

新疆农村土地承包经营与规模经营 协调及政策支持体系研究

◎ 王志彬 高 雷 佟继旭 / 著

中国农业科学技术出版社

新疆农村土地承包经营与规模经营 协调及政策支持体系研究

◎ 王志彬 高 雷 佟继旭 / 著

中国农业科学技术出版社

图书在版编目 (CIP) 数据

新疆农村土地家庭承包经营与规模经营协调及政策支持体系研究 / 王志彬, 高雷, 佟继旭著. —北京: 中国农业科学技术出版社, 2017. 10

ISBN 978-7-5116-3281-4

I. ①新… II. ①王…②高…③佟… III. ①农村-土地承包制-研究-新疆
IV. ①F321. 1

中国版本图书馆 CIP 数据核字 (2017) 第 239316 号

责任编辑 朱 绯

责任校对 马广洋

出 版 者 中国农业科学技术出版社

北京市中关村南大街 12 号 邮编: 100081

电 话 (010) 82106626 (编辑室) (010) 82109702 (发行部)
(010) 82109703 (读者服务部)

传 真 (010) 82106626

网 址 <http://www.castp.cn>

经 销 者 各地新华书店

印 刷 者 北京建宏印刷有限公司

开 本 710mm×1 000mm 1/16

印 张 14.75

字 数 281 千字

版 次 2017 年 10 月第 1 版 2017 年 10 月第 1 次印刷

定 价 45.00 元

版权所有·翻印必究

教育部人文社科基金项目
“新疆农村土地家庭承包经营与规模经营协调及
政策支持体系研究” 资助
(项目编号: 12YJA630139)

前 言

农村土地实行承包经营，是我国法律规定的农村土地经营基本制度。2003年3月1日实施的《中华人民共和国农村土地承包经营法》第三条规定：“国家实行农村土地承包经营制度”，第四条规定：“国家依法保护农村土地承包关系的长期稳定”。这是对改革开放以来我国农村实行的集体土地家庭联产承包责任制相关法律法规的肯定，也为这一责任制长期、稳定实行提供了法律保障。集体土地家庭联产承包责任制的推行，极大地调动了农民生产积极性，但不可否认的是，由于生产规模太小，它客观上限制了现代农业发展和农业生产效率的提升。农业生产效率低下的客观现实外加市场开放，大量农民开始进城务工，这又导致农村大批土地弃耕、撂荒，使我国粮食安全受到威胁。这期间，政策虽然允许土地流转，但多种原因导致流转量并不大，地区间也很不平衡。2016年10月30日，中共中央办公厅、国务院办公厅印发了《关于完善农村土地所有权承包权经营权分置办法的意见》，在过去“两权分离”的基础上提出了“三权分置”，这是对过去政策的重大突破，对土地流转和实现土地规模经营具有重要的促进作用。可见，如何在坚持农村土地家庭联产承包责任制基础上实现土地规模经营即二者相互协调，已经成为当今农村土地改革和农村经济发展中的重大课题。

农村土地问题自改革开放以来一直都是理论界特别关注的问题，比如土地的所有制、使用制、流转、抵押、征收与征用、生产效率等，学者们在研究农村经济和农村社会问题时，也往往绕不开土地，比如研究剩余劳动力转移、城镇化、农业科技开发与推广、家庭农场、农民权益、生态与环境等。这些终归一点，无非是市场化的节约、集约利用和有效保护。学者们卓有成效的研究为政府制定政策提供了有力的理论支持，但仍有不少缺憾，比如研究农户土地承

包经营即与之相关的土地流转多,研究土地规模经营的也很多,但在我国目前明显存在土地承包经营与规模经营矛盾的情况下,研究两者统一、协调发展的却比较少见。

新疆维吾尔自治区(以下简称新疆)虽处我国最西北,干旱少雨,但区域面积超过我国国土面积 1/6 多,且相对人少地多,土地规模经营条件较为充分,因此,新疆土地规模经营问题值得研究,也可以为国内其他地区的研究提供借鉴。

