

□ 稿件采写 山水

以法律形式把土地流转肯定下来,是中国真正意义上的彻底的土
地革命,把农民从土地上解放出来,
并给予物质保障,这是非常伟大的一
步。这是中国解决 74 亿农民问题
迈出的根本性的一步,具有划时代
意义。

现有制度框架下,土地归国家
所有,土地的“多种形式流转”,必将
对农民和国家的关系产生重大影响。
确定农村改革作为下一阶段政府
工作的重点,国家将在法律层面、
政策层面推出一系列的配套措施,
但这条配套改革之路显然走起来并
不会十分容易。

今后农村改革的方向是,推进
土地“永包制”,加大土地流转,方便
资本下乡,发展“公司+农户”的现
代农业。这几年的中央几个一号文
件,始终都将增加农民收入作为核
心目标。如何增加农民收入呢?一
号文件的核心措施就是发展现代农
业。发展现代农业的措施就是农民
将土地“流转”给公司,让农民做农
工或“股东”。

“允许农民以多种形式流转土
地承包经营权,发展适度规模经
营。”2008 年 9 月 30 日,中共中
央总书记、国家主席胡锦涛在考察
土地大包干发源地——安徽凤阳小
岗村时,明确表示。

在考察以小岗村为典型的农业
大省安徽之前,胡锦涛主席于 9 月 8
日至 10 日在产粮大省河南就农村
改革发展问题在这块中原大地的 10
个地方进行了密集的调研。

现在启动内需比任何时候都更
为迫切,农村市场启动起来的话,任
何市场风险我们都能抵御,这就要
从根本上提高农民收入,而作为农
业生产资料的土地是关键,土地问
题不解决,农村改革就无法深化。



当前宅基地和土地都没有质押
权,老百姓只能守着自己的那份地,
如果真正有了质押权,可以用这些地
做抵押取得贷款,农业的经营就会搞
活,农民就会有钱,就会扩大内需。

温家宝强调:“土地流转一定要
尊重农民意愿,不能搞强迫命令。现
在农民最大的利益,就是土地,这是
我关心的很大的一件事情。因为现
在的矛盾不在税上,往往在地上。农
民不管是出去打工,还是在家种田,
土地经营权、承包权,都由他来做
主。要尊重他们的意愿,不能搞强迫
命令,这是最重要的。”

农村土地不能流转,农民只有
死守着自己的那份薄地挣钱养家。
当前的土地靠施肥、技术、良种来提
高粮食产量已经到了极限,这在提
高农民的收入方面已经很难有上升
余地了,所以必须在土地问题上采
取其他措施。

流转后,既要尊重农民的土地
利益,又要保证工业化和城市化的
进程中土地成本不宜太高。

对于流转后土地经营模式,成立
农民专业合作社或许成为政府拟
采用的另外一种方式。“看来在家庭
联产承包责任制的前提下,组织各类
农民合作社发展规模经济,这是一
条切实可行的路子。”胡锦涛主席在
河南考察时如是表示,并希望当地
政府继续探索,更好地把农民组织
起来,给农民群众带来更多实惠。

而此前,即 2008 年 8 月 15 日,
国务院总理温家宝在考察宁夏贺
兰县洪广镇时也肯定了专业合作社
模式,“通过专业协作办了一家一
户没法办的事情,这是农民致富的
一条好路子。”“这样也可以确保
国家粮食安全。”

虽然土地流转对于农村发展的
意义毋庸置疑,但部分人士认为不
能过分夸大农村土地流转对“三
农问题”的价值功能,农村改革远
不止土地改革。

现在一些地区土地政策是不利

伟大的一步，第三次土地革命



微博短评

题解决好了,当七点四亿农民解放了生产力,解决了生存与发展的关系,共和国才有资格说从传统农业大国迈向工业强国。这次确定的多种形式的土地流转经营权,其意义不亚于任何一次土地革命。进一步深化改革,土地自由流转,这是第三次土地革命。三农问题一直是困扰共和国政权心病,只有把三农问题解决好,这是最重要的。共和国经历了一九四九年实现了耕者有其田的土改运动,一九七八年改革开放实施的土地承包制。二〇〇八年



允许农民以多种形式流转土地承
包经营权,发展适度规模经营。
——胡锦涛

于土地流转的。比如一些平原地区,
现在实行的补贴政策,很多农户不
种地,都按亩数给予补助。过去农
民不种要交粮,现在不种还有补贴。

在浪费了国家的粮食补贴的同
时,却揭示了另外一个窘境:很多农
民宁愿外出打工也不愿意在家种
田,农业的比较效益比较低,靠土地
解决温饱没有问题,要想富裕就不
是那么容易。而这种现象或许在土
地流转后将更为明显。土地流转后,
将有更多人出售自己土地的经营
权,进城务工。但现在城市也不能
吸收这么多人,到时候还是有一部
分人要回到老家,但土地流转了,
如何保障他们的生活,解决他们的
后顾之忧?

