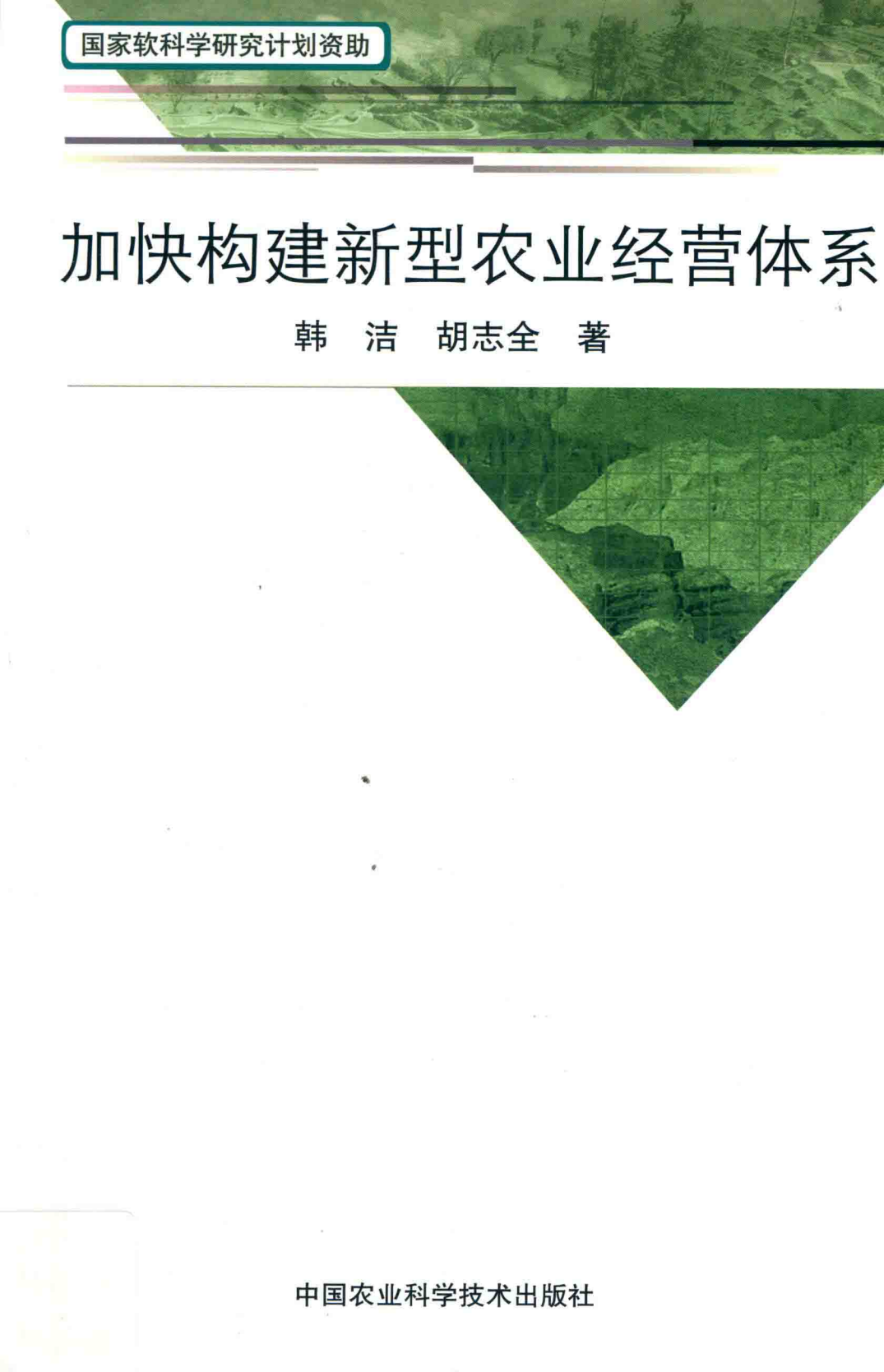




国家软科学研究计划资助

加快构建新型农业经营体系

韩 洁 胡志全 著

中国农业科学技术出版社

国家软科学研究计划资助

加快构建新型农业经营体系

韩 洁 胡志全 著

中国农业科学技术出版社

图书在版编目 (CIP) 数据

加快构建新型农业经营体系 / 韩洁, 胡志全著. —北京: 中国农业科学技术出版社, 2016. 12

ISBN 978 - 7 - 5116 - 2925 - 8

I. ①加… II. ①韩…②胡… III. ①农业经营 - 经营体系 - 研究 - 中国
IV. ①F324

中国版本图书馆 CIP 数据核字 (2016) 第 312688 号

责任编辑 徐定娜

责任校对 贾海霞

出版者 中国农业科学技术出版社

北京市中关村南大街 12 号 邮编: 100081

电话 (010)82106626(编辑室) (010)82109702(发行部)

(010)82109709(读者服务部)

传真 (010)82106626

网址 <http://www.castp.cn>

经销者 各地新华书店

印刷者 北京富泰印刷有限责任公司

开本 710mm×1 000mm 1/16

印张 7.5

字数 112 千字

版次 2016 年 12 月第 1 版 2016 年 12 月第 1 次印刷

定价 36.00 元

项目资助

本书受到国家软科学研究计划“农业现代化与新型城镇化”（项目编号：2014GXS1B002）的子课题“新型农业经营体系构建对促进新型城镇化与农业现代化协调发展的作用研究”（项目编号：2014GXS1B002-1）的资助。

序 言

