



新形势下,我国农业发展的主要矛盾已由总量不足转变为结构性矛盾,主要表现为阶段性的供过于求和供给不足并存,矛盾的主要方面在供给侧,必须重构和优化农业产业体系、生产体系、经营体系。其中,优化农业经营体系至关重要。在推进农业供给侧结构性改革的大背景下,要把加快培育新型农业经营主体作为一项重大战略不断推进,切实发挥新型农业经营主体对农业发展的引领作用。

抓紧培育新型农业经营主体

张红宇

农业经营体系涉及体制改革和机制创新,很大程度上影响着甚至决定着产业体系和生产体系的质量。只有经营主体结构“优”,才有可能实现产品结构“优”、要素结构“优”和产业结构“优”。经营主体的规模扩大、结构优化、效益提升和可持续发展,将直接转换为农业的规模化、集约化、高值化和绿色化,有效提高农业的综合效益和竞争力。

以新理念引领新主体

目前,我国农业经营主体是专业大户、家庭农场、农民专业合作社、农业企业等多元经营主体共存。在此基础上培育新型农业经营主体,发展适度规模经营,构建多元复合、功能互补、配套协作的新机制,必须遵循融合、共享、开放等新发展理念。

不同经营主体具有不同功能、不同作用,融合发展可以实现优势和效率的倍增。既要鼓励发挥各自的独特作用,又要引导各主体相互融合,积极培育和发展家庭农场联盟、合作社联合社、产业化联合体等。比如,四川简阳生猪养殖就推行了“六方合作”,即养殖户、合作社、保险公司、金融机构、买猪方、政府等六方共同合作,把畜牧产业链条上各主体、各要素紧密串联,实现了多方共赢。安徽、河北等地也在探索发展农业产业化联合体,他们以龙头企业为核心、农民专业合作社为纽带、家庭农场和专业大户为基础,双方、多方或全体协商达成契约约定,形成了更加紧密、更加稳定的新型组织联盟。各主体分工协作、相互制约、形成合力,实现经营的专业化、标准化,以及产出的规模化和共同利益的最大化,是实现一二三产业融合发展的有效形式。

农民的钱袋子是否鼓起来,是检验新型农业经营主体发展成效的重要标准。一定要避免强者越强、弱者越弱,主体富了、农民依然原地踏步的情况发生。特别是在企业与农民的合作与联合中,一定要建立共享机制,促进要素资源互联互通,

密切企业与农民、合作社与合作社、企业与家庭农场、企业与合作社等之间的合作,从简单的买卖、雇佣、租赁行为,逐步向保底收购、合作、股份合作、交叉持股等紧密关系转变,形成利益共同体、责任共同体和命运共同体。农业部组织开展的土地经营权入股发展产业化经营试点,一年多时间,7个试点县(市、区)共有13家农业企业、9家合作社开展了土地入股探索,涉及农户1.4万多户、土地面积5.1万多亩,形成了直接入股公司、入股合作社、农民与原公司成立新公司、非公司制股份合作经营、公司入股合作社等五种模式,农民通过“保底收益+二次分红”的形式,有了更多实实在在的获得感。

开放是大势所趋,是农业农村改革发展的活力所在。建设现代农业,要把握好国内国际两个市场,畅通市场渠道,以更加开放、包容的姿态迎接各类有利资源要素。在土地流转、农地经营、农业生产服务、农产品加工营销等方面,应鼓励多元主体积极参与,以市场为导向,一视同仁,公平竞争,做到农地农用、新型经营主体用、新型职业农民用、新农人用。土地流转可以跨主体进行,实现资源优化配置,农业社会化服务可以跨区域展开,实现降成本、增效益的目的,城市工商资本按照有关规定可以流转土地参与农业经营,引领现代农业发展趋势,电子商务等IT企业也可以发展生鲜电商、智慧农业等,培育新业态,发展新产业。同时,各类新型主体都要严守政策底线和红线,不得改变土地集体所有性质,不得改变土地农业用途,不得损害农民土地承包权益。

关键是抓好规范化建设

规模是规范的基础,规范是质量和声誉的保障。经过多年来的自我发育和政策支持,各类新型农业经营主体蓬勃发展,总体数量和规模不断扩大,成为建设现代农业的骨干力量。现存的问题是,这

