

殷志扬,王志斌.苏州现代农业园区管理制度建设的现状、问题及对策——基于苏州市 14 家农业园区和 52 家农业企业的调研[J].江苏农业科学,2020,48(23):325-332.

doi:10.15889/j.issn.1002-1302.2020.23.061

苏州现代农业园区管理制度建设的现状、问题及对策 ——基于苏州市 14 家农业园区和 52 家农业企业的调研

殷志扬^{1,2}, 王志斌¹

(1. 苏州农业职业技术学院经济管理学院,江苏苏州 215008; 2. 南京农业大学经济管理学院,江苏南京 210095)

摘要:通过对苏州市 14 家农业园区和 52 家农业企业的实地调研,分析各个农业园区的组织管理架构和承担的主要职能,梳理园区管理机构对企业提供的服务内容和形式,以厘清农业园区内的企业当前发展中存在的主要问题及其原因。结果表明,园区所提供的项目申报与审核、协调解决难点问题以及政策信息宣传与辅导这 3 个方面的服务都得到了企业的认可,但是 20% 被调查的企业对农业园区管理机构的农业生产服务表示不满意。当前农业企业遇到的主要问题是设施用地指标紧张、融资困难、农业人才匮乏、设施维护成本高昂、土地租赁合同期短、农业园区规划滞后等。基于此,从提高政府领导对农业园区的重视程度、鼓励根据市场需求异地调拨土地指标、加大对农业园区基础设施的投入、提高农业企业招商人员的专业化程度、加大商业银行涉农信用贷款发放力度、创新农业企业经营管理人才培养模式、提升农业园区管委会统筹运作能力和理顺利益相关主体的职责权限与分工等方面提出了相关对策和建议。

关键词:现代农业园区;管理制度;农业企业;苏州市;农业生产服务

中图分类号: F306.3 **文献标志码:** A **文章编号:** 1002-1302(2020)23-0325-08

建设现代农业产业园是党中央、国务院作出的重要决策部署,是新时代推动乡村乡村振兴的重要抓手,是推动农业高质量发展、促进城乡融合发展、加快农业农村现代化的重要载体^[1-2]。虽然我国现代农业园区建设卓有成效,但由于建设和发展时间较短,现代农业园建设在区域布局、功能定位、经营效益、运行机制等方面仍然存在不少问题。具体表现在农业园区多而不优、规划效益不高^[3],主导产业选择非粮化,同质化倾向明显,一、二、三产业融合有待深化,农民参与度偏低,财政资金投入方式单一^[4],农业园区对周围农民的科技示范推广能力弱^[5],产业带动就业和增加收入的能力还不够强劲^[6],经营管理体制障碍使得农业园区难以培育大型龙头企业^[7]等方面。发达国家的经验已经表明,园区管理体制创新、政府扶持政策、金融支持共同推动了农业科技园区的快速发展^[8-9]。遗憾的是国

内研究人员对园区管理制度建设方面的研究重视不够,目前关于园区管理制度方面的研究主要集中在乡村土地制度等产权制度^[10]、农业园区有关的配套政策^[11-12]以及园区政策环境对园区创新绩效^[13]和创业者创业行为的影响^[14],研究视角鲜有关注农业园区管理机构的制度建设状况,而农业园区管理体制的创新,才是永续保持园区竞争优势的不竭动力源泉^[15]。从研究对象来看,现有文献主要是对农业主产区农业园区的调研,对经济发达地区农业园区的研究并不多见,程培堃等分析了苏州地区农业科技园区面临的问题和制约因素^[16],其中并未重点分析农业园区管理制度方面的问题。综合以上分析,本研究以苏州地区为例分析农业园区管理制度建设的现状、问题以及原因,并提出针对性对策和建议,以期帮助农业园区增强产业集聚能力,吸引越来越多的优质农业企业入驻园区,从而有效推动苏州市农业园区 2020 年“千企进百园”工作顺利开展。

笔者所在课题组首先于 2020 年 6 月 5 日至 6 月 12 日对江苏省吴江现代农业产业园区进行了预调查,并对园区内的部分企业负责人进行了一对一深入访谈,在此基础上拟定了本次调研的访谈提

收稿日期:2020-10-11

基金项目:江苏省教育厅高校哲学社会科学研究基金(编号:2020SJA1482);苏州市农业农村智库软科学研究项目;江苏高校“青蓝工程”中青年学术带头人资助基金(编号:[2018]12号)。