当前，新型城镇化和农业现代化协调发展已经成为以习近平同志为核心的党中央治国理政的重大思想、重大战略。习近平总书记指出，城镇化是现代化的必由之路，新型城镇化建设一定要以人的城镇化为核心，站在新起点、取得新进展。李克强总理也作出工作批示称，城镇化是中国最大的内需潜力及发展动能所在，要用改革的办法和创新的精神全面推进新型城镇化建设，着力构建与农业现代化相辅相成、相互促进的体制机制。

近年来，新型农业经营体系建设突飞猛进，对于新型城镇化和农业现代化协调发展的促进作用日益显现。理论与现实表明，无论是新型城镇化，还是农业现代化，抑或是二者的协调发展，人都是其中的核心要素。目前，如何围绕“人”的因素，通过“着力构建现代农业经营体系”来实现对新型城镇化和农业现代化协调发展的推动效果，既有实际需求，更有宝贵经验，亟需研究人员从理论与实践上厘清相关思路、总结有效模式，以达到规范与引导的双重效果。基于这种考虑，本研究以新型农业经营体系的构建为切入点，在国家软科学研究计划“农业现代化与新型城镇化”子课题（子课题编号：2014GXS1B002-1）研究成果的基础上，就构建新型农业经营体系促进新型城镇化与农业现代化协调发展开展研究。

全书由韩洁、胡志全主笔，提出了整体框架和基本思路。韩洁花费了大半年时间对全书文稿进行了数次修改、完善、审定，并根据形势变化重写了部分章节。在书稿的编写过程中，甄瑞、张祚本、栾义君、朱殿霄、杨芳、尚旭东、周忠丽参与了部分撰写工作，特此致谢。

在本书成稿过程中，张辉、朱守银、聂新鹏、李小军、张永江、于慧梅、艾丰等师长和朋友给予了大力支持，重庆市农委、四川省成都市农委及崇州市农业局对我们的调研给予了无私帮助，在此表示衷心感谢。

新型城镇化与农业现代化协调发展是一篇“大文章”，我们的研究和努力只是触及了其“冰山一角”。限于时间精力、研究水平等因素，本书肯定还存在着一些不足。在此诚挚地恳请同行的专家、学者不吝赐教，给予批评指正。

