

小农生产主要特征、困境及与 现代农业有机衔接路径研究 ——基于四川省的实证研究

庄天慧 骆希¹

【摘要】本文以四川省实证研究为基础,分析当前小农生产的主要特征并对小农生产现状做出基本判断,即小农户仍是我国当前农业生产的基本主体,但在农业农村现代化全面推进的背景下,传统小农出现明显的分化趋势,发展型小农进入快速成长期且地位日益凸显。同时,当前小农生产仍面临着要素制约、组织化不足、服务体系建设迟滞、多重风险叠加的困境。基于此,本文提出应从有机融入农业农村重大战略、与农业农村重大改革形成联动、加强组织化建设以及提高小农扶持政策的效率和精准度四个路径将小农生产引入现代农业发展轨道。

【关键词】小农生产 主要特征 关键困境 重要路径

【中图分类号】F26 **【文献标识码】**A **【文章编号】**1003—7470(2019)—11—0008(11)

【作者】庄天慧 教授 博士生导师 四川农业大学管理学院 四川成都 611130

骆希 博士研究生 四川农业大学管理学院 四川成都 611130

一、引言

中国是有着悠久农耕历史的农业大国,农业始终是固本安民之要。小农经济是我国历代主要的经济发展主体,奠定了国家的经济基础。尽管随着时代变迁和社会进步,小农的规模、结构也在历史更迭中发生演变,但小农作为中国农业的生产经营主体仍会大量且长期存在是我国当前基本现实。截止2015年底,全国经营耕地面积10亩以下的农户达到2.1亿户,占全部农户的79.6%。^①小农经济仍是当前农业生产经营的主要特征。

党的十九大提出应开启全面建设社会主义现代化国家的新征程,没有小农的现代化就不能实现中国农业农村现代化。“实现小农户和现代农业发展有机衔接”是基于中国农村的历史演进规律和现实基础为农业农村现代化提出的重要发展指向。如何将小农生产引入农业现代化轨道是实现乡村全面振兴、推进农业农村发展深层次的攻坚任务,具有极其重要的现实意义。何为“小农”?传统意义上对“农民”的理解即是“小农”。对“小农”的界定最为简明而权威的定义通常以其生产方式,即“小块土地上的自主经营”为核心。《中国大百科全书》对小农的定义为“建立在生产资料私有制的基础上,从事小规模耕作的个体农民”。

^①本文系国家社会科学基金项目“四省藏区农牧户融入现代农业生产体系的机制与模式研究”(编号:19BMZ116)的阶段性研究成果。

《不列颠简明百科全书》中小农是指“耕种土地的小土地所有者或农业劳工”。在此基础上,理论界从生产行为、生产规模、生产方式等特征对小农进行了更为立体细致的刻画,理解其生产行为及其动机和逻辑。从生产主体来看,“小农”首先是以家庭为基本的生产单元。小农在农业生产中对劳动力的合理分工同样是以家庭为单位,单个小农家庭内部的劳动力通常根据性别、年龄等特征承担不同强度的工作。家庭成员之间以血缘、亲缘为纽带,且利益高度一致,所需的劳动监督成本与沟通成本非常低,这种家庭内部分工看似简单却极具经济效率而具有明显的优势。从生产方式来看,小农生产以自主经营为特征,对其所耕作土地上的农业生产具有决策权。同时,传统小农生产中普遍存在多样化、自发性互助行为,为小农组织化奠定基础。从生产目的来看,传统小农生产以满足家庭消费需求为首要目的。随着经济持续发展,农业生产专业化程度加深,小农家庭中专业生产商品化农产品的比例越来越高。在生产技术方面,小农以传统知识的承袭为主要技术获取方式,主要是参照家庭或亲友既往的经验。

小农不仅是中国农业经济的基本单元,也是传统农耕文明的重要载体,在我国经济社会发展中发挥着“稳定器”的作用,对小农的解析是理解中国现代化发展必须考虑的历史性前提。⁽²⁾“实现小农户和现代农业发展有机衔接”的语境下所讨论的小农,应指实施家庭联产承包责任制所产生的2亿多承包农户,是与土地经营面积较大、农业经营收入较多的规模经营主体相对的概念,其中既有自给型小农,也包括商品型小农。^{(3) (4)}这一群体以农户家庭和小规模生产为基础,以家庭成员为主要劳动力,能够在以土地为主的要素约束下自我决策。⁽⁵⁾实践中,基层干部也持同样的观点,认为首先应将具有“农业户口”、以自己的承包地为基础进行经营、且规模不能超过家庭农场,作为界定小农的标准。本研究所定义的小农为:能够在要素制约下作出理性经济决策,仅以家庭内部成员为主要劳动力,且农业产出优先满足自身消费需求,并具有生产经营自主权的农户家庭。在农业农村现代化全面推进的背景下,传统小农的发展出现明显的分化趋势,小农生产面临着关键转折。在新态势的背景下,亟需对当前小农生产的基本特征进行清晰的研判和再认识,从而为提出小农发展的重要路径奠定基础。本文通过四川省的农户问卷调查分析当前小农生产的重要特征,基于此得出小农生产现状的基本判断,分析小农生产所面临的主要困境,进而提出将小农引入现代农业发展轨道的重要路径。

