调查研究

以农业服务规模化提升产业竞争力

□ 柳 岩

随着我国农业结构变革和经营方式变化，农业服务规模化的效应逐步显现，我国农业通过形成服务的规模经济提升产业竞争力的路径也越来越清晰。一方面，我国农户家庭内部劳动分工细化，对农业生产各环节服务的需求上升；另一方面，农业生产的组织等方面也发生了变化，出现大量新型农业经营主体，这对农业服务规模化经营提出了新要求。在此背景下，深入分析农业服务规模化经营现状和存在的问题，就农业生产的关键环节发力，以挖掘新型农业服务组织潜力为重点，推进农业服务规模化发展，更好实现小农户与现代农业发展的有机衔接，具有重要意义。

农业服务规模化效应逐步显现

改革开放以来，我国大力发展农业适度规模经营，其核心内容就是通过推进农村土地流转集中，改善农业经营的规模经济效益。但从各地的实践看，由于农村土地流转市场发育相对滞后，以农村土地流转推动土地规模经营，进而提高农业规模经济效益的进展和绩效相对有限。

近年来，我国农业结构变革和经营方式发生变化，这为推进我国农业服务规模化经营更好发展提供了良好条件，农业服务规模化的效应开始显现。当前，我国农业通过发展服务的规模经济来提升产业竞争力的路径愈发清晰，推进农业服务规模化经营已逐渐成为我国农业适度规模经营的重要发展方向。

一是农业生产性服务组织多元化趋势明显。根据农业农村部对农业社会化服务体系发展情况的跟踪监测分析，我国农业服务组织多元化趋势明显，目前我国县乡两级的农业公益性服务组织涉及种植业、畜牧业、农机和农经管理等多种服务机构，农业经营性服务组织尤其是专业大户、家庭农场、农民合作社和农业企业及各类农产品市场和信息化服务平台等新型农业经营主体不断发展壮大。这些主体兼具生产和服务的双重功能，既是服务的需求者，又是服务的提供者，能够准确、及时、有效、全面地为农户提供多种农业生产性服务。

二是经营服务内容向全产业链延伸。随着农业生产各环节的劳动分工不断深化，各个环节的专业化程度和服务市场化水平也不断提升，各类主体提供农业产前、产中、产后等全产业链相关作业环节的服务内容均得到了充分的拓展和有效的分工。根据样本数据显示，新型农业经营主体能够且已经提供农资服务、技术服务、销售服务、信息服务的比例均可达50%以上。

三是经营服务方式多样化。根据各省份开展农业生产全程社会化服务试点的情况，我国已经基本形成了农业生产托管、产业联合体、联耕联种等直接面向农户和农业生产的多种有效形式，对更好推进服务规模化经营发挥了重要的作用。

制约农业服务规模化发展的主要因素

在推进农业服务规模化经营进程中，农地规模小、细碎化程度高，小农户仍是农业经营的主体，以及服务供给不足等一系列问题，限制了农业服务规模化效益的充分激发。

一方面，受限于未集中连片的耕地，服务规模化效率难以有效提升。《关于大力推进农业生产托管的指导意见》提出，规模化农业生产托管是服务规模经营的主要形式，耕地集中连片是发展规模化农业生产托管的前提条件。从实践上看，我国耕地流转在经营权的流转上相对容易，但难以形成耕地的自然连片，其背后涉及众多经营个体、组织的协调和合作，不仅需要解决权属问题，还需要解决组织问题。目前，尚缺少服务组织来打破耕地分割的局面，亦难以将部分生产和经营环节外包来实现分工化、专业化和组织化，难以进一步实现“化零为整”的服务规模化效益。