韩 洁 胡志全

2016 年 11 月

目 录

第一章 绪论	(1)
一、研究背景与意义	(1)
二、国内外研究动态	(4)
第二章 新型城镇化、农业现代化与新型农业经营体系作用机制研究	(16)
一、新型城镇化对农业现代化的作用机制	(16)
二、农业现代化对新型城镇化的作用机制	(18)
三、农业现代化与新型城镇化协调发展实证分析——以国家现代农业示范区为例	(19)
四、新型农业经营体系作用分析	(24)
第三章 不同农业区域新型农业经营体系建设路径研究	(29)
一、我国农业区域划分	(29)
二、不同农业区域的新型城镇化和农业现代化协调发展分析	(33)
三、不同农业区域的基本特征与功能定位	(38)
四、不同农业区域的新型农业经营体系建设路径	(42)
第四章 重庆市新型农业经营体系建设研究——以开县和南川区为例	(60)
一、重庆市开县新型农业经营体系建设研究	(60)
二、重庆市南川区新型农业经营体系建设研究	(69)
第五章 四川省崇州市“农业共营制”模式研究：成效与隐患	(76)
一、崇州“农业共营制”的源起背景及发展概述	(78)

二、组织模式：专业化生产 + 专业化服务 + 充分政府扶持 = 专业化产出 (79)

三、组织优势：交易费用节约、要素成本节省与经理人才能发挥 (82)

四、模式局限、生存压力与隐患：典型性、考核机制及“挤出效应” (87)

五、结论与思考：短期效应的边际递减与政策先天缺陷 (92)

第六章 新型农业经营体系建设面临的问题和对策建议 (97)

一、新型农业经营体系建设面临的问题 (97)

二、新型农业经营体系建设思路与重点 (99)

三、加快构建新型农业经营体系的对策建议 (100)

参考文献 (103)

第一章 绪 论

一、研究背景与意义

一直以来，关于城镇化（新型城镇化）、农业现代化、新型农业经营体系的相关描述散见于各类研究报告和政策文件。学界鲜从新型农业经营体系角度系统梳理和研究新型农业经营体系的构建对于促进新型城镇化与农业现代化协调发展的作用。然而，理论和实践一致表明，构建新型农业经营体系，既是提高劳动生产率和土地产出率的机制创新，是顺应农村劳动力转移和土地规模经营趋势的内在要求，更是顺应新型城镇化和农业现代化协调发展、加快推进新型城镇化和农业现代化进程的必然选择。

从政策层面看，新型城镇化和农业现代化协调发展已经成为以习近平同志为核心的党中央治国理政的重大思想、重大战略。党的十八大和十八届三中全会报告对于城镇化（新型城镇化）、农业现代化、新型农业经营体系等相关描述可谓是“浓墨重彩”。2012年，党的十八大报告首次提出构建新型农业经营体系，指出要培育新型经营主体，发展多种形式规模经营，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。报告同时指出，坚持走中国特色新型工业化、信息化、城镇化、农业现代化道路，推动信息化和工业化深度融合、工业化和城镇化良性互动、城镇化和农业现代化相互协调，促进工业化、信息化、城镇化、农业现代化同步发展。报告还要求推动城乡发展一体化，并称其

是解决“三农”问题的根本途径。时隔一年，党的十八届三中全会再次强调健全城乡发展一体化体制机制，要求加快构建新型农业经营体系，鼓励承包经营权在公开市场上向专业大户、家庭农场、农民合作社、农业企业流转，发展多种形式规模经营。同时要求坚持走中国特色新型城镇化道路，推进以人为核心的城镇化，推动大中小城市和小城镇协调发展、产业和城镇融合发展，促进城镇化和新农村建设协调推进。在2016年安徽小岗村农村改革座谈会上，习近平总书记专门作出了明确要求：“发展现代农业，要在稳定粮食生产、确保国家粮食安全基础上，着力构建现代农业产业体系、生产体系、经营体系，加快构建职业农民队伍，形成一支高素质农业生产经营者队伍。”构建新型农业经营体系的重要程度可见一斑。无论对于新型城镇化或是农业现代化抑或是二者的协调发展，新型农业经营体系都具有重大意义，发挥着至关重要的作用。