2011—2014 年,著者曾先后在塔里木大学从事援疆工作,走遍天山南北,对新疆怀有深厚感情,作为长期关注农业经济的学者,也常常深入村镇,与各族农民结下深厚友谊。在申请并获批教育部人文社科基金项目“新疆农村土地家庭承包经营与规模经营协调及政策支持体系研究”(项目编号:12YJA630139)后,带领学生对当地承包经营与规模经营进行了深入调查研究,这些研究成果成为本书的主要组成部分。作为本课题研究的组成部分,陈彪、公莉、玉林师范学院刘娟、陕西科技大学镐京学院迟超楠、银川能源学院刘惠桥提供了他们的有关研究成果。

当然,我们的研究也离不开国内外已有研究成果,特别是在本书形成过程中,大量研究成果丰富了我们思想,开拓了我们思路,为我们提供了很好的借鉴和素材。这些成果除了我们在参考文献中一一列出外,在文内也作了必要说明。我们对这些学者表示深深感谢,同时也为可能存在的引述错误和不周表示歉意。

在本书出版之际,适逢塔里木大学建校 60 周年,谨以此书作为献礼和对新疆的怀念,希望也能对同行研究有所裨益。

著者

2017 年 5 月

目 录

第一章 导 论	(1)
一、研究背景	(1)
二、研究目的及意义	(9)
三、研究思路与方法	(11)
第二章 国内外研究动态	(13)
一、国外研究动态	(13)
二、国内研究动态	(20)
三、国内外研究评述	(30)
第三章 基本概念与基础理论	(34)
一、概念界定	(34)
二、理论依据	(36)
第四章 新疆土地规模经营现状分析	
——以阿克苏为例	(49)
一、新疆概况	(49)
二、阿克苏地区土地规模经营现状分析	(50)
第五章 新疆土地规模经营的农户意愿分析	(60)
一、调研之一	(60)
二、调研之二	(64)
三、小 结	(70)

第六章 新疆农村土地规模经营的实证分析

——以阿克苏地区为例 (72)

一、农户耕地适度经营规模测量模型的构建 (72)

二、农户耕地适度经营规模的实证检验 (73)

三、小 结 (75)

第七章 新疆农户自愿参与土地规模经营效果评价 (77)

一、数据来源和时间段选取 (77)

二、模型选择和变量说明 (78)

三、农户自愿参与模式模型估计结果及分析 (80)

四、小 结 (83)

第八章 新疆农户非自愿参与土地规模经营效果评价 (84)

一、数据来源与时间段选取 (84)

二、模型选择和变量说明 (84)

三、模型估计结果及分析 (86)

四、农户非自愿参与成立的农业组织收益分析 (89)

五、小 结 (90)

第九章 新疆土地规模经营实现方式的绩效分析 (91)

一、种粮大户实现方式的绩效分析 (91)

二、农民专业合作社实现方式的绩效分析 (92)

三、土地股份合作社实现方式的绩效分析 (93)

四、公司化实现方式的绩效分析 (94)

第十章 山东菏泽市农户土地规模经营研究借鉴 (97)

一、现状分析 (97)

二、菏泽市农户不同规模土地经营效率实证分析 (101)

三、菏泽市农户土地适度规模经营影响因素分析 (117)

四、研究结论与政策建议 (121)

第十一章 新疆农村土地家庭承包经营与规模经营协调发展的路径

设计 (124)

一、路径设计的目标 (124)

二、路径设计所遵循的原则 (125)

三、家庭承包经营与规模经营协调发展的路径 (126)