二、四川省小农生产的实证研究

四川是农业大省,四川小农也具有与传统小农一致的生产特征,且土地碎片化的倾向特征更加突出,在农业发展、农村社会的变迁中同样出现小农分化的情况。为了更详细准确地掌握当前小农生存和发展的基本态势,调查组于2017年10~11月期间针对四川省的小农生产情况进行了专题调研。课题组根据农业发展条件的差异,分别在资源禀赋较好的平原地区、较低的丘陵地区和较差的盆周山区选取了6个县(区)进行调研,包括巴中市南江县、自贡市富顺县、眉山市东坡区、遂宁市蓬溪县、资阳市雁江区、德阳市罗江区,在每个县(区)通过典型抽样的方法,按照抽样原则^①随机选取2~3个符合条件的行政村,每个村同样通过典型抽样选取10~20户农户^②进行入户问卷调查,共计获得问卷调查有效样本225份,基于此对小农生产进行以下分析和研判。

1. 小农生产的主要特征

(1) 基本经营现状

①家庭劳动力分配仍以务农为主。从生产主体来看,以家庭为基本生产单位是小农最根本的生产特征。⁽⁴⁾在小农家庭中如何配置劳动力决定了家庭主要收入来源及基本经济结构。总体上,农业生产仍是当前小农家庭经济的重要组成部分。从劳动力分配来看,本次调查的小农家庭劳动力以务农为主。218个有劳动力的小农家庭中劳动力总人数为539人,纯务农的劳动力有267人,占比49.5%;仅从事非农就业的劳动力有184人,占比34.1%。在家庭劳动力分工中,小农的兼业行为同样突出,样本家庭中有兼业劳动力

^①①样本村的选取原则为:a既包括土地流转率较高的村,也包括土地流转率较低的村;b既包括农业较为发达但不存在农地集中流转给单个经营主体的村,也包括以传统农业为主的村。

②②样本农户的选取原则为:a在传统农业为主的村,选出至少5户自身从事农业生产的贫困户;b在农业较为发达的村,选出5~10户已经由各类新型经营主体和服务主体带动发展起来的农户;c另外选出5~10户仍然独立分散经营、自主参与市场竞争的农户和3~5户土地完全流转、没有从事农业经营的农户。

88人,占比16.3%。从劳动时间分配来看,纯务农劳动力每年平均劳动8.7个月,非农就业劳动力平均工作11个月,兼业型劳动力的务农时间比务工时间更多一些,一年中有5.9个月务农,4.9个月务工(见表1)。家庭劳动力的性别分工同样明显,纯务农劳动力中男性和女性各占一半,在兼业型劳动力中,男性占比达到八成;农村女性进入非农劳动力市场的比例相对较低,照顾家庭(比如老人和孩子)可能是主要原因。

表 1 农村劳动力的分类特征

		纯务农	兼业	非农就业	总计
劳动力个数(人)		267	88	184	539
平均劳动时间(月)		8.73	4.9(务工) 5.9(务农)	11	9.8
平均年龄(年)		54	45.8	35.1	46.2
年龄 分类 (%)	30岁以下	4.5	10.2	40.8	17.8
	30~45岁	18	37.5	41.3	29.1
	46~60岁	43.1	40.9	13	32.5
	60岁以上	34.5	11.4	4.9	20.6
受教育 程度 (%)	小学及以下	68.2	51.1	40.2	55.8
	初中	24.7	34.1	37.5	30.6
	高中及以上	7.1	14.8	22.3	13.5
性别 (%)	男性	49.8	80.7	57.1	57.2
	女性	50.2	19.3	42.9	42.6

②家庭劳动力资源禀赋相对较低。人力资源禀赋不足一直是制约小农生产的关键桎梏,而专注于务农的劳动力的人力资源状况与其他类型劳动力相比更加严峻。针对务农、非农就业和兼业三种类型的劳动力年龄结构和受教育程度的分析(表1)显示:从劳动力年龄结构来看,务农类型劳动力老龄化严重,有三分之一的务农劳动力年龄在60岁以上,而45岁以下的劳动力仅占22.5%。兼业型劳动力主要是以中年为主,完全从事非农工作的劳动力呈现出明显的年龄优势,有40.8%的人年龄在30岁以下,而45岁以上的劳动力仅占17.9%。从平均年龄来看,纯务农劳动力平均为54岁,而非农就业劳动力平均为35岁,相差整整一代人。年轻劳动力大都外出从事非农业生产,只留下中老年人从事农业生产,数据分析结果印证了农村“空心化”和农业“老龄化”的现象的严重性。从受教育程度来看,务农劳动力的文化程度多为小学和初中,近七成的务农劳动力受教育程度为小学及以下;而高中及以上文化程度的务农劳动力仅占7.1%。在非农就业的劳动力中,受过初、高中教育的人数最多,达到六成,有22.3%的非农就业劳动力文化程度在高中及以上,人力资源禀赋明显高于务农劳动力(见表1)。

③家庭收入水平呈现结构性差异。本次调查的农户家庭人均总收入为12563元,与四川省统计数据^③非常接近,但是在收入构

^③③2017年四川省农村居民人均可支配为12227元,其中工资性收入4016,经营性收入4821元,财产性收入323元,转移性收入3067元。参见四川省统计局:《2017年四川省国民经济和社会发展统计公报》,。

成方面存在差别,调查样本的经营性收入、工资性收入更高,而转移性收入更低。可能的原因是,调查区域内平原地区和丘陵地区外出务工较为普遍,且汉族人口居多,转移性收入相对于民族地区较少。进一步分析贫困户和非贫困户两类群体的收入结构,其中贫困户人均纯收入为7173元;非贫困户人均纯收入为13824元(见表2)。相比而言,非贫困户的户均人口和平均劳动力更多,且人均收入更高。值得注意的是,贫困户主要依靠务工等非农就业收入,比重接近一半,而农业经营性收入占比相对较低,表明贫困户在产业发展方面仍受到制约。而非贫困户虽然非农就业收入占比最高,但其能够通过发展产业显著提高农业经营性收入,务农收入显著高于贫困户。

