

土地规模经营论

国务院农村发展研究中心联络室

农业部农业机械化管理司

编

农业出版社

土地规模经营论

国务院农村发展研究中心联络室
农业部农业机械化管理司 编

农业出版社

撰稿：孟繁琪 陈 升 陆一香
张希禄 王列昭 徐庆平
陈继伦 张 恕 王俊民
统稿：孟繁琪

土地规模经营论

国务院农村发展研究中心联络室 编
农业部农业机械化管理局

• • •
责任编辑 蔡文淇

农业出版社出版(北京朝阳区枣营路)

新华书店北京发行所发行 通县曙光印刷厂印刷

850×1168mm32开本 8.25印张 192千字

1990年2月第1版 1990年2月北京第1次印刷

印数 1—2,392 册 定价 5.95 元

ISBN 7-109-01592-0/F·91

序 言

任何一个国家在向现代化发展的过程中，都必须改造传统农业，在19世纪后半叶西欧资本主义发展早期，就提出了农业规模经营的理论构架来解决传统小农的企业化经营问题，经过一百多年的发展和充实，这个理论和分析方法已经相当成熟，在西方发达资本主义国家得到了广泛的应用，成为农业经济中一个独立的学科——农业生产经济学。

我国对农村实行联产承包制的改革之后，过于细小的传统农户规模与社会主义计划和市场相结合体制环境的矛盾日益尖锐。同时，在引进现代农业技术的过程中，也明显发现传统小农成为系统推行新技术的一个主要障碍。近几年来，为了农业的稳定和发展，在一些经济比较发达的地区，已经开始着手解决农业规模问题，提出了“土地向种田能手集中”这个基本观点，并且在实践过程中创造了种植大户、合作农场、集体农场等多种经营形式，以机械技术和生化技术相结合作为前提，来探索可能是全世界最小规模的农户如何实现农业现代化的问题。

本书从采用机械技术来替代劳力对传统农业进行改造这一角度来讨论农业规模经营，对西方关于农业规模经营的理论作了分解和取舍，对我国农村中已经出现的规模经济形式作了实证性分析，对南北两大基本农区的规模农户作出了初步的数量规范，并提出了一些适合我国国情的理论概念和计算分析方法，在这一领域中可以说是首次作了系统性的研究。

实行农业规模经营其简单的逻辑顺序是，由于城市工业和乡村企业的发展从农业中吸收了大量的劳动力，工业的迅速发展创造了丰富的先进农业技术方式和一个十分良好的农产品市场环境。农业生产要素在资源市场的导向下流转，耕地资源在农户中重新分配并相对集中，形成了有相当数量的采用先进农业技术和拥有较大资源数量的农户。但历史前进的道路不仅要比这种理论逻辑复杂得多，创造的规模经营形式也更丰富。

实现规模经营的难点之一就是土地制度，不存在一个能使土地流转的市场以及相应严格管理的规章，实现土地的相对集中并且达到提高资源配置的目标是不可能的。实现联产承包，很大程度上是农民的自发创造，在农村平均分配土地，只需很低的交易费用，但土地平均分配之后，资源的应用达不到合理配置，在实行资源的再配置过程中交易成本是极高的。从实行联产承包制这些年的情况来看，社会上普遍认识到这种土地分配方式需要支付极高的制度运行费用，必须对现存的土地制度实行继续改革，在这个基本问题上认识分歧也是最大的。现在各种观点很多，有主张地权国有的，也有主张集体所有的，有主张永佃制的，甚至也有主张私有的，等等。但从世界各国的经验看，这些问题在权益的处理方式上是可以分开的，土地所有制形式可以多种形式并存，有国有的土地、地方政府所有的土地、企业所有的土地、社会团体所有的土地，但社会和政府同时也创立了一整套规章来规定土地的使用范围和流转方式，以及土地收入的分配等具体的经济问题。从这些经验看，解决我国的土地制度有多种途径，可以从多种方向上做工作，这是一个历史性的繁杂难题。解决这个难题上的进展，是不可能再依靠农民自发性的力量所能创造的，只有依靠农民和农村基层干部的共同努力，依靠地方政府在解决多种农业问题中取得的进步，才能汇总成一个不断更新的土地制度。也就

