

加快健全现代农业经营体系

中国社会科学院农村发展研究所

经营体系强是农业强国的重要标志,是发展现代农业的重要支撑。近年来,我国以完善现代农业经营体系为抓手,统筹小农户和新型农业经营主体发展,为中国式现代化稳步推进创造了有利条件。“十五五”规划纲要强调“发展农业适度规模经营,提高新型农业经营主体发展质量,完善便捷高效的农业社会化服务体系,促进小农户和现代农业发展有机衔接”,2026年中央一号文件围绕“加快健全现代农业经营体系”作出部署,为持续推进农村改革发展、把农业建成现代化大产业指明了方向。

为农村基本经营制度注入活力

现代农业经营体系是以资源禀赋和技术水平为基础,围绕提高土地产出率、劳动生产率和资源利用率,实现农业生产经营资源投入和要素配置达到适度规模经营状态的组织和体制机制。

改革开放后,各地不断探索适应农业现代化阶段性进展需要的农业经营方式。经过家庭联产承包责任制改革,我国建立了统分结合的双层经营体制,极大解放了农村生产力。但随着工业化、城镇化、农业现代化推进,农民家庭分散经营的小规模、细碎化、兼业化问题给农业增产和农民增收带来新挑战。各地坚持家庭经营基础性地位,完善双层经营体制,逐步允许种田能手流转其他农户承包地扩大经营规模,引导和鼓励发展农民专业合作组织、农业社会化服务,探索产加销一体化、贸工农一条龙的经营组织方式。种养大户、农业服务专业户、农民专业合作社、农业企业等逐步孕育发展,以“公司+农户”为组织形式的农业产业化经营发展起来。到2000年底,全国各类农业产业化经营组织达6.6万个,带动农户5900多万户,占全国农户总数的四分之一。

进入21世纪,家庭农场、专业大户、农民专业合作社、龙头企业等新型农业经营主体迅速发展,农村承包地“三权分置”改革推动构建新型农业经营体系,发展多种形式的农业适度规模经营。2007年中央一号文件提出“大力发展农民专业合作组织”,2009年中央一号文件提出“逐步加大对专业大户、家庭农场种粮补贴力度”。顺应农民保留土地承包权、流转土地经营权的意愿,中办、国办印发《关于引导农村土地经营权有序流转发展农业适度规模经营的意见》《关于完善农村土地所有权承包经营权分置办法的意见》,部署推进农村承包地“三权分置”改革,统筹推进稳定完善农村土地承包关系、规范引导农村土地经营权有序流转、加快培育新型农业经营主体、健全农业社会化服务体系等工作。为发展多种形式的农业适度规模经营,党的十八报告提出“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强调,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。新型农业经营主体加快发展并成为现代农业骨干力量。到2016年底,我国家庭承包耕地土地经营权流转率从2006年的不足5%提升到35.1%,各类新型农业经营主体数量达280万个,提供耕、种、防、收等作业服务的农业社会化服务组织达22.7万个。

党的十九大报告提出,“实现小农户和现代农业发展有机衔接”。之后,各地聚焦探索衔接带动小农户发展现代农业的多种形式适度规模经营,推动现代农业经营体系建设取得突破性进展。2019年,中办、国办印发《关于促进小农户和现代农业发展有机衔接的意见》,强调“扶持小农户,在坚持家庭经营基础性地位的同时,促进小农户之间、小农户与新型农业经营主体之间开展合作与联合,有利于激发农村基本经营制度的内在活力,是夯实现代农业经营体系的根基”。为把小农户引入现代农业发展轨道,现代农业经营体系的改革导向和政策措施转向统筹小农户与新型农业经营主体发展,明确以家庭农场和农民专业合作社为重点扶持发展新型农业经营主体,推动农业社会化服务组织优先服务小农户,为小农户参与农业全产业链创造机会。党的二十大以来,各地积极践行大农业观、大食物观,继续沿着促进小农户和现代农业发展有机衔接的实践创新方向,提高新型农业经营主体发展质量和联农带农能力,完善便捷高效的农业社会化服务体系,加快探索具有中国特色的农业适度规模经营。我国家庭承包耕地土地经营权流转率趋于稳定,新型农业经营主体质效明显提升、农业社会化服务迅速发展,小农户衔接现代农业成为现代农业经营的重要方式。目前,全国家庭农场近400万个、农民专业合作社超200万家,110多万个经营性主体开展农业社会化服务,服务小农户近9300万户。

