《新型农业经营主体土地流转调查报告》发布——

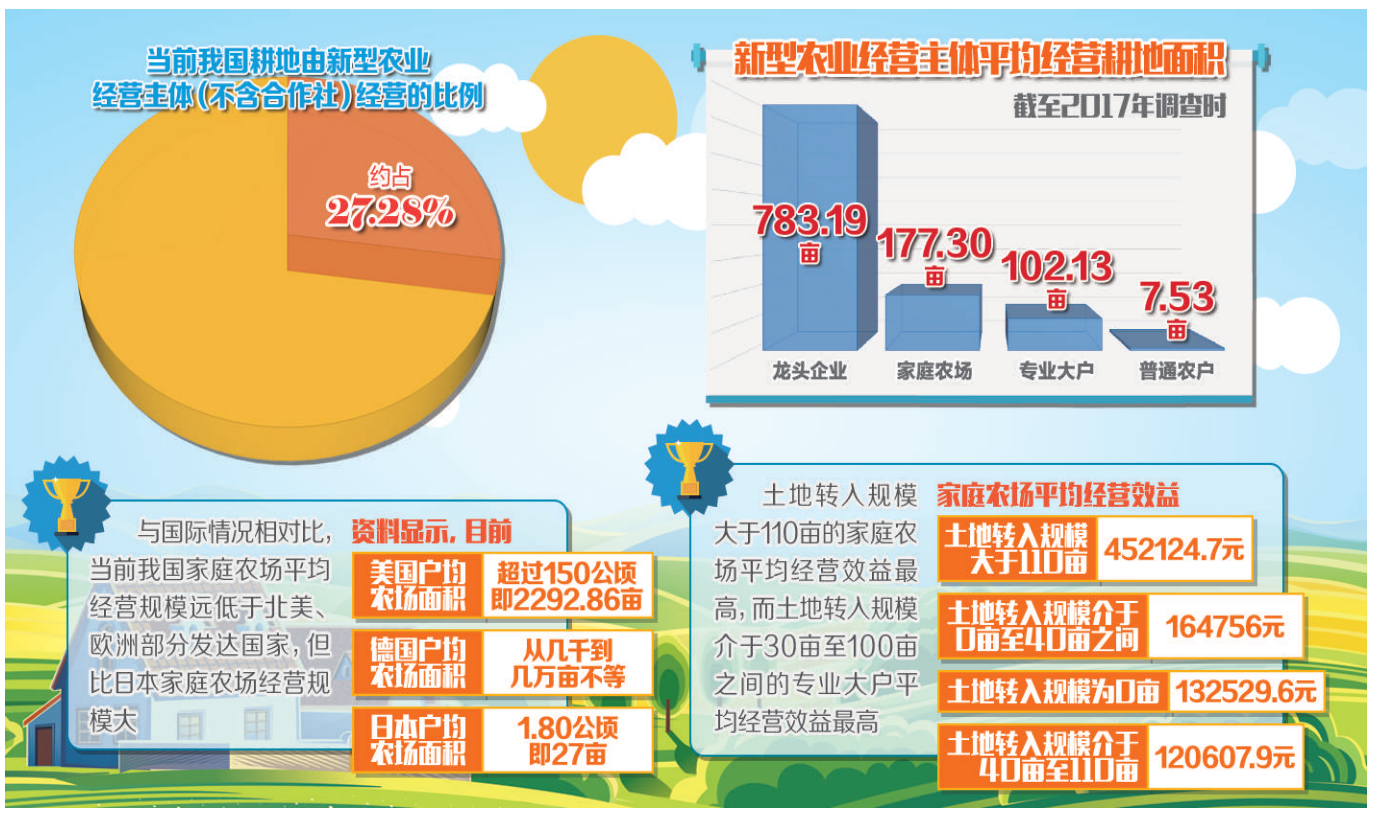
加快土地流转 提升规模经营

本报调研组

核心提示

《新型农业经营主体土地流转调查报告》显示，分散化、小规模的土地经营模式已不能完全适应大市场和国际化的需求，土地流转的速度和程度关系到我国实现农业现代化的进程。报告建议通过土地流转提高新型农业经营主体的规模化经营水平，进而提升我国农业的发展质量