第十二章 新疆农村土地承包经营与规模经营协调的法律支持	(130)
一、农业产业化的法律保障体系构建	(130)
二、法律协调保障	(132)
三、农村土地承包经营权准证券化法律障碍	(133)
四、强化适度的农村土地经营规模的法律保障	(135)
五、其他法律保障	(138)
第十三章 新疆农村土地承包经营与规模经营协调的财政政策支持	(140)
一、财政支持的重要性	(140)
二、财政支持政策的总方向	(141)
三、财政支持政策调整	(141)
四、通过支持农业科技成果转化促进“协调”	(143)
五、完善财政投入资金管理机制	(145)
第十四章 新疆农村土地承包经营与规模经营协调的金融政策支持	(147)
一、新疆农村土地承包经营与规模经营协调的金融政策支持背景	(147)
二、促进新疆农村土地承包经营与规模经营协调的金融创新	(149)
三、优化金融支持环境	(151)
第十五章 新疆农村土地承包经营与规模经营协调的土地制度变革	(154)
一、国外土地制度变革对我国土地制度改革的启示	(154)
二、土地制度变革的方向	(156)
三、土地制度变革的内容	(160)
第十六章 新疆农村土地承包经营与规模经营协调的社会矛盾化解	(164)
一、新疆社会矛盾以人民内部矛盾为主	(164)
二、构建有效的农村矛盾化解机制	(169)
三、化解社会矛盾的内容	(172)
第十七章 新疆农村土地承包经营与规模经营协调的其他政策支持	(178)
一、加强农业基础设施建设	(178)
二、发展现代流通业	(179)
三、加强农村教育投入	(180)
四、加强农业科技建设	(180)
五、引导社会力量参与、培育多元市场主体	(184)
六、提高农业国际化水平，助力中国从农业大国向农业强国转变	(185)

第十八章 结论与建议 (186)

 一、研究的主要结论 (186)

 二、对策与建议 (191)

参考文献 (196)

新疆农村土地家庭承包经营和规模经营调查问卷 (211)

新疆土地规模经营研究问卷 (217)

第一章 导论

一、研究背景

(一) 农业和土地问题是我国理论界和实践中需要长期关注的问题

党的十一届三中全会以来，家庭联产承包责任制在我国农村的推行，转变了之前平均分配劳动产品的做法，使农民的生产积极性得到了很大提高，我国农村粮食总产量和单产实现了快速、持续增长，不仅解决了全国人民的“吃不饱饭”的难题，与此同时也为我国国民经济的快速发展增加了助推力，更为之后的改革开放提供了物质保障，意义重大。

在我国农村经济的发展过程中，“三农”问题一直得到党中央和国务院的高度重视。1982年以后多年间，中央不断发布对我国农村改革和农业发展问题具有指导意义的解决“三农”问题的中共中央、国务院一号文件（简称中央一号文件，全书同）。

19年之后，中央一号文件继续关注农村经济的发展，2003年12月30日，党中央总书记胡锦涛同志签署了《中共中央、国务院关于促进农民增收收入若干政策的意见》。为了更好地指导农业的发展，2004年以来中共中央、国务院已连续出台了14个有关“三农”问题的中央一号文件。这些中央一号文件的出台不仅增加了农民的收入、大幅度提高了农民的生活水平，使我国的社会主义新农村建设呈现了蓬勃发展的新局面，也推动了我国农村经济的快速、健康、可持续发展。但是随着时间的推移，我国农村生产力得到了很大的提高，社会主义市场经济也得到了不断的完善，由于自党的十一届三中全会以来实行到现在的家庭联产承包责任制已经不完全与我国现阶段农村生产力发展相适应，家庭联产承包责任制的局限性不断凸显，尤其在提高农民耕种土地的积极

性方面。因此,这给我国农业经济的发展造成了不良影响,粮食总产量不断下降,农业发展速度放缓。有关统计部门的调查数据显示,我国人口总数在 2024 年预计可能达到 16 亿,和现在我国所需粮食总量相比,只有我国粮食总产量达到 6.6 亿吨时才能解决 16 亿人的吃饭问题,这就要求到时我国的粮食总产量需要增加大概 1.6 亿吨。但是由于近年来城镇化速度的加快和农村生态环境的不断恶化使我国的耕地面积也在逐渐减少,18 亿亩(1 亩约为 667 平方米,全书同)耕地的红线将很难保住,这更给我国的粮食安全带来了很大的挑战。在如此严峻的粮食安全问题形势下,我们必须在不断减少的耕地面积上不断提高粮食总产量,提高农民的生产积极性,最终解决我国将要面临的粮食安全问题。在当今的现实条件下,要实现粮食总产量的增长在客观上就需要解决家庭联产承包责任制所带来的种种问题和局限,最终实现农村土地的规模经营。

