

“三农”决策要参

2018 年第 28 期（总第 246 期）

清华大学 中国农村研究院

2018 年 8 月 20 日

通过农业社会化服务 将小农融入现代农业发展轨道^{*}

内容摘要：以农地流转推动农业规模经营并非是推动中国农业经营方式转型的恰当路径。通过农地经营权的产权细分、农户生产经营活动卷入分工与生产性服务外包，农业的土地规模经营能够扩展为服务规模经营，规模经济也就表达为分工经济。因此，大力推进区域作物生产的专业化与沿纬度的作物布局时空优化，提升农业机械化水平并形成农业市场容量与服务能力的匹配，构建各类农业生产性服务交易服务平台，有助于将小农生产融入现代农业的发展轨道。

关键词：小农生产 分工经济 农业生产性服务 连片种植

^{*}本文为国家自然科学基金重点项目（编号：71333004）、国家自然科学基金政策研究重点支持项目（编号：71742003）的阶段性成果。

小农大量且长期存在是我国的基本国情。现阶段，发挥小农比较优势并使之成为现代农业发展的积极因素与重要组织资源，对农业现代化的实现有重要的实践意义。党的十九大报告明确提出“构建现代农业产业体系、生产体系、经营体系，完善农业支持保护制度，发展多种形式的适度规模经营，培育新型农业经营主体，健全农业社会化服务体系，实现小农户与现代农业发展的有机衔接”。习近平总书记在中央农村工作会议上特别强调，走中国特色社会主义乡村振兴道路，必须深化农业供给侧结构性改革，积极培育新型农业经营主体，促进小农户和现代农业发展有机衔接。

一、中国小农大量且长期存在，融入现代农业尤为必要

中国农业长期以“大国小农”的形式存续并发展，即使经数千年政治经济与文化历史的变迁，小农在中国仍然普遍并大量存在。目前，中国有 2.6 亿多农户、6 亿多人生活在农村，其中 2.3 亿是承包户。小农占据主体地位是中华民族长期历史进程中优胜劣汰的结果。中国庞大的人口规模要求土地产出最大化，快速的收入增长要求土地产出品质化，而单位面积的土地产出最大化与品质化所依赖的正是以家庭为单位的小农生产，即精耕细作。同时，高昂的劳动力成本迫使发达国家追求劳动力产出最大化。由此，适度规模的家庭经营成为被国内外经验证明的必然选择。

进一步地，小农融入现代农业发展轨道，契合新时期发展理念，是建设中国特色农业现代化的必然选择。创新、协调、绿色、开放、共享的“五大发展理念”强调要“大力推进农业现代化，加快转变

农业发展方式，走产出高效、产品安全、资源节约、环境友好的农业现代化道路”。而化肥、农药的零增长，农产品安全的保障，乃至美丽乡村的建设都需要小农式的精耕细作才能得以实现。目前，以绿色农产品生产为主的家庭农场、微型合作社及小农户，发展势头强劲、产品畅销、增收显著。

未来相当长一个时期内，小农生产仍将是我国农业发展的基础力量与农业生产经营的重要组织形式。农业农村部部长韩长赋撰文指出，实现小农户和现代农业发展有机衔接、使他们共享改革发展成果，不仅关系到他们生活状况的改善，也关系到农业农村的发展，更关系到全面建成小康社会的质量。

二、农地规模经营思路显低效，小农融入现代农业陷困局

“农地规模经营论”强调土地流转与集中以谋求适度规模经营，长期以来被视为现代农业发展的必经之路。早在1984年，中共中央一号文件明确提出“帮助农民在家庭经营的基础上扩大生产规模”。2014年，中共中央办公厅、国务院办公厅印发《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》，继续强调“引导土地经营权有序流转，坚持家庭经营的基础性地位，积极培育新型经营主体，发展多种形式的适度规模经营”。

