

2014年度四川省委党校重大研究项目市州项目 (ZDSZ2014004)

2014年度广安市社科规划项目重点项目 (2014-9)

加快构建 新型农业经营体系的 理论与实践研究

JIAKUAI GOUJIAN XINXING NONGYE
JINGYING TIXI DE LILUN YU SHIJIAN YANJIU

中共广安市委党校
广安市社科联
中共邻水县委
邻水经济社会发展研究会
课题组 编著

2014年度四川省委党校重大研究项目市州项目 (ZDSZ2014004)
2014年度广安市社科规划项目重点项目 (2014-9)

加快构建 新型农业经营体系的 理论与实践研究

JIAKUAI GOUJIAN XINXING NONGYE
JINGYING TIXI DE LILUN YU SHIJIAN YANJIU

中共广安市委党校
广安市社科联
中共邻水县委
邻水经济社会发展研究会
课题组 编著

图书在版编目 (CIP) 数据

加快构建新型农业经营体系的理论与实践研究 / 中共广安市委党校等编著. —成都: 四川人民出版社, 2015. 6

ISBN 978-7-220-09525-2

I. ①加… II. ①中… 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 (2015) 第 146607 号

JIAKUAI GOUJIAN XINXING NONGYE JINGYING TIXI

DE LILUN YU SHIJIAN YANJIU

加快构建新型农业经营体系的理论与实践研究

中共广安市委党校、广安市社科联、中共邻水县委、
邻水经济社会发展研究会 课题组 编著

责任编辑
装帧设计
责任校对
责任印制

许 茜 石 云
戴雨虹
蓝 海
王 俊

出版发行
网 址
E-mail

四川人民出版社 (成都市槐树街 2 号)
<http://www.scpph.com>
scrmcbs@sina.com

新浪微博

@四川人民出版社官博

发行部业务电话

(028) 86259457 86259453

防盗版举报电话

(028) 86259457

照 排

成都勤慧彩色制版印务有限公司

印 刷

成都金龙印务有限责任公司

成品尺寸

170mm × 240mm

印 张

22.25

字 数

340 千字

版 次

2015 年 6 月第 1 版

印 次

2015 年 6 月第 1 次印刷

书 号

ISBN 978-7-220-09525-2

定 价

39.00 元

■ 版权所有·侵权必究

本书若出现印装质量问题, 请与我社发行部联系调换
电话: (028) 86259453

课题组顾问及成员简介

蒋永穆（顾问）：男，四川大学马克思主义学院院长、教授，社会主义经济理论、产业经济、“三农”问题研究专家，国家社科基金重大招标项目“中国特色社会主义农业现代化道路研究”首席专家。

蔡良志（负责人）：男，中共广安市委党校校务委员、广安市行政学院副院长、高级讲师，广安市社科联常务理事。

蒙焱雄：男，中共广安市委党校常务副校长，广安市行政学院常务副院长，广安市社科联副主席。

毛宜南：女，广安市社科联主席。

张 文：男，中共邻水县委常委、宣传部部长。

游 邻：男，中共邻水县委宣传部副部长，邻水县社科联主席。

谌伦技：男，中共广安市委党校教研科科长、高级讲师，广安市政协文史研究员，四川省科学社会主义学会理事。

温建文：男，邻水县社科联副主席。

邓万琼（执笔）：女，中共邻水县委党校纪委书记、讲师，邻水县社科联常务理事，邻水经济社会发展研究会副会长、秘书长。

朱显林（执笔）：男，中共邻水县委党校高级讲师，中共邻水县委机关刊物《学习与探索》执行编辑，邻水县社科联副主席，邻水县第一届优秀专业技术人才，邻水经济社会发展研究会会长，广安市政协特邀委员、文史研究员，四川省科学社会主义学会理事，四川省人民政协理论与实践研究会理事。

