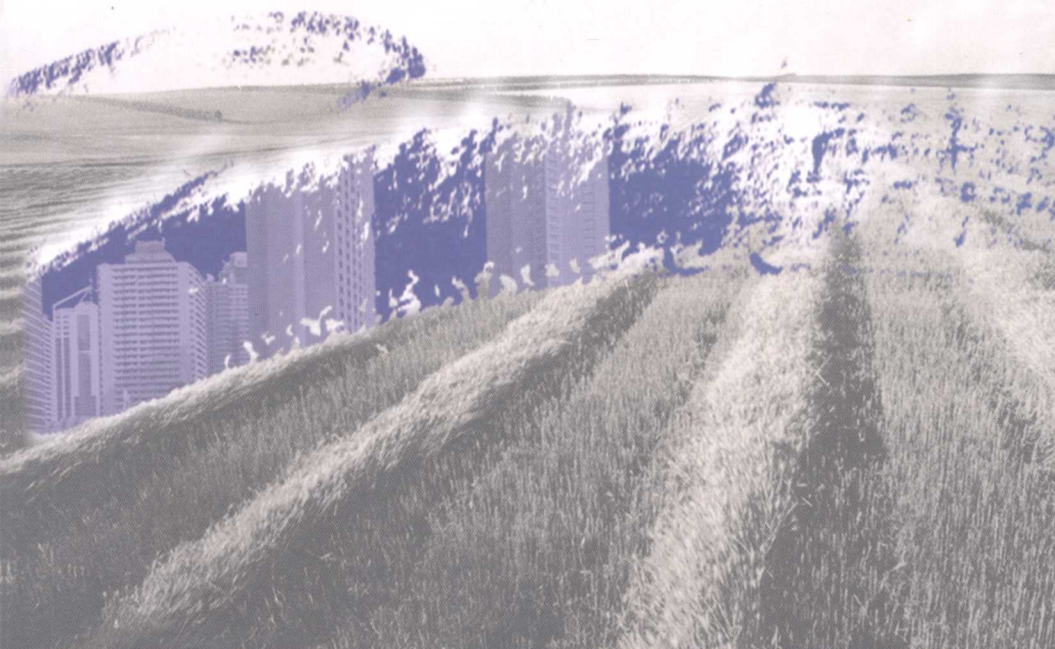


工业化进程中的 城乡关系研究

ongyehua Jincheng Zhong de Chengxiang Guanxi Yanjiu

段应碧◎主编

中国农业出版社



工业化进程中的城乡关系研究

段应碧 主编

钱克明 秦 富 副主编
王守臣 李玉勤

中国农业出版社

图书在版编目 (CIP) 数据

工业化进程中的城乡关系研究 / 段应碧主编. —北京:
中国农业出版社, 2008. 5
ISBN 978-7-109-12613-8

I. 工… II. 段… III. 工业化-影响-城乡结合-中国-
文集 IV. F299.2-53

中国版本图书馆 CIP 数据核字 (2008) 第 051933 号

中国农业出版社出版
(北京市朝阳区农展馆北路 2 号)
(邮政编码 100125)
责任编辑 刘明昌

中国农业出版社印刷厂印刷 新华书店北京发行所发行
2008 年 5 月第 1 版 2008 年 5 月北京第 1 次印刷

开本: 880mm×1230mm 1/32 印张: 14.25

字数: 420 千字 印数: 1~2 000 册

定价: 40.00 元

(凡本版图书出现印刷、装订错误, 请向出版社发行部调换)

目 录

关于农业农村发展的阶段性变化及若干政策取向	唐仁健 (11)
加快构筑现代农业产业体系	李炳坤 (14)
新时期关于“三农问题”的多维透视	
——中国农经学会第八次会员代表大会	
暨 2007 年学术年会综述	陈雪原 高 峰 (24)