表 2 农户家庭收入结构分类分析 单位:元、人

	总体	是否是贫困户		家庭劳动力配置类型			
		是	否	务农	非农 就业	兼业 务农	兼业 务工
家庭人均收入	12199	7173	13824	9831	13745	16096	12392
务农收入	4720	2070	5578	9004		11051	1629
非农就业收入	6672	3785	7605		12032	4790	10103
转移性等收入	806	1318	641	826	1713	254	660
平均户籍人口	3.88	3.27	4.08	3.07	3.1	4.60	4.50
平均劳动力	2.35	1.73	2.55	1.84	1.7	2.72	2.79
样本量(个)	225	55	170	69	30	25	101

结合家庭劳动力结构来看,农户家庭会根据自身的需求配置劳动力,进而获得不同类型的收入。本文结合家庭收入类型将所有小农家庭划分为4种类型:一是所有家庭劳动力均务农。二是所有家庭劳动力均从事非农职业。三是以务农就业为主的兼业家庭。四是以非农就业为主的兼业家庭。统计分析发现,这四类家庭的收入水平和收入结构均有所不同。首先,以务农为主业的兼业型家庭收入水平最高,家庭人均总收入达到16096元。这类家庭的平均户籍人口高于其他三类家庭,户均劳动力高于纯务农和非农就业家庭。因此,兼业务农家庭收入除人均务农收入为11051元,仍有4790元的非农就业收入,有效补充了家庭总收入。其次,从收入结构来看,相较于其他三类有非农就业收入的家庭,纯务农家庭仅以农业收入为主,在四类家庭中处于最低收入水平,只有9831元。上述两类兼业型家庭的人口构成和劳动力数量大致相同,但是在收入方面出现较大差别。可能的原因是,两类家庭在土地资源利用方面的不同,以非农就业的兼业型家庭可能缺乏或尚未充分利用农业生产要素,从而制约了农业经营。

(2) 规模经营现状

①适度规模经营趋势明显。结合家庭劳动力配置情况分析不同类型农户的土地利用情况,调查结果显示,纯务农家庭的劳均经营面积达到6.86亩,而以务农为主业的兼业型家庭的劳均经营面积也达到10.15亩。并且,这两类家庭的农业经营已呈现适度规模趋势,转入面积和实际经营面积均高于其他三类家庭,户均转入的土地分别为7.88亩和24.56亩。这两类家庭是小农生产的中坚力量,也代表了小农生产未来转型发展的基本趋势。其中,结合户均人口和劳动力情况,兼业务农家庭在以上两项均高于纯务农家庭,且转入土地经营农业的规模更大,因而务农收入高于纯务农家庭。与此相反,以非农就业为主业的兼业家庭农业经营面积较小,劳均经营面积仅为1.9亩,农业生产基本仅以满足自食为目的。值得注意的是,非农就业家庭的实际经营面积与转入面积显著高于兼业务工家庭。深入分析发现,非农就业家庭中有4户已经返乡流转土地经营农业,但因土地尚未投产未产生收益,因而在以

收入结构划分家庭类型时仍被认定为非农就业家庭,这一情况佐证了外出务工人员返乡经营农业的趋势。

表 3 农户家庭土地利用情况 单位:亩

	总体	家庭劳动力配置类型			
		务农	非农 就业	兼业 务农	兼业 务工
承包地面积（户均）	3.94	3.91	2.85	6.88	3.54
承包地面积（人均）	1.23	1.63	1.06	1.61	0.90
实际经营面积（户均）	10.36	12.25	8.28	30.24	4.75
实际经营面积（劳均）	4.86	6.86	5.86	10.15	1.90
转入面积（户均）	20.04	7.88	6.87	24.56	1.38

②土地流转以小规模、非正式流转为主。土地流转行为在小农生产中普遍存在,调查样本中有134户参与了土地流转,占比59.6%;其中,转入土地的农户共75户,占33.3%,转出土地的农户共61户,占27%;^②有44.9%的农户未参与土地流转。转入土地的农户实际经营面积较大,户均达到10.36亩,如以劳动力为单位计算,劳均经营面积为4.86亩。这说明农村土地流转确实在发挥作用,土地相对集中的趋势较为明显。另一个关注的问题是,这种自发产生的土地流转是否需要租金,是否形成了基于交易的土地流转市场。为此,我们以流转面积为依据把转入土地的农户家庭分为三类:一是10亩以下的小规模转入。二是10到30亩的中等规模转入。三是30亩以上大规模土地转入。统计结果显示,调查农户仍以小规模的土地流转为主,转入面积在10亩以内的农户占比60.6%,主要是拣亲戚朋友的地来种,27.2%的农户转入面积在10到30亩之间,仅有12.1%转入面积超过30亩(见表4)。

表 4 农户不同土地转入类型下的租金和地块情况

		转入类型			总计
		1~ 9 亩	10~ 30 亩	30 亩 以上	
是否有 租金	没有（%）	88.2	35.3	0	67.1
	有（%）	11.8	64.7	100	32.9
平均租金（元/亩）		577	359	518	461
土地分块数量（块）		14.2	13.3	4.5	11.2
总计（户数）		50	17	8	75
占比（%）		60.6	27.2	12.1	100

