



农村金融研究
Rural Finance Research
ISSN 1003-1812, CN 11-1206/F

《农村金融研究》网络首发论文

题目：农业生产托管与金融支农惠农强农机制创新
作者：芦千文
DOI：10.16127/j.cnki.issn1003-1812.20240806.004
网络首发日期：2024-08-07
引用格式：芦千文. 农业生产托管与金融支农惠农强农机制创新[J/OL]. 农村金融研究. <https://doi.org/10.16127/j.cnki.issn1003-1812.20240806.004>



网络首发：在编辑部工作流程中，稿件从录用到出版要经历录用定稿、排版定稿、整期汇编定稿等阶段。录用定稿指内容已经确定，且通过同行评议、主编终审同意刊用的稿件。排版定稿指录用定稿按照期刊特定版式（包括网络呈现版式）排版后的稿件，可暂不确定出版年、卷、期和页码。整期汇编定稿指出版年、卷、期、页码均已确定的印刷或数字出版的整期汇编稿件。录用定稿网络首发稿件内容必须符合《出版管理条例》和《期刊出版管理规定》的有关规定；学术研究成果具有创新性、科学性和先进性，符合编辑部对刊文的录用要求，不存在学术不端行为及其他侵权行为；稿件内容应基本符合国家有关书刊编辑、出版的技术标准，正确使用和统一规范语言文字、符号、数字、外文字母、法定计量单位及地图标注等。为确保录用定稿网络首发的严肃性，录用定稿一经发布，不得修改论文题目、作者、机构名称和学术内容，只可基于编辑规范进行少量文字的修改。

出版确认：纸质期刊编辑部通过与《中国学术期刊（光盘版）》电子杂志社有限公司签约，在《中国学术期刊（网络版）》出版传播平台上创办与纸质期刊内容一致的网络版，以单篇或整期出版形式，在印刷出版之前刊发论文的录用定稿、排版定稿、整期汇编定稿。因为《中国学术期刊（网络版）》是国家新闻出版广电总局批准的网络连续型出版物（ISSN 2096-4188，CN 11-6037/Z），所以签约期刊的网络版上网络首发论文视为正式出版。

农业生产托管与金融支农惠农强农机制创新

芦千文

「摘要」锚定建设农业强国战略目标,聚焦小农户衔接现代农业的金融需求,创新金融支农惠农强农机制,是中国特色金融发展道路的重要内容。严格意义和规范发展的农业生产托管通过内生的服务规模经营机制,克服了小农户分散化经营、随意性生产、零碎化作业的农业生产方式弊端,为现代金融服务嵌入小农户衔接现代农业过程创造了基本条件。其机理是综合发挥降险增效、信息集成、过程监督作用,形成现代金融服务导入的中介载体、平台支撑和渠道机制,精准匹配契约结构转换激发的农业生产经营全过程金融服务需求,解决了抵押缺失、担保不灵、信用不足对小农户获取金融服务的限制,也实现了信贷资金在农业生产环节的封闭运行。实践中,农业生产托管已经催生了“托管险”“托管贷”及组合式金融服务机制创新,推动了赋能小农户的农业产业链金融发展,为构建金融驱动农业强国机制提供了可行路径。深化农业金融服务体制改革,要继续聚焦小农户农业生产经营环节,围绕推广和优化“托管险”“托管贷”及组合式创新形式,探索现代农业产业链金融发展机制,开创现代金融服务业与现代农业深度融合的新格局。

「关键词」农业生产托管; 农业金融服务; 托管险; 托管贷; 农业强国

「中图分类号」F832

「文献标识码」A

「文章编号」1003-1812 (2024) 07-0028-15

锚定建设农业强国战略目标,聚焦破除农业现代化瓶颈,建立支农惠农强农机制,是农业金融服务体系创新的根本取向和基本途径。党的十八大以来,围绕贯彻落实深化农业金融服务体系改革的决策部署,相关部门和地方探索推动农村承包地经营权抵押贷款,开展新型农业经营主体信贷直通车,拓展农业保险服务范围,推动了现代农业金融服务迅速发展。当前,农业农村发展进入了以建设农业强国为战略目标的新阶段,对建设农业金融服务体系提出了新要求,需要在新一轮深化农村改革的总体布局下继续推动农业金融服务体系改革。党的二十大报告提出“加快建设农业强国”的同时,强调“完善农业支持保护制度,健全农村金融服务体系”。2023年6月,中国人民银行、国家金融监督管理总局、证监会、财政部、农业农村部出台了《关于金融支持全面推进乡村振兴 加快建设农业强国的指导意见》(银发[2023] 97号),强调围绕建设具有中国特色的农业强国,建立完善多层次、广覆盖、可持续的现代农村金融服务体系。农村金融服务体系的核心内容是建立支农惠农强农的现代农业金融服务机制,为小农户农业生产经营提供低成本、便捷化、效能化的金融服务,实现现代金融服务业与现代农业和乡村全面振兴的有效融合。

一直以来,满足包括小农户在内的各类农业经营和服务主体在农业生产经营环节的金融服务需求,是

作者简介:芦千文,中国社会科学院农村发展研究所副研究员。

基金项目:本文为中国社会科学院青年人文社会科学研究中心社会调研项目“集体经济、基层党建与全面推进乡村振兴机制调查研究”(编号:2024QNZX011)、国家社会科学基金青年项目“农业生产托管的理论探析、模式规范与政策优化研究”(编号:20CGL028)的研究成果。

现代农业金融服务机制创新的探索方向。然而，在农业生产经营环节面向小农户和小微主体的金融服务创新实践，大都偏向规模主体及非农领域。小农户面临的融资困境始终存在，贷款资源短缺、需求满足率低、供求错位、得不到正规金融机构认可等问题依旧突出(罗剑朝、魏立乾，2023)。党的十九大提出“实现小农户和现代农业发展有机衔接”后，相关部门以农业社会化服务为小农户衔接现代农业的基本途径和主要机制，因地制宜推广农业生产托管服务模式。农业生产托管是农业服务主体以高质量的农业生产服务，以及合作、信任、监督、共赢的机制设计，促使农业经营主体“放心”购买服务的新型农业服务方式，实现了经营主体与服务主体围绕共同经营目标的激励兼容状态(芦千文、苑鹏，2021)。农业生产托管整合了小农户分散化、碎片式、随意性的农业生产经营过程，形成了集中连片、标准规范、高质高效、信息追溯的适度规模经营方式(芦千文等，2022)，既创造了小农户获取现代金融服务的基本条件，也激发呈现了农业生产经营环节的金融服务需求，为一些地方健全农业金融服务体系提供了实践探索路径。目前，农业生产托管发展较为充分且建设配套服务平台和体系的地区，大都在开展结合农业生产托管的农业金融服务机制创新，形成了“托管贷”“托管险”等新型农业金融服务业态，发挥了金融服务支持农业生产并惠及小农户的作用。那农业生产托管促进农业金融服务创新的机理是什么？能否成为聚焦小农户农业生产经营环节健全金融支农惠农强农机制的有效路径？研究这些问题对于深化农业金融服务体系改革，发挥金融驱动农业强国建设的关键作用具有重要意义。为清晰呈现研究逻辑，文章在结构上安排如下：首先，阐述农业金融惠农强农的政策导向和创新指向，厘清小农户农业生产方式基础上信贷、保险等农业金融服务实践探索出现的方向性偏差；其次，在界定严格意义和规范发展的农业生产托管内涵边界基础上，分析农业生产托管解决小农户获取正规金融服务瓶颈、激发农业生产经营有效金融需求、增强农业金融服务效能的理论机理；再次，梳理实践中基于农业生产托管出现的农业金融服务创新案例，例证农业生产托管解决小农户融资瓶颈和促进金融服务机制创新的理论机理，并提出农业生产托管促进金融服务机制创新的组合形式；最后，得出农业生产托管促进金融支农惠农强农机制创新的理论和政策启示，提出深化农业金融服务体系改革的对策建议。

