

## 【学习贯彻党的二十届三中全会精神】

## 法人农业：推进农业强国建设的改革路径

高强 丘棫清

(南京林业大学 经济管理学院, 南京 210037)

**摘要:**农业强国是社会主义现代化强国的根基,而农村改革的全面深化,为农业强国建设提供了不竭动力。提出发展“法人农业”这一核心概念,旨在聚焦解决“谁来种地”问题,立足大国小农的基本国情和小农户长期存在的客观现实,通过变革农业经营形态发掘农村双层经营体制的新内涵,打造适应现代农业发展的高素质生产经营队伍,为加快推进农业强国建设提供基础支撑。法人农业已在实践中不断丰富和发展,其具有法人化经营、市场化运作、科技装备先进和经营规模适度等基本特征。推进农业强国建设必须与人地关系变化相适应,加快推进农业经营形态变革,优化法人农业经营格局,以适度规模支撑稳产保供、以主体融合提高产业韧性、以需求牵引赋能科技创新、以双层经营增强竞争能力,走中国特色农业强国道路。

**关键词:**农业强国;法人农业;农村改革;新型农业经营主体

**中图分类号:**F303.3 **文献标志码:**A **文章编号:**1671-7465(2024)06-0001-13

## 一、引言

中国改革开放发轫于农村,始于农民与土地关系的调整<sup>①</sup>。集体所有制下的农户家庭经营是中国农业经营的主要形式,也是现代农业发展必须长期面对的基本现实。进入新发展阶段以来,中国农村改革不断深化,推动了农村产权重构、治理规则重塑和城乡关系转型,农村经济秩序、社会秩序和治理模式发生了重大变化<sup>[1]</sup>,这些也都对农业经营体系发展提出了新的变革需求。2024年中央一号文件提出了“加快打造适应现代农业发展的高素质生产经营队伍”的重要任务。2024年7月,中共中央印发的《关于进一步全面深化改革 推进中国式现代化的决定》提出,“完善农业经营体系,完善承包地经营权流转价格形成机制,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。健全便捷高效的农业社会化服务体系”。截至2021年,中国小农户数量仍有2.3亿之多<sup>②</sup>,占农户总数的74.8%,经营耕地面积也占总耕地面积的70%<sup>③</sup>。对于中国而言,建设农业强国的关键在于加快培育新型农

收稿日期:2024-07-22

**基金项目:**农业农村部2024年度软科学课题“县域城乡融合发展引领乡村振兴的体制机制研究”(RKC2024004);2024年度江苏省政府决策咨询研究重点课题“江苏促进新型农村集体经济发展对策研究”(JSZY202409);南京市发改委“十五五”规划重大问题课题研究项目“‘十五五’时期南京全面推进乡村振兴高水平建设都市现代农业强市的路径”(ZZ203224582540)

**作者简介:**高强,男,南京林业大学经济管理学院教授,江苏省发展研究中心特约研究员;丘棫清,女,南京林业大学经济管理学院硕士生。

① 国家统计局:《农村改革书写辉煌历史 乡村振兴擘画宏伟蓝图——改革开放40年经济社会发展成就系列报告之二十》, [https://www.stats.gov.cn/zt\\_18555/ztfx/ggkf40n/202302/t20230209\\_1902600.html](https://www.stats.gov.cn/zt_18555/ztfx/ggkf40n/202302/t20230209_1902600.html)。

② 农业农村部政策与改革司:《中国农村政策与改革统计年报》,中国农业出版社,2022:4。

③ 国家统计局:《第三次全国农业普查主要数据公报》, <https://www.stats.gov.cn/sj/tjgb/nypcgb/qgnypcgb/>。

业经营主体和服务主体,发展多种形式的适度规模经营,促进小农户与现代农业有机衔接。

近些年来,越来越多的小农户依托新型农业经营主体和服务主体连接到大市场,不少地区正逐步实现以小农户经营为主的传统自然人农业向现代农业的转型过程,呈现明显的法人化特征。截至2023年10月末,全国依法登记的农民专业合作社达221.6万家,组建联合社1.5万家<sup>①</sup>,辐射带动近一半农户;另有数据统计显示,截至2022年底全国县级以上龙头企业9万余家,引领各类农业产业化组织辐射带动农户1.2亿多户<sup>②</sup>。在农户加速分化的新形势下,小农户与新型农业经营主体将长期共生,并将通过产权联结和服务带动等形式,逐步融入法人农业这一经营形态,从而深刻影响农业强国的建设路径。

从世界经验看,全球性的小农经营格局正在发生急剧分化,小规模家庭农场在农业中的地位不断弱化,不仅在数量上不断减少,而且农场经营的土地规模也越来越小<sup>[2]</sup>。与此同时,主要发达国家的农业经营形态与经营模式也发生了重要变化。美国和日本作为典型的农业强国代表,其经营主体发展已呈现较为明显的法人化趋势。美国国家农业统计服务局数据显示,美国家庭农场数量从1850年的140万个增加到1935年的861.4万个,之后便开始减少,到2022年仅有200.3万个。这与美国农业合作社的演进规律如出一辙,皆呈现数量减少和平均规模扩大同步变化的发展趋势<sup>③</sup>。随着美国农业法人化发展速度不断加快,2014年美国《农业法案》将农业信贷的授权范围由原来符合条件的个人和经济组织扩大到农业公司和其他法人经营体。类似地,日本在1961年出台并实施了《农业基本法》,提出要通过扩大农业经营规模等方式改善农业经营结构,并逐步加大对法人农业经营主体的支持力度。2000—2010年,日本的法人农业经营体数量增加至1.99万个,增幅达90%,其中从事农业经营的股份公司从2000年的922个增加到2010年的8265个<sup>[3]</sup>。到2022年,日本法人农业经营体进一步增加到3.1万个<sup>④</sup>。实践表明,世界主要农业强国的发展成就,离不开农业经营体系的法人化转型,以及国家对新型农业经营主体的大力扶持。

对于中国而言,也有一些学者关注到新型农业经营主体培育及农户法人化对于建设农业强国的重要支撑作用。陈锡文<sup>[4]</sup>提出,现代化农业是在着力促进小农户和现代农业有机衔接的基础上,土地逐步流转集中、经营规模逐步扩大的规模化农业,是各类农户进行多形式、多层次联合的合作化农业。农业作为弱质产业,传统的经营方式面临自然、市场和质量安全等多种风险,农户须完成从“农业自然人”向“农业法人”的转变<sup>[5]</sup>。胡向东等<sup>[6]</sup>指出,中国存在新型农业经营主体和农业社会化服务组织数量偏少、质量不高、高素质农民队伍发展相对滞后等问题,需要加快构建富有竞争力的经营体系。张红宇<sup>[7]</sup>提出,农业生产“传承者兼业+外来者专业”的经营格局将是普遍趋势,因而创新经营体制机制是实现小农户与现代农业有机衔接、建设农业强国的重要路径。