作者简介:殷志扬(1980—),男,江苏扬州人,博士研究生,副教授,主要从事农业经济管理方面研究。E-mail:yinzy9902@sina.com。

纲。随后,笔者所在课题组于 2020 年 7—8 月期间分别走访了苏州市昆山现代农业产业园区、昆山市巴城镇现代农业园区、太仓市独漈小海生态农业产业园、江苏省太仓现代农业产业园区、苏州太湖现代农业示范园、苏州金满庭现代农业产业园、苏州御亭现代农业产业园、苏州高新区通安现代农业园、张家港市南丰镇现代农业示范园区、张家港市乐余镇农业综合示范园区、常熟市海虞镇现代农业产业园区、常熟都市生态农业产业园、苏州市平望高效农业示范园区以及苏州市盛泽镇现代休闲农业示范园等各种不同类型的农业园区,并进行了实地调研。

在走访过程中,笔者所在课题组首先详细了解各个农业园区的组织管理架构和主要职能,请各个园区管理机构的负责人自评在园区管理过程中是否能够帮助企业提质增效。其次,笔者所在课题组采用焦点小组(focus group)的方法,邀请农业园区内 4~5 家企业的负责人参与焦点小组访谈,焦点小组访谈的人数每次控制在 5~8 人,每次访谈的时间控制在 2 h 左右。访谈的内容主要聚焦在以下 2 个方面:(1)目前园区管理机构为各类企业提供了哪些方面的服务,这些服务是否满足企业的需求;(2)企业在发展过程中遇到哪些瓶颈和问题。

1 农业园区管理机构提供服务的情况

1.1 服务内容

目前农业园区的管理机构承担的主要职能是负责园区建设总体规划,侧重产业规划和旅游规划;负责农业高新技术的研发和引进、示范推广工作;负责示范区农业生产及转型升级,经营模式创新增效,拓宽农民及农业企业增收渠道工作;负责园区内农业企业的相关服务与监管工作。其中,服务的内容主要包括项目申报与审核、协调解决难点问题、政策信息宣传与辅导以及农业生产服务等方面;监管工作主要包括监管违章用地、违法建设、安全与环保以及垃圾分类与处理等方面。

1.2 服务形式

1.2.1 建立企业联络群,帮助企业解决发展中的问题 为了做好与企业联络的工作,被调查的农业园区目前都已经建立了企业联络群,企业负责人都在群里,有什么问题都可以在群里提问。为了及时准确了解农业园区内的企业发展动态,有的园区采用的是蹲点制度,比如昆山市现代农业产业园区的工

作人员每人对接 2~3 家企业,每周或者每 2 周到企业现场走访 1 次,了解企业的实际困难和企业需求。每周在固定时间召开 1 次工作例会,将联络群里反馈的问题拿出来讨论,并积极解决,如果有特别突出的问题还会召开一事一议,甚至到企业现场解决,如果园区管理机构的人员发生了人事变动,会重新对蹲点企业的人员进行适当调整。昆山科腾生物科技有限公司是一家从事农作物种子研发、培育、生产、加工、销售和推广为一体的现代生物技术公司。企业负责人认为,昆山现代农业产业园区做的比较好的地方在于:(1)关注天气变化,时刻提醒企业做好气象灾害的防范工作。例如 2020 年 6—7 月强降雨不断,园区工作人员不管是 06:00,还是 23:00,都会在群里及时发布气象信息,心系企业;(2)在农业项目申报和科研项目申报、资质申报以及各种惠农政策等相关信息都会及时告知企业;(3)组织企业到户外进行产品宣传和推广,提高了企业的销售业绩;(4)帮助企业解决人才匮乏以及招聘难的问题,在昆山市当地招到农业专业对口的人才很不容易,园区管理委员会(管委会)会根据企业的需求对接苏州农业职业技术学院,为企业提供相匹配的人才。

1.2.2 定期召开企业沙龙,提升企业的人力资本

为了进一步提高服务企业的质量,有的园区管委会每个月会定期召开企业沙龙,提升企业的人力资本。如苏州御亭现代农业产业园每个月召开的企业沙龙会从以下 2 个途径选择主题。一方面是“请进来”,定期邀请企业所需要的专业人员到农业园区开展技术培训来提升人力资本;另一方面是“走出去”,不定期组织农业园区内的企业到科研院所(如苏州市农业科学院)了解农业科技的最新动态。

1.2.3 搭建政府公共平台,宣传推广园区农业企业

为了推广农业园区和农业园区内的企业,园区管理机构积极利用各种信息平台推广园区内的优质企业。如苏州御亭现代农业产业园申请了“望亭丰物”公众号,在公众号上推送农业企业的农产品,同时还根据不同农作物的采摘时节及时发布推荐企业的地址和道路交通信息,方便受众群体及时准确地找到目的地。

