

# 适度规模：趋向一种稳态成长的农业模式\*

曹东勃

（华东理工大学人文科学研究院，华东理工大学中国城乡发展研究中心）

**内容提要：**农业适度规模经营思想的发生及其政策实践，有其独特的历史路径与变迁逻辑。本文简要梳理了家庭联产承包责任制实施以来中国农业经营政策的沿革脉络，意在解释当下的农业家庭经营制度及其经营规模的约束条件。在业已形成的家庭农场、合作组织、资本农业三种主要的规模经营主体和模式中，家庭农场具有“理想农民”的特征，值得支持。发达地区的实践探索值得重视，但仍需防范政策执行过程中的扭曲与漏损。

**关键词：**适度规模经营 稳态成长 家庭农场

## 一、引言

自家庭联产承包责任制实施以来，农业集体统一经营与家庭分散经营相结合的双层经营模式，曾有力推动了农村经济发展。但是，随着市场深化、人口转变、城乡统筹等要素影响的增强，特别是1998年后农业发展目标由传统的发展生产、保障供应向粮食增产、农民增收双重目标并重的转变，传统的以小规模经营为特点的小农经营模式日渐受到挑战。适度规模经营逐渐成为合理配置农业生产要素、巩固农业基础地位的重要议题。

在前古典与古典经济学时代，魁奈、马尔萨斯、李嘉图等就高度重视农业的经营规模问题，并逐渐就农业具有规模报酬递增这一特征达成了一些共识。在马克思主义的理论框架下，小农经济被视为历史上小生产的一种方式，即农业领域中的小生产。农民或小农，被认为注定要随着资本主义的发展和资本向所有生产部门的扩张而消亡。总的来说，无论是重农学派、古典经济学还是新古典经济学中的主流意见（舒尔茨的声音显得另类<sup>①</sup>），抑或马克思主义经典理论，在农业规模经营优势上都持肯定和乐观的姿态。马克思主义经典作家基于对小农经济功能缺陷的客观把握，做出的规模经营优于个体经营的必然性论断，更是成为后来诸多社会主义国家农业政策的重要理论渊源。

中国共产党取得执政地位后，首先在农业领域开展了合作化运动，逐步发展到“一大二公”的极端。20世纪70年代末、80年代初发端的以均田承包为主要特征的农业改革，被命名为家庭联产

\*本文系教育部人文社科规划基金项目“国家粮食安全的组织基础及其优化”（项目编号：10YJA840048）、上海市阳光计划项目“农业适度规模经营的理论基础与政策实践研究——基于发达地区的经验”（项目编号：122YG04）、中央高校基本科研业务费专项基金项目“三化同步背景下发达地区农业适度规模经营研究”（项目编号：W01223001）的阶段性研究成果，并基于笔者参加华东理工大学中国城乡发展研究中心组织的驻村调研。笔者感谢华东理工大学人文科学研究院熊万胜副教授、叶敏博士，社会与公共管理学院博士生李宽、马流辉和硕士生王阳在共同调研过程中的有益讨论。当然，文责自负。

<sup>①</sup>舒尔茨（1987）重点批评了“近几十年来”风行于欠发达国家的“工业原教旨主义”，即致力于建立大规模农业经营单位来提高农业经营效率、改造传统农业。”

承包责任制。这项改革在一段时期内对中国农业生产的迅速发展、农民收入的快速提高，都做出了历史性贡献，取得了令人瞩目的制度绩效。然而，随着其制度激励效应的逐渐释放，也暴露出诸多问题。其一，农户家庭经营耕地规模普遍较小，这成为提高农业劳动生产率和农产品商品化率的瓶颈，农地细碎化造成生产要素匹配的低效。其二，随着承包户经营水平的分化与经营条件的优劣变化，均田承包初始状态的土地规模格局逐渐与现状不相适应。经营水平高、经营条件好、有志于农业的农户很难增加其承包面积，积极性受挫；经营水平低、经营条件差、希望脱离农业的农户则被牢牢束缚在土地上，陷入低水平均衡的陷阱之中。其三，小规模经营使农民难以与市场接轨。城市改革后产生了对肉禽蛋奶、瓜果蔬菜等农副产品消费需求的激增，但这些经济作物的种植和畜牧养殖要求较高的专业化水平和集约化、规模化的组织管理方式以对抗自然风险和市场风险。其四，农产品比较收益下降明显。1996~2007年，除棉花和油料作物外，其他农产品的净收益均有所下降，有些农产品生产甚至出现亏本（韩俊、张玉台，2008）。特别是纯农户的种粮收益已经远低于种植经济作物和外出打工的收益，并由此造成部分地区农田抛荒、粮食产量增长放缓甚至滑坡的严峻局面。其五，分税制改革后，地方政府在新型央地财政关系的格局下，逐渐丧失了自主兴办或支持乡镇企业、集体企业的动力，经济发展的动力明显地从就地工业化、就近就业模式转向以土地—财政—金融“三位一体”的城市化模式，这对农村劳动力产生了持久性的牵引（周飞舟，2012）。以上种种，构成了2008年后农业适度规模经营条件渐趋成熟的宏观背景。