从已有文献可见,不少学者就新型农业经营主体在农业强国建设中的地位及作用进行了深入讨论,但就如何正确认识与把握小农户在农业现代化进程中的作用,以及如何理解与区分各类法人农业经营主体在农业强国建设中的发展定位,还需要进一步分析。当前和今后一

① 农业农村部:《新型农业经营主体保持良好发展势头》, [https://www.moa.gov.cn/xw/zwdt/202312/t20231219\\_6442997.htm](https://www.moa.gov.cn/xw/zwdt/202312/t20231219_6442997.htm)。

② 《2022中国新型农业经营主体发展分析报告(一)——基于中国农业企业的调查》,农民日报, [https://tech.gmw.cn/2022-12/28/content\\_36262931.htm](https://tech.gmw.cn/2022-12/28/content_36262931.htm);《发展新型农业经营主体(全面推进乡村振兴)》,人民网-人民日报, <http://finance.people.com.cn/n1/2022/1226/c1004-32593299.html>。

③ 美国农村发展局: *Agricultural Cooperative Statistics Summary 2021*, <https://content.govdelivery.com/accounts/USDARD/bulletins/335c70d>。

④ 农林水産省:《第97次农林水産省統計表 大臣官房統計部》, <https://www.maff.go.jp/e/data/stat/97th/index.html#2>。

段时期,国内农业生产成本快速攀升、农业资源过度开发等挑战依然严峻,农业农村可持续发展不能再主要依靠“非农化”及其“涓滴”效应,而必须直面农业农村现代化开展体制机制创新<sup>[8]</sup>。从必要性来看,目前中国农业仍处于自然人农业与法人农业相互交织、传统农业向现代农业逐步过渡的多元化混合型农业发展状态。尽管中国小农户已经具备了一定的现代属性,但其与现代农业发展之间仍存在诸多脱节之处,“亦工亦农”的小农家庭已呈现萎缩型再生产特征<sup>[9]</sup>,发展法人农业重要且紧迫。从可行性来看,小农户通过经营规模的合理扩张或社会化服务的有效带动,实现农户经营的法人化转型,是世界农业强国的普遍性特征,对中国的农业现代化发展具有借鉴价值。因此,以深化农村改革破除农业农村发展的体制机制性束缚,并依托法人农业重塑农业经营格局,对推进农业强国建设具有重要而深远的意义。

## 二、法人农业的政策内涵与基本特征

“法人农业”是基于现代农业发展可行性,顺应经营体系变革必然性,通过分析中国农业生产经营格局以及世界农业发展趋势,从而提出的创新性概念。依托法人农业推动农业强国建设,前提在于准确理解和把握法人农业的政策内涵和基本特征。

### (一) 法人农业的政策内涵

“法人农业”一词最早可以追溯到日本提出的“农业法人化”这一概念。20世纪50年代中期,随着日本经济高速增长,工业化、城镇化带动农村劳动人口大量涌入城市,造成日本农村和偏远地区人口“过疏化”和农业劳动力高龄化。为缓解农业“后继无人”的困境,日本德岛县和鸟取县于1958年7月分别成立德岛县农业法人协议会和鸟取县法人协会。此后农业领域的法人经营主体不断涌现和发展,并在日本农业经营体系中发挥着重要作用。日本提出的“农业法人化”核心在于通过塑造新的法人经营主体,缓解农业生产经营“主体缺位”的困境。本文提出的“法人农业”不仅仅局限于主体培育,更强调通过发展各类具有法人资格的新型农业经营主体和服务主体,引领带动以小农户为主的分散经营形态转向现代化的农业经营形态,同时注重加强新型农村集体经济组织作为特殊法人“统”的职能,更充分地发挥其在资源分配和居间服务方面的独特优势,推动实现集体经济增收和农民农村共同富裕<sup>[10]</sup>。近些年来,相关学者对农业领域的法人培育、运营管理、组织治理和制度构建等方面进行了深入研究<sup>[11-12]</sup>,并论证了“企业+合作社”等复合型农业法人模式<sup>[5]</sup>的创新优势,还有学者探讨了农业强国建设过程中“农民”向“职业农民”的角色转变路径<sup>[13]</sup>,阐释了新型农村集体经济组织作为特别法人在现代农业经营体系中的作用<sup>[14]</sup>。

按照中国第三次全国农业普查的口径,单季经营规模小于100亩或双季经营规模小于50亩的农业经营户都被视为小农户。从经济学定义看,小农户是一种行为主体,这类行为主体所决定的生产方式即为小农经济,由小农经济所决定的农业形态被视为传统农业<sup>[2]</sup>。根据上述理解,小农户不属于法人,但并不否定小农户卷入分工经济的内生可能,也不妨碍其融入现代农业发展轨道。中国式农业农村现代化是以小农现代化为根基的发展道路,实现中国式农业现代化,必须处理好小农户与新型农业经营主体之间的关系<sup>[15]</sup>。法人农业是在顺应小农分化的历史趋势下,以农村集体经济组织、农民专业合作社、公司等法人实体为纽带连接小农户,并将现代生产要素和先进管理经验导入农业,形成比小农经济更加集约化、专业化和社会化的生产经营模式。相对于传统农业而言,法人农业的突出特点是具有高效的组织方式、市场化的运作机制和先进的技术服务(图1),是能够支撑供给保障安全可靠、科技创新自立自强、设施装备配套完善的现代农业经营形态。



首先,从组织维度看,法人农业强调发挥新型农业经营主体的组织优势以实现农业生产的适度规模和法人化经营。法人农业充分关注小农户的生存与发展,并针对小农户发展面临的规模约束与资源困境,依靠各类法人农业经营主体提升、组织和服务农户。一方面,借助入地关系改善带来的户均经营规模理性扩张,推进农业适度规模经营;另一方面,通过培育和发展新型农业经营主体来组织带动小农户,实现法人化经营。其次,从管理维度看,法人农业强调将现代化的治理手段引入农业生产经营,不断延伸农业产业链条,并注重与农户建立紧密的利益联结机制。法人农业经营主体,一方面凭借法人身份获取与利用市场信息进行商品化生产,以更好地满足市场需求;另一方面通过合约契约的形式与农户实现利益联结,在市场化运作中与农户共享成果、共担风险。最后,从技术维度看,法人农业强调通过应用先进科技装备来改善农业资源要素投入结构和提高农业生产效率。在法人农业经营格局下,农业经营规模的扩大不仅可以为先进技术装备的应用拓展空间,还可以通过社会化服务等方式促进先进技术向农户扩散,进而提升农业专业化水平和集约化程度。