1.3 服务满意度评价

让参与焦点小组访谈的被调查企业负责人对园区管理机构服务质量的满意度进行评价。从表 1 可以看出,被调查企业对于园区所提供的项目申报

与审核、协调解决难点问题、政策信息宣传与辅导这 3 个方面的服务都非常满意。但是仅有 80% 的被调查企业对园区管理机构的农业生产服务表示满意,有 20% 的被调查企业对农业园区管理机构的农业生产服务表示不满意。笔者所在课题组对此进行了深入调查。结果表明,被调查企业对园区管理机构的农业生产服务表示满意的地方聚焦在以下几个方面。

表 1 园区企业对园区管理机构服务质量的满意度评价

服务内容	满意率 (%)	不满意率 (%)
项目申报与审核	100	0
协调解决难点问题	100	0
政策信息宣传与辅导	100	0
农业生产服务	80	20

农业园区完成了农田(包括鱼塘)、水利、连栋大棚、道路等基础设施建设,降低了企业的基础投入成本。如太仓市独淞小海生态农业产业园内目前已经签约的苏州捷安信息科技有限公司是通过政府招标入驻农业园区的,中标企业提出建设方案,基础设施建设费用 2 350 万都是由政府投资,建完以后企业负责运营,这样企业可以将关注的重点放在运营层面。

农业园区完成了园区农业信息化基础平台建设,为农业生产带来了很大的帮助,提高了农业生产的绩效。如昆山市巴城镇现代农业园区通过建设农业信息化服务平台,提升了养殖企业搜集水质信息的能力,具体包括提供水质监测数据(在一块区域里面放 3~4 个观测点,对进水、尾水进行监测)和智能化的增氧设施。水质的理化指标对于养殖户来说非常重要,如果氨态氮含量、亚硝酸盐含量、溶氧量、pH 值等指标都在正常范围内,就适合蟹的生长,水质好坏直接影响到水产品的品质。如果一旦仪器检测出某块鱼塘的 pH 值超标了,那么信息服务平台就会发短信到鱼塘承包户手机上告知此事,同时会给出相关的建议,告知应该如何进行处理。8 月气温较高时,信息服务平台就会发送短信提醒水位要加高,同时会提醒养殖户在高温季节要用哪些药,以便顺利度过高温季节。水质监测和智能化增氧设施的结合,提高了单位鱼塘的养殖密度。在没有技术支撑的时候,水塘大概放 800 个/667 m² 蟹苗。通过技术支撑,水塘可以养到 1 000 ~ 1 200 个/667 m² 蟹苗。不仅如此,有了技术的支撑,

鱼塘还可以套养品种,即鱼塘里面可以同时养几种水产品,如塘鲤鱼、青虾、螃蟹等都可以套养在一起,从而提高单位面积鱼塘的养殖收益,这一切的变化都依赖于农业信息化基础平台的建设,使得养殖户对水质参数能够了然于心,从而可以帮助养殖户提高单位面积鱼塘的产值。

被调查企业对园区管理机构的农业生产服务不满意的地方主要有以下 3 个方面。

1.3.1 土地租赁合同期短,可持续经营无法得到保证 农业企业在园区投入了大量的固定资产,企业签订土地租赁合同却是 1 年签 1 次或者 2 年签 1 次,让农业企业的可持续经营得不到保证,甚至在部分地区有些农业企业由于在前期投入了大量专用性资产,导致在土地投标过程中面临被“敲竹杠”的窘境。如在张家港市南丰镇现代农业示范园区调研时,有农业企业负责人表示,公司的投资项目主要用来建设基础设施,如建设连栋大棚。按照张家港市政府部门的规定,基础设施能够有 50% 的补贴,但是实际上能够达到 40% 就不错了,因为有些投入品在核算补贴的时候是不算的。企业原来是种植梨的,因为品种比较单一,土地租金、人力成本、生产成本比较高,单一产品销售出来面向市场销售的时候企业是很难盈利的(因为集中上市,卖不出好价钱)。因为企业是面对终端市场,所以企业必须拉长水果的采摘周期,另外需要更换品种,所以会选择种植枇杷、橘子、苹果和梨等多个品种。因此企业必须要搞设施农业,帮助企业拉长采摘周期。投入建设 1 个连栋大棚需要 200 万元,政府补贴 80 万~90 万元,自己须要贴 110 万~120 万元。但是张家港市现在土地租赁合同都是 1 年签 1 次,如果企业一次性投资 200 万、300 万元下去,土地租赁合同第年到期后,村里万一不租给企业了,让企业没有安全感,投资不踏实。类似的情况在苏州市平望高效农业示范园区调研时再次被提及,不过这次不是仅仅是农业企业的担忧,而是确实确实遭遇了被“敲竹杠”的情况。由于土地租赁合同是农业企业和村里进行签订,村里的其他农户会以较高的价格报价相威胁,因为企业前期已经投入了大量的专用性资产,所以当被“敲竹杠”之后只能拿出 5 000 ~ 10 000 元的好处费来支付给那些敲他竹杠的农户以此来化解危机。