农村税费改革以来，适度规模经营主体的塑造也开始加速。一部分在税费负担较重时期放弃土地、脱离农业的农户，重新加入对土地权利的竞逐过程。此前被村集体组织邀请代耕的种粮能手、农业能人，牵头成立起农民合作经济组织。具有投资实力的涉农企业则抓住契机，在农业劳动力大量流出、耕地大量撂荒的传统农区或农产品消费需求极大的沿海发达地区及大城市近郊农村，与农户一家一户签订土地流转合同，或经由村集体组织为中介“反租倒包”，大面积承包土地。于是，形成了家庭农场、合作组织、资本农业这样三种主要的规模经营模式。其中，家庭农场的前身是种粮大户、种田能手，这是政府鼓励发展农业适度规模经营时较早采用的一种形式，它灵活性强，且种粮大户多具有丰富的生产经验、较高的文化水平和扎根农村长期从事农业生产的意愿，经营规模大约百亩上下，生产以粮食作物为主。合作组织一般由农民专业合作社或专业协会主导，由集体统一组织部分生产经营环节，并在农业生产过程服务方面进行协作，其经营规模一般在千亩上下，主要发展蔬菜、瓜果、生猪等特色种植业和养殖业。资本农业一般以农业龙头企业为主要形式，由企业直接从农户那里租赁土地并雇佣农业劳动力，与农户形成利益共同体和风险共担、利益均沾的利益分配调节机制即“公司+农户”，其经营规模则大小不一。资本农业与地方政府招商引资的内在动力相契合，多以各种农业园区的形式嵌入县域经济结构之中，一般较少涉足粮食作物。目前，这三种样态广泛地存在于各地的农业适度规模经营实践之中<sup>①</sup>。

## 二、农业，还是农民？

### （一）增收：政府与农民目标的交集

理论界和政府政策制定者以往对农业适度规模进行界定时，往往着眼于农业产出增长和农业生

<sup>①</sup>2008年，中共十七届三中全会决议首次提出“有条件的地方可以发展专业大户、家庭农场、农民专业合作社等规模经营主体”；2012年中央农村工作会议进一步强调“抓住两个关键”，即“着力培养新型经营主体，既注重引导一般农户提高集约化、专业化水平，又扶持联户经营、专业大户、家庭农场”。这是政策制定者迄今就农业规模经营主体的塑造这一问题所做的两次明确的政策姿态。

产效率提高。然而，正是这一点，长期引起人们的质疑和争议。农业规模经营与增产目标其实是相悖的（任治君，1995）。评价规模经营是否对农业生产总量增长有所贡献，主要是看它是否提高了单位面积产量，这也是在中国耕地面积有限的情况下农业增产的主要途径。但是，由于农业生产过程的复杂性和综合性，往往很难分离出技术进步、农业投资、劳动投入与土地经营规模扩大等因素在农业产出增长中各自的贡献程度。在很多非农产业部门，可以通过提高资本集约化程度来提高生产效率，达到既降低生产成本又增加产出的目的。而农业生产是一个人力劳动过程与生物自然生长过程相互交织渗透的复杂过程，它对劳动集约化（精耕细作）的要求甚至重于资本集约化。一旦提高农业的资本有机构成，以资本替代劳动，固然能够摊薄单位农产品的生产成本、增加农民总收入，但也可能同时导致单位产品上的劳动投入不足，即一定程度的粗放经营，从而降低土地生产率。此时便出现一个悖论：如果将降低生产成本、增加农民收入作为首要目标，不得不承担农业产出下降的风险；如果把增加农业产出作为首要目标，则面临生产成本难以下降、农民收入难以提高的风险。

