

【小农户与现代农业】

# 小农户经营与农业社会化服务的衔接困境

——以山东省 M 县土地托管为例

韩庆龄

(山东师范大学 公共管理学院,山东 济南 250000)

**摘 要:**立足小农经济的家庭经营与农业社会化服务大市场的有机衔接,是中国农业经营的重要问题。土地托管作为一种农业社会化服务模式,发轫之初立足家庭经营需要,旨在通过重塑统分结构来构建农业服务供给侧和需求侧主体的双重组织,进而实现农业服务的规模供给。但具体实践中,托管组织主体私人利益凸显、差异化小农对接成本高、地方规范与国家政策的冲突,均使托管与小农户经营的供需衔接困境重重。在市场和行政力量的联合推动下,土地托管改变农地经营关系,转向与规模土地流转结合,种植大户取代小农散户成为农地经营主体,托管性质由为农民服务异变成为资本和大户服务。

**关键词:**家庭经营;农业社会化服务;土地托管;衔接;异变

**中图分类号:**C912.82      **文献标志码:**A      **文章编号:**1671-7465(2019)02-0020-08

## 一、问题的提出

农业社会化服务体系建设是发展现代农业的重要内容。农业社会化服务是指社会上各类服务机构为农业生产提供产前、产中、产后的全过程综合配套服务,包括信息、资金、技术和机械服务等内容<sup>[1]</sup>,主要特征是服务的社会化和服务组织的系统性<sup>[2]</sup>。在快速城镇化进程中,农村劳动力非农转移的速度加快,中老年人成为留守村庄的务农主力,农忙时节面临劳动力短缺、农机服务对接难等诸多现实困境<sup>[3]</sup>,在这一背景下,土地托管应运而生,它是在不改变农地生产关系的前提下,农户将农地经营的部分环节或全部环节委托某一服务主体负责,并向该主体交付一定服务费用的农业社会化服务模式。

学界关于土地托管模式的探讨,多与发展规模现代农业、创新农业经营体系相关联,将土地托管视为推进农业规模经营和现代化改造的重要方式,认为分散小农为主的传统农业经营模式,无法走出“过密化”的困境,无法促进农村发展和农民致富<sup>[4-5]</sup>。另有学者将土地托管直接等同于土地流转<sup>[6]</sup>,或将其视为不改变家庭联产承包责任制和土地承包经营权基础上的新型农地流转方式<sup>[7]</sup>,主张通过土地托管盘活土地资源,进而实现农地的规模化、集约化、资本化运营<sup>[8]</sup>。简言之,规模化的现代农业道路将土地托管视为整合土地资源的手段,通过整合土地要素和培育大户等新型经营主体,实现与规模化社会服务对接,关注农地经营和农业服务的效率和效益。与规模化土地流转的思路相左,有学者从保障粮食安全的角度,提出土地托管通过规模化服务降低成本以提高兼业种粮户的种粮意愿,土地托管应坚持农民土地承包权、使用权、收

收稿日期: 2018-06-10

基金项目: 山东省社会科学规划研究青年项目(山东省重大理论与实践问题研究专项)“农业经营主体与农业社会化服务的衔接机制研究——以山东省土地托管为例”(18DSJJ04);山东省高校人文社会科学研究计划项目“城镇化进程中基层治理的内生动力与现代化路径研究”(J18RA021)

作者简介: 韩庆龄,女,山东师范大学公共管理学院讲师,博士。

益权等权能不变<sup>[9]</sup>。亦有学者认为土地托管是不同于土地流转的实现规模经营的方式,它是立足家庭经营的社会化服务组织体系<sup>[10]</sup>。与土地流转相比,土地托管中农户具有土地经营和收益处置的主体地位<sup>[9]</sup>。可见,与家庭经营相结合的土地托管,关注农地经营和农业服务的社会效益,关注小农户主体的土地收益。

