

# 一二三产业融合发展的的问题与对策研究

朱信凯<sup>1,2</sup>,徐星美<sup>2</sup>

(1.中国人民大学 农业与农村发展学院,北京 100872;

2.中国人民大学 国际学院,江苏 苏州 215123)



**摘要** 一二三产业融合发展有助于促进农业增效、农民增收和农村繁荣。基于苏南地区农户的问卷调查与实地调研结果表明,影响一二三产业融合发展的主要问题包括:促进农民增收的利益机制尚未健全;对产业融合的内涵认识存在偏差;融合主体的核心竞争力有待培育;融合的公共服务体系亟须完善以及融合中金融支持服务仍显不足等。据此提出相关政策建议如下:加快建立“保底收益+后续分红”的利益机制;加快推进农村集体资产产权制度改革;加快培育多元化融合主体;加快建设基础设施和公共服务平台;加快创新金融扶持政策的方式;加快推进人才培育和乡村文化传承等。

**关键词** 一二三产业融合;利益共享;核心竞争力;公共服务;金融支持

**中图分类号:**F 303.3 **文献标识码:**A **文章编号:**1008-3456(2017)04-0009-04

**DOI 编码:**10.13300/j.cnki.hnwkxb.2017.04.002

2015 年国务院办公厅出台了《关于推进农村一二三产业融合发展的指导意见》,强调要通过推进农村一二三产业融合发展,促进农业增效、农民增收和农村繁荣,为国民经济持续健康发展和全面建成小康社会提供重要支撑。推进一二三产业融合发展顺应了农业农村发展实情因而取得了良好成效,以乡村旅游为例,2016 年全国休闲农业和乡村旅游接待游客近 21 亿人次,营业收入超过 5 700 亿元,带动 672 万户农民受益<sup>[1]</sup>。然而,《一二三产业融合发展问题研究》课题组的调研结果表明,尽管有 87.24% 的受访农户认为近 5 年来国家对农业和农村的扶持力度很大,66.35% 的农户评价扶持效果良好,仍然有 34.27% 的农户认为一二三产业融合的现状一般或较差,表现在部分地区对产业融合的核心目的、融合内涵及融合主体等均存在一定程度的认识不足和行动偏差。分析产业融合过程中的相关问题并提出政策建议,有助于进一步推进农村一二三产业融合发展。

## 一、一二三产业融合发展过程中的问题分析

### 1. 促进农民增收的利益机制尚未健全

课题组的调查研究表明,在当前一二三产业融合发展的过程中,农村不断引入社会资本,发展新型经营主体,“公司+农户”、“合作社+农户”、“公司+合作社+农户”等经营模式不断发展壮大。然而,部分经营主体为了扩大养殖规模,向农民流转土地,租期长达十年甚至数十年,但租金长期较低,或者涨幅明显低于同类耕地租金的涨幅。以流转至农业用途的土地为例,每亩租金均值为 400 元,中位数仅为 150 元<sup>[2]</sup>。有些地区鼓励农户以土地入股方式成立土地股份合作社,但在后期经营过程中,合作社的收益未能按股份量化到户或量化到人,农民仅仅分享了土地资产增值收益的极小部分。换言之,一二三产业融合过程中农民未能成为直接受益者,农民增收的核心目的尚未实现。

收稿日期:2017-04-21

基金项目:国家农业部软科学项目“一二三产业融合发展问题研究”(D201603);国家农业部办公厅项目“基于‘互联网+’背景的农民创新创业研究”。

作者简介:朱信凯(1974-),男,教育部长江学者特聘教授,博士生导师;研究方向:农业经济理论与政策。

通讯作者:徐星美(1981-),女,副教授;研究方向:微观金融与财务。

## 2.对产业融合的内涵认识存在偏差

部分地区对“产业融合”与“农业产业化”的区别认识尚不到位,有些地方简单地把“产业融合”等同于“农业产业化”。比如,个别省份把产业融合定位为“产业化的升级版”,因此大部分工作围绕着产业链的前向和后向延伸展开,认识的片面导致了行动的片面。“产业融合”与“农业产业化”的区别在于,农业产业化是单一产业内部分工的思路,强调对单一的农业内产业的建设,而农村产业融合则立足第一产业,强调与第二、第三产业中高度发达的细分产业的融合,要求实现农业与其他产业中的组织发生大规模的、跨越产业边界的分工合作,因而与单一产业内深化分工有着根本差异<sup>[3]</sup>。从这个角度而言,判断“产业融合”与“农业产业化”的主体标准存在客观差异。判断是否发生了农业产业化,可以把个别企业作为评价对象,而判断是否发生了农村产业融合,必须把绝大多数的农村地区整体作为评价对象。换言之,个别企业的产业一体化行为不能视为实现了农村产业融合。