些主体规范化程度不高,有的是“空壳子”,长期休眠不生产经营;有的是“挂牌子”,一个主体、几块牌子,既是家庭农场、合作社,又是龙头企业,搞得“四不像”;有的没有过硬的技术,没有明确的发展目标,没有拿得出手的产品,这些都影响了新型农业经营主体的整体质量和外在形象。要把规范化建设作为促进新型农业经营主体可持续发展的“生命线”,把规范和质量摆在更重要的位置。

一是家庭农场要还原本质特征。家庭农场的本源是家庭经营,是指夫妇双方加子女的核心家庭,不能泛化。家庭农场的本质内涵是家庭经营、规模适度、一业为主、集约生产,每句话都有含义。先看家庭经营。现阶段,从全球范围看,所谓家庭农场应是核心家庭的劳动力经营,是经营者的自耕,不能将所经营的土地再转包、转租给第三方经营。要积极倡导独户农场,而不应将雇工农场、合伙农场、兼业农场、企业农场等作为规范化、示范性农场。农忙时可以雇短工,可以有1至2个辅助经营者,但核心家庭成员的劳动和劳动时间占比一定要达到60%以上。再看规模适度。家庭经营的上述特征决定了只能发展适度规模经营,动辄几千亩、上万亩土地的经营规模反过来会导致报酬递减。我们提倡的家庭农场土地平均规模是当地农户平均规模的10至15倍,就是这个道理。三看一业为主。家庭农场要规避低效率的小而全、大而全的生产经营方式,根据自身的能力和职业素质,选择主导产业,依托社会化服务,实现标准化、专业化生产,才能更充分体现家庭农场经营的优越性。四看集约生产。家庭农场最重要的内涵是使其劳动力与其他资源要素的配置效率达到最优,最大程度地发挥规模经营效益和家庭经营优势。因此,家庭农场要秉承科技创新理念,在生产的全过程,节约资源投入,科学经营产业,降低生产成本,提升产品质量和效益,实现可持续发展。

二是农民专业合作社要扩大规模。从国

际合作社发展情况来看,都是合作社个体数量减少,但单一经营或服务的规模不断扩张,呈现出规模化的趋势。比如,瑞典农业及林业合作社由19世纪初的3000多家减少到40家,丹麦奶业、生猪和粮食合作社由1903年的1073家减少到20家,集中化势头明显。这为我国农民专业合作社发展提供了很好的借鉴。要遵循合作社本质,坚持合作社归农户所有、由农户控制、按章程分配的办社原则。在此基础上,按照合作社同类合并、规模扩大、质量提升的发展之路,扩大经营规模,积极发展联合社和集生产、供销、信用“三位一体”的综合社,提高综合竞争力。

三是龙头企业要发挥作用。龙头企业与一般企业的本质区别,就在于要带动农民发展,通过建立利益联结机制,让农民分享产业链的增值收益。这也是中央扶持龙头企业的重要原因。龙头企业必须坚持服务农民、帮助农民、富裕农民,在自愿平等互利的基础上,规范发展订单农业,为农户提供质优价廉的生产服务,吸引农民以多种形式入股,形成经济共同体、责任共同体和命运共同体。

此外,对于工商资本进入农业要规范引导。要正面对待工商资本进入农业的积极性和取得的显著成效,鼓励和支持城市工商资本进入农村、投资农业,重点从事农户和农民专业合作社干不了、干不好、干不起来的领域,如种养殖业产前产后服务、设施农业、规模化养殖和“四荒”资源开发等产业,种苗、饲料、储藏、保鲜、加工、购销等环节,发展农业产业化经营,与农民实现共生、共舞、共赢。同时,要加强监管和风险防范,坚决制止个别工商资本以搞农业为名、行圈地之实。不提倡工商企业长时间、大面积租赁农户承包地,加强事前审查、事中监管、事后查处和风险防范。坚持保护农民利益,对非法挤占农民利益,甚至坑农害农的行为,要严肃查处,追究责任。

(作者单位:农业部农村经济体制与经营管理司)