城 乡 关 系

“以工促农，以城带乡”：理论解释与模型分析	陈雪原 (35)
实行“工业反哺农业、城市支持农村”促进新农村建设	
路径与机制探讨	张小刚 褚夫运 (52)
支持农村发展与公共财政政策	刘二仁 武小惠 (62)
中国城乡关系的金融学透视	周陈曦 谢元态 (71)
浙江城乡关系变迁的回顾与展望	邵 峰 (83)
山西省工业反哺农业城乡协调发展的	
建议和对策	陈克毅 闫海旺 (107)
村企互动	
——建立新型工农、城乡关系的重要途径	蔡金升 (117)
农村现代化和京郊社会结构转型	
——豫皖苏农村考察后的几点思考	张文茂 (122)
资源要素配置与城乡统筹发展的实证	
研究	赵彩云 夏 英 (137)

现代农业

- 工业化中期建设现代农业必须作出的重大选择 叶兴庆 (151)
- 值得反思的现代农业问题
- 温铁军 王张庆 董筱丹 王位山 (164)
- 关于在推进现代农业建设中若干问题的探讨 陈 进 (174)
- 中国现代农业发展研究 郭晓鸣 廖祖君 (185)
- 努力构建现代农业核心价值体系 顾吾浩 (198)
- 论现代农业发展中公共支出的转型 李晓明 (207)
- 农业合作经营的理论分析与实证 宋明顺 (219)
- 创新农村合作金融 推进农业产业化发展 张冬平 丁 鹭 (247)
- 培育农业共生组织 提高农业产业组织化程度 程瑞芳 (254)
- 欠发达地区建设现代农业的路径思考 武文斌 (263)
- 大力发展高效生态农业 走新型农业现代化路子 顾益康 (274)
- 探索发展现代农业 推进新农村建设的有效途径
- 沈阳市农业经济区建设的实践 方天堃 (282)
- 天津沿海都市型现代农业发展对策研究 李 瑾 (293)
- 发展云南现代农业的政策措施 杨光波 (299)
- 黑龙江省建立国家级现代农业综合试验区总体思路、
- 目标任务与对策 欧阳怀东 (315)
- 推进云南农垦现代农业建设的思考 尤石和 (325)

其他研究

- 新农村建设在山西最贫困的石楼县 王庭栋 (328)
- 广东百村新农村建设情况及发展模式探析 张德扬 吴 霞 (338)
- 引导农民找准自己的职业定位:
- 让农民不当农民 让农民当好农民 让农民兼当农民
- 刘 奇 (351)

农村信用社改革的困惑与出路	陈池波	彭克强	(361)
对我国农村地区的非均衡金融体系的思考	谢元态	汪云兴	(374)
浅析农地集中滞后于农村劳动力转移速度、 影响、原因及对策		孙自铎	(383)
关于陕西省农民工回乡创业情况的调查与建议	罗久序	白西兰	(391)
农村劳动力外出打工与制度创新的思考 ——基于江苏城乡收入扩大的视角	王永作	李凤梅	(403)
农户对植物新品种保护制度的认知、态度及其影响 因素分析	王志刚	曹正伟	宋 敏 (422)
试析发展农民专业合作社与推进小城镇建设的关系	李洪波		(427)
云南新农村建设中的扶贫开发研究	张 平		

关于农业农村发展的阶段性变化 及若干政策取向^{*}

唐仁健

今天，我想结合最近一段我们的工作和政策调研，把一些困惑和自己的一些体会，提出来跟大家作个交流。主要谈五个问题。

第一个问题，关于当前农业发展的阶段性变化。上个月，中央农村工作领导小组召开会议，分析研究当前农业农村形势。会上，回良玉副总理提到了一个问题，就是在 20 世纪 90 年代末期，中央做出一个非常重大的判断，认为农业发展进入了一个新的阶段。当时讲了两个主要标志。一个是粮食等主要农产品的供给，已由原来的长期短缺变为总量大体平衡、丰年有余，供求关系变了；另一个就是农业发展的制约条件，已由以前主要是资源约束变为资源和市场的双重约束，发展环境变了。因为这两个变化，农业发展进入了新阶段。从 1998 年到今年，正好是 10 个年头。回良玉副总理认为，经过 10 年时间，农业农村发展又出现了很多重要的阶段性变化。我们觉得这个判断很重要，提醒我们要进一步做深入细致的观察。