综上所述,已有研究基本围绕土地托管的性质定位和农业社会化服务的对象展开。规模土地流转基础上的现代农业和家庭经营的小农经济是当前农业发展道路的两种主要争论。按照马克思和亚当·斯密的经典理论,商品化进程会带来以雇佣劳动为基础的大生产的兴起,从而带来小农的消亡和资本主义的发展。但中国的小农经济,从来不是单纯局限于耕作土地,人多地少的国情使得兼业小农成为中国农民的真实状态。因此,正视以家庭经营为基础的农业生产过程中的问题,改善小农生产条件<sup>[11]</sup>,是当前农业社会化服务的主要目标。党的十九大报告明确提出,要“健全农业社会化服务体系,实现小农户和现代农业发展有机衔接”。但是目前却少有研究揭示家庭经营与规模化农业服务的对接机制,也就是依然面临分散农户与服务大市场如何有效对接的追问。

M县的土地托管,起初是与“家庭承包为基础,统分结合的双层经营体制”相对应,立足小农经济,提供社会服务,发挥统合作用。但在具体实践中,土地托管的典型村却很快发生转型,开始与规模土地流转挂钩,与外来资本结合,走向排斥小农的规模经营之路。这一转型多基于地方政府的推力,非自然发展的结果,其间渗透着复杂的利益博弈和与民争地的逻辑。从宏观政策话语来看,当地土地托管的转型是小农经营活力殆尽,规模土地流转更适合当地农业生产的结果,但是从利益主体的角度来看,土地托管的转型涉及托管到底是为谁服务的定位问题,或者说土地托管的组织者到底是社会服务提供者还是市场盈利主体的问题。基于此,笔者在对山东省M县三个乡镇<sup>①</sup>土地托管调研的基础上,力图阐释地方社会农业社会化服务的发展机制,从社会组织理论角度揭示立足家庭经营的托管服务面临的困境症结,并进一步阐释托管与家庭经营结合到与规模土地流转对接转型的背后驱动因素和实践后果,反思中国农业转型过程中农业经营道路的选择与社会化服务体系的建构方向。

## 二、土地托管模式的发展和异变

家庭经营是现阶段中国多数地区农地经营的主要模式,在此基础上,农业社会化服务的供给能力和水平直接关系到农业现代化的发展程度。山东省M县作为土地托管模式的主要发源地之一,发轫之初以供销社为平台,旨在建立以县供销社指导、社属企业支撑、基层供销社为依托、村两委参与、合作社经营的农业社会化服务组织体系。高速城镇化背景下,伴随农村剩余劳动力的非农转移,它主要在不改变农地生产关系的前提下,为现阶段的多元农业经营主体包括村庄中的自耕小农户与自发土地流转户,提供社会化的农资产品和农业机械服务,通过农业服务供给侧和需求侧的双重有效组织,推进社会合作和服务规模化,以解决城镇化进程中农地经营分散和劳动力误工往返的难题。

具体而言,M县土地托管的发展主要得益于以下三个基础条件:一是农业服务的社会化需求。2000年以后,当地村庄农资市场几近饱和,竞争激烈的同时鱼龙混杂,农药、种子、化肥质量参差不齐,增加了农户选择难度和种植风险;青壮年劳动力外出务工,农村务农劳动力以留守村庄的妇女和老年人为主体;农机市场在抢收抢种时节,遇到恶劣天气便不能灵活调度,直接影

① 笔者与调研团队于2017年4月16日—5月3日在山东省M县的三个乡镇进行了土地托管的专题调研,其中最早实行土地托管的F村是本文主要的研究案例,其余两个乡镇的土地托管工作正处于启动和发展阶段。

响农作物产量。综合市场、人力、服务对接等多重因素,农业服务迫切需要一个具有公信力的主体来统合组织。二是供销系统动力驱动。当地土地托管实践由供销社牵头引导,供销社作为政府行政单位,具有社会责任和公益服务的性质,其基层网点密布村庄,是20世纪八九十年代农资销售的主体,具有资源整合的基础条件,且基层供销社自身要在农资市场几近饱和的需求局面中破冰而起,也亟须变革经营思路和运行方式。三是村庄两委组织落实。土地托管的具体开展以村两委基层组织为实践载体,村两委在此过程中承担组织村民、调整土地、上传下达的重要功能。村庄两委组织成立种植合作社和农机合作社,将小农散户和村里的农机手实现初步整合,提供村庄层面的组织平台来与托管对接;同时,村庄内部有调整土地的传统与村规,一直保持土地的动态均衡,土地集中是托管服务推广的基本前提;再者,村庄两委促使农户需求与供销社服务平台之间形成有效的信息流通,确保土地托管符合乡村实际。

