



赵淑芹 王国岩 著

土地对第三代农民发展的 供养问题研究

清华大学出版社



赵淑芹 王国岩 著

土地对第三代农民发展的 供养问题研究

清华大学出版社
北 京

内 容 简 介

农民是与农用地直接关联的土地耕种者。本研究所界定的第一代农民出生于 20 世纪五六十年代。新生代农民是以“80 后、90 后”为代表的新一代农民群体,既有出生在农村、长大进城务工的新生代农民工,也有留在农村从事非农产业的新生代留守农民。第三代农民指新生代农民的下一代具有农村户籍的人口,三代农民体现出了不同的经济特征。

农户可以分为离农户、兼业农户、纯农户和无地户四类。农户家庭的土地利用类型为家庭承包地和宅基地,乡镇村集体土地为经营性农用地,乡镇村企业用地和公益性用地。农户年土地收入来源包括家庭承包地农业收入、承包地流转收入、宅基地上房屋流转收入、乡镇企业用地利润分配、集体建设用地和集体未利用地流转收入和政府土地补贴和转移支付。农户年非土地收入包括农户非农工资收入、农户财产利息或投资收入、其他收入(如村干部补贴等)。农户土地财产包括家庭承包地、宅基地、共有的集体建设用地、共有的未利用地。农户非土地财产包括村民房屋、应分集体企业财产、家庭其他非土地资产。

随着农村经济结构和农业产业结构的调整,农民家庭财产收入构成发生了结构性变化,土地与农民的关系也随之发生变化,由以养育功能为主逐渐过渡到以社会保障功能为主。本研究根据对河北省 6 个市的农民进行入户调查结果发现:土地对农民的养育能力呈降低趋势,第三代农民的人均土地数量不足以养育生存。根据上述结论,提出新生代农民发展、农民市民化和农村土地制度改革与完善的建议。

本书封面贴有清华大学出版社防伪标签,无标签者不得销售。

版权所有,侵权必究。侵权举报电话:010-62782989 13701121933

图书在版编目(CIP)数据

土地对第三代农民发展的供养问题研究/赵淑芹,王国岩著. --北京:清华大学出版社,2016
ISBN 978-7-302-43668-3

I. ①土… II. ①赵… ②王… III. ①土地—关系—农民—生活状况—研究—中国 IV. ①D422.7

中国版本图书馆 CIP 数据核字(2016)第 080361 号

责任编辑:桑任松

封面设计:常雪影

责任校对:周剑云

责任印制:刘海龙

出版发行:清华大学出版社

网 址: <http://www.tup.com.cn>, <http://www.wqbook.com>

地 址:北京清华大学学研大厦 A 座 邮 编:100084

社总机:010-62770175 邮 购:010-62786544

投稿与读者服务:010-62776969, c-service@tup.tsinghua.edu.cn

质量反馈:010-62772015, zhiliang@tup.tsinghua.edu.cn

印装者:北京教图印刷有限公司

经 销:全国新华书店

开 本:185mm×260mm 印 张:13.75 字 数:328 千字

版 次:2016 年 5 月第 1 版 印 次:2016 年 5 月第 1 次印刷

定 价:42.00 元

产品编号:068706-01

前言

有史以来，中国的家国空间关系都是固定的，在每个人的心中都有一个固定的“家”的位置。户口登记中籍贯记录更是反映了根深蒂固的五百年前是“一家”的观念。土地位置的不可移动性和土地的不可交易性强化了“家”的位置固定性，浩浩荡荡的“春节大迁徙”构成了中国特有的景观。乡亲与故里时刻萦绕在每个人的心中，成为人们年年的寄托。

随着各类土地流转市场的开闸，“家”的空间固定性将受到挑战，“我在哪儿家在哪儿”的观念会逐步得到强化。20世纪90年代后，农村劳动力外流使不少地区的自然村落开始大量瓦解，中国多地广泛试点的撤村并居、集中居住政策也加速和推动了这个过程。同时，越来越多的农村家庭举家外迁，并将他们的新家建立在乡镇和县城，在事实上完成了与传统村落的分离。