分散化、小规模的土地经营模式已不能完全适应大市场和国际化的需求，土地流转的速度和程度关系到我国实现农业现代化的进程。



家庭农场规模有待提升

“2017年新型农业经营主体发展指数调查”数据对目前我国新型农业经营主体土地流转状况分析发现，相较普通农户，龙头企业、家庭农场、专业大户等新型农业经营主体经营土地规模更大。据测算，当前我国约有27.28%的耕地由新型农业经营主体（不含合作社）经营。截至2017年调查时，受访龙头企业平均经营耕地面积为783.19亩。其中，家庭农场平均经营耕地面积为177.30亩，专业大户平均经营耕地面积为102.13亩，而普通农户平均经营的耕地面积仅为7.53亩。通过这组数据可以看出，相较普通农户，龙头企业、家庭农场、专业大户等新型农业经营主体经营土地规模更大，各类新型农业经营主体是当前我国土地规模化经营的主体。

分区域来看，位于不同地区的新型农业经营主体经营土地规模存在较大差异。位于东部地区的家庭农场平均经营耕地面积为205.16亩，而处于西部和中部地区的家庭农场经营耕地的平均面积为167.79亩和148.75亩；位于东部的专业大户平均经营耕地面积为129.82亩，相较位于中部和西部地区的专业大户分别超出52.20和92.89亩；位于中部地区的龙头企业平均经营耕地面积为1527.19亩，而位于东部和西部地区的龙头企业平均经营耕地的面积分别为415.18和320.08亩。

与国际情况相比，当前我国家庭农场平均经营规模远低于北美、欧洲部分发达国家，但比日本家庭农场经营规模大。资料显示，目前，美国户均农场面积超过150公顷，即2292.86亩；德国户均农场的面积从几千到几万亩不等；日本户均农场面积较小，平均面积为1.80公顷，即27亩。

土地租期长短受关注

进行土地流转是各类新型农业经营主体扩大经营规模的重要途径。数据显示，截至2017年调查时，普通农户中仅有11.62%进行了土地流转，而受访的新型经营主体进行土地流转的比重则达到38.44%。具体来看，在土地流转过程中，新型农业经营主体是主要的土地转入方，而传统农户则是主要的土地转出方。

不同新型农业经营主体转入土地规模存在较大差异，按照平均转入土地规模从大到小排序依次为合作社、龙头企业、家庭农场、专业大户。根据调查资料测算，新型农业经营主体转入土地规模平均为121.00亩。其中受访合作社转入土地规模平均为363.97亩，受访龙头企业转入土地规模平均为338.43亩。相比而言，受访家庭农场和专业大户转入土地的平均规模分别为91.99亩和34.30亩。

总体来看，新型农业经营主体转入土地的规模占其土地经营规模比重较高，而且土地扩张意愿较强。调查显示，存在土地转入行为的新型农业经营主体转入土地规模占其土地经营规模的比重平均为48.69%。从中位数来看，存在土地转入行为的新型农业经营主体转入土地规模占其经营土地规模比重的中位数为46.67%。此外，分别有46.33%、39.59%、31.69%和10.64%的受访龙头企业、家庭农场、专业大户和普通农户表示未来会扩大土地经营规模。

在影响土地扩张因素中，普通农户关注转入土地对单块土地规模的影响，而新型农业经营主体更为关注转入土地的租期。家庭农场和专业大户转入土地时首要考虑的特征为土地可租用时间长短，其次为是否与已有土地连片，接着依次是距离灌溉点远近、距离主干道远近等特征，而对土地肥力是否较好的关注排在所有特征之后。

根据调查资料测算，受访龙头企业样本中有57.97%的土地转入期限在10年以上。同时，受访合作社样本中有47.02%的转入土地期限在10年以上，新型农业经营主体的土地转入以长期转入为主。

相对于普通农户而言，新型主体扩张土地规模的意愿更强，未来扩大其土地经营规模的概率更高。

土地转入成本依然较高

从土地转入过程来看，新型农业经营主体土地转入来源多样，但主要的土地转入来源为普通农户和村集体。根据调研数据测算，受访的新型农业经营主体土地转入来源包括普通农户、种养大户/合作社/家庭农场、村集体、工商企业等在内的主体，有77.84%的主体土地转入来源为普通农户，其次有20.72%的主体土地转入来源为村集体。