农地规模经营之所以受到重视，源于中国农业正在发生的两方面深刻变化。一是户籍管制松动引发的农村劳动力非农转移，使得农业劳动力成本呈刚性上升趋势。1990—2014年，我国三种粮食（稻谷、小麦和玉米）按现值计算的亩均产值年均增长13.6%，但亩均

成本年增长达 15.5%。在亩均成本中，人工成本占比从 35.1%增加到 41.8%。二是人地关系松动所引发的农地经营权流转，通过农地流转与集中来改善农业规模效率，成为政策选择的重要导向。

但值得注意的是，中国的农地流转，本质上表现为依附于农户对集体土地承包权而派生出的农地经营权的流转。由此面临着多重风险：①如果农地经营权的流转局限于农户之间，普遍的情形将是“小农”的复制，从而隐含着效率风险；②如果是农户经营权的退出并流转给其他经营主体，则意味着家庭经营主体地位的替代，势必导致农业基本经营制度的弱化，从而隐含着政治风险；③农户的经营权转出，不仅与其农业经营能力相关，而且与其就业面宽度以及对土地的情感偏好相关，由此隐含着社会风险。

农地经营规模向来不是决定农业增长绩效的关键要素，试图以扩大农地规模的方式来实现规模经济的政策主张，都没有获得真正令人信服的证据支持。自 1984 年以来，尽管我国的农地流转率不断提升，但农地规模化经营的成效并不显著。农业部数据显示，2015 年农地经营规模在 10 亩以上的农户占比为 14.25%，与 2011 年相比仅上升约 0.25 个百分点；经营规模在 50 亩以上的农户占比仅为 1.40%。这表明，以农地流转推动农业规模经营可能并非是推动中国农业经营方式转型的恰当路径。

三、农业社会化服务助力小农，可破局融入现代农业之瓶颈

现代农业生产的表现之一是农业生产的规模经济与效率。效率问题源于分工，农业规模经营的本质，就在于将“小而全”农户纳

入分工经济，形成报酬递增的分工深化机制。在我国“农地集体所有，农户承包经营”的制度框架下，地权分离为所有权、承包权、经营权三大权能。从逻辑上而言，通过农地经营权的流转与集中，如果能形成一个规模“足够大”的农场，是可以形成内部分工与专业化的。但问题是，由于土地具有空间不可移动性以及产权地理垄断性等特征，加之中国特殊的人地关系，共同决定了农地流转并非一个简单的要素市场，也不是一个能够独立运作的产权市场，农地流转必然内生出高昂的交易费用。因此，通过大规模的土地流转来推进规模农场发展及其分工拓展，实际上是受限的。

随着现代农业科技的进步，农业生产经营活动的可分性增强。农户的农业生产活动可以从纵向上划分为不同的生产环节，即在保障农户对承包土地既定控制权的前提下，农业生产经营中的多数农艺与活动环节是可以分离的（或者说可以作为中间产品而存在）。例如，由农户购买机械转换为由市场提供中间品服务（即雇佣机械），则可能将家庭经营卷入社会化分工并扩展其效率边界；水稻的育秧活动是可以独立分离的，能够由专业化的育秧服务组织提供；整地、栽插、病虫害防治、收割等生产环节亦可向专业化的服务组织外包。

因此，经营权细分为不同主体进入农业提供了可能性空间。代耕代种、联耕联种、土地托管等各种专业化规模化服务，均能够从不同层面扩展农业经营中迂回交易与分工深化的空间。同时，传统上，小农户的农业生产经营活动主要由农户自身及家庭独自处理，受制于处理现场的复杂性以及能力的约束，农户的生产经营规模具

有有限性。随着劳动力的大量非农转移，农业劳动力雇佣成本快速上涨，农户自身或雇佣劳动力从事农业生产不再具有比较优势，采用机械化的专业服务替代劳动力以节省生产成本和交易成本，势必成为农户改善要素匹配效率的恰当选择。

