

# 培育壮大新型农业经营主体

党的十八大以来,我国加大培育新型农业经营主体的力度,通过资金、土地和人才等方面的扶持,让新型农业经营主体逐步成为保障农民稳定增收、农产品有效供给、农业转型升级的重要力量。《中共中央关于进一步全面深化改革、推进中国式现代化的决定》提出,促进农民合作经营,推动新型农业经营主体扶持政策同带动农户增收挂钩。本期特邀专家围绕相关问题进行研讨。

## 发展现代农业的必由之路

新型农业经营主体包含哪些类型?发展情况如何?



杨春华(农业农村部农村经济研究中心副主任、研究员):“大国小农”是我国的基本国情农情。自上世纪70年代末实行家庭联产承包责任制以来,2亿多承包农户一直是我国农业生产经营的基本主体。随着工业化、城镇化进程加快,大量农村青壮年劳动力外出务工,谁来种地问题不断突显,一些适应市场需求的农业经营主体应运而生,涌现出一大批专业大户、家庭农场、农民专业合作社、农业产业化龙头企业、农业社会化服务组织等新型农业经营主体,呈现出旺盛生命力和良好发展势头。培育新型农业经营主体、发展多种形式适度规模经营,已成为现代农业的发展方向 and 必由之路。从各地实践看,当前新型农业经营主体主要包括家庭农场、农民专业合作社、农业企业等类型。

家庭农场主要靠家庭成员从事生产经营活动,以农场经营收入为主要收入来源,在粮食等大田作物生产上,形成了耕种收靠社会化服务、日常田间管理靠家庭成员的经营模式,具有发展适度规模经营的优势,是建设现代农业、保障国家粮食安全的重要力量,有效解决了谁来种地、怎么种好地的问题。2008年印发的《中共中央关于推进农村改革发展若干重大问题的决定》首次将家庭农场列为

农业规模经营主体。此后,《关于促进家庭农场发展的指导意见》《关于实施家庭农场培育计划的指导意见》相继印发,对培育发展家庭农场作出部署。目前,纳入全国家庭农场名录系统的家庭农场近400万个,经营土地面积约7亿亩。

农民专业合作社是农民在家庭承包经营基础上自愿联合、民主管理的互助性经济组织,是市场经济条件下发展适度规模经营、发展现代农业的有效组织形式,有利于提高农业科技水平、提升农民科技文化素质、增强农业综合效益,是实现小农户和现代农业发展有机衔接的重要载体。目前,全国农民专业合作社超220万家,农民专业合作社超1.5万家,加入农民专业合作社的农户占合作社成员总数比例超95%。顺应现代农业发展要求,农民专业合作社的内涵外延基本覆盖了农业所有产业及环节,种养业合作社数量占比稳中有升,农机、植保服务类合作社数量保持增长态势,从事电子商务、休闲农业、乡村旅游等新业态的合作社发展势头较快。

农业企业是市场经济条件下发展现代农业的重要力量,为乡村带来了资金、技术、管理、人才,在助推农业提质增效、农民增收致富、城乡融合发展方面发挥了积极作用。目前,各地发展县级以上农业产业化龙头企业超9万家,总部设在县域的龙头企业约占66%。引导农业企业发展现代农业,关键是探索建立更加有效长效的利益联结机制,通

过就业带动、保底分红、股份合作等多种形式,让农民持续增收。积极引导农业企业到农村发展适合企业化经营的现代种养业,形成企业和农户产业链优势互补、分工合作的格局,农户能干的尽量让农户干,企业干自己擅长的事,让农民更多分享产业增值收益。

各类新型农业经营主体各有特点、各有优势。今后,要大力扶持家庭农场和农民专业合作社发展,提升生产经营水平。鼓励有长期稳定务农意愿的农户适度扩大经营规模,成长家庭农场。支持以家庭农场为主要成员联合组建农民专业合作社,开展统一生产经营服务。支持农民合作社依法自愿组建联合社,鼓励新型农业经营主体组建行业协会或联盟,形成规模优势,增强市场竞争力和抗风险能力。支持农民合作社根据发展需要办企业,延长产业链条、提升经营效益,带动小农户合作经营、共同增收。发展多种形式适度规模经营,培育新型农业经营主体,在涉及土地流转问题上,坚持依法自愿有偿的原则,不得违背农民意愿,不得损害农民利益,不得改变土地用途。

