

湖北绿色农业发展 研究报告（2015）

邓远建 著



湖北人民出版社



目 录

生态资源资本化:国家社会科学基金重点项目(15AZD062)

- 农村土地资源的资本化研究 严立冬 李平衡(1)
- 农村土地资源资本化是湖北农业现代化的必由之路
..... 廖显珍 屈志光(11)
- 生态脆弱区绿色农业发展的机制和对策研究
——以湖北恩施土家族苗族自治州为例 田 甜 邓远建(17)
- 秦巴山连片特困区生态扶贫开发研究
——以湖北十堰市为例 阮馨叶 肖 锐(24)
- 湖北省武陵山片区生态补偿式减贫路径探讨
..... 邓远建 梅怡明 李 立(31)
- 南水北调中线湖北水源区绿色农业发展研究 罗毅民 任巧巧(38)
- 十堰市绿色生态旅游业发展的 SWOT 分析和对策探讨
..... 汤玉慧 曾燕芳(45)
- 大别山连片特困地区生态式扶贫模式与对策探析 周 莉 高保周(51)

绿色农业发展:国家社会公益性项目(2060302200701)

- 湖北省发展绿色农业的 SWOT 分析 胡军安 孔帅超(59)
- 丹江口市绿色农产品品牌建设对策研究 陈永芳 汤玉慧(66)
- 武汉市江夏区绿色农业产业化发展研究 孙 茜 李雪平 李 娜(73)
- 十堰市绿色农业发展的制约因素与动力机制研究 周古月 张 亮(79)
- 生态功能区绿色农业发展问题研究
——以湖北神农架林区为例 孔帅超 郭征球(88)
- 武陵山连片特困区绿色食品经济发展研究
——以湖北恩施土家族苗族自治州为例 王皓瑀 周古月(94)

武陵山连片特困区绿色农业发展路径优化探讨	徐圆圆	梅怡明(102)
湖北省绿色渔业经济发展存在的问题及对策分析	李 昭	刘 颖(108)
绿色农业发展对农民的影响及对策研究	颜 瑾	王皓瑀(119)
绿色农业发展融资问题研究		
——以湖北省通山县为例	任巧巧	李科佳(126)
完善农业保险制度 助力湖北绿色农业发展	潘胜莲	刘昊昕(136)
中国农业现代化发展水平研究		
——以粮食主产区为例	潘世磊	胡军安(144)

精准扶贫推进:国家自然科学基金项目(71673302、71303261)

湖北省生态式精准扶贫的基本类型分析	邓远建 田 甜	李平衡(153)
湖北省精准扶贫存在的问题及对策分析	马翼飞	廖显珍(177)
湖北省走农业绿色化扶贫之路对策研究	罗梦丽	杨远通(184)
湖北省绿色旅游扶贫模式研究	郭征球	阮馨叶(191)
十堰市发展绿色农业实现精准扶贫的路径选择	沈 熙	罗梦丽(198)
恩施土家族苗族自治州绿色农业产业精准扶贫机制探析		
.....	刘 颖 周 莉	黄其振(205)
恩施土家族苗族自治州精准扶贫的影响因素及路径选择		
.....	李平衡	陈 杰(211)
五峰县发展绿色农业促进精准扶贫研究	雷 恒	徐圆圆(217)
湖北精准扶贫的困境及对策研究		
——以湖北竹溪县为例	臧哲瑾 邓远建	方时姣(224)
湖北大别山集中连片特困地区绿色扶贫路径研究	杨远通 田 甜	(230)
休闲农业对精准扶贫的推进作用及其启示		
——以湖北武汉黄陂区为例	金海林 沈 熙	屈志光(236)
湖北省生态式精准扶贫的支持政策研究	张陈蕊 彭小贵	陈 杰(245)
精准扶贫视角下湖北省幕阜山区“互联网+现代农业”的发展问题研究		
.....	刘昊昕 潘胜莲	(255)
民族地区金融扶贫机理及机制创新研究		
.....	刘加林 李素桃 周贤君 周卫军	李晚芳(261)

农村土地资源的资本化研究^{*}

严立冬 李平衡

小康不小康,关键看老乡。当前,农业还是“四化同步”的短腿,农村还是全面建成小康社会的短板。中国经济发展进入新常态之后,农业农村发展也面临许多新情况、新问题。在资源环境约束趋紧的背景下,农业发展方式粗放的问题日益凸显。耕地数量减少、质量下降、地下水超采、投入品过量使用、农业面源污染问题加重,农产品质量安全风险增多,推动绿色发展和资源永续利用十分迫切。我国加快建设农业强省,必须从主要追求产量向产量质量效益并重转变,走适度规模、提质增效、产品安全、资源节约、环境友好的现代农业发展道路,而农村土地资源资本化则是主导性的趋势。