当越来越多的农二代、农三代远离村舍，常住乡镇和县城，传统的农民的概念受到挑战，城镇化也有了新的内涵。土地对农民的供养能力受到挑战。城镇化是土地、劳动、资本等生产要素，从传统农业向制造业和服务业转移，以提高资源要素配置效率的过程。由于土地位置要素具有不可移动性的特征，人地关系的优化调整便成为城镇化的重要内容。

按照2030年人口到达16亿和60%~75%的高城市化率假设计算，还会有相当于美国现有人口总数2~3倍的4亿~6亿多人生活在农村，在我国，农村将是一种长期的社会存在。无论采取什么方式推进中国的城镇化、工业化和现代化，是“三分农民”还是“挤压式”转移，农村与城市、农民与市民的二元景观格局也不会改变，改变的只是农业和农民的数量及结构，另外，从人与自然和谐共生的角度看，社会不应由单一的城市景观组成，农村是必不可少的景观单元。农村和农民永远不

会消失，中国农民的发展研究是长期需求。

在推进城镇化过程中，90%以上的第一代农民工丧失了市民化机遇，当前主动接纳新生代农民工融入城市社会的政策措施虽然不断出现，新生代农民工被城市“经济性接纳、社会性排斥”是不可避免的现实，绝大多数新生代农民工很难融入城市，第三代农民及第三代农民工的出现是不可避免的。

新生代农民面临着被城市和农村双重边缘化的困境。从现实意义来看，新生代农民依然是农民，仅依靠我国当前户均耕地 7.5 亩的超小规模农户家庭承包经营格局，势必难以提高农业劳动生产率，即使农产品价格上涨，农民的增收空间也十分有限，只可以满足温饱，难以富裕。新生代农民的就业观、对自我价值的认识、对人生目标和社会道德观的认识与老一代农民工有着巨大的差异，但是与城市青年具有较大的相似性。同时，他们相比城市青年在文化水平、就业条件、经济能力等方面却存在明显的不足，导致新生代农民面临着被城市和农村双重边缘化、社会保障不完善等突出问题。30 岁以下(含 30 岁)的农民工占 66.1%，25 岁以下的农民工占 45%，也就是说，66%的农民工是在 1979 年中国实行改革开放之后出生，其中大部分是在 1984 年以后出生。他们中已婚的(48%)多于未婚的(45%)。由此推断，66.1%的 30 岁以下(含 30 岁)的新生代农民已经养育子女——即第三代农民将是新的社会问题。

中国正在经历一场极为深刻的代际革命，几乎涉及所有领域。也许只要五年，中国各领域的资源配置结构，将会与今天完全不同。土地具有生产与社会保障等多重功效，且土地以承担农民的生存保障功能为主。土地是农民最可靠的基本生活保障，农民对土地仍然具有较强的依赖性，但是当前土地对农民发展保障能力明显不足，提高土地对农民的养育能力已经成为未来新农村建设和实施新型城镇化的关键问题之一。

目前，国内就土地对农民供养问题的研究比较少，但是相关领域在农民代际划

分、农民生存现状方面的研究和土地多重效用、土地养育能力方面的研究为土地对农民供养问题的研究奠定了基础。开展当前土地对农民养育能力的研究,对新生代农民发展、农民市民化和农村土地制度改革与完善,特别是城乡土地制度改革与完善有一定的理论与实践意义。

特别感谢河北省土地规划院的王千博士为本研究提供了大量的数据,感谢进行村庄调查的本科生王英杰,李琪,胡继伟,硕士研究生刘倩。

编 者

目 录

第一章 绪论.....	1
一、国内外有关土地对农民供养问题研究现状.....	1
二、研究内容.....	12
三、拟采取的研究方法、技术路线.....	13
第二章 相关概念及其研究	15
一、农民及其特征.....	15
二、农户家庭.....	19
三、农用地.....	21
四、农村集体建设用地.....	23
五、农村集体土地制度研究.....	24
六、农村土地流转研究.....	28
七、农村土地价值构成及实现途径.....	29
第三章 三代农民代际划分	35
一、三代农民的代际划分.....	35
二、新生代农民现状.....	37
三、第三代农民界定.....	52
第四章 农民家庭土地承包权及其流转研究.....	60
一、农地承包经营权制度及其完善.....	60
二、农村土地流转是农地承包制的再优化.....	63
三、人力资本要素优化可以促进承包制度效率提高.....	72
四、第三代农民承包地流转前后福利变化.....	77
五、承包地规模化经营是第三代农民的必然选择.....	87