对创新农业保险经营模式的建议

朱俊生

我国农业保险发展已取得巨大成就,但农业保险在发展中也存在较为突出的问题。主要表现为:基于一家一户承保理赔的传统产品及其经营模式与农户小规模分散经营之间不相容,产生了成本高昂与违规行为严重的问题,损害了农户的利益和政府通过农业保险分散农业风险的政策目标。对此,有必要创新农业保险经营模式,适应农业发展的需要。

目前存在的问题

在实践中,农业保险(尤其是种植业保险)的经营模式通常具有两个典型特征:一是产品一般基于个别农户的多风险保险。保险公司要按照农户的不同损失程度比例赔偿,且最大赔偿限额随着农作物的生长期而变化。这就意味着在理论上应该做到承保到户与理赔到户。二是政府有关部门行政推动,包括从省到市、县、乡镇和村的层层组织与发动,在理赔过程中参与沟通与谈判等。目前这种经营模式产生了成本高昂与违规行为严重的问题,不利于农业保险的可持续发展。

一是成本高。基于个别农户的多风险保险的经营成本高昂,使农业保险面临巨大的可持续发展压力。同时,理赔环节也成本高昂。按照基于个别农户的多风险保险的理赔要求,保险公司必须在不同的时间点进行三次查勘定损,查勘量巨大,定损手续繁琐,成本支出巨大。

二是违规行为严重。目前农业保险主要依赖行政的力量推动,以降低承保和理赔成本,但由于对地方政府相关部门的行政权力约束不够以及保险公司自身内控不足,造成虚假承保、虚假理赔和虚报费用等违规问题相当突出。虽然保险监管部门不断加大监管力度,对部分保险公司在农险领域的违法违规行为进行严厉的处罚,并于2016年开展了农业保险专项治理整顿工作,但通过编造保险事故或是扩大部分农户损失程度进行赔付、赔款用于返还代垫保费等问题仍然屡禁不绝,不仅损害了农户的利益,而且难以发挥农业保险的政策效应,从而危及农业保险发展的根基。

现存问题的成因

目前农业保险的经营模式在某种程度上陷入了“违规经营找死,合规经营必死”的两难困境。即对基于个别农户的多风险保险产品来说,如果在小规模分散经营状况下运作,则经营成本很高,面临巨大的可持续发展压力。如果在行政的力量推动下经营,则非常容易发生违规现象,严重伤害农业保险的声誉,与农业保险的政策目标相悖。农业保险经营模式出现问题的根本原因在于,我国农户以小规模分散经营为主的国情与传统农业保险产品之间不相容。

一是传统农业保险产品的可持续发展要求规模化经营。对于传统的多风险保险产品,规模化经营是其发展的先决条件。规模化农户由于种植面积大,可以有效降低农业保险的交易成本,提高农业保险的可持续发展能力。国际经验也表明,采取多风险农业保险(MPCI)产品经营相对成功的国家往往其农场经营规模较大。

二是小规模分散经营造成传统农业保险产品不可持续。近年来,虽然我国新型农村经营主体发展迅速,但规模化经营的实际占比仍然较为有限。小规模分散经营仍然是我国农业的主导性经营形态。相应的,每份保单的承保面积相当有限。2015年,农业保险承保主要农作物0.964亿公顷,参保农户户次2.29亿。据此计算,每户次承保面积仅为0.42公顷(约为2.56亩)。在这种情况下,农业保险承保和理赔的成本都很高。为了降低经营成本,实践中市场主体大多依靠地方政府推动农业保险发展,这使得在行政权力约束不足的情况下出现了很多违规行为。

对模式创新的建议

为实现农业保险经营模式创新,应建立普惠性农业保险体系,以指数保险取代传统的农业保险产品,降低交易成本,提高供给效率,从而增强农业保险的可持续发展能力。

一是建立普惠性农业保险体系。

普惠性农业保险体系的核心是,“政府补助保费保基本、农户自愿参保保增量”,即由政府全额补贴保费,提供最基本的风险保障,农户可以根据需要通过额外缴费提高保障水平。如上所述,在小规模分散经营占主导的农业经营模式下,向农户收取保费的成本异常高昂,甚至保险公司的承保成本已经超出了农户的自缴保费,不符合经济效率的原则。因此,对农户的缴费实行全额补贴,可以降低承保环节的成本。同时,也在一定程度上遏制农业保险经营中的虚假承保、虚假理赔等违法违规行为。