农业适度规模经营所追求的政策目标是什么？这是一个关涉农业适度规模经营发展方向的重大问题。事实上，农户与政策制定者在这一问题上的考虑并不一致。自1998年以来，中国农业发展的目标，就开始由传统的发展生产、保障供应，特别是粮食供应，转向改善农民生活与提升营养品质，简言之，就是从农业增产、粮价稳定，转向农业增产与农民增收并重。2008年召开的中共十七届三中全会提出“到2020年国家粮食安全和主要农产品供给得到有效保障，农民人均纯收入比2008年翻一番”的发展目标。这意味着决策者希图一方面保障粮食安全，一方面确保农民增收。而自上世纪80年代以来出现的数次农民“卖粮难”现象则意味着，这两个目标存在冲突。从农户的角度说，他进行规模经营的目的也并不仅仅是降低单位农产品生产成本或增加农产品产量。实地调研显示，农户的经济理性并非是严格的经济学意义上、择取“边际成本=边际收益”的那一时点，较之这种边际分析方法，农户考虑更多的是总收益的增加。在这个过程中，劳动力投入随经营规模的扩大而增加是极少被考虑的。即便单位成本并未降低，只要总收益提高，农民还是乐于扩大规模的（朱希刚、钱伟曾，1989）。如果做更细的区分，则以农业为主的农户更加偏重于利润最大化和风险规避，而以非农业为主的兼业农户更重视节省家庭劳动力的投入。可见，决策者推行适度规模经营的政策初衷与农户扩大经营规模的经济动因存在一个互相耦合的问题，增加农民收入正是两者的交集。

## （二）农业大户的优势

### 案例一：农户老江的种粮收益

老江现年50岁，是笔者在皖南S村访谈的一位普通农民。他自有承包地5亩，基本种植结构为一季水稻、一季小麦加油菜（2亩小麦加3亩油菜）。老江每年来自农业经营的纯利润约为6000元，农闲时节在附近的饲料厂打工，收入为20000元左右，则其农业收入占总收入比重为22.9%。

假设S村具备土地流转条件，老江是否愿意扩大规模？对老江来说，规模经营的边界受制于三个条件。第一，要考虑机械化程度。但是，即便在S村这样的丘陵地带，在农业机械的帮助下，家庭经营规模的上限也至少可以达到50亩左右。第二，要考虑地租成本。土地租赁费用增加，这是重要的约束。第三，要考虑晾晒空间。粮食集中收获，在不购置烘干设备的情况下，要寻找晾晒场地。考虑到这些因素，老江认为他只能经营10亩到20亩的规模。

在访谈另一个种植规模与老江近似的农户时，他抱怨说，政府希望保障粮食安全，鼓励人们种地，就应该由政府托底，更大幅度地提高粮食收购价格，以带动市场价格的提高，而不是把土地都流转给农业大户。但问题在于，如果只是提高价格而不改变人均耕地少的现状，就需要极强的价格

刺激使农户安心于农业而不是兼业或抛荒土地<sup>①</sup>。

这正是目前中国农业政策的一个困境。各方都注意到规模经营的好处，政府的目标在于保障粮食安全——至少有人种、不抛荒，同时也希望在粮食稳产增产的情况下农民增收，可以说是双重目标。农民的单一目标是增加其自身收入，老年农业劳动力则更无所求，自给自足即可。在此情况下，将土地流转给那些有技术、有经验、有志于从事农业、愿意扩大规模的农民，就是一个值得肯定的方向。基于此，在目前业已出现的规模经营的三种样态即资本农业、合作组织、家庭农场中，笔者倾向于支持家庭农场。资本农业在实现了对土地经营权的实际控制后，易于对集体所有权和农户承包权构成压制，甚至囤地撂荒、待价而沽，改变土地的农业用途。这种“公司替代农户”的资本下乡，与政府、农民的目标都是相悖的（长子中，2012）。至于合作组织，从现实中的诸多案例及学者的研究来看，有相当数量的“合作社”发生了异化，背离了合作社的基本原则（应瑞瑶，2002）。这些“伪合作社”使用合作社名义，旨在对接政府的相关补贴支持政策而临时组建，这种“拉郎配”恰恰会挤压真正具有内生动力的合作组织的利益空间（张颖、任大鹏，2010）。而基于农业大户经营的家庭农场则有三个明显的益处：第一，农业大户真心要搞农业，资本农业则牟利性强、流动性大；第二，农业大户相对来说没有复杂的社会关系网络，这使得他们很难依靠坐食政策补贴而就地生财，资本农业则动辄囤地千亩以上却不务农业；第三，农业大户经营规模适中，单产递减有限，资本农业则易于粗放经营，导致单产下降明显。政府也应当乐于支持农业大户，其原因在于以下几点：第一，农业大户有能力进行土地整理、建造农田水利配套基础设施；第二，政府直接与农业大户打交道，可以减少管理和组织成本；第三，在食品安全、品牌经营上，农业大户显然比小农户更具优势，更便于监管。