第五章 农民的农村宅基地及其流转	89
一、宅基地管理制度的历史沿革	89
二、宅基地使用权流转制度	93
三、河北省农村居民点集约利用分析	97
四、农民的农村宅基地现状调查	106
五、第三代农民的宅基地问题	114
第六章 农村非宅集体建设用地流转及其收益配置	116
一、农村非宅集体建设用地	116
二、集体经营性建设用地	117
三、农村集体经营性建设用地流转	124
四、第三代农民的非宅集体建设用地问题	135
第七章 农民的耕地利用与保护问题	138
一、我国耕地保护政策演进	139
二、我国 2001—2013 年耕地保护政策分析	140
三、河北省三代农民的耕地利用与保护	143
四、耕地的非市场价值——生态服务价值	147
第八章 土地对新生代农民的实际养育能力评估	161
一、农村土地利用类型及收益途径	161
二、促进农户(X_1+Y_1)增加的农地流转途径选择	170
三、基于灰色关联度模型的农村土地养育能力研究	173
四、第三代农民土地养育能力预测	181
第九章 河北省农民土地养育能力实证研究	186
一、河北省各市农村经济社会发展聚类分析	186
二、河北省农民土地养育能力实证研究	189

第十章 结论与展望	201
一、研究结论	201
二、政策启示	202
三、研究展望	205
参考文献	206

第一章 绪 论

【导读】学术界普遍将土地功能归为4类：社会保障功能、经济功能、政治功能、生态功能，并认为每项功能对不同时代、不同地区的农民发挥着不同作用。在我国，土地与农民的关系经历了从养育功能到社会保障功能等多阶段的转变，这种变化造成了农民保有和使用土地的态度不同。随着农民家庭收入来源构成的多样化，土地对农民的供养能力呈逐步降低趋势。

目前，国内就土地对农民供养问题的研究比较少，但是相关领域在土地多重效用、农民生存现状方面的研究和土地养育能力方面的研究为土地对农民的供养问题奠定了一定的研究基础。

一、国内外有关土地对农民供养问题研究现状

国家与农村发展的首要任务是解决农民的生存问题，其次是解决农民的发展问题。到目前为止，农民生存最可靠的收入与财产来源于土地。因此，农民的土地问题受到了各界的高度关注。关于农村土地问题，国内外学者分别从不同的角度进行了研究，研究重点和主要观点集中在以下几方面。

(一)土地多重效用研究

学者根据不同的划分标准将土地的功能划分为不同的类型。De Groota 将土地的功能分为调节功能、栖息地功能、生产功能和信息功能4大类23项^①。Fleskens 将土地的功能分为经济、社会、文化、生态和生产5大功能^②。陈睿山将土地的功能分为经济

① De Groota R S, Wilsonb M A, Boumans R M J, A typology for the classification, description and valuation of ecosystem functions, goods and services[J]. Ecological Economics.2002(41): 393-408.

② Fleskens L, Duarte F, Eicher I.A conceptual framework for the assessment of multiple functions of agro-ecosystems: A case study of Tra's-os-Montes olive groves[J]. Journal of Rural Studies, 2009, 25(1): 141-155.

功能、社会功能和环境功能 3 个方面,并认为这 3 种功能往往交织在一起使土地具有多功能性^①。柳建平将土地的基本功能分为社会功能和经济功能,认为土地在发挥人类生存及发展的保障作用的同时逐渐演变出了生产要素功能^②。

不同的研究方向和研究视角形成上述研究结果的差异,本研究在对大量文献进行研究的基础上,从客观的角度将土地的功能归纳为 4 个方面:社会保障功能、经济功能、政治功能、生态功能,并得出如下结论:农村土地在不同体制的国家或相同国家的不同地区所发挥的功能会表现出不同程度的差异性。

1. 土地的社会保障功能

土地问题是解决农民生存问题的核心,也是影响和制约农民发展的根本所在。在土地的多重效用中,社会保障功能在农民的生产生活中发挥着重要作用,并且在某些阶段甚至取代了经济功能,成为土地的首要功能。

