

经营主体的农地适度规模经营绩效与启示 ——以湖南省为例

汤建尧, 曾福生

(湖南农业大学 经济学院, 中国湖南 长沙 410128)

摘 要: 基于湖南省的案例, 研究了农地适度规模经营的类型和实现形式, 分析了企业、合作社和大户等三类农地适度规模经营主体的绩效, 并针对各自劣势提出了改进措施。通过研究, 可以得出四点启示: 一是我国农地适度规模经营的规模是有限的, 二是农地适度规模经营的主体应该多样化, 三是政府在推进农地适度规模经营过程中需发挥积极作用, 四是需要采取措施, 保证粮食安全。

关键词: 农地适度规模经营; 农地流转; 绩效; 粮食安全

中图分类号: F301 **文献标志码:** A **文章编号:** 1000-8462(2014)05-0134-05

The Proper Scale Management of Farmland: Types, Performance and Revelation —A Case Study of Hunan Province

TANG Jian - yao, ZENG Fu - sheng

(College of Economics, Hunan Agricultural University, Changsha 410128, Hunan, China)

Abstract: The paper study the meaning and types and forms of proper scale management of farmland, analysis the performance of three players of proper scale management of farmland such as enterprises cooperatives and large farmers, and propose improvement measures for their disadvantages based on case of Hunan Province. There are four revelation according to the research: (1)The size of proper scale management of farmland is limited in China.(2)The players of proper scale management of farmland should be diversified. (3)The government needs to play an active role in promoting the proper scale management of farmland. (4)It is needed to take measures to ensure food security.

Key words: the proper scale management of farmland; the agricultural land transfer; performance; food security

自1986年第五个中央一号文件《关于一九八六年农村工作的部署》中明确提出发展适度规模经营以来, 党和国家在一系列若干重要文件和决定中多次提出要实施土地流转, 推进多种形式的适度规模经营。如1993年十四届三中全会通过的《关于建立社会主义市场经济体制若干问题的决定》提出“在坚持土地集体所有的前提下, ……允许土地使用权依法有偿转让。少数经济比较发达的地方, 本着群众自愿原则, 可以采取转包、入股等多种形式发展适度规模经营”。2008年十七届三中全会通过的《关于推进农村改革发展若干重大问题的决定》明确提出“允许农民以转包、出租、互换、转让、股份合作等形式流转土地承包经营权, 发展多种形式的适度规模经营”。当前, 农村正在发生前所未有的变

化, 一方面, 大量农村劳动力离开农业、农村, 农业生产环境的变化使得原来按人均分配家庭承包经营的土地需要进行流转; 另一方面, 在市场化 and 全球化的背景下, 农业正面临日益严峻的国内外产业竞争, 发展可持续有竞争力的现代农业需要农业内部的专业化分工、产业化经营以及严格的质量控制标准, 满足这些要求需要创新农业基本经营制度, 以农地适度规模经营为基础。因此, 推进农地适度规模经营既是党和国家的政策, 也符合当前农村正在发生的深刻结构性变革, 更是发展现代农业的客观要求。

农地适度规模经营的内涵主要体现在“适度”上, 即多大规模的土地经营才是合适的。对此有不同的观点: 一种是关于农民收入水平的观点, 即土

收稿时间: 2013-11-28; 修回时间: 2014-03-15

基金项目: 国家自然科学基金项目(71273086); 湖南省社会科学重大项目(11WTA04)

作者简介: 汤建尧(1966—), 男, 湖南益阳人, 博士研究生, 审计师。主要研究方向为农村区域发展。E-mail: tomsoily@163.com。

地经营的最低规模应该使经营者的年收入不低于当地农村平均收入水平^[1];二是关于生产力水平的观点,即土地经营的规模应该符合当时当地的生产力水平,如劳动力的最大耕种规模、农业机械作业的最佳规模等^[2];三是关于经济效益最大化的观点,即土地经营规模应该使农民耕种的边际收益等于边际成本^[3];四是关于资源禀赋的观点,即根据当地的土地资源禀赋状况决定土地经营的规模,人均土地资源多的地方其经营规模就大,反之则小^[4];五是关于劳动力转移的观点,即土地经营的规模取决于劳动力转移的多少,劳动力转移多的地方其土地经营规模就大,反之则小^[2]。

