

# 江苏新型农业经营主体高质量培育路径研究

戈锦文 张一飞<sup>1</sup>

(江苏科技大学 经济管理学院, 江苏 镇江 212100)

**【摘要】:** 培育高质量新型农业经营主体是推进农业供给侧结构性改革和提升农业生产经营效率的必由之路。江苏新型农业经营主体存在经营不规范、融资渠道不畅、高素质人才匮乏等问题, 应通过专业化分类培育、加大金融支持力度、深化土地制度改革、外引内培强化人才支撑、建设综合服务平台, 多措并举, 高质量培育新型农业经营主体。

**【关键词】:** 乡村振兴 新型农业经营主体 高质量培育 江苏

**【中图分类号】** F327 **【文献标识码】** A

新型农业经营主体是建设现代农业的主力军, 也是实施乡村振兴战略的重要力量。自 2013 年“中央一号文件”首次明确“培育和壮大新型农业生产组织”, 连续八年聚焦家庭农场、农民专业合作社、农业龙头企业等新型农业经营主体的培育发展工作, 提出加速中国农业现代化转型, 实现粮食安全、重要农产品供给、农民就业与增收的三重目标。政府部门围绕各类新型农业经营主体的功能定位和发展目标, 先后出台了《新型农业经营主体和服务主体高质量发展规划(2020—2022 年)》《农业农村部关于促进农业产业化龙头企业做大做强的意见》等相关政策, 加强指导服务, 切实促进新型农业经营主体的培育成长。

江苏省贯彻中央要求, 立足新发展阶段, 融入新发展理念, 将培育新型农业经营主体作为建设农业现代化和推动乡村全面振兴的重要抓手, 积极出台配套政策措施。中共江苏省委印发《关于加强政策体系建设促进新型农业经营主体发展的实施意见》, 明确新型农业经营主体多元融合发展, 从事农业适度规模经营, 推进农业供给侧改革, 旨在打造立体式复合型现代农业经营体系, 力争在全国率先实现农业现代化。然而, 新型农业经营主体发展阶段不同、区位条件及生存环境各异, 培育指导要摒弃“泛化”倾向, 以免落入“就主体论主体”的窠臼。笔者通过对江苏省 9 市 26 个镇(村)进行实地考察和深度访谈, 总结江苏新型农业经营主体的培育现状, 深度剖析高质量培育面临的问题, 提出具备地方化、针对性和衔接性的高质量培育路径。

## 1 江苏新型农业经营主体培育的主要成效

### 1.1 农民专业合作社

农民专业合作社作为新型农业经营主体和新型农业服务主体, 兼具服务与经营双重职能, 以自愿加入、民主管理的方式实现小农户联合, 提高农民组织化程度, 共同抵御市场风险, 并提供品种选择、技术指导、装备支持、贷款担保等生产性服务, 帮助小农户融入现代化农业生产中。江苏贯彻“积极发展、大力扶持、规范建设、创新提升”的思路推进农民合作社制度创新、举措创新、模式创新, 农民组织化程度显著提高。据省农业农村厅统计, 2020 年底全省在监管部门登记农民合作社 8.3 万家, 累计培育国家级示范社 408 家, 省级示范社 1374 家, 入选全国农民专业合作社质量提升整县推进试点县累计 10 个, 数量居全国前

**作者简介:** 戈锦文(1988—), 女, 江苏镇江人;博士, 讲师, 研究方向: 乡村振兴与新型农业经营主体。

**基金项目:** 江苏省社会科学基金青年项目(18GLC015)

列。

## 1.2 家庭农场

家庭农场是以家庭为基本经营单位，从事农业规模化、集约化、商品化的生产经营，并以农业收入作为家庭主要收入来源。江苏坚持以适度规模经营、绿色优质发展为导向，引导全域试点推行“三簿”制度，积极探索模式创新，培养了一批生产经营管理规范、示范带动作用明显的家庭农场，为助推农民增收，保障农产品稳定供给，提升现代化农业生产水平起到重要作用。截至2020年，江苏纳入名录系统家庭农场总数达17.5万家，平均经营规模8.4万m<sup>2</sup>，约80%的家庭农场经营规模在3.3万~20万m<sup>2</sup>之间。其中，从事粮食生产的家庭农场超9万家，近3年数量比重逐年增加，从事种养结合的约为0.9万家。全省累计培育省级示范家庭农场2567家，句容如花家庭农场入选全国首批家庭农场典型案例，超过1万家获农产品质量认证。