大量学者就土地社会保障功能的重要性进行了研究,陈锡文多次表示,土地是农民最可靠的基本生活保障^③。王曦认为,土地对农民的保障作用具有不可替代性,耕地的保护又直接关系到我国经济社会整体发展的基础保障^④。温铁军认为,土地承载着生产与社会保障的双重功能,而且随着社会宏观形势的变化,土地越来越多地转变为以承担农民的生存保障功能为主^⑤。贺书霞认为在我国人多地少的基本国情矛盾的制约之下,土地的保障福利功能不可忽视,土地既作为农业生产中必不可少的生产要素,又是农民生存就业、养老的重要依靠。这就是在当今农村社会保障不完善的条件下土地的双重功能^⑥。

关于土地的社会保障功能,有学者进行了实证研究。王克强等人的研究得出了土

① 陈睿山,蔡运龙,严祥,等.土地系统功能及其可持续性评价[J].中国土地科学,2011(1):8-15.

② 柳建平.中国农村土地制度及改革研究——基于当前土地功能变化视角的分析[J].经济体制改革,2012(1):75-79.

③ 陈锡文,韩俊.中国特色“三农”发展道路研究[M].北京:清华大学出版社,2014-11-01.

④ 王曦.论社会保障功能是农村土地制度的重要设置[J].江苏教育学院学报(社会科学),2012(4):91-95+105.

⑤ 温铁军.农民社会保障与土地制度改革[J].学习月刊,2006(19):20-22.

⑥ 贺书霞.土地保障功能及其转移路径[J].农村经济,2011(4):36-39.

地具有包括基本生活保障效用在内的多重效用,并研究了土地对农民基本生活保障效用大小的测算方法。通过研究江苏省土地对农民的总效用与农民的基本生活保障效用、就业机会效用、直接经济效益效用、子女继承效用、征地后可以得到补偿效用、以免重新获取时支付大笔费用效用的平均值的的关系,得出显著影响江苏省土地对农民基本生活保障效用的因素有文化程度、年龄、从农村转移到城市的意愿、农业纯收入占总纯收入的比例、性别等^①。通过建立数学模型将土地的多重效用进行定量研究,得出土地对农民的基本生活保障效用比重最大,通过研究得到影响土地保障功能发挥的因素。

陈东强概述了我国农村土地就业保障和养老保障的双重功能,基于对重庆市永川区大安镇 94 位“60 后”农民的问卷调查,分析了农村土地养老的现状,在介绍国外农村养老保障经验的基础上,研究了农村土地保障的实现机制^②。

也有学者就土地的社会保障功能对我国以及其他国家土地制度形成的影响进行分析。黄明元认为:土地承担农民生存保障功能在农业社会的漫长历史时期内,和在当今世界绝大多数国家、地区是决定土地制度性质及其形式的决定性因素。土地保障是中华人民共和国成立以来土地制度剧烈波动的引力中心,也是支配悄无声息的产权变革和制度演进的“无形之手”,是我国现行土地制度的实质及其主要特征形成和决定的主导因素^③。

上述学者对土地保障功能的分析主要是针对目前部分农村人口,对完全脱离农业的农民以及未来农民的土地保障作用较少研究。同时,土地对于传统意义上的农民,即使产出再少,也是其最后的保障。而对于市郊的农民,土地的资本价值远远超过其保障意义。这部分农民即使失去了土地,也可以用获得的资本投资创业,他们必须彻底告别土地,积极融入城市工商业洪流,实现农民身份的根本转变。

2. 土地的经济功能

土地除了其原有的功能,比如人类赖以生存和发展的物质基础、是社会生产的劳

① 王克强. 土地对农民基本生活保障效用的实证研究——以江苏省为例[J]. 四川大学学报(哲学社会科学版), 2005(3): 5-11.

② 陈东强. “60 后”农民的土地养老保障研究[J]. 安徽农业科学, 2012(21): 11-13.

③ 黄明元, 金永忠. 土地的功能与我国土地制度的性质[J]. 农业科技管理, 2006(2): 16-20.

