



邹孔华 乔博 著

农村土地流转与 新型农业现代化

NONGCUN TUDI LIUZHUAN YU
XINXING NONGYE XIANDAIHUA



黄河水利出版社

农村土地流转与新型农业现代化

邹孔华 乔 博 著

黄河水利出版社

· 郑州 ·

内 容 提 要

本书从我国农村经济社会发展需要出发,对当前全国农地流转现状进行系统分析和研究,对河南省开封市农地流转的实际情况进行重点调研,并总结世界发达国家农地流转和农业现代化发展经验,认为可在农地流转中运用动力机制和市场机制来配置农地资源,以适应新型农业现代化的发展要求,发挥出农业资源要素的最大效益。

本书可供农业经济相关研究人员阅读参考。

图书在版编目(CIP)数据

农村土地流转与新型农业现代化/邹孔华,乔博著.
郑州:黄河水利出版社,2014.10
ISBN 978-7-5509-0959-5

I. ①农… II. ①邹… ②乔… III. ①农村-土地
流转-研究-中国 ②农业现代化-研究-中国
IV. ①F321.1 ②F320.1

中国版本图书馆 CIP 数据核字(2014)第 245157 号

出 版 社:黄河水利出版社

地址:河南省郑州市顺河路黄委会综合楼 14 层 邮政编码:450003

发行单位:黄河水利出版社

发行部电话:0371-66026940,66020550,66028024,66022620(传真)

E-mail:hhsclbs@126.com

承印单位:河南承创印务有限公司

开本:850 mm×1 168 mm 1/32

印张:8

字数:201 千字

印数:1—1 000

版次:2014 年 10 月第 1 版

印次:2014 年 10 月第 1 次印刷

定价:16.00 元

前 言

本书是由河南省科技厅项目“基于新型农业现代化视角下农地流转问题及对策研究”和开封市重点调研课题“如何促进土地流转,加快新型农业现代化发展问题”等研究成果转化而来的。

由于人多地少的基本国情,我国必须更加有效地配置农地资源,以提高农业生产效率,确保我国粮食安全。于是,作者提出了在坚持集体所有制和家庭承包责任制的前提下,促进农地流转,发展适度规模经营,加快推进我国新型农业现代化建设的思想。

本书从我国农村经济社会发展需要出发,对当前我国农地流转现状和河南省开封市农地流转的实际情况进行重点调研,以加快新型农业现代化建设为视角,将农地流转置于国内外研究现状和成功经验的背景之中,运用经济学、政治学和社会学等多种学科知识,采取历史分析、制度分析和定量分析等多种分析方法,突破时空和地域的局限,对农地流转路径选择和模式进行深入分析与探讨,以期新的农地使用制度在新型农业现代化诸要素中发挥出更大的效用,助推我国新型农业现代化建设,提高农业综合生产能力,保障我国粮食安全。本书主要提出了确立正确的农地流转指导思想,健全农地流转法律体系,依法构建新型农地产权制度;明晰政府职能与市场界限,完善和创新农地流转监管制度,建立有效的农地流转动力机制,培育农地流转主体,加强市场培育,健全农村社保制度,弱化农地社保功能,营造农地流转良好的外部环境;

加强农业基础设施建设,加快小城镇建设步伐,转移农村剩余劳动力,加大招商力度,实现农地流转与园区建设的有机结合,健全农业经济组织社会化服务体系,探索经济合作组织新形式,实行我国新型农业社区建设,健全农业经济组织社会化服务体系;创新农地流转形式,发展农地流转股份化模式,解决集体所有制下农地产权不能流动的流转困境,提高效益,兼顾公平;注重研究和借鉴国内外农地流转先进经验,走出一条中国特色的农地流转道路,使我国农业发展达到全面、协调和可持续等对策措施。在采用这些对策建议时,要保持农地集体所有制不变,因地制宜,既遵循农地流转的历史规律和经济规律,也借鉴发达国家成功经验,加强政府扶持和市场培育,健全农村社保制度和加快小城镇建设步伐,转移农村剩余劳动力,建立有效的农地流转动力机制,培育农地流转主体,依据区位优势,走制度创新及模式创新之路,形成各地农地流转的独特体系和实践模式。