这 10 年，我们确能感受到有很多事情在发生某些重要的变化。比如说猪肉供给问题，最近大家都感受到猪肉供给偏紧，价格上涨。大家主要是关心到底什么时候能恢复，国家发改委和农业部已给了基本判断，认为在明年上半年以后就可能缓解。现在中央领导同志担心的是，除去由于去年猪价下降、饲料成本上涨和猪蓝耳病等疫病这些

^{*} 本文根据作者 2007 年 8 月 19 日在中国农业经济学会第八次全国代表大会上的讲话录音整理，未经作者本人审阅。

短期的、看得见的原因外，背后是不是还有更深层的因素，比如养殖方式、生产环境等方面的影响。农业特别是养殖业的机会成本，现在又到了一个大变化的时期，这是不是也会在某种程度上影响农户养猪的积极性？这样一来，即使给了不少短期的政策信号和刺激，比如对能繁母猪保险实行补贴等，也许很多农民还是不愿养猪。现在中央领导同志主要是担心这个问题。我觉得更直观一点的说法就是，现在是很多农民搞别的了，进城打工了，没必要养猪了。今年外出打工的农民增加 800 多万人，近 10 年增加了 9 800 万人，这些农民工不少以前是养猪的，现在都成了买猪肉吃的了。另外，有的地方在推进新农村建设的时候，规划了养殖小区，而不是像以前那样家家户户都在楼下或屋旁养猪，这样一来，也不是说都明文限制养猪，但客观上有一些农民觉得养着不方便就不养了。所以，猪肉供给偏紧不能简单地看作是短期的供求问题，也不是简单地预期什么几个月或明年上半年就可能恢复的问题，而是从今后一个时期看，由于养殖方式、养殖环境、养殖机会成本等的变化，可能意味着猪肉供给方面已经发生或者正在发生某种重大的变化。当然，这个判断到底成不成立，在多大程度上成立，现在还只是一种经验，还没有具体的从全国总量到很多地方的典型调查加以验证。

再比如农产品价格上涨的问题。这也是目前议论得比较多的一个问题。今年上半年，农产品价格在物价指数、居民消费价格指数里面占的比例不算小，有的认为五点几、六点几的物价涨幅里，如果剔除农产品价格这个因素的话可能只有百分之一二，因而总隐含要抑制农产品价格上涨的意思。我觉得这样可能把事情看得过重了，这一轮农产品价格上涨，事实上在很大程度上讲只是一种补涨。我们可以算算账：从 1996—2006 年的 10 年，城镇居民的收入增加了 140%，农民增收不算慢，不过只增加了 80%；居民消费价格上升了 10%，但农产品价格反而下降了 7%。今年上半年，农产品价格上升比较快，尽管如此，绝大多数农产品目前的价格都还没有超过 1996 年前后的历史最高水平。即使猪肉价格在今年上半年上涨这么多，也只是微微地超过 1996 年。四川省农办主任张宁同

志就反映,10年间一斤^①猪肉刚刚涨了一块钱,也就是10%多点吧。农产品价格上涨了,眼下看确实推动了整个食品价格和物价指数的上涨,但很多是由于饲料和农用工业品价格这些因素的带动,没有这些因素的话,也不会上涨这么多。另一方面,农产品消费结构的升级、消费水平的提高,现在是空前加快。我们再来算算账:最近10年,城乡居民家庭人均消费肉类增加了3成,蛋类增加了4成,水产品增加了6成,奶类翻了两番。这些都是食品消费水平提高和消费结构升级导致的重大变化。