一、农业金融服务惠农强农创新逻辑与实践偏差

本研究关注的是能够化解农业现代化的生产环节瓶颈，体现金融支农惠农强农作用，为各类农业经营和服务主体提供的金融服务，包括投向农业生产经营过程的信贷及配套服务¹、围绕农业生产经营全程的保险服务两类。基于小农户发展需求化解农业生产经营的资金约束和风险冲击，是以农业金融服务体系改革健全农业支持保护制度的基本内容。以往支持农业经营和服务主体的金融服务机制创新，在经过政策强力支持和政府聚焦关注的初探期后，其中不少进入了排斥小农户的业务存续状态，并因资金非农化使用加剧服务难、服务贵问题，有些因失去政策支持不再具有可持续性。农业信贷及配套服务和农业保险服务的创新实践路径不同，但内在逻辑和导致不可持续的症结却基本一致。

(一) 农业信贷及配套服务

农业信贷及配套服务是金融支农的主要内容。农业生产经营的信贷服务是其中的难点所在。农村改革以来，为解决农业经营主体融资难题，探索了农村合作基金会、农户联保、农业企业联保、农民合作社内

部互助、农民土地承包经营权抵押、龙头企业担保授信、规模种养户信用贷款、政企合作担保等多种形式。这些往往在初期迅速显现宣传成效，但随着社会关注的淡化和政策支持的弱化，普遍出现了不可持续的问题。如信贷资金非农化使用的不可控风险、风险向主要担保方集中、风险集中发生造成信贷违约、信贷资金向大型企业和规模大户集中等²。农业信贷及配套服务一旦出现排斥小农户和小微主体的情形，就意味着支农惠农强农机制创新与初衷的背离，也就失去了健全农业金融服务体系的创新价值。上述现象和问题的原因是把农业信贷及配套服务的创新逻辑集中在解决信用和担保问题上，而忽视了小农户需求特征以及农业生产风险和信贷风险的化解。农业经营主体尤其是小农户缺乏可实际处置并产生稳定收益的资产或权能，土地承包经营权作为不完整权能用于抵押的本质仍然是政府提供担保，而农业经营主体信用贷款的本质也是政府或企业提供担保。近年来，农业农村部联合金融机构推广新型农业经营主体信贷直通车，正是以政府信用为担保。

(二) 农业保险和涉农保险服务

农业保险是降低农业生产经营风险影响、改善农业经营主体信贷可得性的重要机制。近年来，国家不断加大农业保险支持力度，推动农业保险扩面、增品、提标。2023年农业保险保费收入1429.66亿元，提供风险保障4.98万亿元，基本覆盖种植业、养殖业、林业、地方特色农业等主要品种，承保农产品约300种(阎建军等，2024)，中央财政拨付农业保险保费补贴资金478亿元，为1.6亿户次农户提供风险保障³。农业保险机制不断复杂化，出现了联动期货、天气等的新型保险产品，从保基本成本逐步提高到完全成本或固定收入，经过6年试点拓面，2024年起稻谷、小麦、玉米的完全成本保险和种植收入保险政策在全国全面实施。然而，受参保人和参保标的匹配确认困难、信息不对称和道德风险较为严重、参保农作物面积和畜禽数量不准确等问题影响，核保与理赔难以做到精准，虚假理赔、虚假退保、虚列费用等问题难以避免，“冒领”“滴漏”和平均主义问题也影响了农业保险效能(阎建军等，2024)。作为农业保险服务的基本对象，小农户始终存在保险“不保险”的困惑，主要是因为定损难、理赔难问题突出。很多地方农业保费由村集体统一收取，小农户被动缴费，遇到定损、理赔等程序时参与不足，形式主义问题突出，理赔金额不及实际损失或心理预期。不少地方保险公司为吸引规模大户主动缴纳保费，以理赔等多种名义返还保费，甚至承诺高于存款利率，把保费变成了“储蓄”。这种情形下，财政补贴和小农户缴纳的保费就成为保险公司垄断竞争的动力，直接导致一些保险公司违背农业保险初衷，增加理赔难度、减少理赔金额。笔者检索发现，承担农业保险业务的公司极少公布理赔情况，媒体报道的理赔案例基本是受到社会关注的宣传性理赔，自2023年舆论关注农业保险理赔后，公开报道内容也只是总体的理赔数据信息，并不能有效反映定损和理赔精准性、有效性的改善⁴。

农业金融服务机制创新惠农导向与实践偏差的根源，主要是小农户的分散化生产经营方式。一方面，处于分散经营状态的小农户难以在商业性金融保险机构运营的公益性支农服务中取得对等地位，容易造成政策支持和机制创新的瞄准偏差。另一方面，小农户分散化经营的金融服务需求零碎，金融服务分散化供给成本高，且小农户分散化生产经营的系统性风险较高，不符合现代金融要素导入的基本条件，容易被现代金融服务所排斥。小农户分散化的农业生产不能标准化、规模化，过程控制、信息追溯、有效监督难度大，造成信贷资金使用效益不高、规范性不足，信贷资金违约的风险较高，保险服务供给不仅成本高、效益低，

还存在定损理赔的天然障碍。这也是造成小农户在金融服务供给中处于弱势地位的重要原因。如果不从根源上改变小农户的分散化生产经营方式，降低其系统性风险和服务供给成本，缺失了政府政策支持和兜底保障，农业生产经营环节的金融服务机制创新终将走向不可持续或背离初衷。长期来看，改变农业金融服务中的小农户弱势地位，需要探索组织化、标准化、规范化的适度规模经营方式，既要降低农业生产经营的系统性风险，也要为金融服务特别是其中的服务流程创造便捷化条件，从而形成金融机构和小农户共赢发展的农业金融服务高质量发展路径。

