

当前农业产业化龙头企业 发展形势及相关建议^{*}

——基于对安徽省 C 市的调研

姜长云 张义博 芦千文

摘要：本文基于对安徽省 C 市农业产业化龙头企业发展形势的调研，提出当前龙头企业总体运行稳中向好，辐射带动能力持续彰显；区域和群体分化明显，发展潜力和经济下行风险值得重视。龙头企业发展面临的问题、挑战和风险隐患值得重视。优化龙头企业支持政策需要注意适度提高龙头企业的政策地位，推进政策引导方向的调整；强化农业产业化龙头企业动态调整机制，加强龙头企业发展的风险防控和约束机制建设；推进防范化解区域金融风险的改革试验，多方合力有序破解龙头企业多重联保困局；鼓励龙头企业增强创新能力，带动农业产业化新动能成长。

关键词：龙头企业 农业产业化 多重联保

作者简介：姜长云，国家发展和改革委员会产业经济与技术经济研究所副所长、研究员；
张义博，国家发展和改革委员会产业经济与技术经济研究所副研究员；
芦千文，中国农业大学经济管理学院博士研究生。

农业产业化龙头企业是发展壮大乡村产业的“领头雁”，是推进产业融合、城乡融合的“排头兵”。农业产业化龙头企业发展形势是观察产业经济形势的窗口和侧影。按照开展一季度经济形势调研的要求，笔者于 2019 年 3 月 10—13 日赴安徽省 C 市^①开展了农

^{*} 本文是农业农村部委托课题“推进乡村振兴战略背景下农业产业化支持政策转型研究”（125E0202）和 2017 年入选文化名家暨“四个一批”人才自主选题资助项目“实施乡村振兴战略、推动农业农村经济高质量发展的重大问题和跟踪研究”的阶段成果。

①为避免对调研地区带来意想不到的影响，本文对所涉及的调研地区和企业一律用英文字母表示。

业产业化龙头企业发展形势调研。调研期间，先后在 C 市及其所辖 T 市、D 县召开了政府相关部门和金融机构座谈会、农业产业化龙头企业座谈会，并对部分龙头企业进行了实地考察。基于调研，笔者发现，近年来 C 市农业农村工作扎实推进，农村改革发展成效显著，当前农业产业化龙头企业的发展在总体上呈现稳中向好、分化明显的态势，但问题、困难和风险挑战也值得重视。这些问题、困难和风险挑战在全国具有较强的普遍性，是农业产业化龙头企业作为一个群体在当前环境下长期累积的结构性矛盾、周期性矛盾集中化的体现，也反映了龙头企业支持政策调整的滞后。因此，完善龙头企业支持政策迫在眉睫。

一、当前农业产业化龙头企业的发展态势

C 市处于江淮之间，是全国 20 个商品粮基地之一，农副产品加工业已成为全市支柱产业之一。自 2018 年以来，C 市凝神聚力实施乡村振兴战略，积极推进农业供给侧结构性改革，着力实施现代特色农业发展行动计划、农产品加工业提升行动计划，加快现代农业产业体系、生产体系、经营体系建设，推进农业产业化提质增效升级。与此同时，C 市积极落实减税降费降成本政策和优化营商环境举措，从财政、金融等方面加大力度支持实体经济发展，帮助企业纾忧解困、增强创新能力，并化解融资难等发展难题，有效应对市场和政策环境变化对农业产业化龙头企业发展的影响。根据调研，当前 C 市农业产业化龙头企业的发展基本呈现以下态势。

（一）总体运行稳中向好，辐射带动能力持续彰显

C 市现有市级以上农业产业化重点龙头企业 245 家，其中国家重点农业产业化龙头企业 3 家，拥有 1 个国家级农业产业化示范基地和 3 家省级农业产业化示范区。虽然缺乏系统的农业产业化龙头企业统计，但从规模以上农产品加工企业的发展状况，仍可粗略观察农业产业化龙头企业的发展状况。2016 年全市规模以上农产品加工企业 343 家，产值较 2015 年下降 0.3%；2017 年全市规模以上农产品加工企业增加到 349 家，产值较 2016 年增加 10.2%。2018 年初，受国家对规模以上农产品加工企业统计口径调整的影响，全市规模以上农产品加工企业调整为 269 家。按照调整后的口径，2018 年全市规模以上农产品加工企业达到 283 家，较年初增加 14 家；规模以上农产品加工企业产值较 2017 年增长 8.2%。2018 年，全市规模以上农产品加工企业实现主营业务收入 470.4 亿元，较 2017 年增长 11%；农副产品深加工产业实现增加值累计增长 9.3%，高于 2017 年同期 3.3 个百分点。2019 年 1—2 月份，全市农业产业化龙头企业主营业务收入较 2018 年同期增长