序

“农业稳则天下稳，农业兴则天下兴。”农业不仅是国民经济的基础产业，更是安天下、稳民心的战略产业，其在经济社会发展中的地位不言而喻。改革开放以来，在中央相关政策的引导下，中国特色农业现代化道路有效实施，农业现代化进程取得了巨大成效。我国目前正处于从传统农业向现代农业加快转变的关键时期。在这一过程中，农村基本经营制度的确立与完善起到了至关重要的作用。“以家庭承包经营为基础，统分结合”的双层经营制度，不仅促进了农业和农村自身发展，实现了“苍生俱温饱”的历史夙愿，同时农业、农村的发展也为我国城市和工业发展提供了大量原材料，促进了我国社会主义现代化建设。但是，随着市场经济的发展以及改革开放的逐步深入，我国的国情和农情发生了一系列重大变化，这些新的变化对当前以小农经营为主要特征的传统农业经营体系提出了严峻的挑战。在农村劳动力加速转移和农村经济社会结构急剧变革的过程中，农业兼业化、农民老龄化、农村空心化的趋势也日益凸显，产生了“谁来种地”“怎么种地”的紧迫问题。要及时、有效地应对挑战、破解难题，必须以构建新型农业经营体系为重要抓手，加快推进农业现代化建设。

正是基于以上背景，党中央审时度势，旗帜鲜明地提出了构建新型农业经营体系的战略部署。党的十八大报告指出：“坚持和完善农村基本经营制度，依法维护农民土地承包经营权、宅基地使用权、集体收益分配权，壮大集体经济实力，发展农民专业合作和股份合作，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。”党的十八届三中全会对“加快构建新型农业经营体系”的各项具体工作做出了具体部署。2014年中央一号文件进一步提出：“要以解决好怎么种地为导向加快构建新型农业经营体系……努力走出一条生产技术先进、经营规模适度、市场竞争力强、生态环境可持续的中国特色新型农业现代化道路。”可以说，加快构建新型农业经营体系已经成为进一步深化农村改革的重大任务，也是加快我国农业现代化进程的必然要求。

自党中央提出构建新型农业经营体系的战略部署后，理论界关于构建新型农业经营体系的论著就日渐丰富，但目前仍然处于摸索阶段，缺乏系统的、针对性强的理论研究和实证研究。因此，有必要在梳理现有研究成果的基础上，对构建新型农业经营体系进行一次开拓性的理论探讨和实践检验。中共广安市委党校、广安市社科联、中共邻水县委、邻水经济社会发展研究会课题组承担并完成的广安市社科规划重大项目、中共四川省委党校重大课题市州项目《加快构建新型农业经营体系的理论与实践研究》，出于对构建新型农业经营体系这一历史重任的关心和重视，坚持以推进家庭经营基础上的农业经营主体多样化发展、推进农业经营方式创新、农业持续增产增效和农民持续增收就业为宗旨，采取农业经济学、区域经济学、财政学、管理学、社会学和政治学等相统一的跨学科研究方法，从理论和实践两个角度对我国加快构建新型农业经营体系的相关问题进行了系统研究。

本专著是项目研究的最终成果，作者首先对“党和国家加快构建新型农业经营体系的思想理论与实践要求”进行了研究，并将其归纳为“三个赋予”“七个允许”“四个鼓励”“五个保障”“六个推进”“三个建立”“六个完善健全”“四个方面的制度改革”和“五个方面的城乡统筹”。以此为主线，作者在接下来几章分别对加快构建新型农业经营体系进程中的“农村土地承包经营权流转”“农业经营服务主体培育”“农业经营服务主体成长壮大的投入保障机制”“农业人口转移平台载体建设和若干问题的认识、把握与解决”进行了研究。六个方面的研究，分别是加快构建农业新型经营体系的路径保障、土地保障、主体保障、壮大保障、推进保障和发展保障。

总体来看，本专著具有以下显著特点：一是研究视野的综合性。作者不

仅对“新型农业经营体系”本身（农业经营主体、服务主体）进行了研究，而且把构建新型农业经营体系所涉及的相关问题（土地经营权流转、农业经营服务主体成长壮大的投入保障机制、农业人口转移的平台载体建设和若干问题）有机结合起来进行研究。二是逻辑结构的严密性。本专著的六个部分分别对构建新型农业经营体系六个方面的内容进行了研究阐述，构筑了六大保障，形成了全方位、相互联系、相互促进、有机统一的指导思想理论体系、实践操作方法措施体系和科学运作机制体系。三是理论观点的现实指向性。对于构建农业新型经营体系所涉及的相关问题，作者在进行理论分析后，对国内部分地区的探索实践进行介绍，并提出了相应的政策建议。四是研究方法的科学性。作者在研究中努力做到了理论研究和实践研究相结合、典型案例和一般分析相结合、定性分析和定量分析相结合、规范分析和实证分析相结合，使研究成果更能做到内容合理、逻辑严密，具有说服力。