假设主要从农业（主要是粮食）的角度考虑问题。粮食生产过程中投入的诸要素可划归两类：不变投入、可变投入。在不变投入中，最基础的是土地，它决定了其他要素例如种子、农具、化肥、农药等要素的投入程度。在可变投入中，资金与“活劳动”则是最重要的，二者具有很强的互补性。家庭经营的小农经济之所以在现代大生产模式下仍然具有顽强的生命力，主要是因为其对上述不变投入与可变投入之间匹配的高度灵活性。在以土地为代表的不变投入长期稳定的情况下，农户可以不断调整其可变投入的数量以保持合理规模，将剩余劳动力节省下来投入到非农产业经营，以兼业方式使投入要素的匹配合理化，这正是兼业化小农在人口压力大、资金匮乏的传统社会能够“过密化”生存的奥秘。在城市经济和非农部门（特别是第三产业）没有充分繁荣、形成足够的就业吸纳能力之前，在户籍制度没有做出配套性改革之前，打破农业小规模经营现状、过度追求规模经营，必然会导致从农业部门中置换出来的剩余劳动力在城乡之间大进大出，造成各部门产出的大起大落。

这种被“锁死”的状态在新世纪以来发生了极大松动。大规模的“乡—城”人口流动并非只给农村遗留下老弱病残，而是使仍留在农村、通过从进城务工者手中流转土地进行规模经营的一批农户有了可观的收入增长，崛起为一个新兴的“中农”阶层（贺雪峰，2011）。黄宗智、彭玉生（2007）的研究表明，当前所处的变革时代是中国几千年未曾有过的中国农业三大历史性变迁的交汇点，即持续上升的大规模非农就业、持续下降的人口自然增长以及持续转型的食物消费和农业结构。这三大变迁的合力将导致长期以来务农人数的第一次显著下降，这样的下降又正好与农业向相对高附加值和高劳动需求的产品转型相同步，其结果必然是农民人均收入的提高。这一变迁过程也将改变传统的要素配置方式，使农业适度规模经营成为可能。

<sup>①</sup>虽然兼业显著地促进了分散化小农户的增收，但不利于农业生产效率的提高（张路雄，2012）。这也是政府对职业农民、专业农户采取专门的扶持措施的一个出发点。

### （三）寻找理想农民

农业适度规模经营下的农民更具专业化色彩，是一种职业农民或理想农民。在理想类型的意义上寻找和描摹职业农民，有助于在根本上追问粮食安全的社会基础。以往的粮食安全的实现，其实是零散细碎的小农经济年复一年、滚滚向前的非意图性后果。但是，决策层并不满足于这种状态，而是希望通过农业适度规模经营，有效阻遏兼业机会增多对小农户生产要素配置的干扰，稳定农产品供给，使之免受由市场供求变化而引起的较大波动，在市场化过程中获得有序和稳定的粮食安全。一个理想的农民应当至少具备这样三个特征：第一，主观上，他应该是自觉自愿地以农为业的，其职业兴趣即在于此，其能力禀赋与此匹配。第二，上述主观倾向不能孤立存在，必在农户家计结构中表现出来，即其主要收入来源应当是农业。第三，仅有上述两条还不够，在城乡二元结构下，其务农的机会成本至多为零。换言之，其以农业为主的收益水平（假定他有兼业收入为辅）必须至少相当于资本平均回报和务工平均收入之和。

