

---

# 江苏新型农业经营主体培育探析

李玲

（江苏省绿色食品办公室）

发展多种形式适度规模经营，培育新型农业经营主体是建设现代农业的前进方向和必由之路。近年来，江苏省顺应新型城镇化、农业现代化加快推进和农村人口快速转移、农村土地大幅流转的发展形势，通过集聚政策、集聚要素，大力培育新型农业经营主体，加快构建以农户家庭经营为基础、合作与联合为纽带、社会化服务为支撑的立体式复合型现代农业经营体系。截至 2018 年底，全省家庭农场超过 4.8 万家，农民专业合作社接近 10 万家，省级以上龙头企业 836 家，农机、植保服务组织分别超过 1.2 万个、6600 个。

## 不同新型农业经营

### 主体特征分析

新型农业经营主体是建立于家庭承包经营基础之上，适应市场经济和农业生产力发展要求，从事专业化、集约化生产经营，组织化、社会化程度较高的现代农业生产经营组织形式。由于农业家庭经营的适应性与小农经营的局限性，新型农业经营主体的出现与成长有其必然性。近年来江苏省新型农业经营主体蓬勃发展，呈现高学历、高素质、低年龄的“两高一低”发展态势。尽管新型农业经营主体组织方式不同，经营管理形式有所区别，营销模式也各不相同，但有两个共同的特征：一是经营者全身心投入，农业生产经营是其主要的收入来源；二是实施农业适度规模经营，生产的标准化、集约化程度相对较高。

家庭农场、农民专业合作社、农业龙头企业都是新型农业经营主体，相互之间存在着必然的联系，但他们又具有各自不同的内涵与特征。家庭农场是以家庭成员为主要劳动力，以农业收入为家庭主要收入来源，从事专业化、集约化农业生产的新型农业经营主体，是引领适度规模经营、发展现代农业的有生力量，具有自主性强、利润全额获得、生产积极性高等优势，但也存在缺乏先进理念和技术、经营管理不够规范、生产效率偏低等问题。农民专业合作社是指在农村家庭承包经营基础上，农产品的生产经营者或者农业生产经营服务的提供者、利用者，自愿联合、民主管理的互助性经济组织，具有利益共享、风险共担，把多个分散的农户组织起来等优势，但也存在农户参与积极性不强、管理不够规范、利益分配要求高等问题。农业龙头企业是指以农产品加工或流通为主，通过各种利益联结机制与农户相联系，带动农户进入市场，使农产品生产、加工、销售有机结合、相互促进，在规模和经营指标上达到规定标准并经政府有关部门认定的企业，具有资金雄厚、专业性强、管理理念先进、规模化经营、对市场敏锐等优势，但也存在土地流转困难、与农户的衔接不紧密、前期投入大和回报周期长等问题。

各类主体的组织属性不同，在发展优势、功能定位等方面也存在明显差异，进而深刻影响到政策支持目标与对象的选择。但初衷和目的是一致的，新型农业经营主体的发展，要服从和服务于现代农业发展的总体要求，在构建立体式复合型新型农业经营体系的基本框架下，准确定位不同主体的重点领域、功能作用以及不同类别主体之间的关系，充分发挥各类主体的比较优势，引领带动现代农业转型升级、高质量发展。

## 主体培育与土地流

### 转的关系分析

---

土地是培育新型农业经营主体绕不过去的问题。截至 2018 年底，江苏基本完成农村承包地确权登记颁证，全省流转面积超 3160 万亩，占承包地面积的 60%。在培育壮大新型农业经营主体队伍的同时，必须牢牢坚持农村基本经营制度，加快探索多种形式适度规模经营，重点处理好“三个关系”。

稳定和完善农村土地承包关系。以家庭承包经营为基础、统分结合的双层经营体制，是农村的基本经营制度，是农村政策的基石，也是创新农业经营体制机制的根基。农村土地问题，不仅仅是农业问题，更是农民问题。因此，要紧紧围绕“稳定农村土地承包关系并保持长久不变”这个中心，在守好这个底线基础上，扎实推进农村土地承包管理规范化建设、农村土地流转管理与服务和农村土地承包纠纷仲裁等工作，引导和规范农业适度规模经营。