基于以上所述，该专著值得从事相关研究的科研人员、政府决策部门和广大关心“三农”问题的人士阅读，相信定会有所裨益。同时，也希望作者百尺竿头，更进一步，在研究构建新型农业经营体系方面不断推出更多更好的成果。

蒋永穆（四川大学马克思主义学院院长、教授）

2015年2月8日

目 录

第一章

党和国家加快构建新型农业经营体系的思想理论与实践要求 / 001

- 一、推进家庭承包经营基础上农业经营主体的多样化发展 / 003
- 二、推进家庭经营、集体经营、合作经营、企业经营等共同发展的农业经营方式创新 / 005
- 三、赋予农民对土地承包地占有、使用、收益、流转及承包经营权抵押、担保权能 / 007
- 四、鼓励农民的土地承包经营权在公开市场向专业大户、家庭农场、农业合作社、农业企业流转 / 008
- 五、鼓励农村发展合作经济 / 010
- 六、赋予农民更多财产权利 / 011
- 七、改革完善农村宅基地制度 / 012
- 八、推进城乡要素平等交换和公共资源均衡配置 / 014
- 九、完善城镇化健康发展体制机制 / 016
- 十、推进农业转移人口市民化 / 018

第二章

加快构建新型农业经营体系进程中的农村土地承包 经营权流转 / 021

- 一、党和国家引导农村土地经营权有序流转发展农业适度
规模经营的基本精神 / 022
- 二、农村土地承包经营权流转的必要性和紧迫性 / 025
- 三、农村土地承包权益对农业劳动力转移的影响与转移疏导 / 028
- 四、农村土地权益归宿的确立与流转 / 030
- 五、农村土地承包经营权产权主体地位的确立 / 033
- 六、农村土地承包经营权流转必须坚持的政策原则 / 035
- 七、农村土地承包经营权流转的方式 / 037
- 八、农村土地承包经营权流转原则与合同条款 / 038
- 九、农村土地承包经营权流转中介机构建立与功能 / 039
- 十、农村土地纠纷处理机制的健全完善 / 040
- 十一、农村土地承包经营权流转价格评估 / 041
- 十二、农村土地承包经营权确立与流转实例 / 059

第三章

加快构建新型农业经营体系进程中的农业经营服务主体培育 / 077

- 一、党和国家加快构建新型农业经营体系的基本要求 / 077
- 二、中国农业经营服务主体存在形式、培育类型与局限 / 080
- 三、中国农村股份合作制模式探析 / 090
- 四、中国部分地区农业经营服务主体模式做法简介 / 099

第四章

加快构建新型农业经营体系进程中农业经营服务主体成长壮大的投入保障机制 / 106

- 一、加快新型农业经营服务主体成长壮大的培育进程 / 106
- 二、发挥农业资金既是加快现代农业发展不可替代的生产要素之一，又是推进农业经营服务主体成长壮大重要作用 / 109
- 三、以农业投入六大关系的正确处理来促进农业经营服务主体成长壮大 / 111
- 四、以增加农业投入的有效途径来推动农业经营服务主体成长壮大 / 113
- 五、以新世纪中央一号文件与中国财政支农体系的建立来保障农业经营服务主体的成长壮大 / 121
- 六、推动新型农业经营服务主体成长壮大的实例 / 135

第五章

加快构建新型农业经营体系进程中的农业人口转移平台载体建设 / 161

- 一、发展小城镇的战略意义 / 161
- 二、当前小城镇建设中存在的问题 / 165
- 三、小城镇建设发展思路 / 171
- 四、农村城镇化发展类型与发展趋势探析 / 190
- 五、农业人口转移平台载体建设实例 / 200

第六章

加快构建新型农业经营体系进程中若干问题的认识、把握与解决 / 226

- 一、坚持家庭经营是新型农业经营体系主体的农村基本经营制度 / 227
- 二、坚定走适度规模经营农业道路的信念 / 237
- 三、新型农业经营服务主体要坚持因地制宜发展区域性农业支柱产业 / 251
- 四、科学把握加快构建新型农业经营体系的前提、途径、动力、出发点和落脚点，确保农业规模经营发展有后劲 / 257
- 五、农村土地流转、发展适度规模经营要处理好的几个具体问题 / 273
- 六、加快构建新型农业经营体系进程中若干问题认识把握与解决的实践实例 / 285

