

# 家庭农场是农业经营方式的主流方向

## ——发展家庭农场的国际经验及对我国的启示

□ 张云华

### 家庭农场在世界农业中的地位至关重要

家庭农场与公司制农场是国际上两种主要的农业经营方式。国际上对于家庭农场并没有统一的概念。联合国粮农组织定义家庭农场为主要由家庭劳动力管理经营农业、林业、渔业、畜牧业生产的农业经营方式。家庭和农场结合为家庭农场，融入了经济、环境、社会和文化功能。美国 20 世纪 70 年代初提出家庭农场的三条标准：一是由家庭成员经营管理，二是家庭承担风险，三是家庭必须提供本农场一半以上劳动力。认定为家庭农场才能享受政府优惠政策。美国农业部经济研究局定义家庭农场为主要经营者有血缘或婚姻关系、拥有一半以上农场经营业务的农场。

家庭农场是全球最为主要的农业经营方式，在全球食物生产中扮演了关键角色。基于 105 个国家和地区的国际农业普查数据分析显示，家庭农场占全球所有农场数量的

98%，4.83 亿样本农场中有 4.75 亿为家庭农场，至少占有 53% 的农地，以及生产至少 53% 的食物。联合国粮农组织《粮农状况》利用 30 个国家的农业普查数据估计，全球 5.7 亿农场中有 5 亿是家庭农场，拥有 75% 的农地。

本杰明等利用世行报告数据估

计，家庭农场为全球农业经济做出大约 2.2 万亿美元的重要贡献。联合国粮农组织认为，无论在发展中国家还是发达国家，家庭农场经营都是食物生产部门中占主导地位的农业经营方式。鉴于家庭农场的重要性并为促进其更好发展，联合国粮农组织和其他一些机构发起，在第



66届联合国大会上宣布2014年为“国际家庭农场年”。

截至2012年,美国有217万农场,平均规模421英亩(约合2555亩)。家庭农场一直在美国农作物农业中占据主导地位。2011年,96%的美国农作物农场是家庭农场,其农作物生产价值占比87%。笔者调查的北卡罗来纳州有5万个农场,平均规模为170英亩(约合1032亩),大约95%到98%为家庭农场。

许多国家都重视并支持家庭农场发展。美国农业部下设农场服务署,通过全国性公共服务体系,负责实施农业政策,管理农场信贷项目、生态保护、农产品产供销储服务、灾害援助、价格支持等。美国联邦政府通常提供农场主收入补贴和农作物自然灾害保险补贴。2014年以来,支持政策有所调整。新农业法(2014-2018)取消了直接支付补贴项目,同时加强政府对农业保险的补贴力度,对农场主在遭受自然灾害和市场波动损失时给予补偿。美

国州政府也通过一些项目支持家庭农场。例如,北卡罗来纳州实施农业发展和农地保护项目,通过保护农地来促进家庭农场的发展及可持续性。美国农场主们通常都会成立农场协会,为农场提供生产、经营、信贷等方面的服务,并向政府游说争取利益。农场协会经常为农场主们举办各种培训活动,笔者曾为北卡罗来纳州农场协会介绍中国农业情况,农场主们格外关注美国出口中国农产品事宜。

### 家庭农场是助推我国农业走出“小农困境”的关键

**我国的小农农业。**谈论到我国的家庭农场,就不得不提出小农(smallholder or peasant)概念。小农意指经营规模小的农户或农民,其经营土地规模小于其经营能力可以耕作的土地。小农农业指小农经营的小规模农业。据《中国土地制度史》介绍,秦汉到南北朝期间,农户经营规模为50~60亩,由于受

农业技术条件所限,农户无力耕种再多的土地,农户经营规模与经营能力匹配。隋唐以后,我国人口增长超过耕地面积增加的速度,且随着农具、施肥等农业技术改进,人地关系开始紧张。唐朝实行均田制,一户65亩为上限,农户实际经营规模往往达不到这个上限。北宋初期,户均耕地40亩。南宋时期,绝大多数农户耕种面积都在25亩以下。明清时期,户均耕地更是逐渐减少。到1936年,户均耕地只有18.4亩,农民人均耕地3.6亩。可以说,自隋唐以后,我国的农户才称之为小农,小农农业开始形成。

新中国成立以后,随着人口增长和农业技术进步,人地关系显得更加紧张,小农经营规模更加变小。目前,我国农户户均耕地规模不足10亩,且地块零碎。农户有能力耕种远大于他实际耕种的规模,农业剩余劳动力逐渐增多,农户已经成为典型的小农,农业成为典型的小农农业。

#### 小农农业陷入低水平发展困境。

我国依靠精耕细作的小农农业一直养活着世界上最多的人口。但不可否认的是,我国人多地少、人地矛盾突出,农业经营规模太小以致经济不合理。单位面积上的耕种、施肥、打药、收获等农业生产成本高,先进农业机械设备使用不便,制约了农业生产效率的提高,缩小了农业收益空间。以种粮农户为例,2014年,稻谷、小麦、玉米三种粮食平均每亩净利润仅125元,户均收益仅千元左右。我国小农农业陷入“小农低水平发展困境”(简称“小农困境”),小农农业属“薄利农业”,生产效率低,单位面积收益与总收益低,限制农业投入能力、降低投入