是说，在新的土地制度建设的过程中，应当更多地依靠在理性指导下的社会力量，其中极为重要的因素就是要发挥经济学家和政府指导的影响力。

一九八九年七月

目 录

序言

第一章 绪论	1
§1 历史背景·十年改革·粮食生产由超常增长到停滞徘徊	1
§2 结构演进的一般规律	20
§3 两组曲线扭结而成的历史	27
§4 研究的基本思路	36
第二章 规模经营——农业现代化的大趋势	42
§1 兼业经营与兼业化析	42
§2 国际经验和教训	54
§3 规模结构演进的经济机制	68
第三章 影响制约因素	73
§1 资源约束	73
§2 经济因素	76
§3 社会因素	89
§4 前提、基础、保证与因素的双重性	91
第四章 农业规模经济的前景与农村工业化、城市化的 策略选择	93
§1 我国工业化进程中城市化滞后的反思	93
§2 发达国家城市化经验的借鉴和我国城市化策略选择	106
§3 加快城市化进程为农业规模经济发育提供有利的宏观环境	120
第五章 适度经营规模	137
§1 概念与原理	137

§2 方法与模型·····	140
§3 几个重点农区的土地适度经营规模·····	145
§4 区域劳均规模的概算方法(补节)·····	150
第六章 最佳规模与最有利规模·····	151
§1 原理与概念·····	151
§2 方法与模型·····	155
§3 华北平原和苏南地区机械化农业的最佳经营规模和 最有利经营规模·····	168
第七章 组织创新与经营主体发育·····	179
§1 农业合作经济的类型和机制·····	180
§2 关于农业双层经营理论的讨论·····	189
§3 经营主体的选择发育·····	198
第八章 政策导向与制度建设·····	211
§1 若干国家的规模政策、成效及启示·····	213
§2 政策制定的过程、功能及原则·····	219
§3 土地制度建设的基本思路·····	226
§4 若干经济政策问题·····	234
§5 社会政策和其它制度建设·····	245
后记·····	255

第一章 绪 论

§1 历史背景·十年改革·粮食生产 由超常增长到停滞徘徊

土地适度规模经营问题的提出并越来越引起社会各阶层的普遍关注，有其深刻的历史背景和经济根源。

世界各国在其工业化的启动阶段和发展初期所需要的原始资本积累，无一例外地是从农业中提取的，虽然提取的方式有公开和隐蔽、残忍与温和之别，但并无本质的不同。而带有明显前发性的“嵌入式”工业化所形成的二元经济结构，则成为发展中国家普遍的经济现象。因此，从一般性的意义上讲，我国在解放后三十年的工业化过程中，形成社会经济的二元性结构并不能说明我们在战略和政策选择方面出现了失误。但的确是由于我们在社会经济发展战略选择和政策导向方面的失误，使得我国的二元社会经济结构不断地强化和僵化：强化为城乡隔绝，固化为不同利益群体的利益结构；并使城乡、工农之间的差别硬化为不同的社会身份。虽然在从农业提取工业化原始资本积累方面，我们选择了工农业产品交换中的“剪刀差”这种隐蔽的、温和的方式，但与高度集中统一的、日益僵化的经济体制和高度集权的政治体制相结合，虽然使农村和农业自身发展的“外伤”并不十分明显，但却使得“内伤”十分严重，制约国民经济协调发展的结构性障碍和矛盾不断地向深层沉淀。