培育新型农业经营主体不能忽视普通农户。目前,我国有2亿多农业经营主体,其中小农户约占98%,经营耕地面积占比70%左右。要注重发挥家庭农场、农民专业合作社、农业企业等新型农业经营主体服务带动小农户作用,健全便捷高效的农业社会化服务体系,提升小农户生产经营组织化程度,改善生产设施条件,提升抗风险能力,拓展增收空间,促进小农户融入现代农业发展轨道。

近年来,有文化、懂技术、善经营、会管理的年轻一代家庭农场主、农民合作社理事长、社会化服务组织带头人,正逐渐成长为高素质生产经营队伍的排头兵,成为推动传统农业向现代农业转型的重要力量。着眼于2025年基本实现农业农村现代化目标,立足于当前农业产业发展现实需求,培育从事农业生产和服务的新型农业经营主体,是构建现代农业产业体系、生产体系、经营体系,调整优化农业结构,增加农民收入的重要举措,需要不断增强新型农业经营主体的发展实力、经营活力和带动能力,突破自身水平局限和外部环境制约,打造适应现代农业发展的高素质生产经营队伍。

破除体制机制障碍,为培育高素质生产经营队伍创设良好外部环境。在资金支持上,逐步建立支持力度和新型农业经营主体发展质量、产出贡献相挂钩的联动机制,不断提高财政补贴效率,通过金融“输血”和“造血”加大信贷支持力度,进一步激发新型农业经营主体发展活力,切实解决融资难题。在用地保障上,将新型农业经营主体发展规划和高标准农田建设规划相结合,同时注重发挥农村集体组织在土地流转、收益分配和纠纷化解中的经济组织功能作用,保障新型农业经营主体的合理用地需求。在发展条件改善上,围绕农村道路等重点领域不断提升基础设施建设水平,持续加大乡村公共服务投入力度。在风险防范上,不断完善农业保险制度和风险防范机制,降低经营者因自然灾害、市场波动或质量问题而导致的损失。从地方实践来看,浙江省实施的农村政务服务增值化改革,全面推行对乡村人才的信贷、保险、用地、用能组团式服务保障机制,推动落实相关税费优惠红利待遇,打通了乡村人才参加城镇职工养老、医疗、购房、子女入学等制度性堵点,帮助乡村人才解决后顾之忧。

提升科技支撑能力,为壮大高素质生产经营队伍注入强大动能。新型农业经营主体既是农业科技示范主体,也是新品种、新技术应用主体,又是农村与科技院校合作主体,高素质生产经营队伍,需与农业科技和应用紧密结合。不少新型农业经营主体积极与高校、科研单位合作,既满足了自身发展的技

## 打造高素质农业生

发挥新型农业经营主体在现代农业科技创新体系中的作用,通过设立专项资金、合作研发等方式支持新技术新农机发明,强化涉农企业的农业科技创新主体地位,鼓励家庭农场、合作社等成为农业科技创新体系的示范推广点,进一步激发高素质生产经营队伍的创新潜能。

持续实施专业高效培训计划,为打造高素质生产经营队伍提供人才储备和智力支撑。农业农村部依托“耕耘者”振兴计划、乡村产业振兴带头人培育“头雁”项目,计划每年培育3.5万名新型农业经营主体带头人带动产业发展。近年来,多省份相继开展专题培训班,不断探索乡村人才培养的有效方法。河北省在开展“耕耘者”振兴计划专题培训班中形成的“五化”模式,即培训流程规范化、培训课程精准化、培训方式灵活化、培训管理数字化、培训服务长效化,既提升了经营管理能力和理论水平,又增强了其经营管理能力,取得了“带着问题来、拿着方案走”的良好效果。以家庭农场、农民专业合作社、农业企业、专业型社会化服务企业和农村集体经济组织等主体带头人为对象,围绕技术技能水平、产业发展能力、综合素质素养等重要方面分领域、分产业、分层次开展新型农业经营主体和服务主体的系统培训。注重提升新型农业经营主体的经营管理能力和辐射带动能力,重点围绕促进农村一二三产业融合、乡村特色产业发展、农产品加工业优化升级、农村流通高质量发展等展开培训。下一步,不仅要带动示范力强的新型农业经营主体纳入培训范围,还要将青年农民尤其是青年家庭农场主纳入培训对象,做好农业生产人才储备工作。

打造适应现代农业发展的高素质生产经营队伍,是发展所需、未来所向。要紧紧围绕农业高质量发展人才需求,坚持需求导向、产业主线、分层实施、全程培育,聚焦提升技术技能水平、综合素质素养,培育粮食安全守护者、产业发展带头人和乡村振兴主力军,为全面推进乡村振兴、加快建设农业强国提供坚实人才支撑。

(作者系中国农业科学院农业经济与农村发展研究所研究员)

## 发挥农业社会化服务平台作用

农业社会化服务平台建设对培育发展新型农业经营主体有何意义?