自加入 WTO 之后,我国在农业发展方面面临的巨大压力也在不断加大,我国的粮食生产无论在价格还是产量方面与国外相比都处于不利地位。要想在市场竞争中处于有利的地位,在产品质量相同的情况下,就必须不断降低农产品的成本。西方经济学中规模经济理论指出,价格的重要组成部分是成本,在一定生产范围里,我们可以通过扩大一定的规模最终使成本降低。对于我国耕地资源相对分散的具体国情而言,我国粮食生产要想在国际市场上提高竞争力就必须扩大农村土地规模,最终实现规模经营。因此,党中央、国务院在近年来的中央一号文件中也重点强调要提高农业生产率、增加资金、科技及人员投入。但是在家庭联产承包责任制下农户分散的土地经营将很难实现这一全局性的目标。因此,我们国家在坚持家庭联产承包责任制的前提下必须实现农村土地的规模化经营,只有这样才能实现更好的解决“三农”问题,保障国家粮食安全,提高我国农业的国际竞争力。

农业的根基是土地的合理与有效利用,所以,农业和土地问题是我国理论界和实践中需要长期关注的问题。

(二) 农村土地承包经营调动了农民生产积极性,却不利于土地规模经营

在我国,“三农”始终是非常关键的问题,受到高度重视。其中,土地问题是最基本的问题,且土地制度是农村各项制度中最基本的制度。改革开放初期,我国实行家庭联产承包责任制,即以家庭为基本单位承包土地,采用统分结合的双层方式经营,农民生产的积极性被极大地调动了,农业发展水平和速度大幅度提升。然而为实现家庭的公平分配,农户承包的土地分散且碎化,限制了农业科技和大型机械的深入应用,使农业生产效益低,农民增收困难。加

之随着我国经济发展水平的提高、农业产业结构的不断调整、农产品的市场竞争加剧,发展农业现代化的要求不断增强,土地流转和规模经营适应发展的要求,成为农业发展的必然选择。土地流转是实现土地规模经营的前提(张利群,2009),土地规模经营并没有否定家庭承包经营,不仅是对家庭承包经营在容量上的扩大,而且是对其的内涵的延伸和发展(李林,2010)。

我国东部地区率先开展土地流转,并在此基础上不断发展土地规模经营,形成了实现土地家庭承包经营与规模经营协调发展的多种路径,为农业发展开创了良好的条件,并且改善了农民的生存条件。然而新疆作为我国重要的小麦、棉花、红枣以及哈密瓜等农产品产区,在实现农村土地家庭承包经营下规模经营实现路径上起步晚、发展水平低,各种问题层出不穷。新疆的自然环境、经济发展水平等方面都和东部地区存在较大的差别,使新疆的土地经营不能照搬东部地区的模式,应当因地制宜,找出适合当地的土地流转路径和土地规模经营的实现方式,从而实现家庭承包经营与土地规模经营的协调发展。

关于土地家庭承包经营下规模经营实现路径,国外一些土地经营的做法为我们提供相当的经验及借鉴意义;国内学者也针对我国的土地经营情况,从不同的角度做了许多的研究,成果丰硕。然而这些研究主要关注点在中东部地区,特别是东部地区,而对于具有特殊自然和社会条件的西部地区,尤其是新疆地区的研究相对较少。要做到农村土地家庭承包经营与规模经营协调发展,有效选择是实现土地有效的流转,在土地相对集中的前提下,以规模化为主要目标,因地制宜的发展适当的模式。国内学者的研究往往把土地流转和土地规模经营分开,并没把两者有效地结合起来;土地规模经营各种模式的绩效也是不尽相同的,国内学者对于各种模式的绩效评价相对较少。基于以上背景,本文试图通过了解新疆农村土地流转和规模经营的现状,分析新疆土地流转的影响因素和规模经营实现方式的绩效,在此基础上,设计有效的实现农村土地家庭承包经营与规模协调发展的路径,并为其提供相关的政策建议。