本书共分11章。第1章提出农地流转的研究背景、意义、国内外研究现状、研究方法及研究思路;第2章阐述了相关概念和理论;第3章分析了我国当前农地流转现状及原因;第4章分析了开封市农地流转的实际情况;第5章简单论述了农地股权化这一新的有光明前途的农地流转形式;第6章简要总结了发达国家农地流转经验及特点;第7章介绍了农业现代化的内涵和特点以及新型农业现代化的特征;第8章阐释与分析了新型农业现代化发展要素;第9章分析了发达国家农业现代化的经验和特点;第10章论证了农地流转与新型农业现代化的关系;第11章提出对策和建议;第12章是结论。

由于本书撰写者各方面的知识和水平有限以及项目课题的转化节点等问题,书中可能有用语不规范、结构布局不合理之处,论

证可能也会不全面、不充实,缺点和失误在所难免,衷心期盼各位专家学者和同仁给予批评指正。本书集中归纳吸收了一些专家学者和研究者的理论观点及建议,在此一并表示深深的敬意和衷心的感谢。

作 者

2014 年 9 月

目 录

第1章 绪 论	(1)
1.1 研究背景	(1)
1.2 研究目的及意义	(2)
1.3 国内外研究现状述评	(3)
1.4 研究方法	(5)
1.5 研究思路	(6)
第2章 相关概念和理论	(7)
2.1 农 地	(7)
2.2 农业现代化	(7)
2.3 农业综合生产能力	(8)
2.4 “三化”协调发展	(9)
2.5 人地关系理论	(10)
2.6 资源稀缺理论	(10)
2.7 公共物品理论	(11)
2.8 生产要素理论	(12)
2.9 可持续发展理论	(13)
2.10 帕累托最优理论	(14)
2.11 安全科学理论	(14)
第3章 农地流转	(16)
3.1 我国耕地资源的变动	(16)
3.2 近十多年来耕地面积的变化情况	(18)
3.3 耕地变动特征	(25)
3.4 耕地变动分析	(27)

3.5	耕地资源变化动因	(30)
3.6	农地流转的内涵	(32)
3.7	农地流转动因	(38)
3.8	农地流转中存在的问题	(42)
3.9	农地流转机制运行不畅的原因剖析	(46)
第4章	河南省开封市农地流转的实证分析	(61)
4.1	开封市农地流转绩效评价	(61)
4.2	开封市农地流转问题分析	(66)
第5章	农地股权化	(70)
5.1	农地股权化分析	(70)
5.2	农地股权化的必要性和可行性	(72)
5.3	农地流转股权化模式及运作方式	(73)
5.4	新型农地股权化模式——永股制	(76)
第6章	发达国家农地流转经验——以法国、日本和以色列 为例	(87)
6.1	发达国家农地流转情况及经验	(87)
6.2	农地流转特点	(93)
第7章	新型农业现代化	(95)
7.1	世界发达国家农业现代化历程	(95)
7.2	中国对农业现代化的艰难探索	(96)
7.3	农业现代化的内涵	(103)
7.4	农业现代化的特点和特征	(104)
7.5	农业现代化的主要判断标准	(107)
7.6	新型农业现代化的主要体现	(109)
7.7	新型农业现代化与粮食安全的关系	(110)
第8章	新型农业现代化发展要素的阐释与分析	(112)
8.1	自然资源要素	(112)
8.2	科学技术要素	(131)

8.3	资本要素	(147)
8.4	制度要素	(153)
第9章	发达国家农业现代化发展经验和特点	(183)
9.1	农业现代化发展经验	(183)
9.2	共同特点	(190)
第10章	农地流转与新型农业现代化	(192)
10.1	农地流转是发展农业现代化的必然要求	(192)
10.2	发展农业现代化必须以农地流转为基础	(194)
10.3	基于农地流转的农业现代化发展分析	(194)
第11章	对策和建议	(196)
11.1	确立正确的农地流转指导思想	(196)
11.2	健全土地流转法律体系	(199)
11.3	完善和创新农地流转制度	(201)
11.4	注重研究和探索农地流转新形式	(212)
11.5	大力发展农业产业化——以河南为例	(213)
11.6	借鉴国内外发展经验,创建具有我国特色的 新型农业现代化发展道路	(220)
第12章	结 论	(228)
参考文献		(229)

