
培育壮大新型农业经营主体是加快重庆农业转型升级的关键之举

重庆市农委专题调研课题组

党的十八大明确提出，要构建集约化、专业化、组织化、社会化相结合的新型农业经营体系。这是推进农业现代化的重大任务。构建新型农业经营体系，其核心就是培育新型农业经营主体。与传统农业主体相比，新型农业经营主体具有相对较大的经营规模、较好的物质装备条件和经营管理能力，劳动生产率、资源利用率和土地产出率较高，以商品化生产为主要目标的农业经营组织，既包括生产性主体，也包括服务性主体。就重庆而言，新型农业经营主体分为新型职业农民、专业大户和家庭农场、农民专业合作社、农业企业、经营性农业服务组织等。

新型农业经营主体发展较快

截止 2013 年底，全市有各类专业大户 13 万多户，家庭农场 9419 个，农民专业合作社 1.86 万个，其中股份合作社 1845 个，农民参合率达到 44.9%。农业产业化区县级以上龙头企业 2430 家，其中国家重点龙头企业 32 家、市级龙头企业 447 家、区县级龙头企业 1951 家。主要表现为五个方面的特点：

一是新型主体素质相对较高。

经调查，新型农业经营主体 30 岁以下的较少，50 岁以上的超过 50%，尽管年龄总体偏高，但相对于一般农户而言，整体要年轻许多。从受教育程度来看，龙头企业经营者相对较高，其次是农民专业合作社经营者，家庭农场和专业大户户主的文化程度则低于前两者。

二是规模经营水平明显提升。

全市普通农户平均耕地 5.38 亩。据调查，新型农业经营主体中，专业大户通过土地流转平均经营面积达到 3.33 公顷，家庭农场平均经营土地面积 6 公顷，远远超过了普通农户。全市农民专业合作社平均发展社员 171 户。90% 以上的农业龙头企业拥有生产基地，基地规模的平均水平在各类主体中最大。在新型农业经营主体的推动下，至 2013 年底，全市农村土地流转面积达到 90.5 万公顷，流转比例达到 38.4%。

三是经营效益有所提高。

新型农业经营主体的盈利能力比一般传统农户明显要强。以专业大户为例，2012 年人均农业净收益的平均水平达到 2.5 万元，而同期重庆市农村居民人均纯收入仅为 7383.3 元。农民专业合作社、农业企业大多发展了农产品加工，实现了加工增殖，效益更好。

四是市场化水平明显提高。

新型主体经营的农产品市场化程度相对较高，农民专业合作社 70% 以上的产品是针对市场需求生产的，而龙头企业这一比例则超过 80%。在产品销售渠道方面，专业大户和家庭农场的产品主要通过农民专业合作社、下游企业、经销商以及市场自销等途径销售。

农民合作社的产品销售主要集中于市场自销、下游企业等渠道，部分农民合作社与超市建立了销售关系，通过开办专卖店和发展团体客户开辟了自销的新路子。龙头企业主要通过下游企业和市场自销方式销售产品，其中通过超市和自有专卖店销售产品的比例也明显高于农民合作社。

五是农业品牌逐渐形成。

各类新型农业经营主体普遍比较重视品牌建设和“三品一标”认证，全市已认证“三品一标”3896个，发展市级名牌农产品133个。拥有品牌的农民合作社为1055家，占合作社比例达到6.6%。龙头企业拥有品牌的比例更高。

新型农业经营主体发展面临的困难

由于新型农业经营主体发展尚处于探索起步阶段，存在制约发展的困难和问题。主要有：

(1)农村金融保险发展滞后。

绝大多数专业大户、家庭农场、农民合作社和龙头企业存在资金融通方面的困难。农业保险覆盖面小、保障水平低、赔付水平低、农民参保积极性和地方政府支持农业保险发展积极性低等问题还比较突出。