本文将根据资源禀赋和劳动力转移的观点来分析农地适度规模经营,因为土地资源总体缺乏且分布很不均匀,各地域经济发展水平不同导致劳动力转移程度差异很大,因此农地适度规模经营的标准只能是“地方性”的,由此导致农地适度规模经营的类型、主体及实现形式也必然趋于多元化。

1 农地适度规模经营的主要类型

农地适度规模经营的主体主要有三类,即企业、合作社和大户,在每类适度规模经营主体中,根据契约联结方式的不同又可分为不同的小类型。在以企业为适度规模经营的主体中主要有三种类型:一是企业直接租赁农民的土地自己经营;二是农民将土地使用权入股企业,由企业统一经营;三是企业将租赁和入股农民的土地整理开发以后反过来再承包给农民经营,即先租反包^①。在这三种类型中,既有企业采取其中一种类型进行适度规模经营,也有企业采取其中两种及以上类型进行适度规模经营。如湖南省桃江县ZH园林绿化有限责任公司既直接租赁农民土地1 837亩从事林木种苗经营,也接受了农民800亩土地的入股^②。

在以合作社为适度规模经营的主体中,可以根据两个标准进行分类,一是根据是否以村组社区为基础组建可以将合作社分为两种类型,即社区型合作社和农民自主组建的非社区型合作社^[5]。前者如湖南省浏阳市LY村土地股份合作社,它以全村667个农户2 325亩土地为基础由村委会组建的;后者比较多,如湖南省南县XN葡萄园艺专业合作社是

由本村村民刘某邀请在外务工经商的10多位乡亲共同发起成立的。二是根据土地来源方式的不同可将合作社分为一般专业合作社和土地股份合作社。一般专业合作社主要通过租赁农民的土地从事某类农产品的生产经营,当然它也接受生产同类农产品的其他农民通过产品契约(非要素契约)入社,如湖南省石门县CL蔬菜专业合作社通过租赁涉及3个村230个农户的1 500亩土地生产高山反季节蔬菜;土地股份合作社是指农民将土地承包经营权入股合作社,土地由合作社统一经营,农民根据合作社的经营利润按股进行分红,如湖南省望城县GM土地股份合作社由383个农户的8 000多亩耕地入股组建而成。

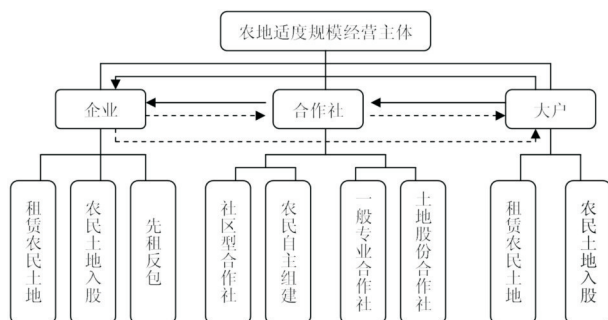
以大户为适度规模经营的主体主要通过直接租赁农民的土地进行经营,也有接受其他农民土地入股的大户,但一般较少。大户型适度规模经营主体在当前农村较为普遍,既有几十亩上百亩的小型大户,也有上千亩甚至上万亩的大型大户。如湖南省益阳市赫山区种粮大户刘某流转承包土地4 000亩,成为全国种粮大户标兵。企业、合作社和大户这三类农地适度规模经营主体并不是孤立存在的,它们之间存在联系和动态变化。大户可以发展成为合作社,发展为企业。大户还可以通过各种契约联结与合作社和企业进行合作。如前面提到的湖南省益阳市赫山区种粮大户刘某除了自己承包流转的土地4 000亩之外,他还成立了XL粮食产销合作社,入社农户243户,入社土地近6 000亩。湖南省靖州县大户曾某流转经营稻田1 000余亩、山林1 000多亩,与湖南JZ米业有限责任公司签订了年销售70万斤稻谷合同订单。合作社也可以发展为企业,合作社与企业之间可以发展战略联盟,股权合作^③。如湖南省武冈市HH葛根专业合作社就是由HH实业有限公司牵头成立,采取公司+合作社+农户的运营模式。企业在农业产业化经营过程中,通常与合作社和大户之间进行合作,采取大家都比较熟悉的如公司+合作社+农户、公司+大户+农户的经营模式。三类适度规模经营主体、其中小的类型以及它们之间的联系和动态变化可以用图1表示。