二、农业生产托管健全金融支农惠农强农机制的理论机理

农业生产托管是农业生产社会化服务与小农户互动过程中，适应规模化、标准化、集约化要求形成的复合型适度规模经营方式。农业生产托管的典型形式是稳定合作、连片作业、标准规范的多环节或全程式服务，把小农户分散零碎的生产经营，整合成集约规范的统一经营。2017年8月，农业部、发展改革委、财政部联合出台了《关于加快发展农业生产性服务业的指导意见》，把土地托管、代耕代种、联耕联种等实践探索提炼为农业生产托管，作为推进农业生产性服务业、带动普通农户发展适度规模经营的主推服务方式。2017年开始，中央财政通过农业生产发展资金安排农业生产社会化服务项目，突出服务小农户和粮油等重要农产品，实施小农户生产托管促进工程，推广农业生产托管为主的服务方式。政策层面给出的农业生产托管定义是“农户等经营主体在不流转土地经营权的条件下，将农业生产中的耕、种、防、收等全部或部分作业环节委托给服务组织完成或协助完成的农业经营方式”。从这个定义的字面意思看，农业生产托管的内容泛化到已长期存在的耕、种、防、管、收等农业生产社会化服务，把小农户在农业生产环节分散化、随机性的购买服务行为也包括在内⁵。目前，农业农村部、供销系统的统计数据均是指农业生产社会化服务，并不能代表严格意义上的农业生产托管发展态势。只有纳入政府实际支持范围的部分农业生产社会化服务才能算作农业生产托管，其典型特征是服务主体经过遴选具备较强能力、较好口碑，服务流程经过签订合同、作业记录、跟踪监督、验收核实等环节，服务质量达到专业化、规范化程度，且嵌入到组织化、链条化的规模经营方式中(芦千文, 2023)。实践中，虽然未纳入政府支持范围，但由农民合作社、农业服务公司、村集体经济组织、农资农机供应企业等多元化专业服务主体，以及农业产业化主体、产业链运营主体等与小农户长期互动形成的稳定生产服务关系，也算是农业生产托管。农业生产托管的组织化、规范化、规模化特征，与土地流转和普通购买服务已经明显不同，使其成为现代金融服务导入小农户农业生产经营过程，并发挥金融支农惠农强农作用的有效途径和关键机制。这是因为农业生产托管经营模式内含了破解小农户分散生产弊端、信息追溯难题和土地集中规模经营风险的机制(芦千文、苑鹏, 2021)，使小农户为主的农业生产环节具备了与现代金融服务融合发展的基础条件。

(一) 统一规范服务降低经营风险，化解金融排斥农业生产属性

农业生产经营的自然风险以及分散化经营方式的信息屏障，导致了市场主导下金融服务对小农户和农业生产的排斥。农业生产托管尤其是全程服务模式，专业服务主体集采优质农资、集成先进技术、集配适用装备，为组织化的小农户、连片化的地块提供标准化、规范化服务，以服务的统一化、集约化实现适

度规模经营的效益潜力。接受农业生产托管服务的小农户具备了导入现代金融服务的基本条件，拥有了以稳定收益为支撑的偿付能力，可以弥补抵押物缺失、信用不足的缺陷。

一是降低农业生产自然风险。传统农业生产方式下，小农户靠经验应对常规病虫害和季节性灾害，对突发病虫害和意外灾害则无能为力。随着异常气候日益增多，突发病虫害和意外灾害多发频发，农业生产自然风险加剧。专业服务主体集成了气象、植保等信息，随时关注气象变化、病虫害情况，能够及时防控突发病虫害，也能够有效应对意外灾害。如在病虫害征兆出现时进行统防统治，旱涝灾害发生时调配力量进行抗旱排涝、抢种抢收。这不仅使小农户农业生产受自然风险的影响明显降低，而且会因为及时采取超常规农事措施出现增产增收。这些都减轻了金融机构对小农户自然风险的担忧。

二是克服生产信息获取屏障。数据是现代产业的关键要素。农业家庭封闭式生产经营具有自我监督的传统优势，但也形成了生产过程数据采集、呈现和追溯的天然屏障，阻隔了与现代金融服务的衔接。在以往的农业产业化经营实践中，龙头企业以服务介入的方式掌握农户生产过程信息，为农户提供生产垫资或担保贷款，但局限在直接带动的原料生产核心基地。小农户接受农业生产托管服务后，分散零碎随机的生产被整合为规范统一的经营，品种选择、农资投入、农事作业、田间管理、技术组合等全过程信息都被专业服务主体汇集，并较为容易地集成到服务平台、网络或体系，形成了覆盖农业生产全程的“大数据”。这方便了金融服务追溯信息、评估信用、实施监督等，提供了金融服务导入的中介和渠道，也创造了突破抵押和担保限制的实践机制。

三是激发服务规模经营收益。小农户的高投入成本、土地流转经营的高租金均降低了农业生产经营的比较收益，是金融机构担忧农业经营主体偿付能力的重要症结。农业生产托管形成的服务规模经营，可以在更大区域内按照不同环节规模经济要求配置资源要素，大幅降低农业生产成本；可以统一生产计划，适时适机决策，精准化集约化物质投入和农事作业，显著提升产量和质量；可以依托标准规范服务达到精深加工或功能定制的质量要求，获得质量溢价。这些均是农业生产托管经营增效的实现途径，化解了小农户的高成本投入和土地流转的高租金影响，显著提高并稳定了农业生产经营收益，激发了金融机构为小农户和农业生产经营创设金融产品的积极性。

(二) 重构要素契约激励约束结构，激发惠农利农有效金融需求

“融资难、融资贵”主要是农业企业和规模大户反映的信贷获取难题，小农户往往缺乏获得信贷的机会。从服务供给角度看，金融机构反映强烈的是小农户没有金融服务需求，合理的金融需求难以表达，服务供给成本太高。小农户受到要素供给环境影响，农业生产经营的金融服务需求确实处于被抑制状态。零碎化、随机性的小额金融服务供求不具有经济性，无法得到正规金融机构响应。村庄熟人社会中，小农户可以通过赊销赊购、春节结算、实物兑付等方式满足资金需求，金融机构也缺乏导入服务的机会。农业生产托管模式下，农业生产经营的金融服务需求由分散零碎随机状态整合为组织化、批量化的规模需求，使金融服务供给具有了经济性。同时，专业服务主体介入农业生产经营，通过改变要素契约结构，激发了多重金融服务需求。相比小农户分散经营和流转土地的金融服务需求集中在季节性的资金需求，服务规模经营激发了农业生产经营全程的要素投入金融服务需求。专业服务主体往往以收益保底、产量承诺或订单组织等形式，与服务对象建立风险共担、收益共享的契约结构，改变了由经营主体单独承担要素投入和风险责任的

格局，从而激发了多方利益主体的多重金融服务需求。

一是全面激发和提升拓展风险保障需求。保底产量和收益承诺的参照一般是农业保险保额。为降低农业生产经营风险，服务主体形成了强烈的风险保障需求，以多种方式激励服务对象购买农业保险，如以小农户购买农业保险作为提供托管服务的前提，或把缴纳保费作为优惠手段。服务主体的风险保障需求不局限在农业保险，农机、雇工等要素投入过程也具有保险需求，如农机使用和作业事故、雇工人员的田间作业事故等。这些风险保障需求原本只有规模经营主体才处于显性状态，小农户、小微主体以及农机手等服务个体则处于有风险担忧但无保险需求的状态。农业生产托管不仅全面激发了农业风险保障需求，也拓展了农业风险保障范围，把农业生产要素投入的风险保障需求显现出来。这对于丰富小农户与现代农业发展有机衔接的内涵具有重要意义。

二是全面激发和精准呈现农业信贷需求。技服结合、物服结合是农业生产托管的普遍服务形态。专业服务主体提供农事服务的同时，还提供农资集采、烘干仓储、订单收购等配套服务。这是稳固服务联结机制的基本途径，是实现保底收益或产量承诺的基本保障。为了适应小农户要素投入和产品销售收支习惯，专业服务主体往往要垫付农资、服务、收购等费用，待产品销售获得现金后再统一结算。这使农业生产经营的资金需求集中到服务主体，并转化为信贷需求。依托农业生产托管建立的稳固联结机制，服务主体的信贷需求既可以直接对接金融机构，也可以通过担保转变为小农户的有效信贷需求。这使得信贷需求和供给均处于农业生产经营的要素循环链条中，信贷及配套服务的最终受益方是包括小农户在内的各类农业经营和服务主体，此为金融机构真正为农业生产经营服务。考虑到目前的政策性农业金融，普遍存在信贷资金非农化使用以及偏向大型企业和规模大户，农业生产托管提供了破解政策性农业金融供给偏差，以及最终受益方与初衷偏离。