第 1 章 绪 论

1.1 研究背景

农村土地(简称农地)制度是一个国家的基本经济制度,也影响着一个国家的政体与国体。在农业发展的诸多影响因素中,农地制度是最重要的因素,决定着农业发展的方向。农地制度是农地流转的制度基础,决定了农地流转的性质和范围,农地流转是对现行农地制度的完善和补充。

党的十一届三中全会确立了家庭联产承包责任制,实现了集体土地所有权和农户承包经营权的分离,极大地提高了农地的配置效率,农副产品品种、产量显著增长。但是,家庭联产承包责任制毕竟只是一种农地使用制度的安排,随着时间的推移,其不适应性正在不断显现,最主要的问题就是小生产与大市场的矛盾难以解决,小规模经营与农业现代化要求的差距难以弥补,人口增长与耕地减少的刚性约束难以缓解,农业生产要素的高效配置难以实现。所以,在这些压力下进行农地使用制度创新,因地制宜地实行多种形式的农地流转,提高农地资源配置效率,进而逐步实现新型农业现代化就恰逢其时。

由于我国农村经济的发展,我国农户家庭人口和经济收入来源构成的变化引发了农地流转的内在需求,20 世纪 80 年代中后期就出现了农户之间自发的农地流转现象。随着我国二、三产业的发展,农业经营规模的扩大,农业产业结构的调整和农村剩余劳动力转移及城乡统筹的推进,各级政府在政策或行为上对农地流

转秉持鼓励和支持态度,所以 21 世纪初期我国许多地区农地流转呈现出了上升趋势。特别是在党的十七届三中全会审议通过的《中共中央关于推进农村改革发展若干重大问题的决定》中,详细地论述了我国农地流转的有关规定,将农地流转提到了一个新的历史高度。但是,在实际的农地流转过程中,却出现了动力机制和市场机制不健全、保护机制不完善、偏离预设轨道、增长缓慢、低层次发展和助推农业现代化乏力等现象。本书就是基于这种背景对我国农地流转展开研究的。

1.2 研究目的及意义

本书从我国农地流转的实际情况出发,借鉴国内外农地流转经验,分析和探讨农地流转的动因、机制和环境及其对新型农业现代化发展的促进作用,尝试着从政策法规、社会保障、市场培育、机制建设、模式选择和环境营造等方面提出对策和建议,来规范农地流转行为,创新流转方式,优化配置农业生产要素,处理好承包权稳定与使用权流转的关系及公平与效率的关系,以加快我国新型农业现代化建设,提高农业综合生产能力,保障粮食安全,促进国民经济增长与和谐社会的构建。

农地是农业发展最重要的生产要素之一。农地流转的实质是农地所有权不变,承包权与经营使用权分离,经营使用权流转。在流转过程中,经营使用权成为了实际意义上的一种资产,并且具备了商品性质,客观上完成了马克思所说的“惊险一跳”,这有利于完善我国社会主义市场经济体制,相对于小农经济长期占统治地位的我国农村来说具有深远的历史意义。农地经营使用权的流转是在保持集体所有权和保留农户承包权的前提下进行的,它不仅有利于解放农村生产力,提高农业效益,增强农村集体经济实力,提高我国农业综合生产能力,而且有利于加快我国农地确权、登

记、颁证的步伐,进一步落实和完善农地经营权权能,有利于提高农民收入和保护农民利益。另外,它也有利于保持农村社会稳定,不管农民是非农就业或是继续从事农业生产,都有相应的农地流转收入来保障农民的基本生活,甚至在一定意义上农民非农就业失败后在特殊情况下可以回乡收回自己的农地经营使用权,自己进行经营。这是社会主义制度与市场经济相结合的必然结果,它彻底杜绝了西方国家农业现代化、城市化和工业化过程中出现的“羊吃人”式圈地运动的发生。促进农地流转,适度规模经营,是经济全球化和一体化形势下我国农业发展的客观需要,是实现我国新型农业现代化的必然要求,是加快我国现代化建设的内在要求。新型农业现代化是解决“三农”问题的根本途径,对于实现中华民族伟大复兴和实现中国梦具有巨大的现实意义和重大的战略意义。

