

推动小农户与现代农业有机衔接

◎ 苑 鹏

2020年底召开的中央农村工作会议,围绕新发展阶段,贯彻新发展理念,构建新发展格局,对2021年全面推进乡村振兴、加快农业农村现代化作出进一步的全面战略部署。习近平总书记出席会议并发表重要讲话,从全面建设社会主义现代化国家的全局出发,以实现中华民族伟大复兴的大历史观,强调坚持把解决好“三农”问题作为全党工作重中之重,举全党全社会之力推动乡村振兴,促进农业高质高效、乡村宜居宜业、农民富裕富足。切实做好推动小农户与现代农业有机衔接这篇大文章,是实现这一目标任务的关键所在。

推动小农户与现代农业有机衔接的历史使命

没有农业农村现代化,就没有整个国家现代化。农业农村现代化进程,直接关系到社会主义现代化目标的进度和质量成色。与加速推进的新型工业化、信息化、城镇化相比,农业农村现代化是“新四化”同步发展的突出短板。习近平总书记指出,中国发展现代农业既不能照搬美、加大规模经营的模式,也不能采取日、韩依靠高补贴、高价格维持小规模农户高收入的做法,必须探索出一条具有中国特色的现代农业发展之路。推进中国

农业现代化问题,既要解决好农业问题,也要解决好农民问题。因此,在向第二个百年奋斗目标迈进的历史关口,高度重视占中国人口最大多数的小农户群体的福祉增进,加速小农户的现代化转型,不仅是经济问题,也是社会政治问题。

农民问题始终是中国革命的基本问题。习近平总书记在中央农村工作会议上指出,历史和现实都告诉我们,农为邦本,本固邦宁。他还曾引用毛泽东在延安对美国记者斯诺讲过的话,“谁赢得了农民,谁就赢得了中国”。以毛泽东为代表的中国共产党人,始终坚持为广大农民谋幸福,全力解决中国农民问题。新中国成立前,从中国的实际出发,没有简单照搬马克思主义和国际共产主义运动所倡导的土地国有制,而是采取没收封建地主阶级的土地归农民所有,使农民从政治上获得彻底解放,经济上获得自由。新中国成立后,中国共产党不断探索农村社会主义现代化的道路。1978年底召开的党的十一届三中全会,重新确立解放思想、实事求是的思想路线,恢复家庭承包经营在农业生产中的基础性地位,稳定和完善的家庭承包经营为基础、统分结合的双层经营体制,并载入《宪法》(1999年)。党的十八大以来,以习近平同志为核心的党中央始终把解决“三农”问题作为

全党工作的重中之重,启动实施乡村振兴战略,写入党章,成为全党的共同意志。在党的十九大报告中,习近平总书记首次提出“实现小农户与现代农业有机衔接”,初步形成了引导小农户走上现代农业发展轨道的基本政策框架,不断加大政府对“三农”的政策支持力度和对贫弱农户的直接转移支付力度,促进普通小农户的增收。党的十九届五中全会以前所未有的浓重笔墨,强调共同富裕,提出“十四五”期间要坚持以人民为中心原则,坚持共同富裕方向;扎实推进共同富裕,不断增强人民群众获得感、幸福感、安全感;到2035年,实现全体人民的共同富裕取得更为明显的实质性进展的目标。推动共同富裕的重点领域在农业农村,难点在不断缩小城乡收入差距。2020年夏秋,中国社会科学院农村发展所承接中国社科院重大国情调查项目“乡村振兴农户问卷调查”,深入到全国东、中、西、东北10省50县156个乡镇308个村的3800余农户中间展开问卷调查,初步统计结果显示,农户家庭经营净收入水平对农村居民收入分配基尼系数的贡献度明显高出工资性收入、财产性收入及转移性收入等的贡献度。由于近几年农村居民人均纯收入基尼系数呈现有所扩大态势,加速推动小农户与现代农业有效衔接,对于缩小收入差距、扎实推动共同富裕,促进社会全面进步意义重大。

推动小农户与现代农业有效衔接面临的主要挑战

小农户经营仍是我国现阶段农业生产经营的基本面。按照世界银行耕地面积2公顷及以下为小农户的标准,2019年我国从事农业生产经营的小农户有2.1亿户,占汇总农户总数的86.9%;现有的15.45亿亩家庭承包经营耕地,仍然由承包农户耕种的为9.9亿亩,占耕地总面