6.1%，较2018年同期增速降低0.4个百分点。农副产品深加工产业基本稳定发展，尤其是食品加工企业抢抓节日旺季加快生产，开局良好。有些重点龙头企业产值增速超过或接近20%。部分企业新建加工生产线陆续释放产能，为产业发展注入新动能。

以龙头企业为引领，C市初步形成了休闲食品加工、大米和面粉加工、畜产品和渔业产品加工等一批健康食品产业集群；以龙头企业为核心，以合作社为纽带，以家庭农场和种养大户为基础，发展省级农业产业化示范联合体28家。一批农业产业化龙头企业成为培育新产业、新业态、新模式的活跃力量，推进了农产品电子商务、农业生产性服务业和农村一二三产业融合的迅速发展，对家庭农场、农民合作社等新型农业经营主体成长和农民提能增收发挥了重要的辐射带动作用。2018年，全市农村居民人均可支配收入13127元，较2017年增长9.9%，增速明显快于全国平均水平，在全省位次也明显提升。

（二）龙头企业分化明显，发展潜力和经济下行风险都值得重视

1. 区域分化显著。在调研的C市经开区、T市和D县，农业产业化龙头企业的发展基本上处于“三个梯队”。C市经开区龙头企业发展势头迅猛，效益和竞争力最好，拥有8个中国驰名商标，处于龙头企业发展的“第一梯队”，支撑C市经开区成为华东地区龙头企业集聚度最高、品牌影响力最强、发展前景最好的产业基地之一，入选“中国食品产业基地”。D县农业产业化龙头企业发展水平较低，以大米和面粉初加工为主，农副产品深加工企业稀少，当属龙头企业发展的“第三梯队”；近年来许多龙头企业经营困难甚至资金链断裂，失信违约甚至衰退、停产、退出现象加重。2015年D县规模以上农产品加工企业73家，2016年、2017年、2018年分别减少到65家、60家和47家；2015年规模以上农产品加工业年产值69.2亿元，2016年、2017年、2018年分别减少到66.8亿元、58.0亿元和43.6亿元，分别较上年下降3.5%、13.2%和24.8%。当然，2018年规模以上农产品加工业年产值较2017年下降，有统计口径调整的因素。但目前D县大多数省级、部分市级农业产业化龙头企业已处于停产、半停产状态。2019年1—2月，D县龙头企业主营业务收入较2018年同期下降3%~4%，拖累C市龙头企业主营业务收入下降约1个百分点。T市农业产业化龙头企业增势良好，但多位于乡镇甚至农村地区，影响其可持续发展的问题和困难不少，基本上属于龙头企业发展的“第二梯队”。2018年，T市规模以上农产品加工业产值较2017年增长34.8%，位居C市第一。2019年1—2月，许多龙头企业销售额较2018年同期平稳增长。

2. 企业组团分化明显。C市农业产业化龙头企业有的是近年招商引资形成的外来企业，有的是土生土长起来的。前者往往规模较大，发展势头好，扩张快，产业链长，精

深加工程度高，品牌影响力强，甚至在研发、创新等方面有其居于外地的总部作为坚强后盾。后者往往以小微企业居多，产业链短，成长速度较慢，研发创新能力弱，容易遭遇市场环境不利变化的影响，发展困难较大，抗风险能力较弱。有些行业龙头企业规模大，发展势头足，如休闲食品加工业等，质量、效益和竞争力好。有些行业龙头企业虽然目前发展势头平稳，但容易出现萎缩和停产、倒闭现象。如传统的大米、面粉加工业多为微利经营，开工率不足较为普遍。T 县现有苗木企业 150 余家，由于之前对市场行情把握不准，投资决策盲目跟风，导致企业之间同质竞争严重，预计 2019 年底将有 50% 企业因产品滞销倒闭。

前述龙头企业发展中的分化现象，在区域之间、组团之间并非绝对泾渭分明。食品企业容易因食品安全事件引发产量和效益波动，实际上是个全国性普遍现象。有的外来企业规模较大，却容易因总部排产计划等变化出现较大波动。也有本土企业发展势头较好。如位于 D 县的 A 生物科技有限公司主要经营秸秆生物质成型燃料、复合肥、生物有机肥、掺混肥等，产品供不应求，经济效益好，且能满负荷运行。龙头企业发展中的分化现象，既蕴含着推进高质量跨越式发展的潜力，也蕴藏着经济下行压力加大的风险。