还有就是农产品国际贸易的问题。这方面的议论就更多了。过渡期里边,原来预料的一些情况虽没有出现,但一些大宗农产品特别是以大豆为代表的农产品的进口确实是年年剧增。去年进口大豆2800多万吨,即560多亿斤,而10年前才22亿斤,增加了20多倍;棉花是72亿斤,比10年前的13亿斤上涨了460%;油料是134亿斤,而1996年只有52亿斤,增长了155%。另一方面,我们原来预料的有比较优势的园艺产品和畜牧产品出口受阻特别厉害。进出口总额,应该说这几年增加得非常快,但是2004年之后,已经连续三年逆差了。2004年逆差46亿元,2005年11亿元,去年6.6亿元,而最近10年里顺差最高点是2002年,为57亿元。从总量来看,进出口贸易发展很快,但这个逆差总是一种信号,表明我们原来预期的有比较优势的园艺产品和畜禽水产品出口并不像想像的那么令人满意。当然,这里面不少主要是因为贸易壁垒的问题。

很多迹象表明,经过这10年的发展,农业生产方式、市场形态、农村经济社会结构等确实发生了很大变化。有一点感觉,就是农产品供求再用10年前的一个“总量大体平衡、丰年有余”可能盖不住了。一些主要农产品,是不是因为工业化、城镇化、国际化的加快发展、快速推进,而可能进入了新一轮供求相对偏紧的状态,有些产品可能要过一点紧日子?另外一个大的判断,是不是有可能从以前的总量性的平衡,逐步转向一种结构性的平衡?但这点感觉只是很初步的,就

^① 2斤=1千克,下同。

是从中央领导同志提出这个命题以后，我们觉得确实有这样一些问题需要去重新思考，无非是想考虑这种转变到底意味着什么政策含义，不是为分析阶段而分析阶段。

对于这个变化的政策含义，我想初步考虑是不是有以下这么三点：第一，对中国这种特定国情的国家，恐怕在解决农产品供给问题上，在相当长的一个时期可能都要数量和质量并重，而不是温饱问题解决了以后剩下的就只是质量问题了。今后较长的一段时间内，很多关系命脉的农产品还必须要基本自给，所以在指导思想，相当长时期恐怕数量质量都很重要，不能偏重哪一方。第二，解决这个问题还是要千方百计地强化农业的物质技术基础，这一点现在太薄弱了，已成了制约农业农村发展的“硬伤”。第三，就是在农业生产力的布局上要考虑做一些重大的调整 and 安排。10年前，温家宝总理还是副总理主管农业工作的时候提出了一个很重要的思想，就是农业综合开发要由以前的主要开荒转向提高单产，这个思想我觉得非常对。例如吉林的西部，还有黑龙江和新疆的一些地方，还有不少低产田，有点效益就种，没效益就撂着，增加一点投入，改善一下生产条件，生产力马上就能上一个台阶。我想光是东北下一步只要增加投入搞开发，增加三五百亿斤粮食完全不成问题。所以我觉得在生产布局和一些重大产品资源开发上，下一步应该对这些地方予以重点倾斜。我想目前考虑新阶段新变化，至少意味着这么三点。当然，其他方面还可以作更多的思考。

总的来说，对这个问题，我想讲的意思就是：一方面，我们确实要看到这10年间，在城镇化提高13个百分点、城镇人口增加9000万人、农民工增加9800万人、耕地减少1.24亿亩^①等背景下，我们能把农产品的供给搞到这个程度，已经相当不容易了。但另一方面，尤其是从去年和今年开始，可能随着环境、农业自身生产方式等的变化，农业农村发展又到了新的变化和转折时期，有很多新变化、新趋势、新特点需要提出来分析、研究和总结。另外，下一步指导“三

^① 15亩=1公顷，下同。

农”工作尤其在确定政策重点上，可能要做一些新的思索和考虑。

第二个问题，关于发展玉米加工等粮食加工业。大概两个月前，我到吉林调研了粮食加工问题，同时还在这里召开了9个省的农委农办主任座谈会。对吉林发展玉米加工这件事，我是很有感触的。因为10年前，我还在农业部政法司工作，当时段主任（中财办原副主任段应碧同志）派了几个调研组，其中我领的调研组主要调查主产区经济发展问题，到的就是吉林。当时省里很重视，省长王云坤同志专门安排时间与调研组交换意思。另外一个印象是，杨省长（吉林省原副省长杨庆才同志）亲自挂帅在农业部软科学委员会专门立项研究黄金玉米带产业开发问题，当时我们都觉得是不是省长只是挂个名，结果后来发现实际情况是他本人一直在部署和亲自参加调研。所以我上一次来调研的时候，跟杨省长谈起吉林玉米加工业发展的势头，杨省长非常感慨地说：“这（玉米产业开发）是我们的10年一梦啊。”