积的近2/3;流转出去的耕地5.55亿亩,占耕地总面积的1/3略强。从流入的主体看,流入到农户的面积最大,为3.12亿亩,占流转总面积的56.78%。其他流入方是家庭农场、农民合作社和涉农企业等。因此,小农户经营是中国农业发展和粮食生产的基本力量,小农户能否与现代农业实现有机衔接,直接关系到提高我国农业质量效益和竞争力。

改革开放40多年来,随着我国工业化、城镇化和社会主义现代化进程的深化,农村中的2亿多小农户群体已经严重分化,初步形成了追求利润最大化、现代化职业农户,追求家庭效用最大化的兼业生计农户,退出农业生产领域的非农化农户,少量维持家庭简单再生产的生存型农户等四大群体。其中,集生产与消费双重属性于一身的兼业生计小农户构成了当前我国农户的主体,也是推动小农户与现代农业有机衔接的主要目标群体和重点任务所在。

与职业农户不同,兼业生计小农户群体在农业生产中追求家庭效用的最大化,而不是农业产出效益最大化。由于农业劳动力的边际产出相对偏低,家庭劳动力通常要优先配置到非农领域,结果出现了农业的兼业化、副业化、老龄化趋势,与现代农业要求的专业化、职业化、高素质的农民队伍形成尖锐矛盾。我国农业“三普”的统计数据显示,农户家庭中从事农业的劳动力,55岁及以上的占1/3,高出农业经营单位12个百分点,并且文化素质明显偏低。中国社科院农村发展研究所“2020年乡村振兴国情调研”的数据显示,从事全职务农的劳动力平均年龄超过50岁,受教育年限小学及以下的比例为44.32%,高出非农就业劳动力同比例的3倍以上;高中及以上文化的比例仅为10%,不及非农就业劳动力同比例的2成。从国家统计局公布的数据看,近些年来,工资性收入不仅成为

农村居民人均可支配收入的第一大来源,而且对于农户收入增长的贡献也最大。2019年,农村居民人均可支配收入构成中,人均工资性收入6583元,占比41.1%,比上年提高0.1个百分点,对农村居民人均增收的贡献率为41.8%;而人均经营性净收入5762元,占比36.0%,比上年下降0.7个百分点,对农村居民人均增收的贡献率为28.8%,低于工资性收入的贡献率13个百分点。因此,兼业生计小农户会选择以非农领域就业及投资为优先顺序,合理配置家庭生产要素资源。家庭农业生产通常以节约劳动用工、规避风险、满足简单再生产为导向,他们对采纳新品种、新技术,投资农业基本设施建设等缺乏内在激励,尤其是2016年—2019年,我国水稻、小麦、玉米平均净利润出现“四连负”,农民种粮积极性不断下降,从而直接影响我国现代农业产业体系和现代农业生产体系的建设步伐。

我国农业仍然没有摆脱靠天吃饭的局面,基础设施条件薄弱。农业“三普”数据显示,耕地的灌溉面积只有45.9%,并以地表水为主,占灌溉耕地面积的近7成。近年来,为巩固和提高粮食生产能力,保障国家粮食安全,国家不断加大建设高标准农田力度。到2022年,全国计划建成10亿亩集中连片、旱涝保收、节水高效、稳产高产、生态友好的高标准农田,稳定保障1万亿斤以上粮食产能。但在地块细碎化、经营分散化的小农户中开展高标准农田建设,存在着国家投资缺口大、建设质量难以保障的挑战,特别是在一些丘陵地区,因基建成本高,加上农户分散经营,地块细碎,打破农户承包地的产权边界、连片平整难度大,造成一些高标准农田只修了四周外围的路与渠,被农户戏称为“镶金边工程”。因此,建设现代农业经营体系,推动小农户与现代农业有机衔接,

必须解决分散小农户生产存在的副业化、兼业化、老龄化问题。

推动小农户与现代农业有机衔接的重要途径

推动以兼业生计小农户为主体的广大小农户与现代农业有机衔接,要从解决小农户当前存在的小、散、兼、弱等共性问题为切入点,深化农村改革,稳定农村土地承包关系,培育好家庭农场、农民合作社,健全农业专业化社会化服务体系,发展多种形式的规模经营,因地制宜,多措并举,积极探索多模式的发展路径。