具体到文件方面，从近年来国务院发布的相关文件可以看出，新型城镇化和农业现代化以及新型农业经营体系的构建屡屡在其中占据重要篇幅。通过阅读这些文件，新型农业经营体系的构建对于促进新型城镇化和农业现代化协调发展的重要程度不言而喻。以新型城镇化和农业现代化最新的两个国家级规划为例——2014年国务院发布的《国家新型城镇化规划（2014—2020年）》专门有“加快农业现代化进程”一章。该章提出，坚持走中国特色新型农业现代化道路，加快转变农业发展方式，提高农业综合生产能力、抗风险能力、市场竞争能力和可持续发展能力。该规划还提出提升现代农业发展水平，并对新型农业经营体系进行了详细描述，要求“创新农业经营方式，坚持家庭经营在农业中的基础性地位，推进家庭经营、集体经营、合作经营、企业经营等共同发展。鼓励承包经营权在公开市场上向专业大户、家庭农场、农民合作社、农业企业流转，发展多种形式规模经营。鼓励和引导工商资本到农村发展适合企业化经营的现代种养业，向农业输入现代生产要素和经营模式。加快构建公益性服务与经营性服务相结合、专项服务与综合服务相协调的新型农业社会化服务体系。”而在2016年国务院发布的《全国

农业现代化规划（2016—2020年）》中，关于新型城镇化的描述也是重要组成部分。这一规划将新型城镇化列为必须要始终坚持的七项基本原则之一，指出要“坚持农业现代化和新型城镇化相辅相成。引导农村剩余劳动力有序向城镇转移，积极发展小城镇，加快农业转移人口市民化进程，为发展多种形式适度规模经营、提高农业质量效益、实现农业现代化创造条件”。同时在“推动城乡基础设施和基本公共服务均等化”一节中，专门介绍了改善农村基础设施条件、建设美丽宜居乡村、推动城乡基本公共服务均衡配置、推进农业转移人口市民化等四条推进新型城镇化的基本措施。不仅如此，这一规划还将经营体系列为建设现代农业的三大重点之一，要求“推动经营主体协调发展”，并提出了加快构建新型职业农民队伍、提升新型经营主体带动农户能力、促进农村人才创业就业等具体措施。

落实到实践层面，无论是新型城镇化的健康发展或是农业现代化的快速推进抑或是二者的协调发展，都必须首要解决认识层面的问题，摆正其在整个经济社会发展中的位置，厘清其与新型经营体系的构建密不可分、相互作用的关系。目前，从现实情况看，无论是新型城镇化，还是农业现代化，人都是其中的核心要素。近年来，社会各界对此认识越来越清晰和明确，围绕“以人为核心的新型城镇化”“加快推进农业现代化要着力构建现代农业经营体系”等部署要求，各地创造出许多丰富而又宝贵的实践经验。

从实际操作看，各地做法主要包括两个方面。一方面，对于愿意留在农村、从事农业的农村居民，帮助其融入新型农业经营体系之中，并通过政策施力助其解决困扰农业生产经营的“地”和“钱”的问题。另一方面，对于愿意进城落户、从事二、三产业的农业转移人口，帮助其在清晰和稳固原有权益的基础上逐步融入城市。多地经验表明，牢牢抓住“人”这个牛鼻子，在新型经营体系的构建方面精准发力，通过着力解决制约新型城镇化与农业现代化协调发展的“人、地、钱”等核心问题，会对新型城镇化和农业现代化协调发展产生巨大影响，具体可形象概括为“劳力有了转移，经营有了规模，生产有了效率，服务有了依

靠，产业有了发展，竞争有了优势，农民有了实惠，农村有了变化，城乡有了融合”。

当然，在积极肯定上述实践成果的同时，也不能忽略其中所存在的问题与不足。就研究而言，如何因地制宜、长久施策，还需要结合具体情况开展更多的制度设计。如何规避新型经营体系构建中存在的利益分配模式不稳、劳务雇佣关系不明、政策发力方向不准的风险，还需要进一步深入开展相关研究。

总而言之，在政府部门大力扶持下，新型农业经营体系对于促进新型城镇化和农业现代化协调发展效果明显。从这个意义上讲，新型农业经营体系的构建，无疑是新型城镇化和农业现代化协调发展的一条绝佳路径。