党的十一届三中全会以来,我国在农村积极推行家庭联产承包责任制,这种以公有制为主体的土地制度在过去生产力水平低下时期,确实发挥了不小的作用,农户的种粮积极性得到了极大提高,但是随着生产力水平的不断提高,家庭联产承包责任制所处的微观基础和宏观环境都发生了不小的变化,特别是由于农产品价格低迷,农户增产不增收及越来越多的农户外出打工,许多地方出现了农地撂荒现象,为缓解这一问题,我国很多地区创新土地经营机制,在稳定家庭联产承包责任制的基础上,发展多种形式的土地规模经营方式。

土地规模经营的推广符合现代农业发展趋势,规模经营农户可以有效利用农业机械和农业科技,并通过把握市场信息规避风险。土地规模经营在一定程度上还可以改善基础设施,比如在节水灌溉、道路运输等方面。(郭剑霞,2008)

国内很多学者对土地规模经营做过很多的研究,主要是以东部和中部地区为研究对象:薛凤蕊(2010)对内蒙古鄂尔多斯地区农牧民参与土地规模经营情况进行调研分析,李鑫(2010)对黑龙江省依安县农村土地规模经营进行探讨,李舒(2009)对江苏省盐城四县农户土地规模经营意愿进行实证研究,彭瑛(2009)对贵州省主要烟草产区烟农的土地规模经营意愿进行实证分析。也有一些学者对新疆土地规模经营做过相关研究,廖波(2012)对新疆兵团土地规模经营影响因素进行分析研究,田坤明和高文雯(2010)针对新疆土地流转现状探讨规范土地流转的方法。

对土地规模经营的效果还存在一些争议,国内很多学者认为土地零散的小规模经营使生产成本增加,阻碍了农户增收和农业科技的推广,但是也有学者提出了反对意见,刘凤芹(2006)认为小规模土地经营并没有影响农业生产效率,种子、化肥、农药等已经基本市场化,处于完全竞争状态,价格不会因为购买量的多少而发生变化,另外,由于小型农机具的推广和可租赁,使不同土地规模经营要素在利用效率上没有明显区别。国外还有相关研究认为土地的纯收益随着土地规模的增加而减少,针对上述争议本文将采用计量经济方法以新疆为例来评价土地规模经营的效果。

(三) 耕地地块细碎化问题严重阻碍了我国耕作效率的提高

我国是一个耕地总量有限,人均耕地量少的国家,根据国土资源部2009年发布的《中国耕地质量等级调查与评定》统计,我国的优质地和高等地分别为333万公顷和3753万公顷,中等地和低等地分别为6333万公顷和2093万公顷,占到2/3。珍贵的耕地资源却由于各种限制因素被分割成细碎的地块,严重阻碍了农业科学技术的推广和农业生产效率的提高。构建现代农业体系是新农村建设的核心,而现代农业是以农业产业化、规模化为主要标志。近年来,我国也出台了各种鼓励和支持农村土地规模经营的政策,2010年中央一号文件明确提出:加强土地承包经营权流转管理和服务,健全土地流转市场,在依法、自愿、有偿流转的基础上开展各种形式的规模经营。2012年中央一号文件明确提出:通过完善相关法律,落实和保障土地承包经营关系稳定不变。在依法、自愿、有偿原则的指导下,引导土地承包经营权合理有效流转,推动规