动资料、是农业生产的基本生产资料、是一切生产和一切存在的源泉等以外,它的商品、资本属性日益凸显,土地的经济功能越来越显现。对于土地经济功能的阐述,各学者的观点如下。

孙少波认为,土地在发展第二、第三产业,进行城市化工业化建设等非农占用方面都有巨大的增值空间。在这种情况下,土地的价值就发生了很大的变化。它不仅仅表现为耕种土地的收益,而且还具有了使用土地(建设)的收益、流转土地的收益等^①。

邓大才认为土地是商品,具有价值,并且可以进行流转。根据生产力的发展水平,将土地的功能划分为基本层次的经济功能、较高层次的经济功能和高层次的经济功能。基本层次的经济功能主要包括衣食供给功能、就业功能和社会保障功能;较高层次的经济功能主要是财产功能和价值功能;最高层次的经济功能是融资功能和资本功能^②。

对于土地的经济功能,有学者认为受到现实条件的制约,土地的经济功能不可能完全为农民所得。李传健认为:土地资源的经济价值是指土地用于农业生产时所具有的供给农产品和提供收入的价值;农业的经济功能来源于土地的经济效用。由于土地只用于农业的边际报酬递减与土地用途改变不可逆转,造成的粮食安全和社会稳定之间的矛盾,决定了农民得到的农业收入只是土地资源经济价值的一部分,农业的经济功能不能完全实现为农民的所得^③。

由此可见,增加土地的商品属性,允许土地使用权流转,是增加农民收入与财富效应的有效途径。有学者对土地经济功能的实现问题进行了研究,前提是建立在农村土地可以流转的基础之上。对于是否可以放松土地流转限制,允许农民流转家庭土地使用权,则需要研究未来农民的土地依赖问题。

3. 土地的生态功能

刘学录将土地的生态功能定义为在物质、能量迁移与转化过程中,土地所表现的能够满足和维持生物体以及人类生活需要的自然环境条件和效用。它包括生态环境的调节功能和生物支持功能两大类。其中,生态环境的调节功能可分为保护土壤、防风固沙、涵养水源、调节微气候、净化环境功能等 5 类;生物支持功能主要指产生与维

① 孙少波,王华.从土地功能变迁看目前我国的土地问题[J].统计与管理,2011(2):54-55.

② 邓大才.论农地社会价值及其核算[J].云南行政学院学报,2002(2):62-66.

③ 李传健,何伦志.农业多功能性与我国的农业补贴[J].农业经济,2007(5):21-23.

持生物多样性,为生物提供良好的栖息环境^①。

有学者认为,土地的生态功能使土地具有生态价值。纪广韦认为土地是一个复杂的自然、生态和社会经济的复合体,是人类生产生活的基础。土地生态的服务功能包括调节大气成分、净化环境、保持土壤肥力、积累有机质、水土保持等,这些生态功能决定了土地具有重要的生态价值^②。彭俊认为土地生态是指以土地为中心的自然资源环境及其发展状态,包括土壤、矿藏、植被、森林、水域、大气等资源要素及其发展状态。土地生态价值可以分解为经济价值、生存价值、科学价值、美学价值、生命价值、哲学价值等^③。李波认为土地的生态价值是指环境价值中无形的、比较虚的功能性的服务价值。土地生态系统中各种要素都具有特定的生态服务功能,不仅可以直接为人类的生存提供各种原料或产品,而且能为其发展提供良好的生态环境^④。

赵哲远提出土地生态伦理的概念,认为土地生态伦理把人的行为准则和道德规范,从人与人的领域扩大到人与土地生态系统的领域,通过伦理道德的约束力来规范土地资源利用行为。由于土地生态伦理观的实现依赖于土地生态文明的发展,根据土地生态伦理的基本思想,以及土地生态伦理的原则与价值取向,提出土地生态文明的基本认识与主张:保护林地资源、合理利用土地、改进农业耕作方式、合理利用水资源、保护土地生态系统中的物种、控制人口、缓解土地生态压力^⑤。

学者们已经认识到土地生态保护的重要性,研究得出保护土地生态的具体对策。牛星认为土地生态系统是人类赖以生存的最基本的条件,它的失控会给人类社会经济带来极其严重的危害^⑥。温铁军认为,“三农”中的农业问题,早已不是产业扩张阶段

① 刘学录,曹爱霞.土地生态功能的特点与保护[J].环境科学与管理,2008(10):54-57.

② 纪广韦.土地整理农用地生态价值评价及变化研究[D].泰安:山东农业大学,2011.