协调和发展“小农”经营与新型农业经营主体的关系。新型农业经营主体发展很快，但传统小农户依然是江苏数量最大的农业生产经营主体，这是人多地少国家农业发展的普遍规律。与新型农业经营主体相比，小农户生产经营比较分散、规模较小，仍停留在“小而全”的农业生产阶段，一般难以达到或超过社会平均收益，没有能力引入更多的现代生产要素，主要依赖过去的经验和技能，加之缺乏市场竞争和现代经营管理意识，难以形成聚合优势，因而在市场竞争中始终处于弱势地位。传统“小农”经营虽然也在不断适应时代发展、融入现代生产要素，但仍存在一些客观因素的制约和弊端，其经营劣势归根到底是由国际市场冲击比较效益等引起的，也将对我国几千年形成的农耕文化产生强烈的冲击。如何适应国际形势变化以及实现农业经营管理体制改革升级，将是未来相当长时期内必须面对的问题。但有一点是非常明确的，绝不能因为发展新型农业经营主体，就忽视、排斥、替代千家万户的承包经营农户，简单地将其赶出农田，而要给予同等程度的重视，从生存、生产、生态、生活等方面全面提升小农户发展能力。

创新和理顺土地流转双方利益的机制关系。农村土地经营权流转价格的确定，既要防止因价格过高而严重挤压经营者利润，导致经营困难，最终给承包农户带来风险和损失，也要防止因流转价格过低而影响承包农户的土地财产收益。土地流转双方应本着实事求是、互惠互利、平等协商的原则，兼顾经营主体和承包农户双方合理的利润收益，协商议定流转价格和调整办法，订立规范的流转合同。推行“实物计租、货币兑现”的流转办法，落实“利益共享、风险共担”的定价机制。按照《江苏省农村土地经营权流转市场交易实施细则》，进一步推进农村承包土地“三权分置”，鼓励引导土地流转进农村产权交易市场交易，坚持应进尽进，确保土地经营权规范有序流转，切实维护交易双方的合法权益。

## 培育新型农业经营

### 主体的发展策略

分类指导， 加快实施各类主体差别化政策。要根据新型农业经营主体的基本特征和组织属性，科学认识和把握发展规律，正确引导新型农业经营主体良性发展。既要鼓励支持各类新型农业经营主体竞相发展，发挥各自优势，不厚此薄彼；又要引导各类主体相互融合、协同发展，不单打独斗。要按照不同主体的特性，加强分类指导，实行差别化扶持政策，因地制宜明确各类主体的标准和管理服务办法，制定相应的倾斜政策，推动实现百花齐放、全面发展。

精确定位，加快明确不同主体功能分工。由于农业各行业、各产品的特性不同，农业经营主体的构成特征也不同，因而在不同的领域和环节形成的优势各不相同。种养业生产环节适宜采取家庭经营方式，未来培育的重点是家庭农场等规模经营户，要把家庭农场培育成为现代农业最基本的经营单元。农资采购、农产品销售和农业生产性服务环节适宜采用合作经营方式，未来培育的重点是农民合作社和其他各类农业社会化服务组织。农产品加工、物流环节适宜采取公司制经营，未来培育的重点是做大做强农业产业化龙头企业。在实践中，还要根据产业特性和经营主体特征，在不同领域不同环节，明确优先培育方向和政策扶持重点，充分发挥好各类经营主体的自身优势。

创新机制，加快推进多种主体耦合发展。不同类型新型农业经营主体之间并非完全独立，更非相互排斥，而是相互关联、

---

互为补充的关系。各类新型农业经营主体相互交织、良性互动，构建起紧密、平衡的利益联结和分配机制，共同组成立体式复合型新型农业经营体系。以后很可能发展出家庭农场搞经营、合作社搞服务、企业搞市场的现代农业综合体，比如现在全国上下大力培育的农业产业化联合体，就是这样一个综合体，集多种优势资源于一身，综合效应非常明显。

倾斜支持，加快促进小农户和现代农业衔接。全面贯彻落实中办国办《关于促进小农户和现代农业发展有机衔接的意见》，坚持小农户家庭经营为基础与多种形式适度规模经营为引领相协调，注意加强对小农户的扶持。在工作中，要统筹兼顾小农户生产和规模化经营，大力发展面向小农户的全托管、半托管式社会化服务，扶持有能力、有意愿的小农户创办家庭农场，支持不同行业类别、不同生产环节的家庭农场组建农民合作社，通过“新型农业经营主体+小农户”等方式，把小农户带入现代农业发展轨道。同时，借助提升小农户发展能力的这一有利契机，培育壮大新型农业服务主体，进而带动小农户发展。