一、农村土地资源的可资本性及其本质

《中华人民共和国农村土地承包法》将农村土地定义为农民集体所有以及国家所有,包括农民集体依法使用的草地、耕地、林地以及其他农业用途的土地。那么,农村土地资源到底能不能资本化?其实质内涵又是什么?应该如何确定农村土地资源资本化的边界?这一系列问题都是农村土地资源资本化研究者不得不正面做出回答的基础性问题。

(一) 资本概念的再认识

“资本”是一个既古老而又富有生命力的永恒主题,从古典经济学到当代经济学,资本始终是经济学的核心范畴,也是一个饱受争议的概念。一般认为,资本即指资本品,是一种实物资本。欧文·费雪在《资本与收入的本质》及《利率理论》中指出:“任何可以引致收入的东西(无论是有形的还是无

^{*} 国家社会科学基金重点项目(15AZD062)的阶段性成果。

形的) 都可以称之为资产,而这些资产的市值就是资本。”

归纳起来,对于资本的本质问题,学界基本上有三种理解:

1. 资本是一种财富或收入

亚当·斯密认为,资本是人们存储起来以取得未来收入的那部分资财,他明确提出资本是一种财富生产的手段和能力,这就突出了资本的生产性,等于把资本看成一种会增加财富的自然力;大卫·李嘉图指出,资本是用于生产的那部分国家财富,主要包括为了实现劳动所必需的工具、原料、食物、衣服等,并认为猎人手中的猎具也是资本;安·罗伯特·雅克·杜尔哥认为,资本是积累起来的价值,表现为“可动的财富”;阿尔弗雷德·马歇尔则认为,从个人来看,资本表现为期望收入的那部分资产,从社会的观点来看,资本是生产收入的那部分财富。

2. 资本是一种生产方式

庞巴维克把资本定义为“迂回生产过程中的各个阶段里出现中间产物的集合体”,是一种“生产出来的获利手段”,“那些用来作为获得物质财富的手段的产品即是资本”。

3. 资本是一种社会关系

马克思在《资本论》中对资本的内涵、特点、规律、表现形式及其运行方式进行了深入系统的分析,形成了科学完整的资本理论体系。马克思主义资本理论认为:第一,资本是能够带来剩余价值的价值;第二,资本反映的是人与人之间的关系;第三,资本是一个历史的社会范畴,包含着特殊的社会性质;第四,资本的存在方式是循环运动过程,即资本通过不断改变自己的存在形态而增值。

随着社会经济的不断发展,资本这一概念本身的含义也在变迁。希克斯在总结前人成果的基础上,为资本下了一个功能性定义,即“资本是能够为未来提供有用产品流和服务流的存量”。

二、农村土地资源的可资本性

《中华人民共和国土地管理法》第4条第2款和第3款对土地的法定分类见表1。农村土地资源的可资本性,具体表现为农村土地资源可以转化为农村土地资产,进而转化为农村土地资本。

表1 《中华人民共和国土地管理法》中对土地的法定分类

分类	农村农业用地	农村建设用地	未利用地
内涵	直接用于农业生产的土地	建造建筑物、构筑物的用地	农业用地和建设用 地之外的土地
外延	耕地、林地、草地、农 田水利用地、养殖水 面等	城乡住宅和公共设施用地、工矿 用地、交通水利设施用地、旅游 用地、军事设施用地	荒草地、沼泽地、盐 碱地、沙地、裸土地、 田坎等

农村土地资源是相对于人类的生产经济过程而言的,凡是可用于农村土地生产,能够满足人们需要的物质和服务都是农村土地资源。或者说,农村土地资源是指能为人们提供农村土地服务或农村土地承载能力的各类土地资源的总称。

农村土地资产是具有市场价值或交换价值的一种实体,是农村土地资产所有者的财富或财产的构成部分。农村土地资产的定义包含两个核心要素:具有市场价值和所有者(或产权)明晰。因此,农村土地资源型资产并不是农村土地资源的别称,由农村土地资源转化为农村土地资产是要具备一定条件的,即稀缺性、产生收益、具有明晰的产权。

农村土地资产的基本含义能够带来比自身价值更大的价值。可转让性是实现农村土地资产增值的根本手段,如果不能自由转让,任何农村土地资产和财富都不可能为其所有者带来收入或剩余价值,由此也就不可能成为农村土地产权资本。农村土地资源资本化是在坚持农村土地所有权、承包权、经营权相分离的基础上,通过流转、交易、金融等市场流转机制流转农村土地经营权,实现农村土地增值、收益的过程。一旦农村土地资产的自用权利可以有偿放弃和让渡,农村土地资产所有者就拥有一个未来收入来源,此时,农村土地资产就转变为了农村土地资本。