模经营的发展,创新农业生产经营模式。2013年中央一号文件明确提出:围绕现代农业建设,充分发挥农村基本经营制度的优越性,着力构建集约化、专业化、组织化、社会化相结合的新型农业经营体系。坚持“依法、自愿、有偿”原则,引导农村土地承包经营权有序流转,鼓励和支持承包土地向专业大户、家庭农场、农民合作社流转,发展多种形式的适度规模经营。

受人为或自然条件的影响以及土地利用类型的差异,某一土地利用类型难以成片、集中、规模经营,土地利用呈插花、分散、无序的状态被称为土地细碎化。Dovring 利用农户拥有地块数量与面积的比例来衡量过度细碎化,并指出如果一个农民拥有地块总数大于以公顷计量的面积数,则存在过度细碎化问题。以此方法对样本数据计算处理后发现,有 51.94% 的农户农地存在过度细碎化问题。虽然近年来农户土地总面积有所增加,但是农户块均土地面积小而分散所造成的土地细碎化,阻碍了农业机械化进程和现代化的实现,增加了农业生产的负外部性。从现代农业的实现过程来看,现代农业发展的基础和前提条件是实现土地连片规模经营或者联户规模经营,使农业逐步向大面积专业化发展,我国农地经营规模必将逐步扩大,并且在此过程中实现适度规模经营。调查区域土地存在过度细碎化问题,不利于土地适度规模经营的实现。

由此可见,农地规模经营符合经济发展的普遍规律,符合我国现阶段农业发展需求,并将成为必然发展趋势。

(四) 土地流转政策的实施取得明显经济效果

要实现农业规模经营,农村土地实现流转是最重要的一个环节。关于农村土地流转的相关提法在党中央的文件中一直都有出现。1984 年中央一号文件既提出要延长土地承包期,也提到要鼓励耕地向种田能手集中;1993 年 11 号文件在土地承包 15 年到期后,又将土地承包期延长到 30 年,但也同样提到了允许农民依法、自愿、有偿地流转土地承包经营权。2002 年全国人大常委会通过了《中华人民共和国农村土地承包法》,其中有整整一节 12 个条款规定了怎样依法、自愿、有偿地流转农村的土地承包经营权。由此可知,我国在政策上是允许和支持土地流转的。但是因为缺乏具体的法律规范、政府管理和政策支持,农村土地流转一直没有形成体系,发展相对缓慢,存在着土地流转不足,流转不规范,土地转出者经济利益得不到保障等诸多问题。直到 2007 年年底,全国农村承包经营流转面积 6 372 万亩,仅占家庭承包耕地总面积的 5.2%,土地流转相对缓慢。

但在 2008 年中共十七届三中全会通过的《中共中央关于推进农村改革发

展若干重大问题的决定》指出：“要稳定和完善农村基本经营制度，赋予农民更加充分而有保障的土地承包经营权，现有土地承包关系要保持稳定并长久不变……建立健全土地承包经营权流转市场，按照依法、自愿、有偿原则，允许农民以转包、出租、互换、转让、股份合作等形式流转土地承包经营权，发展多种形式的适度规模经营。”2009年中央一号文件又专门出台了政策：“加强土地承包经营权流转管理和服务，建立健全土地承包经营权流转市场。按照依法、自愿、有偿原则，允许农民以转包、出租、互换、转让、股份合作等形式流转土地承包经营权，发展多种形式的适度规模经营。有条件的地方可以发展专业大户、家庭农场、农民专业合作社等规模经营主体。”这两个文件对土地流转做出了具体的规定，显示出党中央对土地流转的重视，也透视出我国目前存在着强烈的农地流转需求。据农业部统计，截至2009年年底，全国农村家庭承包耕地转出面积为1.52亿亩，同比增加39.45%；流转比例为12%，同比提高3.1%。流转形式中，转包占52.89%，出租占25.69%，转让占4.54%，互换占4.39%，股份合作占5.42%，其他占7.07%。由此可知，在土地流转政策出台后，我国农地流转速度明显加快。