部分龙头企业增长难度加大，虽与当前宏观经济下行压力加大和中美贸易摩擦加剧的背景有关。但这种影响往往不大，且多是间接的。近年来，面对经济下行压力加大、消费结构升级、市场竞争加剧和粮食市场去库存等政策影响，许多农产品加工、流通业面临的行业集中化、品牌化步伐加快，行业洗牌提速，导致本土龙头企业发展困难陡增，甚至勉强维生。如 T 市大米加工企业赢利难度加大，除行业内部竞争加剧的影响外，主要原因是该市大米加工企业的主要市场在广州、福建一带，近年来市场价格面临双重打压。一是泰国、越南进口大米对南方米价冲击较大，二是稻谷、小麦最低收购价下调或增长停滞和陈化粮拍卖对市场米价的拉低效应仍在持续。中美贸易摩擦推动了国内豆粕价格上涨，导致饲料企业成本增加。国内环境治理趋严和畜禽禁养、鱼价下降，影响饲料销售。但 C 市饲料企业少，中美贸易摩擦对 C 市龙头企业发展的总体影响不大。

二、龙头企业发展中的问题和隐患值得警觉

C 市农业产业化龙头企业的发展仍然存在一些问题、困难和风险隐患，有些问题、困难和风险隐患不仅比较严重，还呈现区域性、组团性集中发生的特点。这些问题、困难和风险隐患多数并非 C 市独有，对其他地区甚至全国农业产业化龙头企业也有较强的代表性。

（一）本土龙头企业和外来龙头企业发展面临的制约各有不同，龙头企业对农业发展和农民增收的辐射带动作用都亟待提升

当前，多数本土龙头企业发展困难大、成长速度慢，与其产业层次低、产品结构单一、创新能力弱、经营管理落后、发展后劲不足等有密切关系。依托经营者与周边农户良好的血缘、地缘甚至亲缘联系，通过建设原料基地、收购农产品甚至同农户签订单合同等方式，这些本土企业形成了辐射带动本地农业发展、农民增收提能的机制，农业资源优势向产业优势转化的渠道较为畅通；但自身实力弱，制约企业质量、效益、竞争力的提高，限制其辐射带动作用的发挥。2018 年，全市 283 家规模以上农产品加工企业平均主营业务收入 1.66 亿元，居全省中游水平。在全市规模以上农产品加工企业中，粮油初加工企业占 26.5%。许多粮油加工企业主产品为大米和面粉，且以供应中低端市场为主，利润微薄。D 县现有 47 家规模以上农产品加工企业，其中大米和面粉加工企业分别达 31 家和 3 家，共占 72.4%，无深加工企业。该县前几年大米加工企业产能扩张较快，但多无技术改造升级作为支撑。多数本土龙头企业为家族经营，经营管理落后，经营决策多是老板“一锤定音”，容易导致墨守成规、盲目跟风，形成产能过剩和开工不足问题，加剧小规模、低层次同质竞争和营销渠道升级滞后现象，加大控制成本、质量和食品安全风险的难度，制约其质量、效益、竞争力的提升。2018 年 T 市大米加工企业加工转化的稻谷超过全市稻谷总产量的 2 倍，本地生产不足部分从外地购买，增加了大米加工的物流成本。本地和周边粮食原料供给不足，也是许多粮食加工企业开工不足的重要原因。近年来 C 市许多农作物品种多而杂、单品规模小且种植分散，制约农产品加工业标准化、品牌化的发展，也与龙头企业辐射带动农产品基地建设“有机制、有渠道但缺能力”相关。

近年来通过招商引资形成的外来企业虽然规模较大，但多属总部在外的大企业生产基地，研发、原材料采购和产品销售多集中在市外本部，实行集团统一管理。这些外来企业选择在 C 市发展，更多是基于其全国战略布局考虑和 C 市营商环境优势，由于本地农产品原料品质和价格等方面与外来企业需求有差距，很少使用本土农副产品资源，除就业带动外，对本地农业发展、农民增收和农产品深加工业发展的拉动效应有限。个别外来食品企业销售的产品只有一两种，但由于企业规模较大，加之食品行业市场半径难以突破，容易因产品销量和企业总部排产计划的波动带来全市行业发展的起伏。

目前，全市 28 个省级农业产业化示范联合体对农户和农业发展的辐射带动作用较强，但领办的龙头企业基本上属于本土企业，无外来企业。在农业产业化龙头企业与农户之间形成利益共享、风险共担的利益共同体亟待提速。究其原因，很大程度是因为在辐射