(二) 法人农业的基本特征

法人农业作为一种新型农业经营形态,是在建设农业强国目标下变革农业生产体系、产业体系和经营体系的综合反映。具体而言,法人农业具有法人化经营、市场化运作、科技装备先进、经营规模适度四个基本特征,分别对应现代农业专业化、产业化、集约化、组织化的基本要求。

其一,法人化经营。法人农业的首要特征是以法人实体作为主体从事农业经营。法人农业的组织载体是各类法人经营主体,包括取得法人资格的家庭农场、农民专业合作社、农业社会化服务组织和农业企业等,也包括作为特别法人、具有统一经营属性的新型农村集体经济组织。从经营层面看,传统农业对应的是自然人或小农户经营,其经营主体兼具生产单位和生活单位双重属性;法人农业对应的是法人化经营,经营主体具有独立的市场主体地位和自主经营能力。尽管小农户不是法人,但法人农业鼓励小农户通过联合与合作等多种方式参与到法人主体之中,实现间接的法人化经营。显然,法人化经营拥有小农生产所不能及的优势。首先,法人化经营具有产权明晰、运作高效的特点,能够通过专业化分工有效组织利用各类农业生产要素,进而增加产出效益。其次,法人化经营有助于提升农业品牌价值,发挥法人主体身份在商标申请、商超进驻、产品认证等方面的优势,有助于提升农产品的市场竞争力。再次,法人化经营还有助于维护和实现小农户的利益。各类法人经营主体通过生产管理、技术指导、基地建设、订单合作、服务带动等方式与小农户有机衔接,帮助小农户突破资金、技术、信息等约束,进而提升小农户的获益能力。最后,法人化经营还意味着经营主体具有独立的法律责任和民事权利,其必须在法律规定的框架内运营。

其二,市场化运作。与自给自足的小农经济相比,法人农业的另一个典型特征是市场化运作,即经营主体从事商品化、产业化的农业生产经营活动。首先,各类法人农业经营主体更加注重把握市场规律,以市场需求为导向,并依托标准化生产、规模化经营和社会化服务,形成涵盖农资采购、种植管理、加工流通、食品开发与品牌推广于一体的全产业链经营模式,搭

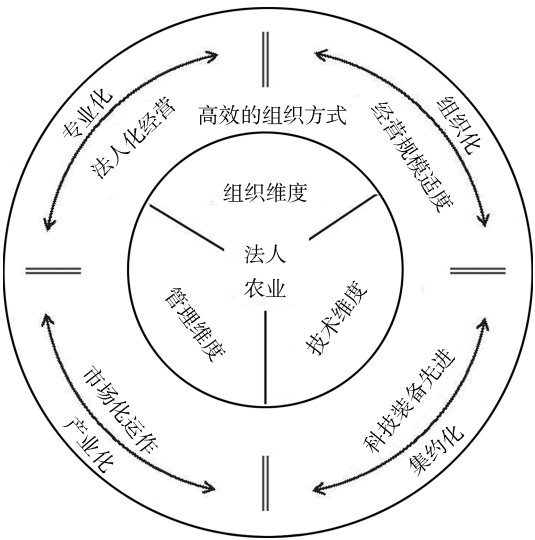


图 1 法人农业的政策内涵与基本特征

建从生产组织到消费市场的沟通桥梁,以消除信息不对称造成的生产盲区。其次,各类法人农业经营主体在价格议定和渠道选择上拥有更大的话语权,在农产品生产和销售方面具有更强的竞争力,有益于开拓更大的国内外市场。最后,各类法人农业经营主体更加强调市场合作,可以通过横向联合、纵向合作与产业协作等组织形式<sup>[12]</sup>,形成混合多元一体的生产经营模式。

其三,科技装备先进。法人农业是农业与科技高度融合的产业形态,强调先进农业技术在农业生产过程中的应用,以提高农业精准化、精细化水平。推动“农业大国”向“农业强国”的历史性跨越,需要加快培育和发展以科技创新为引领的农业新质生产力<sup>[16]</sup>。大数据、无人机、人工智能、设施农业等新质生产力为变革中国小规模农业生产经营,实现农业生产向更专业、更高效的方式转型升级提供了新动力。例如,无人化农业可以在传统的机械化、自动化技术与新兴的数字化、智能化、精准化技术深度融合的基础上,通过对环境、土壤、农作物以及机械作业信息的获取、分析、决策,实现智能装备自主完成农事操作全过程<sup>①</sup>。从经营主体自身看,法人农业发展过程中引进新型科学技术与装备,不仅能大大提高生产效率和产品质量,还能够提升农业经营的专业化水平,实现经营模式的现代化转型。从经营集中集聚看,新型科技装备的引进不仅能让法人农业经营主体享受到技术进步带来的红利,还可以通过社会化服务的方式惠及整个区域,发挥空间溢出效应,降低小农户采用先进农业技术的成本。

其四,经营规模适度。自家庭联产承包责任制施行以来,集体所有、土地均分、家庭承包的经营体制成为中国农村土地制度的基础。在农业比较效益较低的情况下,农业适度经营规模是保证土地产出效益、适配现代科技设备以及实现生产对接市场的基础支撑。法人农业经营主体通过优化土地、劳动力、资金等要素配置,展现与适度规模经营相匹配的经营能力。法人农业经营主体通过赋能、组织、链接、带动小农户,促进土地集中型规模经营和服务带动型规模经营相结合,从而提升农业生产的组织化、集约化程度。需要说明的是,法人农业并不排斥家庭经营,而是充分利用农户家庭联结和户际关系<sup>[17]</sup>的优势,将分散的小农户组织起来进行农业生产经营,通过自主扩张或多元带动的方式实现适度规模。

### 三、法人农业经营格局的发展趋势判断

在深化农村改革的时代背景下,法人农业经营主体的发展与变革不仅要符合自身组织演进逻辑,还应服从和服务于农业强国建设的战略要求。以法人农业化改革推动农业强国建设,需要在构建立体式、复合型现代农业经营体系的基本框架下,研判法人农业经营主体的发展趋势,准确定位不同主体的重点领域、功能作用以及不同类别主体之间的相互关系<sup>②</sup>,充分发挥各自的比较优势。

