

# 基于宁夏红寺堡区新型农业经营主体发展状况的调研

杜恒志 | 杨国涛 | 鲁皓元 | 章轩

2022年3月农业农村部在《关于实施新型农业经营主体提升行动的通知》中指出,力争到“十四五”期末,新型农业经营主体发展质量效益稳步提升、服务带动效应显著增强,基本形成以家庭经营为基础、新型农业经营主体为依托、社会化服务为支撑的现代农业经营体系,促进小农户和现代农业发展有机衔接。宁夏吴忠市红寺堡区是以黄花菜、枸杞、肉牛等特色农产品为主要产业的农业区,作为全国最大的生态移民地区,受限于发展时间短、建设规划不完善、移民整合难度大等情况,在打造新型农业经营主体过程中存在着一些亟待解决的问题。研究完善新型农业经营主体的发展对策,既有助于推动当地新型农业主体健康可持续发展,也有助于更好发挥新型农业主体对当地农业发展的促进带动作用。

## 红寺堡新型农业经营主体发展现状

红寺堡区新型农业经营主体以产业化龙头企业、农民合作社、专业大户等形式为主,通过经营权流转、股份合作、代耕代种、土地托管、社会化服务等方式发展适度规模经营,通过订单

收购、股份合作、利润返还、生产托管等方式与农户建立利益联结机制。

(一)产业化龙头企业+农户。当地政府对发展农业产业带动群众增收显著的龙头企业,按照基准利率的60%给予贴息,期限最长2年,对新型经营主体给予全额贴息,期限最长3年。龙头企业在生产技术上的优势得到较好发挥,扮演了农户“引路人”的角色。如,宁夏犇牛牧业有限公司与红寺堡当地农户建立合作社,公司利用自身空闲牛栏为农户提供养殖场地和技术指导,农户可将家中养殖的肉牛交付公司进行统一管理。与企业对接使农户融入现代农业生产体系,公司的生产机械等现代化设备解决了农户个人养殖中存在的精饲料难配、幼牛存活难、成牛易生病等诸多问题,提高了肉牛的市场竞争力。生产是基础,销售是关键。龙头企业还能发挥自身在销售渠道上的优势,实现农户种销一体化。如,水发浩海科技有限公司通过与宏德村农户开展合作,为农户提供种苗和种植技术,同时帮助农户进行销售,每年平均为每位农户创收7—10万元。

(二)农民合作社+农户。农民合

作社是农民自愿以资金、土地、技术、劳动等形式入股参与的互助型经济组织。在培育壮大联农带农新型农业经营主体方面,当地政府从“特”和“优”出发,引进和培育联农带农的家庭农场、农民专业合作社、农业产业化联合体等新型农业经营主体。制定财政帮扶、品牌建设、奖补政策、信贷优先、保险支持、用地统筹、科技服务等优先支持措施,做大做强市场主体,健全农业专业化社会化服务体系。如,飞地肉牛养殖园区是以宏德村为主由24个合作社组建而成的大型合作社,共有1700余户约7000人参与合作社。合作社为所有参与的农户提供资金并按照入股比例提供分红。在建立紧密的利益联结机制方面,合作社根据脱贫户、监测对象自身条件及脱贫地区实际需求,积极引导各类涉农经营主体将脱贫户、监测对象组织起来,抱团增实力、闯市场;并通过农业产业化联合体、订单收购、代种代养、入股分红、土地流转、务工优先、服务联结、培训服务指导等带动举措,合理确定脱贫户、监测对象、村级集体经济与新型农业经营主体的利益分配方式和联结模式,让脱贫群众更多分享产业发展各

环节的红利。

## 新型农业经营主体发展中的主要问题

(一) 独立自主性不足。红寺堡区现阶段主要以试点推动的方式建设新型农业经营主体,即通过财政支持试点项目示范带动探索政策支持方式创新,因而新型农业经营主体普遍存在对政策和财政的依赖。在融资上,家庭农场、农业合作社等以集体经济为主要形式的新型农业经营主体由于集体产权划分不清,难以通过常规的信贷融资渠道获得资金支持,难以在实际经营中实现经济独立自主。

(二) 人才专业化程度较低。现阶段当地政府对农业人才的培训主要集中于就业帮扶和基础技能培训。由于培训存在针对性不强、就业培训不精准、组织化程度不高等问题,农户切实掌握提质增收的实用技术和技能的效果有限,难以培养出满足产业升级与新型经营主体持续健康发展的高质量高技术人才。同时,当地村干部、新型经营主体负责人由于能力与素质相对欠缺,决策多以追求短期经济利益为主,对长远的发展规划较少,真正懂经济、会经营的创业发展型人才紧缺。

(三) 覆盖程度有限。一方面,龙头企业数量较少,带动能力有限。当地所拥有的自治区级农业产业化龙头企业占比较低,不到全区的10%,面临着产业发展水平低、产品精深加工不足、产业带动能力有待提高等问题。当地龙头企业和合作社等新型经营主体的辐射带动能力不足,农户的就业渠道单一,农民工收入不够稳定。另一方

面,农户技能难以满足企业需要。对企业来说,对所招收的农户开展专业化的技能培训,会在一定程度上增加企业的经营成本与运营成本。对农户来说,农忙季节会因时间原因难以参加企业和政府组织的技能培训,加之也不够重视,导致培训效果不佳。企业培训名额有限、技能培训效果有限、农户技能与企业需求不匹配等问题,一定程度上限制了新型经营主体规模与覆盖面的扩大。