二、国内外研究动态

1. 关于新型农业经营体系内涵研究

党的十八大报告和 2013 年中央一号文件均提出要构建集约化、专业化、组织化、社会化相结合的新型农业经营体系。国内外学者对新型农业经营体系已开展相关研究，国外侧重于农业经营主体研究，国内主要集中于农业经营主体、农业经营方式、农业经营组织和农业经营体制研究。

（1）新型农业经营主体研究

国外大部分学者把发达国家的农业经营主体分为企业化经营的农场、兼业农户（副业性农户）和合作社（合作经济组织）三种类型。同时，从生产关系和经营方式方面把企业化经营的农场分为两种类型：家庭农场和公司型大农场。舒尔茨（1964）认为，发展和供给并有效地利用对于农民有利可图的要素，就要向人力和物质资本进行投资。新一代合作社产生以后，Cook（1995）、Fulton（1995）等学者比较了传统农业

与现代农业以及它们相对应的传统合作社与现代合作社的不同特征,分析了新一代合作社的制度变迁、制度特征及其制度绩效。

将国内学者有关新型农业经营主体的观点加以归纳,可分为单主体推崇论、多主体推崇论、不同主体评析论等三种。其中,单主体推崇论又可分为专业大户推崇论、家庭农场推崇论、农业合作组织推崇论、农业产业化龙头企业推崇论等四种。多主体推崇论认为基于中国国情、农情与现实发展阶段,目前并不存在一个最佳的主体,而是需要有不同的经营主体与之相对应,这是农业经营主体多元化的原因所在。杨斌(2006)认为,我国农业经营主体已经呈现出多样化的特征,农业的弱质性决定了我国农业经营主体在市场中的弱势地位,努力提高农业经营主体竞争力是今后中国农业发展的首要任务。孙中华(2012)认为,要建设现代化农业,必须大力培育专业大户、家庭农场、农民专业合作社、农业产业化龙头企业等新型农业经营主体,对提高农业生产的专业化、标准化、规模化、集约化经营水平有重要作用,此外家庭农场和农业合作经济组织也是新兴的农业经营主体。不同主体评析论方面,黄祖辉、俞宁(2010)认为,农业专业大户、农民专业合作社和农业企业为代表的新型农业经营主体已日益显示出发展生机与潜力,已成为中国现代农业发展的核心主体。周立群、曹利群(2001)认为,合作社和“龙头企业+农户”这两种组织形式都存在缺陷,有必要形成“龙头企业+合作社+农户”或“龙头企业+大户+农户”等新的组织形式。于亢亢、朱信凯、王浩(2012)发现各类主体的变化趋势受到当地自然禀赋、经济发展和土地流转情况的影响。

(2) 新型农业经营方式研究

一些学者分析了现有农业经营方式的缺陷和差异。李建中、方明(2006)认为,当前我国农业生产经营中以一家一户为生产经营单位的模式已不适应现代市场经济条件下对农业产业化的要求,这种缺陷主要表现在三个方面:一是农产品的大市场与农户小生产的矛盾;二是市场竞争与农业生产专业化水平低的矛盾;三是品牌、物流业的日益重要与农户经营被限制在生产领域中的矛盾。而邓俊锋(2008)认为,现代农

业经营方式与传统农业经营方式的差异则表现在生产工具、科技含量、管理水平、专业化程度、规模化程度、区域化程度、标准化程度、市场联系度、社会化程度、信息化程度、组织化程度、政府依存度、投入产出比等 13 个方面。

一些学者指出了新型农业经营方式的发展趋势。方志权（2010）认为，着力构建现代农业经营方式，是在稳定和完善家庭承包经营的基础上，有效解决农业经营规模小、经营分散、组织化程度低等矛盾和问题的重要途径。而要创建更加适合生产力发展的农业经营方式，就要充分认识到发展农业产业化经营是继农村家庭联产承包责任制以来，在农业管理、产业组织和经营形式上的第二次革命。李俊超（2007）、巴特尔（2012）认为，公司化、园区化、合作化，是农业经营形式的“三大新趋势”。