这里土地流转大多为农户之间的私下协议,小规模土地流转中大多数农户都不需要付租金;中等规模的转入中约有三分之二的情况需要支付租金,而在30亩以上的大规模流转中,多是依托产业项目而由龙头企业等主导的流转,因而全部需要付租金。土地流转的平均租金为461元,由于在小规模流转中有几个农户是经营设施农业,租金较高,因此实际拉高了小规模流转户的平均租金。从经营土地分块数量来看,大规模流转的地块较少,基本都结合农业产业项目进行了土地整理。而中小规模的自发流转则缺乏配套的土地整理项目,因此地块较为分散,最多的达到30块。由此可见,小农户是农业产业支持政策覆盖最为薄弱的方面,大多数仅靠自我发展,难以获得政策的有力支持。

③合作社的带动作用仍需加强。新型农业经营主体包括合作社、专业大户或龙头企业、农业社会化服务组织等,被认为是带动小农步入现代农业发展轨道的重要主体。从调查农户来看,尽管比例不是太高,但已有部分农户参与到了各类新型农业经营主体的发展之中,总体上约有 19.1%的农户表示加入了合作社、16%的农户由专业大户或龙头企业带动,13.3%的农户加入了农业社会化服务组织(见表 5)。本文调查中农户加入合作社的比例低于四川省统计数据,^④可能的原因来自两个方面:一是农户可能存在对合作社的认知与理解上的差别,比如龙头企业或专业大户带动也可能以组建合作社的方式实施,但农户可能并不知晓具体方式,在其认知中仍然认定自己是被龙头企业或专业大户带动。二是面上的统计数据与实际发生的情况可能存在脱节,合作社数量和农户覆盖量的统计缺乏客观依据。整体上,农户层面的调查显示合作社带动作用并不理想。从农户享受合作社提供的服务上可以看出,多数仅仅限于生产技术指导方面,还有部分是土地入股分红,而真正在生产销售环节建立紧密利益联结关系的并不多见。但是,在问及希望接受哪种带动方式时,合作社是小农户最愿意接受的带动方式,一半以上的农户仍然选择加入合作社,而且不同类型的农户家庭对此表达了一致的需求。由此可见,专业合作社带动小农发展的机制在供需方面存在错位,建立能够真正带动农户发展产业的合作社尤为迫切。

表5 农户接受各类新型农业经营主体带动的行为与意愿 单位:%

		总体	家庭劳动力配置类型			
			务农	非农就业	兼业务农	兼业务工
是否加入合作社		19.1	24.6	10	28	15.8
是否有业主/龙头企业带动		16	15.9	13.3	4	19.8
是否使用农业社会化服务		13.3	15.9	6.7	12	13.9
希望接受的带动方式	合作社	52.3	49.3	40	56	55.3
	业主	13.8	13.4	20	8	14.9
	龙头企业	17.9	16.4	30	20	17
	农业社会化服务组织	7.7	9	10	4	7.4
	不需要	8.2	11.9	—	12	5.3

^④②其中有2户存在既有转入,也有转出的情况。由于调查的重点是在自有承包地基础上发展生产的农户,对土地转出农户的样本采集较少。

③据四川省农业厅关于农民合作发展报告,截至2017年底,全国平均每个行政村有3家合作社,近一半的农户成为合作社成员。

(3) 未来经营意愿

①超过70%的农户愿意继续从事农业生产。当问到今后是否会继续从事农业时,有161户农户表示会从事农业,占全部样本的71.6%。其中打算保持现状的仍然占多数,但是也有40%的农户表示会流转土地进一步扩大经营规模,有8.7%的农户打算从事销售和加工方面的业务。不打算继续从事农业的农户有33户,主要原因是觉得自己年老体衰做不动农活。在从事农业经营的样本中,54.1%的农户考虑过扩大经营规模。并且,如果村上有产业发展项目时,有58.6%的农户愿意参加产业项目并自己经营;另有31.3%的农户准备通过流转土地的方式参加,只有10.1%的农户担心有风险,表示暂不参加。在问及如果补偿合适是否愿意退出承包地时,超过三分之二农户表示不愿意退出。总体上问卷调查从不同侧面探寻了农户对从事农业生产经营的基本意愿,从家庭劳动力配置的角度来看,大多数农户家庭并不打算完全退出农业,以政策支持为重点振兴小农具有重要的需求基础。

②小农扩大经营规模面临多种要素制约。土地流转难、担心市场风险和劳动力不足是小农扩大规模的三大约束。大部分不愿意扩大生产规模的农户主要受制于劳动力有限,在不打算扩大经营规模的农户中有 59%表示主要原因是劳动力不足。而在愿意扩大规模发展生产的农户中,土地资源可及性是最大的约束。在打算扩大规模的 106 户中,有 41 户认为面临的主要问题是难以流转合适的土地,其次是担心市场不稳定,扩大规模后不一定能挣到钱。此外,产业发展资金、农业基础设施、土地租金和技术都是制约农户扩大经营规模的影响因素(见图 1)。如何促进土地资源的优化配置,强化土地在本地市场主体中流转,而非整体打包流转给外来业主,则需在“三权分置”的改革框架下进一步探索和创新。