建立普惠性农业保险体系也是发达国家的重要经验。美国的巨灾保险就是联邦政府为农场主提供的最基本风险保障的普惠性农业保险产品。农场主一般都在巨灾保险基础上,额外缴费购买保障程度更高的保险产品。我国可以借鉴美国的经验,创新农业保险的经营模式,探索建立普惠性农业保险体系。

二是以指数保险取代传统的农业保险产品。

传统的农业保险产品要求核保到户、验标到户、查勘定损到户,在小农经济条件下经营成本非常高,在实践中难以规范运作。因此,要进行农业保险的产品创新,应主要以指数形态的保险产品取代当前的物化成本保险。

指数保险(包括区域产量保险和天气指数保险等)将损害程度指数化为特定区域农作物的平均产量或是气象数据指标,其赔偿基于预先设定的参数是否达到触发水平,而非实际损失,因此通常不需要核保到户、验标到户、查勘定损到户。可见,指数保险本质上是通过产品创新,将小规模分散经营的农户聚合成虚拟的规模农场,从而有效降低农业保险在承保、定损以及赔付环节的成本。

在选择合适的产品形态方面,印度农业保险经营的经验提供了很好的启示。和我国类似,印度也是小农经济占主导地位。由于农户的经营规模有限,印度主要发展区域产量保险和天气指数保险。印度的经验表明,农业保险产品形态的选择要与农户的经营规模相适应。为了适应小规模分散经营的基本国情,我国应创新

农业保险产品形态,克服传统农业保险产品经营成本高的不足。

需更多政策支持

首先,财政要加大对农业保险经营模式创新的支持。

一是将指数保险纳入中央财政补贴范围。这样可以鼓励市场主体积极探索以指数保险取代物化成本保险,促进农业保险的产品创新,推动农业保险经营模式的转型。

二是为构建普惠性农业保险体系提供补贴。实施普惠性农业保险后,财政需要新增两部分补贴资金:目前农户约20%的自缴保费、可保种植面积全面覆盖后新增增加的保费补贴。通过加大对农业保险的保费补贴,可以同时推动农业补贴的市场化改革。另外,值得指出的是,如果用指数保险产品取代传统的农业保险产品,则由于指数保险产品的费率较低,财政因此支出的保费补贴可能会少很多。

其次,促进与指数保险发展相关的基础设施建设。发展指数保险要求具备高质量的数据。比如,对于天气指数保险,产品开发需要质量可靠、不易篡改、可以自动获取的气象数据。但我国地域辽阔,地面气象观测站点分布不够充分,制约了天气指数保险的发展。因此,要增加气象站点建设,完善与指数保险发展相关的基础设施。同时,统计、农业、气象等部门要加强协调与合作,通过数据共享以及校验,提高数据的可得性与真实性。

再次,降低农业保险经营模式创新的制度风险。政府全额补贴保费后,农户对于最基本的风险保障不再缴费,这有可能进一步弱化农户在农业保险治理结构中的角色,从而使得政府、公司、农户之间缺乏利益制衡与协调机制。因此,要进一步完善《农业保险条例》,有效界定和约束政府在农业保险经营活动中的权力边界,同时促进农民参与农业保险制度的运行和监督。

(作者系国务院发展研究中心金融研究所教授、博士生导师)



“中国服务业发展报告2016”发布——

四步走战略建设服务业强国

本报记者 孙昌岳

由中国社会科学院财经战略研究院主办、经济管理出版社协办的“中国服务业发展报告2016——迈向服务业强国”成果发布会暨研讨会日前在京举行。来自各界的专家学者、知名服务业企业代表参加了会议,共同研判当前服务业发展形势和趋势,就建设服务业强国的约束条件、目标、时序和主要路径,提出了政策建议。

研讨会上,中国社会科学院财经战略研究院副院长、研究员夏杰长代表课题组做主题报告,互联网经济研究室主任李勇坚代表课题组做专题报告。课题组认为,改革开放以来,我国服务业发展取得了长足的进步,但“大而不强”的问题仍然很突出,服务业经济质量有待进一步提高。课题组利用WIOD数据,在分析发达国家服务业发展经验和中国具体国情的基础上,构建了我国建设服务业强国的指标体系,同时提出中国建设服务业强国的奋斗目标和衡量标准,主张四步走战略建设服务业强国——