## 1.3 农业产业化龙头企业

农业产业化龙头企业是构建现代农业产业体系的关键主体，一方面引领农户对接市场，通过构建利益联结机制带动农民增收，另一方面引入现代企业经营理念和模式，促进乡村产业融合。根据江苏年鉴统计，截至2020年，江苏省县级以上农业产业化龙头企业5803家，国家级77家，销售额超7000亿元，带动省内农户近670万户。全省上市农业龙头企业37家，投资额超923亿元，销售收入2500亿元左右，带动535万农户增收近144亿元；131家龙头企业入围“2019年农业产业化龙头企业500强”，数量成全国之最。此外，江苏省积极推动打造产业化联合体，延长农业产业链，鼓励经营主体抱团发展，目前已成立产业化联合体超300家，国家级产业化示范基地18家。

# 2 江苏新型农业经营主体发展的问题分析

## 2.1 主体规范建设和经营管理水平有待提高

部分农业产业化龙头企业尚未形成完善的生产、加工、销售、质量管理制度，更有一些采用家族式管理模式，经营理念和模式较陈旧；缺乏领军型农业龙头企业，其他农业经营主体依托农业产业发展受限，农业经营主体之间未形成真正的风险共担、利益共享的共同体。农民专业合作社数量虽多但质量参差不齐，缺乏明晰的管理与监督机制，各级示范社的辐射带动作用发挥不充分，“休眠社”“空壳社”等现象依然存在，部分合作产权不清晰且存在少数人控股现象，导致合作社结构松散、分利不均、社员游离，偏离合作初衷。家庭农场尚缺乏健全的经营管理制度，据《中国家庭农场发展报告》统计，至2019年，仍有9.09%的家庭农场缺乏完整收支记录，账目也以“流水账”为主，部分农场主因缺乏经营理念导致经营模式固化或盲目扩大规模，造成销售遇挫、土地抛荒，无法实现预期收益。

## 2.2 融资渠道不畅制约主体发展壮大

江苏新型农业经营主体增速快，对大宗农资购销、农业先进技术引进与研发、大型农业机械设备投入需求旺盛，但因其自身可持续盈利能力偏低，导致融资难，即使获批也面临供给型信贷约束、贷款期限错配等问题。除实力较雄厚的农业龙头企业及具有质押资产的部分经营主体外，多数主体因资信累计不足、缺乏抵押质押物而难以获得期望信贷额度。另外，由于农业生产经营周期较长、收益难以估算，多数新型农业经营主体的期望贷款期限为1~3年，处于扩大规模阶段则期望期限在3年以上，而实际获得贷款的往往获批的贷款期限短于预期期限<sup>[1]</sup>。此外，“政银贷”目前在江苏各地推广合作，积极破解“融资难、融资贵”问题，但由于主体融资信息获取渠道单一，融资渠道选择存在“路径依赖”现象，难以从中获益。

## 2.3 土地整合矛盾重重阻碍主体规模化布局

土地作为新型农业经营主体培育和发展的基础农业生产要素，土地流转效率直接影响新型农业经营主体进行土地资源配置。“三权分置”的提出和土地承包经营权流转的逐步完善，展现了农业经营主体发展相较小农户的优势，提高土地利用效率<sup>[2]</sup>，衍生出农业新业态，但现实中仍有诸多因素限制土地流转整合。一是部分农民流转意愿低，江苏农民普遍“非农收入”较高，且对土地存在特殊眷恋和守望情怀，宁愿对自家土地占而不种，也不愿土地流转<sup>[3]</sup>。二是土地流转期限短，农村社会保障制度不完善使得农户在养老、社保、住房等方面顾虑大，不愿将土地长期流转，导致地方土地呈细碎化、分散状，新型农业经营主体发展所需规模化土地难以形成。三是土地流转机制不完善，部分经营主体会通过口头协定租赁土地，有些即便签订合同，也会出现违约行为，由于交涉时缺乏相应的制度依据导致土地契约主体的权益受到损害，影响双方土地流转的积极性。

#### 2.4 高素质人才缺乏影响可持续经营能力

农村劳动力“精英转移”导致乡村人力资源储量锐减乃至年龄断层，农村留守劳动力结构劣化。目前江苏从事农业生产的劳动者平均年龄在 50 岁以上，“妇女化”“老弱化”特征突出，该群体对先进生产技术与现代经营管理理念天然排斥，其适应和应用能力都难以满足现代农业生产体系需要。即使在发展较为成熟的农民专业合作社及家庭农场，接受过系统性培训和农业职业教育的人才亦屈指可数。而积累一定技能和资金的返乡留乡农民工面临用地、养老等现实障碍，回乡积极性和可能性受到制约。农业的工作场所、作业性质和薪酬待遇，决定了难以吸纳和留住人才，导致新型农业经营主体内生动力不足，可持续经营能力弱。