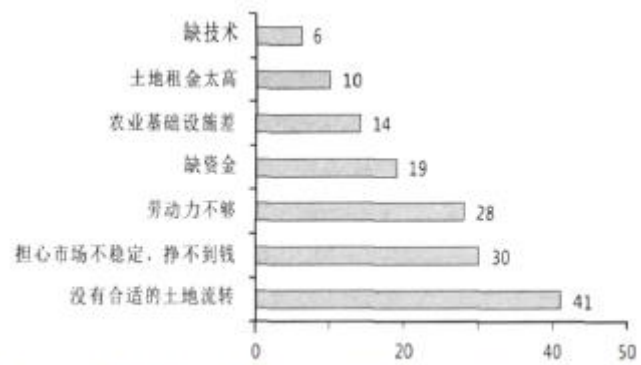


图 1 小农扩大经营规模可能面临的问题 (单位: 户)

③针对生产发展的金融供给不能满足农户需求。关于农户金融需求的197个有效样本中,有40户在过去3年因农业经营方面的需要借过钱,占比为20.3%,以务农收入为主的家庭借过钱的比例相对较高。值得注意的是,非农就业的家庭在过去3年中仍有20%借钱用于农业经营。结合当前收入构成中并没有来自农业经营的收入,一个原因是返乡发展农业的部分农户借款用于前期投入,但尚未获得收益;另一个原因则可能是部分家庭曾经试图经营农业,但并未成功。从金融需求来看,总体上有36.4%的农户表示希望借贷资金用于农业经营。在以务农收入为主的两类家庭中(务农和兼业务农),可能会借钱发展生产的家庭占四成以上。在兼业务工的家庭中,也有26.7%的家庭在农业经营方面有资金借贷需求。非农就业为收入来源的家庭此项需求占比较低,但仍有17.4%。由此可见,相当一部分农户家庭并没完全放弃农业发展,而是在以不同方式寻找机会通过农业经营增加家庭收入(见表6)。

表 6 农户金融行为与需求 单位:%

		总体	家庭劳动力配置类型			
			务农	非农 就业	兼业 务农	兼业 务工
过去 3 年是否因农业	是	20.3	25.4	20	28	13.8

营方面的需要借过钱	否	79.7	74.6	80	72	86.2
今后 1~2 年内是否有 农业经营方面的借贷需求	是	36.4	43.5	17.4	44	26.7
	否	63.6	53.6	82.6	52	66.3

2. 小农生产现状的基本判断

随着农业经营方式转型以及农业现代化的推进,在规模化经营较为发达的地区,传统小农生产方式正在逐渐衰落。同时,随着城镇化持续发展,农业转移人口市民化加速,小农数量也在逐渐减少。但是,小农数量减少既不等于小农作为一个社会群体的消失或瓦解,也不等于这一群体不需要政策支持和保护,更不表明小农生产与现代农业无法相融。为此,我们在上述调查发现基础上对四川小农的生存和发展现状形成以下基本判断:

(1) 小农仍是农业、农民和农村的主要表现方式

首先,小农生产是四川农业生产主要模式。四川主要农业区集中在川中丘陵和盆周山区,地块面积小而分散,以种养殖业并重、家庭农产品数量多而产量少、自给自足为特征的小农生产模式占据主导地位。其次,小农是四川农民基本主体。四川有近6200万农村人口,绝大部分人仍坚守平均不足1亩的耕地和农村户籍,构成了四川农民重要组成部分。第三,小农构成了四川农村主要社会形态。四川的小农通常5~10户比邻而居,形成小集中大分散的生产和生活形态。小农生产模式能很好地应对自然灾害、市场波动和政策变动导致的风险,对四川地形复杂、自然灾害频发、农产品市场发展度相对较低的现状有很强适应性。从全国范围看,四川的小农生产模式相比于北方和长江中下游等区域更具有持久的生命力。

(2) 小农生产已发生明显分化,多种类型小农并存

小农生产在农业农村的发展变迁中受到深刻影响呈现出更多形态,出现明显的结构性分化。当前我国的小农大体可分为以下四种类型:其一是逐步退出农业生产、离开农村的退出型小农,例如进城务工后迁移至城市的农户、失地农民、家中仅有老年人无法从事农业生产的家庭等。其二是在农村仍继续从事农业生产,但生产目的、生产能力仅以维持自给为目的的自给型小农。其三是仍从事农业生产,产出在满足自食之后可用于出售而获得经济收入,同时以非农就业为收入来源之一的兼业型小农。其四是专业从事农业生产,并以农业收入为家庭主要收入来源的发展型小农。⁽⁶⁾当前四川农村同时存在这四个类型的小农,并出现明显的分化趋势。小农生产从小规模、多样化向专业化、适度规模经营转型的过程在不断发展。这种分化的驱动力既有来自农户家庭经济结构优化的内生动力,也有来自外部城镇化趋势下农村劳动力大量外出务工引致的家庭劳动力结构变化。从另一个角度看,部分小农退出农业生产也成为土地规模化经营的契机。小农家庭分化为低成本地实现农业经营模式转型提供基础,为有意愿和能力从事农业经营的农户低成本地扩大生产经营规模提供机遇。

(3) 发展型小农地位日益重要,正进入快速成长的关键期

在小农分化过程中,发展型小农正在进入加快发展的关键时期,兼业型小农中以务农为主业的家庭也出现向发展型小农转变的趋势。调研样本中有47.4%的农户表示希望得到政策支持,是占比最高的需求。在此背景下,保护小农必须有更精准的政策取向。对小农的利益保护不等于要保护低效和粗放的农业经营方式,更为关键的是要有效促进小农发展转型,支持传统小农转变为“新型小农”。四川的现实表明,小农的数量减少和小农的转型发展是并行存在的现象;小农生产与现代农业发展可以相融共存,其必然的逻辑结果就是自给型传统小农不断升级为发展式“新型小农”。从本质看,新型小农是以自己的承包地为基础,以低成本方式扩张经营规模,在以家庭为单位的生产要素许可的范围内实现农业经营收益的跳跃式增长,并以农业经营收益作为家庭重要的