③ 彭俊.论土地生态经济价值与绿色土地价格及其应用[J].公共管理学报,2004(4):60-64+95.

④ 李波.论重视土地资源生态价值的意义及对策[J].黑龙江科技信息,2009(2):117.

⑤ 赵哲远,吴次芳,盛乐山.论土地生态伦理及生态文明[J].国土资源科技管理,2004(1):50-54.

⑥ 牛星,吴冠岑.土地生态系统调控的控制论分析[A].Wuhan University、Chung Hua University、University of Science and Technology of China、Dalian Jiaotong University、Scientific Research Publishing、Engineering Information Institute.Proceedings of International Conference on Engineering and Business Management(EBM2012)[C].Wuhan University、Chung Hua University、University of Science and Technology of China、Dalian Jiaotong University、Scientific Research Publishing、Engineering Information Institute,2012:4.

要求的数量目标,即增产和增收,而是农业生态安全^①。马爱慧研究发现美国对农地生态环境保护采取付费的方式,干旱、沙尘暴等唤醒了美国土壤保护的意识,政府开始依赖自愿的支付项目,鼓励农民对土壤进行保护^②。休耕是当时美国农业环境的主要政策,农民可以自愿提出申请与政府签订长期合同,将那些易发生水土流失或者生态脆弱的耕地转为草地、林地或者停止耕作。

4. 土地的政治功能

从历代王朝更替看,土地对农民来说具有社会保障功能和经济功能,对政府则主要发挥了政治功能。中华人民共和国的成立尽管结束了中国近代百年的混乱局面,但面对的却是贫穷落后的农业国家,工业成了国家优先选择发展的重要目标。1952年完成土地改革后,以低价在市场上获得农产品开始变得困难,为了支持工业发展,国家开始实施“统购统销”政策,低价垄断农产品市场、压低农产品价格,使农民的生活受到影响,市场开始从农业领域退出。另外,这个制度压低了城市生活成本,可能会诱导农民向城市转移。为了确保农民固定到土地上从事农业生产以提供廉价的农产品,政府开始建立户籍制度以限制地区之间和部门之间的劳动力流动。此后,国家开始在农村推行集体化政策。

对于土地与政治之间的关系,有学者进行了研究。有的学者分析了农业文明时期的土地政治,认为农业文明时期,作为农业生产最基本的生产资料,对土地的支配是划分统治阶级与被统治阶级的基本依据,也是统治阶级与被统治阶级政治斗争的核心问题,整个农业文明时期的政治本质上就是土地政治,即对土地的占有和分配就是农业文明时期的土地政治^③。费孝通先生指出了土地对农民的重要性,农民离不开土地,表明了土地占有与政治的相关性。他认为分配是从所有权上说的,中国土地分配不平均是事实,分配问题在民生上有着极其严重的影响^④。刘建平认为在中国革命和国家现

① 温铁军,王张庆,董筱丹,等.值得反思的现代农业问题[A].中国农业经济学会.中国农业经济学会第八次会员代表大会暨2007年学术年会论文集[C].中国农业经济学会,2007:10.

② 马爱慧,蔡银莺,张安录.耕地生态补偿实践与研究进展[J].生态学报,2011(8):2321-2330.

③ 张超.改革开放以来的土地流转与土地政治[D].上海:上海师范大学,2012.

④ 费孝通.乡土本色[J].文苑(经典美文),2010(1):74-76.

代化过程中存在着一种决定农民命运的土地政治学。通过论述从土地革命到人民公社这一阶段中国土地政治的历史演变,表明了无论是革命时期战争力量的形成,还是中华人民共和国成立后农业合作化运动的急速推进,农民和土地都成为“政治”的核心对象^①。

对于土地政治功能的发挥,有的学者认为,土地是国家将农民固定在原有土地上以保持社会稳定的工具。温铁军认为,历经多次危机而不倒的中国经验的核心,是二元结构体制下的农村和内部化处理外部化代价的机制。只要保证农民小有产阶级“耕者有其田”的前提条件,社会就能保持持续稳定^②。土地是农民的社会保障,历史上凡属于无地农民增加的时期,社会控制、社会安定的成本就非常高。如果农民稳定在原来的社区生活,犯罪的概率很小,一旦脱离了可以获得财产的社区,就没有了能够约束他们的机制,因此造成了较高的城市流动人口犯罪率。