#### 案例二：种粮大户老邓的经营规模变迁

笔者在皖南访谈过一位邓姓种粮大户。2008~2011年，他的承包面积从870亩扩大到2660亩，粮食单产从463公斤/亩提高到528公斤/亩，成本基本稳定在720元/亩左右，土地租赁费为200公斤/亩。从管理结构上看，包括老邓在内的纯管理人员有4人，另有负责田间管理的14位小队长。这14位小队长年龄均在50~65岁，处于这个年龄段的农民，外出打工受到年龄歧视，等待养老为时过早，因而这些人成为了常年雇工，每人管理近200亩地，他们在技术、灌溉等方面可以得到老邓的长期支持。对于这14个小队长，老邓的激励措施是，在他们所管的面积内，水稻单产超过475公斤/亩、小麦单产超过300公斤/亩的（这里小麦亩产较低），超出的部分由老邓与小队长对半分红，也就是一种绩效工资。

老邓的经营模式具有一定的启示意义。第一，如果说规模化是现代农业的大势所趋，规模经营也存在一个边界问题。从效率上看，就是看产量，准确地说应该是单位产量；从效益上说，就是看单位纯收益。第二，规模经营下单产提升有其限度，这主要受农业经营管理方式的影响，与小农经济条件下的精耕细作不同。第三，规模经营下生产成本的构成更加复杂，它包含了小农经营模式下的全部成本，但不可避免地还要包括雇工成本，这样大的经营面积，势必有一定的“管理层”及常年雇工，这些人就是企业管理人员和农业工人，是要支付工资和发放奖金的，而一个自耕农是不会把自己的劳动投入纳入成本收益分析之中的。不难发现，这样的规模，每年的前期投入就要100万~200万元，如果借用魁奈在《经济表》里的框架，这些都是农业生产者的年预付。农业规模经营者一般也会在每年9、10月集中支付承包费的阶段出现资金链紧张的情况。

理想农民对应着适度规模，而探究这两者的剑锋所指，是意在政策。理想农民需要什么样的理想政策？适度规模要求什么样的适度补贴？补贴、租金水平过高和过低，都会对适度规模发生扭曲。如果政府强力介入土地流转，过犹不及地提倡扩大规模，一哄而上地“垒大户”、“归大堆”，将是极大的失策，与粮食流通体制改革历程中过度强调“国有粮食系统占有主渠道”而在执行中造成的政策僵化如出一辙。

## 三、何以适度：发达地区的实践

### （一）适度规模经营的区域差异

农业适度规模经营因自然条件等影响因素而显示出一定的地域差异。东北平原在历史上一直具有高强度的农业投入，特别是农业机械化基础较好，人均耕地资源丰富，这一地区适度规模经营所

短缺者主要是农户资本投入；华北平原人均耕地数量少，劳动力相对充裕，虽也依托于农业机械化，但其集体经济发育程度要弱于苏南一带，农业社会化服务体系及基础设施保障存在一定的“短板”，故而规模经营受到一定限制；南方丘陵地带人多地少，零碎、不规整的坡地、梯田也不利于农机作业，加之这一地区多为农业劳动力输出大省，使得雇工费用相对较高。

与上述地区相比，长三角区域颇具特色。从历史上看，这一地区的农村经济有其独特性。其一，人口增加较快，人口密度高，农业剩余劳动力相对较多；其二，土地租佃关系活跃，甚至有相当比例的农田为永佃制，这导致土地产权在田底—田面的新型双层架构下进一步并行分解和复杂化；其三，农地分割的速度快，分配公平有所改善，这是人口众多引致的分家析产与土地产权分层造就的；其四，商业化、市场化程度相对较高，农户普遍从事家庭副业，以副助农，或从事“离土不离乡”的工商业。以上特征的协同作用，形成了所谓农业“过密化”生产。