#### 2.5 农业社会化服务支撑不足导致后续发展乏力

新型农业经营主体的蓬勃发展，对农业专业化服务需求愈发强烈，尤其需要产前、产后及全产业链的专业化服务<sup>[4]</sup>，而专业化社会化服务体系支撑不足导致经营主体“实际生产经营问题难解决”。主要体现在，一是服务供给与现代农业发展趋势脱节，目前农业服务更多适应小农户，集中在产中环节，无法支撑新型农业经营主体专业化、增值性、科技含量更高的精准性服务需求；二是市场及信息服务滞后，多数经营主体缺少横向联合和纵向信息交流，农产品供需信息不对称，同一个区域农产品同质化竞争较大；三是农业科技服务能力不强，以苏北地区为典型，对于土壤改良、选苗育苗、病虫害防治、冷链物流等科技服务需求普遍得不到满足，造成农产品增值和销售受限。

### 3 江苏新型农业经营主体高质量培育的路径研究

#### 3.1 注重专业化分类培育，强化主体间利益联结

江苏新型农业经营主体，尤其是家庭农场和农民合作社在政策推动下数量激增，但各主体发展阶段不同，作业方式和生存环境各异，政策供给和培育方式不能实行“一刀切”<sup>[5]</sup>，避免出现两极化发展现象，需要重视培育路径的地方化、针对性和衔接性。首先，明确不同新型农业经营主体的功能优势，利用家庭农场亲缘和地缘优势<sup>[6]</sup>，坚持绿色化生产发展理念，推行标准化生产和专业化经营管理，提供分类扶持政策；其次，针对农民专业合作社的合作性质和市场地位比较优势，健全利益分配机制内部管理机制，积极搭建现代技术和市场信息分享平台，拓展多元化产前和产中服务，鼓励打造合作社联合体，提升在资源要素和产品市场的竞争实力<sup>[7]</sup>；最后，对不同生命周期的农业龙头企业进行分类孵化培育，尊重企业发展规律的同时，引导大型农业企业、食品企业面向市场开展新品开发和各类农产品深加工，并依托龙头企业与产业链上下游各类市场主体形成产业联盟，打造农业产业化联合体，延伸产业链条，实现全产业链增值，聚力培育领军型龙头企业并发挥其示范带动作用。此外，发挥政府宏观调控作用，协调家庭农场、农民专业合作社和农业龙头企业各方利益关系，以为农民增收为根本，引导农业龙头企业将利润空间延伸至农场及农户层面，利用农民专业合作社的联结功能，建立不同主体间的战略合作伙伴关系，通过股份合作、保底分红等形式，实现风险共担、利益共享的一体化运作模式，增强各主体的可持续性和稳定性。

#### 3.2 加大金融支持力度，创新金融产品和服务

充分考虑不同新型农业经营主体在农资采购、加工生产、固定资产投资、物流销售等方面的资金需求，建立多元化投入机制，有针对性地开发金融产品和服务。对于融资主体，根据规模(起始规模、适度规模等)、发展阶段(创业期、发展期、成熟期)、生产方式(传统式、精细式、绿色式、组合式)对主体的精准分类，有重点地提供金融支持，细化主体、细化项目、细化执行，提高金融支持效率；在贷款期限方面，对于发展初期或规模扩大时所需的土地流转、农资采购、机械设备投入等大额资金需求，应予以适当放宽贷款期限，缓解这一阶段新型农业经营主体的资金压力；在融资方式方面，通过差异化政策引导促进正规融资渠道的业务拓展，积极建立信用评价体系，完善新型农业经营主体在经营情况、资信情况、发展潜力等方面的登记和评价系统，将农业生产销售周期纳入评估系统，简化审贷流程。在担保体系方面，推动建立政策性担保机构，为有发展潜力的新型农业经营主体进行重点扶持，提供贷款担保，积极宣传推进“政银担”，放大辐射效应，提高获益主体比例，打造农业供应链金融模式，鼓励实力雄厚的农业龙头企业及合作社建立互助型担保机构，规避担保不足的缺陷，引导金融机构共同参与构建供应链融资业务，推动金融供应链顺利运行<sup>[8]</sup>。