土地托管有两种形式,一种是全托管,另一种是半托管。全托管模式中,农户自己不参与农业劳作,通过交服务费的方式委托托管队全面管理自家耕地,粮食收获后可以选择送货到门、仓储,或由托管队帮助销售直接获得货币收入。全托管模式适用于家庭生命周期中的年轻家庭,此类家庭劳动力充足,外出务工获取主要经济来源,农业经营收入在家庭生计中占的比重很小。与全托管模式相对应,针对部分生产环节的农业服务称为半托管模式。在村庄生活中,尚有劳动力剩余的中老年人则多倾向半托管模式,照看孙辈的同时从事农业生产,他们有时间进行田间管理,相互之间依据血缘和地缘关系结成了诸多自发合作的小组织,可以在灌溉等劳动力需求较大的环节中进行劳动交换;在选种、施肥方面也不约而同地达成一致,方便收获时节统一对接机械服务。中老年群体往往不计劳动力成本进行精耕细作,追求的是产量收益最优而非效率最优的目标,他们对社会化服务的诉求主要是机械服务。较之托管之前的农地经营,托管的优势在于为各环节的农户提供基本的需求保障,在农户自己家庭及自发合作的小组织面临耕、种、收难题时,给予帮助,并实现部分环节的规模经营。全托管模式中,农户将土地的经营权让渡给服务队,自己掌握承包权和收益权。半托管模式则在完全不转移生产关系的前提下,为分散的小农户提供农资和农机服务,土地的经营权在农户手中,农户有权决定生产环节的托管选择及各种生产投资,形式较为灵活。

简言之,土地托管模式的发展,与高速城镇化背景下务工收入成为多数家庭的生计主导密切相关,与农业现代化的升级改造直接挂钩。在具体实践中,供销社组织网络与村庄两委的协同配合,推动土地托管模式迅速扩展,再造了农地经营中的统分结合结构。“统”的一端,一方面充分实现农业服务供给侧农资产品和农机服务的资源整合,另一方面实现农业服务需求侧土地的集中和农民的有效组织;“分”的一侧,则充分发挥个体农户的主动性和创造性,使在村的剩余劳动力可以通过农业生产获得基本保障。

不过,立足家庭经营基础上的土地托管模式,具体推广落实中遭遇一系列困境,最终很多地方的土地托管变成土地流转,托管实质被抽离。从最直观的因素来看,半托管模式中,农户往往根据自己的需要自由选择部分环节的托管服务,主要集中在收割和播种环节,日常的打药、施肥、锄草等田间管理多由农户自己完成,差异化的农户服务需求很难实现规模效益。由此,全托管模式逐渐成为供销社层面的主推目标,但全托管往往是建立在农业剩余劳动力完全转移的基础之上,且在半托管向全托管的过渡转型中,村庄通过互联网平台引进种植大户,组织村民将土地流转给大户,托管组织再为大户提供农业服务。托管服务形神分离,农户转让经营权,与土地的联系被切断,土地托管异变成规模土地流转的助力和推力,服务主体也变成单一的种植大户,其异变值得反思。



### 三、土地托管异变的原因:小农户经营与土地托管的衔接困境

不论是半托管模式还是全托管服务,在乡土社会的落地扎根都需要一个调试应变的过渡阶段。土地托管模式的推进,很大程度上依托供销社与村庄组织协同发展的托管组织体系。借鉴社会组织理论,笔者重点从组织主体、交易成本、组织外部环境的角度对村庄实践中托管组织的异变进行阐释,揭示小农户经营与土地托管衔接的困境症结。

#### (一) 托管组织主体对市场利益的追求超越公益责任的服务属性

传统组织理论强调组织系统是一种经济体,是确定稀缺资源应用和配置的关系体系<sup>[12]</sup><sup>139</sup>。土地托管组织体系在整合配置农资、农机市场资源的同时,也肩负着组织农户,为其提供优质社会服务的公益责任属性。供销社、村庄两委组织、农机合作社作为土地托管的组织运行方,多主体的组织平台均需从农业收益中分享剩余以维系运行。随着组织主体的逐步完善,托管模式的运行成本随之增多。从组织机构角度讲,供销社不仅是公益服务性质的行政主体,也是具有经营性质的市场主体,村庄两委不仅是为村民服务的基层自治组织,在壮大村集体经济的政策下,村庄也有开源促经济的客观需求。从组织人员角度讲,基层供销社系统中土地托管的推广主力多源自农资商大户,他们既是农资店老板,又是供销社基层社的员工;而托管具体落实方的托管服务队负责人均为村干部,且村干部多是种植大户、农机手等具有农业服务需要的兼职人员。

由于托管组织方多重身份重合,公私利益交织,不论是半托管模式还是全托管服务,在成本分摊、利益分配、组织运行等诸多环节,都面临挑战。研究发现,在托管模式的实际运行中,社会精英群体的谋利意识逐渐超越了政府层面的公共责任意识,推动托管组织向私人性和市场化转型。具体而言,基层供销社推广土地托管的动力在组织层面上是基于农业服务现代化的公共需要,落实到行动层面则转变成农资商户销售农资产品的利益驱动,他们是作为市场主体而非单纯的政府主体来组织托管运行;村庄基层组织在土地托管的落实环节发挥村庄公共权威的治理功能,但在利益分配环节,与村两委班子重合的土地托管队成为受益主体。可见,土地托管的组织主体在多元利益的驱动下,转变成托管具体运行中的市场主体,公益责任的属性式微。因种植大户具有亲市场性,农业社会化服务体系开始以大户为中心组织重构<sup>[13]</sup>。

此外,有学者的研究表明,多方政府主体参与的土地托管中,只有托管产生的收益高于市场,才能解决组织成本问题<sup>[14]</sup>。目前土地托管的收益主要来源于农资销售和农机服务,要在解决其公私运行的双重成本基础上实现最大化的私人盈利需求,势必要追求托管各环节的高经济效益,然而按照托管宣传,农业服务各环节收费不能高于市场价格,且质优省心,追责机制完善。由此,土地托管组织方倾向从农资产品量和农机服务规模化中获得集约收益,规模效率的追求倒逼土地托管简化服务对象诉求,立足分散小农户基础上的家庭经营逐渐在托管服务中边缘化。

#### (二) 市场化的托管服务对接小农散户的交易成本高

土地托管模式推行之始,参与主体多为小农散户,为小农主体提供社会化的农资和机械服务,本是土地托管的推行要义。但在小农散户掌握自主经营权的前提下,土地托管推行过程中交易成本颇高,难以实现市场化托管主体效率和效益最优的资源配置目标。在这个背景下的农业服务面临两大难题:一是规模效益只能实现部分整合,因为小农户之间多是五服以内的小家族为一体构建基本的合作和农业经营单位,相互之间会商议选种、施肥、打药问题,且在劳力投入较大的环节互帮互助,收获时节联合请机械统一作业。土地托管模式发展以后,小农之间基于血缘关系结成的以家族为主的合作单位并没有在更广的范围内实现拓展,托管的规模化效益难以凸显。二是农地经营的各环节与分散农户对接的成本高,因为小农户的利益需求存在较

大的差异,很难形成统一的集体决策。具体表现在生产过程中:在农资产品选购的产前环节,农户选种、配肥可以选用两种甚至更多种类以比较收成差异;灌溉环节,随着灌溉条件的改善,引进喷灌设施以后,虽减少了以往管带浇水的体力投入,但喷灌水量均匀程度却不一,若有喷头发生故障,则周边地面难以实现浇水,导致每次喷灌浇水,都有农户找托管队反映浇水不匀问题,大面积规模作业的灌溉难以达到预想的效率和效益;收获时节,地里走车压地产生的纠纷等各种问题层出不穷。随着全托管模式的引入,部分参与的农户因最终收获问题也对托管队不满,农户把自然存在的产量误差归结为托管队服务的差异,全托管模式在小农散户中的信誉遭到冲击。当组织目标与参与群体的利益出现冲突时,“排除那些不适应既定观点的人们”<sup>[12]148</sup>成为组织健康发展的标志,且在威廉姆森看来,交易成本总是用一种比较机构的方法加以确定,重视不同交易成本之间的差异而不是交易成本的绝对值<sup>[15]</sup>。相较于单一的种植大户,小农散户的多元化需求对接成本高,追求规模效益的市场化托管服务渐趋排斥小农户。

### (三) 地方规范与国家政策存在冲突碰撞

新制度主义认为,任何一个组织都必须适应环境而生存,环境不仅包括技术环境,也包括制度环境,要从外部环境的视角去解释组织现象<sup>[16]</sup>。作为地方规范的土地调整小传统与作为国家政策的土地确权大传统之间的碰撞,是托管组织面临的重要外部环境。具体而言,土地作为农业生产最基本的生产要素,农地制度改革直接影响农业的发展路径和转型方向。如上所述,当地村庄一直有调整土地的地方传统,土地小调整使得土地与人口实现动态均衡,大调整则解决同一家庭土地细碎化的难题,与家庭经营对接的土地托管正是建立在土地相对连片耕作的基础之上。

经济学普遍认为,土地确权以后,可以稳定承包经营权,稳定的利益预期也有利于农户对土地的持续投资<sup>[17]</sup>,有利于推动农户承包地向外来种植大户、合作社与企业等新型经营主体规模流转<sup>[18]</sup>。不过,从长远来看,土地确权直接消解了村庄调整土地行为的合法性,给部分双女户等调地利益受损者提供了政策支持。村庄人口在生老嫁娶的自然规律下,总体上保持动态均衡,但在个体家庭之间却极不平衡,确权到户的静态平面逻辑,造成村庄人口变动过程中,土地在多女家庭积累和在多子家庭不足的社会问题。且土地确权过于强调个人的承包经营权,无形中强化了农户土地私有的产权观念,当村庄失去调整土地的合法权力时,土地的集体所有权则进一步虚化<sup>[19]</sup>。由此,托管组织面临的外部制度变革,很容易牵一发动全身,一旦村庄土地利益格局固化,村集体组织在面临土地纠纷的同时,将难以进行乡土社会资源的有效动员,难以通过组织农户来实现土地要素的整合,也就从根基上切断了托管服务与小农家庭经营的结合之路。

此外,在农业现代化建设的政策话语引导下,地方政府理解的农业现代化多是通过推动土地流转形成规模经营基础上的农业现代化,甚至大都将农业现代化与资本下乡结合起来,通过政策和资金扶持来消灭老人农业,消灭小农,也消灭农民在自发的土地流转基础上形成的“中农”<sup>[20]</sup>。规模经营话语下,培育新型经营主体,实现机械化为主的农业社会化服务成为现代农业的匹配因素。党的十八届三中全会《决定》中明确提出,“鼓励承包经营权在公开市场上向专业大户、家庭农场、农民合作社、农业企业流转,发展多种形式规模经营”。专业大户类的新型经营主体被视为发展规模农业的有生力量,与新型经营主体相对应,农业社会化服务体系出现以机械化为核心的现代化变革。许多学者认为必须进一步加快土地流转,以整合产权的形式促成适合机械发展的大规模农场,实现规模农业对小农的替代<sup>[21]</sup>。由此,农业生产主体变革与现代农业政策话语互动推进,促使土地托管这样的农业社会化服务组织改变农业生产关系,转向与规模土地流转结合。

综上,农业社会化服务组织的私人性和市场化转型,使托管组织内部的农资商户和村干部

形成合力,他们致力于将服务对象由多元农户包括小农散户、自发土地流转形成的中农变成单一的种植大户。村级组织不再承担统合、组织分散小农的责任,由农户与托管平台的连接纽带转变成推动土地流转的主体,农业经营中统分结合的结构体系再次被打破。总体而言,伴随农业服务供给侧从政府主体滑向市场主体,加之发展现代农业和培育新型经营主体的政策推动,异变的托管组织促使农业服务需求侧通过主体简化,而非有效组织农户来实现与规模服务的对接。建立在家庭经营基础上对规模化农业社会服务的探索,开始转向与市场和行政力量推动的规模土地流转相对接。

## 四、土地托管异变的社会经济后果

在以土地托管为主要模式的农业社会化服务建设发展过程中,原先针对农民散户与自发土地流转的托管和后期规模土地流转后针对少数种植大户的托管,二者具有本质区别:前者组织方以县供销社及其基层社为主,突出公共服务、政府责任等公益性的一面,以多元农户的需求优先,保障农户“耕者有其田”的基本权利;后者的组织方虽表面仍以供销社为主体牵引,但是政府主体成为空设的帽子和获得资源项目的平台,农资店经销商和村干部私人主体的利益占据主导,该模式突出农地经营的营利性,是以规模化服务的经济效益优先,关注土地这一生产要素如何最大化地创造出经营性收入。农地经营方式和托管服务对象的激进转型,产生一系列的社会经济后果。

### (一) 差异化土地诉求抹平,小农退出农地经营

高速城镇化进程中,村庄内部出现职业分化,农地收入在家庭收入中占的比重不同,农户之间的生产经验也不尽一致,留村种地的农户多从自身实际出发以获取最优农业收益为根本目标,这导致了农地经营中多元化的土地服务诉求。如何满足分散农户差异化的农业服务诉求成为土地托管最棘手的核心问题。伴随着土地托管组织方利益的私人化转向,托管走向直接简化问题的策略,即引导小农退出农业经营领域,依托互联网平台引进外地种植大户。在这一背景下,部分农户主动退出农地经营,该群体多是自愿全托管的农户,还有一部分群体是被迫退出,包括原先耕种亲朋土地的中农群体,农业生产是其家庭收入的主要来源,原租种亲朋好友的土地,只是象征性地给予部分租金或粮食实物。大户引进之后,村庄中的自发土地流转市场被打破,自发流转户因难以支付与大户等额的地租,鉴于人情压力不得不将土地归还原主,后原主多流转给大户。另外,小部分被迫退出农地经营的群体,则因浇水灌溉的限制,村集体以喷灌是为土地托管建设的设施为由,不允许零散小户使用,该群体虽有经营土地的意愿,却受到村庄集体化和规模化的流转排挤而被迫退出农业生产。由此,小农几乎全部退出农业经营领域,土地集中到村庄层面,转包给少数大户,土地托管开始向土地流转转化。

### (二) 耕者不再有其田,村庄丧失底线保障

规模土地流转打破了村庄原来的利益结构与合作单元,自发形成的种植户受到排挤,村庄的农地经营生态彻底改变。村庄基层组织把土地流转给少数种植大户,大户再把耕地托管给服务队,实现所谓的“土地托管”。托管服务队直接对接和服务少数大户,大大减少交易成本的同时,规模化服务的效益开始凸显。尤其在机械作业环节,比如粮食收获时,连片托管的土地可以集中收储,之前最终产出归一家一户,每户单独收储,机械效率损失较大。此时,由供销社主导的土地托管已经与农资店组织的土地托管趋同,经济效益成为主要目标,而承包土地的大户也已经不能单纯定义为职业农民,因为他们是秉持资本投资的逻辑来种田。村干部与大户之间形成紧密的利益结盟,村干部成为大户在村的代理人,负责田间管理的用工安排、土地照看等与村民直接打交道的工作,退出农地经营的在村农户则开始为大户打工。不过,农业劳动力参与雇