从现实来说，长三角地区也具有发展农业适度规模经营的独特优势。第一，集体经济比较发达，农业社会化服务体系发达，单位种植面积上的农业资本积累程度一向很高。第二，人多地少，中青年劳动力大多外出打工，务农劳动力呈老龄化状态，面临着严重的农业继承人危机。一些特大城市郊区甚至已形成大量外地农民前来务农的“农民农”现象（奚建武，2011）。第三，城镇人口的激增及其收入水平的提高导致对食品的需求由单一的数量型提升为质量型，其种植结构也开始由粮食作物为主转向蔬菜、瓜果等经济作物为主。因此，农业功能也面临着城郊型向都市型的转换（袁以星，2006）。第四，社会保障制度比较健全。农户在土地使用权流转后，在获得租金之余，也有农村合作医疗、农村养老保障、农村最低生活保障、大病医疗统筹基金等保障措施。凡此种种，都为长三角地区农业适度规模经营创造了有利条件。长三角地区农业适度规模经营是建立在强大的农业社会组织基础之上的、经过“临界规模经营—雇工经营—机械化经营”等阶段的渐进过程（胡小平，1994），这使农户有可能利用自身的逐步积累，向现代农业的规模化经营目标演化。

## （二）家庭农场：适度规模经营的有益尝试

上海市金山区、松江区和奉贤区等农业郊县实施的农业规模经营方式主要是家庭农场，即土地使用权向种田能手和由科技人员、种田能手组成的合作社集中。这一过程早在上世纪 90 年代初就开始起步，但真正大规模推开是在免除农业税之后。在笔者调研的 H 村范围内，种植面积超过 30 亩的大农户共 14 户，种植面积达 2096 亩，这些尚属于规模偏小的“大农户”。这些农户多为本地村民，种植面积在 100~200 亩左右。他们经营规模的集中途径大概可分为三种情形：一是在人民公社大办社队企业和 20 世纪 80 年代乡镇企业繁荣时期就一直没有进厂务工，或自认为没有务工优势的一批人，他们情愿种田并一直延续至今。二是原来的一些生产队长、村民小组长在二轮土地延包时，因为无法将土地分配下去，为完成任务，就在当事人不知情的情况下，代替那些因农业税费负担原因而放弃土地权利的农户签订了承包合同，他们也一直在从事农业。尽管由于土地增值、种粮补贴等新的变化，一些农户回来追索他们的土地权利，但他们之间的地权争议同样受到习俗与文化的影响，并不是简单的法律问题。三是一些退休归来的人，主要出于对田园生活方式的向往，回到农村承包土地耕种。

上海市推行土地规模集中的基本原则是先在已解决农户镇保（小城镇社会保险）和基础设施完善的土地、有主导产品和龙头企业带动的农业基地、征用土地较多和剩余土地较少的村组进行试点。在土地流转过程中，政府积极促进集中连片经营。一般以村民组为单位，整组流出土地，使规模经营可以集中连片。金山区还对“适度规模”给出了具体操作过程中的量化标准：“以户为单位的，掌握在 30~50 亩；农民合作农场为 150~300 亩；配置插秧机械和谷物烘干设备的合作农场可扩大到

500~1000 亩。新办合作农场在征得规划部门认可的前提下，可按每 100 亩就近配置 60 平方米简易式仓库。”（郝铁川，2007）适度规模的设定还因种植结构而异。大田作物生长周期长，便于机械化作业，劳动过程耗工较少；蔬菜、瓜果等经济作物生长周期短，需要精细管理，耗工较多，在销售、运输等环节更加辛苦。根据笔者的观察和访谈，在家庭经营、不雇佣长期劳动力的条件下，粮农愿意种植的最适面积在 100 亩左右，而菜农则在 15 亩左右。

表 1 反映的是笔者选取的一位种粮大户近年来承包面积及经营收益的变化情况。可以看到，其种粮收益的峰值并未出现在种植面积最大的年份。这位农户经营规模的收缩，显然有其自身的考虑。粮农的规模经营程度，受到两个重要因素的制约：一是晾晒问题；二是用工问题。由于农户原来的晾晒都在自家晒场，当粮食收获量较小时尚能满足，但当土地集中之后粮食晾晒就显得捉襟见肘。用工紧张主要发生在打药和收割时节，一旦天气突变，没有足够的人手帮工，后果不堪设想。而本地务农的人员本来就少，年龄偏大，又被外地菜农用作临时雇工吸纳了一部分，用工成本对粮食规模经营是一个重要限制。

表 1 金山区 H 村代表性种粮大户经营损益

	2006 年	2007 年	2008 年	2009 年	2010 年	2011 年
种植面积（亩）	205	205	140	140	110	78
用工成本（元）	20400	18500	13000	14000	4000	6200
收益（元）	50000	70000	70000	80000	100000	60000