主要参考书目 / 345

后 记 / 347

第一章

党和国家加快构建新型农业经营 体系的思想理论与实践要求

以邓小平为核心的党的第二代中央领导集体，早在 20 世纪 50 年代末 60 年代初中国社会主义建设因“大跃进”“共产风”而造成“大饥荒”的严重困难时刻，为了克服经济上的困难，尽快恢复农业生产，坚决支持农民“包产到户”的要求。1962 年 7 月 2 日，邓小平在中央书记处召开的“如何恢复农业生产问题”的讨论会上就明确表态说，恢复农业生产，群众相当多的提出分田，群众的要求，总有道理，不要一口否定；在过渡时期，哪一种方法有利于恢复农业生产，就用哪一种方法。1962 年 7 月 7 日，他在接见出席中国共产主义青年团三届七中全会全体同志时的讲话中更是明确指出：“农业本身的问题，现在看来，主要还得从生产关系上解决。这就是要调动农民的积极性。”“生产关系究竟以什么形式为最好，恐怕要采取这样一种态度，就是哪种形式在哪个地方能够比较容易比较快地恢复和发展农业生产，就采取哪种形式；群众愿意采取哪种形式，就应该采取哪种形式，不合法的使它合法起来”^①，即领导决策一定要尊重民意。1984 年后，农业出现了徘徊的局面，家庭承包责任制暴露出了不可克服的弱点，一些地方在原来集体经济的基础上，深化改革、发展壮大集体经济、加强集体统一经营等趋势出现时。邓小平及时提出了“两个飞跃”的思想。他说：“中国社会主义农业的改革和发展，从长远的观点看，要有两个飞跃。第一个飞跃，是废除人民公社，

^① 《邓小平文选》第一卷，人民出版社 1994 年版，第 323 页。

实行家庭联产承包为主的责任制。这是一个很大的前进，要长期坚持不变。第二个飞跃，是适应科学种田和生产社会化的需要，发展适度规模经营，发展集体经济。这是又一个很大的前进，当然这是很长的过程。”^① 1992年7月，邓小平在审阅党的十四大报告稿时，就农村现代化、集体化又作了一段很重要的谈话。他说：“社会主义经济以公有制为主体，农业也一样，最终要以公有制为主体。公有制不仅有国有企业那样的全民所有制，农村集体所有制也属于公有制范畴。现在的公有制在农村第一产业方面也占优势，乡镇企业就是集体所有制。农村经济最终还是要实现集体化和集约化。有的地区农民已经提出集约化问题了”，“要提高机械化程度，利用科学技术发展成果，一家一户是做不到的。特别是高科技成果的应用，有的要超过村的界线，甚至超过区的界线。仅靠双手劳动，仅是一家一户的耕作，不向集体化集约化经济发展，农业现代化的实现是不可能的。就是一百年二百年，最终还是要走这条道路”^② 等等。

以江泽民为核心的党的第三代中央领导集体和以胡锦涛、习近平为核心的党中央领导集体，不仅坚持继承了邓小平关于构建新型农业经营体系的思想理论和实践要求，而且还从理论与实践上深化、丰富、发展了邓小平的新型农业经营体系思想理论、实践要求和保障措施。这些党和国家“加快构建新型农业经营体系”的思想理论与实践要求归纳起来，就是党的十八届三中全会《中共中央关于全面深化改革若干重大问题的决定》关于加快构建新型农业经营体系中所指出的“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的农业经营方式创新。坚持农村土地集体所有权，依法维护农民土地承包经营权，发展壮大集体经济。稳定农村土地承包关系并保持长久不变，在坚持和完善最严格的耕地保护制度前提下，赋予农民对承包地占有、使用、收益、流转及承包经营权抵押、担保权能，允许农民以承包经营权入股发展农业产业化经营。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，

① 《邓小平文选》第三卷，人民出版社1993年版，第355页。

② 《邓小平年谱》（1975—1997），中央文献出版社2004年版，第1349—1350页。

发展多种形式规模经营”，“鼓励农村发展合作经济，扶持发展规模化、专业化、现代化经营，允许财政项目资金直接投向符合条件的合作社，允许财政补助形成的资产转交合作社持有和管护，允许合作社开展信用合作。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”以及“赋予农民更多财产权利”“推进城乡要素平等交换和公共资源均衡配置”“完善城镇化健康发展体制机制”^①等。

