



您的位置：首页 - 文章选登

推行土地适度规模经营的时机已经成熟(柴高潮；12月2日)

文章作者：柴高潮

经过改革开放20年来的理论研究和实践探索，大家对实行土地适度规模经营的方向性认识是一致的，但对其可行性却存在着分歧和怀疑，主要担心像印度那样，土地兼并加剧贫富分化，造成大量的无业游民，影响社会稳定。然而这种状况完全可以通过制度安排来避免其发生，可以通过社会保障和经济发展的手段解决问题。

推行土地适度规模经营已具备多方面条件

我认为，现阶段推行土地适度规模经营的时机已经成熟，条件已经具备，主要表现在以下几个方面：

1. 劳动力转移。因为人地关系高度紧张，土地承担了双重功能，既是生产资料，又是农民的社会保障基础。只有在大量的农民离开土地，耕地的主要功能不是基本福利保障，而是土地收益率的时候，才有条件尝试那些以效率为中心的耕地分配和经营制度。而且只有通过推进工业化、城镇化的进程，使农村的劳动力和人口向二、三产业转移，向城镇转移，才不会引发因农民失去生计而爆发的社会冲突，才能避免历史上周而复始的因土地兼进而引发的可怕的流民现象。因此可以说劳动力转移是土地适度规模经营的重要前提。

现阶段通过劳动力转移实现土地适度规模经营的条件已经成熟。(1)我国城市化严重滞后，与同等工业化程度国家相比，大约低20个百分点。也就是说，以现在的人口标准衡量，有2.6亿人口应该进城而没有进城，随着城市化的进一步发展，这种情况会更加严重。(2)我国存在着特有的农民工现象。2003年全国农村外出务工的劳动力达11390万人，占农村劳动力总数的23.2%，其中举家外出的劳动力达2430万人。2003年底，在农村居住的人口是76851万人，但全国农业户口的人员总量却为93500万人，两者相差1.66亿人以上。这些人在城镇打工的同时并没有放弃农村的土地，不仅造成城市的“候鸟”经济和民工潮，也造成农村严重的农业兼业现象和撂荒现象。据统计，全国撂荒地到1999年已占到10%以上，广东撂荒面积达到30万亩，浙江冬季撂荒面积达到200万亩。(3)农民增收的来源已发生根本性变化。现在农民收入的构成，来自非农产业的比重接近50%，工资性收入占1/3，工资性收入对农民增收的贡献率达到80%左右，来自非农产业和进城务工的收入已经成为农民收入增长的主要来源。根据威廉·配第的比较效益理论，收入差别必然导致劳动力向获得更多收入的部门转移。农业与非农业收入差距的扩大，势必成为劳动力向非农产业转移的诱因。

2. 农机化水平。农业机械化是土地适度规模经营的必要条件。改革开放20多年来，我国农业机械化有了较大发展，拥有农用拖拉机及配套机械总量为1434万台，联合收割机28万台，排灌动力机械1506万台，畜牧业机械260万台，农用运输车869万辆，农业机械总动力为55041万千瓦。更为重要的是，我国已形成了较为完善的现代化机械工业体系，可以保证实现土地适度规模经营以后对农业机械的大量需求。

3. 农业社会化服务。改革开放以来，服务业获得蓬勃发展，以服务业为主的第三产业，在国民经济中所占的比重已经提高到30%以上。近几年来，涌现出“公司+农户”、“贸工农一体化”、“产加销一条龙”、“专业协会”等农业产业化组织形式，进一步促进了农业社会化服务业的发展。

4. 劳动者素质。建国以来，尤其是改革开放以来，由于坚持不懈的推行扫盲教育，实行九年制义务教育，农民的科技文化素质有了很大提高，1985-2000年，农村劳动力的文盲、半文盲率从27.87%降低到8.09%，初中文化程度以上的比例从34%提高到58%，平均每千名农业劳动力中拥有农业技术人员6.4人。另外，几千年的农耕文明积淀了中国农民精耕细作的传统经验，而改革开放二十多年来的实践，也锻炼了广大农民的市场开拓意识和经营管理能力。

土地适度规模经营需要实现新突破

我国“三农”问题的形成和发展，既有其内部因素，又有其外部因素，既有深远的历史背景，又有复杂的客观原因。因此作为其核心的土地适度规模经营问题，也必须从全面的视角予以把握，创造新的思路，采取新的举措，实现新的突破。