李军(中国农业大学经济管理学院副院长):新型农业经营主体具有经营规模较大、专业程度较高、市场竞争力较强等特点,这些特点决定了新型农业经营主体在农业生产中既是生产者,也是各类生产资料、信息、技术、金融产品和服务的消费者。随着各类新型农业经营主体蓬勃发展,对农业社会化服务的需求也趋于多元化和精细化。

目前,新型农业经营主体对农业社会化服务的需求主要集中在五个方面。一是生产资料购买服务需求。通过农业社会化服务,新型农业经营主体可拓宽生产资料获取渠道,得到质优价廉的种子、化肥、农药,降低经营成本。二是农业生产过程中的技术服务。随着农业科技持续进步,新型农业经营主体对新技术、新品种的需求日益增加,农业社会化服务可提供更加专业的农技指导,或承接农业生产的部分环节,以实现农业生产提质增效。三是金融服务需求。农业生产周期长、投入大、风险高,新型农业经营主体的规模经营往往需要更加多元的金融服务来支持其生产活动。四是信息服务需求。新型农业经营主体需要及时、准确的政策和政策信息,以指导其生产和销售决策。五是市场服务需求。新型农业经营主体和传统小农户相比,更加依赖市场变动。农业社会化服务能够拓宽销售渠道,提供产品储存和加工服务,从而保障农产品质量和市场供应,提高产品附加值。截至2023年底,全国有109.4万个主体开展社会化服务,带动小农户9400多万户,年服务面积21.4亿亩次,服务范围从产中向产前、产后各环节延伸。

随着各类新型农业经营主体对农业社会化服务的需求不断增加,农业社会化服务体系也在不断探索创新。加快农业社会化服务平台建设对推动新型农业经营主体与农业社会化服务协调发展具有重要意义。

第一,消除新型农业经营主体与农业社会化服务组织之间的信息壁垒。农业社会化服务平台可整合来自政府、科研机构、农业企业等多方信息资源。以中国农业社会化服务平台为例,目前已有专业农事服务项目1.6万余条,注册用户超85.1万个,涉及大宗作物、经济作物、畜禽和水产养殖等产业,相当于一个农业服务信息的集散地,可为新型农业经营主体,

特别是正处于创业初期的经营主体提供统一、便捷的信息获取渠道。小农户和新型农业经营主体在平台上直接与服务组织对接交流,降低信息获取成本,提高社会化服务组织的经济效益。例如,山东省冠县农业托管全产业链要素交易服务平台,整合了金融保险、农资农机服务等托管环节,通过该平台进行交易能为社会化服务组织节省10%以上的生产成本。

第二,调整农业社会化服务的供需结构,促进农业服务资源在合理区域内流动。当前,我国农业服务资源区域间不平衡问题仍然存在,整体呈现“东高西低,南低北高”空间分布格局,特别是丘陵山区受限于地理特征,农业社会化服务组织和新型农业经营主体发展水平远低于平原地区。在四川省农业社会化服务示范县中,平原示范县平均有服务组织111个、全程托管服务组织12个,而丘陵地区示范县平均有服务组织34个、全程托管服务组织8个。在我国农民专业合作社500强中,东部地区239家,占比47.8%;中部地区155家,占比31%;西部地区106个,占比21.2%。通过农业社会化服务平台,各服务组织和经营主体可以打破空间和区域限制,实现各地区、各主体间数据信息互联互通,强化空间溢出效应,促进农业服务资源共享利用。

第三,农业社会化服务平台可有效加强农业服务行业的市场监管。中国农业社会化服务平台向上链接国家农业资源平台,向下链接地方政府农业要素,可实现平台之间的资源共享,促进农业资源精准化匹配与利用。针对区域特色产业及地方需求,可实现平台的功能菜单化和特色化定制。农业管理部门根据省、市、县分配管理权限和匹配账号,通过平台开展农业社会化服务相关环节的监管。截至2023年8月,该平台已收录包括服务组织、小农户和村集体等在内的各类主体服务合同37.7万份。政府通过平台进行项目监管,实时监测服务主体动态、服务价格、服务合同,通过系统智能比对实现项目实施预警与精准发放资金,从而保障项目顺利推进与资金安全。

未来,要进一步引导农业社会化服务同新型农业经营主体相结合,不断拓宽各类涉农组织的业务范围,综合采取“农资+服务”“科技+服务”“互联网+服务”等方式,形成区域性的农业综合服务中心,不断发挥社会化服务在破解农业生产主体共性难题中的支撑作用。

截至2023年

全国累计培育高素质农民

900万人次

累计培育农民合作社带头人、家庭农场经营者等

3.6万人次

## 促进小农户与现代农业有机衔接

如何通过发展适度规模经营、培育新型农业经营主体,服务带动小农户发展?