1.3.2 园区管委会对基础设施设备的维修保养工作不及时 部分省级农业园区的基础设施,如大棚

完全是由政府投资建设的,典型代表是吴江现代农业产业园,农业园区内的苏州三港农副食品配送有限公司的负责人表示由园区规划和建设的连栋大棚、防虫网以及喷管和滴管在租赁使用过程中出现了不同程度的损坏,但是园区管委会的维修保养工作不及时,导致企业在一段时间内依然在按照这些设备在没有损坏前的价格支付租赁费用,这在一定程度上增加了企业的运营成本。

1.3.3 企业承担了连栋大棚等基础设施较高的保养和维修成本 部分市级农业园区的基础设施是由政府和企业共同投资(投资比例大约为 1:1),然后政府再以补贴的形式对企业投资的部分进行返还,典型的代表有张家港市南丰镇现代农业示范园、张家港市乐余镇农业综合示范园、常熟市海虞镇现代农业产业园、常熟都市生态农业产业园等。张家港市南丰镇现代农业示范园区内的天天鲜配送有限公司的负责人表示,企业在前期基础设施建设的时候是有补助的,但是到了后期的维护阶段是没有补助的,完全靠企业自己去投入。经过统计,基地的经营时间也快 10 年了,好多以前的基础设施的折旧已经折旧完成了,但是现在每年还有 140 多万的大棚维修费用,企业希望在基础设施的维修阶段能够获得资金的倾斜,希望企业在支付基础设施的维修费用时同样也能够获得政府的补助。对于连栋大棚本身而言,当初建造的标准再高,使用了 10 年之后,都需要面临一次大的维修,而这种维修,企业是一分钱补贴都拿不到的。如果要做成改造项目,企业的一次性投入是很大的(注:政府有改造项目的补贴,但是对于改造项目是有要求的,一次性投入要达到 100 万以上,而且补贴的标准没有新建时高)。

1.4 园区管理机构对自身服务能力的评价

目前,苏州市农业园区按照园区的行政等级分为省级农业园区和市级农业园区,其中省级农业园区基本都有园区管委会,这是一个专职的管理机构,主要负责农业园区的行政管理、企业服务和园区规划。而市级农业园区则没有成立园区管委会的硬性要求,因此本应由专门的园区管委会承担的职责就被分解到各个科室。如园区建设总体规划的职责归属建设规划科;而农业生产及转型升级、经营模式创新增收等职责则是由农技服务部门负责。本次调研过程中,参与访谈的市级农业园区的负责人基本都是农技服务站负责人,部分农技服务

站负责人表示在替代履行园区管委会职能的时候存在以下 3 个方面的不足。

一是农业园区管理涉及面很广,而农技服务中心工作人员擅长技术方面,只能在技术层面给予指导,农技服务部门感觉力不从心。如土地的配套设施用地这一块内容,既归农业部门管理又归自然资源与规划部门管理,还涉及电力部门,农技服务中心很难从中协调。

二是农业园区和所在村之间的职权不明,园区管委会在构建合理淘汰机制方面缺乏抓手。如在常熟市海虞镇现代农业产业园,园区范围内的土地都是流转到村里,不在管委会手中,农业企业是和村里签订的合同,不是和园区管委会签合同的,这就导致当管委会觉得企业经营不善,发展没有潜力,想要淘汰掉的时候却无能为力。

三是专业农业企业招商部门的缺失,让任务多、编制少的农技服务中心在搜集企业信息过程中容易受到掣肘。市级农业园区的招商人员一般也都是兼职,由于带有一些科技元素的企业信息一般都在经营服务中心,因此农技服务中心须要和经营服务中心进行信息交流,经营服务中心如果涉及到农业企业的信息才会介绍给农技服务中心,这让农技服务中心往往只能被动地搜集企业信息。但是在市级农业园区中也有在招商方面比较有优势的,如苏州高新区通安现代农业园,这得益于通安镇农业农村局专门成立了一个农业招商办公室,专门负责和农业企业对接,在访谈中通安镇农业农村局的负责人对于园区的发展规划非常了解,而且比较清楚和园区未来的智慧农业相匹配的农业龙头企业是哪一家,会选择主动上门洽谈。