## 新型农业经营主体发展对策建议

(一) 加大培训力度,创新培训方式。政府要切实履行好农民技能培训的主体责任。一是提升培训专业化程度,激发农户内生动力。针对不同层次不同专业开设多种技能培训,提供形式多样、内容丰富的培训课程,充分考虑农民的实际需求,合理安排培训时间;通过对培训效果优秀的农户发放助学补助金,减免培训学费、路费,提供食宿等方式提高培训吸引力;加大宣传力度,定期收集并宣讲因技能与专业知识而导致农业提质增收的具体事例,发挥好创业致富带头人实训基地的作用,使更多农户认识到提升自身技能与专业知识带来的红利。二是注重理论与实践相结合,拒绝“纸上谈兵”。政府组织的技能培训要切实服务于农业生产,对农民的培训不能只局限于教室和课本,要走进田间地头,深入牛羊猪舍,聘请相关领域的专家切实指导农户培养农作物、祛除病虫害等具体做法,做到理论与实践相结合,促进农业生产提质增效。三是创新培训方式,加强公共实训基地建设,推进

“互联网+就业”模式,引导、鼓励企业与农户使用电商平台,扩大销售渠道,降低销售成本与仓储成本,根据市场需求制定生产方案,提高企业与农户的市场适应力、竞争力。

(二) 加强人才建设,内育外引结合。一是建设人才引进“绿色通道”,提升人才吸引力。政府应结合各乡镇实际情况,制定如减免税收、提高住房补贴、建设人才公寓、提供科研基金、设立创业基金等人才引进措施,吸引专业化人才。二是注重人才选举聘用,从当地优秀党支部书记、大学生村官、企业优秀带头人、“三支一扶”等人员中选取优秀人才担任基层组织干部或新型经营主体负责人,吸引创业型发展人才,留住会计、财务等专业人才,为新型经营主体的健康发展注入持续动力。三是注重发展教育,提升育人能力与质量。政府与高等院校、科研机构、大型企业合作,开展教学科研、校企共建、人才培训行动,通过专业平台和机构为当地农业现代化发展培养优质劳动力。

(三) 完善金融政策。一是明确集体经济组织的资产状况,对集体经济组织的土地、建筑、资金和财务作出明确评价,并通过线上信息系统定期进行同步更新,为金融机构面向集体经济组织放贷提供参考。二是加快建立适用于集体经济组织的信用评估系统,针对不同规模的集体经济组织制定相应的放贷标准,协调促进各类集体经济有序发展。三是扩大集体经济组织的资产抵押担保范围,帮助其争取到更多可贷资金。四是引导各类金融机构推出适用于集体经济组织的贷款优

惠措施，适度降低集体经济组织的贷款利率，减轻集体经济组织的经营压力。五是鼓励金融机构推出各类农业保险，引导保险机构到农村地区设立基层服务网点，下沉服务重心。确定农业保险保费补贴机制，结合财力加大财政补贴力度，拓宽财政补贴险种，合理确定农业经营主体承担的保费水平，减少集体经济组织在经营过程中由于自然灾害而导致的损失，同时也提高农户在生产过程中的积极性。

（四）明确产权划分，深化农村集体产权制度改革。一是建立健全农村土地交易、使用与市场管理等规章制

度，制定相关法律法规规范农村集体产权制度。有序开展土地承包期继续延长试点工作，保持农村土地承包关系稳定且长久不变，健全土地经营权流转服务体系，激发村集体经济经营活力。二是搭建土地产权交易平台，实现农村产权流转交易项目的申请、审批、发布、交易全部线上进行。通过开展农村土地经营权规模化流转，使闲散的土地集中到种植大户、专业合作社、龙头企业等农业经营主体，解决融资难题。三是逐步推进当地农村集体经营性建设用地入市。在符合国土空间规划与用途管制并且合规合

理的前提下，探索实施农村集体经营性建设用地入市制度，进一步明确农村集体经营性建设用地入市范围、主体和权能。允许农村集体在农民自愿前提下，依法把有偿收回的闲置宅基地、废弃的集体公益性建设用地转变为集体经营性建设用地入市，提高资源利用效率，实现社会效益与经济效益双赢。□

【本文获宁夏大学大学生创新创业训练计划项目资助，项目编号G202210749006】

（作者单位：宁夏大学经济管理学院）

责任编辑 李艳芝

## 财政动态

### 统起来！安徽财政支持政务信息化集约建设

落实安徽省委省政府关于数字安徽建设工作部署，突出“三大转变”“四大工程”建设新范式要求，安徽财政按照零基预算改革要求，聚焦年度重点任务，坚持“统”的理念，积极支持政务信息化项目集约建设。

资金统起来，预算安排更加科学合理。按照“项目跟着政策走、资金跟着项目走”原则，根据项目轻重缓急排序及分年度资金需求情况，科学安排预算。2023年统筹安排“数字安徽”专项资金14.78亿元，省直单位政务信息化项目建设均通过专项资金统筹保障，不再另行安排项目经费，从源头解决政务信息化资金“散”的问题。

项目统起来，建设规划更加集约节约。按照政务信息化项目建设新范式要求，支持职能部门开展部门数字化整体设计。坚持统建一批、严控一批的思路，推进

通用型政务信息化项目统筹实施。投入5.4亿元支持全省一体化数据基础平台建设，打造“数字安徽”建设的资源中枢和能力底座。今年3月底，基线版已正式上线。通过可视化“低代码”开发、软件组件复用，提升政务信息化开发质效，预计省级政务信息化开发费用将同比压减1/3以上。

运维统起来，项目实施更加集中高效。支持省级政务云项目统筹实施，提升政务云服务能力，发挥一体化效益，以5年为周期，预计节约财政资金7000万元、节省24%，设备部署周期将缩短1/3以上。开展等保测评集中采购，2023年成本压减40.9%，年减少支出约721万元。支持短信服务平台统一采购，2023年短信服务单价由0.042元/条压减至0.032元/条。

（安徽省财政厅供稿）