收入来源。因此,新型小农是与现代农业接轨的小农,能够合理利用现代农业所能提供的便利、效率和保障,可以在政策支持之下逐步成长为现代农业发展的重要支柱。

三、小农生产面临的关键困境

随着宏观经济政策的调整和发展环境改善,当前小农生产在出现一系列积极性变化的同时,也暴露出一些需要重视的新问题。在小农生产转型的关键时期,要素供给、市场对接等方面仍然存在诸多亟待破解的关键桎梏。

1. 小农生产规模扩大面临要素制约困境

土地资源少且适度规模经营支持不足阻碍小农有效扩大生产规模。土地资源少是小农生产所面临最为迫切的问题。四川是农业人口大省,土地资源少且细碎化特征突出。同时,现有的土地整理和土地流转的政策支持往往存在规模偏好,普通小农很难有实力承担上百亩规模的土地流转和经营,反而多是通过与同村亲戚朋友以非正式流转的方式扩大生产规模。后者虽租金成本极低,但是难以形成稳定的土地利用预期且缺乏政策和项目支持,很难形成有效地规模化经营,缺乏小农生产转型的基础。

因劳动力持续流出阻碍生产力提升的态势短期内难以逆转。从长期而言,持续流出的农业人口为实现农业适度规模经营奠定了重要基础。随着农业机械化水平提高、社会化服务体系日渐完善,农户家庭生产的劳动力投入将大幅节约,单个劳动力生产效率随之提高。然而,当前劳动力短缺仍是农业发展中日益严峻的挑战。城镇化背景下农村大量优质劳动力仍然会在相当长的时期呈现向城市集聚的态势,农业农村发展普遍面临青壮年劳动力、技术人才短缺的困境短期难以缓解。

金融与技术是小农最需要的要素支持。调研数据显示农户视角下农业生产发展主要的制约是缺资金和技术,其中,认为“缺产业发展资金”的农户占比最高,达到42.9%,其次是“缺技术”,达到37.9%。结合农户金融需求的数据,以务农收入为主的家庭有超过四成的被访者在未来1~2年有借贷发展农业生产的需求。尽管对小农金融要素支持力度逐年增大,但就小农获得的可及性来看,当前的金融资源仍然存在支持方式单一、过度集中于贫困群体、获取门槛高等问题。技术要素同样是制约小农生产的重要短板,调研样本中有46.3%的农户希望得到农业技术培训,调研中也发现部分小农曾尝试扩大生产规模,但因缺乏技术而导致失败。并且,近一半的被访者表达了对农业技术的需求。由此可见金融资源和农业技术的有效供给是未来扶持小农生产的关键。

2. 小农生产对接市场面临组织化不足困境

商品化生产的动力趋于增强但对接市场能力仍然薄弱。小农是市场交易基本的构成单元。在市场化不断深化背景下,小农自给自足的生产方式逐步被打破,农业生产目标相应发生转变。兼业农户和专业农户的商品化动力不断增强,为销而产逐步成为未来小农的主要生产目标。然而,当前小农组织化程度低的问题突出,加之缺乏充分的市场信息,市场体系自身功能不全等问题,导致单家独户的小农对接市场普遍存在困难。

新型农业经营主体对小农增收的带动作用依然有限。近年来,大力培育以农业龙头企业和农民专业合作社为代表的新型农业经营主体是农业政策支持的重要方向。然而由于我国小农数量庞大,且自身经营管理水平参差不齐,龙头企业、专业合作社等对小农增收的带动作用非常有限,从小农的角度能切实感受到龙头企业帮助并受益的情况并不多见。合作社多存在内部管理不规范、管理技术人才缺乏、利益联结不畅等问题,导致小农虽然加入了合作社但拥有感、认同感不强的情形也普遍存在,对小农的增收带动作用并没有随着合作社数量的增加而加强。

3. 小农生产技术提档面临服务体系建设迟滞困境

现有农业技术服务体系难以满足小农生产转型的新需求。传统小农生产最典型特征是“多样化+自给自足”的生产模式,伴

随小农追求更高现金收入和减少家庭劳动力辛苦程度的内生需求,逐步开始向“专业化+规模化”转型,农业产出商品率大幅度提高。新的生产模式对处于转型中小农的农业生产技术服务提出了更高要求。但目前现有的农业技术服务体系供给重心为种养殖大户或龙头企业,其服务时间、服务频次和培训内容的设置与小农生产与学习特点都不尽匹配。灌输式的培训方式和复杂全面的培训资料,使小农接受技术培训的实际成效非常有限。

生产性服务需求快速增长但社会化服务建设总体迟缓。随着小农转型发展速度不断提升,可以预见发展型小农的规模将出现较快增长,小农产前、产中和产后环节的生产性服务需求同样呈现快速增长的趋势。然而,现实情况是我国农业服务机构整体力量薄弱、服务水平低、服务覆盖面窄,基础性作用发挥有限,农民自我服务的合作组织能力有限的局面也没有根本性改变。小农生产的社会化服务需求仍然主要依靠个体农资经销商、个体农机手及农产品经纪人等提供的低质量私人服务来满足。总体而言,小农生产性服务需求快速增长与供需失衡的矛盾十分突出,绝大多数小农仍然游离于当前农业社会化服务体系之外,依靠不健全的市场参与竞争,参与产业发展和收入持续增长的稳定性不足。⁽⁷⁾

4. 小农生产转型升级面临多重风险叠加困境

传统小农生产模式下的规模扩张难以实现增收。传统小农生产的特点是通过种养结合的多种经营,分担自然灾害风险、经营风险和市场风险。自然灾害所带来的风险很难预测,也难以避免。小农原来的风险应对方式,在单一品种规模化后面临几何级数的增长,最终会超出小农的承受能力。并且,经营风险涉及到技术能力和设施提升是否能够满足规模的扩大,在缺乏规模化经营的知识 and 经验条件下,小农简单的扩大生产规模往往带来难以承受的经营风险。最后,市场波动是对小农扩大生产打击最大的风险。在这种生产模式下简单地扩大规模,并不能保证实现增收。农业生产周期性强,农产品的价格变动大,在市场信息严重不对称条件下,小农本能的市场效仿、追涨杀跌,最终带来的大多是谷贱伤农的后果。此外,小农进入市场后的议价能力低,产前、产后被其他市场主体垄断,增产不增收的现象也十分普遍。小农家庭在劳动力机会成本和风险双提高的情况下出现低水平兼业化趋势。传统上小农生产未将家庭劳动力作为成本因素考虑。然而,随着我国经济发展进入刘易斯拐点,劳动力价格上涨,在农业生产决策过程中小农越来越重视劳动力的机会成本,而避免把全部家庭劳动力都投入到务农中去。另一方面,我国经济进入新常态,就业结构转型对劳动力素质要求更高,外出务工的农民常常面临找工作难、工作不稳定、工资兑付难等问题,返乡创业成为越来越多农民工的现实选择。但由于自然灾害和农产品市场波动的影响,加之难以获得必须的农业技术服务,很多返乡农民工回乡探索新的种养殖生产模式存在很大风险,经营性收入不稳定,最终还是不得不重新外出打工。这种背景下,小农家庭劳动力配置时更倾向于保持兼业性,但这是一种不稳定的低水平兼业状态。同时,由于劳动力在外务工和在家务农之间不断转换,结果往往是不利于积累技术、经验网络和社会资本。从宏观上看,这种低水平的兼业化小农经济,必然会阻碍生产要素的优化配置,也延缓了小农生产的现代化转型。

四、将小农生产引入现代农业发展轨道的重要路径

小农自身有向现代农业发展轨道转型的内在动力,但转型发展过程中也面临诸多困境,存在一系列需要有针对性地加以解决的问题和矛盾。立足现实,为把小农生产引入现代农业发展轨道,可通过以下路径进一步扶持小农与现代农业发展轨道衔接。

1. 有机融入农业农村重大战略的规划与实施

把小农振兴做为乡村振兴战略重要组成部分。我国农业人口基数大,人均土地面积小,自然资源禀赋决定了小农生产是一个长期存在的现象。乡村振兴的实施离不开小农的振兴,且应是向现代农业转型的发展型振兴。首先,应将小农振兴作为乡村振兴战略实施的重要内容。小农作为乡村振兴的利益主体、责任主体和行为主体,应在乡村振兴战略规划中体现小农的重要地位,明确对小农生产的扶持措施,把小农生产的转型发展做为“产业兴旺”的重要内容。其次,应开展小农振兴的试点示范。针对我国平原、丘陵、山区和民族地区之间差别大、区域之间小农生产衰退的表现形式及程度存在较大差异的实际情况,应分层分类开展小农振兴试点。各地可探索整县推进或以乡镇为单位的试点示范,在探索取得经验的基础上循序拓展试点覆盖范围。

用好扶贫攻坚政策引导贫困地区小农转型。小农生产占主导地位的地区也是我国扶贫攻坚的主战场,特别是在中西部深度贫困集中的地区,产业发展受到的制约也最为明显,小农生产转型最为艰巨。从另一个角度看,在我国扶贫攻坚战略的推进过程中,这些地区的政策性扶持也呈现跳跃式增长,资金、项目持续大量进入为产业提升带来了非常难得的机遇。因此,应用好扶贫攻坚的政策支持,引导贫困地区小农生产实现跨越式发展。一方面,扶贫资金的使用要适合本村小农的实际情况和具体需求。扶持贫困村的产业发展资金和集体经济发展资金,要以农户为参与主体,根据本村小农的具体情况来使用,主要用于完善产业配套社会化服务、提供小额生产性贷款等促进小农生产的社会服务和要素供给领域。另一方面,对进入贫困地区带动产业发展的新型经营主体应给予更大的政策支持。鼓励新型经营主体以一对一、一对多的带动方式,实现产业发展与精准扶贫结合,对贫困户的帮扶精准到人、到户,并根据新型经营主体带动贫困户的数量给予奖补。

2. 与多项农业农村重大改革形成联动

进一步加强对农民土地权益的有效保障。支持小农转型发展的关键性基础是确保农民拥有完整的土地承包权,使其土地权益能够得到充分的保障。然而,当前城市资本进入农村流转农民土地承包经营权的态势持续升温。小农往往处于市场、政策等信息不对称的劣势,一定程度上自我保护能力较弱,容易将自己的土地承包经营权低价长期出让。各地在土地制度改革中应加大对农民土地权益的保护。在落实承包地“三权分置”中,应以平等保护小农土地经营权为前提,完善所有权承包权权能内容。在土地退出制度设计中,应以尊重农民意愿为前提,探索建立科学合理的土地承包权退出制度。在土地征收制度改革中,应建立能够有效保障被征地农户的权益的土地增值收益分配机制。

创新“三权分置”实现形式激活小农生产要素。小农生产的转型升级,土地要素的优化配置是关键。除继续支持土地合理向业主流转之外,应同时鼓励和规范农户之间的经营权流转,并提供备案、担保、证明、纠纷处理等相应的流转协调服务。在土地流转比较成熟的地区,还应鼓励土地转入农户联合申请或以村集体为单位申请土地整理或基础设施配套小型项目,促进土地利用和产业发展。

3. 以加强组织化建设促进小农转型

完善新型职业农民培训体系并落实相关扶持政策。培育新型职业农民是十八大以来国家针对“三农”问题的重要举措,农业部提出到2020年全国要培育2000万名新型职业农民。参考借鉴瑞士、德国等农业发达国家经验以及中国小农的特点,可在以下方面进行改善:首先,探索设立培训机构、农民培训师、普通职业农民的三级培训体系。在现有的培训体系中增加“农民培训师”这一中间环节,农民培训师经由专门的培训和考核认证后上岗,普通职业农民在短期集中学习的基础上能通过向农民培训师咨询持续学习。其次,逐步放宽在新型职业农民认定中对种养殖规模的限制,以此使更多能够向发展型小农转化的兼业型小农纳入到新型职业农民培训体系中。第三,丰富新型职业农民培训内容。培训内容设计应避免过于强调规模化和集约化,而是根据小农的特点传授如何在可持续利用自然资源和适度规模化与集约化之间形成因地制宜的平衡点。第四,加大对已获得认证小农的产业扶持力度。统筹用好现有各项支持政策,鼓励和支持新型职业农民兴办农民专业合作社、家庭农场等,加快培育壮大适度规模的新型农业经营主体。加大金融政策支持力度,在解决农业生产季节性资金短缺问题、保险费率、融资担保机制等方面研究为新型职业农民兴办的家庭农场、农民专业合作社等新型农业经营主体提供服务。

强化小农与新型农业经营主体之间的联结与互动。培育新型农业经营主体与扶持小农生产可有机结合,在产业化分工、社会化服务、新技术新品种引进等方面应进一步发挥新型农业经营主体对小农的示范带动作用。首先,完善新型经营主体与小农的利益联结机制。优化培育新型农业经营主体的政策,注重对小农的带动能力、覆盖面和利益联结。在申请财政支持资金补贴中,将新型农业经营主体以合同方式或股权方式带动农户的数量,以及是否与农户建立稳固的、长期的利益纽带(如保护价收购、利润返还、股金分红等)作为重要依据。其次,创新财政支持和补贴的方式。探索对产业发展的基础设施建设或土地整理进行补贴,补贴金额可转为村集体资产并入股发展产业。再次,探索补贴参与产业发展项目的农户,改变以现金方式一次性地直接补贴到新型经营主体的做法,将补贴资金做为产业发展资金或生产资料准备金,从而增强参与农户的获得感。

4. 提高小农扶持政策的效率和精准度

结合农村新业态发展助推小农生产加快发展。一方面,应结合优势特色农业发展扶持小农生产。小农生产具有劳动投入强度高、经营形态多元、机制灵活等模式优势。推进优势特色产业发展中应当更加重视发挥小农精耕细作的比较优势,充分利用地域优势,重点发展劳动密集型、生态化、面向高端农产品市场的特色农产品。另一方面,应结合新业态扶持小农生产。休闲农业、体验农业、康养农业等新业态的发展并无明显的规模依赖,小农户完全有条件在政策支持下充分参与。资源禀赋较好的村庄可结合其区位优势、主要特色、产业基础,通过打造农旅观光或体验农业示范区吸纳小农深度参与。对边远贫困地区的扶持政策,应注重充分利用“互联网+”的信息优势,在产业扶贫中同步推进电商平台搭建,实现小农生产的特色农产品与消费者直接对接,促进小农获得价值链中更大的增值空间。

精准支持发展型小农和兼业型小农。在新形势下,小农振兴并非要回到过去的自然耕种方式,而应是以向现代农业转型为导向的发展型振兴。在小农分化过程中,发展型小农正处于逐步成长壮大的过程,兼业型小农同样具备向发展型小农转变的巨大潜力,这两类群体是代表着现代农业发展希望的稳定性支撑力量。然而,当前发展型与兼业型小农生产却面临诸多困难,亟需给予针对性的政策扶持助力其实现发展转型。在此背景下,政策扶持应更精准地聚焦于发展型和兼业型小农,针对其在扩大经营规模过程中所面临的主要困难,重点在改善生产条件、加强农产品质量控制和品牌打造、提供有效的金融保险服务等方面给予关键性的政策支持,以此提高小农支持政策的精准度和实施效率。

参考文献:

- (1) 魏后凯, 闫 坤, 谭秋成等. 中国农村发展报告(2017)——以全面深化改革激发农村发展新动能[M]. 北京: 中国社会科学出版社, 2017.
- (2) (5) (6) 郭晓鸣, 曾旭晖, 王 蕾等. 中国小农的结构性分化: 一个分析框架——基于四川省的问卷调查数据[J]. 中国农村经济, 2018, (10).
- (3) 刘同山, 李 竣. 论中国小农户的前景与出路[J]. 中州学刊, 2017, (11).
- (4) 张红宇. 实现小农户和现代农业发展有机衔接[N]. 农民日报, 2017-11-21.
- (7) 阮文彪. 小农户和现代农业发展有机衔接——经验证据、突出矛盾与路径选择[J]. 中国农村观察, 2019, (01).