另一方面，大部分农业经营服务组织的运营机制尚不完善。从农业经营主体数据看，农户仍是我国农业耕地经营的主要主体，我国有2.6亿多农户，其中承包户为2.3亿户，专业合作社及企业等其他主体所占比重保持稳定增加，这对完善农业经营服务支撑体系提出新的要求和挑战。调研发现，由于土地集约化规模发展和新型农业经营主体迅速增长，催生了一体化农业社会化服务的需求，原有的农技站、村组集体经济组织等基层公益服务组织已不能满足新的需求。但从实际发展情况看，新生力量在职能上尚缺乏统筹协调机制，在运营机制上缺乏制度规范，导致不同服务主体间服务衔接不顺畅，服务资源缺乏统一整合。从服务供给角度看，技术服务、农资服务、农机服务的比例可达到50%以上，但作业服务、质量服务、物流服务、品牌服务等方面的供给比例仅在20%左右。

与此同时，农业服务资源缺乏统一整合，难以满足多元化需求。在农业资源禀赋约束下，我国农业经营规模发展呈现出经营主体多元化、经营方式企业化的趋势，不同经营主体对农业服务需求日益多元。调研发现，目前农业生产性服务水平参差不齐，仍以传统服务如农资供应和农产品运输销售等内容为主，而加工、储藏、信息化等其他服务供给不足。另外，随着新型农业经营主体数量和规模增大，在产业规划、产品品牌设计营销、市场信息等方面衍生出新的需求，针对此类新需求尚缺乏可持续、资源节约的供给服务。

此外，农业设施用地、仓储、晒场、烘干设施等方面的难题，亦随着新型农业生产经营主体大量出现而愈发凸显，加之扩大规模时机械设备、农田水利设施等所需投入巨大，经营性服务组织的积极性难以调动，服务供给不足、服务覆盖面较窄等问题依然突出，远不能满足农户对社会化服务的需求。

多方面推动农业服务规模化经营

我国农业服务规模化经营的发展潜力巨大，能够有效解决一家一户办不了、办不好以及能办但效率较低的生产经营环节问题，是把小农户引入现代农业发展轨道的重要方向和着力点。具体来看，可从以下三个方面发力：

一是探索土地规模化与服务规模化协调发展机制。以土地托管和联耕联种为代表的农业服务规模化实践，能够较好发挥小农户经营和服务规模化的各自优势，是推动农业现代化的有益探索。进一步充分发挥服务规模化的优势，就要探索土地规模化与服务规模化协调发展机制，对农业关键生产环节进行整合，使小农户土地在各自区域内实现土地集中连片，为逐步有序推进农业服务规模化经营打好基础。

二是以通过转型和改造传统农业服务组织、挖掘新型农业服务组织潜力为重点，整合资源，提高服务效率。从农业服务规模化经营试点省份的成功经验看，一些地方着眼农业生产方式和组织方式变化，在拓展服务领域、覆盖全产业链服务范围等方面，通过转型和改造传统农业服务组织，主动对接农民的需求、适应市场变化，形成了“三农服务站”“农技综合服务站”等多种服务模式；通过挖掘新型农业服务组织潜力，不断丰富服务内容、创新服务方式、提升服务水平，促进了合作社、龙头企业、涉农市场等多元化主体加快发展。因此，为了更好发挥农业服务规模化的优势，应基于农业服务规模化的类型和层次，结合农业服务组织发展的新趋势，整合资源，加快优化不同类型主体间联合和协作，促进农业服务供求有机衔接，提高服务效率。

三是夯实推进农业服务规模化发展的政策基础。一方面，要继续加强新型农业经营服务组织的服务能力建设，继续加大对农业作业服务、质量服务、物流服务、品牌服务的投入力度；另一方面，要进一步强化农业生产经营单项服务，大力发展加工、储藏、信息化等服务，特别是发展新型农业经营主体衍生出的新服务需求，整合各部门的相关资源，形成可持续、资源节约的服务供给模式，不断夯实推进农业服务规模化发展的政策基础。

（作者单位：国务院发展研究中心信息中心）

实践真知

协同推动营商环境法治化建设

□ 徐元晨

营商环境就是生产力，优化营商环境就是解放生产力、提升竞争力。打造良好的营商环境是建设现代化经济体系、促进高质量发展的重要一环。党的十八大以来，以习近平同志为核心的党中央高度重视优化营商环境工作。今年全国两会期间，习近平总书记在参加福建代表团审议时强调，“要坚持‘两个毫不动摇’，落实鼓励引导支持民营经济发展的各项政策措施，为各类所有制企业营造公平、透明、法治的发展环境”。这为我们更好营造法治化、国际化、便利化的营商环境指明了方向。