### 3.3 加快土地制度改革，创新土地流转方式

农村土地制度包括土地登记、管理、交易、评估四大模块，加快土地制度改革，能够推动经营主体顺利实现土地流转，进行规模化布局。首先，针对现实中的土地流转困境，健全土地流转程序，完善相关法律，推广土地流转标准化合同，统一基本要求、期限区间、权利义务等，确保流转主体的合法权益，让农户放心转入土地，让各经营主体安心投入生产经营。其次，构建土地流转价格协调机制，实时提供同域市场土地信息，设立公平合理的土地流转价格，积极协调流转年限和流转方式，从而有序推进土地向新型农业经营主体流转集中，坚持在适度规模经营下实现土地连片整合，遏制经营主体因盲目追求规模而带来的“规模不经济”风险<sup>[6]</sup>。同时，完善土地流转后的监管机制，杜绝土地“非农化”现象，对土地流转进行全程监测和预警，打造全域监管服务平台，为土地流转提供全程跟踪式服务。

### 3.4 积极引进专业人才，加大系统化培训力度

培育高质量新型农业经营主体，必须破解从业人员结构劣化和高素质专业人才缺乏的困局，建立“走出去”与“引进来”为导向的双向流动机制，加强农业高素质人才队伍建设，培养真正有乡村情怀的精英<sup>[9]</sup>。一是引导农业龙头企业与涉农高校合作，发挥院校人才培养的优势，推广菜单式培养模式，针对本地农业农村发展需要，定点定向培养，精准培养和输送新型职业农民和专业人才；二是优化乡村就业创业环境，为返乡人才提供社会保障、就业服务、政策倾斜；三是充分利用各地政府桥梁作用，以涉农高校、科研院所为基地，针对农场主、农民合作社及农业企业的带头人、骨干成员，开展农业现代化理念、先进生产技术和经营管理知识的系统性培训，实施“领头雁培育工程”，积极培育“致富带头人”，发挥全域示范引领作用；四是建立激励和教育考核制度，鼓励经营主体成员进行“回炉再造”，增加中等及以上农村职业教育从业人员比例，定期开展专业技术考核，全面提高整体从业人员的技术水平和文化素质，培养出一批懂技术、善经营、会管理、有情怀的高质量涉农专业队伍。

### 3.5 提高社会化服务水平，加快建设综合服务平台

在农业现代化建设进程中，新型农业经营主体不断拓展基础业务，其对社会化服务需求呈现出专业化、多元化、市场化的动态特征<sup>[10]</sup>。首先，利用行政推动和政策倾斜，围绕不同主体对产前、产中和产后的专业化服务需求，深化产中环节的服务水平，补齐产前、产后环节的薄弱板块，积极推动服务范围由粮食作物扩大至经济作物、特色作物等，构建全产业链覆盖式新型社会化服务体系。其次，建立兼具公益性和经营性服务的综合服务平台，整合各类资源，统筹不同新型农业经营主体的需求，提供“一站式”服务，积极创新服务模式，发展订单式、站点式、托管式等综合性服务模式；最后，加强后续对服务主体的评估，定期对社会化服务主体进行有效性评估和绩效考核，清退不合格主体，以保证服务质量和效率，打造一批服务范围广、服务能力强的面向全产业链的社会化服务组织。

### 参考文献：

- 
- [1]陈培磊,郭沛.金融支持家庭农场发展的现实障碍、国际经验及实现路径[J].亚太经济,2020(4):128-134,152.
- [2]徐玉婷,黄贤金,徐国良,等.“三权分置”背景下多元经营主体农地利用效率——来自长江中下游地区的实证经验[J].长江流域资源与环境,2021,30(10):2557-2568.
- [3]王国敏,杨永清,王元聪.新型农业经营主体培育:战略审视、逻辑辨识与制度保障[J].西南民族大学学报(人文社会科学版),2014,35(10):203-208.
- [4]芦千文,崔志红.农业专业化社会化服务体系建设的历程、问题和对策[J].山西农业大学学报(社会科学版),2021,20(4):1-10.
- [5]陈晓华.大力培育新型农业经营主体——在中国农业经济学会年会上的致辞[J].农业经济问题,2014,35(1):4-7.
- [6]曹铁毅,周佳宁,邹伟.家庭农场兼职化服务:生成逻辑与影响效应[J].农村经济,2021(5):40-46.
- [7]侯佳君,曾以宁,刘云强.自生能力,交易环境与农民专业合作社绩效——基于四川省321家农民专业合作社的实证研究[J].农村经济,2020(11):113-120.
- [8]吴本健,王蕾,罗玲.金融支持乡村振兴的国际镜鉴[J].世界农业,2020(1):11-20
- [9]杜志雄.农业农村现代化:内涵辨析、问题挑战与实现路径[J].南京农业大学学报(社会科学版),2021,21(5):1-10.
- [10]李宏,郑天佑.新型农业经营主体发展的现状·困境与对策[J].安徽农业科学,2021,49(13):224-228,235.