鉴于建国初期的历史背景和国际环境，我国选择了高度集中的经济体制和优先发展重工业的经济发展方针。但我国倾斜于重工业的工业化是在社会经济条件远未发育成熟的条件下启动的，因此，明显地具有起端上的早发性和结构上的速变性的经济特征。我国自1952年实行工业前倾发展战略时，国民经济综合生产力水平很低，人均国民生产总值仅约50美元，仅及世界上多数先进工业化国家一般启动工业化时的人均国民生产总值200美元（1965年价格，下同）的四分之一；先进工业化国家启动工业化时农业劳动力占总从业人数的份额一般在60%左右，我国则高达83.5%（1952年）。

要在如此低的水平上进行工业化，唯一有效的办法是依靠国家行政的力量高度调动国内资源，提高国民生产的积累程度，进而保持较高的投资率。从50年代初开始，我国的积累率一直保持在20%以上，有的年份甚至超过40%，远远高于大多数低收入国家，也高于同期中等收入国家的积累程度。这就意味着，在相同收入水平上，我国人民必须相应紧缩消费，以维持高积累和高投资。然而，作出这方面牺牲和贡献的，首先也主要是当时还占全国总人口88%左右的农村人口。当时，农村人口收入的基本来源主要依靠农业，因此，我国农业提前承担起为工业化提供原始积累的历史重任。另一方面，工业化先行国家的产业转换，大多是沿着“农业—轻工业—重工业”的顺序进行。我国工业化的最大特点是在轻工业还未发育成熟之前，生产要素特别是资金要素首先向重工业大规模转移，人为造成重工业超前发展。很显然，这种超常规的前倾发展，使以资本密集为特征的重工业，无法从积累能力远强于农业的轻工业中获取大量资金，而只能直接从落后的农业中加倍抽取，农业成为我国工业化的积累主源。据有关方面的计算，自1952年至1986年，国家通过工农业产品价格

“剪刀差”从农业拿走近6000亿元，通过税收又拿走了1000多亿元，两者合计7000亿元，约占农业新创造价值的18.5%。而国家在1952—1985年间通过财政、支农资金和信贷渠道对农业的直接投资加农村社会救济合计才2326亿元，仅及从农业拿走的三分之一，相当于农业新创造价值的6.1%。通过工农业产品价格“剪刀差”等形式，农业的积累加速过度流向工业主要又是流向重工业，导致了工业发展过速，农业则由于价值补偿不足而发展滞缓。我国工业化进程显著的前倾性和速变性经济特征，造成了生产要素流动的非同步性，并因而形成了城乡发展失衡的强化二元经济结构。

一般地说，工业化先行国的产值和劳动力向工业的转换基本上是同步的。例如，农业劳动力份额的下降和农业产值份额的下降速度之比，英国在1801—1961年间为1:1.10，美国在1839—1965年间为1:1.06，加拿大在1870—1965年间为1:1.04。我国却十分反常，产值与劳动力份额却表现出极不同步的变动。1952年—1978年，我国社会总产值中工业产值的比重由34%左右上升到62%，农业产值比重由45.4%下降为20.4%，而同期农业劳力占全社会劳动力的份额仅由83.5%下降为73.8%，农业劳动力份额与农业产值份额下降速度之比高达1:2.6。与发展中国家相比也是如此。许多亚洲发展中国家非农产业产值每增长1个百分点，其劳动力就业也相应递增0.8—1个百分点。而我国1952—1978年非农产业产值平均每增长1个百分点，其劳动力就业仅递增0.48个百分点。这就是说，在大体相同的非农产业增长率下，我国农业劳动力转移速度或非农产业吸收农业劳动力的速度是相对滞后的。由于从农业中流出的资金要素首先并直接流向资金密集度较高的重工业，但重工业的扩展对劳动力的吸纳能力又远低于有机构成相对较低的轻工业，于是在农业资金要素大量流向非农产业，

