

推动建立农村土地集约经营机制 促进土地经营形成规模效益

文/章洁倩

“三农”问题始终是中国经济和社会发展的核心问题。党的十六大提出的五个统筹中明确提出要“统筹城乡发展”，本届政府尤其重视“三农”问题，把“三农”问题放到了重要议事日程，作为头等大事来抓，国家及各级地方政府出台了一系列的政策措施，取消除烟叶外的农业特产税，减免农业税，对种粮农民直接补贴，对良种补贴，对购置大型农机具补贴等等，加上其它各项支农支出政策的继续深化和实施，农村社会经济得到初步的发展，特别是农民的收入得到直接的提高。但是，这种对三农的“直接输血”只是解决目前的一些实际问题，体现的是短期效益，并不能建立三农的内在增长发展长效机制，而要促进三农“内部造血”，除了继续贯彻落实国家关于三农的一系列方针政策外，应该改变目前包产到户的体制，通过相应的配套改革，建立农业土地的规模经营机制，实现农业生产的规模效益。

但是，推进农业的规模经营，存在主客观两个方面的制约因素：客观上，包产到户以后所形成的一家一户分散经营，土地使用权长期签约给个体农户，而国家实行包产到户制度时承诺制度50年不变也使得改变制度困难重重，而且目前也没有一个畅通有效的措施来组织这些原本零散的土地经营权，从而要在农村实行大规模经营十分困难；主观上，虽然城市改革的成功给了农民进城打工的机会，使得大量农民工得于转移到城市就业，但是随着部分城市出台许多歧视农民工的政策以及就业环境的竞争与恶化，许多农民工感觉到在城市打工存在风险，不看好前景，做好随时准备回家种田的心理准备。因此，很多农民大都把土地无偿地临时分给亲戚们耕种或者让留守在家的老人、妇女照料，由于这些劳动力比较弱，这些土地的产出基本上是靠天吃饭，产出效益非常低。大多数农民宁愿接受低的产出也不愿意完全出让土地，把土地作为自己的最后一道保障线。以上两个方面的原因使得土地难于进行流转，土地效益产出低下，从而使农业生产的规模经营难于实现。

为了促使土地的有效流转，产生农业生产的规模经营，可探索采取以下几项措施：

一是成立农业土地银行，专门从事农业耕地的存贷业务。即到城市打工的农民可将土地存入农业土地银行，并从银行领取一定的土地利息，农业土地银行将存入的土地贷给有意进行规模种植的农民，收取一定的土地租金。同时土地的存贷实行“高存低贷”，即高价存入，低价贷出，存贷倒挂利差由国家财政补贴给农业土地银行。这样一方面可以鼓励进城打工的农民把土地存入银行取得一定的收入，而不至于抛荒，另一方面也为有经验的种田能手通过从银行贷出土地多种地实现致富。而国家补贴土地存贷倒挂利差，是为保障粮食安全、促进农民增收而支付的成本，只要能够达到目的，形成良性循环，国家也是何乐而不为之事。

二是国家设立农业土地开荒改良基金，由农业土地银行负责管理，一方面对确实在耕种过程中改善土地使用条件、改良土地提高土地耕种质量的农民进行补贴，以防止从农业土地银行贷出土地者过度耕种，从而降低耕地的生产能力；另一方面对把荒地、荒山、劣质而无人种植的土地开辟成可耕种土地的农民进行奖励，以扩大可耕种土地存量，从而使粮食生产安全在更大范围、更高程度上得到保证。

三是采取和推进农业产业化建设、城市化建设及大规模农民培训等配套政策和措施，实行农业劳动力的有效转移。实行农业土地规模化经营有一个前提就是使大量农业劳动力转移到其他行业和领域，农业劳动力不进行有效转移而固守在耕地上，土地的规模化经营将是一句空话。因此，必须采取一些配套的政策措施：

第一，推进大规模农业产业化建设。推进农业产业化，实行农业现代化，是提高农业生产率的重要途径，更是转移农村剩余劳动力、提高农民收入的有效途径。当前，可以围绕环保农业、生态农业、绿色农业等为主题，多方位、多渠道地推进农业的产业化建设，促使传统的农业生产转向现代化的农业生产，在为社会提供更多健康、绿色的食品、为工业产业提供更多清洁、自然的原材料的同时，促使过去的小生产农民转变为现代化的农业工人，从而大规模地消化、吸收农村剩余劳动力。让一部分农民在家门口打工，改变目前农民只有去发达城市打工就业的现状，拓宽农民就业的渠道，减轻城市吸纳外来民工的压力。

第二，推动城市化建设进程，优化农民的城市就业环境。城市化是经济发展的必然结果，发达国家的发展历程已经证实了这一点。党的十六大报告也提出了“走中国特色的城镇化道路”，而优越的城市化的生产和生活方式也一定需要服务业的支撑，从而必然会创造大量的低收入就业岗位，这里所指“低收入”是针对城市就业者来说的，而对农民来说，却远远高于耕种土地收入，因此必然会吸引农民转移到城市就业。同时，城市管理者应该从“工业反哺农业，城市支持农村”的

政治高度，改善农民的城市就业环境，妥善解决农民工的居住、社保、子女教育等等问题，让他们在城市化建设中有自豪感、归属感、稳定感。

通过以上几项配套措施的实施，实行农村劳动力的大规模转移，在提高这部分农民收入的同时，也切实减少农业土地上的耕作农民，从而为农业土地实行规模化经营创造条件(作者单位：南昌工程学院)

相关链接

建立农村土地集约经营机制 促进土地经营形成规模效益
经济欠发达地区新型农民职业技能培训现状及对策
“十一五”规划与农民消费需求展望
我国外汇储备高速增长对货币政策的影响
关于推进我国新农村经济的思考
建设新农村的新思考
浅谈我国农村劳动力培训
高等教育与经济的关系研究
拓宽农村义务教育融资渠道

本网站为集团经济研究杂志社唯一网站，所刊登的集团经济研究各种新闻、信息和各种专题专栏资料，均为集团经济研究版权所有。

地址：北京市朝阳区关东店甲1号106室 邮编：100020 电话/传真：(010) 65015547/ 65015546

制作单位：集团经济研究网络中心