## 3.融合主体的核心竞争力有待培育

课题组的调研结果表明,在传统种粮农户中,61.49%的农户选择把农产品销售给批发商,相对于批发商而言,农户拥有的定价话语权非常有限;22.18%的农户选择分散自销,这一方式尽管获得了相对较高的销售单价,但销售率不足50%。在农业龙头企业中,85.33%的龙头企业认为最突出的问题是缺乏专业农业技术人才,自主培养的农技人才流失率较高,同时还存在着和生产渠道的信息不对称问题。在农村合作社中,其主要问题在于缺乏独特的农产品或农业生产技术以形成核心竞争力,同时合作社总体上生产效率较低,管理较为松散,社员积极性不足。总而言之,农产品销售渠道不畅、市场营销技能缺乏、专业技术人才流失、生产管理效率低下等问题导致了融合主体缺乏核心竞争力,阻碍了农村一二三产业融合。

## 4.融合的公共服务体系亟须完善

相对于城市而言,农村的基础设施和公共服务平台配套建设较为滞后,制约了一二三产业融合的广度和深度。具体来说,一方面,农村的水、电、通信设施相对落后,公共厕所与停车场等基础设施较少,大部分农村地区不具备专业的污水和垃圾处理能力,二、三产业的配套支撑不足。另一方面,农村的信息化水平相对落后,缺乏综合性信息化服务平台,无法实现农业公共信息资源的跨部门、跨地区、跨行业的互联、互通、共享。从调研结果看,农村平均有18.46%的地区建立了村级公共服务站点,但主要提供一些政府部门组织的专业技术培训信息,比如水稻病虫害防治的农技知识讲座等,全方位、多维度、广关联的农村信息服务平台还没有建立起来,无法对农村产权流转、农业生产经营以及农民创新创业等信息有效整合和利用。

## 5.融合中金融支持服务仍显不足

农村一二三产业融合发展中金融支持依然是短板。调研结果表明,在产生借贷需求时,有62.16%的比例倾向于向亲戚朋友进行借贷,有37.84%的比例倾向于向金融机构借贷。而从金融机构的类型看,农民主要是向农村信用社或者农村商业银行进行借贷,其借贷规模主要为5万元以下的小额贷款。究其原因在于,一是农民受限于传统文化、自身知识和经验等,在观念上对于主动融资存在一定的警戒心理;二是农民的还款能力缺乏相应的抵押品和质押品作为保障;三是从金融机构来看,农民借贷业务的投入产出比相对较低,银行主动营销的动力不足<sup>[4]</sup>。

# 二、促进一二三产业融合发展的政策建议

## 1.加快建立“保底收益+后续分红”的利益机制

应该区别于过去乡镇企业的发展模式,通过创新产权关系、组织模式和经营方式,让农民同步共享产业融合收益,激发农民主动参与产业融合的动力,从而构建产业融合的长效机制。具体而言,一方面,对农户土地承包经营权入股部分采取特殊保护,以土地、林地为基础的各种形式合作,凡是享受财政投入或政策支持的承包经营者均应成为股东方,采取“保底收益+按股分红”或“保底收益+二次分红”等形式,让承包农户参与全产业链利益分配,分享与经营收益增长同步的财产性收益和资产性

收益<sup>[5-6]</sup>。另一方面,在条件较为成熟的地区,可以探索建立包括社区股份合作社、理事会、监事会以及全体社员大会在内的“一社三会”<sup>[7]</sup>,着力形成“成员共有、自我管理、共同受益”的管理机制和运行机制,不断夯实农民增收的制度基础。

## 2. 加快推进农村集体资产产权制度改革

近年来,农地流转市场发展较快,农地集中化趋势明显,农地细碎化现象有所减轻。基于对全国代表性农户的调查表明,参与农地流转的农户比例由2013年的24.1%上升至2015年的31.4%,农户均土地经营面积从8.3亩上升至12.9亩。从产业融合要求出发,一是加快农村集体资源性资产的流转和集中,通过农村村庄整治、闲置宅基地整理、土地整治等节约的耕地和建设用地,建议以村民入股或联营等方式参与农地流转<sup>[8]</sup>;二是推动农村集体经营性资产的股份合作制改革,通过村民民主决策程序,妥善完成集体资产折股量化到户,赋予农民对落实到户的集体资产股份的占有、收益、有偿退出以及抵押、担保和继承权<sup>[9]</sup>;三是加强农村集体非经营性资产的运营维护,对于农村公共服务领域的教育、科技、文化、卫生、体育等方面的非经营性资产,建议根据其不同投资来源和有关规定统一运行管护。

## 3. 加快培育多元化融合主体

一是大力培育龙头企业。龙头企业具备产业化组织模式连接传统农业资源,同时又具备较高管理效率和较强市场能力,拥有着理念、资金、技术等先进要素,是一二三产业融合的重要推动者。进一步加大对龙头企业的引导扶持,发挥其在产业环节融合和资源环节渗透的作用。二是大力培育新型职业农民。鼓励新型职业农民通过土地自由流转,获得适度规模的土地扩大自身经营,通过规模化经营和精细化管理取得更多的收益。出台新型职业农民认定办法,实现持证上岗,政府从社会保险、教育资助、标兵奖励等方面对经认定的新型职业农民提供优惠及补助。三是大力培育农民合作社。鼓励农民专业合作社向加工、物流配送、市场营销拓展,通过政策引导和项目支持解决初级加工关键环节的问题,探索“农民+合作社+企业”的可持续发展模式,延长产业链,增加附加值,提高合作社和农民收入。