(2)土地管理制度有待完善。

农村土地流转服务有待加强，流转关系不稳定，对流转土地的经营带来影响。农业发展配套设施用地限制也成为新型农业经营主体发展的瓶颈。

(3)农业社会化服务不健全。

土地流转中介服务、农业技术推广服务以及动植物疫病防治服务等农业支持与服务体系不完善、不配套，不能满足新型农业经营主体发展的要求。专业大户、家庭农场和合作社负责人都将“农业信息和技术服务”列为重要的政策需求。

(4)经营管理人才缺乏。

农业后继人才不足，是影响新型农业经营主体发展的重要因素。尤其是农民合作社管理人才严重缺乏，很大一部分农民合作社生产经营水平较大，发展受到影响。

明确新型农业经营主体的功能定位

从制度层面看，新型农业经营主体是对以家庭承包经营为基础统分结合双层经营体制的完善。新型农业经营主体立足于家庭承包经营，通过土地流转，发展规模经营，提高农业比较效益，解决了工业化、城镇化大背景下农业生产经营问题，提高了农业综合生产能力，保障了主要农产品有效供给。

新型农业经营主体，通过产前、产中、产后诸环节的专业化服务，提高传统农户的集约化水平，实现传统农户与现代市场的对接，推动了农业生产的组织化、社会化，巩固了以家庭承包经营为基础的农村基本经营制度。

从主体内部关系看，新型职业农民、专业大户、家庭农场、农民合作社和龙头企业在现代农业中具有不同的定位。新型职

业农民是以家庭适度规模经营的主体，始终是未来农业现代化建设的主要力量。

专业大户、家庭农场作为规模生产主体，发挥对小规模农户的示范效应。农民合作社具有带动散户、组织大户、对接企业、联结市场的功能，是引领农民进入市场的主要经营组织，发挥着提升农民组织化程度的作用。

农业龙头企业是先进生产要素的集成，具有资金、技术、人才、设备等多方面的比较优势，在产业链中更多承担农产品加工和市场营销的作用，并为农户提供产前、产中、产后的各类生产性服务，但不宜长时间、大面积直接租种农民土地。

各类新型农业经营主体并不存在优劣、高低之分。不同类型的经营主体，在农业生产发展实践中承担的角色不同，定位不同。因此在实践中，不能厚此薄彼，片面认为其中一种模式好，盲目发展单一经营主体可能违背市场规律，事倍功半。

推进新型农业经营主体加快发展

目前，农业发展已经到了从传统农业向现代农业转型跨越的新阶段，农业生产经营方式也到了由传统小农生产向社会化大生产加快转变的新阶段。发展新型农业经营主体是大势所趋，必将承担起农业现代化发展的重担。

现阶段，培育发展新型农业经营主体，关键是要在发展效率、发展质量、发展机制上寻求突破。

(一)坚持分类指导，培育壮大新型农业经营主体队伍。

重点扶持“返乡农民工”和“大学生”这两类“年富力强”的经营主体。大力扶持“企业家”类经营主体。应当特别关注农村种养能人和农村干部等“土生土长”的新型农业经营主体的发展。

加强新型职业农民和农村实用人才培养，培育一批种养大户、科技大户，鼓励他们发展成为特色专业大户和家庭农场主。强化信贷、技术、保险、土地等政策扶持，支持各类主体加快发展。

(二)强化规范管理，提高新型农业经营主体发展质量。

有序推进家庭农场建设和规范运行。按照“生产有规模、产品有市场、经营有场地、设施有配套、管理有制度、农户有收益”的“六有”要求，在全市大力培育一大批家庭农场，使家庭农场成为农村的重要生产经营主体。注重发展质量，做到成熟一个、发展一个，避免一哄而上。

加强农民合作社规范化建设，重视合作社内部治理结构建设，正确处理农民合作社发展中的关系。完善龙头企业评价指标，实行分类管理，着力构建促使龙头企业与农户更好结合的利益链接机制，引导实现龙头企业发展与农民利益保护的双赢。