（三）提供高效便捷中介服务，创新惠农利农金融服务业态

从供给角度看，金融服务排斥小农户的关键症结在于对接分散化主体、满足零碎化需求的组织交易成本。农业生产托管整合分散的经营主体、零碎的农事作业以及集成要素投入过程中，具备了成为面向小农户提供农业金融服务中介支撑角色的条件。金融机构通过农业生产托管服务平台、体系或网络，可以避免直接对接小农户的组织成本和交易成本，便捷、高效地提供惠农利农金融服务。其核心机制是以农业生产托管的经营增效和稳定收益取代土地经营权抵押和各种信用担保，形成基于“托管+”的新型金融产品和服务机制。

一是以托管服务主体为对象的金融产品创新。专业服务主体的资金需求和风险保障都可以转化为金融服务产品，除了自有可抵押资产和信用积累外，与小农户签订的托管服务合同可以作为信贷投放或信用担保的依据。银行根据托管服务合同确定购买农资、提供服务等需要的资金数量，向服务主体发放贷款。这是“托管贷”的基本形式。保险机构可根据服务主体需求，提供农机和农机手的相关保险、雇主责任险等。

二是以托管服务主体为中介的金融产品创新。农业生产托管的生产过程整合和经营增效赋能作用，使其成为向小农户提供金融服务的理想中介。依托专业服务主体的稳定服务联结关系，金融机构可以直接为小农户提供组织化、批量化的政策性信贷和保险服务。作为服务联结的重要机制，保险机构通过专业服务主体为小农户提供超出政策性保险范围的完全成本、目标价格或保底收益的风险保障。专业服务主体既发

挥督促小农户及时购买保险的作用,也协调相关方有效定损理赔,缓解农业保险“不保险”矛盾。

三是以托管服务业务为嵌入的金融业态创新。农业生产托管通过规范标准服务把产中环节与产前产后衔接起来,从而把小农户嵌入现代农业产业链。这使产业链金融成为面向小农户的农业金融服务发展新趋势。联动价格或收益的农业保险加上托管服务合同,可以成为服务主体和服务对象获得信贷的依据,理论上不用再提供信用担保和权益抵押,可以做到农业保险、担保、信贷的有机衔接和组合式创新。农业生产托管服务平台、体系和网络,均会把农业生产经营信息汇集成数据中心,形成面向产业或区域的综合型服务中心。这个服务中心既可以是虚拟的数字平台,也可以是实体的运营中心,提供了金融机构与农业生产托管参与主体有效匹配的双边市场载体,激发出农业金融服务业态创新的平台经济效应。金融机构可以批量供应金融服务,需求对象可以“集采”金融产品,大幅降低了金融服务的供给和交易成本。农业生产托管把小农户嵌入产业链中,金融机构还可以面向产业链提供金融服务,使小农户在农业产业链运营体系中进行统一结算,获取农业生产经营的“净利润”,同时获得创业就业务工增收机会。可见,基于农业生产托管的农业产业链金融更能体现普惠金融和共享经济特征。

三、“农业生产托管+”金融服务机制创新的实践形式

“农业生产托管+”金融服务机制创新,是农业生产托管服务联结机制健全过程中,现代金融服务业与现代农业深度融合发展的产物。农业农村部把农业金融服务创新作为推动农业社会化服务发展的重要支持内容。各地推广农业生产托管过程中,基本上在形成多环节、全程式服务模式后,就会出现“托管+信贷”“托管+保险”的实践探索,而在服务平台、体系、网络形成后,区域层面的农业金融服务创新会加快探索。这些实践探索印证了农业生产托管促进金融惠农强农机制创新的理论机理。总体上看,农业生产托管发展为顺利、地域特点凸显的地方,农业金融服务创新已成为重要内容并显现出支农惠农强农的突出成效。

(一)“托管险+托管贷”赋能托管促进小农户衔接现代农业

通过保险保障化解农业生产经营风险,可以绕过抵押担保和信用证明难题,让农业经营主体直接获得信贷服务。农业生产托管基础上形成的托管险和托管贷组合就是很好的实践例证。山西省是较早探索整省推进农业生产托管的省份(王秀娟,2023)，“托管险+托管贷”是山西省发展农业生产托管的重要手段和工作特色。2021年9月,山西省出台《山西省农业生产托管服务条例》,明确县级以上政府融资担保机构应当开发针对性担保产品,对符合条件的服务主体应担尽担;鼓励保险机构开发农业生产托管专项保险产品;服务主体依法成立的行业协会可以开展信用评价,为解决会员融资、担保、保险等需求提供增信和沟通协调服务。

一是推出“托管险”系列产品。2022年6月,山西省农业农村厅联合中国太平洋财产保险股份有限公司山西分公司,开展农业生产托管综合金融服务试点,探索建立“托管+保险”金融服务路径。该试点以托管服务双方为对象,推出“一揽子”综合保险产品(见表1),联合担保公司和银行提供“保险+托管+贷款”的套餐式服务方案,形成全周期式综合金融创新服务。其中,保险机构健全防灾防损理赔机制,担保机构及银行根据保单提供授信担保、融资贷款。2022年9月,山西省农业农村厅联合中煤财产保险股份有限公司山

表 1 山西省试点推广的农业生产托管保险产品

保险产品	中煤财产保险			中国太平洋财产保险		
	参考保额 (元/亩)	基准费率 (%)	保费金额 (元/亩)	参考保额 (元/亩)	基准费率 (%)	保费金额 (元/亩)
小麦种植补充保险	300—500	5	15—25	300—500	5	15—25
小麦完全成本保险	800 (水地)	5	40	--	--	--
	450 (旱地)	7	31.5	--	--	--
小麦产量保险	900 (水地)	9	81	--	--	--
	450 (旱地)	10	45	--	--	--
小麦收入保险	--	--	--	400—800	8	32—64
玉米种植补充保险	300—700	7	21—49	300—600	7	21—42
玉米收入保险	1200 (水地)	9	108	--	--	--
	550 (旱地)	10	55	--	--	--
玉米产量保险	800—1200	6.3	50.4—75.6	800—1200	6	48—72
玉米价格保险	800—1200	4	32—48	800—1200	5	40—60
高粱 (杂粮) 产量保险	800—1200	5	40—60	800—1200	8	64—96
马铃薯产量保险	800—1000	6	48—60	--	--	--
大豆收入保险	300—500	9	27—45	--	--	--
农机综合保险 (车辆)	45950	0.4	183.8	45950	0.4	183.8
农机综合保险 (人员)	10 万 (意外)	0.44	440	10 万 (意外)	0.44	440
	10 万 (医疗)	0.44	440	10 万 (医疗)	0.44	440

注：保险费率结合地形、灌溉方式、机型等因素浮动。

表 2 中国农业银行“农业生产托管贷”特征

方面	基本内容
贷款对象	从事农业生产托管服务的组织，包括专业大户、家庭农场、农民专业合作社、农村集体经济组织、农业企业及其他服务组织。
贷款用途	生产资料、人工费用等日常服务资金周转；仓库、厂房等服务设施建设；农业机械、烘干设备、检测仪器等服务设备购置。
贷款期限	日常托管服务周转最长 3 年，服务设施建设、设备购置最长 10 年。
还款方式	根据生产经营周期、现金流量特点、贷款期限以及外部监管规定要求，采取利随本清、定期结息到期还本、分期还本付息等还款方式。
可抵押农机具	功率 14.7 千瓦 (20 马力) 及以上，安装终端定位设备，能够随时监控运行轨迹、作业数据，属于规模化、智能化生产急需的高端、复式及政府部门引导的自有大中型农机具。
用信条件	农业生产托管服务纳入财政补贴范围，购买了农业保险，签订账户监管协议，资金纳入监控管理。
受理条件	纳入政府部门农业社会化服务组织名录库。