（3）新型农业经营组织研究

一些学者分析了农业经营组织产生、变迁和演进的成因。丛正、周颖（2005）认为，新时期新型农业经营组织产生的动因，是经济发展的内在动力需求、实际需要产生的制度创新以及政府主导的创新。而农村新型微观组织的发展思路，是有创新的发展合作经济和充分利用原有的组织加以创新。王礼力、赵晓锋等（2002）认为，农业经营组织形式变迁的主导因素之一，是各组织形式间收益 - 成本的比较，农户是否选择进入某种农业经营组织同样取决于收益 - 成本的比较，而农户交易成本与生产成本在加入农业经营组织前后的对比，则是农户农业组织化选择的决定因素。袁迎珍（2004）认为，小规模经营无力承担高昂的交易费用，是我国农业经营组织制度发生变迁的主要诱因。因此，发展农村合作经济组织是降低交易费用的有效制度安排，但在这一制度变迁的过程中如何进行路径和模式选择是必须慎重对待的问题。罗必良（2004）则认为，农业生产组织的演进形式取决于政府目标及其采取的相应宏观政策，如果价格、择业充分自由，家庭农场可能是未来农业生产组织的重要形式。

一些学者预判了农业经营组织的发展走向。黄胜忠、徐旭初

(2009)认为,农民组织也应从以专业协会为主迅速地更加符合时代发展要求的专业合作社形式转变。周立群、曹利群(2001)认为,合作社和“龙头企业+农户”这两种组织形式都存在着一些缺陷,前者主要是受制于资金不足和缺乏抵押性资产,后者主要是契约不能对当事人构成有效约束。为了克服这些缺陷,有必要引入组织中介,形成新的组织形式——“龙头企业+合作社+农户”或“龙头企业+大户+农户”。这种组织变革在一定程度上弥补了原有制度缺陷,从而在实践中日益发展成为农业产业化主要组织形态。张晓山(2006)认为,由于受到宏观经济政策和经济全球化的影响,发展中国现代农业增强中国农产品的国际竞争力,需要创新农业基本经营制度,扩展农业产业链条,发育多元化的组织形式和契约联结方式,特别应该鼓励发展农民专业合作社。张义珍、张素罗等(2002)认为,农业经营主体组织化呈现出区域差异,不同产业的农业经营主体组织化也呈现出一定差异。在推动农业经营组织化过程中,领导重视、典型示范、结合特色产业建设以及充分发挥供销社的作用等经验具有普遍意义。

(4) 新型农业经营体制研究

一些学者阐述了农业经营体制创新的重要性和紧迫性。张仁寿、蔡元杰(2003)认为,在我国农业发展的新时期,各类农民专业合作社的出现和发展,是农业经营体制的一项重要创新,是传统农业走向现代农业的必然要求。张红宇(2012)认为,现阶段农业发展迫切需要农业经营体制机制创新,因为创新体制机制是发展现代农业的需要,是促进农民增收的需要,是促进工业化、信息化、城镇化、农业现代化等“四化”同步发展的需要。

一些学者提出了农业经营体制创新的方针和思路。阮文彪(2004)认为,针对农业经营体系创新的重要性和紧迫性,农业经营体制改革创新是一个长期发展战略,其方针要坚持一个基础,即坚持以农业家庭经营为农业微观组织基础,多种产权组织形式并存和多种经济成分共同发展;围绕一个中心,即农业改革与发展必须围绕农业家庭经营组织效率持续增长这一中心,尤其是要提高农业家庭经营制度效率,以有效节约