带动农业发展和农民增收方面，多数本土龙头企业有渠道、有机制但企业自身实力弱；多数外来龙头企业仍缺少有效机制，与当地农业发展仍是“两张皮”。

（二）多重联保引发的龙头企业区域性“塌方效应”呈加重趋势，龙头企业的风险防控和约束机制薄弱值得重视

长期以来，融资难、融资贵一直是农业产业化龙头企业发展面临的“老大难”问题。农业产业化往往资金需求量大、利润薄、风险高、回报慢甚至资金需求急，容易削弱社会资本投资农业产业化的积极性，放大龙头企业的融资需求。多数农业产业化龙头企业缺少有效的风险抵押品。近年来，在宏观经济和金融风险增加、不良贷款高发频发的背景下，金融系统内部实行了更严的责任追究制度，导致龙头企业特别是小微龙头企业的融资难问题更加凸显。与政府融资平台贷款相比，农业产业化龙头企业贷款往往单笔规模小、笔数多、风险大，对地方经济实际贡献小，因此基层银行支持龙头企业更容易出现投入、收益和风险严重不对称，削弱其通过贷款支持龙头企业发展的积极性。据中国人民银行 C 市分行的资料，2018 年末，C 市涉农贷款余额同比增长 10.5%，但农用物资和农副产品流通贷款、农产品加工贷款分别增长 5.9% 和下降 6.9%。2011 年末，农发行 C 市分行支持粮油类农业产业化龙头加工企业 33 家，贷款余额 9.05 亿元；2012 年之后，随着经济下行压力加大和部分企业经营风险的陆续显现，农发行在严控新客户准入的同时，加大对存量贷款和客户结构的调整力度，有序退出劣质企业。到 2019 年 2 月，农发行支持的农业产业化龙头加工企业数已经下降到 7 家，贷款余额下降到 1.21 亿元。

为破解龙头企业的融资困境，近年来，C 市多家银行推出了龙头企业联保贷款，一度有效扩大了龙头企业的融资规模，实现了“一荣俱荣”“抱团取暖”。但有些龙头企业诚信意识薄弱，又缺少有效的风险防控约束机制，盲目追求产能扩张甚至“短债长用”，导致贷款风险和闲置资产大量增加，形成资源浪费和效益滑坡。近年来，随着经济下行压力加大，银行为规避风险纷纷对企业停贷、抽贷、惜贷，甚至对此逐步加大力度，缩短贷款周期。因此，一个企业的经营风险，很可能通过联保圈加快传导并放大成一群企业的风险，导致“一损俱损”甚至“抱团毁灭”。参加座谈的 T 市 Y 食品有限公司自身发展形势和效益较好，也因给其他企业担保背上沉重负担，进而影响自身信用，导致企业难以通过融资加快发展。2015 年、2016 年 D 县有省级龙头企业 11 个，受联保风险影响，目前已有 2 个省级龙头企业遭遇淘汰，剩下 9 个企业只有 2—3 个仍在运行，其他基本停产。由于资金链断裂或流动性问题，D 县 70%~80% 的省级、市级龙头企业已成为失信企业。

当前社会征信体系建设不健全，针对龙头企业的信用评级工作滞后，且金融机构之间不能共享评价结果，也缺乏关于企业信用的有效沟通协调机制；加之多数龙头企业规模小，财务管理不规范，甚至存在对相关信息故意瞒报漏报或造假倾向，导致银行往往很难全面准确地掌握企业生产经营、资金运作和经营风险情况。因此，许多龙头企业同时加入面向不同银行的企业联保圈。在银行资金有限的前提下，这一方面会加重不同企业间融资苦乐不均的问题，导致难以获得贷款的企业融资难度更大，甚至被迫转向高利贷融资，加大经营风险；另一方面少数龙头企业获得的贷款较为充裕，容易因过度融资又缺乏用好资金的能力而放大经营风险。如有些企业经不起暴利诱惑，擅自改变信贷资金用途，脱离农产品加工等原有主营业务，跨领域投资利润空间可能较大的房地产、基建、粮食代储库建设等，甚至参与民间高利借贷，导致企业融资风险和经营风险急剧放大。这种现象在 D 县尤为严重。据农发行 C 市分行反映，在该行出现贷款风险的农业产业化龙头加工企业均存在联保、互保现象。在联保贷款风险最重的 D 县，27 家有粮食代储业务的民营龙头企业均有联保贷款，贷款余额占企业年销售收入的比重高达 60%～80%。从 2014 年下半年开始，越来越多的龙头企业面临债务诉讼，陷入资金链断裂、经营停滞困局，推动企业人才流失。2019 年在新一轮龙头企业监测中，全县省级农业产业化龙头企业可能大多将被摘帽。大量龙头企业老总及其家人被列入失信被执行人黑名单，导致其难以外出开拓市场。