## 4. 加快建设基础设施和公共服务平台

加快建设基础设施。加快公共交通、通信网络、电网改造、垃圾与污水处理、公共厕所与停车场等基础设施的建设,对经营者自行建设的基础设施项目给予一定程度的奖励和补助支持。加快建设公共服务平台。以县市区为基础,搭建农村综合性信息化服务平台,提供电子商务、乡村旅游、农业物联网、价格信息、公共营销等服务,实现农业公共信息资源的跨部门、跨地区、跨行业互联、互通、共享;搭建农村公共服务平台及交易市场,采取政府购买、资助、奖励等方式,支持农村信息化、创业孵化、产权流转、科技成果转化等公共服务平台和交易市场建设,扩大公共服务的覆盖面和受益面,化解农村产业融合的平台障碍。

## 5. 加快创新金融扶持政策和方式

发展农村普惠金融,支持各省市农村信用联社等金融机构与新型农业经营主体建立紧密合作关系。从业务创新看,建议推广产业链金融模式,鼓励涉农金融机构推进农户小额信用贷款、农户联保贷款、“公司+农户”等多种形式贷款;探索开展适合新型农业经营主体的订单融资和应收账款融资业务;深入推进土地承包经营权和农民住房财产权抵押贷款试点;开展大型农机具、农业生产设施抵押贷款业务<sup>[10]</sup>。从政策支持看,一方面,建议增加农业信贷投入,优化县域金融机构网点业务布局,采取财政贴息、融资担保、扩大抵押物范围等综合措施提高信贷投入;另一方面,加快完善农业信贷担保体系,完善政策性保险政策,稳步推进“财银保”贷款保证保险有关工作,鼓励发展政府支持的“三农”融资担保和再担保机构。同时,积极推动涉农企业对接多层次资本市场,鼓励符合条件的农业企业通过发行债券、股权交易、资产证券化等方式融资。

## 6. 加快推动人才培育和乡村文化传承

加大农村实用人才培育力度。加快发展农村教育特别是职业教育,以专业大户、家庭农场和家庭林场主、农民合作社骨干等为重点,加大农村实用人才和新型职业农民的培育力度。支持科研人员、

大中专毕业生到农村合作社、农业企业任职兼职,鼓励各类农业企业采用股权、期权、分红等激励方式,完善知识产权入股、参与分红等激励机制,服务农村产业融合发展。

发挥乡村文化传承功能。在一二三产业融合发展中,不仅要吸纳城市的思维、理念和技术,更要努力保留和提升原有乡村的生态肌理,发挥乡村的文化传承功能<sup>[11]</sup>。建议顺应农村乡土社会的风俗习惯和治理路径,制定村规民约,实现村民自治,提高基层社会治理效率,继承和发扬乡土文化,努力形成“自觉生长的乡村”,实现“村的新型产业化”,带动“人的重新乡村化”,通过农村与城市的嵌入式发展实现产业融合。

### 参 考 文 献

- [1] 胡璐,董峻.2016 年我国乡村旅游营业收入超过 5700 亿元[EB/OL].(2017-04-11)[2017-04-20].<http://news.china.com/finance/11155042/20170412/30411313.html>.
- [2] 何欣,蒋涛,郭良燕,等.中国农地流转市场的发展与农户流转农地行为研究——基于 2013—2015 年 29 省的农户调查数据[J].管理世界,2016(6):13-23.
- [3] 苏毅清,游玉婷,王志刚.农村一二三产业融合发展:理论探讨、现状分析与政策建议[J].中国软科学,2016(8):17-28.
- [4] 邢桂君,王虹.建立本土化农业产业链金融模式[J].中国金融,2011(17):70-71.
- [5] 张丁,万蕾.农户土地承包经营权流转的影响因素分析——基于 2004 年的 15 省(区)调查[J].中国农村经济,2007(2):24-34.
- [6] 冒佩华,徐骥.农地制度、土地经营权流转与农民收入增长[J].管理世界,2015(5):63-74.
- [7] 苑鹏.中国农村市场化进程中的农民合作组织研究[J].中国社会科学,2001(6):63-73.
- [8] 钟甫宁,纪月清.土地产权、非农就业机会与农户农业生产投资[J].经济研究,2009(12):43-51.
- [9] CATER M R,ZIMMERMAN F J.The dynamic costs and persistence of asset inequality in an agrarian economy[J].Journal of development economics,2000,63(2):265-302.
- [10] 汪思冰.日本、台湾地区金融支持农村一二三产业融合发展的经验借鉴与启示[J].金融经济(理论版),2016(9):58-59.
- [11] 尹成杰.农业多功能性与推进现代农业建设[J].中国农村经济,2007(7):4-9.

(责任编辑:金会平)