多年来，我们给主产区指的路子其实就两条。一条是发展农产品加工业，特别是立足当地优势的加工业，那么粮食主产区自然是以粮食为主要原料的加工业；另一条就是国家加大转移支付力度给予支持，而内在机制还是要靠发展加工业。路子指了这么多年，像吉林这样的省现在已经走出来了。多年来，吉林粮食人均占有量、商品率、调出量和出口量一直都居全国首位，为保障国家粮食安全做出了重大贡献。但粮食增产不难增收难，产量不低效益低，收入不高成本高，前几年，玉米收购价最低时曾跌到3角钱一斤（为1996年以来最低水平），政府背包袱，农民不愿种，“卖粮难”一直是困扰全省农业农村发展的重大难题。发展玉米加工转化不仅找到了粮食增产增效的结合点，也找到了地方富县富民的突破口，找到了实现多方共赢的切入点。吉林的同志概括发展玉米加工有“三角效应”：每加工一斤玉米，企业能增收一角左右，地方财政能增收一角左右，农民通过粮价和就业也能增收一角左右。2006年，吉林省人均猪肉产量已连续第9年居全国首位；农产品加工业实现销售收入1260亿元，已接近1300亿元的汽车业，超过800多亿元的化工业，成为全省经济发展的“三驾马车”之一。吉林的同志反映：过去是粮食一增粮价就跌，农民不

愿种粮，现在在加工需求拉动下，粮价稳中有升，增粮同步增收，农民主动扩大粮食面积；过去是产粮大县、工业小县、财政穷县恶性循环，现在公主岭、德惠、榆树、梨树等产粮大县县级财政的50%~70%来自粮食加工，粮食真正成了主产区的“优势”而不是“包袱”；过去是农民就业缺乏门路，现在全省63%的农户直接从农产品加工业发展中受益，劳动力就业空间得到拓展，仅吉林德大公司通过发展养殖业和畜产品加工就直接间接吸纳了15万农村劳动力就业。

但前一段时间，因为玉米涨价比较厉害，粮食供求显得比较紧张，中央对玉米的精加工，特别是新建和扩建项目发文基本叫停。就这件事情，我在调研过程中广泛听取了各级各界同志的意见，当时的印象是省里从上到下都建议要区别对待，分类指导。我个人的基本看法是，在当前和今后一个时期我国粮食供求关系趋紧的大背景下，发展粮食加工转化要积极而稳妥，步子要适当放慢和控制。同时，对已有加工能力，建议作三个区分：首先是食品非食品，非食品可以相对控制得紧一点；其次是主产区非主产区，非主产区可以相对控制得紧一点；第三是技术含量高技术含量低，技术含量低的可以相对控制得紧一点。

第三个问题，关于统筹城乡发展。这个问题应该说不算新了，十六大报告中就提出了统筹城乡经济社会发展。这5年过去了，动作也很大，“多予少取放活”、“工业反哺农业、城市支持农村”的方针，就是这个问题的具体化。但从实际工作来看，很多人反映这个问题还没有完全解决好。今后我们推进新农村建设也好，发展现代农业也好，其实大思路还是得统筹城乡发展，要用统筹城乡发展的思路来推进新农村建设，来解决“三农”问题，如果还是以前所谓就农业研究农业、就农村研究农村，肯定没有出路。

我这里对统筹城乡发展谈点体会，有的也没想好。第一点是统筹城乡发展的本质和目的到底是什么？我想恐怕还是缩小城乡差距，但缩小城乡差距缩小什么？大家首先想到的可能就是收入，而收入这个问题非常严酷。我们这几年费这么大劲，农民收入的增幅都是在六几点，去年都超过了七，但城乡居民收入差距还是在继续扩大，去年达