（三）招工难、工资侵蚀利润问题凸显，公共创新和服务平台建设滞后

近年来，我国许多产业的发展遭遇劳动力成本快速上升和招工难的困扰。农业产业化龙头企业多数地处乡村，位置较为偏僻，生活服务配套设施不足，导致在龙头企业工作不仅生活不便，发展和增加见识的机会也比城里少得多。加之许多龙头企业附加值较低，近年来面临资源环保约束加大和用工成本上升等多重困扰，为节约用电成本利用峰谷电价政策选择夜间开工，并将工作时间延长到 10—12 小时。在同等条件下，许多劳动力即使收入低一些也愿意呆在城里，不愿到位于乡村的龙头企业工作。因此，许多农业产业化龙头企业招工难，招青工和技工更是“难上加难”，导致劳动力结构日益老化。D 县 Q 米业公司现有职工 30 余人，其中 2/3 以上年龄超过 50 岁。T 市做速冻食品的 B 食品公司，工资和盈利水平在本地较高，但同样遭遇“招工难”的困扰。该公司前几年招收的 6 个大学生，现在只剩下 4 个，还有 1 个准备离职。公司曾经花 30 万元高薪招收的技术工也很快流失。目前公司员工 70 多人，其中 60 岁以上 16 人，年龄最大的 71 岁，40 岁以下的仅 10 余人。公司想给这些超过 60 岁的员工买意外伤害保险，保险公司都因员工年

龄偏大不愿卖。用工老化，青壮年劳动力流失率高，技工短缺，成为龙头企业面临的普遍现象，带动用工企业之间“抢人”竞争加剧，推动龙头企业用工成本逐年上升。许多龙头企业反映，工人工资每年要上浮 10% 左右，一些关键岗位的技术工人工资涨幅更大。产品市场竞争加剧，工资侵蚀利润，加之其他成本上涨，导致不少龙头企业加速走向微利经营。

随着城乡居民生活水平的提高，消费需求加快分化，对优质食品、健康食品和功能食品的需求快速增长，要求龙头企业加快技术改造和产品结构优化升级步伐。但是，多数农业产业化龙头企业规模小、实力弱、盈利能力差，既无力进行大规模的技术改造升级和研发创新，又无力从事销售渠道升级和品牌推广。与此同时，面向龙头企业的公共创新和营销服务平台建设滞后，往往导致龙头企业对接优质资源、优质要素、创新服务和中高端市场的渠道进一步受阻，加剧技术、设备老化和发展后劲不足问题，制约其产品结构优化升级和质量、效益、竞争力的提升，也影响其对上下游企业和关联配套产业辐射带动力的成长。当前，C 市许多农产品加工企业开工率不足 50%，不足 1/3 的也不在少数，产能过剩问题严重，推进产业融合的能力不足，与此有密切关系。

（四）对龙头企业政策扶持力度不足，影响龙头企业积极作用的发挥

近年来，在农业产业化规模扩大的同时，国家对农业产业化龙头企业的支持在总体上呈现增长乏力的态势，政策支持多为指导性、鼓励性内容，可操作、可落地政策不多，在资金安排、项目落实、用地用电优惠等方面往往是“雷声大、雨点小，口号多、实惠少”。许多龙头企业抱怨其获得贷款贴息、奖补、减费、降税等扶持机会较少，额度也较小。虽然省、市级财政对实体经济的支持力度有所加大，但农业产业化龙头企业往往因规模小、投资小、税收小、品牌影响力弱等因素，难以获得政府的足够重视，达不到许多财政支持项目的申报标准，在获得实际支持方面经常处于不利地位。能够获得支持的多为规模较大的外来企业，本土企业很难得到“垂爱”。有些地方财政对农业产业化的专项支持资金在名义上增加，但往往很难全部兑现。与此同时，随着政府部门对龙头企业的要求越来越多、监管越来越严，部分龙头企业对获得甚至保持龙头企业荣誉称号的兴趣下降，有的连对填报龙头企业监测数据也缺乏热情。在政策实践中，矮化农业产业化龙头企业的现象也不鲜见。在国家政策支持方面，龙头企业往往无法与家庭农场、农民合作社相提并论，影响其优势互补关系的形成；也导致家庭农场、农民合作社发展达到一定规模后，容易遭遇带头人的“能力恐慌”。多家农产品加工龙头企业反映，无法享受农业电价，被迫晚上 11 点到次日 8 点开工以利用低谷电价降低生产成本。而且即便不生