和降低广大农户参与市场的交易成本；深化三大改革，即土地产权制度改革，交易组织制度改革，收益分配制度改革。胡必亮、伍晰研等（2003）认为，综观农业发展的国际经验，农业经营无非就是走两条道路，一条是主要建立在专业化、商品化、市场化、机械化基础上的规模型的大农（场）经济，另一条是主要建立在生物化、技术化、保护型、密集型基础上的小农经济。在农业发展的新阶段，我国应建立和创新一种将自给性的小农经济与商业性的大农经济紧密结合、并行发展的新的农业“双轨并行”制度。邵峰（2003）认为，要进行“四位一体”的农业经营体制创新，即将发展专业大户作为农业生产主体的创新；将发展龙头企业作为农业市场主体的创新；将发展专业合作社作为农业服务主体的创新；将发展行业协会作为农业管理主体的创新。

一些学者对农业经营体制创新开展了综合性研究。陈晓华（2012）认为，创新农业经营体制机制，是巩固农业农村好形势的需要，是加快发展现代农业的需要，是统筹城乡发展的需要，是加强和创新农村社会管理的需要。推进农业经营体制机制创新的重点任务是夯实家庭承包经营制度基础，大力培育专业大户、家庭农场，大力发展农民专业合作社，培育壮大龙头企业，强化农村集体“三资”管理，创新农村集体经济发展新路子，构建新型农业社会化服务体系。李树超、于澎等（2006）认为，农业经营体制创新的支撑体系，包括农产品流通和市场推广体系、农业保障体系、农业信息体系、农产品标准和检验检疫体系、农业经营的信用体系、农地产权制度创新体系。农业经营体制创新的运行机制，包括利益调节机制、服务保障机制、科技推动机制、多元投入机制、宏观调控机制。推进农业经营体制机制创新的基本原则，是生产力标准原则、维护农民切身利益原则、统筹城乡发展原则、依法与创新相结合原则。同时，推进农业经营体制机制创新，还要研究土地承包经营权能、发展适度规模经营、培育新型农业经营主体、发展农业社会化服务等理论问题。

2. 关于新型城镇化内涵研究

有关城镇化的研究,国外学者偏向使用“城市化”概念,“城镇化”是结合中国国情提出来的,本研究认为“城镇化”比“城市化”更能体现中国所选择的城市发展道路,其中“城”代表大、中城市,“镇”代表小城镇,两者结合蕴含城与镇的均衡发展。

“新型城镇化”概念是近几年才提出来的,故国外并没有这一概念,只有有关“城镇化”概念。城镇化源于英文 Urbanization, 1867年,西班牙工程师 A. Serda 在其所写的《城镇化的基本理论》中首先提出这一概念。Bagnes (2009) 认为,城镇化就是农村人口为了改善生活条件而流入城镇的过程。Phetkeo Poumanyvong 和 Shinji Kaneko (2010) 指出城镇化的内涵包括两个方面,一是城镇吸纳农村转移出的剩余劳动力,二是社会结构由农村变为城镇,是一个现代化的过程。

彭红碧、杨峰 (2010) 提出新型城镇化的内涵,认为新型城镇化的核心是以人为本的科学发展观,以集约生态的模式发展,实现城乡的整体性发展和城镇功能的多样性。耿明斋 (2011) 提出何为新型城镇化,指出新型城镇化应该是开放的,有规划的,集约的,即城市对农民开放,允许要素自由的进入,城镇建设要合理规划,单位面积承载的要素更多。以上研究聚焦在城镇发展上,而近期一些学者又从生态、环保的角度阐述新型城镇化内涵。黄卓然、黄亚平 (2013) 认为,新型城镇化有6项核心目标,即平等、幸福、转型、绿色、健康、集约,4项重点内容,包括平稳实现产业升级与低碳转型、全方位推进城乡统筹与协调一体、力挺生态文明和集约高效、大胆尝试制度改革和创新。沈清基 (2013) 将生态文明和新型城镇化相结合,认为新型城镇化是基于生态文明元素,两者良好协调的城镇化,是生态与现代化的完美融合。陈晓春、蒋道国 (2013) 指出,新型城镇化内涵是城镇基础设施建设、城镇规划、居民消费结构的低碳化,实现城镇与环境的协调。李克强总理在2014年3月5日的政府工作报告中对新型城镇化做出了最新解释:“坚持走以人为本、四化同步、优化布局、生态文明、传承文化的新型城镇