2 农地适度规模经营的实现形式

①这里用“先租反包”需要与本文后面将要提到的一种适度规模经营实现形式相区别,即乡村集体先将农民需要流转的土地租过来,然后再以乡村集体的名义流转给适度规模经营主体,这种形式学术界习惯性称为“反租倒包”。

②本文的案例来自于笔者第一手调研资料和湖南省农办的内部资料。

③合作社与企业的区别与联系请参见苑鹏,合作社与股份公司的区别与联系,教学与研究,2007年第1期第13-17页。



注:图中实线箭头表示大户可以发展为合作社、企业,合作社可以发展为企业;虚线箭头表示企业与合作社和大户的联系与合作,合作社与大户的合作。

图1 农地适度规模经营类型图

Fig.1 Type of the land moderate scale operation

我国农村土地是按照人口根据远近肥瘦搭配的原则进行平均分配的,由于农村人口多,每个农户家庭承包经营的土地面积不但很小(平均每户半公顷左右),而且分散,细碎化较为严重。要实现农地适度规模经营只有通过土地流转。通过土地流转实现农地适度规模经营主要有两种形式,第一种形式是农户自主自由的土地流转,即适度规模经营主体不通过任何中介直接同农户达成土地流转协议,这种形式是基于农户同意的一致性达成的土地流转协议^[6]。根据布坎南和图洛克的观点,评价效率的唯一指标是同意的一致性。因为“同意”意味着经济当事人经过成本—收益计算,认为一个实现资源配置的交易对他是有益的,或者至少是无害的;“不同意”意味着他认为这一交易有损于他的利益^[7]。但是农户自主自由的土地流转将限制土地流转交易的半径,在一定程度损失了土地资源的配置效率。第二种形式是通过乡村集体提供中介服务实施的土地流转。根据乡村集体提供中介服务的内容又可以分为两种类型:一是乡村集体仅仅发挥提供信息、促成交易的作用,适度规模经营主体还是直接同农户签订土地流转协议;二是乡村集体不仅发挥牵线搭桥的作用,而且直接参与土地流转,即反租倒包^①。具体来说,乡村集体首先将农户需要流转的土地租赁或入股过来,然后再以乡村集体的名义将土地流转给适度规模经营主体^②。在实践中,反租倒包这种形式更为普遍和重要。

不同的适度规模经营主体用不同的土地流转形式实现规模经营。一般来说,合作社和大户主要

通过第一种形式即农户自主自由的土地流转实现规模经营,它们一般不需要乡村集体牵线搭桥,而是直接与农户签订土地流转协议^[8]。当然跨村甚至跨乡镇的合作社和大户还是需要乡村集体提供牵线搭桥服务的。这是因为合作社和大户一般产生于乡村集体内部,大家都熟识了解,土地供求信息充分,交易成本低,因此就没有乡村集体提供中介服务的必要了。企业主要采取第二种形式即通过乡村集体提供的中介服务实现规模经营,而又以其中的反租倒包这种类型为主。企业作为一个外来者,土地流转的供给信息不清楚;与众多流转土地的农户不熟悉,与他们一个一个打交道,交易成本将非常高昂;而企业经营农地一般规模较大,需要连片经营,这些都需要乡村集体予以协调解决^[9]。另外,单独农户与陌生企业的土地流转交易需要乡村集体的中介担保和监督。