法治环境，既是营商环境的重要组成部分，也是体现一个区域营商环境优劣的关键。近年来，各地在营商环境建设上取得了不少成绩，但也存在一些尚未解决的问题，主要表现为：限制企业发展的“高门槛”依然存在，“放管服”改革措施落实不到位，投资和贸易便利化水平有待进一步提升，监管执法存在“一刀切”现象，多元主体的诚信体系尚未建立，等等。有效破解这些现实问题，更好营造稳定公平透明可预期的营商环境，需不断加强法治建设，在法治环境下推动形成有利于市场竞争的规则和秩序，进一步降低交易成本，更好维护信用关系，依法平等保护各类市场主体的产权和合法权益，保障各种经济活动顺利进行，以法治护航营商环境持续优化。

第一，不断提高营商制度的科学性和可操作性。构建科学、务实的营商制度是营造良好营商环境的前提和保障。一方面，新出台的营商制度和相关政策，需在不违背现行法律法规的前提下，给市场和市场主体更大的发展空间，推动营商领域的立法理念从方便管理向服务市场主体转变。另一方面，要建立营商制度和相关政策的可行性评估审查制度。在政策出台前，由政策执行部门和相关领域的专家对相关内容进行可行性评估审查，从而更好地保证营商制度和政策具有可操作性，在实践中能得到落实。与此同时，还要提高相关政策的透明度。比如，相关的优惠政策从制定到公布实施，再到监督执行，可以通过公布投资指导名录、优惠政策名录、投资负面清单等方式，做到全过程公开透明，接受社会监督。

第二，切实推动“放管服”政策落地见效。强化“放管服”相关政策的执行力，是优化营商环境的重中之重。一是要处理好政府与市场的关系，积极转变政府职能和工作方式，在简政放权、放管结合、优化服务等方面迈出更大步伐，做好简政放权的“减法”、加强监管的“加法”、优化服务的“乘法”，更好发挥政府作用。二是要强化严格执法、规范执法。在执法管理过程中，要有明确的法律依据，尤其是在企业准入和退出、投融资服务、税费负担、惠企政策、项目投放等方面，需按规范程序提供公共服务，并且严格执法。三是要加大对企业的法律服务供给。进一步增加营商管理服务机构的法律服务专职工作人员的数量，加大营商服务中的法律服务力度；通过行业协会、商会等搭建惠企法律服务平台，建立以律师、法务专职人员、法学专家等构成的企业法律服务团，加大对企业的法律知识普及，积极提供涉法服务。此外，还需积极探索第三方专业机构对特定职能部门专门事项的服务承接，对营商政策的落地执行和具体效果进行监督和测评，不断提高行政执法效率。

第三，加快完善社会诚信体系建设。信用是社会主义市场经济的重要基石，加强社会诚信建设，推动构建“一处失信、处处受限”的信用惩戒格局，对于营造良好营商环境具有重要的现实意义。要打造诚信政府，通过建立完善公务员诚信档案、政务失信记录、政务诚信监督机制、社会监督和第三方社会机构评估机制、守信激励与失信惩戒机制等，强化政务诚信建设。要打造诚信企业，加快完善征信体系信息平台建设，充分利用公共信用信息平台，监督企业诚信经营行为，并将项目扶持、资金补贴、投融资服务、人才扶持等惠企政策与企业诚信度捆绑，进一步制定更加科学合理的企业失信惩戒措施，如建立第三方保证金制度等，提高企业失信成本。同时还要推动个人诚信建设，建立个人征信平台互联共享机制，通过征信体系互联互通，对“失信人”建立联合惩戒机制，让诚信成为每个人的“通行证”。通过建设政府、企业以及个人全方位的征信体系，构建诚信社会，营造诚实守信的良好营商环境。