2 农业园区内的企业面临的主要问题及原因分析

2.1 主要问题

2.1.1 设施用地指标紧张 巧妇难为无米之炊,全国用地政策一刀切显然对发达地区发展不利。目前入驻苏州农业园区的企业大多采用了新技术、新模式,因此农业企业对于生产条件的需求不单单局限于高标准农田,还需要大量设施农用地开展设施农业,甚至有的还须要用建筑用地来建办公楼和宿舍楼,方便工作人员做试验以及夜间照顾设施大棚,这些都需要土地指标。目前苏州市的农业园区除了吴江现代农业产业园在设施用地指标方面比较宽裕,其他农业园区在设施用地指标方面都比较

紧缺,各地都只能依靠“点状供地”“带状供地”的方式解决一些企业迫在眉睫的用地需求。苏州高新区对设施农用地的规定是每个项目承包 33.33 hm² 以上,允许批 0.67 hm² 以内的设施农用房,但是如果一家企业承包了 66.67 hm² 地,还是只能批 0.67 hm² 以内的设施农用房,这是远远不能满足企业的需求的。

2.1.2 部分地区农业企业融资困难 在调查中有不少企业反映虽然国家现在已经有文件说只要有流转土地都可以进行贷款,但是苏州绝大多数地区目前不行。根据中国人民银行、中国银行业监督管理委员会、中国保险监督管理委员会、财政部、农业部印发的《农村承包土地的经营权抵押贷款试点暂行办法》,目前农村承包土地的经营权抵押贷款试点县在苏州地区仅仅局限在太仓市。张家港市农业园区的企业想要贷款就必须要有担保,投入的基础设施不能作为抵押,财政部门、政府部门不可能为企业进行担保,企业找人担保非常困难。但是昆山市巴城镇现代农业园区的被调查企业表示,目前每个村都有合作社,合作社的作用之一是解决融资难的问题,合作社和政府联系,政府联系银行,只需要每个养殖户的身份证和银行卡就可以贷款,而且还是免息贷款,登记信息能够贷款 5 000 元/667 m²。利息是企业先付给银行,然后村里再还给企业,所以说这是免息贷款。目前这个政策只是昆山市有,农业园区内的企业都能享受。

2.1.3 农业企业人才匮乏 调研中不少企业纷纷表示,目前能够招到涉农专业的毕业生很难,能够让这些毕业生扎根企业 3 年以上的就更难,导致企业缺乏农业人才储备。常熟市海虞镇现代农业产业园区的天狼月季企业负责人表示,企业目前有 8 个研究生,在该企业工作时间最长的才做了 3 年,现在公司里面 30 万年薪的有 4 个人,20 万年薪的有 10 多个人,但是依然留不住人。偏远的地理位置、艰苦的室外工作环境、与周围上了年纪的从业人员没有共同语言等都是年轻人逃离农业领域的主要原因。

2.1.4 设施维护成本高昂 由于部分市级农业园区的管理机构——农技服务中心并没有获得园区土地的使用权,农业企业都是和村里直接签订合同,导致农业园区的基础设施是由政府和企业共同投资,然后政府再以补贴的形式对企业投资的部分进行返还。在张家港市南丰镇现代农业示范园区

被调查的企业反映,张家港地区对连栋大棚的补贴比例是 25 元/个,单体大棚是 8 元/个。苏北地区对连栋大棚的补贴比例是 100 元/个,基本设施这一块基本上是国家进行补贴。对标上海市,当苏州市这边补贴 30% 的时候,上海市对农业基础设施的补贴就已经达到 80% ~ 90%。常熟市海虞镇现代农业产业园区被调查的企业反映,现在连栋大棚的膜快到了更换周期,更换成本有点高,村书记和企业负责人说让企业自己换,并承诺不涨企业第 2 年的租金,但是实际上企业第 2 年的租金还是被提高了,企业共有 6 个棚的膜须要更换,计 10 000 m²,单单换膜就花了 15 万元。现在连栋大棚的建设标准高,约 100 元/m²,企业基本上要出 60% 左右的成本,约 60 元/m²,大约需 4 万元/667 m²,每年的维护费,几年换 1 次薄膜,10 年 1 次大修,算下来大棚每年的生产成本需要 2 000 元 ~ 3 000 元/hm²。

2.1.5 土地租赁合同期短 同样由于部分市级农业园区的管理机构——农技服务中心并没有获得园区土地的使用权,农业企业都是和村里直接签订合同,村集体用地的租赁每年都要在苏州市农村集体三资管理平台(简称“三资管理平台”)公开招投标,租赁合同的周期一般是 1 年或 2 年签 1 次。这对于果品种植企业而言,2 年的签约周期是远远不够的,特别是对于那些前期有大量基础设施投入的农业企业而言,会让企业缺乏可持续经营的安全感。