注：根据中国农业银行网站 (www.abchina.com) 农业生产托管贷产品介绍整理。

西分公司开展农业生产“托管险”综合服务试点，也通过保险、担保、银行及融资租赁的联通，利用保单为投保主体增信赋能，量身定制“保险+托管+担保+融资”综合金融服务方案。山西省农业农村厅已与 18 家金融机构签订战略合作协议，推出小麦玉米种植补充保险等 20 个“托管险”产品 (见表 1)，为托管服务中人员、车辆、产量等提供保险兜底⁶。2022 年 9 月，中国人寿财产保险股份有限公司临汾市中心支公司为翼城县 850 户玉米种植户提供了农业生产托管玉米收入保险，总保额达 1300 万元。

二是探索“托管险+托管贷”解决方案。山西省各地积极探索“托管险+托管贷”模式。中国人民银行临汾市中心支行推动商业银行与政府融资担保机构、保险公司合作，为农业生产托管提供担保、保险及监管服务。中国建设银行翼城县支行搭建农业生产托管服务平台，运用数字化技术手段整合确权、流转、补贴、保险、托管等农业数据及政务、金融等资源，探索“农业大数据+金融”服务模式，使农业生产信贷产品实现秒申秒贷、按日计息、随借随还。中国建设银行山西省分行推出“托管贷”，首笔贷款用于支持没有财务报表和有效担保措施的农业服务企业全程托管服务。中国农业银行山西分行已形成了一整套支持农业

生产托管的信贷产品,探索了“农业生产托管贷”的业务发展模式(见表2)(王秀娟,2023)。2022年,山西省长治市相关银行发放“托管贷”1.8亿元,保险机构提供的“托管险”覆盖面积2.1万亩⁷。

(二)“托管贷”解决小农户和服务主体资金难题

为农业生产托管服务主体发放贷款或通过农业生产托管服务为小农户提供信贷服务,是“托管+”金融服务机制创新的主要路径。各地形成的“托管贷”实践创新具有便捷发放、封闭管理的典型特征,黑龙江省联合中国建设银行探索的“托管贷”管理机制较为成熟,已经成功推广到中国农业银行、中国工商银行、中国邮政储蓄银行以及不少地方性银行机构。

一是探索“托管贷”便捷发放解决方案。黑龙江省2017年开始实施中央财政农业生产社会化服务项目,2021年启动农业生产全程托管服务整省试点(李天池,2022),2022年全程托管服务面积达到3035万亩(崔佳等,2023)。为满足农业生产托管中小农户和服务主体的资金需求,由政府部门对接银行推出快捷便利低息的“托管贷”。如黑龙江省兰西县与银行沟通,针对接受全程托管服务的农户推出“托管快贷”,农户与服务主体网签托管合同后,线上提交贷款申请就可直接放贷。中国建设银行黑龙江省分行不断健全“托管贷”机制,把金融服务导入农业生产托管服务平台,通过银行的手机APP就可查询托管订单、缴费信息等。依托农业生产托管,中国建设银行黑龙江省分行建立起包括土地确权、经营权流转、托管服务、政策补贴、农业生产及粮食销售等信息的大数据,为参与农业生产托管的主体推出“托管云贷—小微版”和“托管云贷—集体版”,贷款审批时间从常规的几天甚至几十天缩短到几分钟,还促使贷款平均年利率由8%降到6%左右。同时,优化了准入条件、额度模型、贷后预警等,如以托管服务面积作为贷款依据,取消了补贴发放为必要授信依据。这两项业务分别于2023年5月和10月上线后,已累计向3157户农户投放贷款2100万元⁸。

二是探索“托管贷”封闭运行解决方案。为保证资金用于农业生产经营,“托管贷”依托农业生产托管服务平台实现了封闭运行。黑龙江农投大数据科技有限公司建设运营了农业生产托管服务平台,具备农业生产托管全流程线上开展和监管功能,实现与银行贷款、支付、监管等平台的数据整合、功能衔接,形成平台内资金支付、申请、审批、查询的闭环。小农户和服务主体把农业生产经营信息数据汇总到服务平台,线上展示基本情况和服务流程,随需在线匹配、签约、支付、验收、评价等。“托管贷”依照服务主体与农户约定,直接转到服务主体的监管账户,由主管部门和银行监管,确保贷款专款专用,如小农户获得贷款后定向支付托管服务费,服务主体获得贷款后用于订购农资、提供服务。这确保了农业贷款用于农业生产经营过程,解决了小农户与服务主体的互信问题。地方银行探索“托管贷”主要通过与地方政府合作,确保贷款申请流程规范有序,资金封闭运行、有效监管。如福建省三明市将乐县农业农村局与将乐县农村信用合作联社合作推出了“福农·农耕保姆贷”,为农业生产托管服务主体托管服务过程中的资金需求提供专项贷款,并建立了全流程资金闭环管理工作机制;福建省建瓯市成立建瓯市农耕服务中心,统筹多发资金资源,与建瓯市农商银行合作,推出“嘉禾农机贷、嘉禾农资贷”,截至2024年5月底对农业社会化服务组织总授信258户,授信额6197万元,用信5330万元。

(三)“托管贷”撬动金融服务现代农业的组合式创新

除了贷款和保险外,担保、信用等金融服务,也是农业金融服务的重要组成部分。“托管贷”的出现,

表3 山东省“农业生产托管贷”金融产品特征

方面	基本内容
准入条件	除遵守信贷管理制度外，必须从事农业生产托管服务一年及以上（纳入财政支持的不受限制）；年托管服务费收入占经营收入30%以上；纳入县级以上政府部门农业社会化服务组织名录库；具备标准化服务流程和专业化服务能力及匹配的专业技术人员和设施装备；签订托管服务协议并在政府部门备案。
贷款额度	根据资金需求、信用等级、资产收入等确定，不超过从事农业生产托管服务日常周转资金投入或服务设施建设、设备购置投入的70%。
贷款方式	日常托管服务周转采取一般方式或可循环方式，服务设施建设、设备购置采取一般方式。
贷款期限	以托管服务协议期限为限，日常托管服务资金周转贷款最长3年；以设施设备剩余使用年限为限，服务设施建设、设备购置贷款期限最长10年。
贷款利率	按照中国农业银行利率管理规定执行。
担保费率	由最高0.8%降为最高0.7%，粮油和种业的托管服务担保费率最高0.4%*。
还款方式	按照规定采取利随本清、定期结息到期还本、分期还本付息等。
担保方式	除按规定的优先序执行外，省级农担公司提供担保的，银担双方按约定风险分担比例开展风险分担；自有大中型农机具抵押价值以取得成本扣除相应折旧后的价值结合市场价格确定，抵押率最高40%，抵押农机具需具有合法处分权，在农机主管部门依法登记，贷款到期日早于设备折旧到期日至少5年，整机或主要零部件质保或保险剩余期限不短于贷款期限。
信用贷款条件	信用评级在良好级及以上或信用评级在A级及以上；在政府组织实施的项目内，且纳入财政补贴范围，办理了农业保险；在本行开立结算账户，签订账户监管协议，对资金实行闭环管理。可直接采取系统自动审批的信用方式用款，额度3000元起不超30万元，不超过三个工作日内完成审核放款*。