“大国小农”是我国的基本国情农情。走中国特色农业现代化道路,必须注重解决小农户衔接现代农业面临的难题。我国坚持把小农户引入现代农业发展轨道,构建了以农户家庭经营为基础、合作与联合为纽带、社会化服务为支撑的立体式复合型现代农业经营体系,展现了农村基本经营制度的持久活力。一是通过农村承包地“三权分置”改革,落实集体所有权、稳定农户承包权、放活土地经营权,创造了小农户和新型农业经营主体共同发展的制度环境。在实践中,注重让农民成为土地适度规模经营的参与者和受益者,为我国经济社会健康发展提供有力支撑。二是通过合作与联合机制创新,发展多种形式的适度规模经营,形成贯通全产业链的经营服务机制。在实践中,注重培育农民合作社、农业产业化联合体、新型农村集体经济组织等,鼓励引导新型农业经营和服务主体完善联农带农机制,建

立起小农户与大产业的衔接纽带,为农民稳定增收提供扎实产业支撑。三是通过社会化服务创新,探索构建了先进技术和要素导入农业生产经营的有效机制。在实践中,完善适度规模经营和社会化服务机制,形成适配先进技术的集成应用场景,化解了面向小农户分散化、多层次需求的推广难题。我国农业以小农户为主,却保有农业无人机超30万架,一个重要原因就是现代农业经营体系为各类经营主体创造了先进技术应用条件。

根据具体情况创新实践路径

从农业现代化一般规律来看,经营体系强是农业强国共同特征之一,也是供给保障强、科技装备强、产业韧性强、竞争能力强的实现机制。近年来,各地锚定建设农业强国目标,明确农业强省、强市、强县战略,以探索具有地域特色、行业特征的现代农业经营体系为抓手,因地制宜健全组织体系和服务机制,以多种形式的适度规模经营匹配不同区域和产业的禀赋差异,牵引了现代农业生产体系和产业体系拓面提质,促进了区域均衡、产业协同的农业现代化新格局加快形成。

规范要素交易,完善支撑保障,促进新型农业经营主体持续稳定发展。在城镇化工业化水平或农业劳动力转移程度较高的地区,新型农业经营主体已成为农业生产主力军。为推动新型农业经营主体稳定发展,一些地方注重健全农村产权交易服务、农业生产要素市场,推动规模化、专业化、集约化经营方式提质增效。江苏省不断完善农村产权交易平台,规范包括农户家庭承包耕地在内的农村土地经营权流转程序,发布交易信息、提供鉴定证书、做好配套服务,提高了流转交易效率、维护了各方合法权益,目前家庭农场数量达15.3万个,经营土地面积2190.6万亩,全省家庭承包耕地土地经营权流转率超60%。据调研,苏州市把村集体统一流转农村土地经营权全部纳入平台线上交易,培育家庭农场10204个,全市家庭承包耕地土地经营权流转率稳定在90%以上。

创新组织体系、编织服务网络,推动多元农业经营主体协作共赢发展。在多数以平原为主的粮油和重要农产品产区,农业生产的主要力量仍是小农户。受分散经营、零碎作业影响,标准化、专业化水平较难提高。一些地方通过村集体居间服务、合作社组织对接实现小农户连片统一作业,同时健全专业化服务体系,搭建服务平台、创新服务机制,为各类经营主体提供单环节或多环节生产托管服务,把流转土地与购买服务从非此即彼的替代关系,转变为融合互促的协作关系。调研显示,2025年,山东省聊城市家庭承包耕地土地经营权流转率为43.8%,粮食生产托管服务面积达到种植面积的85%以上,服务对象超110万户。

要素整合集成、全链综合服务,打造区域平台促进资源匹配、优势互补。在丘陵山区和老龄化、空心化严重的偏远地区,新型农业经营主体覆盖面小,对小农户衔接带动不足,设施装备利用率