#### (一) 以家庭经营为基础并更加彰显“统一经营”制度优势

建设农业强国需要正确理解小农户在中国将长期存在的客观现实,并深刻认识小农户在农业农村发展中的重要地位。尽管中国工业化、城镇化仍在加快推进,但受资源禀赋、基础条件和制度因素的叠加影响,小农户仍然是农业生产经营的基本面,家庭经营仍是农业生产经营的主要形式。与发达国家的“小农消亡论”不同,法人农业是在直面农户家庭经营“小”的

① 中央农办、农业农村部乡村振兴专家咨询委员会办公室:《乡村振兴若干问题研究》,中国农业出版社,2021:123。

② 《在中国式现代化进程中加快推进农业强国建设》,《光明日报》, [https://epaper.gmw.cn/gmrb/html/2022-11/07/nw.D110000gmrb\\_20221107\\_1-02.htm](https://epaper.gmw.cn/gmrb/html/2022-11/07/nw.D110000gmrb_20221107_1-02.htm)。

属性特征和“长期存在”的阶段特征背景下<sup>[18]</sup>,调整优化农业经营格局,并更加重视“统一经营”的作用。法人农业中的小农户,已不再是自给自足的传统农业发展中的个体自耕农,而是在各级各类法人农业经营主体组织带动下,具有更高组织化、集约化、市场化水平的现代化小农。特别地,在深化农村集体产权制度改革背景下,传统农区的农村集体经济组织在资源发包、居间服务等方面的作用日益凸显,其与各类新型农业经营主体协同发展,进一步强化了农业生产经营中“统”的功能,彰显出解放和发展生产力的制度优势。

从时代特点来看,法人农业根植于农村双层经营体制,是小农户家庭经营与适度规模经营相协调的农业经营形态,不仅有利于实现公平与效率的有机统一,而且符合农业强国建设的内在要求<sup>①</sup>。在推进农业现代化过程中,小农户表现出较强的稳定性和自我变革能力,可以通过土地流转、股份合作、购买服务等方式,直接或间接参与统一经营,提高了经营弹性和生产组织化程度,为农业法人化转型提供了微观动力。同时,随着农业生产的科技投入不断增强,经营主体市场参与不断加深,组织化程度不断提升和人力资本积累明显改善<sup>[19]</sup>,农业生产资料加快向法人农业经营主体集中,也带动了农业统一经营向更高水平跃升。

## (二) 横向联合与纵向协作提升农业生产经营能力

近年来,中国新型农业经营主体虽发展较为迅速,但整体上仍不成熟,依然面临着经营规模较小、发展不平衡、市场竞争力较弱等突出短板。在建设农业强国背景下,推进各类农业经营主体横向联合与合作,实现生产行为、组织规模、产业主体等领域的协同创新,显得尤为必要。经营主体横向联合主要针对的是具有较强专业性的法人经营主体,通过基于相似性服务功能之间的联合,提高各生产环节的专业化水平,同时降低生产成本。这类横向联合的重点是通过体制机制创新,促进经营主体之间在农资购买、技术引进或销售渠道等方面的合作,将原来主体之间的相互竞争关系转变为合作共赢的联合体。横向联合可以在同类主体之间开展,例如合作社与合作社成立联合社、家庭农场之间联合成立家庭农场联盟等,亦可在不同类型的经营主体之间进行联合,例如经营主体组成各类农产品流通协会或者行业协会,等等。

随着工商资本不断渗入农业生产经营领域,以农业产业化龙头企业为牵引的各类新型农业经营主体之间的跨产业链节点和多产业链交叉的纵向协作也不断涌现。实践中,不同类型经营主体之间的纵向协作,可以实现农业产业链的延伸、经营规模的扩张,并推动新型农业经营主体质量的整体提升。比如,龙头企业牵头成立农业产业化联合体就是典型的基于农业产业链的纵向协作模式。一方面,各类经营主体通过共享生产要素、调整经营范围,从而改善要素禀赋结构,推动经营主体形成新的比较优势;另一方面,各类经营主体也可以通过选择与要素禀赋结构更加适应的技术和产业,从而降低资产专用性所带来的交易成本,促进农业整体效益的提升。依托法人农业建设农业强国,要求各类法人农业经营主体通过横向联合与纵向协作,以经营、组织、服务等多种方式链接小农户,在产前、产中和产后各个环节发挥独特的功能作用。

## (三) 要素引入与技术变革驱动农业经营形态转型升级

建设农业强国离不开先进要素的投入和现代技术的引入。人工智能、数字技术迅猛发展并应用于农业农村领域,在赋能农业经营主体的同时,也在逐步改变农业资源利用方式和环境约束条件。以数字技术为例,随着新一轮科技革命和产业变革逐步向纵深推进,数字经济加速融入农业生产各领域,智慧化农机产品、数字技术装备广泛应用于农业生产经营,为现代

① 涂圣伟:《发挥双层经营体制优势建设农业强国》,《经济参考报》, [http://dz.jjckb.cn/www/pages/webpage2009/html/2023-05/16/node\\_9.htm](http://dz.jjckb.cn/www/pages/webpage2009/html/2023-05/16/node_9.htm)。



农业经营体系建设带来前所未有的发展机遇。在法人农业发展过程中,物联网、大数据、云平台等新技术与农业生产深度融合,从而推动生产绿色化、作业智能化和产出高效化,并反向推动农业经营体制变革。

在城乡融合发展加速推进背景下,与城市知识、技术、资本、社会关系等资源要素下乡相伴随,农民工、大学生、复员军人等返乡创业主体,以及工商资本、“城归派”等下乡创投主体逐渐增多,农民主播、无人机飞手、农业经理人、民宿管家、乡村建设工匠等“新农人”不断涌现。这些“新农人”作为农业现代化的新主体,不仅拥有先进的发展理念,还具有专业的管理经验,能够灵活运用新型科技设备发展农业。可以预计的是,“新农人”作为新兴力量参与现代农业的建设和发展,可以通过要素引入与技术变革推动农业经营形态迭代升级。

