的渗坑。当地环保部门会同公安部门迅速行动,案件正在处理之中。

作为一种简单粗放的处理方式,渗坑、渗井等对地下水的伤害几乎是不可逆的,也因此早早被明令禁止,“两高”在2013年明确将其直接入罪。然而令人尴尬的是,山西晋城的情况已经不是大面积渗坑的第一次亮相。就在不久前,一些地方的渗坑相继被曝光。所幸的是,民间组织监督曝光之后,从中央层面到地方政府,各方不遮掩、不回避,及时通报、严肃问责,与

公众坦诚相对,有效纾解了群众焦虑,相关调查处理也在有条不紊地进行。

纵览近期出现的渗坑事件,尽管有关部门雷霆万钧、处置得当,但依然无法让人们松一口气。为什么渗坑能够悄无声息地暗度陈仓?为什么环保部门多次专项督查、地方政府极力整治,仍然还有漏网之鱼?这反映出环境治理中的深层问题。

近些年,无论是宏观层面的环保立法,还是微观层面的专项督查,环境保护工作取得了积极进展和明显成效。但也要看到,环境监管力量与工作要求难以匹配,加之监管在明处,非法排污在暗处,环境监管常常难以做到全覆盖。在环境治理的高压下,有的地方、有的企业虽然口号喊得响亮,行动起来却是“挂空挡”,这更加剧了环境

监管之难。从这个视角来看渗坑事件,其实是对环境监管和环境治理提出了更高要求——化解监管之难、求得治理实效。

提升环境治理能力,需要实现监管部门与公众的良性互动。事实证明,单靠自上而下的环保督查,无法覆盖广袤辽阔的国土,对花样百出的污染行为的监管捉襟见肘。“社会犹如一条船,每个人都要有掌舵的准备。”环境保护注定是一场持久战,吸纳公众参与、实行社会监督,才能让环境监管之眼无处不在,形成政府与公众共同治理环境的合力。这就需要不断凝聚社会共识,培育民间环保力量,避免政府部门单打独斗,让环保的理念遍及每一个角落,吸引更多人参与到环境监管和环境治理中来。

提升环境治理能力,也需要实

现中央和地方的良性互动。环保压力层层传导,治理责任级级压实,唯有调动中央和地方两个积极性,实现政府体系内部的条块互动、上下联动,才能理顺机制、形成合力。地方政府部门应该认识到,环境监管不能仅仅依靠上级环保部门的督查,而应该树立起主体责任,让每一级政府都成为环境治理的主人翁,才能最大程度防止污染的发生、降低事故的影响。从这个意义来说,加强环保部门督查与地方治理的双向互动,应成为环保工作落实的常态。

如果说实现政府与公众的良性互动,是找到了政府与社会的环保公约数,那么实现中央和地方的良性互动,就是找到了各级政府的治理平衡点。中央、地方、社会与公众都行动起来,就能编织出一张严密的环境监管之网,让渗坑等偷排行为无处藏身,护佑美丽中国的建设进程。