可见,农村土地资产与农村土地资本的经济含义是不同的。农村土地资本的目的在于追求利润,数量上应等于被投资和动态的资源。换句话说,农村土地资产是静态的财产或债权概念,农村土地资本则是经营中动态的概念,二者之间既有显著的差别,也相互关联,即具有经济价值的农村土地资产通过动态经营,实现价值的增值则可以转化成为农村土地资本。从这个意义上讲,农村土地资源资本化便是指通过建立规范的土地产权制度,把一直以来位处资产评估机构视野之外的农村集体土地纳入市场化的价值表述体系,充分盘活日

渐稀缺的农村土地资源并实现其价值效能最大化的过程。

三、农村土地资源资本化的本质是农村土地产权的资本化

依据马克思主义基本原理,当土地具有带来收益的权利能够进入市场流通并进行自由交易的时候,土地权利就被资本化了。这里所强调的并不是土地资源本身的资本化,这是由于土地资源并不是劳动产品,而仅仅是自然界的产物,其没有任何“劳动价值”,因此不能资本化。但是,当农村土地资源的产权变更,权利拥有者依靠地租、抵押等形式获取土地资源的未来价值时,土地资源便能顺利资本化。本研究依据马克思主义基本原理,认为农村土地资源资本化实际上是农村土地资源产权的资本化,核心问题是如何实现农村土地资源产权的未来收益问题。

事实上,在理论界,一直存在着农村土地产权本体与客体同化的悖论,在应当使用“农村土地产权”范畴的时候却以农村土地产权的客体——“农村土地”来指代,致使在表述上发生概念混乱,甚至出现逻辑错误。甚至有部分西方经济学者认为,在社会主义市场经济社会,凡是产权有偿转让的东西都应该是商品,因此,土地不只是商品,更是一种资本,农村土地作为商品,不仅有价格,也有价值,其价值主要依靠未来收益所决定。那么资本化的对象到底是农村土地产权还是农村土地产权的客体——农村土地?事实上,农村土地产权乃一种可转让的财产权,而农村土地是与物质产品相并存的一种民事权利客体;农村土地交易双方看重的只是某种农村土地的“权利”归属,所以资本化的对象其实是农村土地产权而非农村土地产权的客体——农村土地。关于农村土地资源资本化的本质是农村土地产权的资本化,需要指出的有以下几点:

第一,农村土地资本化并不等同于“农村土地私有化”,私有化是一个所有权概念,而农村土地资本化是一个经济学意义上的金融概念。也就是说,农村土地资本化并非以改变土地所有制或者土地资源所有权关系为基础,而是以土地使用权作为操作对象,通过一定的融资方式,达到盘活土地资源的目的。

第二,农村土地经营权的出资人并非一定是农村土地承包权人。出资人以农村土地产权使用许可方式出资的情形,既可以是农村土地承包权人在保留一定权利的前提下仅仅以某种形式和内容的农村土地使用权出资,亦可为非农村土地承包权人以获得他人的特定农村土地使用许可权出资,比如用流转来的某种农村土地产权再许可使用权出资。但当事人只有对其特定农村土

地产权之使用权拥有再处分的权利时,才能够充当出资人。

第三,由农村土地资产转变为农村土地产权资本,需要具备相应的条件,即农村土地资产必须以生产要素形式投入到生产过程中去,农村土地资产闲置或仅仅用于消费,则不能称其为生产要素,不可能为资产所有者带来收入和剩余价值,当然也就不能成为农村土地产权资本。

第四,农村土地产权资本具有不同于实物资本的特性。就资本属性分析,资本是可据以创造物质利益的客观存在,其本质特征在于其增值属性;资本无国界,并且形态多样。农村土地产权具备资本的物质形式,具有实物资本的价值增值特征,即可以转化为资本。但农村土地产权资本与一般资本相比较,不具有一般资本“投入与产出的对称关系”,不像一般资本那样可以一次性投资和独立地发挥其资本的价值增值功能,因此,农村土地产权资本比一般资本的风险更大。

四、农村土地产权改革是农村土地资源资本化的前提

在农村土地资源资本化实现的过程中,是以农村土地的产权明晰为前提的。农村土地主要是在土地要素的自由流动中实现资本化,而这又必须以土地的产权改革为前提。这里的农村土地产权是关于农村土地资源一切权利的总和,农村土地所有权是基础,使用权是核心,它反映了在土地所有、占有、管理和使用过程中发生的人与人之间的关系。农村土地产权制度是关于农村土地资源各项权利以及这些权利转让、分配和收益的规则,它是农村土地制度的核心内容,反映了特定的社会关系。