（五）从事农业经济的人口减少为土地规模经营创造了有利条件

随着21世纪的到来，我国改革开放进程的加快，我国正经历着史无前例的人口迁移运动。农村人口大量涌入城市，农村劳动力也从第一产业转向第二、第三产业。根据2011年《中国统计年鉴》按三次产业就业人员数据显示，从2002年开始，从事农业人口开始快速转向工业和服务业，到2010年年底，从事农业人口的比例从50%降到了36.7%，从农业转出劳动力8112万人。截至2011年年末，我国城镇人口达到69079万人，乡村人口65656万人，城镇人口占总人口比重达到51.27%，较2000年的城镇化比重36.22%，增加了15个百分点。万广华预测，2030年我国的城市化率可达到80%。从事农业的人口急剧减少和未来可预期的农村劳动力进一步转向二、三产业，进入城市，将给我国农业实现规模化经营带来契机。

与此同时，从农村劳动力转移人口的结构来看，农村外出打工的人员更多的是青壮年劳动力，也由此造成我国农村严重“空心化”。在留守农村的人员中，老人、妇女和小孩占据了主要角色，从事农业活动的劳动力更多的是年龄较大的人员和妇女。尤其是在农村，被学术界公认的“386199”部队的提法，更显现出人口结构的巨大变化。根据2010年第六次全国人口普查主要数据公报（第1号）的数据显示：31个省、自治区、直辖市和现役军人的人口中，0~

14岁人口为222 459 737人,占16.60%;15~59岁人口为939 616 410人,占70.14%;60岁及以上人口为177 648 705人,占13.26%,其中65岁及以上人口为118 831 709人,占8.87%。同2000年第五次全国人口普查相比,0~14岁人口的比重下降6.29个百分点,15~59岁人口的比重上升3.36个百分点,60岁及以上人口的比重上升2.93个百分点,65岁及以上人口的比重上升1.91个百分点。可以说,我国人口年龄结构正在上移,老龄化趋势显现,人口红利正在逐渐减弱。

因此,在农村劳动力外流,农村人口向城市迁移和我国人口步入老龄化阶段的多重压力之下,可以预见在不久的将来,从事农业活动的劳动力无论在数量上,还是质量上,都将下降。目前我国仍以小农经济为主导的前提下,农村从事农业经济人口减少,老龄化加速和新一代农民子女无从事农业活动的意愿等趋势,一方面将会影响到农业生产,并将使我国农业面临一定的持续经营危机,另一方面也为我国发展农业规模化经营、实现农业转型提供了一个良好的契机。

(六) 新疆农业在生产经营方面仍保留着较高的计划经济成分,且有一定的特殊性

在全国普遍实行农村家庭联产承包责任制、农业生产经营更加侧重以农民为主体,以市场为导向的大背景下,兵团团场农业在生产经营方面还保留较高的计划经济成分,并保持着一定的特殊性。其计划成分主要在于:团场职工只对部分承包用地具有选择种植何种农作物的权力,对于大部分承包用地,其只具有对团场所规定农作物的生产种植权;当国家、自治区下达粮食生产定购指标时,承包职工还负有完成上级对粮食定购的任务。其特殊性则主要在于:关于农业生产的剩余,团场职工对其只具有部分索取权;关于发包方和承包方的相互义务,职工除了要向团场交纳一定国有土地使用费外,还需交纳社会保险五项统筹费、工会经费、教育经费、职工福利费以及社会公益性费用等。而作为发包方的团场,则需要代表国家为职工提供养老、医疗、失业、工伤、生育等社会保障待遇,并按国家政策向职工提供工资和离退休待遇;关于农业的经营体制,兵团团场统分结合的双层经营体制是建立在“土地国有、团场经营、农户生产”的“大农场套小农场”的农业经营模式基础之上;关于产权结构,兵团团场农业在生产经营上采取的是多级委托—代理模式;关于合约安排,团场与职工之间签订的是分成租约;关于市场结构,职工又同时面临着团场的买方和卖方双重垄断。已有的研究,从大农场套小农场的双层经营体制、多级委