到 3.3，比 2005 年的 3.2 还多了零点一，而 1996 年是 2.5，改革开放前的 1978 年是 2.57，大约也是 2.5。投入了那么多，最后结果城乡收入差距仍在扩大。这个结果说明，要缩小甚至遏制城乡收入差距，说实在的很难，因为收入问题只是结果。所以我认为，从前提条件看，缩小城乡差距，政府能够做和做得到的只能是努力缩小基础设施和基本公共服务的差距。因此今后相当长时间内，应该把缩小城乡差距定位在缩小基础设施和基本公共服务的差距上。其实观察国外发展经验也是这样，哪个政府也不敢轻易说意大利南部、法国西部我能把它怎么的了，开发它也只能说给那个地方投入基础设施，把它的基本公共服务解决了。至于一个地区到底能不能发展，能不能进一步缩小与其他地区的差距还取决于很多市场条件、经济发展水平等因素，但是基础设施和基本公共服务问题可以解决，也应该努力。基本解决城乡之间或者地域之间较大的基本公共服务和基础设施差距，这是我们的主攻方向，今后我们就照着这个方向去着力。对于收入这个结果，我们可以先不管它。

第二点就是缩小城乡差距也好，统筹也好，我认为下一步主要应考虑这样几个方面：一是在支农投入上，对农业农村基础设施的建设要加大力度。这几年的几个中央 1 号文件，支农惠农政策确实出了不少，但主要集中在两块：一块就是直接有利于调动农民积极性的“四减免、四补贴”政策，这是农民直接能拿得到的、能体会到的、能转化为他的收入的一块；另一块就是用于农村教育、卫生、文化、社会保障等社会事业发展的投入，这块投入也相当大，每年也是几百个亿。但有一个领域、一个环节应该说是增加不多、相当薄弱，那就是农村的基础设施特别是生产性的基础设施。这个账我们前一段也算过。最近 4 年，每年中央财政用于“三农”的支出增量平均是 340 多亿元，今年到目前增量已经达到了 720 亿元，但有个数据跟刚才讲的城乡收入差距一样，就是农业支出占财政总支出的比重，1996 年是 8.8%，去年是 7.9%，还下降了一个百分点。看纵向、看绝对数增加都不少，但是看比重看相对数还下降了一个点，表明农村在整个资源配置和收入分配当中地位还是相对不利的。另外，这几年财政资金

增量 1/5 左右用于“三农”，但其中的 85% 用于大江大河治理和生态建设等重大工程，对农田水利、土壤改良、生产条件、物质装备等农业生产性基础设施的投资，可以说基本没什么增长。比如改善农民生产生活条件的“六小工程”，现在每年投入还不到四百亿，太少了。所以我这里也顺便就下一步支农惠农政策考虑的重点提点个人的看法，就是今后在农业基础设施的建设问题上，我们应当加大投入的力度。“四减免、四补贴”这些政策要稳定，今后还应逐步加强，教育、卫生、文化、社保等方面的支出也应该加大。但是这个基本模样有了。“种地不交税”、“上学不交费”已经解决了；今年农村新型合作医疗 80% 多都普及了，“看病不太贵”也算基本得到解决，模样差不多已经出来了；农村低保今年在全国也建立了，中央拿出 30 个亿，今后还会逐步对地方加大补贴的力度，大轮廓也已经有了。但是唯有农村的基础设施，比如说现在上上下下呼吁的沼气，这么好的事情一年投入才 20 几个亿，最近如果再增加 10 个亿，也就 30 多个亿，我们 40% 近一个亿的农户都是可以发展沼气的，按这个力度要好几十年才能建设完。再比如说水的问题，还有 3 亿多农村人口饮水安全问题没有得到有效解决，还有近 4 成的大中型灌溉设施年久失修等，这些数字大家都非常熟悉。这方面以前确实薄弱了，今后应该把这个问题作为支农惠农政策的重点。二是在体制机制问题上要给予更多的关注。没有体制机制的创新，什么向什么倾斜、什么向什么延伸、什么向什么覆盖就没有保障。要解决好体制机制的问题，这方面可以讲很多，但我这里只想强调两点：一点是怎么形成一种自动统筹考虑城乡和在城乡间合理分配投入的机制。比如所有的厅局，不管现在是哪个性质的，起码应该有农业处、农村处，有这么一个处室，就会去琢磨干点什么事情。县长县委书记都要把主要精力放在“三农”工作上，乡镇党委书记和乡镇长应该说“三农”工作就是本分。如果这些问题不明确，考核各方面不跟上，把解决好“三农”问题作为全党工作的重中之重就没有保障。另一点就是要考虑一些过渡性的制度安排。能做到一步到位当然好，但投入分配也好，基本公共服务均等化也好，要求是要求，完全实现还得有个过程，所以要考虑采取一些过渡性的

措施。我觉得重庆搞的民工公寓，就体现了这个思想。如果说一定要这部分民工马上就买房转入城镇，肯定不行。让他们窝在条件很差的工棚里，过年过节来回跑，更加不行。因此重庆就考虑搞些民工公寓，20块钱、30块钱、50块钱档次不等，并没有要民工一步到位买城镇的房子，但住的条件比工棚要改善不少，还可以在城镇安个家不必来回跑。另外，有的地方搞的民工子弟学校，我觉得也不要简单否定，以为好像还是新的什么二元结构之类。因为在一个时期不可能完全做到理想化的状态，所以我想还得有一点过渡性的制度安排，把这个看作是必然的、合理的。均等化的要求是方向、是原则，但具体的工作推进当中要有一些步骤和阶段性的安排。

第四个问题，关于一些重要农产品的战略安全。大宗农产品要加强调控讲了多年，但调控在市场机制面前还是显得比较乏力。我觉得重要的是要弄清楚两点：第一点，要有所为、有所不为；第二点，也是更重要的一点，到底有所为什么、有所不为什么。比如说大豆的问题，我不敢说进口量是不是还会增加，但是其现实的冲击确实需要好好思考。因为这个结果既然是市场选择的结果，也就很难说它一定没有合理性。但我们在调控和加强自身生产能力建设上又该怎么办？这些还真是没有很好地研究，等于是完全凭市场机制，就这样自然选择了。这是第一点，到底什么有所为、什么不为，要想清楚。另一方面我觉得考虑的着眼点还是要降低国内生产的成本，提高国内生产的效益。政策也好，调控也好，如果结果不是这个，就达不到目的。所以我刚才讲的重大生产力布局调整，认为要加大基础设施建设投资。这是绿箱政策，WTO规则是允许的，国家要对吉林、黑龙江还有别的一些搞特色农业产业带有基础的地方，加大这样的投入，让它们降低成本，提高规模和效益。如果没有这个大的路子，不下这个工夫，只是简单地从产品、从价格上考虑跟国外怎么竞争，是没法竞争下去的。还是要回到这个问题上，到底哪些重要的农产品需要依靠国际市场或主要依靠国际市场或者不得不依靠国际市场？哪些我们国内必须要保住？但保的重点不能放在对市场和贸易的调控上，因为这方面有规则有要求，关键还是要在生产力上和生产力的布局上，通过绿箱政

策的使用，大幅度降低这些主产区的成本，提高其生产效益。

第五个问题，关于农村体制机制创新。这方面可以列出很多，但经过这几年的发展，感觉很重大、很急迫的还是土地和金融两个问题。

关于农村土地制度。农村土地制度很复杂，复杂主要不是因为这个问题看不清，而在于大家总认为小土地规模不行，所以总有很多理论家和很多地方想在这方面做点文章，其实很多结论都是想把这个小规模能不能搞得大一点。当然，这两年推进城市化、建设新农村以后，也有个别地方是以这个为名，想多占地，现在以租代征、小产权房等很多很多，其实都是想借此搞一点开发。我想这个考虑和愿望还是善良的，就是想把小土地规模尽可能搞得大一点。

最近发生的一件事情，在网上被炒得沸沸扬扬。重庆市工商局在统筹城乡综合配套改革中推出一项重要举措，就是允许农民的土地承包经营权作为资本入股注册公司。按说这件事也不是完全不好，因为从土地承包法到物权法，很多专家都在呼吁要解决土地承包权的入股问题、抵押问题。但抵押问题到底应该怎么弄，物权法也还是没有解决。我想中央采取这么一种慎重的政策，主要是考虑到土地承包权有其自身的特殊性。多年前在起草土地承包法的时候，我参加过一次研讨会，请到一个德国的土地专家，当时他讲的一个观点对我很有启发。他从西方、从经济学的角度谈起，认为土地承包权很脆弱。说是这种权利，咱们现在大的概括叫用益物权，是由终极产权延伸和派生出的一种用益物权，并非完整的产权，只是派生出来的。另外，就是国内经济学家说的，因为不是完整产权，所以真有纠纷而想把这种权力变现的时候，也不可能简单拿去变现。比如重庆搞的那个试点，几十个农户把土地承包权注资入股，真要是注册的那个公司赔了，要想把这几十农户的土地承包权收上来拿去抵债，法律政策绝对不允许，情理上也接受不了。所以，土地承包权很脆弱，要把它当作一种完全的产权去抵押去入股，其实到时候是有很大大风险的，有很多问题的。因此，中央对这个问题一直采取慎重的态度。当然，我也理解重庆为什么要搞那个试点，因为现在农户作为一个独立的经济活动单元，最

基本的承包地不行，宅基地不行，都抵押不了，那他有什么资产可以去抵押获得贷款呢？其实重庆搞这个试点，几十个农户用土地承包权注册公司，本质和目的是想解决一个抵押问题，最后能得到贷款发展柑橘。

这不是说在土地问题上就不能探索、创新，但有以下几点确实需要引起关注和重视：首先，在理论上、政策上确实要考虑清楚，这个土地承包权所能起到的作用，其实最大的还是给农民一个社会保障，这是基本的。其他那些权利不是说不重要，而是附带的、延伸的，在今后很长一段时期不会凸显的。其次就是小规模的问题。小规模只是结果，是中国的国情。我们并不是一开始就想小，就觉得小的好，其实谁也不愿意小。但不能说因为小，就出主意要把它扩大。关键是能不能扩大，怎么扩大，扩大之后能在多大程度上解决问题。温家宝总理讲过好多次，说中国的土地规模，100个人的地，即使99个人都交给一个人种，也不能说是什么规模，连欧洲几十公顷的中等规模都赶不上。可99个人的生计问题、保障问题却需要你去解决，而解决这些问题的难度之大、成本之高，我想还不如干脆一个人有一份地更经济、更稳妥。另一方面，流转也不是不可以。中央关于农村土地的政策一直就是三句话。第一句，长期稳定土地承包关系，“三十年承包期内，生不增，死不减”；第二句，承包经营权可“依法、自愿、有偿”流转；第三句，有条件的地方，可以发展多种形式的适度规模经营。这项政策一直很清楚。现在的问题是，很多地方的流转，是让公司企业直接把地拿过来经营，尽管也有成功的例子，但相当一部分最后的结果都是产品卖不掉，销路不好，一拍屁股走人。如果地还是真正在搞种植业的也好办，有很多是搞设施了，种了果树、杨树，甚至盖了房子等，这些地怎么办，复耕非常困难。最近几年看这个情况，公司企业直接把地拿过来经营，多数是不行的。我们经常讲西方也好、日本也好，公司也要进入农业，现在农业产业化、农村企业也是鼓励的方向，但是不要轻易把这个地拿过来让公司去经营，让公司去做。流转更多的是要强调在农户之间、在户与户之间依法自愿有偿流转，而不是一流转就往公司那里去、往老板那里去。不能这样做。