(一) 农村土地产权的主要内容

1. 农村土地所有权

农村土地产权集合中最核心、最基本的权利就是农村土地所有权,一个国家的基本社会制度决定了农村土地所有权的归属问题,这种所有权具有排他性、完整性、收益性和交易性的特点,所有者在一定权利范围内具有占有、使用、处置、支配该农业用地的权利。农村土地所有权的具体表现有以下几点内容:(1)必须在法律范围内行使权利的使用、支配、处置权等;(2)所有权在国家范围内具有排他性,不经过产权主体的允许,其他权利主体不得擅自使用该权利;(3)农村土地所有权拥有者可以在法律范围内依照自己的意愿对该农村土地进行使用、处置和交易等,并且有权利从中获得收益。

2. 农村土地使用权

农村土地使用权包括狭义和广义的使用权,狭义农村土地使用权是指对农村土地的实际使用权利;而广义农村土地使用权是相对于农村土地所有权而言,广义农村土地使用权也是一种权利的集合,包括相关主体所拥有的狭义农村土地使用权、部分收益权以及不完全处分权。总之,农村土地使用权就是农村土地使用权所有者使用农村土地并获取相应收益的权利。

3. 农村土地处置权

农村土地处置权包括农村土地所有权的交易、使用权出租、对农村土地入股、抵押等权利,它是一项依照法律规定依法处置农村土地的权利。农村土地处置权是农村土地所有权的派生权利,只有农村土地所有权拥有者才有处置该农村土地的权利。在一些特殊情况下,经过农村土地所有权拥有者的同意,农村土地使用者可以行使一部分农村土地处置权。

4. 农村土地收益权

农村土地收益权是指农村土地所有权拥有者或者农村土地使用权拥有者通过行使相应权利而获得经济收益的权利。相关主体拥有农村土地产权的最直接目的就是为了获取经济收益,例如农村土地使用者通过种植农作物获取农作物的经营收入,或者农村土地所有者通过出租、转让土地使用权获取地租收益等。

5. 农村土地抵押权

农村土地抵押权也是农村土地所有权的一项衍生权利。农村土地作为标的进行抵押,并不转移该农村土地的其他产权,农村土地抵押者可以继续占有、使用该农村土地并获取经济收益。农村土地抵押权构成主体包括农村土地抵押者和农村土地受押者,农村土地抵押者是指农村土地作为财产被农村土地所有权拥有者抵押出去,农村土地抵押者可以对农村土地继续占有、使用并获得收益,当农村土地抵押者无法清偿债务时,农村土地受押者可以通过拍卖农村土地所得收入来履行债务偿还义务。如果农村土地抵押者按照合同约定方式清偿了债务,则农村土地抵押事项自动解除。

6. 农村土地租赁权

农村土地租赁权也是农村土地产权的一种衍生权利,它是指承租人通过租赁权的行使获取农村土地的使用权而发生的一种农村土地权能。农村土地租赁权的拥有者包括农村土地所有权人或者通过合同形式获取租赁权的农村土地使用权人,一般来说农村土地承租人在不经过农村土地所有者或者农村土地使用者的同意,不得对自己所承租的土地进行转让或者交易等行为。

总之,农村土地产权关系是指权利主体围绕农村土地而形成的人与人之间的财产权利关系。权利主体指的是农民个人、农民集体、地方政府以及国家等。其中,整个农村土地产权关系的基础是农村集体内农民集体和农民个人之间的农村土地权利关系。农村土地产权结构决定了农村土地产权关系。权利主体之间形成的农村土地产权关系随着产权结构的不同而不同。

(二) 农村土地产权制度的诱致性变迁

如前所述,农村土地产权改革是农村土地资源资本化的前提,本研究认为,应当以“自然演化”的制度观而非“理性设计”的制度观,来审视农村土地产权制度变迁。

1. 以“自然演化”的制度观审视农村土地产权制度变迁

当前,深化农村改革的主要方向是对农村土地产权制度的改革,不同的农村土地产权制度安排,对农村土地产权改革前后的农业生产主体积极性产生不同的影响,同时对农业从业者的收益产生不同程度的影响,或者说,农村土地产权制度的内容,决定了其所具有的相应功能(见图1)。