健全农业专业化社会化服务体系。以政府农技推广体系为代表的公共社会化服务体系,始终是我国农业社会化服务的基础性力量。这是由农业的多功能属性,农业技术的公共物品性和外部性,以及中国大國小农的国情农情和发展阶段等多种因素所共同决定的。特别是现阶段农业技术创新与推广可能产生的巨大社会生态效益,与技术采纳者兼业小农户可能获得的微不足道的个人收益之间的矛盾长期存在,使得政府公共部门要承担起具有长期性、战略性、公共物品属性强的种子、关键核心技术等科技研发投资和推广任务。坚持农业科技的自立自强,加快关键核心技术攻关及其成果的公共推广应用,是牢牢把住粮食安全主动权,调动广大农户种粮积极性,健全农业专业化、社会化服务体系的基本根基所在。

近些年来,立足于兼业小农户的生产需求,在粮食等大宗农产品领域,以专业服务公司(大户)、农机植保合作社及供销合作社为代表的农业社会化服务主体,大力开展农业生产过程的托管服务,坚持不改变小农户的独立生产经营决策主体地位,通过专业化、规模化、社会化、集约化的现代科技和机械装备服务,促进小农户

生产与现代农业的直接结合,让农户直接分享到现代农业生产带来的节本增效收益。按照农业农村部预计,2020年底,社会化服务组织服务小农户超过7000万户,生产托管服务面积16亿亩余次,其中粮食作物超过9亿亩次。据典型地区的初步测算,托管服务亩均物化成本节约5%—10%,增产10%—20%,增效10%以上。目前,我国各类农业社会化服务组织达到近90万家,为构建起功能完备的农业专业化、社会化服务体系,今后应引导各类服务组织按照农产品的作物品种,加速构建从“种子到筷子”的全产业链的服务体系,尤其应加大生产前端的良种化应用和产后的商品化处理等重点环节的社会化服务开发,以全面实现小农户生产方式的现代化转型。

加快培育农民合作社和家庭农场等新型经营主体。从国际经验看,凡是实现了农业现代化的国家,无一例外都是农民组织化程度高的国家。农户的组织化程度低,是我国推动小农户与现代农业有效衔接的最大障碍。党中央始终高度重视农民的组织化问题,改革开放之初,农村全面实行家庭承包经营后,中央文件曾多次强调乡村集体经济组织要积极做好为农户提供生产、经营、技术等方面的统一服务,解决农户一家一户解决不了、解决不好、解决了不合算的问题。但集体的统一经营服务较长一段时间未能得到有效解决。

2018年9月21日,习近平总书记在中央政治局就实施乡村振兴战略开展的第八次集体学习时强调,要突出抓好农民合作社和家庭农场两类农业经营主体发展,赋予双层经营体制新的内涵,不断提高农业经营效率。随着土地二轮承包期即将到期,在继续巩固和完善农村基本经营制度。保持农村土地承包关系稳定并长久不变的前提下,应不断完善承包地“三权分

置”制度,在促进小农户的承包地流转和完善全程化的农业专业化社会化服务上共同发力。在城镇化速度较快的地区,应引导和鼓励兼业小农户向家庭农场、专业服务大户、农民生产合作社等流转承包地,促进土地的连片经营和高标准农田建设,不断壮大种田能手为主体的家庭农场队伍,实现土地的适度规模经营,促进耕地质量和资源利用率改善的同时,培育一支现代化的职业农民队伍,不断筑牢现代农业生产经营的基础。对于欠发达地区、传统农区等地区,对那些经营承包地意愿较强的兼业小农户,应通过深化农村集体产权制度改革,加速资源变资产、资金变股金、农民变股东的“三变”,发展土地(社区)股份合作社和专业合作社,通过合作社的服务平台,与各类现代化专业服务组织和市场终端商对接,实现兼业小农户走上服务规模化的适度规模经营道路,实现农业生产经营的现代化。顺应新型工业化、城镇化、信息化的发展大趋势,深化户籍制度改革,不断完善多层次的社会保障体系建设,解决进城落户农民的后顾之忧,引导进城落户的农民按照依法自愿有偿原则流转土地承包经营权,防止耕地被撂荒或细碎化。同时,各级政府应高度重视对小农户的综合培训,特别是增强小农户应用现代信息技术的能力,提升广大小农户的人力资本水平,转变小农户的传统观念,全面推动小农户与现代农业的有机衔接。

(作者:中国社会科学院农村发展研究所副所长、研究员)

责任编辑:肖景华