3 农地适度规模经营的绩效

3.1 以企业为农地适度规模经营主体的绩效

企业作为适度规模经营主体通过土地流转直接经营耕地的现象,近几年来发展迅速,这主要得益于农村劳动力的大量外出、市场需要以及地方政府的推动。湖南省沅江市AQ绿色农业有限公司就是一家租赁农民土地进行经营的企业。该企业主要种植大蒜等时令蔬菜,下辖2个基地,面积达1 000亩。该企业经营的大蒜等蔬菜品种都是优质高产品种,生产过程生态环保并实行全程质量控制,操作规程标准化,产品成熟后实行分拣定级并以AQ品牌进行销售。企业在长沙、武汉建立了稳定的销售网络,根据市场变化及时调整种植品种。现在企业每亩蔬菜年收入可达1.5万元,纯收入在9 000元以上。企业租赁农民的土地每亩700元,比当地通常每亩350元的租金高出一倍。企业雇佣当地农民为其打工,现有固定用工人员50多人,临时用工人员200多人,月工资900元。企业还利用自己的销售网络代销当地农民的蔬菜,提高了当地农民的收入。从沅江市的实践来看,大致有四个方面的益处:一是带来了资金和技术,改造了传统农业,提升了农业竞争力^[6];二是企业开拓市场甚至创造市场需求的能力增强,不仅显著提高农业的经济效益,而且

①见前面“先租反包”的注释。

②在现实操作中,企业除开与乡村集体签订合同以外,也与各位土地流转农户签订标准合同。但企业与农户签订的合同基本是名义上的,主要是为了规避国家土地流转政策,因为中央不允许通过“反租倒包”的形式流转农民土地。具体请参见《中共中央关于做好农户承包地使用权流转工作的通知》(中发[2001]18号)。

也促进了农业的可持续发展^[7];三是推进了农地适度规模经营,进一步释放了农村劳动力,提高了土地流转农户的收入,同时还能解决部分农村劳动力就业;四是对当地农村和农民的示范、带动和辐射作用,如农产品结构调整的示范作用、市场开发的辐射作用以及技术溢出效应等。

但企业经营农业也有一些弊端,一是影响农民就业,企业经营农地的面积一般较大,而能解决就业的农村劳动力总是少数;二是改变了农民的生活方式,甚至是改变了整个农村社会的阶层结构,当农民由自己经营的业主变身企业的雇工时,其整个心理状态和行为方式都将产生重要变化;三是土地利用方式发生很大变化,企业经营农地是想在最短的时期内实现利润最大化,因此大量使用无机化合物,这对土地肥力和生态环境的破坏都很大^[8];四是影响粮食安全,因为粮食经济效益低,缺乏规模经营效益,大田作物雇工的监督计量成本高昂等,企业经营农业一般以蔬菜、花木、瓜果等高效优质农产品为主,很少经营粮食;五是企业发生经营风险以后,农民的土地租金收入可能受损,设施农业土地复耕的难度很大,土地入股农户在公司债务清偿时可能面临法律难题等。

面对企业作为适度规模经营主体经营农业的利弊,不能因噎废食,需要采取措施发挥其长处,避免其弊端。具体来说,一是要讲究适用条件,即只有大部分农村劳动力已转移、农民不以土地为主要生活来源的地方才适合企业去经营农业;二是要履行正常程序、保证农民参与,即企业流转土地必须要征得农民同意,乡村集体干部不得包办代替甚至强迫农民流转土地,保证农民参加与企业的定价谈判,并与企业签订合同;三是加强政府监督,即政府需要对企业的经营方向、耕作方式进行监督,防止企业将土地非农化和对土壤耕作层的破坏等。

3.2 以合作社为农地适度规模经营主体的绩效

由于合作社是农民基于共同的需要而组建的互组合作组织,因此合作社的益处和优点是比较明显的。如湖南省浏阳市LY村土地股份合作社就是合作社进行农地适度规模的例子,该合作社成立于2006年,由村民委员会牵头组建,农户根据承包地状况,自愿申请、以户入社、按地量股、持股分红。具体方式为:入股土地由合作社经营,合作社留取基金,农户保底分红,社员按工计酬。目前全村667个农户的2325亩土地全部入股到合作社,加上集体的四荒地、林地800余亩,共折合集体和农户的土