注：*为“琴岛托管贷”细化内容。

为整合涉农金融服务，撬动现代金融服务的组合式创新提供了契机。山东省在贷款、保险、担保、信用等现代农业金融服务的组合式创新方面进行了有益探索。2019年9月，农业农村部在山东省德州市齐河县召开首次全国农业社会化服务工作会议。随后，山东省大力实施中央财政农业生产社会化服务项目，探索县域农业社会化服务体系 and 农业生产托管服务模式，农业生产托管服务面积和模式创新均走在全国前列。山东省把金融创新作为推动农业社会化服务发展的重要支持手段，围绕农业生产托管推进信贷、担保、信用等的金融服务组合式创新。山东省供销社组建山东供销融资担保股份有限公司，探索发展融资担保、合作金融、农业保险等金融服务，联合中国农业银行山东省分行、山东省农担公司，推出了“托管贷”综合金融产品，并以全程托管服务为投保重点，开展覆盖完全成本和收入的农业补充商业保险。2021年11月，山东省农业农村厅与中国农业银行山东省分行联合下发《关于金融支持农业社会化服务发展的通知》（鲁农经字〔2021〕15号），明确设立农业生产托管贷产品，在中国农业银行总行“托管贷”产品基础上，对担保方式、贷款期限、资金使用等作出细化调整（见表3），以便利服务主体和小农户。其中，将托管服务协议中的面积、价格等作为核定贷款额度的主要依据；可以通过政府增信方式给予农担公司担保、农机具抵押以及信用用款等⁹；把“强村贷”“农村集体经济组织贷”“仓储保鲜冷链设施贷”“家庭农场贷”等统筹用于支持农业生产托管发展。山东省农业发展信贷担保有限责任公司推出了围绕“托管贷”的专项担保产品，提高服务主体融资能力并降低融资成本（贾云鹏，2022）。青岛市农业农村局联合中国农业银行青岛市分行、青岛市农业融资担保有限责任公司推出了“琴岛托管贷”，明确了免抵押、免担保的系统自动审批信用贷款方式，额度3000元起不超过30万元，不超过三个工作日内完成审核放款¹⁰，目前已累计投放7.7亿元，支持服务主体242家，涉及托管服务面积近50万亩¹¹。中国工商银行山东省分行、齐鲁银行、青岛市农商行、东营市垦利区农商银行等也都探索了围绕农业生产托管的金融服务产品，拓展了金融服务现代农业发展的新机制、新业态。

（四）“托管 + 金融”赋能现代农业产业链发展机制创新

农业生产托管为小农户成为现代农业产业链的有机组成提供了支撑，也为发挥金融机制创新构建现代

农业服务链、增强小农户参与产业链能力提供了渠道。一些地方以产业链运营思维推进农业生产托管模式创新,把现代金融服务导入到现代农业产业链发展机制中,形成了以农业生产托管为支撑的现代金融服务业与现代农业融合发展路径。

一是保险托底和金融赋能创新农业经营方式。安徽省淮南市探索发展了农业生产“大托管”模式¹²,以农业生产托管为支撑,通过流转与托管的复合经营,联结了小农户、村集体和产业链相关主体,引入银行、担保、保险等机构,形成了保险托底和金融赋能促进现代农业经营方式创新的有效路径。保险托底是指为农业经营和服务主体提供从生产到销售全流程的风险保障。如国元农业保险公司针对“大托管”推出“一揽子”综合保险,建立起覆盖托管全过程和人财物全方位的保险体系;中国平安财产保险股份有限公司打造“托管+保险”模式,推出了小麦价格指数保险、土地经营权流转履约保证保险等。金融赋能是指依托农业生产托管,银行等机构主动创新产品,解决农业生产关键环节的资金难题。如国家金融监督管理总局淮南监管分局指导辖内银行机构服务对接土地平整、灌溉与排水设施、田间道路等工程项目,为“大托管”量身打造“助粮贷”“善营贷”“皖农云担通”“托管项目贷”等各类贷款产品;中国建设银行淮南市分行推出“托管贷”综合服务体系;中国农业发展银行安徽省分行提供土地流转和规模经营贷款;凤台农商银行作为托管主体量身定制了“托管贷”“农机装备贷”,提供不用资产抵押的保证类贷款,执行低利率以降低用款成本。保险托底降低了农业生产环节的信贷难度。“大托管”综合保险叠加了政策性和商业性保险,形成了多方参与、风险共担的“农业保险+信贷”服务机制。完全成本保险与商业补充保险相结合的小麦最高保额860元/亩、水稻最高保额1300元/亩¹³,覆盖了物化、人工和地租成本。农业经营和服务主体可以保单为凭据申请信用贷款。如中国银行安徽省分行与国元农业保险公司合作推出的“助粮贷”,以农业保险保单为依据,为农业经营和服务主体发放信用贷款,2023年累计发放3716.63万元(余嘉欣,2023)。

二是金融支撑和延伸服务赋能全产业链升级发展。通过农业生产托管发挥保险托底和金融赋能作用,不限于农业生产经营的风险保障和信贷服务,还能延伸至全产业链支撑服务。如中国人民财产保险股份有限公司在广东省阳江市推出了农业生产托管全流程一揽子保险,既包括政策性水稻种植保险、水稻种植补充保险,也包括托管员和雇佣务农人员意外伤害保险以及无人机、农机具财产保险等,并与服务主体合作推进粮食加工、销售和品牌,实现全产业链升级发展。为进一步降低农业生产托管经营风险,中国建设银行黑龙江省分行与黑龙江省农业投资集团合作建设粮食交易平台,线上发布粮食收储和销售信息、预约优选收购方,助力实现优质优价。安徽省淮南市围绕适度规模经营整合资源、配置要素、延长链条,把“大托管”打造成全产业链立体式复合型经营体系。2023年9月,淮南市推出农业生产“大托管”产业服务平台,运用移动互联网、区块链等数字化技术,把传统的线下签合同等流程工作转换到区块链上,集合了农资集采、金融服务、衣服匹配、农技培训、烘干仓储、订单销售等一站式服务,汇集了生产作业、土壤肥力、土地经营等数据,实现了资金流、信息流、商流、物流的数据合一¹⁴。中国平安财产保险股份有限公司与平台运营公司成立“淮南大托管农业发展基金”,用于产能提升、技术改良、装备升级、贷款增信、直播营销、品牌打造等。如在品牌打造和营销支持方面,为“大托管”模式下的优质特色农产品提供平安农产品智慧溯源服务,包括食品安全责任险、原产地溯源保险等,支持溯源产地认证和溯源保险数据保真,并邀请农产品加工销售企业入驻平安公司线上平台,通过线上直播、线下销售的双重模式,提升品牌价值、扩大品牌影响、