产，也要缴纳每千伏安 30 元/月的变压器基本电费。

三、关于优化龙头企业支持政策的思考与建议

（一）适度提高龙头企业的政策地位，推进政策引导方向的调整

农业产业化龙头企业是推进农业产业化经营的关键，是实现农村一二三产业融合发展的骨干，也是发展壮大乡村产业的先锋。引导龙头企业增强社会责任意识和联农带农的内生动力，鼓励其发挥对现代农业发展的导航作用，有利于深化农业供给侧结构性改革，推进农业发展由生产导向向消费导向转变，培育绿色兴农、质量兴农、品牌强农、服务强农的“领头雁”。龙头企业和家庭农场、农民合作社在联农带农和提升农业质量、效益、竞争力方面，各有其比较优势和独特作用，都是不可或缺的。引导三者优势互补、合作协同，有利于形成服务小农户、提高小农户、富裕小农户的乘数效应，更好地促进小农户和现代农业发展有机衔接。因此，支持农业产业化龙头企业发展不仅直接惠及经济发展和乡村产业振兴，有利于带动脱贫攻坚；对于加快推进农业农村现代化、实现乡村振兴也有较强的外部性。要按照高质量推进乡村振兴的战略要求，坚持农业农村优先发展总方针，加强对农业产业化龙头发展的政策支持，适度提高其政策地位。

1. 按照功能导向原则，廓清农业产业化龙头企业支持政策的导向并优化支持重点。在此方面，要优先考虑龙头企业对本地农业发展和农民增收提能的辐射带动作用、所处行业和发展阶段特点、在产业链或价值链关键领域和薄弱环节建设中的作用，兼顾其对地方经济发展和就业的贡献。如对本土龙头企业的支持，优先考虑其对本地农业发展和农民增收提能的辐射带动作用；对外来龙头企业的支持，适度关注对本土龙头企业成长的辐射带动作用；鼓励形成外来企业带动本土企业、本土企业带动小农户发展新格局。鼓励大型龙头企业发挥对中小龙头企业转型升级的示范带动作用。支持龙头企业同家庭农场、农民合作社合作，通过培育农业产业化联合体等复合型组织，更好带动小农户参与现代农业发展。鼓励龙头企业延伸产业链、打造供应链、提升价值链，加强农产品生产基地、区域生产网络建设，培育供应链核心企业功能，提升集聚集群集约发展水平；并在推进农业特色化、绿色化、标准化、品牌化、产业链一体化和培育新产业新业态新模式方面，发挥引领示范和带动作用。要加强对农业产业化联盟、龙头企业行业协会等龙头企业服务体系建设的财政金融支持，鼓励其在解决龙头企业共性问题、关键问题中发挥作用，引领带动龙头企业提质增效升级。

2. 探索建立龙头企业要素供给的绿色通道，同等优先地加强对龙头发展的政策支持。在政府普惠性支持项目中，建议借鉴国外支持小微企业的思路，在坚持公平竞争

原则下，适度加强对龙头企业发展的倾斜性政策支持，疏通人才、青壮年劳动力等优质资源、要素流向龙头企业的渠道。鉴于涉农项目需要经受自然风险和市场风险的双重考验，考虑农业关联产业的弱质性和支持龙头企业的外部性等特点，通过财政补贴、融资便利、税费减免、用地用电、政府采购优先等支持企业发展时，可以适度降低支持农业产业化龙头企业的门槛要求。鼓励地方政府在村庄整治等项目中，预留一定比例的建设用地用于龙头企业发展 and 培育农村新产业、新业态和新模式。对在农村和龙头企业工作达到一定年限的职业院校毕业生，在人才待遇、子女落户、项目申报和职称晋级等方面，比照在城市工作的高一级普通高校毕业生执行。加大对龙头企业职工培训的政策支持，鼓励龙头企业与职业院校或培训机构合作，高质量开展“订单式”培训，对未成立工会但确实积极组织员工开展职业培训的企业同样给予地方教育附加专项资金补贴，切实降低企业培训费用负担。在龙头企业密集的开发区、工业园区等地建设保障性住房，对于企业自建职工宿舍给予补助。同时，降低农业产业化龙头企业技改项目申报门槛，将龙头企业上马的自动化设备纳入技改项目支持，加快低端重复、污染高危等生产环节“机器换人”步伐。鼓励对辐射带动农户达到一定标准的龙头企业完善降低用电成本的政策，根据行业特点，电价标准参照或略高于农业电价，并按照实际发生情况收取电费。此举不仅有利于降低龙头企业用电成本，对于规避龙头企业“白天停工，晚间开工”现象也有积极作用，有利于增强龙头企业对技工和青工的就业吸引力。

3. 鼓励龙头企业推进营销渠道升级，积极参与节庆、展会和品牌创建活动。如鼓励龙头企业申请各类质量标准认证和商标注册等方式，支持龙头企业做好市场营销工作。按照“企业主导、协会协助、集群运作、政府支持”思路，推进名特优新产品区域公用品牌建设。依托农业产业化龙头企业、农业产业化联合体或产业联盟，实行统一商标、统一质量、统一包装、统一经营，整合区域公用品牌资源，组团宣传推介区域公用品牌形象，强化区域公用品牌使用规范和监管。