地股份306股,另外还有农民现金入股86股计4.3万元。合作社通过农业产业结构调整,现在形成了烤烟200亩、香菇62亩、红薯500亩、药材20亩、生姜350亩、优质稻2000余亩的农业产业格局。农民通过加入合作社提高了经济收入。该村2005年人均纯收入只有2170元,2008年人均纯收入上升到了4870元。依托合作社,显现了一些突出优势:一是产生于当地农村,适合农民需要,不排斥农村劳动力;二是实行一人一票、民主管理,农民自己为自己服务;三是共享资源、降低成本。通过联合采购生产资料、统一接受技术服务、统一实行机械化作业,降低了由分散经营带来的成本;四是农民联合起来闯市场,提高了农民的市场谈判地位和抵御风险的能力,获得更高的土地经营利润;五是在一定程度上实现了农产品生产的规模化、专业化和标准化,当然不及企业的标准。

但合作社作为农地适度规模经营主体也存在一些弊端:一是合作社内部集体决策的成本较高,由此往往容易导致“内部人控制”,甚至出现“大农”侵害“小农”利益的局面;二是筹资渠道有限、资本形成困难,合作社缺乏合适的抵押品难以进行外部借贷,资金来源主要依靠社员股金和外部借贷^[9-10];三是由于资金和规模问题,合作社的市场半径仍然有限;四是当前中国大部分合作社是由能人主导,一旦这样的能人不复存在了,合作社不是寿终正寝就是名存实亡^[6]。

为发挥合作社作为农地适度规模经营主体的优势,需要采取以下三条措施避免其弊端。一是改善合作社的外部经营环境,从立法和政策角度解决合作社可持续发展的融资机制,如允许非合作社社员的资金入股等;二是健全合作社内部治理结构,切实保障每个社员的合法权益;三是加强合作社之间、合作社与外部企业等的合作,形成合作社的集体力量,实现规模经济^[9]。

3.3 以大户为农地适度规模经营主体的绩效

大户也可以称为家庭农场、种田能手,一般产生于乡村集体内部,耕地来源以农户自主自由的土地流转为主,土地经营规模不一,小则几十亩,大则成百上千亩^[10]。湖南省芷江县MY村大户杨某,2008年利用自己打工的全部积蓄,以300到500元不等的租金,流转经营了MY村25个农户220亩耕地用于粮食种植。他不但购置了收割机、犁田机、插秧机等价值22.5万元的农业机械,还常年聘请了农业科技人员。2008年杨某生产粮食15.4万kg,出售收入

30万元,除去当年的各项成本,纯收入15.8万元。大户杨某的土地流转彻底解决了MY村耕地抛荒和半抛荒现象。大户作为农地适度规模经营主体具有四个方面的优势:一是能有效解决耕地抛荒和半抛荒状态,优化耕地资源的配置效率;二是土地流转方式灵活多样、时间可长可短、规模一般有限,能较好适应当前农村人多地少以及农民非农就业不稳定的实际;三是不会影响粮食安全,许多大户流转土地依然种植粮食;四是在一定程度上实现了农业生产的专业化、机械化和科技化,当然不及企业和合作社的标准。大户作为农地适度规模经营的主体在农村较为普遍。

但大户作为农地适度规模经营主体也存在以下几个弊端:一是土地流转的合同欠稳定,不利于大户稳定预期和长期投资;二是农村金融服务缺失,筹资渠道有限,大户维持和扩大再生产较困难;三是受经营规模和能力限制,大户的市场半径较为有限;四是种植粮食的经济效益不高,大户从事“非粮化”经营的倾向在增加。因此需发挥大户作为农地适度规模经营主体的优势,克服其弊端。一是当地金融部门,要通过机制创新为大户提供资金支持;二是为大户提供良好的社会化服务,如农技部门的技术支持,政府及行业协会帮助大户与企业牵线搭桥,开拓市场等;三是对于从事粮食生产的大户政府需要提供特别的支持,如直接给予补贴。