陈世伟认为土地问题的实质是国家与农民的关系问题,乡村土地政治的逻辑就是国家以土地为媒介或手段治理乡村社会。从国家土地政策变迁特别是土地的所有权和经营权的变化和调整来考察国家与农民的关系,认为在土改、合作化和人民公社、家庭承包制时期,国家与农民的关系经历了国家建构与阶级解放、全面控制与依附、国家赋权与公民权的生长3个不同的阶段^③。黄宗智从自耕农的角度说明了村庄内向性治理的形成,华北地区的农村商品化程度低、自耕农比重大,村庄与外部交往少,所以国家政权对村庄的影响大,国家通过税赋渗透进村庄,而村庄阶级没有分化,没有显赫的人物和组织抵抗国家政权,加剧了村庄的内向性^④。党国英认为:农村土地制度不仅直接影响到中国土地资源的保护和农业生产的可持续发展,还关系到整个国民经济的宏观运行和行业效率,也关系到中国农村社会的政治稳定^⑤。邓大才基于小块土地对

① 刘建平. 现代中国的土地政治学[J]. 中国图书评论, 2009(1): 24-35.

② 温铁军. 我国为什么不能实行农村土地私有化[J]. 红旗文稿, 2009(2): 15-17.

③ 陈世伟, 尤琳. 国家与农民的关系: 基于执政党土地政策变迁的历史考察[J]. 社会主义研究, 2012(4): 77-82.

④ 黄宗智. 制度化了的“半工半耕”过密型农业(上)[J]. 读书, 2006(2): 30-37.

⑤ 党国英. 论乡村民主政治的发展——兼论中国乡村的民主政治改革[A]. 中国经济体制改革研究会. 政府转型与统筹协调发展——2004 中国改革论坛论文集[C]. 中国经济体制改革研究会, 2004: 14.

乡村治理的实际影响发现,农村小块土地不仅产生了重要的经济影响,而且在社会层面上塑造了农民的“5种性格”,同时通过利益、偏好和权威3个机制实现了乡村的政治效应^①。

综上所述,土地对人类的生存和发展具有关键性的作用。对不同的社会群体,土地发挥的功能各异:对农民来说,土地最重要的功能是提供社会保障,同时还兼有经济功能、生态功能和政治功能;对城市人口来说,土地的生态功能给市民提供了良好的居住环境,同时土地具有影响市民获得健康和提供娱乐服务,以及影响服务质量的作用,土地具有决定与土地文化相联系的景观的美感、质量和价值的文化功能。对不同的经济体制而言,土地发挥的功能各异。黄明元认为其差异在于农户对于土地的需求不同,持有和使用的目的不同^②。对于欧美、日本等发达国家来说,土地是普通生产资料和单纯的经济资源,土地处置权是农户作为经济产权主体根据市场状况进入或退出、扩大或缩小规模所必需的一种经济权利;对于全世界大多数国家和地区来说,土地须承担农户的生存保障功能,是农户的生存保障手段。

(二)土地与农民的关系研究

土地与农民的关系在历史上经历了由养育功能到社会保障功能分别发挥主要作用的阶段性变化。农民与土地关系的变化,决定了农民持有和使用土地的态度不同。关于土地与农民的关系及两者之间发生的变化,学者进行了如下研究。

白暴力认为,在现阶段的中国,农民和土地的关系可以从两个方面来考虑:一方面,土地是农民的劳动条件和生存条件,农民的一切劳动,都是以土地为生产资料的。同时,农民的收获也依赖于土地,土地是其生存条件。农民一旦脱离了土地,身份就发生了变化,劳动环境和生存环境也都将发生根本性转变;另一方面,农民拥有土地的使用权和经营权,自1982年我国实行家庭联产承包责任制以来,不仅使作为集体的农民阶层拥有了土地所有权,而且也使作为个体的农民也获得了土地使用权和经

① 邓大才. 土地政治: 两种观点和两个视角——农村土地与政治的相关性研究[J]. 社会科学, 2012(6): 77-86.

② 黄明元, 金永忠. 土地的功能与我国土地制度的性质[J]. 农业科技管理, 2006(2): 16-20.