1. 推行土地适度规模经营，制度创新是前提。

在发达国家农业现代化和扩大土地经营规模的进程中，法律制度的设计与安排起到了很大的作用，如：日本就确定了农户最小面积的限制，美国和欧盟也相继制定法律，只允许土地单系继承，防止面积变小。我国虽然一直提倡土地流转和集中，在有条件的地方鼓励实行规模经营，但在法律、制度方面存在相当大的空区。比如说：虽然允许土地流转，但没有引入市场机制，只能是无偿转让，因而土地流转只是短期的临时行为，只是在亲朋好友之间的委托经营，只是没有法律保障的口头协议，所以虽历经多年努力，但全国土地流转农户只占2%，流转面积不到1%。比如说，社会保障制度很不健全，农民离开土地就一无所有，只能把土地这种生产资料转化为保障依据。再比如户籍制度人为地把人分为城市居民和农民两大类，强化了二元结构，增加了城镇化的阻力。所以说，要实行土地适度规模经营，必须在这三个方面有所创新：

(1) 土地制度要在坚持家庭联产承包责任制的前提下，实行所有权、使用权和耕种权三权分离，打破均平地权的限制，允许使用权有偿转让和入股经营，培育和完善使用权转让市场体系，推动土地向种田能手、农民经营专业户和农业公司集中，逐步实现适度规模经营。

(2) 社会保障制度要坚持“生有所靠，病有所医，老有所养”的原则，扩大在农村的覆盖面，提倡和鼓励“以土地换社保”，通过政府、集体和个人三方投入，形成健全完善的社会保障体系，取代耕地而成为农民的最后和最可靠的生存保障。

(3) 户籍制度要进行彻底改革，打破城乡界限，取消身分差别，实行居住地户口登记制度，使农民和城市居民一样共享平等的权利。

2. 推行土地适度规模经营，培育“发展极”是关键。

法国经济学家弗朗索瓦·佩鲁1955年提出“发展极”理论，他认为在经济增长中，由于某些主导部门，或者有创新能力的企业、行业在某一些地方或大城市聚集，形成资本与技术高度集中、具有规模经济效益、自身增长迅速、并能对邻近地区产生强大辐射作用的“发展极”，通过具有“发展极”的地区优先增长，可以带动相邻地区的共同发展。发展极就是“经济空间”中的一个活动中心，具有生产中心、贸易中心、金融中心、信息中心、服务中心、决策中心等多种职能。所谓“发展极”可以是大型城市的产业群，也可以是工业园区和小城镇，还可以是旅游景点和大市场，但它无论表现为什么形式，都属于工业化和城镇化的范畴，都是吸纳和转移农业劳动力的“磁场”，因而抓住“发展极”，就抓住了土地适度规模经营的关键。

我们所说的工业化，不是传统的、狭义的工业化，那种工业化只是指制造业发展及其在国民经济中比重提高的过程，我们要实现的是广义的工业化，既包括工业本身的发展，也包括实现农业的现代化，还包括由于技术进步和第三产业发展所引起的产业结构和就业结构的深刻变化。城镇化和工业化实质上是一个问题的两个方面，二者有很大的相关性，但又有差异。工业化引发的是农民的产业转移，城镇化所标志的则是城乡人口分布的变化，但无论是工业化还是城镇化，都是“发展极”所产生的“凝集效果”。

培育“发展极”，加快工业化和城镇化的发展，都要以经济发展为基础，依托具有优势和特色的二、三产业群，不能成为“空壳”；都要走“生态型”的道路，实现可持续发展；都要高层次规划、高标准建设、高水平运营，形成后发优势。都要以最充分地吸纳农村劳动力作为目标，实现就业最大化。

3. 推行土地适度规模经营，加强教育是基础。

消灭贫困的惟一途径就是受教育，这是全世界发达国家无一例外的经验。在发达国家中，与现代化农业水平相对应的是高素质的农民。荷兰90%的农民受过中等教育，12%毕业于高等农业院校。德国的农民70%以上受过农业职业教育。1999年我国每万人拥有农科学院在校生两名，而日本是50人，加拿大是100人，美国是200多人。因此，不论是土地适度规模经营本身，还是把农业劳动力向二、三产业转移，都需要以前所未有的力度来抓好对9亿多农民的教育。要下决心在5-10年以内，在农村普及高中教育，把广大农民的基础教育水平提高一个档次；要大力发展农村职业教育和成人教育，培育各种类型的专门人才；要把政府农村工作的重点和财政转移支付相当大的部分放在农村教育上，并且坚持一个相当长的时期，从而全面提高农民的素质。

文章来源：《中国经济时报》

[\[推荐朋友\]](#) [\[关闭窗口\]](#) [\[回到顶部\]](#)

转载请经授权并请刊出本网站名

中国博士论坛

中国社会科学院
保险与经济研究中心

IFB外商投资中心

IFB基金研究
与评价中心



地址：北京市东城区建国门内大街5号 邮编：100732 电话：010-65136039 传真：010-65138307
版权所有：中国社会科学院金融研究所