#### (四)经营主体产权式融合优化现代农业产业组织体系

在法人农业经营格局下,当新型农业经营主体的潜在利润和资本累积到一定程度时,则具备了变革组织关系及治理结构的动力和实力。各类法人农业经营主体可以通过自有资本累积、投资合作等方式实现“系族化发展”,即经营达到一定规模后,可以通过组织变革与制度创新打破经营范围边界,孵化衍生新主体,抑或通过收购、兼并、重组等资本化运作方式,实现产业链上下游的纵向整合。同时,各类法人农业经营主体还可以通过产权联结、互相参股等方式结成利益共同体,提升自身经营能力,进而促进区域农业整体发展。例如,一些地区通过支持家庭农场联合组建农民合作社,鼓励农民合作社采取出资新设、收购或入股等形式开办公司,引导农村集体经济组织入股农业产业化龙头企业等方式,以产权式融合带动主体融合、产业融合,以此聚集人才资源要素、延长产业链条、提升经营效益<sup>①</sup>。此外,不少地区还依托新型农业经营主体,通过产权式融合发展特色优势产业,打造稻米产业链、油菜产业链、茶叶产业链、都市花卉产业链等特色产业链,促进小农户绿色生产方式的转型、新技术的采纳,进而对农户增收具有很强的正向影响<sup>[20]</sup>。

与此同时,随着新型工业化、信息化、城镇化进程加快,农业社会化服务行业正逐渐成为一个战略性新兴产业,新型农业经营主体和新型农业服务主体之间的融合趋势也更加明显。一些农民合作社、龙头企业等农业经营主体本身就具备多元化服务能力,是农业社会化服务的重要提供者。法人农业经营主体通过流转土地自主经营与为小农户托管土地提供服务之间的业务模式转换,实现经营主体与服务主体身份的动态调整。随着乡村振兴战略的逐步实施,新型农业经营主体和新型农业服务主体加速融合,可以进一步促进主体间信息共享、资源共享,发挥各类主体在农业产前、产中、产后等领域的不同优势作用,为实现农业农村现代化提供新动能。

### 四、依托法人农业建设农业强国的改革路径

从农业大国迈向农业强国的过程,也是传统农业向现代农业转型的过程,而人地关系是农业转型的基础性变量和根本性关系。依托法人农业建设农业强国,必须巩固和完善农村基本经营制度,加快推进农村土地制度改革和农业经营形态变革,优化法人农业经营格局,以适度规模支撑稳产保供、以主体融合提高产业韧性、以需求牵引赋能科技创新、以双层经营增强竞争能力,走中国特色农业强国道路。

<sup>①</sup> 农业农村部:《农业农村部关于实施新型农业经营主体提升行动的通知》, [http://www.gov.cn/zhengce/zhengceku/2022-03/29/content\\_5682254.htm](http://www.gov.cn/zhengce/zhengceku/2022-03/29/content_5682254.htm)。

### (一) 法人农业经营格局

尽管总体上中国人多地少的国情农情在中长期内不会变,但当前农业生产经营中已开始呈现人地关系拐点,人地关系结构性均衡初步显现<sup>[21]</sup>。法人农业是适应人地关系拐点来临,与局部性、结构性人地关系均衡相协同的农业经营形态,形成以家庭经营为基础、合作经营为纽带、集体经营为支撑、企业经营为骨干的立体式、复合型现代农业经营格局。随着中国总人口峰值的到来以及大量农村劳动力持续向非农转移,以要素引入、技术变革与体制创新为核心的结构性力量将推动土地资源配置不断优化,并加速推进农业经营模式变革。法人农业实现了分散经营与统一经营的有机结合,是农业经营模式变革的内在需求,也是双层经营体制下支撑农业强国建设的必然选择。

#### 1. 家庭经营仍为基本单元

在法人农业经营格局下,家庭经营仍为农业生产的基本单元。世界农业发展实践表明,家庭经营与农业生产的自然性、连续性和季节性等特征相适配,不仅能适应以手工劳动为主的传统农业,也能适应采用先进科学技术和生产手段的现代农业,具有广泛的适应性和旺盛的生命力。法人农业的实现方式之一,就是以家庭经营为基础,通过对小农户的升级、改造、联合与带动,加快推动传统小农户向现代小农户转变,促进小农户与现代农业有机衔接。一方面,在农户加速兼业化的同时,也有一些有长期稳定务农意愿的小农户正在通过土地经营权流转等形式扩大规模,发展成为以农业收入为主要来源的家庭农场;另一方面,针对小农户开展农业生产多样化需求,加快发展面向小农户的农业社会化服务,通过集中采购生产资料、统一开展机械作业、集成应用先进技术等方式,将先进适用的品种、技术、装备等现代生产要素导入小农户生产。截至2023年10月末,全国纳入“国家家庭农场名录”管理的家庭农场近400万个,农业社会化服务组织超过107万个,服务面积超过19.7亿亩次,服务小农户9100多万户<sup>①</sup>。

#### 2. 合作经营发挥纽带作用

合作经营的主要形式是农户在家庭承包经营的基础上,通过合同或契约等形式联合起来,形成“利益共享、风险共担”的互助性经济组织,包括各种农民专业合作社、专业协会、股份经济合作社等类型。现阶段,农户对合作的内容、层次和形式呈现多元化需求,开展专业合作、信用合作、股份合作、供销合作等的意愿强烈,而其中最典型的就是基于同类农产品或同类服务合作的农民专业合作社。与家庭经营相比,农民专业合作社的组织化程度更高、市场竞争能力更强,开展的生产经营活动也更多元,这在较大程度上克服了龙头企业与农户利益联结松散、利益分配不合理的弊病<sup>[22]</sup>。与此同时,随着农民合作社经济实力不断增强,其社会凝聚力、文化影响力也逐步提高,成为推动农村发展的重要载体<sup>[23]</sup>。合作经营有助于发挥各主体在生产经营不同环节中的独特优势,实现前向、后向一体化经营,降低违约风险,推动农业生产组织化和社会化。同时,合作经营不仅注重农户间的联合与合作,而且强调各类经营主体和服务主体之间的联合与合作,具有获取信息途径广、市场交易费用低、生产标准化程度高等比较优势,可以通过股份合作、联合加工、产业集聚等方式,实现产业布局和产业链条的规模化。

#### 3. 集体经营实现形式日益多元

集体所有制经济是我国农村经济中的主要经济形式,而集体经营是集体所有制经济的重

① 农业农村部:《新型农业经营主体保持良好发展势头》, [https://www.moa.gov.cn/xw/zwtd/202312/t20231219\\_6442997.htm](https://www.moa.gov.cn/xw/zwtd/202312/t20231219_6442997.htm)。



