

农村土地适度规模经营对策研究

马文超 (南阳师范学院政治与公共管理学院, 河南南阳473061)

摘要 提出了农村土地适度规模经营的几项对策。

关键词 农村土地; 规模经营; 对策

中图分类号 F301.3 文献标识码 A 文章编号 0517-6611(2008)10-04205-02

1 稳定农村土地政策

农村改革的实践证明,农村实行以家庭联产承包经营为基础的双层经营体制,是我国亿万农民要求摆脱传统计划经济体制与人民公社管理的一次历史性创造,是党领导广大农民进行长期探索、做出艰辛努力后寻找到的既符合客观规律、又符合具体国情的农村集体经济的有效实现形式。

在新的历史条件下,江泽民同志不断丰富和发展社会主义市场经济理论。1991年,他在湖南考察时指出:“以家庭承包为主的责任制,一定要长期稳定不变,在稳定的基础上不断完善统分结合的双层经营体制,发展社会化服务,逐步壮大集体经济实力。”1993年中共中央11号文件明确规定,延长耕地承包期30年不变。1998年十五届三中全会通过的《中共中央关于农业和农村工作若干重大问题的决定》(以下简称《决定》)^[1]中,第3代中央领导集体对家庭承包经营的农村基本经营体制又作了进一步明确的表述:“实行家庭承包经营,符合生产关系要适应生产力发展要求的规律;符合农业生产自身的特点,这种经营方式不仅适应以手工劳动为主的传统农业,以采用先进科学技术和生产手段的现代农业,具有广泛的适应性和旺盛的生命力,必须长期坚持。”在长期稳定农村土地承包关系的问题上,《决定》指出:“稳定完善双层经营体制,关键是稳定完善土地承包关系。要坚定不移地贯彻土地承包期再延长30年的政策,同时要抓紧制定确保农村土地承包关系长期稳定的法律法规,赋予农民长期而有保障的土地使用权。”2002年11月,江泽民在十六大报告^[2]中指出:“坚持党在农村的基本政策,长期稳定并不断完善以家庭承包经营为基础、统分结合的双层经营体制。有条件的地方可按照依法、自愿、有偿的原则进行土地承包经营权流转,逐步发展规模经营。尊重农户的市场主体地位,推动农村经营体制创新。”温家宝总理在十届全国人大五次会议上作政府工作报告时强调:“节约集约用地,不仅关系当前经济社会发展,而且关系国家长远利益和民族生存根基。在土地问题上,我们绝不能犯不可改正的历史性错误,遗祸子孙后代。一定要守住全国耕地不少于18亿亩这条红线。坚决实行最严格的土地管理制度。要认真执行土地利用总体规划 and 年度计划。坚决控制建设占地规模,加强耕地特别是基本农田保护,禁止擅自将农用地转为建设用地。”由此可知,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,培育和完善的土地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 做好农村劳动力转移工作

农村土地规模经营的扩大,必须以农业劳动力的转移为前提。有农业劳动力的转移,才有多余的土地扩大经营规模;随着经营规模的扩大,必然有更多的农业劳动力被排挤出来,需要新的就业机会。为了扩大农业的经营规模,各国政府都力辟蹊径,转移农业劳动力。

我国人地关系高度紧张,土地承担了双重功能,既是生产资料,又是农民的社会保障。只有在大量的农民离开土地,耕地的主要功能不再是基本福利保障,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第二、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并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。