（二）强化农业产业化龙头企业动态调整机制，加强龙头企业发展的风险防控和约束机制建设

自 2001 年认定第一批国家农业产业化重点龙头企业以来，国家已认定五批农业产业化国家重点龙头企业，并实行对农业产业化国家重点龙头企业的动态管理制度，建立竞争和淘汰机制。近年来结合运行监测，实行国家重点龙头企业有进有出、等额递补。到 2018 年已开展了第 8 次国家重点龙头企业监测，并有 1095 家农业产业化国家重点龙头企业监测合格。实行龙头企业动态管理制度，有利于引入竞争机制，引导督促龙头企业增

强活力，更好地推进农业产业化高质量发展。将达到一定标准的农业产业化省级重点龙头企业递补进国家重点龙头企业序列，有利于激发省级重点龙头企业提质增效升级和增强辐射带动能力的积极性，也有利于更好地引导龙头企业培育产业发展新动能。相对于第一批 151 家农业产业化国家重点龙头企业，当前农业产业化国家重点龙头企业队伍已经明显扩围。加上农业产业化省级、市级、县级重点龙头企业，龙头企业队伍更加庞大。龙头企业过多，容易稀释农业产业化政策支持力度，弱化政策支持“四两拨千斤”的效果。

近年来，虽然国家重点龙头企业发展的质量、效益和竞争力在总体上有明显提升，许多国家重点龙头企业一直是创新驱动农业产业化和辐射带动农户的“领头雁”；但国家重点龙头企业仍存在“退出难、功能弱”的问题，少部分国家重点龙头企业的质量、效益、竞争力和对农业发展、农民增收的辐射带动力亟待提升；还有少数国家重点龙头企业进取心不足，陶醉于“重复昨天的故事”并小有进步，不能顺应发展阶段的变化在推进创新驱动、转型升级和增强辐射带动能力方面有更大作为，实际上也是在浪费国家重点龙头企业优惠政策等公共资源。通过强化龙头企业动态调整机制，加大国家重点龙头企业有进有出的力度，将少数“滥竽充数”甚至变更主业，或长期在推进农业产业化方面“原地踏步”的国家重点龙头企业淘汰出局，并将更多的优秀省级龙头企业递补吸收进来，有利于提高龙头企业和农业产业化发展质量。为激发地方政府推进农业产业化高质量发展的积极性，建议等额递补改变现有在省级层面“退一补一”的做法，在全国范围内竞争递补。这也有利于地方政府和企业协同强化对龙头企业的风险控制和约束机制，规避多头联保引发的问题。入选国家重点龙头企业达到一定年限后，对其要求也应实现“阶段性提高”。如更加要求龙头企业带动产业链、价值链和面向新型农业经营主体的服务体系建设，更加重视对中小龙头企业和家庭农场、农民合作社的示范带动。加强省级、市级重点龙头企业的动态调整机制建设也有类似效果。

加强龙头企业发展的风险防控和约束机制建设，关键是增强龙头企业的创新能力和企业家素质。因此，各种加强企业家培训、激发企业家发挥作用、支持龙头企业协会或农业产业化联盟运行、加强产业链创新能力建设和公共营销平台等，都应加大支持力度。

（三）推进防范化解区域金融风险的改革试验，多方合力有序破解龙头企业多重联保困局

防控金融风险是打好防范化解重大风险攻坚战的重点所在。多重联保可能引发的区域金融风险，更容易成为防控金融风险需要跨越的“雷区”。联保企业出现资金链断裂和严重的失信行为后，在联保企业之间容易滋长的“搭便车”和互不信任心理，不仅容易

导致仅靠联保企业之间协商解决问题几近无望，还容易造成区域诚信环境、营商环境出现大面积“滑坡”的风险。多重联保可能引发的龙头企业区域性“塌方效应”，很容易带来对农民增收和粮食生产能力的区域性、群体性“损害”，导致所在区域乡村发展“不振反衰”，成为小农户与现代农业发展脱节的“塌陷区”。但多重联保及其风险的形成，龙头企业固然难辞其咎，金融部门、地方政府也有一定责任。因此，需要多方合力协同解决问题。在此方面，越早越主动，越晚越被动。D 县仍是省级贫困县，地方财力有限。类似 D 县由多重联保引发的问题，在全国也有不少地区存在，只是程度不同而已；解决这些问题，对其他地区解决类似问题也有重要的启发价值。建议在全国选择若干与 D 县类似的地区，开展防范化解区域金融风险的改革试验，探索通过政府注资设立农业产业化周转金、注资和推动担保公司制度化规范化建设、组建债权人联盟托管经营失信企业、奖补资产管理公司收购不良贷款并管理处理相关资产等多种方式系统发力，积极探索解决多重联保问题的可能性。