要实现方式。随着农村集体产权制度改革不断推进,农村集体经济组织功能逐步健全,集体经营的有效实现形式也日益多元,在促进乡村共同富裕中的作用不断凸显。《中华人民共和国民法典》第九十六条将农村集体经济组织确定为特别法人,使新型农村集体经济组织可以同企业、农民专业合作社等其他市场主体共同参与市场竞争,并利用市场机制来开展农业生产<sup>[14]</sup>。农业农村部数据显示,到2023年全国已建立乡、村、组三级新型农村集体经济组织近96万个。从实践来看,新型农村集体经济组织作为集体经营的核心载体,在农村双层经营体制中“统”的层面发挥着其他组织形式无法取代的功能作用,推动形成了一系列带动农户、服务农户的生产经营和分配方式<sup>[24]</sup>。在带动农户方面,新型农村集体经济组织通过集中统一流转土地、开展居间服务、直接经营或划片转包给其他经营主体等方式,整合资源带动农户实现规模经济效益。在服务农户方面,新型农村集体经济组织可以发挥自身优势,通过领办创办社会化服务组织,为农户提供政策、技术、灌溉、农资和各种农业生产性服务<sup>[25]</sup>。一些新型农村集体经济组织还利用集体积累资金,通过股份合作、村企共建等方式,组织农户与农业产业化龙头企业联合开发闲置资源,形成了多主体参与、多要素集聚的乡村发展新格局。截至2020年底,全国完成产权制度改革的农村集体经济组织的分红累计达到4085亿元,其中分给集体经济组织成员3353亿元,占82.1%,分给集体614亿元,占15%<sup>①</sup>。

#### 4. 企业经营成为市场竞争骨干

以农业产业化龙头企业为代表的企业经营,是各类新型农业经营主体中经济实力最强、科技装备最完善、技术水平最高的法人农业经营主体。作为农业领域先进生产力的代表,龙头企业在国内外市场竞争中具有显著优势,在建设农业强国中发挥着重要支撑作用。在组织引领方面,龙头企业通过订单农业、吸纳就业、股份合作、技术推广等形式吸收和带动小农户,将家庭经营精耕细作的特点与农业产业化经营的资金、技术等要素紧密联系起来<sup>[26]</sup>,解决了农民就业和农产品销路问题。在市场竞争方面,龙头企业凭借其资金、人才、信息等要素优势,依托专业化管理、标准化生产和品牌化经营,推动各类资源要素跨界融合,引领带动乡村产业提档升级,已成为打造农业全产业链、构建现代乡村产业体系的中坚力量。其中,一些经济规模相对较大、市场竞争力较强的龙头企业,还通过资本运作、兼并重组等方式,组建大型企业集团,积极参与全球农产品市场竞争,成长为具有国际影响力的头部龙头企业。有调查表明,2021年我国500强农业企业带动农户总数2114.95万户,较2020年增长4.76%,每个企业平均带动数量为6.61万户。2021年我国500强农业企业共联结农民合作社和家庭农场74.47万家,其中每家500强农业企业平均联结农民合作社和家庭农场2305家<sup>②</sup>。

### (二) 法人农业推进农业强国的实现路径

依托法人农业建设农业强国,关键在于通过深化农村改革赋予农村双层经营体制的新内涵,发挥家庭经营、集体经营、合作经营和企业经营等多种经营形态的功能作用,变革现代农业经营体系,推进实现供给保障强、科技装备强、产业韧性强和竞争能力强四个方面的农业强国目标(图2)。

#### 1. 以适度规模支撑稳产保供

供给保障强是建设农业强国的首要任务。发展法人农业意味着在市场经济条件下通过培育家庭农场、促进经营主体联合与合作、依托社会化服务带动农户等方式推动土地等资源

① 《新型农村集体经济发展的现状、问题与对策》,澎湃新闻, [https://www.thepaper.cn/newsDetail\\_forward\\_22836771](https://www.thepaper.cn/newsDetail_forward_22836771)。

② 《2022中国新型农业经营主体发展分析报告(一)——基于中国农业企业的调查》,《农民日报》, [https://szb.farmer.com.cn/2022/20221228/20221228\\_004/20221228\\_004\\_1.htm](https://szb.farmer.com.cn/2022/20221228/20221228_004/20221228_004_1.htm)。

优化配置,实现多种形式农业适度规模经营。农业经营者以法人身份开展农业生产活动,有利于落实“藏粮于地”和“藏粮于技”战略,稳住耕地数量、提升耕地质量,提高维护国家粮食安全和重要农产品供给能力。同时,适度规模经营有利于农业生产中应用先进科技装备与管理模式,集聚相关生产要素,实现农业再生产各环节的有效分工,从而提高农业生产效率、土地产出率和资源利用率。与农户相比,各类法人农业经营主体更加注重粮食生产效益,可以通过多种途径降低粮食生产成本,加强农业防灾减灾能力建设,并将粮食安全与生态资源保护、绿色低碳目标协同推进,以维护粮食价格安全、成本安全,确保粮食安全和重要农产品的稳定供给。

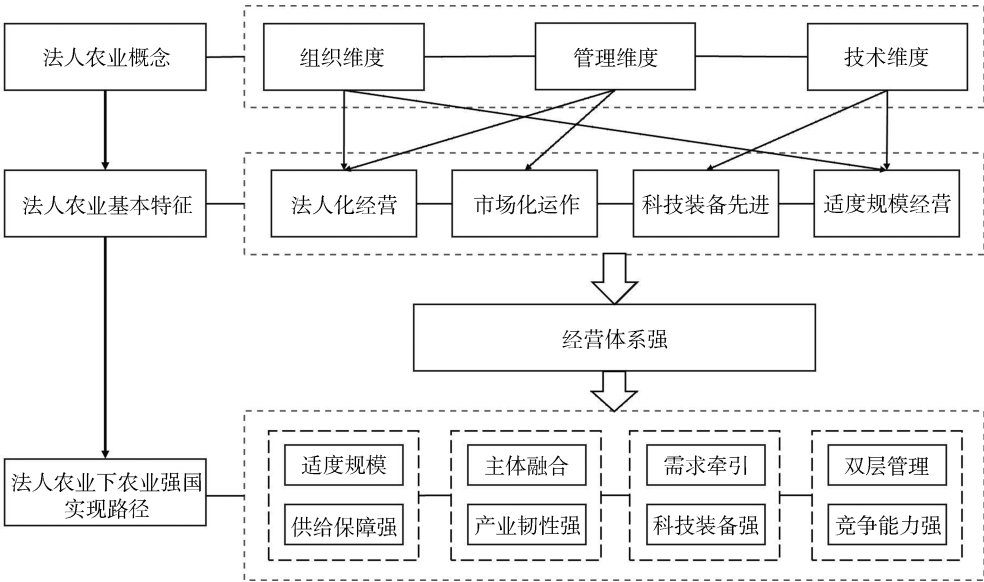


图 2 法人农业推进农业强国的实现路径

2.以主体融合提高产业韧性

产业韧性强是建设农业强国的基础保障。首先,在农村一二三产业加速交叉融合背景下,法人农业中的经营主体以及服务主体通过联合合作与提供服务等方式实现融合,分散农业生产风险,提高农产品生产韧性。其次,法人农业的市场化运作机制有助于推动现代化农业生产、加工、流通、销售等全产业链转型升级,形成多层级、多元化流通储备体系,提升农业产业链韧性。再次,法人农业通常引入先进的农业技术与数字化手段,在化解农业生产经营风险方面具有优势。比如,无土栽培、无人飞防、小麦远缘杂交育种、紧凑型杂交玉米等新技术与新品种的推广使用,可以提升农业自然灾害防御能力。最后,法人农业有利于推动小农户与大市场对接,可以有效缓解小农个体经营中的封闭性和盲从性,从而规避市场风险。