2.1.6 农业园区规划滞后 近年来,随着互联网经济的快速崛起,农业企业纷纷借助互联网技术开始了网上直播销售,常熟市的天狼月季就是电商平台中的一家明星企业,每天网上的销售量在同类企业中位列前 3,随着网上的销量越来越大,企业对基础设施的要求越来越高,具体表现在须要对内部道路进行硬化以方便叉车的自由进出,需要有包装物流的场所方便对苗木进行包装整理,还需要有办公场所方便直播人员开展网络直播,但是由于内部道路都是基本农田,不能做硬化,所以导致企业没有办法使用现代化的设施设备,导致生产成本增加,劳动力需求量大。由于企业在签订土地租赁合同的时候是和村里签订的,所以一方面农业园区的农技服务中心并不能对农业园区的发展规划作出及时的调整,另一方面由于农业企业能否拿到地或者是进行土地的调整都是由村书记说了算,所以这个问题短期内在村一级范围内很难得到解决。

2.2 原因分析

通过上述对园区管理机构提供服务的情况进

行总结以及对农业园区内的企业面临的 6 个主要问题进行梳理,笔者认为,关于“2.1.4”节至“2.1.6”节中的问题,其背后的根源在于没有能够厘清园区管委会和所在村等各个组织机构之间的权限和职责。特别对于部分市级农业园区而言,农技服务站和村委会之间的权限和职责没有理顺,才产生了一些不必要的问题。

从图 1 可以看出,由于园区管委会先与村委会签订土地租赁合同,然后再根据园区的规划将土地租赁给符合园区发展规划的农业企业,这就使得园

区管委会有了抓手,使得农业园区的管理机构可以根据入驻企业的发展情况进行动态调整,在合同周期的确定方面也可以根据企业的实际状况灵活掌握。如在昆山市现代农业产业园区,在园区规划中如果有企业看中了哪一块地,园区就会和村里的土地合作社去谈,园区将这块地的使用权拿下来,再转给企业,园区没有拿下来的地依然由村在管理。企业和管委会签订的合同周期一般是 3~5 年,企业交租金给管委会,管委会再将租金返还给村里的土地合作社。

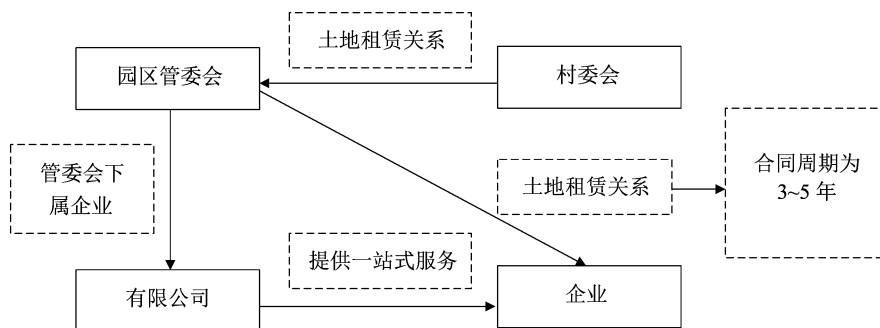


图1 省级农业园区的管理体制

从图 2 可以看出,有些市级农业园区所在的地方政府通过成立下属企业,将村里的土地流转到公司名下,由公司统一进行土地平整、产业结构调整,

再通过三资管理平台发包给知名企业,如苏州市高新区通安镇成立了通安农业园发展有限公司,太仓市政府成立了太仓市高新技术产业园有限公司。

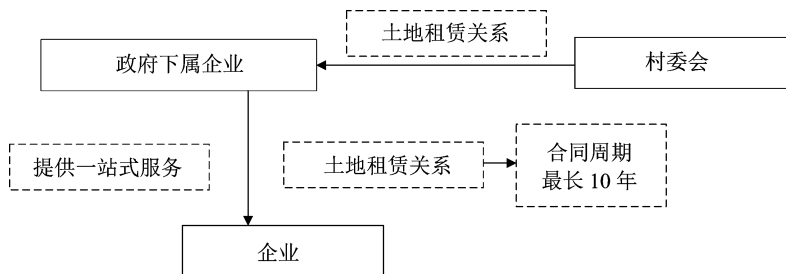


图2 有政府下属企业参与运作的市级园区管理体制

从图 3 可以看出,部分市级农业园区所在地方政府由于没有成立下属公司将村里的土地流转到公司名下,作为农业园区管理机构的农技服务站上没有土地,这些农业园区的土地主要集中在村集体,农业企业需要用地必须要和村书记去谈,村集体用地的租赁每年都要在三资管理平台公开招投标。农技服务站作为政府部门代理园区管理的机构虽然对农业园区的规划非常清楚,但是苦于手上没有土地,导致在履行园区管理方面时容易受到村委会的掣肘,如果村书记比较容易沟通,农技服务站在村委会选择入驻企业或者是续签合同的时候