并促使其迅速发展的同时，大量农业劳动力却被强制性地滞留下来。农业资金的缺乏和剩余劳动力的大量存在，使农业劳动生产率和农产品商品率以及商品总量难以提高，不能满足城市居民和工业发展对农产品日益扩张的需求，短缺成为常态。于是，进而采取了一系列限制城乡人口及要素流动，限制城市尤其小城市发展的措施，迫使更多的人口滞留于有限的耕地。这种恶性循环加剧了资金要素与劳动力要素流动不同步的矛盾，与人口增长失控相结合，在总人口翻了一番的情况下，使本来劳动密集的农业更加超度密集化，从而形成了城市现代工业与农村传统农业长期隔绝的强化了的二元经济结构，并通过不断强化高度集中的经济体制来维系强化的二元经济循环。

特别是50年代末大跃进受挫后，在国民经济濒临崩溃的严峻态势下，被迫进行国民经济全面的大调整。以60年代初2000万城市人口返回农村为标志，我国城乡二元经济结构演化为城乡隔绝的格局已基本成型。越来越严格的户籍制度、粮食和副食品供给制度，就业招工劳动人事制度、住宅和医疗卫生制度乃至实质上的婚配制度，使我国城乡社会经济发展失衡的二元结构越来越强化和凝固，使城乡间的社会经济联系完全断裂，堵塞了向一元结构运动转化的途径。久而久之，固化为难以触动的利益结构，硬化为等级森严的社会身份：城里人与乡里人，工人与农民似乎存在着天然的差别；由农民转变为工人，由乡下人变成城里人，由农村户口转为城镇户口，均意味着社会地位的提高，收入的增加，物质文化、政治生活的改善和保障；农转非和吃商品粮俨然成为农民心目中的“爵位”；由城市遣返农村，则被视为仅次于判刑的严重处罚；而拥有城镇户口的市民则凭借各种社会身份有意或无意地参与对农村和农民进行的剥夺。远远偏离价值的农产品的低价格不仅掩盖着城市企业的低效益，而且支撑着庞大臃

肿、人浮于事、效率低下的行政事业机构。在强化、僵化、固化、硬化的畸型二元经济结构的格局下，各种社会合力共同作用的结果是整个社会效率的不断下降。

为了强制性地维持僵化的二元社会经济结构运行，在农村推行高度集中统一的、政社合一的经济体制就成为唯一可行的客观选择。

我国的农业经济体制在愈大愈公便愈好的理论逻辑指导下，不顾我国农业生产力的实际发展水平，照搬苏联模式，强制实行合作化，并且过早、过快地实现了向高级社和人民公社的过渡。农业生产关系的一再超前改变，除了意识形态方面的根源和对农业进行社会主义改造的理论而外，既有为实现工业化实行强制积累的宏观背景，也有进行大规模农田基本建设，改善农业生产条件，实现农业现代化（即当时提出的农业机械化、水利化、电气化和化学化）的历史动机（在合作化的基础上实现机械化）。无可讳言，自合作化运动到推行责任制前的三十多年来，在党的领导下，依靠集体的组织和力量，开展了大规模的农田水利基本建设和低产田的综合治理，并依靠集体积累，在技术改造和发展机械化方面进行了艰苦的创业，为农业的长期持续发展准备了一定的物质技术基础和条件。但生产要素流动的不同步性，农耕就业劳动力的过量滞留，单一的产品经济和粮食生产，使形式上扩大了经营规模的农业生产单位内部的“劳地”对应关系愈益紧张，农民的相对贫困日趋深化，吸收新技术的机制并未真正形成，落后的农业生产方式难以从根本上得到改造。加上指导上的形式主义，管理上的官僚主义和分配上的平均主义，极大地挫伤了农民群众的的生产积极性，严重地抑制了农村商品经济和分工分业的发展，以致使我国的农村经济长期在“自给而不足”的自然经济形态上裹足不前，为我们的群众和干部留下了惨痛的历史教训，成