3.以需求牵引赋能科技创新

科技装备强是建设农业强国的根本动力。从微观层面看,农业生产经营的专业化、集约化转型,离不开农机装备与技术的升级和创新。各类法人农业经营主体为提升生产效益,拥有自主升级农机装备或采纳先进技术的意愿和能力,可以推动农业科技装备不断升级。从宏观层面看,法人农业发展在对农业科技装备与技术提出更高要求的同时,也使得新装备新技术有了适用场域。比如,法人农业可以通过高水平科技创新激活农业发展新动能,从而为生物技术、数字技术等 在农业领域的应用开辟新赛道。又如,法人农业的发展,还可以推动科技创新主体有效协作,促进科技创新链与农业产业链有机融合,有助于发展农业新质生产力,从而为建设农业强国提供关键支撑。

#### 4. 以双层经营增强竞争能力

竞争能力强是建设农业强国的核心要义。集体所有制下的农村双层经营体制,以人地关系为主线、以统分结合为特征,具有广泛的适应性和应变灵活性,是建设农业强国的制度性基础<sup>[27]</sup>。依托法人农业建设农业强国,就是要在处理好“统”与“分”之间关系的基础上,充分发挥农村双层经营体制的制度优势。从“分”的层面看,要从国情农情出发,立足农耕文明的历史底蕴和小农群体的现实需求,积极将现代生产要素导入小农户,提升农户集约化经营水平,探索现代化、市场化的家庭经营新路径;从“统”的层面看,要健全多主体融通发展的现代农业经营体系,促进各类主体之间的联合与合作,推动农村集体经济组织市场化转型,带动新型经营主体、服务主体和小农户共同发展<sup>[9]</sup>。值得注意的是,在法人农业经营格局下,多层次、立体式、复合型的现代农业经营体系建设将赋予农村双层经营体制新内涵,成为提升中国农业竞争力的新方向。

### 五、依托法人农业建设农业强国的改革建议

目前我国法人农业发展面临一系列机遇和挑战。一方面,以人为核心的新型城镇化与乡村振兴战略推进促进城乡劳动力双向流动,新技术的应用推动农业技术范式变革,从而为法人农业发展创造了条件;另一方面,国内外市场竞争压力引致农业增长区域加速分化,农户兼业化、农民老龄化更加突出,也为法人农业发展带来挑战<sup>[28]</sup>。依托法人农业建设农业强国是一项具有前瞻性和长期性的复杂工程,需要深化农村综合改革,推动农业经营形态变革,强化法人农业经营主体培育,健全农业经营体系扶持政策,优化小农户与法人农业经营主体利益联结机制,联动推进农村关键领域综合改革,加快推动自然人农业向法人农业转型。

#### (一) 强化法人农业经营主体培育

依托法人农业建设农业强国,要按照法人农业发展规律和农业强国建设任务的总体部署,引导农业经营者以法人身份进行农业生产、管理和经营等活动。要制定专项法人农业经营主体发展规划,以专业大户、家庭农场主、农民专业合作社负责人等为重点,开展各类职业技能培训,提升法人农业经营主体带头人的专业能力和水平。要大力发展农业职业教育,特别是加强对青年农场主、“新农人”等主体的就业引导和创业支持,鼓励高校大学生、科技人员、返乡农民工等回乡创办新型农业经营主体和服务主体。要高度重视小农户法人化发展的内在需求,推动小农户转型升级为家庭农场,支持农户组建合作社、开办公司,鼓励更多龙头企业与小农户开展新型订单农业,不断完善面向小农户的社会化服务体系。

#### (二) 健全法人农业经营体系扶持政策

依托法人农业建设农业强国,关键是要加快制定激励法人农业发展的政策,提升相关政策灵活性与适配性,健全差异化、精准化的扶持政策体系。要完善投入保障措施,降低法人农业经营成本,提高各类主体从事农业的吸引力。支持符合条件的法人农业经营主体参与乡村建设,并积极承担土地整治、高标准农田建设、小型农田水利工程、农业生产托管服务项目实施和农村基础设施运行维护。要鼓励法人农业经营主体发展新产业新业态,由种养业向产加销一体化延伸,从生产领域向农事体验、休闲采摘、民俗旅游等领域拓展,发挥农业多功能性和乡村多重价值。鼓励金融机构结合职能定位和业务范围,加大对各类法人农业经营主体的资金支持力度,健全农业保险体系,满足农业经营主体多层次、多样化风险保障需求。要结合人工智能等新科技发展趋势,推动基础设施和创业服务数字化改造,优化经营主体生活补助、子女教育、住房保障等方面的配套资源,吸引更多投资者和从业者参与法人农业发展。



### (三) 优化小农户与法人农业经营主体利益联结机制

依托法人农业建设农业强国,需要引导小农户与各类法人农业经营主体之间建立紧密的利益联结机制,改变单纯通过契约联结的松散形式,扩大小农在合同订立中的话语权,使农业现代化建设成果更多惠及农民。要顺应现代农业发展大势,促进各类法人农业经营主体多元合作与融合发展,提升农业产业链供应链韧性和现代化水平。要提高法人农业经营主体带动农户发展的能力,通过完善保底收购、股份分红、利润返还等多种形式共享产业链收益,并依托上下游联动、管理创新、信息传递等手段,促进农户家庭经营向现代化转型。要处理好扶持小农户与发展其他农业经营主体的关系,通过吸纳就业、技术引入、资源共享、服务带动等多元化模式,鼓励各类法人农业经营主体带动小农户共同发展。