此外，与普通农户相比，新型农业经营主体选择土地转入合约形式的集中化程度普遍较高，选择正规化的书面合同形式的比例较高。在各类主体中，尤其以龙头企业土地转入合约最为正规化。根据调查资料测算，有72.53%的龙头企业在转入土地时采用书面合同形式，比家庭农场和专业大户签订书面合同的占比分别高出2个百分点和9个百分点，规范的合同能够保障企业在土地转入过程中减少不必要的纠纷，方便企业降低交易成本。

从土地转入成本来看，调查数据显示，新型农业经营主体转入土地时支付的平均租金为858.08元/亩，中位数为650元/亩，且转入土地时支付的租金差异较大。这个数据显著高于普通农户转入土地时支付的平均租金368.59元/亩。当土地交易市场是完全的情况下，租金主要由土地的边际产出决定的，由此可以说明，新型经营主体经营土地的效率相较普通农户更高。

通过调查发现，新型农业经营主体在转入土地过程中存在一些普遍关注的问题。调查显示，有53.85%的受访龙头企业认为土地转入过程中主要的问题是可租用的连片土地少，有50.00%的龙头企业认为土地转入过程中主要的问题是可长期租用的土地少，另外有44.22%的受访龙头企业认为农户流转意愿不强是土地转入过程中存在的主要问题。除此之外，认为续租困难、基层动员能力差和产生纠纷是土地转入过程中存在的主要问题的受访龙头企业分别占比38.46%、27.78%和13.46%。

从影响家庭农场/专业大户土地转入决策与规模的因素分析来看，调查发现，农业科技示范户的经营主体相较非示范户的经营主体拥有更为丰富的社会资本，他们具有良好的生产条件和生产技术，生产经营的效果更好，效益更佳，效率更高，由此获得的农业收入也更为丰厚，因此更倾向于土地转入，同时也更倾向于转入更大规模的土地；此外，可获得贷款的经营主体比不能获得贷款的经营主体转入土地的规模更大；距县城越近的新型农业经营主体更易选择进行土地转入，位于中部地区的新型农业经营主体比位于东部地区的新型农业经营主体选择土地转入的概率更低；从事粮食类或经济类作物经营的新型农业经营主体更倾向于转入土地。

规模经营有助提高效益

土地转入为新型农业经营主体带来了实实在在的经营效益，同时也对品牌认证、销售区域产生重要影响。

调查数据显示，土地转入规模大于110亩的家庭农场平均经营效益最高，而土地转入规模介于30亩至100亩之间的专业大户平均经营效益最高。土地转入规模大于110亩的家庭农场平均经营效益为452124.70元，相比而言，土地转入规模为0亩的家庭农场平均经营效益为132529.6元；土地转入规模介于0亩至40亩之间的家庭农场平均经营效益为164756元；土地转入规模介于40亩至110亩的家庭农场平均经营效益为120607.9元。

测算专业大户土地转入规模和经营效益之间的关系之后得出略有差异的结论，即对于专业大户而言，转入土地规模介于30亩至100亩之间时其平均经营效益最高，达到189208.6元。而土地转入规模为0亩的专业大户平均经营效益为99398.46元；土地转入规模介于0亩至30亩之间的专业大户平均经营效益为174912.30元；而当专业大户土地转入规模超过100亩时，则其平均经营效益仅为76763.02元。

调查数据还显示，土地转入规模介于0亩至40亩之间的家庭农场和土地转入规模介于0亩至30亩之间的专业大户出售的农产品有品牌或认证的比例最高。土地转入规模在110亩以上的家庭农场和土地转入规模介于0亩至30亩之间的专业大户将农产品销售往本地以外区域的比例更高。需要强调，对于家庭农场和专业大户而言，不同土地转入规模对应的经营效益、品牌认证比例及农产品销售半径存在差异，且可能存在其他诸多影响家庭农场和专业大户经营效益、品牌认证比例及农产品销售半径的因素，但是从当前的结论可以判断，追求新型农业经营主体的适度经营规模是必要的。