了按照发展生产力客观要求重建和发展农村合作经济的心理障碍。

20世纪70年代末或80年代初发轫于我国农村的十年经济体制改革，虽然起始时仅是直接借鉴和受益于60年代初的包工包产到户，缺乏必要的理论准备和指导，但不仅给中国农村经济带来了突破和希望，给中国农民带来了自主和福音，使中国农村经济和社会发生了地覆天翻的深刻变化，而且对于创立社会主义计划商品经济的新理论，引发整个国民经济体制及至政治体制的深刻变革具有极其深远的历史意义。

以联产承包责任制为主要内容、以家庭经营为基础形式的第一阶段农村经济体制改革，从根本上克服了集中经营，集体劳动大锅饭、大呼隆的弊端，使广大农民获得了生产经营的自主权，并把勤劳致富的内在动力与发展商品经济的客观要求有机地结合在一起，推动了农村产业结构的调整、市场机制的发育、资源配置的优化、社会分工的扩大和社会综合生产力水平的提高。由家庭联产承包责任制所激发起来的亿万农民群众的生产积极性与几十年间所聚集的物质技术条件相结合，促成了农业生产连续数年的超常速增长。1984年粮食总产第一次突破8000亿斤大关，实现了人均800斤粮食供给。特别是广大农民在强化的二元经济结构和城乡收入水平严重失衡的环境中萌发的工业化意识，借农村经济体制改革先行一步的历史机遇，随着政策的放宽得以实现，生产要素流量不断加大并在城乡隔绝的堤坝内自由流动和重新组合，推动了农村非农产业的崛起和发展，汇成了“第二次工业化浪潮”，吸纳了国家工业化无法吸纳的大量农业过剩劳动力，使资金和劳动力等要素在产业间的流动开始趋向同步，也使产业结构与人均收入水平趋向对称，成为八年来农村改革的重大成果之一。从1978年到1986年，农村非农产业吸收农业剩余劳动力共达

4400万人，由此，农业劳动力占全社会劳动力的份额已从73.8%降到61.1%，下降了12.7个百分点，远远快于农业产值份额下降的速度。同时，我国非农产业劳动力就业弹性系数（非农产业就业增长率与产值增长速度之比）也由0.48提高到0.64。农业劳动力份额的下降，降低了该产业的劳动密度，为提高农业劳动生产率和实现适度规模经营创造了条件。

但1984年以前的超常规增长曾一度使人们对于粮食生产的形势估计过于乐观，十年改革的辉煌成就又使大包干责任制被人为地神化。

1985年以来粮棉生产的徘徊停滞已使过于乐观的情绪降了温，但十年改革的伟大业绩却使大包干责任制继续被神化，而这种神化又在无形中掩盖着农业生产的潜在危机。

1969年到1978年，粮食总产由2100亿公斤左右增长到3047亿公斤，已经上了两个台阶，年均递增4.2%；1978年到1987年，粮食总产由3047亿公斤增长到4047亿公斤，又上了两个台阶，年均递增3.2%。就是说，以1978年为分界，前后两个九年各上了两个级差几乎相等的台阶。但前后两个九年各自连上两个台阶的动因却有着显著的差异。

前两个台阶是在三级所有，队为基础的人民公社僵化体制下，并且是在十年动乱后期实现的；后两个台阶则是在全党工作重点由阶级斗争转到社会主义现代化建设上，以及推行家庭联产承包制的社会经济大变革时期完成的。文革初期粮食生产出现了连续三年的徘徊之后，农村广大干群对文革由徬徨观望转而抵制，在“自力更生、艰苦奋斗”的口号下，在全国范围内大搞农田基本建设，治理大江大河，兴建大型灌区，大力发展井灌；引进的13套大型化肥成套设备陆续投产，一大批小化肥厂也在技术、经济上过了关，同时积极发展了农机工业，改善了农业生产