还能有建议权,但是如果遇到强势的村书记,则完全没有掌控力。

3 对策和建议

3.1 提高政府领导对农业园区的重视程度

农业园区的发展对乡村产业振兴起着至关重要的作用,要解决园区发展滞后的问题,归根到底还是要解决根上的问题,即思想上是否重视。农业企业一直贴着“资源消耗多、利润空间小、税收贡献少”的标签,政府领导很难从根本上重视农业企业的发展壮大。建议将农业园区发展列入市政府高质

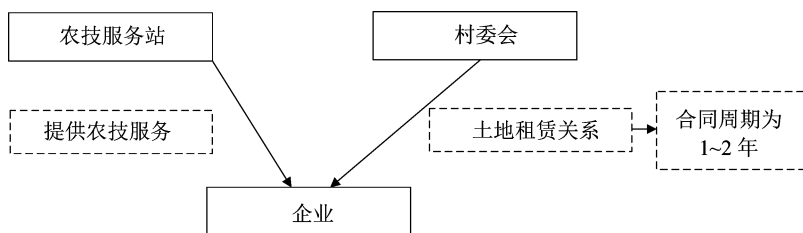


图3 没有政府下属企业参与运作的市级农业园区的管理体制

量发展考核里,我国是善于集中力量办大事的,目前考核的指挥棒作用依然明显,如果农业园区的发展能像抓生猪稳产保供一样抓,任何问题都能迎刃而解。

3.2 鼓励根据市场需求异地调拨土地指标

目前我国对农业用地使用的保障政策有很多,就是难以落地,归根到底可能在于我国的基本农田保护政策,这个用地问题,苏州市也很难解决。建议地方政府要向国家争取更多的资源倾斜,国家层面要建立更为开放的要素流动机制,土地指标的使用要由市场来自由支配,鼓励根据市场需求异地调拨土地指标。

3.3 加大对农业园区基础设施的投入

政府须要加大对农业园区基础设施的投入力度,让入驻园区的企业根据土地租赁面积和设施设备的使用情况分别支付土地租金和设施设备的租金,并根据设施设备的折旧情况适当调整设施设备的租金,这样让企业能够真正将精力放在生产经营方面,如果经营得当,园区管委会可以考虑续签,反之,如果企业经营不善,合同到期后,农业企业只须要结清土地和设施设备的租金就可以办理撤离园区的相关手续。

3.4 提高农业企业招商人员的专业化程度

建议在苏州市成立专门的农业企业招商办公室,由专职人员进行农业企业招商。由于各个地方的农业资源禀赋存在差异,导致苏州市各地的农业园区的产业发展规划之间存在一定的差异性,招商人员须要深入了解每个农业园区的不同板块上最需要对接哪种类型的农业企业,该类型的农业企业分布在全国哪些地区,这些企业是否有兴趣到相关农业园区来入驻,这些事情都需要专人去对接。

3.5 加大商业银行涉农信用贷款发放力度

金融管理部门要鼓励服务“三农”的地方性金融机构,立足苏州市当地实际,坚持以“服务三农、服务中小、助推城乡一体化”的市场定位,大力支持

苏州“三农”特色产品和服务,扩大有效信贷投放,为“三农”发展提供更好的金融服务。这方面目前已经有了成功的案例,常熟市海明现代农业发展有限公司主要以从事生产销售自主种植的有机水果蔬菜为主,其生产的产品为国家环保有机认证机构认证的有机食品。随着生产规模的扩大,2017 年海明农业发展有限公司新增了盒马鲜生的订单,大量自有资金用于大棚改造及购置冷藏车,使得企业资金较为紧张。由于没有可抵押资产,融资难影响了公司的对外扩张。江南农村商业银行苏州分行了解到这一情况后,马上主动上门进行业务对接,详细了解公司经营状况及业务发展难点所在。针对其与大发超市合作近 10 年的历史以及对学校、盒马鲜生的长期供应关系,江南农村商业银行苏州分行根据其目前资金短缺的情况,毫不犹豫地为其办理了 550 万元的纯信用无保证涉农贷款,成功地缓解了该公司资金紧张的局面。希望苏州地区服务“三农”的地方性金融机构越来越多。

3.6 创新农业企业经营管理人才培养模式

政府须要出台激励政策鼓励本地生源积极报考农业类高等院校,签订定向培养协议,约定毕业后须要到地方农业部门、农业园区或农业企业服务一定年限,如果兑现承诺,政府将会给予学费补贴,并给予事业编制等福利待遇。2020 年 7 月昆山市农业农村局已经出台了类似的政策,2016 年太仓市农业部门曾经和苏州农业职业院校签订订单培养协议,在太仓市本地高中应届毕业生中选拔了一批委培生到苏州农业职业技术学院现代农业技术专业学习,毕业后回到太仓市,被分配到各个村,每个村 2~3 名毕业生,只要是涉农的什么都做,所有的机器都会开,受到当地农业主管部门的好评,太仓市政府出台了激励政策,要求村干部遴选要从委培生中进行选拔。从本地生源中选择委培生进行定向培养可以在一定程度上缓解农业人才大量流失的压力。