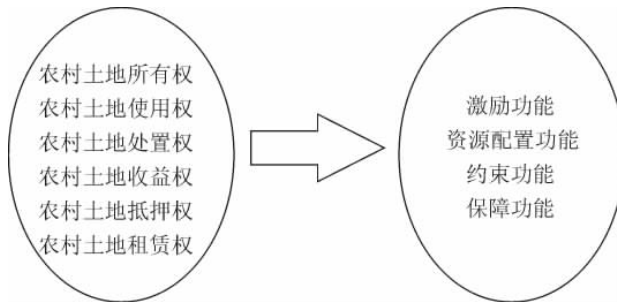


图1 农村土地产权制度的内容与功能示意图

制度经济学关于制度的来源和变迁基本分为两种认识范式。一种是“理性设计”的制度观,该种制度观强调,人基于成本—收益的理性计算可以使得“好”的制度最终被选择,制度变迁过程就是人类对于制度规则不断优化的过程。另一种是“自然演化”的制度观,这种制度观在承认人的理性选择的同时,也强调人的“环境适应”性,而且认为人的理性选择只能是在其面临的特定约束条件下进行的。本研究以“自然演化”的制度观来看待农村土地产权制度及其变迁问题,认为农村土地资源资本化其实就是一项制度创新,根据成本收益分析,也就是制度变迁的主体内化外部利润出现的最终结果。以农村土地资源经营权抵押融资为例,一方面是通过实现农村土地的抵押权,使政府

部门的社会利益和农村金融机构的经济利益都得到显著提高,而另一方面农村土地资源资本化也减少了农户、金融机构和政府三者之间交涉的成本费用,有效节约了交易费用。显然,这样的制度安排对于农户而言是有利的,不仅有效盘活了农村土地资产,而且扩宽了农户的融资渠道,大大满足了农户融资需求;对于金融机构而言也是利好,农村土地资源资本化为金融机构提供了创新型的金融产品,增加了经济收益;对于政府而言更是一个好的机遇,有利于城乡一体化的发展,有利于农村经济发展,满足了政府社会利益的需求。从这个意义上说,农村土地资源资本化同时满足了三方利益主体,于是形成了一种新的帕累托改进。

不可否认,在农村土地产权制度变迁过程中,理性设计是重要的,但是,仅有理性设计而忽视产权制度的实际演化过程与动因,显然是不够的,因此,本研究主张从实际情况出发,更加侧重“实际演化”的制度范式。在此视角下,任何形式的产权制度其实都是一种结果,这个结果并非来自立法者的强行赋予,而主要取决于产权参与者对农村土地的不同权益,以及这些权益可能具有的某种属性的攫取或控制能力。换句话说,农村土地产权制度的演变路径取决于不同行动主体对不同产权中的某种属性所拥有的控制水平。这样,探讨农村土地产权制度改革便需要注意,来自外部的任何理性的设计,如法律政策上宣布的农村土地产权制度何者更为可取,这只是探讨农村土地产权制度的价值取向的前提,至于农村土地产权制度的实际演化过程和结果,则要更加注重研究各行动主体如何发挥自身优势,以控制农村土地产权中的某种属性权益的事实。因此,在农村土地产权制度变迁过程中,要充分考虑农户经济利益和农户对农村土地产权的需求,重视农村土地产权制度的诱致性变迁,这对于全面推动农村土地资源资本化至关重要。

2. 农村土地产权改革的核心是农村土地产权资本化的收益分配

一般而言,利益相关者在农村土地产权资本化收益分配过程中极易造成矛盾和冲突,并引发一系列的负面效应。因此,必须协调各种权利主体,本着“利益均沾、责任共担、风险共承”的理念和原则,实现农村土地产权资本化收益的合理共享。其中,明晰农村土地产权是农村土地资源资本化的基本条件,这一条件若不能得到基本满足,农村土地资源资本化就难以持续下去,而最重要的便是各利益相关主体在农村土地产权资本化收益分配上能否达成共识,这也是农村土地资本化契约能否形成的基础,其中主要涉及农村土地产权的归属、收益分配状况、投资规模与收益期的确定等问题。

长期以来,农村土地归集体所有,农民没有流转、抵押等权利,为了使农民

拥有这些权利,必须改革现在的农村土地产权制度。通过法律将农民承包经营权物权化、长久化,并赋予农民拥有土地的流转、抵押等权利,以及允许农民市民化以后仍可不放弃土地权益。具体方式则可以多样化,例如,农民以承包的土地入股,并按照土地面积、土地级别等享受股权收益。当然,在农村土地资源资本化的实施过程中,绝不能出现与民争利的现象,而是要以农村土地资源资本化为前提,例如农民可以现有土地入股定息,获取土地的地租收益及其资本化收益。随着农业机械化的发展,家庭分散的小规模农业经营或许不适应现代农业发展的需要,而且农业用地的播种、施肥、收获等在分散经营模式下也会造成机械资源以及能源等的极大浪费,在这种情况下,农村土地流转从而使得农业集约化生产就有了产生的必要。在此过程中,必须确保农村土地产权改革不损害农民的利益,应当明确不是变更农村集体土地的所有权和农民的承包权,而是以租赁、抵押或入股等方式转让一定年限的使用权,从而确保农民享有农村土地资源资本化后的增值收益和级差地租收益。