资料来源：根据笔者访谈记录计算整理。

2006 年以来，政府落实农业政策的主要抓手和调控变量开始从对农户的直接支持，转变为对生产和流通中的中间环节的支持。人们目前所寄望甚高的龙头企业带动农户这一模式，正因财政、银行贷款方面向企业的倾斜而逐渐成为本地农业能人在耕地流转、规模集中的自发过程中的一个巨大威胁，进而有可能阻断真正的自组织、本土主导的农业现代化进程。当然，对龙头企业进行扶植也许另有不便明言的理由。于是，尽早促动经营规模的集中，可预先埋下伏笔，减少将来工业征地时谈判的交易成本。

总之，本地人“要地”困难——阻碍了政府对土地的控制企图；外地人“要钱”困难——要获得各种地方性资源，必须提高自身的组织化程度，享受到与本地人同样的种粮、农资补贴，外地人只能以专业合作社的方式与政府“对接”，才有足够的谈判资本。

#### 四、小结与讨论

从农地制度层面看，长期的产权主体虚置导致的基层组织越位，在工业化、城市化背景下得到放大，给农村土地流转过程的有序性带来冲击，乡镇政府、村集体组织热衷于超越“适度”的界限，人为“垒大户”或将土地集中转包给大资本。对发达地区农村而言，农户的经营收益和农村劳动力配置存在双重不稳定性。对农业经营大户来说，由于农田水利设施、机械设备等前期投入巨大，他们希望长期稳定地维持适度规模，但他们面对的却是随时待价而沽的小农地供给者，这种有效供给和有效需求之间的结构性矛盾，直接影响到农业适度规模经营的稳定性、土地产出率和农业可持续发展。而政策制定者在农业大户与小农户之间的政策立场和取向，也存在两难（曹锦清，2012）：保护小农户是保护弱势群体，是保护承包权，但在大农户面前，他们的身份已转变为“地主”；保护大农户是保护真正的耕者，是保护新“佃农”，是保护经营权，但他们又是具有较强能力和一定资本的“强人”。

农业适度规模经营的前景是什么？发达地区的实践值得注意。在老龄化、工业化、城市化趋势不可逆转的大背景下，扩大农业经营规模有其必要性，却有其限度。经验表明，那种极大偏离家庭经营形式的拔苗助长的冒进式农业规模化仍难免被“打回原形”、“挤干水分”，不得不继续分包到一个较为均衡的水平。在这期间，政府的强力推动也造成巨大的财政风险，背上不必要的包袱，其结果却只是徒然造就一批仰赖于财政补贴、实际经营效率和效益低下、没有市场竞争实力的食利型大户。利用市场中的差序格局，驱逐小生产者，特别是相对来说没有社会关系的外来补充农业劳动力，曾经一度成为某种政策共识（叶敏等，2012）。但问题的关键并不在于人为增强这种“土客区隔”，而应以适当的组织形态、管理方式和制度安排扶助一切有助于丰富都市农产品数量、提升其质量的农业劳动力，从而完成与城市分工体系的有效衔接。这需要形成一种兼顾农业与农民的可持续成长的稳态农业<sup>①</sup>，需要农业部门与非农部门之间的产业匹配而非相互倾轧，也需要在坚持家庭经营制度的基础上，重启规模经营的统分结合道路，这确是一次必要的“飞跃”。届时，年轻的城市与年老的乡村有望达成一种高水平的均衡，广袤的土地将成为提供粮食安全保障与心灵栖息之所的家园。