1.3 国内外研究现状述评

西方大多数国家实行的是土地私有化,在其经济学和法学中很少直接使用“土地流转”概念,大都将土地买卖、租赁、抵押等称作土地流转。在发达国家农业现代化进程中,农地流转以租赁最为普遍,法国通过用益权制度来引导农地流转,以色列规定农地流转只能租赁不能买卖,日本取消农地租赁的最高面积限制。在广大发展中国家中,活跃的农地交易对农业现代化发展起到了巨大的推动作用,中东欧前社会主义国家自 20 世纪 90 年代实行土地私有化以来,农村土地市场迅速发展,印度农地租赁活跃,越南和老挝农地经营权流转频繁,都推进了其农业现代化进程。我国农地流转最早出现在 20 世纪 80 年代中期,是由农民自发形成的。1988 年之后迫于现实需要,我国宪法修正案解除了严禁农地流转的禁令,1993 年之后逐步公开允许农地流转,并开始进行与此相

关的制度创新与实践。20 世纪 90 年代中期以前,我国农地流转的发生率比较低,并且地区分布不均,东南沿海地区多、西北内陆少。随着我国经济社会的飞速发展,农地流转速度和规模逐年提高,农地市场初步形成,且呈现出流转模式多样化、规范化、价格合理化的趋势。但是相对于经济社会的迅猛发展,农地流转市场发展相对缓慢(林毅夫,2006)。

不少国外学者认为土地交易的本质是产权交易,合理清晰的产权制度是土地有效利用的前提,能够实现农业生产的帕累托最优。但是,大多数国外学者认为,除清晰的产权外,还必须具有配套的市场条件与经济环境才能促进土地交易市场的形成。一些西方传统经济学家认为土地交易有利于农业规模化经营,可以对农业资源进行优化配置,从而提高农业生产力,发展农业现代化,实现财富增长。也有学者认为土地所有权自由交易有可能导致农地过分集中,出现两极分化现象,继而导致经济效率下降,引发社会不稳定。由于大多数发展中国家缺乏完善的金融服务体系和社会保障制度,在多种因素的共同作用下,实行农地租赁的方式对配置资源和发展农业现代化可能会更加有效,其风险可能也会更低。

国外学者罗伊等还对中国农村进行了一系列的研究,认为中国农地流转的较高交易成本,最终抑制了对农地流转的需求,致使效率降低。我国学者罗必良(2008)、武剑(2009)、宋山梅(2009)、杨群(2011)等从不同的角度剖析了农地流转成因,认为家庭联产承包责任制为农地流转提供了制度基础,其直接动因是农户、集体和国家等主体所推动的,家庭联产承包责任制自身不足所导致的,外力因素如政策和工商资本进入农村促成的,分散经营和规模经营的效益差异所促使的,劳动力农业生产和非农生产边际产出差异以及社会经济结构变化所促进的,最终导致了承包权与经营使用权的分离。我国学者钱忠好(2005)、李勇(2009)、徐素琴(2009)、宁建华(2010)、赵金龙(2010)、韦吉田(2012)等认为农

地流转有助于提高农业生产力和解决人地矛盾,可以实现劳动力转移和农民增收,使农业资源得到高效配置,有助于调整农业产业结构和发展农业现代化,但是必须要有合理、规范的配套政策和法律制度来进行保障,并且认为目前我国农地流转缓慢的主要原因是农地的生产功能和保障功能严重制约了农地流转,农地确权难也制约着流转市场的发育,农业生产规模边际效益不变甚至递减的趋势影响了农户对农地流转的态度和愿望,就业空间也限制了农村剩余劳动力大规模的有效转移,这些都严重影响了农地流转向深层次进一步发展,在一定程度上阻碍了农业现代化的实现。

上述中外学者对农地流转成因、作用和促进农业现代化发展的绩效进行了很好的研究,为本书提供了有益借鉴,但是都没有从农地流转机制和对农业现代化发展的作用机制上进行有效论证。本书将从这两个方面进行深入分析和充分论证。

1.4 研究方法

本书主要基于作者近几年来在乡镇挂职锻炼和参加开封市新农村建设与宣传支农惠农政策的工作中积累的大量的政策和调研实践数据资料,尤其是参加河南省新型农村社区建设的调研活动以及参与开封市农业发展对策性研究所获取的相关知识和资料,对深入分析论证我国农地流转和新型农业现代化发展问题非常有益。因此,本书采用的主要研究方法是调查研究和实证分析,对有关的理论研究采用文献法,对有关的数据分析采用了定量分析法和比较分析法。