手段。这一阶段，国家农业基本建设投资比重保持在11%左右，年均36亿多元。到1978年，有效灌溉面积达到6.7亿亩，年均增加1300多万亩，改造了一大批中低产田并营造了一批梯田；化肥亩施量达到亩均29公斤，同时农家肥增加，绿肥面积扩大了60%左右；农机总动力达到1.6亿马力，比文革前增加了9.7倍；农村用电量达到253亿度，增加5.8倍；大面积推广了杂交优种，复种指数提高了12.7%，达到151%，在耕地面积减少4%的情况下，粮播面积仍增加1%，达到18.1亿亩，粮食单产提高了55.5%，达到168公斤。由于农业长期固定投入在农业再生产过程中并非属于一次性转移，因此这一时期的艰苦创业不仅使粮食总产连上2500亿公斤和3000亿公斤两个台阶，而且为尔后的持续稳定增长准备了后劲，奠定了可靠的物质技术基础。1978年以后，从推行各种形式的联产承包责任制到实行大包干，从调整生产关系入手，使农民得到了生产经营自主权和产品支配权，农民的劳动成果与经济利益直接挂钩，加上粮食统购价格提高20%，超购加价50%，使农民发展生产的积极性空前高涨，一度兴起了学科学、用科学热，多年的科研成果储备付诸应用。农民的积极性和以前数十年艰苦创业所奠定的物质技术基础相结合，使多年被压抑的潜在生产力得到了集中地释放，促成了粮、棉连续数年超常规增长。1984年粮食最高总产达4073亿公斤，连续三年平均递增率达到7.8%，人均占有达395公斤；棉花总产也超过1亿担，创造了农业发展史上的奇迹（按新的口径计算，1979—1984年，农业总产值年均增长3.4%，其中种植业产值年均增长6.7%，这的确是一个奇迹。但并未超出1949—1957年期间平均8%和1963—1975年期间平均11.1%的增长率。因此，严格地讲，1979—1984年的农业增长并非超常规增长，仅是阶段性波动中的一次较快、较大的上升）。上述分析说明，前两个台阶主要是通过提高物质生产

力水平实现的；后两个台阶则主要是激发农民生产积极性的结果。前者属于“聚变效应”，后者则是“裂变效应”，但衰变是与裂变相伴发生的。

我国的农业从总体上考察属于资源强约型农业。实行农户大包干责任制后，依靠释放被压抑的积极性和价格刺激等非常规手段促成的数年超常规增长，到1984年出现了粮棉区域性、过渡性和结构性的短暂过剩，曾使我们忽视了我们农业生产发展的基本约束和潜伏的问题，对粮食生产的长期走向作出了过于乐观的判断，认为：“供给制约农业发展的阶段已经过去，今后我们将面临一个需求制约农业发展的阶段”；“如果继续执行加价敞开收购政策，那么预计到1986年粮食总过剩量将达1000亿公斤原粮”；“继续长期维持近六年粮食年均5%的增长率在经济上不尽合理，棉花亦是如此”，孰料1985年形势急转直下，粮食陡然减产282亿公斤，下降6.9%，大大超出了正常波动幅度。棉花、糖料、油料等经济作物也大幅度减产，继而肉、蛋、蔬菜等副食品供应全面紧张，一度取消的凭票定量供应重新回到城市居民的日常生活之中。

1986、1987两年，尽管采取了包括三挂钩在内的一系列短期调控政策，粮食总产相继回升124亿公斤和132亿公斤，分别达到3915亿公斤和4047亿公斤，但仍未恢复到1984年的水平，连续三年未完成国家计划，与粮食消费的刚性扩张相对应，供需缺口日趋拉大。但能否根据表面的统计数字作出农业生产由超常规增长转入常规增长的形势判断？是否转入了常规增长，不能仅看粮食总产的统计数字，而应从世界公认的常规增长的三个基本手段，即提高人力资本质量、增加资源用量和生产技术进步的实际情况进行分析。

、 根据国务院农村发展研究中心1987年对固定观察点280个村