(三) 当前农村土地的“三权分置”改革

从中国农业现代化进程和经济增长过程来看,一直在不断强化土地资源的利用效率,体现出了土地资源资本化的价值取向。改革开放以来,我国农村土地制度一直处于所有权集体所有、承包使用权农民所有的“两权分离”状态。2013年中国共产党十八届三中全会也提出了推进城乡要素平等交换和公共资源均衡配置,以此使城乡发展一体化体制机制逐步完善、健全。大会通过的“决定”要求“赋予农民对集体资产股份的抵押、担保等更多的财产权利”,这为农村土地经营权资本化的试点和推广提供了有效的政策依据。随着2014年中央“一号文件”明确指出“在落实农村土地集体所有权的基础上,稳定农户承包权、放活土地经营权,允许承包土地的经营权向金融机构抵押融资”,农村土地承包经营权被分设为承包权和经营权,农村土地产权由所有权与承包经营权“两权分离”状态向所有权、承包权与经营权“三权分置”转变(见图2)。伴随农村土地的“三权分置”改革,农村土地资源资本化的进程也明显加快,例如2015年国务院印发了《关于开展农村承包土地的经营权和农民住房财产权抵押贷款试点的指导意见》,其既是农村土地制度改革迈出的坚实一步,也是农村土地资源资本化的重要探索。

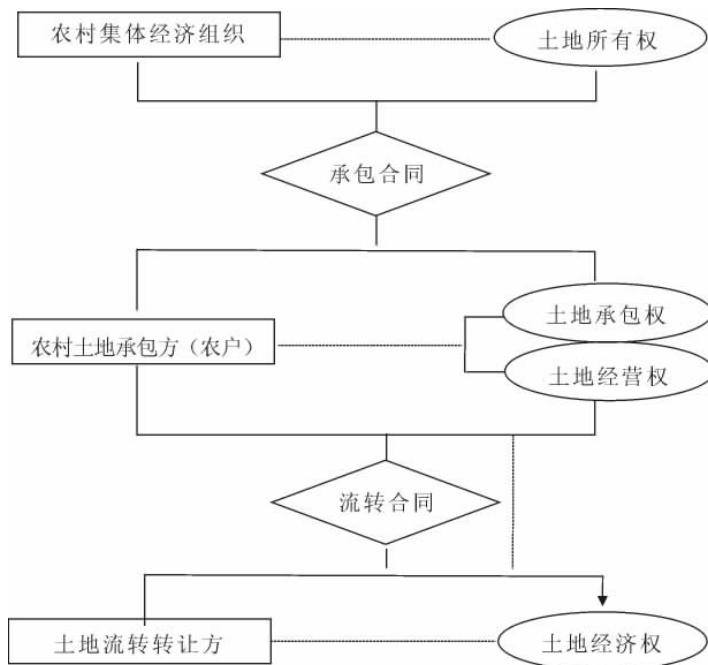


图2 农村土地产权的三权分置示意图

可见,当前农村土地的“三权分置”改革,就是指要将农村土地的所有权、承包权和经营权分置,而经营权可以流转。因此,三权分置实际上是一种切实保护农村耕地和促进土地流转经营的改革思路,一方面确定各方权利,另一方面支持农村土地流转。鉴于农村土地资源的稀缺性是农村土地产权制度产生的根源,农村土地资源的稀缺性便要求人类必须合理地配置和利用有限的农村土地资源,而农村土地产权制度则是有效利用和合理配置农村土地资源的一项重要制度安排。从整个社会角度来看,农村土地产权制度是一种社会对稀缺农村土地进行合理利用的理性安排,从单个社会成员来看,农村土地产权制度的发展反映了社会对农村土地这种稀缺资源的使用所设置的行为规范。农村土地国家和集体所有的前提不能改变,但农户可以选择流转土地的经营权,保留土地承包权。三权分置致力于消除农户流转土地的后顾之忧,坚持土地公有性质不改变、耕地红线不突破、农民利益不受损三条底线不动摇,是新一轮土地改革的中心指导思想。