工要经过一个收益最优的筛选过程,部分老年人因年事已高,从劳作危险和劳作产出角度遭大户排斥;雇佣男性劳动力往往需要支付高于女性的工资,大户从减少成本投入考虑多不雇佣男性;接送孩子上下学的中老年人,因时间切碎不能满足雇工劳动连续性的时间需求也遭排斥。大户种植背景下,村庄内部部分剩余劳动力再难依托农业生产实现劳动价值。

此外,大户高额租金流转来的土地,多种植效益高于粮食作物的经济作物,在高额土地租金前提下,农民多认可土地流转的做法,而一旦大户经营管理缺位或遭遇市场风险,高额土地租金难以维系时,农户多通过上访渠道向推动土地流转的政府讨要说法,这就会给基层社会增加无限度的治理负担<sup>[22]</sup>。另外,农民在城市务工具有极强的不稳定性,遭遇政策的变动或经济危机,部分进城务工的村民仍需返回村庄,而剥夺农民耕种土地的经营权利,无异于拔掉其在村庄生活的根基,出现农民所言的“想种地,都不让种了”的与民争地情形,乡土社会基本的生活保障丧失,基本社会秩序也会遭遇挑战。

## 五、结语与反思

反观土地托管模式的实践困境以及向土地规模流转的异变转型,究其根本还是农业经营道路的选择问题,它需要回答发展现代农业的目的到底是关注分化农民群体中底层群体的利益,还是关注农业经营的规模效益本身的问题,以及小农经济到底是现代农业的改造对象,还是其有机组成部分的问题。规模土地流转之后的土地托管,实现了农业服务规模化和土地规模化整合的同步推进,资本大户取代小农散户成为农地经营主体和托管服务对接主体,而农资店老板、村庄精英与资本大户成为最终受益主体。有学者认为通过规模土地流转,农户可以获得租金收入,提高收入水平,还可以进一步解放劳动生产力<sup>[23]</sup>,但市场化农地经营中农民利益具有极强的不稳定性 and 风险性,村庄部分劳动力因年龄、时间等多种因素影响难以参与大户雇工劳作,切断了农民与土地的联系,造成剩余劳动力闲置和内生农业经营结构的解体。

从已有理论来看,舒尔茨从发展经济学的理念出发对传统农业进行改造,他坚持认为“传统农业”是个经济学的概念,是“完全以农民世代使用的各种生产要素为基础的农业”<sup>[24]</sup>,由此,他提出农民是理性的经济人,主张从要素资本投入尤其是农民人力资本投入的角度来提升农业生产的现代化程度。按照舒尔茨的理论,培育新型职业农民无疑是增强农民人力资本投资的重要方式,但是新型职业农民的培育多与规模土地流转相对应,由于农业本身并不是一个具有显著规模效益的领域<sup>[25]</sup>,农业的基础性地位决定了要为长期生活在村庄的农户提供基础保障,而不是成为少数人发家致富的手段载体,所以发展经济学的视角用于农业经营领域存在局限性,农地经营中的“去小农化”也不符合中国的发展现状。

农业现代化发展的关键是如何高效满足农业服务需求侧多元经营主体的社会化服务需求,农民与农村长期存在的客观现实,决定了基于土地获取基本生计保障的小农经济,在较长的时间内依然是中国农村农地经营的重要模式,单家独户的小农不可能短时间内被大户、公司之类的新型经营主体完全取代,代际分工合作与工农相辅的家庭经济结构仍是较长时期内农村社区的主要生计类型。由此,“发展农业时,不应仅仅考虑经济效益,而要综合考虑社会效益和生态效益”<sup>[26]</sup>。托管之类的农业服务在追求规模效益,培育新型经营主体的同时,更要兼顾村庄内部剩余劳动力的务农需求,为多元主体提供社会化服务,有效组织小农散户实现家庭经营基础上的适度规模经营,才是现阶段中国现代农业的发展要旨。究其根本,土地托管从与家庭经营结合转变成与规模土地流转结合,主要是脱离了地方社会的农业发展阶段和社会基础。另外,农业服务的提供不能完全以市场利益为标准来衡量,农业领域的市场化改革需要考虑农民主体的利益诉求。同时,农业社会化服务模式的成功实践,还应加强村庄基层组织建设,因为它是协