扫描二维码 更多详情请

专家观点

鼓励新型农业经营主体实现适度规模经营

郑风田 阮荣平 杨惠莲

新型农业经营主体在引领农业供给侧结构性改革、优化农业要素组合、提升规模化经营水平等方面的作用日益凸显，成为实施乡村振兴战略、加快推进农业农村现代化的重要力量，而进行土地流转是新型农业经营主体提升规模化经营水平的必要途径。基于对全国新型农业经营主体土地流转状况调查数据的分析，报告主要从以下5个方面提出相应的政策建议。

一是进一步完善我国农村土地制度改革，鼓励新型农业经营主体实现适度规模经营。通过对新型农业经营主体土地经营状况的分析发现，目前我国新型农业经营主体经营的耕地面积与美国和欧洲等国家相比差距还很大。另外我国新型农业经营主体土地细碎化程度较高，不仅地块多，单位地块还很小。不能实现规模经营、土地细碎化程度高等特征的存在严重影响了我国农业经营效率的提高。2017年10月份，中国的土地承包法修正案草案提请十二届全国人大常委会第三十次会议初次审议。草案明确，国家依法保护农村土地承包关系稳定并长久不变，为给予农民稳定的土地承包经营预期，耕地承包期届满后再延长30年。

二是建立正规土地流转交易平台，设立土地流转风险基金账户。通过对调查数据资料的分析发现，目前我国新型农业经营主体的土地转入来源主要为普通农户和村集体。没有建立正规土地流转交易平台的情况下，土地流转的交易成本相对更高；调查发现新型农业经营主体在转入土地的过程中采用口头协议等非正规合约形式的比例仍较高，这种交易形式增加了土地流转的不稳定性，违约风险较高。建议在土地流转过程中建立正规的土地流转交易平台，土地流转过程要严格按照法律规定的流转程序做好登记备案，有序流转土地。这样既有利于减少农户之间的土地纠纷，也有利于建立完备的土地流转信息库。

三是完善农村社会保障体系，确保农地流转之后的农民生存有保障。目前普通农户进行土地流转的比例显著低于各类新型农业经营主体，且农户更倾向于以口头承诺等非正式合约的方式将土地流转给其他农户，而且土地流转的期限较短。普通农户之所以表现出来这种土地流转特征，一个重要的原因就是目前我国农村的社会保障体系仍不健全。农民担心流转土地之后他们一旦失去工作或者发生意外，他们不能够随时从城市撤回；普通农户更愿意向其他熟人和农户流转土地、并选择短期流转，除了预估土地会升值的经济原因之外，也是出于规避风险的考虑。

四是加大对农田基础设施投入力度，保障对新型农业经营主体的金融支持。调查过程中了解到新型农业经营主体在转入土地过程中除了关注土地可租用时间的长短、转入地块是否与自有土地连片外，还关注转入土地距离灌溉点的远近、转入土地距离主干道的远近等特征，表明新型农业经营主体对农田基础设施是较为关注的。另外转入土地之后，集中连片、地块平整，配套水、电、路等农田基础设施均需要巨大的资金投入，这种情况下国家加大对农田基础设施的投入力度，保障对新型农业经营主体的金融支持是非常必要的。影响因素部分分析也表明贷款可获得性对新型农业经营主体扩大土地转入规模具有显著的正向影响。

五是设立防范市场风险和自然风险的基金账户，同时严防耕地“非农化”经营。新型农业经营主体是土地流转主体的重要组成部分，从事粮食作物和经济作物经营的家庭农场和专业大户为土地流转主力。基于此要设立防范市场风险和自然风险的基金账户，在特定的情况下向规模经营的新型农业经营主体提供经济补偿，以防止经营粮食作物和经济类作物的新型农业经营主体因不能承受市场风险和可能的自然风险而出现破产跑路的情形而挫伤新型农业经营主体规模化生产的积极性，同时威胁到小农户利益的安全。另外该基金的设立也能够在一定程度上防止新型农业经营主体对耕地的“非农户”经营。