#### 参考文献

- （1）[美] 西奥多·舒尔茨：《改造传统农业》，梁小民译，商务印书馆，1987年。
- （2）韩俊、张玉台：《破解三农难题——30年农村改革和发展》，中国发展出版社，2008年。
- （3）周飞舟：《以利为利：财政关系与地方政府行为》，上海三联书店，2012年。
- （4）任治君：《中国农业规模经营的制约》，《经济研究》1995年第6期。
- （5）朱希刚、钱伟曾：《农户种植业规模研究》，《农业经济问题》1989年第7期。
- （6）张路雄：《耕者有其田》，中国政法大学出版社，2012年。
- （7）长子中：《资本下乡需防止“公司替代农户”》，《红旗文稿》2012年第4期。
- （8）应瑞瑶：《合作社的异化与异化的合作社》，《江海学刊》2002年第6期。
- （9）张颖、任大鹏：《论农民专业合作社的规范化》，《农业经济问题》2010年第4期。
- （10）贺雪峰：《取消农业税后农村的阶层及其分析》，《社会科学》2011年第3期。
- （11）黄宗智、彭玉生：《三大历史性变迁的交汇与中国小规模农业的前景》，《中国社会科学》2007年第4期。
- （12）奚建武：《“农民农”：城镇化进程中一个新的问题域——以上海郊区为例》，《华东理工大学学报（社会科学版）》2011年第3期。
- （13）袁以星：《上海现代农业建设的实践与思考》，《上海农村经济》2006年第2期。
- （14）胡小平：《粮食适度规模经营及其比较效益》，《中国社会科学》1994年第6期。
- （15）郝铁川：《苏南和沪郊实施农业适度规模经营的主要做法和思考》，《上海经济研究》2007年第1期。
- （16）曹锦清：《三十年来的农民中国》，《东方早报》，2012年11月4日。
- （17）叶敏、马流辉、罗煊：《驱逐小生产者：农业组织化经营的治理动力》，《开放时代》2012年第6期。
- （18）[美] 大卫·雷·格里芬：《后现代精神》，王成兵译，中央编译出版社，2005年。

（责任编辑：贾伟）

<sup>①</sup>这里借用了美国后现代学者提出的一个概念即稳态经济，其初始含义指的是一种人口与产出之间的恒定关系，但这种恒定并非静止，因为人口会无限叠代，资本会持续折旧，因此，需要以生育抵抗死亡，以生产补偿折旧（格里芬，2005）。



Most of the farmers are pleased with the training, but there is some problem should be resolved in training, for example, training content is divorced from needs, and training frequency is low.② The farmers are strongly willing to participate in training. Demand for farming and breeding technique is significantly for all farmers. To promote the healthy development of farmers' vocational skill training, this paper gives the following suggestion: Firstly, government should increase financial investment in training for farmers. Secondly, it is necessary to organize training according to farmers' needs. Thirdly, effectiveness of training should be concerned and it is necessary to help farmers achieve employment.

#### Optimum-Scale Management: Toward an Agriculture Mode of Steady-Growth

.....Cao Dongbo (29)

There have been a long historical path and unique logic in the formation of the idea and policy of optimum-scale management in agriculture. This paper interprets the logic of agricultural policy and land policy since the rural reform begins. This will contribute to our understanding on the origin of the present agricultural family management system and the constraints of its scale. Now, it has formed three kinds of main modes: the family farm, cooperative organization and capital agriculture. Among them, the family farm is a kind of "ideal type", and it should be deserved our supports. The experiences of developed regions are important. However, we must prevent the distortion and leakage in the process of the policy implementation.

#### Who is Running Overgrazing? Variation Analysis of Herdsmen with Different Scales of Pastureland

.....Jin Leshan & Hu Zhentong (37)

Overgrazing is the main cause of grassland degradation in China. Based on the investigation in Siziwang Banner, Inner Mongolia Autonomous Region, it is found that the main group of the grassland overgrazing is herdsmen with medium or small sized pasture land. The smaller the pasture land is, the more likely overgrazing takes place, and the higher the degree of overgrazing is. The fundamental reason for the medium or small sized herdsmen to run overgrazing is to keep family account balance and promote family income. The national grassland ecological protection policy, especially the "Balancing Grass and Livestock" policy does not take into account the differences between the herdsmen. It cannot improve the income of the medium or small sized herdsmen, and it is therefore very hard to arouse the enthusiasm of the medium or small sized herdsmen to protect the grassland, who carry out most of task of livestock reduction for balancing grass and livestock. The research findings have some policy implications. The most important one is that herdsmen income support policy should be made which ought to be independent of size of pasture land. Small or medium sized herdsmen should be targeted in reducing overgrazing. Income support policy will discourage overgrazing of small or medium sized herdsmen, who are the major overgrazing groups.

#### Governments and Capital to Rural China and Peasants' re-cooperation

..... Lu Wenrong & Lu Hanlong (44)

Nowadays in china, different departments of the government and the capital both flowing to the rural area bring a new social-economic structure, which the rural country have to face. Based on this, the