拓展销售渠道。

四、农业生产托管促进金融支农惠农强农机制创新的启示

健全农村金融服务体系是加快构建新发展格局、推进乡村全面振兴的重要内容(杜志雄、田雅群, 2024)。其中, 创新金融赋能小农户衔接现代农业机制, 把有限的资金投入到乡村振兴的重点领域和重点群体, 是深化农村金融服务体系改革的关键。农业生产托管促进金融支农惠农强农机制的理论机理在实践中基本有所呈现。农业生产托管与现代农业金融服务的结合可以成为现代金融服务业助力农业强国建设的有效路径, 应该作为新阶段深化农村金融服务体系改革的重要抓手。农业生产托管在把小农户嵌入现代农业产业链过程中, 也为导入现代金融服务准备了基础条件。农业生产托管整合集成形成的“平台”和机制成为农业金融服务机制创新的载体和渠道。应该以“托管+”金融服务创新为抓手, 结合推动农业生产托管规范模式扩面提质, 发挥金融机构建设区域性农业大数据和综合服务平台作用, 推动农业生产“托管贷”“托管险”及组合式创新加快发展, 深化现代农业产业链金融服务机制创新, 探索金融驱动农业强国建设的可持续机制、高质量业态。

(一) “托管+”金融惠农强农机制创新的内在优势

农业生产托管和金融服务的结合, 有效缓解了小农户和农业生产经营被现代金融服务排斥的矛盾, 是小农户基础上现代金融服务业与现代农业深度融合发展的有效路径, 更是金融支农惠农强农机制的必要组成部分。农业生产托管内在的服务规模经营机制, 通过整合小农户分散的经营活动、零碎的生产作业, 实现了农业生产环节的规模化、标准化、集约化, 应用了现代农机装备、适用技术和先进要素, 系统性、整体性地实现了降险增效。农业生产托管使农业生产“大数据”汇集成平台, 使农业金融服务创新可以突破抵押物缺失、担保机制不灵的限制, 依靠农业生产经营乃至产业链的稳定收益就能实现可持续发展。农业生产托管通过要素契约结构内生的激励约束机制, 把小农户分散零碎且被抑制的无效金融服务需求, 转化升级为专业服务主体和规模经营主体的有效金融服务需求, 并为信贷、担保、信用、保险等沿着产业链的组合式、链条式服务机制创新创造了有利条件。农业生产托管与现代农业金融服务的结合, 使金融要素真正导入农业生产经营活动中时, 避免了以往普遍存在的农业金融服务“非农化”倾向, 并使农业金融服务真正体现为小农户服务的普惠功能。这些就是各种“托管+”金融服务机制创新实践迅速涌现的内在逻辑。农业生产托管已经成为现代金融服务支农惠农强农机制的关键支撑载体。

(二) “托管+”金融机制实践探索的风险防范

需要注意的是, 农业生产托管与现代农业金融服务的有效结合和可持续发展, 需以农业生产托管的规范运营和坚持金融支农惠农强农导向为前提。目前, 各个地方的“托管+金融”创新实践, 均围绕中央财政农业生产社会化服务项目实施展开, 或是地方政府组织推动的农业社会化服务机制和现代农业经营体系探索实践, 以政府的组织动员确保了农业生产托管的规范发展。这使得“托管+金融”仍局限在较小范围内。随着农业生产托管的迅速推广, 支持政策的相对凸显, 不少地方出现了泛化或不规范现象, 把小农户随机随意购买服务或单纯的土地流转纳入农业生产托管范畴。面向泛化或不规范的农业生产托管提供金融服务, 实

实际上仍存在风险,容易走上以往的实践困境。虽然,农业生产托管为现代金融服务嵌入小农户衔接现代农业发展过程准备了基础条件,并为发挥不同金融服务业务的组合式、链条式创新的赋能作用提供了平台支撑和机制渠道,但仍要以坚持农业金融服务的支农惠农强农的基本导向为前提。农业生产托管的降险增效、信息追溯、过程监管优势,使其成为现代金融服务面向小农户和农业生产经营创新发展的理想中介。然而,不少地方推出的“托管贷”“托管险”以及配套的担保、信用等机制,仍在聚焦发挥政府的担保和兜底作用,利息、保费、担保费、手续费等的让利仍以政府支持为前提,忽视了发挥农业生产托管本身对农业金融服务的创新实效。这是对农业金融服务的支农惠农强农基本导向重视不够所导致的,是实现与农业生产托管深度融合的直观表现。这既不利于“托管+金融”创新实践的可持续发展,也不利于发挥农业生产托管与现代农业金融服务相互促进赋能农业现代化的关键作用。

(三) 推动“托管+”金融高质量发展的对策建议

要避免重蹈以往农业金融服务机制创新不可持续的覆辙,必须在农业生产托管规范发展与金融支农惠农强农机制创新上同向用力、协同发力,以农业生产托管的高质量发展促进现代金融服务业与现代农业的深度融合。

一是推动农业生产托管规范模式扩面提质。以多环节、全程式服务为重点,继续推广农业生产托管模式。聚焦“模式规范”健全托管服务和利益联结机制,从局限在项目支持向市场主导的内生发展转变。加大力度探索村集体、新型经营主体和服务主体、产业链其他主体等多方参与、流转和托管有效组合的区域性复合型现代农业经营方式,不断夯实面向小农户和农业生产经营的金融支农惠农强农机制创新的基础支撑。

二是发挥金融机构建设区域性农业大数据和综合服务平台的作用。农业生产托管的数据汇集、要素集成、过程监督、质量控制作用,是金融支农惠农强农机制创新的关键支撑。充分利用银行等金融机构建设大数据和综合服务平台的优势,抓住农业数字化发展的重大机遇,依托农业生产托管模式推广,参与各个地方覆盖小农户的农业大数据和综合服务平台建设。这是金融嵌入小农户衔接现代农业过程的有效切口和载体,更是金融驱动农业强国建设的有效机制和渠道。

三是推动农业生产“托管贷”加快发展。支持现代农业金融服务在更多产品或业态上与农业生产托管结合,重点是发展基于农业生产托管的新型信贷产品,把更多金融要素导入小农户农业生产经营过程。发挥“托管+信贷”的组合创新优势,以农业生产托管参与主体为对象,坚持资金封闭运行,简化信贷流程,优化抵押担保、信用评价、资金监管、赋能增效等机制,凸显服务联结和订单合同的增信作用,推动构建市场主导的可持续运营的信贷服务体系,不断降低农业生产经营的融资成本。

四是推动农业生产“托管险”产品创新。围绕农业生产托管释放的农业生产经营全过程保险需求,创新“托管险”产品形态和服务机制,既包括产量保险、价格保险、收入保险等收益保障,也包括财产损失、农机操作、雇工责任、合同履约、意外伤害等生产经营过程的风险保障,推动农业保险从种养殖的经营风险保障向覆盖全过程、全链条延伸拓展。充分发挥农业生产托管的中介支撑作用,以集约规范高效的服务规模经营机制降低农业生产经营的系统性风险,推动保险服务供给成本降低并带动保费降低,进而激发农业生产托管参与主体的保险需求;引导农业生产托管服务供给主体参与农业保险的监督、定损、理赔等流程,健全

农业保险定损理赔机制。

五是深化现代农业产业链金融服务机制创新。农业生产托管重构了现代农业产业链运营机制，也使农业产业链金融成为金融驱动农业强国建设的基本途径和主要机制。依托农业生产托管支撑，“托管险”“托管贷”有机组合的农业金融服务机制创新将成为农业产业链金融发展的新趋势。要把以“托管险”“托管贷”为主要内容，联动保险、担保、信用、信贷、合作、订单、财务等的组合式、链条式金融服务机制创新，作为深化农业金融服务体制机制改革的重要内容，探索形成锚定建设农业强国战略目标、聚焦衔接带动小农户发展现代农业的现代农业产业链金融发展机制，开创现代金融服务业与现代农业深度融合发展新格局。■

(责任编辑:韩娟)

注释:

¹ 农业信贷的配套服务有信用、担保、可抵押财产的权属、抵押机制等。

² 这是笔者长期跟踪调研了解到的农业金融服务改革历程中出现的现象及问题。

³ 参见:“全面实施三大粮食作物完全成本保险和种植收入保险——农业保险扩面提标护航粮食生产”,中国政府网,2024年6月2日, https://www.gov.cn/zhengce/202406/content_6955170.htm。

⁴ 此处反映的农业保险问题,是笔者调研了解到的情况。常见的问题是,农户对定损不知情,理赔诉求因不符合保险合同理赔情形而被拒绝,地方政府对村级组织考核农户参保情况,导致村集体以集体经济收入代缴或强行向农户收取保费。2021年山东、河南小麦“烂场雨”,某地小麦尚未收获出现了发芽、霉变、黑麦等情形,保险公司以小麦已成熟不在承保范围为由拒绝定损理赔;2023年河南小麦“烂场雨”某地也出现了这种拒绝理赔情形,当时中央高度重视和社会广泛关注,新型经营主体也只获得了20元/亩的象征性理赔,小农户则基本上没有获得理赔。

⁵ 这与本研究在严格意义和规范发展视角提出的农业生产托管内容明显不同。政策支持的实际是严格意义和规范发展的农业生产托管。但学术讨论和理论研究多数把农业生产托管理解为此处提到的字面意思,导致以生产托管名义开展的研究,其对象并不是生产托管甚至是土地流转。

⁶ 如玉米全程托管“产量商业保险”,地方财政承担每亩19元保费,服务组织承担每亩23.5元保费,享受每亩1300斤保底产量的保额;推出高粱全程托管“完全成本保险”,服务组织承担每亩30.5元保费,享受每亩800元保额。

⁷ 参见:《屯留区:农业生产托管服务联盟推动行业高质量发展》,长治市农业农村局网站,2023年02月28日, https://nyncj.changzhi.gov.cn/xqdt/202302/t20230228_2716537.html。

⁸ 参见:《建设银行黑龙江省分行青年员工在农业生产托管调研中贡献青春智慧》,央广网,2023年12月1日, https://hlj.cnr.cn/jrfc/20231201/t20231201_526505495.shtml。

⁹ 一是可采用政府增信拓宽担保渠道。符合农业银行准入条件的融资担保公司均可提供担保,尤其是对于符合山东省农担公司担保条件的300万元以内的贷款,可享受财政贴息政策,进一步降低融资成本。二是调整优化现行农机具抵押政策,将抵押物范围扩展到客户自有、专用性较强的机器设备,如农业播种机、收割机等,提升客户农机具抵押担保能力。三是增加信用方式用款,符合条件的客户可免抵押、免担保,直接采取信用方式用款,提高了融资能力和贷款可获得性。

¹⁰ 参见:《青岛市农业农村局 中国农业银行青岛市分行 青岛市农业融资担保有限责任公司关于金融支持农业社会化服务加快发展的通知》(青农计财字[2022]17号),青岛市农业农村局网站,2022年5月5日, http://nw.qingdao.gov.cn/zwgk/nyncj11/202205/t20220505_6034690.shtml。

¹¹ 参见:《山东青岛:金融“活水”助力春耕备耕》,新华网,2024年3月16日, <http://www.sd.xinhuanet.com/20240316/d994263a217a419a9758dad9193d0dd8/c.html>。

¹² 为应对普遍出现的季节性撂荒,2019年安徽省淮南市进行了农业生产“大托管”探索,引导农户将土地“委托”给村集体,再由村集体将土地“委托”给新型农业经营主体或服务主体经营,2022年在635个村、两季183万亩耕地实施全程“大托管”。

¹³ 参见:《淮南市保险机构三项措施强化农业“大托管”托底保障》,安徽省地方金融监督管理局网站,2022年9月16日, <http://ahjr.ah.gov.cn/xwzx/djfr1/sxdt/8737563.html>。

¹⁴ 平台由“农管家”公司运营,可实现托管合同签订、银行贷款、保险办理、电子证书等多项线上服务,服务主体和农户可直接对比选择不同金融机构的信贷和保险产品。平台使用卫星遥感技术,构建土地生产经营信息图表,便于金融机构进行风险评估和信用评级,

并综合历史数据、市场趋势、天气等因素,采用托管合同担保和保单抵押等方式,提供定制化金融服务。

参考文献:

- [1]罗剑朝,魏立乾.农业强国目标下小农户融资困境与实现路径[J].农村金融研究,2023(10):49-57.
- [2]芦千文,苑鹏.农业生产托管与稳固中国粮食安全战略根基[J].南京农业大学学报(社会科学版),2021,21(3):58-67.
- [3]芦千文,于雅俐,苑鹏.农业生产托管与新型农村集体经济发展[J].农村金融研究,2022(2):13-21.
- [4]阎建军,吴学明,邱剑.探索建设农业保险强国之路——2024Q1中国保险业运行[EB/OL].国家金融与发展实验室网站,2024年5月20日,http://www.nifd.cn/SeriesReport/Details/4265.
- [5]芦千文.应精准识别政策支持的生产托管实践形式[J].农村经营管理,2023(12):23-25.
- [6]王秀娟.托管“托”出农业高效益[N].山西日报,2023-11-06(012).
- [7]李天池.全省耕种全程托管超过3000万亩[N].黑龙江日报,2022-11-22(001).
- [8]崔佳,刘梦丹,张艺开.农田专人管 增收又增产[N].人民日报,2023-03-23(002).
- [9]贾云鹏.山东农担:撬动金融“活水” 精准浇灌“三农”.经济参考报[N].2022-12-16(A08).
- [10]余嘉欣.淮南“大托管”:金融支持地方现代农业发展新样板[N].金融时报,2023-10-17(001).
- [11]杜志雄,田雅群.健全农村金融服务体系:关键领域、优化思路与着力重点[J].农村金融研究,2024(5):3-14.

Agricultural Production Trusteeship and Mechanism Innovation of Supporting Agriculture, Benefiting Agriculture and Strengthening Agriculture

LU Qian-wen

Abstract: Anchoring the strategic goal of building a strong agricultural country and innovating agricultural finance to serve small farmers is an important part of exploring the development path of Chinese characteristic finance. The standardized development of agricultural production trusteeship has overcome the drawbacks of small-scale agricultural production methods, created conditions for modern financial services to small farmers through an endogenous service scale operation mechanism. The mechanism is to play the role of risk reduction and efficiency improvement, information integration, and process supervision, forming a modern financial service platform and channel, matching the financial service demand stimulated by the transformation of contract structure, overcoming the limitations of mortgage deficiency, ineffective guarantee, and insufficient credit on small farmers' access to financial services, and also achieving the closed operation of credit funds in agricultural production and operation. In practice, the standardized development of agricultural production trusteeship has given rise to "trusteeship insurance", "trusteeship loans" and their combined financial innovations, promoting the development of modern agricultural industry chain finance that empowers small farmers. This provides a feasible path for building a financial driven mechanism for building a strong agricultural country. To deepen the reform of agricultural finance, we should focus on the agricultural production and operation of small farmers, promote and optimize the combination of "custody insurance", "custody loans" and their innovative forms, explore the development mechanism of modern agricultural industry chain finance, and create a new pattern of deep integration between modern financial service industry and modern agriculture.

Key Words: Agricultural Production Trusteeship; Agricultural Financial Services; Trusteeship Insurance; Trusteeship Loan; China's Strength in Agriculture