农村土地资源资本化是 湖北农业现代化的必由之路^{*}

廖显珍 屈志光

农村土地资源作为以土地为载体的实物资源,具有空间的固定性,不能移动也不能改变形式;而农村土地资本运营则是农村土地产权资本化的过程,即以贴现农村土地使用权未来收入预期生产值的方式来确定农村土地的产权价值,使其可以在市场上交易流通以获得流动性。伴随湖北工业化、信息化、城镇化和农业现代化进程,农村劳动力大量转移,农业物质技术装备水平不断提高,农户承包土地的经营权流转明显加快,发展适度规模经营已成为必然趋势。实践证明,农村土地资源资本化和适度规模经营是湖北发展现代农业的必由之路。

一、湖北农村土地资源资本化的重要意义

总体上,湖北农村土地资源资本化有利于优化土地资源配置和提高劳动生产率,有利于保障粮食安全和主要农产品供给,有利于促进农业增效、农民增收。具体而言,湖北农村土地资源资本化有利于提高农业经营效益、保障粮食安全、促进劳动力转移、农村劳动力的就地就业,是农民的理性选择。

(一) 湖北农村土地资源资本化有利于提高农业经营效益

农村土地资源资本化是规模经营和农业现代化的必然选择,将使资源利用效率更高,更有利于形成规模经营,有助于克服小农家庭经营的局限,尽管小农经营通常更加生态友好(温铁军等,2010)。与一家一户分散的小规模经营模式相比,农业规模化经营能够使资金、科技、劳动力等生产要素实现优化组合,降低生产成本,提高农业整体效益。而且农村土地资源资本化可以将土

^{*} 国家社会科学基金重点项目(15AZD062)的阶段性成果。

地从边际产出较低的农户转移到种田能手手中,可以借助农业生产的专业化分工提高农业生产效率,优化配置土地资源和劳动力资源,土地供给者和土地需求者的福利以及经济效益都将得到提高,从而实现湖北农村土地的边际产出拉平效应。这是由于传统的农户兼业化,通常会阻碍农业劳动生产率的提高,进而降低土地产出率和利用率。例如,外出劳动的农户逐渐放弃种植程序繁杂、劳动力投入较多的作物,而选择容易耕种和劳动力投入较少的作物及种植方式,在可以耕作多季作物的前提下,大多农户每年只耕作单季的粮食作物。此外,湖北农村土地资源资本化的现实意义还体现在通过提高土地经营规模,实现农业增效和农民增收。因此,湖北农村土地资源资本化十分有助于实现农民增收和农村稳定,而湖北省各级政府推动农村土地资源资本化的意愿也非常强烈。

(二) 湖北农村土地资源资本化有利于保障粮食安全

粮食之于国家稳定和国际政治的作用是不言自明的。中国政府始终高度重视国家粮食安全,把解决人民的吃饭问题作为治国安邦、重中之重的大事。可以说,保障粮食安全对中国来说是永恒的主题。就湖北而言,必须充分利用湖北农村土地,但是湖北农村土地的抛荒和粗放式经营造成了资源浪费,对湖北粮食安全非常不利。因此,湖北农村土地的高效使用便是一个迫切需要解决的问题,而湖北农村土地资源资本化则是有效的解决办法之一。从政府角度而言,湖北农村土地资源资本化有助于实现湖北农业增产,湖北农村土地的规模经营对于稳定湖北务农者队伍、保障粮食安全和主要农产品供给都有重要的作用。尤其是,湖北要与其他省份乃至发达国家大规模的农业经营主体竞争,而提升湖北农业的竞争能力,就必须积极推进农村土地资源资本化,扩大农村土地和农业经营规模,提高农村土地资源的配置效率,从而提高湖北农业和粮食的劳动生产率。况且,湖北农村土地资源资本化还可以解决湖北农民外出务工造成的土地“大面积的隐形荒芜”,这样便有助于确保湖北省粮食的生产。事实上中央政策历来要求农村土地资源资本化在实施过程中必须保证粮食生产,即必须限制农村土地资源资本化的非粮化,特别是要限制农村土地资源资本化的非农化,其最终目标都是为了保证解决日益严峻的粮食安全问题的。