一、推进家庭承包经营基础上农业经营主体的多样化发展

（一）农业是利用动植物生命活动过程来生产产品的产业，适合家庭承包经营

农业所提供的产品，尤其是种植业的大宗产品（如粮、棉、油、糖等），都是在自然环境中的田野上生产的，这就决定了农业的生产经营者必须随时关注气候和作物两方面的各种变化，并及时采取有针对性的措施以保障农作物的健康生长。即农业难以做到像工业那样实现劳动者按时上下班、产品在流水线上按确定的程序进行生产，由此也就产生了对农业劳动者进行劳动监督和劳动计量的困难。农业的这个不同于其他产业的显著特点，显示出它更适合由家庭来经营的特性，因为家庭成员之间紧密的利益关系，可以不必考虑对劳动的监督和计量。也正因为如此，当今世界，即便在那些农业最发达的国家，家庭经营也仍然是农业生产经营中最基本的形式。中国在实行农业合作化和人民公社时期，曾一度取消了农业的家庭经营，其后果已人所共知。党的十一届三中全会后，农村改革首先破除的就是人民公社统一核算、统一分配的经营体制，实行了以家庭经营为基础、统分结合的双层经营体制，由此恢复了农户家庭在农业生产经营中的基础性地位。改革30多年来，中国农业在实行以家庭承包经营为基础、统分结合的双层经营体制基础上，取得了举世瞩目的成就：粮食产量翻了近一番，其他各类农产品均成倍增

^① 《党的十八届三中全会〈决定〉学习辅导百问》，学习出版社2013年11月版，第14—15页。

加，农民收入大幅度增长，农村面貌发生了显著变化。事实证明，以家庭承包经营为基础、统分结合的双层经营体制，符合中国农业产业的特点，适应中国社会主义市场经济的要求，必须长期坚持、不断完善。

（二）家庭经营基础上农业经营主体的多样化发展在中国初现端倪

中国幅员辽阔，各地经济社会的发展差距很大，各地的地形、地貌和气候条件差异很大，农业生产经营者所生产的农产品又各不相同，特别是在工业化、城镇化的带动下，农业劳动力正在大规模向城镇和非农产业转移。因此，在家庭经营这一基本形式的基础上，农业必然会根据生产经营的实际需要，演变出多种多样的具体经营形式。据有关部门统计，到 2012 年底，中国农村承包集体耕地的农民家庭约 2.3 亿户，其中有近 4440 万户发生了流转承包耕地的行为（占承包农户总数的 19.32%）；目前仍在耕地上从事农业生产经营的农民家庭约 1.9 亿户，他们经营的耕地面积（包括流转来的耕地），占农村家庭承包耕地总面积的 92.5%。这表明，中国农民家庭仍是中国农业中最主要的生产经营主体。但随着农业劳动力的转移和农户承包耕地经营权的流转，其他各类新的农业经营组织形式必将不断发展。2012 年底，中国农民工的总量已达 26261 万人（占乡村从业人员总数的 48.76%），其中外出农民工的总量已达 16336 万人，本地农民工 9925 万人；以各种形式流转的承包耕地，已相当于农户承包耕地总面积的 21.23%。与此同时，全国已发展起农民专业合作社 68.9 万个，入社成员 5300 多万户；各类农业产业化经营组织 30 余万个，带动的农户约 1.18 亿户；此外，据不完全统计，各地仍对农业实行由集体统一经营的村、组约有 2000 个，江苏省江阴市的华西村等就是其中的著名代表。同时，租赁农户土地从事农业生产经营的工商企业也在逐渐增加，全国约有 2556 万亩耕地由企业租赁经营。截至 2013 年底，全国承包耕地流转面积 3.4 亿亩，经营面积在 50 亩以上的专业大户超过 287 万户，家庭农场超过 87 万个；承包耕地面积向工商企业流转增长较快。所以，必须在坚持农村土地农民集体所有、农地农用和粮田种粮的用途管制原则下，从当地实际出发，在尊重农民意愿和保障农民权利的基础上，鼓励探索创新，使符合现代农业发展要求的各类农业经营主体都能得到发展和完善。