第四，创新有利于优化市场环境的相关机制。一是积极运用破产制度，通过破产重整、破产和解、破产清算等司法程序，继续推进执行案件移送破产审查制度，创新对经营困难企业的司法救助和退出机制，优化企业生存发展的市场环境；二是建立一定的容错机制，坚持以发展的眼光看待和依法妥善处理改革开放以来各类企业、特别是民营企业经营发展过程中存在的不规范问题；三是加大对企业家和企业产权的保护力度，推动形成平等有序、充满活力的法治化营商环境。

第五，持续推动法治文化建设。营造法治化的营商环境，关键在人，在于推动全社会形成“办事依法、遇事找法、解决问题靠法”的良好氛围。要抓住领导干部这个“关键少数”，切实提高领导干部依法办事能力，推动领导干部带头尊法、学法、守法、用法，努力把法治观念、法治意识、法治精神熔铸于头脑之中，使其做履约守信的表率；要着力提升人民群众的法治意识，夯实法治化营商环境的群众基础，不断激发市场活力，引导社会力量积极参与到营商环境建设中来；要注重推进企业法治文化建设，促使企业运用法治思维和法治方式搞好经营管理，培育以法治文化为基础的企业文化，更好实现自身的良性发展。

（作者单位：南昌大学行政管理学院）

中国国际经济交流中心信息部副部长 王晓红 提出：

发展开放型经济 推动乡村振兴

产业兴旺是乡村振兴的重要基础，是解决农村一切问题的前提。发展开放型经济，通过不断扩大开放提高城镇化水平，丰富农村产业内涵，实现以城带乡、城乡一体化发展，是今后一段时期更好推动乡村振兴的重要途径。

开放型经济是推动城镇化的重要力量。改革开放以来，我国通过不断扩大对外开放、发展开放型经济，实现了经济高速增长，深度融入全球分工体系，同时加快了城镇化进程。一方面，加工贸易吸纳了大量农村劳动力。在此进程中，这一群体获得了务工收入、开阔了视野、掌握了专业技能，而且接触到了先进管理理念和方式，为此后更好就业乃至创业奠定了基础。另一方面，跨国公司设立的加工贸易企业催生了大量与之相配套的乡镇企业，这些企业嵌入以跨国公司为龙头的国际产业链、供应链和价值链体系，亦实现了自身的发展。

发展开放型经济也是推动乡村振兴的现实路径。我们要充分利用跨境电商等数字贸易优势，推动农村特色产品和特色产业出口；要提高乡村旅游服务贸易水平，延伸农村特色产品的产业链、供应链、服务链、创新链和价值链；要加大公共财政投入，大力发展农民技能教育培训；等等。

还要看到，新时代高水平对外开放亦是实现城乡协同开放的过程。我国要以“一带一路”建设为重点，形成陆海内外联动、东西双向互济的全面开放新格局。城乡协同开放亦是我国形成全面开放新格局的内在要求。需利用城市的开放优势辐射广大农村，形成以城带乡、城乡融合的发展新格局，让新一轮高水平开放的红利惠及广大农村，让广大农民共享开放发展成果。（肖 伟）

同声

探索乡村产业融合发展的现实路径

□ 荣慧艳

实施乡村振兴战略，是党的十九大作出的重大决策部署，是决胜全面建成小康社会、全面建设社会主义现代化国家的重大历史任务，也是新时代“三农”工作的总抓手。在当前和今后一段时期，需坚持农业农村优先发展，按照产业兴旺、生态宜居、乡风文明、治理有效、生活富裕的总要求推进相关工作，加快构建现代农业产业体系、生产体系、经营体系，提高农业创新力、竞争力和全要素生产率。其中，产业兴旺是乡村振兴的重要基础，是解决农村一切问题的前提。

近年来，我国农村发展环境不断改善，新产业新业态大量涌现，乡村产业发展取得了积极成效。但也要看到，新一轮科技革命和产业变革蓬勃兴起，新的发展环境对我国乡村产业发展也形成新的挑战，特别是对推进产业振兴过程中的融合发展提出了新的要求。对此，我们需牢固树立新发展理念，落实高质量发展要求，以农业供给侧结构性改革为主线，积极顺应时代发展大势，探索乡村产业融合发展的现实路径，以融合发展促乡村产业振兴。