3 做好农村土地流转工作

农村土地流转是经济发展到一定阶段不以人们意志为转移的必然要求,是对我国农村土地制度的必要补充和完善。党的政策规定,在坚持家庭经营的基础上,土地使用权可以合理流转。对待农村土地流转问题既不能因循守旧,也不能盲目冒进,科学的态度是一切从实际出发,根除固有的与实际不相符的思想认识,在时机适宜的情况下积极推进农村土地流转健康发展。为此,要做好土地流转工作,一要建立土地流转担保制度。为了保障“返租倒包”土地流转方式运行,实行农户担保机制。凡是向集体“倒包”土地的种植大户,必须找到拥有与其土地面积相等的农户做担保,共同保证其按时、如数向集体上交租金。如果种植大户到时交不了租金,这些农户将承担连带责任。同时,也可以实物抵押的方式来降低“返租倒包”的风险。二要严格办理土地流转的手续。可以说,目前存在的一系列矛盾和问题,绝大多数都是因前几年在土地征用、租用和流转中没有依法办理有关手续引起的。因此,如果现在新征用、新租用、新流转的土地,不在一开始就严格履行必要的规范手续,势必会给今后的工作造成隐患。三要正确处理村民自治组织与农户间的经济利益关系。对历年农业结构调整中取得的土地流转费,要认真进行清理,必须明确村与户的分配比例。村里收入的承包费在扣除一定的投入费用和积累后,应将大部分分配到户。这样做有利于“三权关系”的正确处理,有利于村里统一组织农业结构调整和生产结构布局,还可促使未参加土地流转的

基金项目 南阳师范学院高层次人才科研启动费资助项目 (nynu200764)。

作者简介 马文超(1975-),男,河南鹿邑人,硕士,助教,从事农村经济与管理研究。

收稿日期 2007-12-10

农户直接进行结构调整,积极参与土地流转。四要培育农村土地市场,发展农地流转中介服务组织。要促进农村土地承包经营权流转,实现资源的优化配置,就要发挥市场调节在农地流转机制中的基础性作用。五要加大相关配套制度与规定的改革力度。要加大农村税费改革力度,将成功的税费试点经验进行总结,尽快在全国展开,以减轻农民负担,调动其进行农业生产的积极性,要引导农民放弃土地,也应尽快改革造成城乡分割的户籍制度、劳动就业、教育等政策中有关歧视农民的规定。

4 健全农村社会保障体系

要发展农村土地适度规模经营,必须尽快建立和完善农村社会保障体系。保障转让出土地的农民的劳动权、获益权和社会救济权,以及从事非农产业的农民在遇到较大风险时的生存发展权,为土地规模经营的健康运行提供保障。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3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。要因地制宜,多渠道、多形式地推进农村社会保障制度。对于那些已经从事非农产业的农户来说,应尽快建立失业保险制度和养老保险制度,以消除其脱离承包地的后顾之忧,也不至因老年生活没有保障而又流回农业。

5 坚持农民自下而上与政府自上而下相结合的原则

发展农村土地规模经营不仅涉及到千家万户,而且也离不开党和政府的指导与帮助,因为土地是民生之本,关系着人类的生死存亡,关系着民族的兴衰,关系着国家的兴旺发达。就如邓小平同志所言:“中国有百分之八十的人口住在农村,中国稳定不稳定首先要看这百分之八十稳定不稳定。”“中国社会是不是安定,中国经济能不能发展,首先要看农村能不能发展,农民生活是不是好起来”。邓小平关于“三农”问题的论述,深刻揭示了经济发展的客观规律,是对我国经济建设的历史经验作出的科学总结^[3]。江泽民同志在《决定》中指出:“农业、农村和农民问题是关系改革开放和现代化建设全局的重大问题。没有农村的稳定就没有全国的稳定,没有农民的小康就没有全国人民的小康,没有农业现代化就没有整个国民经济的现代化。稳住农村这个大头,就有了把握全局的主动权^[1]。2002年11月在党的十六大报告中,江泽民又强调加强农业基础地位的问题,并指出:“统筹城乡经济社会发展,建设现代农业,发展农村经济,增加农民收入,是全面建设小康社会的重大任务^[2]。据世界银行研究报告中^[4]指出:只有当人均GDP高于1000美元之后,土地拥有者才会有转移土地的强烈愿望。由于我国东、中、西部