(三) 湖北农村土地资源资本化有利于促进劳动力转移

湖北农村土地资源资本化与农村劳动力的转移密不可分。或者是先有劳

动力转移,然后实现农村土地资源资本化;抑或是农村土地资源资本化产生更多的劳动力剩余,从而推动农村劳动力的转移。一方面,部分农户放弃祖祖辈辈承传下来的谋生方式,自愿流转农地的使用权的主要原因是家庭主要劳动力向第二产业和第三产业的转移,因为从事农业生产比较利益低,收入预期差,而放弃土地后从事非农业生产可以获得比从事农业生产更高的收益。农村土地资源资本化的最初原因是部分农村劳动力外出打工,从而将土地出租给别人耕种。另一方面,农村土地产权制度的基本策略不在于提高农业效率,而在于鼓励劳动力转移以及维持社会的基本稳定等方面,湖北“三农”问题的出路还是在于减少农民。而减少农民、促进劳动力要素流动的手段之一便是让农村土地像其他要素一样自由流动。这样形成的湖北农业规模经营将实现湖北农村劳动力资源的重新配置。因此,湖北农村土地资源资本化将推动和影响农业人口的流动,促进和加快剩余劳动力向第二、三产业转移的步伐,从而打破湖北城乡二元经济结构,优化产业结构,推进城镇化和城乡一体化进程。湖北各地关于农村土地资源资本化工作的实践总结也对此进行了肯定,例如部分地区通过农村土地资源资本化,转出土地的农户由于耕地面积减少,部分劳动力向非农领域转移,从而使得外出打工人数增加;也有部分地区通过农村土地资源资本化,使耕地向大户和合作社集中,既解决了撂荒问题,又从第一产业中解放出大量的剩余劳动力,转向第二、三产业,使大量的农村富余劳动力从农村土地上解放出来,又带动和促进了种植业的结构调整。

(四) 湖北农村土地资源资本化有利于农村劳动力的就地就业

湖北农村土地资源资本化和规模经营对农村劳动力就地就业的作用也十分显著。即从农民手中流转到土地的涉农企业可以创造大量的农业雇工机会,可以雇用流转出土地的农民,使之变成产业工人,既领取土地租金,又赚取工资,从而提高湖北农民的家庭收入水平。例如蕲春某制药有限公司连片租用114户农民的承包地500亩,建立药材基地,而流出土地的农户可到基地打工,从而又解决了当地农民500余人的就业问题。湖北省农村土地资源资本化,常常具有以劳动密集型产业为基础的产业结构特点,因此可以有效地吸纳劳动力就业,缓解社会就业矛盾,有助于社会稳定。众多调研和分析已经指出,湖北农村土地资源资本化政策能够增加农民就地就业,提高农民收入水平,尤其是可以促进农村劳动力的就地转移。此外,在具体操作过程中,乡村管理者常常从服从国家建设的需要出发,动员农民流转土地,并承诺流转出去的土地被建成厂房后,企业会优先解决当地村民的就业问题,尤其在较发达的

农村地区,有关部门主动承诺考虑流转出土地农民的去向问题,并通过流转合同的制定,切实为农民提供就业机会,让流转出土地的农民可以在农业龙头企业内工作,从而有效地就地转移农村剩余劳动力,保障农民收入,促进社会的和谐发展。值得借鉴的是,湖北部分地区在农村土地资源资本化和现代农业发展中,始终坚持以解决农民的就业问题为前提,通过与公司签订的合同条款来确保把农民的“地主”和“工人”双重身份落到实处。

(五) 湖北农村土地资源资本化是农民的理性选择

现阶段学术界关于农村土地资源资本化研究所取得的共识是,农户在土地流转过程中的行为是一种理性行为,即农户流转土地是经济利益驱动的结果,为的是追求经济收益的最大化。具体来说,湖北农民流转土地是在分散与规模经营之间的收益差异、农业与非农就业的收入差异基础上进行的理性选择。依据“理性小农”经济理论,在充分竞争的市场经济中,农民的选择和决策过程同企业一样也是以预期成本和预期收益的比较为基础。如果农民从事农业的日均收入低于非农行业日均收入,农民就愿意流转出土地,如果土地不能流转出去,则极有可能选择抛荒。倘若农村土地资源资本化后得到的收益比农民自己耕种收益要高,则农民也会愿意流转出土地。同样,对于流入土地的工商资本或种粮大户来说,其投资农业生产往往会选择效益高的开发项目,从而确保其收益能够远远高于流转土地的租金。进一步说,农民是否流转出土地取决于其对流转出土地所能带来的总的收益、成本和风险的判断,一旦预期收益足够高而且成本和风险足够低,其就会流转出土地。再者,在农村土地交易市场受到限制的情况下,若一个农民预期明年能够在非农领域找到一份好工作,则同样会促使其降低农业投资,降低劳动力投入强度,乃至减少农业生产活动。

二、农村土地资源资本化并不是 湖北农业现代化的充分条件

为增强湖北农业竞争力,必须要通过农业转型升级来实现传统农业向现代农业的根本性转变。在此背景下,推进农村土地资源资本化就必然成为湖北农业发展的重要战略选择。从本质上看,湖北农村土地资源资本化是新的发展要素持续进入农业,并全面提升湖北农业现代化水平的过程,是通过农业生产方式的重构来实现对传统农业的根本改造。然而,在市场原教旨主义话