调多元农户利益诉求和有效组织农民、整合土地要素的直接主体,亦是实现分散小农户与农业社会化服务大市场顺利对接的统合组织。

## 参考文献:

- [1] 仝志辉.论我国农村社会化服务体系的“部门化”[J].山东社会科学,2007(7):50-52.
- [2] 孔祥智,徐珍源,史冰清.当前我国农业社会化服务体系的现状、问题和对策研究[J].江汉论坛,2009(5):13-18.
- [3] 黄守宏.民工荒引发的农业农村问题及应对思路[J].人口与发展,2008(3):22-23.
- [4] 张克俊,黄可心.土地托管模式:农业经营方式的重要创新——基于宜宾长宁县的调查[J].农村经济,2013(4):33-36.
- [5] 李燕琼.我国传统农业现代化的困境与路径突破[J].经济学家,2007(5):61-66.
- [6] 王竞佼,隋文香.农村土地托管制度探讨[J].经济师,2010(1):48-49.
- [7] 衡霞,程世云.农地流转中的权益保障研究——以土地托管组织为例[J].农村经济,2014(2):66-70.
- [8] 李登旺,王颖.土地托管:农民专业合作社的经营方式创新及动因分析——以山东省嘉祥县为例[J].农村经济,2013(8):37-41.
- [9] 孙晓燕,苏昕.土地托管、总收益与种粮意愿——兼业农户粮食增效与务工增收视角[J].农业经济问题,2012(8):102-108.
- [10] 孙新华.村社主导、农民组织化与农业服务规模化[J].南京农业大学学报(社会科学版),2017(6):131-140.
- [11] 贺雪峰.保护小农的农业现代化道路探索——兼论射阳的实践[J].思想战线,2017(2):101-111.
- [12] 赖特·米尔斯,塔尔考特·帕森斯.社会学与社会组织[M].何维凌,黄晓京,译.杭州:浙江人民出版社,1986.
- [13] 陈义媛.土地托管的实践与组织困境:对农业社会化服务体系构建的思考[J].南京农业大学学报(社会科学版),2017(6):120-130.
- [14] 周娟.土地流转背景下农业社会化服务体系的重构与小农的困境[J].南京农业大学学报(社会科学版),2017(6):141-151.
- [15] 奥利弗·威廉姆森,斯科特·马斯滕.交易成本经济学[M].李自杰,蔡铭,译.北京:人民出版社,2008:32.
- [16] 周雪光.组织社会学十讲[M].北京:社会科学文献出版社,2003:106-107.
- [17] 陈明,武小龙,刘祖云.权属意识、地方性知识与土地确权实践——贵州省丘陵山区农村土地承包经营权确权的实证研究[J].农业经济问题,2014(2):65-74.
- [18] 付江涛,纪月清,胡浩.新一轮承包地确权登记颁证是否促进了农户的土地流转——来自江苏省3县(市、区)的经验证据[J].南京农业大学学报(社会科学版),2016(1):105-113.
- [19] 韩庆龄.从土地秩序与土地认知反思农地制度改革[J].北京社会科学,2016(5):22-30.
- [20] 贺雪峰.论中国式城市化与现代化道路[J].中国农村观察,2014(1):2-12.
- [21] 王培先.适度规模经营——我国农业现代化的微观基础[D].上海:复旦大学,2003:40-80.
- [22] 孙新华,钟涨宝.地方治理便利化:规模农业发展的治理逻辑[J].中国行政管理,2017(3):31-37.
- [23] 崔奇峰,周宁.农机合作社带动的土地托管实践与启示[J].农业经济与管理,2012(3):23-29.
- [24] 西奥多·W·舒尔茨.改造传统农业[M].梁小民,译.北京:商务印书馆出版社,1987:4.
- [25] 罗必良.农地经营规模的效率决定[J].中国农村观察,2000(5):18-24.
- [26] 费孝通.费孝通选集[M].天津:天津人民出版社,1988:261.

(责任编辑:宋雪飞)