### (四) 联动推进农村关键领域综合改革

依托法人农业建设农业强国,必须联动推进农村关键领域系统集成改革,加快构建法人农业经营新格局。要聚焦农村土地制度、农村集体产权制度等关键领域,持续深化综合改革,为法人农业发展提供更充分的制度保障。要坚持农村土地集体所有制,稳步扩大农村产权结构开放性,率先在县域内打破城乡二元结构,充分发挥土地要素功能,满足法人农业经营主体的多功能用地需求。要更加注重农村市场化改革与其他关联性改革的同步性,加强财税金融制度、社会保障制度等方面的制度建设,为法人农业发展提供良好的外部环境。同时,要强化法人农业发展的法治保障,明确法人农业的经营模式、权责利益,规范其市场行为,确保其在法律规定的框架内运营。

### 参考文献:

- [1] 高强,曾恒源.新时代以来的农村改革:成效经验、理论创新与深化方向[J].四川师范大学学报(社会科学版),2024,51(3):92-102.
- [2] 罗必良.小农经营、功能转换与策略选择——兼论小农户与现代农业融合发展的“第三条道路”[J].农业经济问题,2020,41(1):29-47.
- [3] 姜彦坤,赵继伦.日本农业结构变革及对当前中国农业转型的启示[J].世界农业,2020(8):50-56.
- [4] 陈锡文.实施乡村振兴战略,推进农业农村现代化[J].中国农业大学学报(社会科学版),2018,35(1):5-12.
- [5] 张大勇,苗晋瑜.“双法人”结构下的复合型农业法人模式研究[J].管理评论,2019,31(3):203-210.
- [6] 胡向东,石自忠,袁龙江.加快建设农业强国的内涵与路径分析[J].农业经济问题,2023,44(6):4-17.
- [7] 张红宇.建设农业强国要求下的农业经营方式创新[J].农村经营管理,2023(11):21-23.
- [8] 洪银兴,杨玉珍.现代化新征程中农业发展范式的创新——兼论中国发展经济学的创新研究[J].管理世界,2023,39(5):1-8.
- [9] 涂圣伟,张义博.“大国小农”建设现代农业强国:基本特征与实现路径[J].东岳论丛,2023,44(7):15-23.
- [10] 王成军,张旭,李雷.农村集体经济组织公司化运营可以壮大集体经济吗——基于浙江省的实证检验[J].中国农村经济,2024(8):68-87.
- [11] 伦海波.日本农业生产法人制度研究[J].农业经济问题,2013,34(3):103-109.
- [12] 高强,赵海.日本农业经营体系构建及对我国的启示[J].现代日本经济,2015,34(3):61-70.
- [13] 钟钰,巴雪真.农业强国视角下“农民”向“职业农民”的角色转变与路径[J].经济纵横,2023(9):38-47.
- [14] 钟真,廖雪倩,陈锐.新型农村集体经济的市场化经营路径选择:自主经营还是合作经营[J].南京农业大学学报(社会科学版),2023,23(5):13-25.
- [15] 孙迪亮.中国式农业现代化的三维审视[J].齐鲁学刊,2023(3):42-55.
- [16] 高强,程长明.农业新质生产力与新型生产关系:逻辑思路与改革路径[J].中国农业大学学报(社会科学版),2024,41(4):41-54.
- [17] 陈玉生.农村土地制度改革中的农户家庭联结[J].中国农村观察,2023(2):165-184.

[18] 张华,张忠明.标准化推动小农户与现代农业发展有机衔接:可行性与对策[J].农业经济,2023(1):20-22.

[19] 胡凌啸,王亚华.小农户和现代农业发展有机衔接:全球视野与中国方案[J].改革,2022(12):89-101.

[20] 阮荣平,姜瑞雪,曹娟娟.新型农业经营主体对小农户经营行为的辐射带动影响研究[J].农村金融研究,2022(5):60-69.

[21] 张云华.我国人地关系拐点来临,结构性均衡初现[J].中国发展观察,2022(4):59-62.

[22] 胡小平,钟秋波.新中国农业经营制度的变迁[J].四川师范大学学报(社会科学版),2019,46(4):50-57.

[23] 高强.乡村振兴视野下农民合作社多维功能与发展定位[M].北京:人民日报出版社,2024:35-37.

[24] 曾恒源,高强.新型农村集体经济促进农民农村共同富裕:理论逻辑、制度优势与实践路向[J].农业经济与管理,2023(2):1-9.

[25] 魏广成,孔祥智.“小田并大田”改革的生成逻辑、实践路向与政策价值——基于完善农村基本经营制度的视角[J].经济学家,2024(6):107-116.

[26] 王颜齐,孙瑞遥,班立国.新型农业经营主体带动小农户与现代农业衔接路径、问题及对策[J].农业经济,2022(1):3-5.

[27] 高强,周丽.建设农业强国的战略内涵、动力源泉与政策选择[J].中州学刊,2023(3):43-51

[28] 国务院发展研究中心农村经济研究部.迈向 2035 年的中国乡村[M].北京:中国发展出版社,2021:262-265.

(责任编辑:宋雪飞)

## Building a Strong Agricultural Powerhouse on the Basis of Corporate Agriculture: Policy Implications and Reform Paths

GAO Qiang    QIU Yuqing

**Abstract:** Agricultural prowess is the cornerstone of a modern socialist nation, and a robust business structure is integral to the establishment of an agricultural powerhouse. Given China’s reality as a vast nation with numerous small-scale farmers, building an agricultural powerhouse necessitates a focus on the long-standing presence of smallholder farms. The key lies in expediting the cultivation of new agricultural business entities, and upgrading the production and industrial systems through the development of a modern business architecture. This paper introduces the concept of “corporate agriculture” as a central tenet, aiming to address the critical issue of “who will cultivate.” It seeks to uncover the new essence of the rural two-tier management system through innovation in agricultural business models, fostering a high-caliber management team suited to the advancement of modern agriculture, and providing a solid foundation for speeding up the development into a strong agricultural nation. The research indicates that corporate agriculture has evolved and expanded in practice, characterized by corporate governance, market-driven operations, cutting-edge technological equipment, and an optimal scale of operation. To advance the construction of an agricultural powerhouse, it is essential to adapt to the evolving relationship between people and land, hasten the transformation of agricultural business models, refine the agricultural business structure of legal entities, support stable production and supply with a suitable scale, bolster industry resilience through integrated entities, enhance technological innovation with demand-driven empowerment, and boost competitiveness with a dual-tier operational approach, thereby charting a path for an agricultural powerhouse with Chinese characteristics.

**Keywords:** Agricultural Powerhouse; Corporate Agriculture; Rural Reform; New Agricultural Business Entities