热情,导致农业技术应用缓慢,土地经营粗放甚至撂荒,小农农业低水平循环,难以迈向现代化。

随着农业市场化与全球化,小农农业不可避免要受到国内和国际农产品市场的影响。尤其近几年,国际市场粮食等主要农产品价格持续低于国内市场,进口连年增长,国内库存积压,农业增收困难,小农农业承受着巨大的压力,“小农困境”愈发明显。

**小农进化为家庭农场是摆脱“小农困境”的有效途径。**农业部2014年发布关于促进家庭农场发展的指导意见,定义家庭农场为一种新型农业经营主体,有三点主要特征,一是家庭农场经营者和劳动者主要是家庭成员。二是家庭农场专门从事农业。三是家庭农场经营规模适度,收入水平能与当地城镇居民相当。这与联合国粮农组织和美国农业部对家庭农场的定义相似。简而言之,家庭农场就是主要由家庭劳动力经营的具有适度规模的农场。具有适度经营规模的农户,如种养殖大(农)户,实际上就是家庭农场。

农户经营规模一旦达到与其劳动力和经营能力相匹配的合理水平,小农就迈向家庭农场,农业经营状况会好转,农业收入就增加并与非农就业收入相当。以粮食生产为例,农业部调查测算数据显示,按目前生产条件,播种面积100~120亩是区分小农与家庭农场的规模标准。而联合国粮农组织的研究显示,经济作物不低于170亩、粮食作物不低于300亩的农业经营规模才具有国际竞争力。未来一段时期,家庭农场和小农都将是我国农业经营的主体,但适度规模的、由职业农民经营的家庭农场才是我国农业走出

“小农困境”的载体,是小农农业脱胎换骨的方向。

## 家庭农场发展的国际经验及对我国的启示

**经营经济性优势使得家庭农场长盛不衰,我国应坚持把家庭农场而非公司制农场作为未来农业经营方式的主流方向,制定家庭农场发展战略,加强管理与服务,赋予法律地位,给予重点支持。**家庭农场为什么是全球最普遍的农业经营方式,而非像其他行业中公司经营方式占主流一样?相比较公司制农场和集体或合作农场,家庭农场具有经营经济性,主要体现在更加有效的决策和更少的监督成本,这一内在的经济优势使得家庭农场长盛不衰。农业是天人合一的产业。农民可以根据天气变化和动植物生长发育及时作出决策。家庭农场中成员间几乎不需要监督成本。相反,在公司制农场或集体农场中,监督雇工难,监督成本高。因此,20世纪50年代中期至70年代末期,我国曾实行的集体化农业缺乏效率导致食物短缺。美国公司制农场同样面临类似的问题而不得不混合使用家庭农业。例如,都乐食品(Dole Foods)公司曾经在加利福尼亚州和亚利桑那州直接经营大片的农场。但如今在这些州,公司从购买该公司土地的土地所有者手上租赁了1.4万英亩土地。其中多数土地由与都乐食品公司有契约协作的独立的家庭农场耕种。这意味着家庭农场是最为持久稳固的农业经营方式。北卡罗来纳州农业和消费者服务局农业项目专家法雷尔女士(Beth P. Farrell)告诉笔者,家庭农场的优势之一就是其有权自主进行种养殖

决策来获取收益。例如,家庭农场主愿意半夜起床挤牛奶,公司制农场的雇工或许不愿意这样。法雷尔女士认为,农业公司用不着自己拥有土地,公司和家庭农场签订合同就行。只有少数农业公司为了进行农业技术研究及示范推广才拥有自己的土地。在我国,关于公司还是家庭农场将来应成为主流的农业经营方式存在争议。本文认为,家庭农场将是未来最主流的农业经营方式。家庭农场将在农作物种植等农业产业中占据主导地位。尽管公司制农场将增加、扩张并在一定程度上引领畜牧业等资本、技术密集型农业,但不会成为农业经营方式的主流方向。

国际经验与国内现实都表明,家庭农场是发展现代农业最重要的经营主体,应给予重点支持。首先,我国应提出明确的家庭农场发展战略,加强管理与服务。从战略高度上重视家庭农场对农业的重要性,制定未来5年、10年甚至更长远的家庭农场发展规划。增强对家庭农场的管理与服务职能,可以参照国际经验在农业部门中成立专门服务于家庭农场、公司制农场以及普通农户的服务机构。积极发展融合培训、保险等服务经营内容的家庭农场协会,提高家庭农场组织自我管理、自我服务的能力。其次,赋予家庭农场法律地位。普通农户发展为家庭农场是自然而然的过程,目前农业和工商部门引导但并未要求家庭农场必须登记注册。法律上,家庭农场不具有独立的法律地位。实践中家庭农场登记的形式不同,而且存在矛盾,有登记为个体工商户的,但实际从事的是农业,有登记为有限责任公司的,但登记后还