规模经济的本质在于分工和专业化。当多数农户不再具有足够的劳动力实施农业生产活动的诸多环节时，则需要借助社会化服务来完成农业生产；当各个农事环节的需求达到一定规模，则会形成精细化、知识化和专业化的多样性服务。因此，在农地经营权的产权细分、农户生产经营活动卷入分工与生产性服务外包的前提下，农业的土地规模经营就可以扩展为服务规模经营，规模经济也就表达为分工经济。

四、沿纬度优化作物生产布局，着力发展农业社会化服务

农地规模经营与服务规模经营是实现农业规模经营的两类重要方式。相比大规模的经营主体，小农拥有的农业生产服务设施和装备较少，通过利用迂回投资，将农业家庭经营卷入分工经济，发展生产性服务的规模经营，是现阶段顺应中国农业经营方式转型、实现农业现代化发展的重要路径。

(1) 区域作物生产的专业化。在既定区域内，市场容量（种植面积）决定着农业分工水平（专业化服务水平）。小农户的土地规模小而分散，种植的作物并不仅仅局限于单一的粮食作物，即使全部是粮食作物，也存在种类差异性。显然，单个农户对作物某一生产环节的服务需求是有限的，不可能诱导专业化的服务供给（市场容

量约束分工), 难以实现分工所需要的市场容量。若在一定区域内, 组织诱导多个农户进行同种作物的专业化生产种植, 形成集中化与连片化, 则不同生产环节的外包服务主体才具有进入的比较成本优势。小农户亦能够通过购买具有规模优势的农业社会化服务组织提供的生产性服务, 提升生产效率。

(2) 沿纬度开展作物布局的时空优化。农业社会化服务市场并不是一个局限于空间概念的市场, 也具有时间维度的内涵。从低纬度到高纬度地区, 农作物生育具有时间上的滞后性。与作物的生长季节性与时序性特征相匹配, 通过将农作物沿地理纬度连续布局, 可以进一步扩大外包服务作业的时间跨度与交易期限。同时, 结合空间布局, 组织协调多个小农户并形成区域化横向分工与专业化连片种植, 不仅可以扩充农业服务组织的交易范围和交易频率, 还可以降低服务交易成本, 提高农业生产与分工交易的市场效率。

(3) 市场容量与服务规模相匹配。小农户通过横向分工与纵向分工融入现代农业, 需要区域化连片种植的市场容量和与之相匹配的社会化服务组织规模。过小或分散的市场容量难以促进规模化服务组织的形成; 过多的规模化服务组织则会超出相应的市场容量, 难以充分发挥规模经济效应, 造成资源的浪费。因此, 在农业生产布局专业化与时空连片化的基础上, 合理匹配农业的横向分工及区域专业化所需要的市场容量是十分重要的。

(4) 构建辐射半径适度的农业生产性服务交易平台。形成农业生产社会化服务组织的前提是作物的生产布局是区域连片专业

化种植的，但专业化并不等同于单一化。区域小农户需要何种类型的生产社会化服务组织，对各种类型社会化服务组织的最低市场容量是多少？区域拥有什么类型的生产社会化服务组织，能够提供的服务规模如何？作为需求方的小农户与作为供给方的生产性服务组织之间需要一个可供获取信息与交流的平台，以便实现供给方与需求方之间的有效匹配，避免无效的供给与供给不足造成效率损失。因此，根据作物的自然生长属性与区域的种植优势，构建区域性、多类型、多中心的具有适度交易半径的各类农业生产性服务交易平台，具有重要的现实意义。

华南农业大学国家农业制度与发展研究院

罗必良 张 露



清华大学 中国农村研究院

地址：北京·清华大学公共管理学院 612 室（邮编 100084）

电话：86-10-6277 3526

传真：86-10-6279 6949

电子邮箱：cirs@mail.tsinghua.edu.cn

网址：<http://www.cirs.tsinghua.edu.cn>



欢迎关注清华大学

中国农村研究院官方微信

刊号：TH-T-1021

（使用本文需征得清华大学中国农村研究院同意）