(三)完善要素市场，满足新型农业经营主体发展需求。

一是健全土地市场。

明晰农民土地承包权益，通过农村土地承包经营权确权颁证，稳定农民土地预期，鼓励农民转出承包土地，避免农业经营过度兼业化和副业化。建立完善农村土地流转服务体系，搭建多种形式的流转服务平台，严格农村土地流转政策，防止耕地流转的“非农化”。

完善利益分配机制，鼓励转入土地的新型经营主体与转出土地的农户建立稳定合理的利益联结机制，探索推广实物计租货币结算、租金动态调整、土地入股保底分红等利益分配办法，稳定土地流转关系，保护双方合法权益。完善农业生产性建设用地政策，尽可能利用集体建设用地、村庄废弃地、“四荒地”等非耕地资源，不占或少占耕地。

二是完善农村金融体系。

积极培育发展为新型农业经营主体服务的商业银行、村镇银行、小额贷款公司、农村资金互助社和农业担保公司，鼓励社会资本参与设立新型农村金融机构。

支持农村金融机构开展金融产品和服务方式创新。探索有利于农村金融机构发展的货币信贷政策，支农再贷款优先满足县域法人金融机构发展需求，对新型农业经营主体信贷工作积极、成效明显的金融机构，优先给予再贷款、再贴现支持。

支持各类民营金融机构在农村基层建立农业信贷网点。建立新型农业经营主体的抵押、担保、信用体系。完善小额信贷产品，建立灵活高效的农业融资保障体系，缓解新型农业经营主体融资难的问题。

三是大力发展农业保险。

积极创造条件将自然风险较大的粮食作物、投资周期较长的中药材等特种经济作物以及疫病风险较大的畜、禽、水产品等行业纳入农业保险的对象，并从政府的相关项目进行配套资金补助。对

于企业化运作的保险公司来说，农产品保险的回报率太低，甚至存在巨大的亏损风险，通过财政补贴、贷款贴息、风险补偿等方式提高其为农产品提供保险服务的动力。

(四)创新扶持方式，提高新型农业经营主体发展效率。

坚持多条腿走路，将新型职业农民、专业大户和家庭农场、农民合作社与农业龙头企业等新型农业经营主体有机统一。可从四个方面强化对新型经营主体的支持。

一是建立土地流转农业项目优先制度。

将农村土地整理、标准农田建设、农业综合开发、农业产业化，特色农业产业示范基地建设等涉农项目，尽可能与土地流转规模经营相结合，优先且重点安排项目资金。

二是增加对新型经营主体的直接补贴。

可在现有补贴种类基础上，新增补贴向规模经营倾斜，或增加专门针对规模经营的补贴种类，直接补贴新型经营主体。

三是支持新型经营主体开展社会化服务。

对新型经营主体领办农机服务、统防统治、抗旱排涝等合作社，在开办运营、技术培训等方面予以扶持，在用油、用药、机械设备等方面给予补贴。

四是加大综合支持力度。

制定完善新型农业经营主体的税收优惠政策，全面落实新型农业经营主体的用水、用电费用作为农业用电政策，进一步明确新型农业经营主体的商务流通扶持政策等。

(五)实行动态管理，完善新型农业经营主体发展机制。

在不改变农村土地家庭承包经营的基本制度前提下，可探索建立传统农业经营者的退出机制。

一是探索农户土地家庭承包经营权的单嗣继承制度。这样既可使农户土地权益长久化，又能避免土地经营细碎化。

二是建立农业经营者退休制度。三是完善农村土地流转服务体系。同时，加大对农村科技投入的力度和新型农业经营主体的技术指导。

一方面，农业行政部门、农业科研单位、教育机构等要发挥技术优势，联系新型农业经营主体开展农业技术服务，提高技术推广的有效性和搜盖率，支持具备一定科研实力和条件的新型农业经营主体自主申请农业科技项目。另一方面，各地人事部门要鼓励基层农技人员到新型农业经营主体中工作或兼职，其工资待遇、职称评聘、考核任用等参照在岗农技人员。