和南北发展不平衡性,只有南方和东部地区人均GDP超过1000美元,中、西部地区仅仅有个别地方达到此程度。1978年12月中共十一届三中全会特别指出:“对农业的领导一定要从实际出发,一定要按自然规律和经济规律办事,按照群众利益办事,尊重和保护社员群众的民主权利,决不能滥用行政命令,决不能搞瞎指挥和不顾复杂情况的‘一刀切’,所以,发展农村土地规模经营必须坚持农民自愿的原则,在家庭承包经营的基础上,通过调整和优化农业经济结构,发展适度规模的农业产业化经营。”邓小平还指出:“农业的发展一靠政策,二靠科学^[3]。这里讲的政策就是制订正确的农村政策,调动农民的积极性。同时,由于国家拥有征地权,党和国家为了加快社会发展,在制定发展政策时应该采取引导和说服的方式征用农村土地。

6 探索土地规模经营模式

笔者在调研中观察和了解到农村土地规模经营模式有家庭小规模经营模式,土地承包者或乡镇政府参与的中等规模经营模式,村民自治组织进行的连片大规模经营模式和修建高速公路从事的大规模经营模式。这些土地规模经营模式,有效地整合了农村闲置的各种生产要素的合理配置,提高耕地集约利用水平和解决在家庭联产承包初期出现的耕地承包过于零碎细小从而不利于耕地利用和农业发展的问題;有利于农业科技的推广,提高农产品的科技含量,提高农产品质量,发展优质、高效农业,把农业增长方式真正转到主要依靠科技进步的轨道上来;有利于实现农业现代化、专业化的同时实现农业生产的企业化经营;有利于平衡农村各产业之间的收入,调动农民从事农业生产的积极性,促进农业生产持续稳定地发展;有利于农村土地资源的可持续利用。因此,继续探索适合农村的土地规模经营模式是发展规模经营的有效动力。

7 结语

笔者认为要发展农村土地适度规模经营,稳定农村土地政策是根本;做好农村劳动力转移是基础;搞好农村土地流转是关键;健全农村社会保障体系是保障;坚持农民自下而上与政府自上而下相结合的方式是原则;探索农村土地规模经营模式是归宿。

参考文献

(上接第4153页)

- [43] 李远华. 茶树叶片 - 葡萄糖苷酶基因的原位PCR研究[J]. 茶叶科学, 2004, 24(2): 11 - 16.
- [44] 潘利华. - 葡萄糖苷酶的研究及应用进展[J]. 食品科学, 2006, 27(12): 803 - 806.
- [45] 李英波, 吴国林. - 葡萄糖苷酶及酶固定化研究进展[J]. 茶叶通报,

- [1] 第十五届中央委员会. 中共中央关于农业和农村工作若干重大问题的决定[N]. 人民日报, 1998-10-19(1).
- [2] 江泽民. 全面建设小康社会, 开创中国特色社会主义事业新局面[N]. 人民日报, 2002-11-18(1).
- [3] 邓小平文选 第3卷[M]. 北京: 人民出版社, 1993: 65, 78, 17.
- [4] 张谋贵. 论我国农村集体土地使用权的流转[EB/OL]. (2007-09-20) [2007-12-10] <http://www.newssc.org/gb/llzx/rc/userobject19011.htm>.

- 2004, 26(1): 21 - 22.
- [46] 朱均均, 江小华, 勇强. 固定化 - 葡萄糖苷酶的酶学性质[J]. 南京农业大学学报: 自然科学版, 2007, 31(3): 29 - 33.
- [47] 李平. - 葡萄糖苷酶液态发酵产生菌的选育及其应用无锡[D]. 无锡: 无锡轻工业大学, 1998.
- [48] 姚卫蓉. 无花黑曲霉 - 葡萄糖苷酶的固体发酵工艺初探[J]. 江苏食品与发酵, 2000(1): 9 - 11.