3.7 提升农业园区管委会统筹运作能力

园区管委会的工作涉及方方面面,并不是一个农技服务中心就可以单独协调处理的,因此对于市级农业园区而言,应该尽快建立完整的园区管委会机构,增加工作人员和编制,并且被赋予和农业农村局、林业局、税务局、自然资源与规划局、文体旅游局、发改委、财政局、水务局等相关部门沟通协调的权力。这样园区管委会在服务企业的过程中才能做到游刃有余,破解农技服务站当前任务多、压力大、编制少的窘境。

3.8 理顺利益相关主体的职责权限与分工

在成立园区管委会的前提下,村里流转到村委会的土地,村委会不能私自发包,须要将土地发包给园区管委会或者是园区管委会下设的农业公司,由园区管委会或者是园区管委会下设的农业公司对土地进行平整以及基础设施建设。园区管委会的职责包括:负责园区建设总体规划,负责农业高新技术的研发、引进、示范推广工作,负责示范区农业生产及转型升级、经营模式创新增效、拓宽农民及农业企业增收渠道工作,负责园区内农业企业的相关服务与监管工作。当企业有用人需求时告知园区管委会,园区管委会负责和村委会联系,由村委会推荐合适的劳动力。园区管委会将企业缴纳的土地租金按照和村委会的约定返还给村委会,园区管委会获得企业缴纳的设备租赁费。

现代农业园区建设是农业产业结构调整优化的重要桥梁,农业园区管理制度是否健全将会直接影响园区建设的成效和区域农业的快速、可持续发展。在经济发达地区用先进的理念和思路不断优化农业园区的管理体系、完善农业园区的管理制度、提高入驻园区的企业对园区管理的满意度,不仅有利于现代农业园区的持续健康发展,还能不断激发现代农业园区发展的内生动能,从而增强现代农业园区的发展活力,推动现代农业园区的高质量

发展。

参考文献:

- [1]李飞.坚持姓农务农为农兴农建园宗旨 高质量推进现代农业产业园建设[N].农民日报,2019-04-20(1).
- [2]任璐.国家现代农业产业园建设扎实推进[N].农民日报,2017-12-20(1).
- [3]江旭聪,石笑娜,陈红,等.乡村振兴战略下我国现代农业园区规划的发展对策[J].江苏农业科学,2020,48(13):13-17.
- [4]肖琴,罗其友.国家现代农业产业园建设现状、问题与对策[J].中国农业资源与区划,2019,40(11):57-62.
- [5]蒲实,袁威.推进乡村振兴应高度重视农业“三园”建设存在的问题[J].农村经济,2018(3):5-10.
- [6]郭红,邹弈星.四川省农业科技园区发展态势分析[J].科技管理研究,2011,31(5):85-88.
- [7]陈栋,甄双七,刘建峰,等.我国农业科技园区建设现状与发展对策[J].广东农业科学,2006(12):116-120.
- [8]Phillimore J. Beyond the linear view of innovation in science park evaluation: an analysis of Western Australian Technology Park[J]. Technovation, 1999, 19(11): 673-680.
- [9]Song L, Li X. The smart technology application study of the leisure agriculture parks[J]. International Journal of Smart Home, 2015, 9(8): 163-168.
- [10]赵金龙,王建忠,许月明.农业园区用地矛盾及破解方式[J].经济纵横,2014(10):59-62.
- [11]申秀清.中国农业科技园区创新机制研究[D].呼和浩特:内蒙古农业大学,2014.
- [12]王树进.我国农业科技园区需要研究解决的几个问题[J].农业技术经济,2003(1):45-48.
- [13]郑宝华,王志华,刘晓秋.农业科技园区创新环境对创新绩效影响的实证研究[J].农业技术经济,2014(12):103-109.
- [14]郑宝华,陆玉梅.农业科技园区创业环境对创业者创业行为的影响研究[J].农业技术经济,2016(11):115-122.
- [15]罗其友,刘子萱,高明杰,等.现代农业园区发展机制探析[J].中国农业资源与区划,2020,41(7):14-20.
- [16]程培堃,顾金峰,潘华露,等.农业科技园区面临问题和制约因素的实证分析——基于苏州的调查数据[J].科技管理研究,2014,34(16):80-87.