（三）农业经营主体多样化是农业向现代化演进过程中的必然现象

一方面，由于农业人口的转移，原来由各家各户自己经营的承包耕地经营权有了流转和集中的可能；另一方面，越来越多的农产品开始走向集约化、专业化、组织化、社会化生产。这两方面的变化都在促使着各种新的农业经营形式的成长。从各地已有的实践看，为了提高农业生产经营的效率，不同农产品的生产往往会对经营形式提出各不相同的要求，如粮棉油糖等大宗产品的生产效率主要取决于耕地的经营规模，因此，通过流转承包耕地的经营权、实现扩大土地经营规模的家庭农场、专业大户、土地股份合作社等，便在这一领域应运而生；瓜果蔬菜花卉等鲜活农产品的生产效率主要取决于品种选择、栽培技术和市场营销等，通过组织农民专业合作社，能够最大限度地发挥这些方面少数“能人”的带动作用，因此，专业合作社受到从事这些产品生产的农户欢迎；现代化设施农业和规模化养殖场对技术、投资、管理和营销等方面的要求，超越了大多数农户和农民专业合作社的能力，更适合引入社会资本实行企业化的经营，这也就是党的十八届三中全会《中共中央关于全面深化改革若干重大问题的决定》提出要“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”之缘由所在。

二、推进家庭经营、集体经营、合作经营、企业经营等共同发展的农业经营方式创新

（一）家庭经营、集体经营、合作经营、企业经营等共同发展的农业经营方式创新，是对农村基本经营制度的丰富和发展

以家庭承包经营为基础、统分结合的双层经营体制，是中国农村改革取得的重大历史性成果，是广大农民在党领导下的伟大创造，是中国特色社会主义制度的重要组成部分，适合中国国情，适应中国社会主义市场经济体制，符合中国农业生产特点，能极大调动农民积极性和解放发展农村生产力，必须毫不动摇地长期坚持。这种基本经营制度是在农村改革的伟大实践中形成的，并在农村改革的深化中不断丰富、完善、发展。推进家庭经营、

集体经营、合作经营、企业经营等共同发展的农业经营方式创新，是适应中国城镇化和现代农业发展的客观需要，是在“统”和“分”两个层次上推进农业经营体制机制和方式创新。家庭经营、集体经营、合作经营、企业经营共同发展，就是坚持家庭经营在农业中的基础性地位，稳定农村土地承包关系并保持长久不变，依法维护农民土地承包经营权；充分发挥集体经营、合作经营、企业经营在规模、效率、技术、市场等方面的优势，特别是充分发挥企业经营向农业输入现代生产要素和经营模式的先进生产力作用，推动提高农业生产经营的集约化、专业化、组织化、社会化，使农业经营方式更加丰富、更加具有竞争力，使农村基本经营制度更加充满持久的制度活力。

（二）家庭经营、集体经营、合作经营、企业经营等共同发展的农业经营方式创新，能够有效推动农地制度由土地所有权和承包经营权“两权并行分置”向所有权、承包权、经营权“三权并行分置”发展，进一步完善农村土地权能和权益关系，提高农地资源配置和生产经营效率

农村改革之前，中国农地制度是土地所有权和经营权合一，土地集体所有、集体经营，农民作为集体经济组织成员共同所有和经营集体土地。农村改革建立的以家庭承包经营为基础的农村基本经营制度，成功实现了土地所有权和承包经营权分离，土地所有权归集体，承包经营权归农民，这种“两权并行分置”的农地制度较好地处理了国家、集体、农民权益关系，调动和保护了农民生产经营积极性，呈现出良好的制度绩效。但是，随着中国工业化和城镇化深入发展，大量农民转移到非农产业和城镇就业，这部分农民虽仍具有农民身份但已不再从事或不主要从事农业，虽仍是集体土地的承包主体但已不再是或不主要是集体土地的经营主体，农村土地流转大量发生，土地承包权主体同经营权主体发生分离日趋普遍，农民土地承包经营权分权设置越来越呈现出实践的必要性。顺应实践要求，对土地承包经营权进行“承包权”和“经营权”分权设置，明确经营权流转及行使的法律地位，建立所有权、承包权、经营权“三权并行分置”的新型农地制度，显得十分必要。集体经营、合作经营、企业经营是承接农民土地经营权流转的重要载体。家庭经营、集体经营、合作经营、企业经营中，家庭经营是基础，集体经营、合作经营、企业经营主要是在农民土地经营权流转基础上形成的。因此，推