4 结论与启示

本文基于湖南省的案例,分析了农地适度规模经营的类型和实现形式,研究了农地适度规模经营三类主体的绩效,并针对各自的弊端提出了改进措施,得出结论,不同经营主体下的农地适度规模经营模式具有不同的优劣性以及适用性,也需要制定有针对性的政策以及机制来提高适度规模经营的整体经济效益,从三个农地适度规模经营主体的比较来看,大户是最适合种植粮食的,如果他们的种粮积极性都不高,将给粮食安全带来不良影响。综合来讲,上述研究结论可以得到四点启示:

一是农地适度规模经营的规模是有限的。我国庞大的农村人口实现城市转移和非农就业将是一个漫长的过程,即使现在已经在城市就业的农民工达一亿多,其市民化道路也将非常崎岖,他们中的大部分将来还得回归农村。因此,我国的基本国情决定了农地规模经营只能是适度的、有限的,与欧美发达国家相比,只能永远是“小规模”。

二是农地适度规模经营的主体应该多样化。我国幅员辽阔,各地农村实际差异较大,有的农村劳动力转移得多,有的农村劳动力转移得少;有的农村农民已经不以土地为生,有的农村农民基本还是以土地为生;另外还有许多地方的农民处于中间的“兼业状态”。而市场需求的日新月异,不但要求农产品的品种多样化、特色化,更要求其品质高端、生态、环保,再加上农产品的国际化竞争日趋激烈。所有这些决定了我们不能机械简单地选择某种单一的农地适度规模经营主体,应该多样化。

三是政府需要发挥积极作用。具体来说,政府,在实施土地流转、推进农地适度规模经营中主要发挥三个作用:支持、保护和监督。政府和村集体要积极发挥在土地流转中的中介作用,支持企业、合作社,特别是大户进行规模经营时,保护农民利益,不强迫农民流转土地,也要对土地的利用方式和效率进行有效监督。

四是发挥政策导向作用,保证粮食安全。企业、合作社的“非粮化”倾向比较明显,大户虽然一般还种植粮食,但“非粮化”倾向也在增加。这就要求在提高粮食种植收益上做文章,如提高对种植粮食的经营主体的补贴和奖励,在资金、技术、信息等方面对种植粮食的经营主体给予支持和帮助。

参考文献:

- [1] 张海亮,吴楚材.江浙农业规模经营条件和适度规模确定[J].经济地理,1998,18(1):85-90.
- [2] 农业部农村改革试验区办公室.从小规模均田制走向适度规模经营—全国农村改革试验区土地适度规模经营阶段性试验研究报告[J].中国农村经济,1994(12):3-11.
- [3] 许庆,尹荣梁,章辉.规模经济、规模报酬与农业适度规模经营——基于我国粮食生产的实证研究[J].经济研究,2011(13):59-63.
- [4] 张侠,葛向东,彭补拙.土地经营适度规模的初步研究[J].经济地理,2002,22(5):351-355.
- [5] 何秀荣.公司农场:中国农业微观组织的未来选择[J].中国农村经济,2009(11):4-17.
- [6] 北京天则经济研究所《中国土地问题》课题组.土地流转与农业现代化[J].管理世界,2010(7):66-87.
- [7] 盛洪.市场化的条件、限度和形式[J].经济研究,1992(11):71-80.
- [8] 全志辉,温铁军.资本和部门下乡与小农户经济的组织化道路——兼对专业化合作社道路提出质疑[J].开放时代,2009(4):5-27.
- [9] 朱一中,曹裕.农地非农化过程中的土地增值收益分配研究——基于土地发展权的视角[J].经济地理,2012,32(10):133-138.
- [10] 方明,吴次芳,梁宗正,等.基于生态女性主义视角的农地保护制度创新研究[J].经济地理,2013,33(2):151-155.