解决多重联保及其引发的问题，要同优化社会信用环境结合起来，强化失信联合惩戒机制，打击恶意逃废债行为结合起来。在当前宏观经济下行压力加大、经济中速增长时期，与经济增速上行或高速增长时期相比，企业更容易出现不良贷款问题。加之多数农业龙头企业利润水平原本就低于一般行业，因此要鼓励金融机构适当扩大对不良贷款的容忍度，防止因“经济繁荣时期银行劝贷、经济下行时期银行抽贷”，加剧龙头企业发展的波动。

当然，不同企业面临的多重联保问题、不同联保企业圈联保解套面临的制约可能有所不同，需要分类施策，因类制宜地抓重点、补短板、强弱项。如对于恶意拖欠的风险企业可采取强制性清偿、破产清算和法律措施；对于担保链上承担连带责任、主业优势突出的龙头企业，采取奖补、贴息、项目扶持等政策扶持，或鼓励银行通过贷款展期、提高抵质押比重、引进担保公司担保等方式增加授信。对于长期偏离主业、越界经营的龙头企业拖累其他企业失信，在给予一定过渡期后如果自身找不到联保解套的办法，应该果断将其淘汰出局。对于因高利借贷加剧多重联保风险的龙头企业，可按有关法律规定加强治理，促进联保解套。有些企业多重联保问题，可同引导企业资产重组、引入战略投资者结合进行。

鉴于银行无序联保放贷是导致多重联保风险的一个重要原因，建议有效整合人行、金融机构和地方政府相关部门信息资源，健全农业产业化龙头企业信息报送和运行监测管理制度，探索实行对农业产业化龙头企业的第三方财务审计制度。建议由人民银行依托征信系统建立企业担保圈监控平台，对龙头企业间担保情况进行动态监控，对联保、

循环担保等行为向金融机构进行适时预警，推动风险关口前移，防止出现新的担保圈。鼓励金融机构和龙头企业合作，加快金融大数据技术的推广应用，借此规范龙头企业的经营活动和信用信息披露制度，促进其畅通融资渠道。此外，要鼓励以地方政府为主，针对农业关联产业的特点，在不妨碍公平竞争的前提下，适当考虑社会公共利益和对就业增收困难群体的社会保障目的，建立规范化、制度化的涉农企业贷款损失补偿机制。引导金融机构根据龙头企业资金需求的特点，推广“一次授信、余额控制、随借随还、循环利用”的信贷产品，也有利于防范龙头企业的贷款风险。

（四）鼓励龙头企业增强创新能力，带动农业产业化新动能成长

增强龙头企业的创新能力和企业家素质，是加强龙头企业风险防控和约束机制建设的治本之策。各种加强企业家培训、激发企业家发挥作用、支持龙头企业协会、涉农科技创新联盟、农业产业化联盟运行、加强产业链创新能力和公共创新、共同服务和公共营销平台建设等举措，都应加大支持力度。如鼓励建设农业产业化公共检测检验中心、技术中试和示范推广基地等。应以完善公平竞争环境为前提，按照功能导向原则，加大对小微企业和新产业、新业态、新模式的支持。鼓励平台型企业与地方政府开展战略合作，在培育农业产业化新动能方面发挥作用。如建设电商产业园或在城市建立地方优质农产品直营体验店，切实解决农产品标准化水平低、保鲜仓储和乡村物流设施滞后、质量追溯体系不健全等农产品上行痛点。

参考文献：

1. 姜长云等：《乡村振兴战略：理论、政策和规划研究》，中国财政经济出版社 2018 年版。
2. 姜长云：《发展农业产业化龙头企业的若干思考》，《宏观经济管理》2013 年第 12 期。
3. 李道和、池泽新：《政策支持与农业龙头企业绩效关系研究——以江西省为例》，《农业技术经济》2011 年第 12 期。
4. 张超、张沐阳：《农业龙头企业存在融资约束吗——基于云南省 1854 家企业调研数据的实证研究》，《财贸研究》2018 年第 8 期。
5. 刘建华、金香兰、宋永美：《农业产业化龙头企业融资问题：成因、对策及案例检验——基于延边州 304 家农业产业化龙头企业融资情况调查》，《吉林金融研究》2017 年第 3 期。
6. 杨兴龙、张越杰、张弛：《农产品加工企业技术创新能力与影响因素分析——基于吉林省 30 户农产品加工业龙头企业的调查》，《经济纵横》2019 年第 3 期。

责任编辑：谷 岳