需要定期报税缴税。为适应家庭农场正规化发展和市场经营需要,并有别于普通农村承包经营户,有必要在法律地位上赋予家庭农场独立的市场地位,命名为“个体农业户”或其他名称,并规定其财产法律责任。再次,政策上重点扶持家庭农场发展。近年来,一些地方已经实施了促进家庭农场和适度规模经营发展的支持政策。2015年以来,中央也开始调整财政补贴政策以支持家庭农场及其他适度规模经营主体。未来,财政补贴、土地改良与保护、农业技术推广、农业保险、农业信贷等政策措施都可以重点支持家庭农场发展,为实现我国农业现代化创造基本条件,以提高农业经济效率、打破“小农困境”。

**农村城镇化有助于土地流转与家庭农场扩展,应建立健全土地经营权流转制度,稳定发展家庭农场。**随着农村城镇化以及农民老龄化,更多农民流转出土地,更少的人经营农业,并且可以买到或租到更多的土地,从而扩大农场规模。据美国农业部2012年农业普查,非经营土地所有者的平均年龄为66.5岁,而农场经营者的平均年龄为58.9岁。在北卡罗来纳州,有74817户农场土地所有者和50218户农场经营者。这意味着大约1/3农场土地所有者出租土地给经营者。此外,高风险和低利润给家庭农场带来压力并促使家庭农场扩大规模。新世纪以来,初级农产品价格变动剧烈,2008年以来持续下降。重压之下,许多规模较小的家庭农场经营困难。即便在具有农业国际竞争力的美国,在拖拉机、种子、化肥、租金等支出压力之下,一些家庭农场只能获得很少利润,以致部分撤出农业。在

北卡罗来纳州,从2007年至2012年,农场数量从52913户减少到50218户,5年间减少5%。同时,农场平均规模从164英亩增加到170英亩,增长了5%。

在我国,农村土地经营权流转将促使更多的小农转变为家庭农场。城镇化和工业化进程中,农村劳动力从事农业比重日趋下降。2015年底,我国农民工数量为2.77亿,其中外出农民工1.69亿。大约1.5亿的新生代农民工基本上不会务农,将来也不会以农为生。从长远看,他们具备了脱离农业、脱离土地的可能。在东部沿海发达地区和部分大中城市的近郊区,以及农村劳动力大量外出打工的中西部一些地区,已经具备土地适度规模经营的条件。2015年底,我国承包耕地流转面积已达到4.43亿亩,比2010年增长了2.4亿亩,占全国承包耕地面积的33.3%。2014年底,有5800万农户将承包地流转给其他经营者。家庭农场与适度规模经营起步发展。家庭经营面积超过50亩耕地的农户达到340万户,比2010年增加24万户,增长7.5%。共有家庭农场87.7万个,占比不到农户总数的1%,经营耕地面积达到1.76亿亩,平均经营规模200亩,占全国承包耕地面积的13.4%。

不过,我国家庭农场的发展并不稳定。最为重要的原因是家庭农场缺乏稳定的土地产权,农村土地经营权流转制度及体系还不成熟。土地经营权不稳定导致家庭农场规模与经营的不确定性。因此,应逐步建立健全稳定的土地经营权流转制度,完善各级土地经营权流转市场体系,做好土地经营权流转法律服务和纠纷仲裁工作,以稳定土地

流转关系,稳定家庭农场发展,保障流转双方利益。需要注意的是,小农(普通农户)迈向家庭农场是一个循序渐进的过程,不能单纯为了追求农业经营规模而强迫或诱导农民流转土地,不能简单归大堆、垒大户式地拼凑家庭农场。

**农业机械化与家庭农场互相促进,应大力支持农机产业升级和农机社会服务业发展。**农业机械化会促进家庭农场发展,家庭农场发展也有利于推进农业机械化。农业规模化经营需要家庭农场花费资金购买农业机械。笔者访谈到的北卡罗来纳州波弗特(Beaufort)县阿奇·格里芬(Archie Griffin)的农场,耕种收都已经达到自动化作业,设定好程序后,农业机械就可以依照定位系统准确地耕种与收获。阿奇购买1台大型拖拉机及配置自动化设备需要将近100万元人民币,他经营1450英亩的土地,现有上千万人民币的各类农业机械。一般情况下,普通家庭农场没有足够的资金并缺乏信贷渠道,多数需要金融支持或购置补贴。

我国农作物耕种收综合机械化水平已达到60%。今后,农业机械化与家庭农场发展将相伴随行,互相促进。政府应进一步引导支持农业机械产业升级,将信息化与农业机械化融合,应用互联网、物联网技术,建立农机管理与作业信息服务体系,提升农业机械化水平,促进农机装备智能化,引领智慧农业发展。提供更多的农机补贴给家庭农场或农机合作社,大力发展农机合作社,为家庭农场提供便捷、经济、高效的农机社会化服务。☘

(作者单位:国务院发展研究中心)