一是夯实基础阶段(2016—2020):到2020年,服务业增加值占GDP的比重达59%,服务业就业占比达到47%。服务业的主导地位基本确立,向服务经济时代迈进的步伐显著加快。

二是奋力攻坚阶段(2021—2025):到2025年,服务业增加值和就业比重分别达到66%和52%。服务业在经济中主导地位正式确立,中国正式进入“服务经济时代”。这一阶段,我国服务业的发展水平仍然低于发达国家,离服务业强国还存在一定的距离。

三是初步实现阶段(2026—2030):到2030年,服务业增加值占GDP的比重达到72%,服务业就业比重达到56%。服务业内部结构进一步优化,生产性服务业占GDP的比重达63%。基本达到服务业强国的中等水平。

四是基本建成阶段(2031—2050):将建成3至5个全球服务业中心城市,将其打造为全球高端服务业集聚中心,主导和引领全球价值链,经济控制力显著增强,位于世界最发达的服务强国行列。

课题组认为,国家服务业中心城市是我国参与服务业全球竞争的核心地域、国际交往的国家门户,同时也是对所在区域具有强大服务能力和辐射影响力的城市。纵观世界服务业发达国家,都形成了世界著名的服务业中心城市,比如,纽约、东京、伦敦、巴黎等。世界服务业中心城市的打造,有助于提高我国服务业集聚度和整体提升我国在世界服务网络中的引领能力。我国要建设服务业强国,同样要就建设能级强大的服务业中心城市做文章。目前,北京、上海最有可能成为世界服务业中心城市,深圳、重庆、天津、广州、杭州、沈阳、南京、武汉、成都、西安、青岛、长沙、郑州、昆明和乌鲁木齐等十五个城市,最有可能成为具有金融、贸易、科技创新、商务服务枢纽和文化交流门户等综合服务或专业化服务功能的国家服务业中心城市。

课题组还认为,建设服务业强国是一个系统工程,需要多方发力、多管齐下,打“组合拳”。比如,要通过深化服务业改革,加强投资者权益保护、激励服务创新、构建服务业发展政策体系、推进服务业与制造业和农业的深度融合、扩大服务业对外开放、创新政府治理和市场监管方式、掌握服务业标准制定的主动权主导权、唱响“中国服务”品牌等措施,助推服务业强国战略目标如期实现。

与会专家也就如何进一步完善研究报告、如何推进服务业强国建设、如何发展新经济新服务新业态等提出了建设性意见。

“一带一路”年度报告发布

本报记者 暴媛媛

日前,由一带一路百人论坛研究院编写的《“一带一路”年度报告:行者智见(2017)》在商务印书馆发布。该《报告》较为直观有效地反映了中国城市和企业在“一带一路”实践过程中的各类成功案例,重在“以例服人”,进而生动展示“一带一路”可预期、可复制、可推广的美好未来。

在同日举行的研讨会上,与会专家围绕“一带一路:政府与政策”“一带一路:企业与经济”和“一带一路:人文与传播”三大主题,从不同专业、不同角度、不同领域做了系统梳理分析,就“一带一路”如何借力华人华侨优势向前推进,迎接“一带一路”2.0版时代的到来以及“一带一路”文化自信与文明互鉴的内涵与实践等课题进行了探讨。

全国人大常委会外事委副主任、中国社科院蓝迪国际智库项目专家委员会主席赵白鸽认为,“一带一路”已经成为新型全球化的重要载体。在新型全球化的新征程中,应做好宣传、传播,发动群众共同参与的准备。

《“一带一路”年度报告》主编、中央党校国际战略研究院教授赵磊表示,“一带一路”是新时期统筹国内国际两个大局的重大举措,不仅需要规划对接、项目对接,更需要智慧对接,积极创造这一伟大事业的文化条件,打造相互欣赏、相互理解、相互尊重的人文格局。

本版编辑 梁笑语

邮箱 lilunzhiku@163.com