低、农事作业粗放等问题仍然存在。不少地方以打造区域综合服务平台为切入点,遴选建设运营主体,整合设施装备、人员力量和跨区服务,补齐短板弱项,提高全链运营、全程服务能力,并与村集体、合作社、带头人等协作,对接匹配服务供需,把小农户纳入适度规模经营。调研显示,2021年至2025年,浙江省建成289个现代化农事服务中心,联动1000余个服务站点,实现粮油作物服务功能全覆盖。2022年以来,贵州省遴选支持36个主体建设运营区域综合服务中心,提供农资供应、农事作业、烘干仓储、加工销售、技术指导、技能培训等全链全程服务。

组织赋能强链、利益联结增效,探索农户充分参与的产业发展共同体。在果蔬茶菌、畜禽养殖等特色农业领域,龙头企业通过加工、品牌、营销等提升市场影响力,但简单的“公司+农户”的农产品收购关系,难以调动持续生产优质农产品的内生动力,限制了产业链整体竞争力和综合效益的提升。各地遵循“土特产”发展规律,引导龙头企业创新产业化经营组织体系,通过土地经营权入股、建设大基地,面向大市场供应优质高端农产品,努力把农业建成现代化大产业。一些地方积极践行大食物观,以大企业主导联合攻关技术、改良品种、研发装备,探索向森林、草原、江河湖海、微生物要食物的现代设施农业经营方式,拓宽农业生产空间领域。沿海省份大力发展现代化海洋牧场,其中,山东省累计建设国家级海洋牧场71处,探索了养殖户负责近海鱼苗培育、企业进行深远海养殖和品牌销售的“大渔带小渔”经营模式。

针对新课题全环节完善

当前和今后一个时期,小农户占大多数的基本情况仍将持续,城乡工农关系演变、乡村人口结构变化、技术装备更新升级深刻改变农业生产方式,给加快推进农业现代化提出了新课题。

一是农业适度规模经营稳定性有待提升。发展农业规模经营要与城镇化进程和农村劳动力转移规模相适应。乡村人口结构和农村劳动力流动新变化会改变土地经营权流转、农业社会化服务的市场供求关系,进而影响多种形式适度规模经营的协同发展。如农民老龄化持续深化,会使部分小农户和新型农业经营主体退出农业生产经营,增加了土地经营权流转市场供给;部分农民工返乡和青年人员下乡从事农业,具有流转土地从事规模经营和进入农业社会化服务、农业产业链创业就业的多重机会选择。部分地方可能出现流转关系短期化和频繁变更、居间服务不规范、个别经营主体大面积长时间流转风险积累等问题,不利于适度规模经营高质量发展。

二是新型农业经营主体作用发

挥不够充分。在丘陵山区和“土特产”领域,发挥新型农业经营主体衔接带动小农户作用,成为健全组织体系和服务机制的实践创新方向。然而,部分新型农业经营主体还存在规模小、实力弱、负责人后继无人等问题,对建立健全联农带农机制不够重视,示范带动周边小农户作用较弱。调研发现,为争取更多政策支持,一些地方的新型农业经营主体出现同时注册成立公司企业、合作社、家庭农场的“一主体多身份”现象,弱化了政策实施的精准性,也不利于骨干引领作用发挥。

三是小农户应用新技术新装备存在短板。农业社会化服务是小农户衔接现代农业的主要途径。当前,一些面向小农户的新技术新装备和专业服务,如粮食烘干仓储、数智技术方案应用、高端装备连片作业等,要求统一品种、统一标准、统一销售,相比服务规模经营主体要承担额外的组织和运营成本,这就需要探索更紧密的小农户统一作业机制或统一经营方式,化解新形势下小农户在现代农业中的掉队风险。

总的来说,建立健全立体式复合型现代农业经营体系,把小农户纳入现代农业发展轨道,是中国特色农业现代化道路的制度创新。加快健全现代农业经营体系,要坚持巩固和完善农村基本经营制度,顺应农业从业者和经营主体结构变化趋势,统筹小农户和新型农业经营主体发展,丰富优化农业适度规模经营机制,提高新型农业经营主体发展质量,完善便捷高效的农业社会化服务体系,为把农业建成现代化大产业提供支撑保障。

推动农业适度规模经营稳定发展。建设规范有序的农村土地流转市场,有效满足各类经营主体流转需求。规范流转居间服务,推行公开透明交易,加强长时间大面积流转土地风险监测、预警和处置。推进“二轮延包”的同时,注意保持土地流转关系总体稳定,维护各方合法权益。注重为青年农民发展多种形式的适度规模经营提供全方位服务支撑。因地制宜探索服务型、融合型、精品型、复合型等适度规模经营方式,分区域、产业、类型制定适度规模经营指南。