一是推动乡村一二三产业的融合发展。推动乡村一二三产业融合发展，是我们更好解决乡村产业发展“短板”的突破口。在这方面，关键是构建好乡村一二三产业融合发展体系。要使农业与二三产业融合发展，有效拓宽农民增收的渠道，特别是要将传统农业的单一功能拓展为多种功能，形成“农业+”多种业态的发展态势；要发展休闲农业，充分利用乡村独特资源，结合市场需求，打造地方特色产业，提高乡村产业的质量竞争力和品牌影响力；发挥好商业服务业功能，健全农产品产销链接机制，推进农产品电子商务覆盖率，推动农业与加工流通业融合发展。

在此基础上，还需着力统筹城乡资源，引导适合农村发展的二三产业扎根农村，把以农业农村资源为依托的二三产业尽量留在农村，把农业产业链的增值收益、就业岗位尽量留给农民。对此，需加快全产业链、全价值链建设，健全利益联结机制，更好引导企业发展的链条向农村延伸，大力发展精深加工，发挥农业农村的资源优势、环境优势，促进农业、工业、商业服务业的全产业链形成。

二是推动城乡产业融合发展。建立健全城乡融合发展体制机制和政策体系，是党的十九大作出的重要部署。改革开放特别是党的十八大以来，我国在统筹城乡发展、推进新型城镇化方面取得了显著进展，为更好促进乡村振兴和农业农村现代化奠定了坚实基础。当前，推动工农互促、城乡互促，实现优势互补、互利共赢，已经成为城乡融合发展的重要一环。更好推动城乡产业融合，也成为实现乡村产业兴旺的重要突破口。

下一步，需围绕发展现代农业、培育新产业新业态，完善农企利益紧密联结机制，实现乡村经济多元化和农业全产业链发展。一是促进城乡要素流动更为顺畅，坚决破除妨碍城乡要素自由流动的体制机制壁垒，促进各类要素更多流向乡村，在乡村形成人才、土地、资金、产业、信息汇聚的良性循环，为乡村振兴注入新动能。二是搭建城乡产业协同发展的平台，推动城乡要素跨域配置和产业有机融合。探索美丽乡村特色化、差异化发展模式，盘活用好乡村资源，创建一批城乡融合典型项目，形成示范带动效应。三是发挥城市企业的带动作用，将产业链、价值链等延伸至乡村，切实提高农村产业结构的层次，推动传统农产品的优化升级。此外，还需着力建立工商资本下乡的促进机制。引导工商资本为城乡产业融合发展提供资金、技术等支持，鼓励工商资本投资适合产业化规模化集约化经营的农业领域。同时亦要重视严守耕地保护红线、确保农地农用，有效保护农村集体产权和农民合法利益。

三是重视乡村产业振兴与精准扶贫的融合推进。推动乡村产业振兴的根本目的是更好满足乡村群众的美好生活需要，助力乡村千家万户致富。我们在推动乡村产业振兴的同时，需积极探索产业振兴与精准扶贫融合发展的路径。

《国务院关于促进乡村产业振兴的指导意见》提出，乡村产业振兴需“与脱贫攻坚有效衔接”，“支持贫困地区特别是‘三区三州’等深度贫困地区开发特色资源、发展特色产业，鼓励农业产业化龙头企业、农民合作社与贫困户建立多种形式的利益联结机制”。这为我们更好实现乡村产业振兴与精准扶贫的融合推进指出了方向。应该看到，在脱贫攻坚进程中，聚焦深度贫困地区和贫困群众的现实条件和需求，积极探索产业扶贫，这本身就是推动乡村产业兴旺的一条现实路径。与此同时，推动乡村产业振兴也能使贫困地区和贫困群众直接受益。我们推进相关工作，需着眼产业扶贫，发挥龙头企业的带动作用，因地制宜探索贫困地区和贫困群众脱贫增收的路径，依据自身区域特色，宜农则农、宜工则工、宜商则商、宜旅游则旅游，实现脱贫攻坚与乡村产业兴旺的双赢。

（作者单位：对外经济贸易大学外语学院）

本版编辑 栾笑语