孔祥智(中国人民大学农业与农村发展学院教授):发展适度规模经营,培育新型农业经营主体,健全专业化社会化服务体系,是建设现代农业的前进方向和必由之路。伴随农业现代化进程加速,我国持续构建建立立体复合型现代农业经营体系,推动土地经营权有序流转,促进农业从传统劳动密集型产业向多种形式适度规模经营的现代农业转变。在实践中,适度规模经营主要有以下几种形式。

一是土地规模化,即通过土地流转,扩大经营面积实现规模经营。2004年全国农村承包地流转面积仅0.58

截至2024年3月

● 纳入全国家庭农场名录系统的家庭农场 — 近400万个

● 全国依法登记的农民专业合作社 — 219.7万家  
为成员提供经营服务总值达8773.51亿元

● 全国农户贷款余额 — 17.72万亿元  
同比增长11.6%

亿亩,到2022年,全国已有1474个县(市、区)建立流转市场,约2.2万个乡镇建立流转服务中心,全国家庭承包耕地土地经营权流转面积已超5.32亿亩。我国农业规模化水平显著提升,2023年生猪养殖规模化率超过68%,鸡蛋和肉鸡养殖规模化率超过80%,奶牛养殖规模化率达到76%,有力促进了农业标准化、规模化、集约化发展。

二是服务规模化,即通过社会化服务实现规模经营。一些地方在县域甚至更大的范围内对某种或数种农作物的病虫害实行统防统治,起到较为明显的效果,即社会化服务带来的规模经济效益。除了粮食生产领域外,在经济作物和畜牧业、水产业诸多领域,农机服务、贮藏服务、加工服务等社会化服务也发挥着重要作用,实现规模经济。

三是微型家庭农场,即在农业生产实践中,许多农户仅在自己的承包地上通过集约经营就可获得较高收入,如山东寿光的菜农、陕西洛川的果农等。这一类型的规模化并不表现在经营规模的扩大上,而是表现在投资上,即由于扩大投资规模使资本有机构成提高从而提升农业现代化水平。同时,这种形式的规模化经营也需要社会化服务,主要以加入农民专业合作社的方式来实现。

推进农业适度规模经营需要培育农民专业合作社、农业企业等新型农业经营主体,助力提高农业生产效率,增强农业生产的稳定性和可持续性,为广大农户提供更有利的灾害减损兜底保障。近年来,我国新型农业经营主体

不断发展壮大,质量效益稳步提高,服务带动效应持续增强。为进一步促进小农户和现代农业有机衔接,接下来还可从以下方面着力。

鼓励小农户逐渐成长为新型农业经营主体。强化金融支持,健全小农户信用信息征集和评价体系,探索完善无抵押、无担保的小农户小额信用信贷。完善风险防控机制,为想要组建新型农业经营主体的小农户建立特色风险保障机制,如小农户创业灾害保险、收入保险、农产品价格波动保险或财政补贴等。提供农业职业培训,帮助小农户掌握现代农业生产技术和管理能力,尤其是针对返乡创业人员、微型家庭农场主推出相应的专业化课程,提升其生产效率与管理能力。

协助小农户与新型农业经营主体开展合作。依托信息化平台,建立第三方交易平台,降低小农户与新型农业经营主体之间的交易成本,保障双方交易安全,助力小农户与新型农业经营主体达成合作。扩展服务维度,帮助小农户与市场精准对接,发挥新型农业经营主体在中间作用,帮助微型家庭农场与市场对接,统筹农产品生产、收购和运输等环节,提升产品标准化水平并保障销路。

满足小农户兼业化需求,减少土地撂荒。完善“新型农业经营主体+农户”等利益联结机制,探索适应当地条件的“小田并大田”模式,引导农户通过联合经营实现土地适度规模经营。通过信息化手段完善土地托管服务,建立数字化平台,小农户能够实时查看和监督托管土地的种植进度、作物长势和经营状况。探索多样化生产模式,如季节性租种、分时段复种和共享耕作,提升土地利用效率,还可引导小农户在农业空闲期参与非农活动,从而实现多渠道增收。