一是文献法。通过网络对国内外关于农地流转和新型农业现代化问题的研究进行检索,查阅了与本研究有关的资料近 300 篇,并且立足于农地流转和新型农业现代化的视角对当前国内外相关研究进行总结与分析,借鉴其中有关的研究成果,综合国家有关部

门和部分省市相关政策、做法及统计数字,获取了大量的数据资料。

二是调查法。主要是进行实地调研,将所得的相关数据资料进行分析归纳,形成大量调研资料和理论观点。

三是定量分析法。对于促进农地流转和加快新型农业现代化发展的相关数据以及国家政策制度等进行定量分析,研究其合理性及非完备性和可补充性。

四是比较分析法。对相关政策和数据进行比较研究分析,进而得出科学、合理的结论。

1.5 研究思路

本书以促进农地流转规模经营为视角,以加快新型农业现代化建设为目标,以农地流转和新型农业现代化为研究对象,运用经济学、管理学和地理学等相关学科原理,分析国际、国内的农地流转状况及经验,对于同农地流转和新型农业现代化发展相关的模式、科技与政策制度等因子进行深入分析及探讨,评价我国现行农地制度和农业发展相关因子,提出具有针对性的对策和建议,并对其前景进行预测。

第2章 相关概念和理论

2.1 农地

所谓农地,主要是指经过人类开垦与培育,农民集体所有和国家所有,依法由农民集体使用的耕地、林地、草地,以及其他依法用于农业的土地。狭义上,农地一般包括新开荒地、休闲地、轮歇地、草田轮作地,以种植农作物为主,间有零星果树、桑树及其他树木的土地和耕种时间在3年以上的滩地、海涂。根据农地利用状况,可以分为灌溉水田、望天田、水浇地、旱地、菜地五个二级土地利用类型。它是农业的基础,农地的数量、质量、结构、布局、功能等方面的态势均能直接影响着整个国民经济的发展和社会的稳定。

2.2 农业现代化

农业现代化是通过科学技术的渗透、工业部门的介入、现代要素的投入、市场机制的引入和服务体系的建立,用现代工业装备农业、现代科技改造农业、现代管理方法管理农业、健全的社会化服务体系服务农业,使农业在形态上成为具有当今世界先进水平的现代农业。其基本目标是提高农业综合生产力,增加农民收入,缩小工农差别和城乡差别,营造一个良好的生态环境,实现可持续发展。农业现代化具有较高的劳动生产率、资源产出率、商品率和较强的市场竞争力、抗风险能力、可持续发展能力,全链条、全循环、高质量、高效益,是与新型工业化、新型城镇化相协调的农业现

代化。

具体来说,从科技上看,农业现代化是指在农业领域广泛采用现代科学技术,包括生物、化学、物理、气象、地理等多学科研究成果的应用和现代工业提供的技术准备,使落后的、传统的以体力劳动为主的农业转变为知识密集型的农业。从经济效益上看,农业现代化是指具有不断提高的农业劳动生产率、不断提高的土地生产率、高度的社会化分工以及具有掌握现代科学知识和经营管理方式的农业劳动者。农业现代化就是多重经济目标的不断实现和各种生产要素达到帕累托最优化的过程。从设计上看,农业现代化是指具有较为发达的市场经济制度、较为完善的政府干预的农业制度和良好运行的农业服务体系。从社会效益上看,农业现代化是农业社会化的过程,由封闭的、自给自足的小农经济转变为高度商品化、社会化的经济,并由此带动农村社会结构、农村文化结构、农民知识结构和价值观念的转变。从环境上看,农业现代化是人类在认识自然和改造自然的过程中,保持和维护生态平衡,使得人类能与大自然和谐相处,从而能在优美、健康的自然环境中生活,推进人类文明的进程。

2.3 农业综合生产能力

农业综合生产能力是指在正常年景,一定时期内,直接参与农业生产过程的固定资产,在具备一定组织和技术的条件下,生产出一定种类和数量的农产品的能力。这个能力既不是指年度的实际产出能力,也不是指需要经过一定时期的努力才能实现的生产潜力,而是指在满足了各项所需年度投入的条件下就可以自然实现的实际能力,特别表现为一定种类农产品持续稳定的产出数量和质量。

农业综合生产能力具有以下特征: