

新型农业经营主体发展趋势研究

张红宇

(中华人民共和国农业部经营管理司, 北京 100026)

〔摘 要〕 着重分析我国提出发展新型农业经营主体的基本背景——农业家庭经营的适应性与小农经营的局限性;从组织属性角度划分不同类别的新型农业经营主体,并阐述其发展的基本情况;根据构建新型农业经营体系的整体框架和基本要求,分析不同类别新型农业经营主体的功能定位与发展趋势;最后就如何选择政策支持的目标与对象提出基本看法。

〔关键词〕 农业经营主体;发展趋势;政策支持

〔DOI 编码〕 10.13962/j.cnki.37-1486/f.2015.01.014

〔中图分类号〕F323 〔文献标识码〕A 〔文章编号〕2095-3410(2015)01-0104-06

新型农业经营主体是相对于传统小规模家庭经营农户的概念,是当前推进农业经营体制机制创新领域的重要组成部分,被赋予了解决农业领域诸多矛盾问题的厚望。认真研究其发展趋势,并提出相应的政策支持目标与对象是摆在我们面前一项很重要的任务。

一、农业家庭经营的适应性与小农经营的局限性

新型农业经营主体是在我国工业化、城镇化、市场化、国际化快速推进的背景下,与农业经营体制机制创新和现代农业发展阶段密切相关的概念。纵览新型农业经营主体的提出背景与内涵界定可以发现,所谓的新型农业经营主体是与我国传统小规模经营农户对比而存在的组织系统。研究新型农业经营主体的发展趋势,必须先对其产生发展的土壤——农业家庭经营及与此相关的小农经营进行分析。

(一)农业家庭经营的适应性及其局限

家庭经营是一种历史悠久并依然显示出强劲生命力的农业组织形式。一般认为,由于家庭依血缘、

亲缘关系而维系,是生产单位与消费单位的统一;家庭成员的性别、年龄、体力、技能上的差别,与农业生产不同作物、不同环节、不同农时多样化的劳动需求相匹配;利益共同体特征决定了家庭经营的动力是内生性的,便于实施自我监督,能够有效克服其他组织面临的监督和激励难题。家庭的构成特征与农业的产业特征——生产对象是活的生命体、经济再生产与自然再生产的统一、生产时间和劳动时间不一致等相契合,决定了家庭经营在农业领域具有其他组织难以企及的优势地位。因此,无论从历史变迁还是从国际比较来看,农户家庭始终是农业生产经营的最主要载体。但若跨越了家庭组织具备优势的农业生产领域,则农户家庭经营原本的优势就会缩小甚至转换为劣势。传统农业主要是就农业生产领域而言的,家庭经营的优势更为明显而普遍。而现代农业更多地体现为产业链和产业体系的概念,大大超越了传统农业生产领域范畴。随着技术进步、消费者主权的强化和对食品安全重视程度的提高,内外条件的变化会使农户家庭经营的相对优势趋于弱化,其他经营模式的优势趋于增强,在将农业范畴

〔作者简介〕张红宇(1958—),男,四川什邡人,中华人民共和国农业部经营管理司司长,农业部软科学委员会秘书长,经济学博士。主要研究方向:农业经济理论与政策。

由农业生产延伸到农业产前、产后领域时,情况尤其如此。

(二)小规模经营对于现代农业的制约

我国庞大的农业人口基数和均田分配的农村土地承包制度,共同决定了农业的小规模经营状态。目前我国农户数量超过 2.66 亿户,户均经营耕地面积不到 7 亩,仅约相当于美国的 1/160。这样的超小经营规模状态,使农业兼业化经营成为普遍现象。据全国农村观察点调查,1993 - 2013 年,我国纯农户比重由 49.90% 下降到 39.65%,非农户和兼业农户比重已达 60.05%。小规模农业兼业经营,不仅保留和放大了家庭经营在农业中的局限,还给农业带来其他不利影响。

首先,小规模经营农业对家庭的经济贡献日趋弱化。2013 年,我国农村居民家庭人均纯收入中来自第一产业的比重已经下降到 31.8%。随着非农收入比重增加,农业经营的重要性逐渐降低,副业化趋势明显,小规模农户生产目的逐步演变为“保口粮”、“保自给”,逐步退出了商品农产品供给。

其次,小规模经营制约了农业劳动生产率的提高。2013 年我国第一产业劳动生产率约相当于第二产业的 1/5,约相当于第三产业的 1/4。与专业化的生产经营者相比,小规模农户采用先进农业生产技术的动机和能力不强,农业技术推广、农业机械利用等也受到交易成本过高的制约。

第三,小规模经营在农业价值链中的地位日趋边缘化。我国以小规模经营农户为主的农业组织结构,难以对接和融入包含产前、产后各个环节的农业产业链和价值链,难以有效组织起来与组织化程度较高的工商资本相抗衡,被日益推向农业产业链利益分配边缘,在农业产业链中的比较劣势日益突出。

综上所述,家庭经营在农业生产领域的优势为理论和实践所反复证明,农户家庭经营作为农业最优组织形式必须长期坚持。但家庭经营的优势也有其边界和局限性,加之我国人多地少基本国情导致的农业超小规模经营,不仅放大了家庭经营的局限性,而且给农业农村发展带来了诸多困难和压力。发展新型农业经营主体,是在承认和坚持家庭经营在农业中基础地位的同时,通过组织创新来克服家庭经营的局限和小规模经营的弊端,是推进现代农

业建设的必然要求,是我国以小农为基础的农业组织结构的更新换代和升级改造。

二、新型农业经营主体的组织属性与发展现状

改革开放以来,我国农户家庭经营一直处在不断分化之中,各种新型经营主体也不断产生和发展。从组织属性因素判断,新型农业经营主体大体可以分为三种类型。

(一)家庭经营类

这类主体大多脱胎于原有的普通农户,以家庭为基本生产经营单位,以家庭成员为主要劳动力,保留了农户家庭生产单位与消费单位统一、治理结构简单有效、成员属于利益共同体、生产监督成本较低等特点。在外在组织形式上,有的依然保留家庭形式,有的则根据需要登记为个体工商户、个人独资企业等形式。具体主要包括三种类型。

专业大户。据农业部统计,截止 2013 年底,全国经营面积在 50 亩以上的专业大户超过 287 万户。另据农业部种植业司 2013 年发布的数据,全国共有种粮大户 68.2 万户,占农户总数的 0.28%;种粮大户经营耕地面积 1.34 亿亩,占全国耕地面积的 7.3%。

家庭农场。据农业部调查,截至 2012 年底,全国 30 个省、区、市(不含西藏)共有家庭农场 87.7 万个,经营耕地面积达到 1.76 亿亩,占全国承包耕地面积的 13.4%。

生产服务专业户。部分农户从普通农户中分化出来,围绕农业产前、产中和产后环节提供专业化服务。目前这部分农户数量尚无全面统计,但从一些零星数据可看出其规模较大。据农业部统计,2013 年全国农机专业户已经超过 520 万个,成为农机服务的重要提供者。^①

(二)合作经营类

不管是在国内或者国外,农户之间的联合与合作源远流长。主要是农户在家庭承包经营的基础上,通过各种形式联合起来,以克服小规模经营存在的种种弊端。我国的农业合作经营类组织,包括各种农民专业合作社、专业协会等。自 2007 年《农民专业合作社法》正式实施以来,农民专业合作社快速发展,已经成为主导性的农业合作经营类组织。按照《农民专业合作社法》,农民专业合作社是在农村家

庭承包经营基础上,同类农产品的生产经营者或者同类农业生产经营服务的提供者、利用者,自愿联合、民主管理的互助性经济组织。随着农民专业合作社的发展,在农户合作的基础上又产生了再联合,出现了农民专业合作社联合社。截止2013年底,全国依法登记的专业合作、股份合作等农民合作社达到95.07万家,实有成员达7221万户,占农户总数的27.8%;联合社有5600多家,联合会有2554家。此外,2013年《中共中央关于全面深化改革若干重大问题的决定》明确,允许合作社开展信用合作,进一步拓展了农民合作社合作的领域和范围。据农业部统计,截至2014年3月,全国有2159家农民合作社开展了不同形式的信用合作。

(三)企业经营类

企业是与家庭不同的一类组织,企业以自由契约为基础,家庭以血缘和婚姻关系为基础。一般而言,企业是指以盈利为目的,运用各种生产要素,向市场提供商品或服务,实行自主经营、自负盈亏、独立核算的法人或其他社会经济组织。企业组织类经营主体在农业领域广泛存在,从生产环节和从事服务领域的角度判断,通过各种形式参与农业产前、产中和产后各个环节的生产经营活动,均属于涉农企业范畴。从农业小规模家庭经营的基本组织结构出发,我国长期以来重点强调和积极倡导的是发展农业产业化龙头企业,即主要从事农产品的生产、加工和流通,并通过各种利益联结机制与农户相联系,使农产品生产、加工、销售有机结合,实行一体化经营的企业组织。截止2012年底,全国各类农业产业化龙头企业近12万家,其中,种植业、畜牧业、水产业的龙头企业数量分别占总数的56.9%、27.4%和6.6%,所提供的农产品及加工制品占农产品市场供应量的1/3,占主要城市“菜篮子”产品供给的2/3以上。以龙头企业为主体的各类产业化经营组织,辐射带动全国40%以上的农户和60%以上的生产基地。

三、新型农业经营主体的功能定位与发展趋势

新型农业经营主体的发展,要服从和服务于现代农业发展的总体要求,在构建立体式、复合型新型农业经营体系的基本框架下,准确定位不同主体各自的重点领域、功能作用以及不同类别主体之间的

相互关系,充分发挥各类经营主体的比较优势。重点应考虑以下四个方面的因素:

一是符合农业内部不同产业的基本特征。粮棉油糖等大宗农产品、蔬菜瓜果等园艺类产品、畜禽水产等养殖产品,不同产业和产品的要素投入、生产技术和市场结构具有明显差别,需要根据产品和产业特征来选择生产组织形式。

二是有利于确保主要农产品有效供给。大国特征决定了我国农业必须立足国内生产确保粮食安全和主要农产品有效供给的产业定位,这也相应决定了农业生产经营主体的选择应以有利于保障主要农产品的有效供给为重要判断标准。

三是有助于提高农业国际竞争力。在农产品贸易逆差不断扩大、主要农产品价格已经超过国际市场价格的情况下,新型农业经营主体的发展,必须能够适应不断开放的农产品市场环境,有利于在与国际农业的竞争中提升我国农业的发展水平。

四是体现出保护农民利益的规定性。在城乡差距尚未有效遏制、农民仍是弱势群体的情况下,各种新型农业经营主体的发展,必须有利于保护农民利益,带动农民群众增收致富,而不是与农民争夺利益甚至是“挤出”普通农户,这也是对新型农业经营主体质的规定性。

(一)家庭经营类新型农业经营主体的功能定位

专业大户、家庭农场等家庭经营类新型农业经营主体,既保持了家庭经营在农业中具有优势的制度内核,同时又是对兼业小农经营模式的一种扬弃,满足了当前解决我国农业诸多问题的现实需要。

首先,家庭经营类新型主体在提升农业经营规模上显露出明显绩效。我国家庭农场平均经营规模200亩,尽管与欧美相比仍属小规模经营,但在当前资源禀赋条件下,与一般农户相比已有了脱胎换骨式的变化。

其次,家庭经营类新型主体能够有效提高人地资源配置效率。专业大户、家庭农场经营的耕地面积,大部分来源于通过市场方式流转其他农户的土地,对于优化农村人地资源配置作用巨大。

第三,家庭经营类新型主体兼顾了提高劳动生产率 and 土地产出率。我国强调把农业经营规模控制

在“适度”范围内,避免经营者为追求经济效益最大化而无限扩大经营规模,造成因追求经济效率而牺牲土地产出效率的情况。而以家庭劳动力为主的人员构成,为控制家庭经营类主体规模在“适度”范围提供了制度保障。

第四,家庭经营类新型主体更加有利于保障农民利益。种养大户、家庭农场等大多数直接脱胎于普通农户,与其他主体相比较,更能体现保障农民利益的导向。

当然,家庭经营组织在农业上的优势主要体现在生产环节,而且主要集中在大田作物上。因此,应把家庭经营类组织作为重点扶持的新型农业经营主体,支持其从事大宗农产品生产、保障商品农产品供给,并发挥其对小规模农户的示范带动效应。

(二)合作经营类新型农业经营主体的功能定位

我国的合作经营类新型农业经营主体是以家庭经营农户为基础,通过农户之间的合作与联合以从事农资采购、生产服务、产品销售等活动,一定程度上克服了农户小规模经营面临的难题。与小规模经营农户相比,合作经营类新型农业经营主体的市场谈判地位大为提高,能够解决部分一家一户农民办不了、办不好、办起来不经济的问题,满足成员多样化、多类型的合作需求。与企业经营类组织相比,在按照合作制原则规范运作的前提下,合作经营类组织农户以组织化的方式获取农业产前、产后环节利益,并通过一定的利益分配机制在参与合作的农户之间共享,利益大部分留在了农户内部。但合作组织的优势发挥也有一定限制,正如有研究指出的那样,合作一进入到农业生产领域便告失败(除了生产力极为低下、生产资料极为匮乏时的互助合作),中国如此,外国也如此;社会主义国家如此,资本主义国家或那些自称社会主义的国家也是如此;历史上如此,现在还是如此。因此,同样应将合作经营类组织作为政策重点支持的对象,发挥其在服务小农、提升小农等方面的功能作用,使其成为为农民提供产前、产中、产后各环节服务的组织,成为引领农户对接大市场、提高农业组织化程度、克服小规模农户局限性的基本途径。

(三)企业经营类新型农业经营主体的功能定

位

企业经营类组织是资金、技术、人才等生产要素的集成者。现代农业更多地体现为产业链和产业体系的概念,大大超越了农业生产领域的范畴,因此企业类组织在现代农业建设中具有广阔的发展空间。从农业经营的环节看,企业类组织在产前的种苗供给、农资产销,产后的农产品加工、流通等环节具备比较优势,而且在通过“龙头企业+合作社+农户”,“龙头企业+基地+农户”建立有效利益分配机制的情况下,还能整合农业产业链条,提升农户在农业价值链中的地位。从农业产业的领域看,在有机农业、设施农业和受天气影响较小的规模化、集约型养殖中,公司经营相对于家庭经营的比较优势日益凸显。一个典型的例子是,近年来我国普通农户大量退出生猪养殖,各类企业组织纷纷进入,推动了生猪养殖向规模化方向发展。但总体上看,家庭组织与农业产业特征所决定的家庭在农业特别是农业生产领域的决定性优势,工商企业尚无法根本替代。有研究指出,在劳动力价格相对高和监督相对难的两大约束之下,“资本下乡”在今天的中国仍然不是雇工经营的规模化生产,主要还是“商业公司+小规模农户”的模式。而由于工商资本与小农户地位的不对等,即便在所谓农业产业化经营的情形下,已经出现了对农业生产户采取压低收购价和对消费者提高销售价等行为,“农户可以说是被‘半无产化’了”。工商企业通过土地流转进入农业生产环节,更是产生了对小农利益的“挤出效应”。因此,对企业类经营组织在我国农业经营中的定位,应重点限于适宜采取企业化经营模式的农产品加工和流通环节,以及受自然条件影响不突出的农业产业中。

四、新型农业经营主体发展的市场选择与政策规制

农业的特点决定了考虑农业经济组织形式不仅仅是一个经济学问题,而是政治经济学问题。未来我国农业经营组织主体的选择,不仅需要考虑保障农产品供给的单一经济产出目标,还要考虑小农户生计、生态环境保护、生产者与消费者关系,乃至工业化、城镇化、市场化、国际化这样的宏观背景。具体来看,新型农业经营主体的发展,需重点考虑处理好以下几个方面的重大问题。

(一)以具备市场自立性作为检验新型农业经营主体的重要标准

在我国当前的人口资源和发展阶段条件下,既无法复制欧美以大规模家庭农场为基础、国家对农业实行高保护以确保农业优势地位的发展模式,更难以承受日韩以小农为基础的组织结构下,政府对农业高保护与农产品低自给率并存的所谓“小农之殇”模式。因此,必须把是否具备市场自立性作为检验新型农业经营主体是非得失的重要标准,国家通过完善政策法规等手段赋予新型农业经营主体平等市场主体地位,但其是否能在激烈市场竞争中生存和发展壮大,根本因素应取决于新型农业经营主体是否有市场竞争力,要防止形成新型农业经营主体的“政策依赖症”,重蹈欧美和日韩农业模式覆辙。

(二)加强对新型农业经营主体发展方向的引导和规制

根据构建新型农业经营体系的要求和不同类型新型农业经营主体的组织特征,引导和调控好新型农业经营主体的发展方向。以家庭经营类主体作为新型农业经营体系的基本力量,兼顾传统农户和家庭经营类新型主体的发展需求,既要强化对家庭农场等专业家庭经营组织的扶持,也要引导兼业农户特别是以农为主的兼业农户发展现代农业;以合作类组织作为新型农业经营体系的支撑力量,使合作类新型主体成为克服家庭经营类组织局限性、在小农基础上实现农业现代化的纽带和桥梁;关注企业类主体在新型农业经营体系中日渐重要的地位,坚持扬长避短、趋利避害的政策导向,引导其进入适宜企业化经营的领域,避免其争夺小农的利益。

(三)引导不同类型新型农业经营主体之间建立良性互动关系

不同类型新型农业经营主体之间并非孑然独立,更非相互排斥,而是相互关联、互为补充的关系。家庭经营类组织是新型农业经营体系的“原子”,既可以发起组织或参加合作社,也可以将一部分生产性服务外包给合作社或涉农企业。龙头企业可以直接创办或者加入合作组织,通过“龙头企业+合作社+家庭经营组织”、“龙头企业+基地+家庭经营组织”、“龙头企业+家庭经营组织”等形式,实现农

业的纵向一体化。合作经营类组织发展到一定水平之后,还可以参与创办涉农企业,进一步向农业产业链条纵深延伸。各类新型农业经营主体相互交织、良性互动,构建起紧密、平衡的利益联结和分配机制,共同组成立体式复合型新型农业经营体系。

(四)采取普惠性与特惠性相结合的新型农业经营主体扶持政策

针对新型农业经营主体面临的共性问题,出台农业补贴、农业保险、农业信贷、农业用地等方面的普惠性扶持政策,促进其做大做强。针对不同类型新型农业经营主体的特殊需求,出台特惠性扶持政策。对专业大户和家庭农场等家庭经营类主体,重点帮助其解决土地流转、设施用地、流动资金、风险保障等突出问题;着力培育社会化服务组织,为家庭经营类主体提供生产性服务。对农民合作社等合作类经营主体,重点引导加强规范化建设,把扶持政策和合作社是否规范相挂钩,引导合作社健全运行机制。对工商资本等企业类经营主体,重点探索工商企业租种耕地的准入监管办法,研究提出鼓励和限制工商企业进入农业的领域,探索监管工商企业经营风险、土地用途的具体办法,既要有效控制“非农化”现象,也要避免束缚企业发展活力。

【注】

①本部分论及的专业大户和家庭农场由于统计时点和口径不同,存在交叉之处。

参考文献:

[1]张进选.家庭经营制:农业生产制度长期的必然选择[J].农业经济问题,2003,(05).

[2]楼栋.新型农业经营主体的多维发展形式和现实观照[J].改革,2013,(02).

[3]张红宇.关于扶持新型农业经营主体发展的若干思考[N].农民日报,2013-06-25.

[4]张红宇.建设现代农业需要重视的几个问题[J].井冈山干部学院学报[J].2008,(01).

[5]张红宇.我国大国农业的基本特征与宏观调控[N].人民日报,2011-11-25.

[6]张红宇.我国现代农业发展面临的制度障碍[N].中国经济时报,2008-10-27.

[7]张红宇.现代农业与适度规模经营[J].农村经济,

2012,(05).

[8]张红宇. 中国现代农业的制度创新[J]. 唯实,2008,(11).

[9]张红宇. 准确定位现代农业发展[J]. 财经,2013,(09).

[10]张红宇. 农业综合生产能力与农业社会化服务[M]. 北京:中国财政经济出版社,2010.

[11]张照新,赵海. 新型农业经营主体的困境摆脱及其

体制机制创新[J]. 改革,2013,(02).

[12]黄宗智. 小农户与大商业资本的不平等交易:中国现代农业的特色[J]. 开放时代,2012,(03).

[13]黄宗智. 没有无产化的资本化:中国的农业发展[J]. 开放时代,2012,(03).

(责任编辑:杨 磊)

Research on the Development Trend of New Agricultural Management Subject

ZHANG Hongyu

(Ministry of Agriculture of the People’s Republic of China , Beijing 100026 , China)

Abstract: This paper first analyzes of the fundamental background of China’s current fostering of new agricultural management subject , namely , the adaptability of agricultural family operation and the limitations of small – scale peasant economy. It then divides new agricultural management subjects into different categories from the angle of organizational attributes with an elaboration on the basic situation of their development. It also analyzes the functional orientation and development trend of different agricultural management subjects on the basis of the overall framework of and fundamental requirements for the construction of new agricultural management system. The paper finally proposes some ideas on how to choose the target object and policy support.

Key Words: agricultural management subject; development trend; policy support