提升新型农业经营主体发展质效。坚持分类施策促进新型农业经营主体持续发展。明晰不同类型新型农业经营主体发展路径,引导其沿着各自职能定位和比较优势方向迭代升级。统筹实施小农户能力提升工程和新型农业经营主体提质增效带动小农户增收行动,支持小农户成长为家庭农场,推动家庭农场分类培育、提升生产经营能力,支持家庭农场组建农民专业合作社,引导农民专业合作社依法自愿组建联合社。加强对返乡下乡从事农业生产经营人员的服务支撑,创造更多现代农业领域的创业就业机会,开辟青年农民顺利成长为新型农业经营主体的多种渠道。细化联农带农标准规范,明确扶持政策同带动农户增收挂钩的具体办法。

因地制宜建设现代农事综合服务中心。聚焦关键薄弱环节、突出服务带动小农户,建设一批布局科学、运营规范、服务优质、联农带农的现代农事综合服务中心。以便利小农户使用的方式建设现代农业设施、配置新型机械装备,按照填平补齐、优化升级、组织统筹、分工协作策略,提升全链全链专业化集约化服务水平,推动农业经营和服务主体分工协作,带动小农户参与适度规模经营,提炼总结可复制、可推广的实践模式。引导现代农事综合服务中心对接农机、农技、金融等服务资源,健全服务体系、创新服务机制,共同为小农户提供集成化、一站式、便捷化服务,为提高现代服务业与现代农业融合水平创造有利条件。

(执笔: 芦千文 杜志雄)

观点速递

因地制宜发展新型农村集体经济

刘传明、耿冉、苏志文在《农业技术经济》2026年第1期《新型农村集体经济发展对农民农村共同富裕的影响研究》一文中,基于2014年至2022年2128个县域面板数据和“中国乡村振兴综合调查”2020年微观调研数据,系统考察了新型农村集体经济发展对农民农村共同富裕的影响效应和作用机理。研究结果表明,新型农村集体经济发展能够显著促进农民农村共同富裕;新型农村集体经济发展通过产权关系明晰化和收益分配合理化等微观机制促进农民农村共同富裕,通过农村产业融合效应、县域经济韧性提升效应等宏观机制促进农民农村共同富裕;在地形起伏度较高、人口老龄化水平较高的东西部地区,新型农村集体经济发展对农民农村共同富裕的影响更为显著。要通过健全产权关系、落实收益分配、促进产业融合等措施开展分区施策,以进一步提升新型农村集体经济发展促进农民农村共同富裕的效能。一是持续巩固新型农村集体经济的产权明晰与分配合理双轮驱动效应,推动制度构建向精细化治理转型。二是不断增强产业融合效应与经济韧性,在更大范围内优化资源配置与提升风险应对能力。三是针对地区特征、自然条件与社会结构等异质性,分区施策,跨越整合,合力促进农民农村共同富裕。

数字技术赋能农民合作社发展

顾华、王钰、齐悦在《农业现代化研究》2026年第1期《数字技术何以赋能农民合作社高质量发展?》一文中,基于黑龙江省319家种植类农民合作社的微观调查数据,综合考虑合作社规模、类型及经营特征,测度其数字技术使用水平与高质量发展水平,并分析数字技术的影响效应及作用机制。研究结果表明,数字技术使用对农民合作社高质量发展具有显著促进作用,尤其在提升规范化程度和服务水平方面效果最为突出;数字技术主要通过提升资源整合能力和信息共享水平,实现对农民合作社高质量发展的正向传导;合作社经营年限、固定资产规模、金融可得性及政府支持均对高质量发展具有显著影响。要根据合作社规模、类型及发展阶段制定分层分类的数字化推进路径,精准匹配合作社多元需求。对于中小型合作社,应推广轻量化、低成本的数字工具及配套培训,对于大规模合作社,应鼓励建设全链条数字化管理系统,探索智能决策和产销一体化模式。生产类合作社应重点引入物联网监测、智能灌溉、全程溯源及电商营销,以提升生产标准化和市场响应能力,服务类合作社则宜优先发展农机共享、农资集采、远程培训等线上服务调度平台,增强服务的时效性和覆盖范围。