（作者单位：北京习近平新时代中国特色社会主义思想研究中心）

新型农业经营主体发展指数调查

“新型农业经营主体发展指数调查”项目由经济日报社中国经济趋势研究院负责总体组织与协调，中国人民大学负责调查设计。2016年5月至2017年3月开展了“新型农业经营主体发展指数调查”第一期调查，调查涵盖了农民专业合作社、家庭农场、专业大户和农业产业化龙头企业4类新型农业经营主体，对新型农业经营主体的基本情况、经营绩效、发展前景等方面进行了深入调查，获取样本共计5191个。第二期调查在第一期抽样基础上，从已有的5191个样本中抽取3000个新型农业经营主体样本进行追踪回访，并在新型农业经营主体所在地区选择一定数量的普通农户进行调研，以形成与新型农业经营主体的对照。

调查通过科学抽样、采用现代调查技术和调查管理手段保证调研数据的有效性。两期调查均根据调查问卷专门开发了APP应用软件，同时在调查过程中运用了GPS定位、录音和拍照等技术手段，调查地点涉及23个省区市。

本报将综合“全国新型农业经营主体发展指数调查”两期数据，从新型农业经营主体整体发展状况、融资、土地流转、新业态、产品品质、社会化服务、精准扶贫7个方面对当前我国新型农业经营主体的发展状况展开系统性分析。

推进规模化经营 做强现代农业

中国农业大学经济管理学院副院长 司 伟

改革开放40年来，我国农业农村发展取得了翻天覆地的变化，也进入了转变发展方式的关键时期。农业支持政策需要进一步调整，农业领域关键技术迫切需要新突破。

我们能否在土地这一关键要素的改革上取得更大进步，通过农地进一步改革引导物质资本和人力资本到农业中去，使得农业发展方式的转变更为顺畅，这是政府和学界尤为关注的问题。农地改革的抓手是落实承包土地的“三权分置”办法，在土地所有权不变的情况下，将经营权从先前的承包权中分离出来，意图借助土地经营权的流转，推进土地规模化经营。在政策层面上，很多农业支持政策也向新型农业经营主体倾斜，试图通过政策手段引导土地向新型经营主体集中。只有经营有了规模，才能通过规模报酬吸引物质资本与人力资本更多向农业流入，实现中国农业发展方式的转型，在中国几千年传统的小农经济文化中探索一条中国特色的农业经济发展道路。

早在1987年，中央就提出，有条件的地方可以稳妥地推进土地适度规模经营。多年来，我国土地分散化的经营格局并没有明显改观。直到2008年召开的十七届三中全会明确“允许农民流转土地承包经营权”之后，土地流转才开始加速。相关统计数据表明，2017年我国流转承包地规模增加到4.71亿亩，流转面积占承包地的比重已经达到了35.1%。

调研中我们发现，这些流转的土地多是转入到了新型农业经营主体手中，包括种养大户、农民专业合作社、家庭农场等。然而，如果要问，从全国层面，新型农业经营主体经营规模有多大？新型农业经营主体间的土地流转比例有多高？这些新型农业经营主体土地转入受到哪些因素制约？以前恐怕没人能给出可靠的答案。而《新型农业经营主体土地流转调查报告》运用大样本数据，恰好回答了这些急需回答的问题，也只有回答了这些问题，才能采取更有针对性的土地流转促进政策，为农业的规模化经营奠定基础。

这份研究报告的特色不仅在于对新型农业经营主体调研数据的翔实分析，研究报告组织上也很全面、有条理，既有对土地流转总体情况的统计描述，也有对东中西3个地区的比较分析，还有对家庭农场土地转入决策与规模影响因素的定量研究。

这份报告在新型农业经营主体土地转入特征的分析中发现，与普通农户相比，新型农业经营主体有较强的意愿继续扩大土地经营规模，且扩大其土地经营规模的可能性更大。然而，新型农业经营主体很关注转入土地的租期，报告显示，龙头企业中有57.97%的土地转入期限在10年以上，以长期转入土地为主，约68.90%的新型主体在转入土地时以书面合同的方式签订合约。但也发现，中西部地区以口头承诺的非正规合约方式流转土地的比例明显高于东部地区。这些调查结果对完善土地制度改革及建立土地流转市场都有很高的参考价值。