显然,配套改革措施也迫在眉
睫。对于大部分农民而言,土地具
有保障功能。这些流转了土地的
农民,就业问题显然是首要任务,政

而沾。

新成立的成都农村产权交易所
设在成都联交所内,并不是一个赢
利性的机构。作为转让方的农户,
并不需要缴纳一分钱的服务费用,受
让方也只需收取交易服务成本费。
其产权交易范围包括林权、土地承
包经营权、农村房屋产权、集体建
设用地使用权、农业科技应用和转
化、农业类知识产权、农村经济组
织股权等等。

以土地承包经营权为例。农民
必须自愿转让,受让方则要具备农
业投资、经营能力,而且,流转的
项目还要符合国家法律法规、环保
政策和农业产业发展规划。在具体
操作的流程上,以土地承包经营权
为例,农户或集体组织将已确权颁
证的土地在产权交易所发布信息,行
政主管部门确定是否符合交易条
件。确认后,土地信息通过网络平台

项目当场签约。成都黑金果业公
司租下龙泉驿黄土镇洪安村 3500
亩地,用于建设葡萄种植基地。该
公司老总唐蓉算了笔账:农民自己
种谷子,一亩地一年的纯收益在 500—
700 元。黑金果业公司按照一亩 800
斤大米(折合现金约 1200 元)的价
格租下来。农民出租地后,还可以
到果园里打工(半年),每天的收入
大约在 25—30 元,一个月大约有
750—900 元的收入,半年大约 5000
多元,加上出租土地的收益,农民一
年增收可以超过 5000 元。

未来成都农村产权交易平台的
纵向构架变得清晰:最上面的是市
级农村产权交易所,区(市)县交
易分中心或分所在中间,底层为乡
镇产权信息中心。

这样,农民在场外、在区县都可
以流转产权,政府则提供规范的交易
登记服务,并按市场化原则促进

评估和法律咨询。

相应的信息技术也已成熟,这一
系统被称之为“鱼鳞图三农业数字
化信息管理系统”。该软件可以用
GIS(地理信息系统,类似于航拍图)
的方式显示出每户农民所拥有的
地块,并用不同颜色标注出位置。
农户姓名、土地性质、面积、所在
村组等基本信息均在系统之内。这
样,土地投资者可以方便地了解地
块信息并参与竞价。

“农村产权交易所是为农村产
权交易市场做的一项制度性安排,
使得交易有了规则,也利于土地资
源优化配置”,国务院发展研究中心
研究员李佐军博士表示,土地承
包经营权等农村产权流转必须要有
规范的市场环境,产权交易所正是要
营造这样的环境。成都的这一做法
符合十七届三中全会精神,赋予了
农民在土地使用权上更大的交易话
语权。“以前农民在土地流转上是
没有多少定价权的,即使他们的代
表农村集体组织也没多少话语权,而
市场的建立将改变这一状态”。此
外,土地流转等产权交易能够促进
农业规模经营,还有利于解决普遍
存在的农民在农村和城市的“两栖
生活”状态,让他们安心从农民转
变为市民。

在农村产权制度改革中,存在着
复杂的利益关系,农民、经济组织
、开发商等都可能利用土地争取利
益,而在其中农民又是弱势群体。

十七届三中全会给予农民土地
以更大的自由支配权,其核心就是
地权商品化,让土地自由流转进入
市场。

地权,权利归农民,农民自己做
自己土地的主人,很容易联想起
1927 年毛泽东在井冈山改变中国
命运的农民革命。“打土豪,分地
”,“一切权利归农会”,这些短促
有力的煽动性口号赢得了中国农民
的心。1958 年,随着人民公社运
动的兴起,土地又一次回到了政府
的手中,在其后的 20 年里,农民以
消极怠工来应对新的土地政策。到
1978 年,中国开始本轮改革开放,
也是在那一年,安徽和四川的农民
冒死开始包产到户,土地以承包制
的方式再次回到农民手中,它对中
国的意义非同寻常。30 年间,中
国改革数次峰回路转,却始终没有
爆发粮食危机,在很大程度上正是
因为农民从一开始就自行解决了
产能问题。当下土地流转的政策无
疑是破解中国二元结构,解决三
农问题的又一次契机,在世界金融
危机爆发之际,在中国改革处于
根本性转变之际,我们似乎看到
一个光明的方向。



府要实施积极的就业政策。

土地流转不是万能的。同时要
建立养老保障、失业保障、医疗保
障、教育保障、最低生活保障等等,
这些都建立起来,土地流转就不会
有后遗症。

应把使用权转让同社会保障制
度联系起来。未建立社会保障制度
的地区和没有解决生活保障的家庭
土地使用权转让应受到限制。显
然,国家要加快促进土地流转后配
套措施的建立,防止副作用扩散。

中央显然注意到了这个问题。
中共中央政治局常委、全国政协
主席贾庆林 2008 年 9 月 2 日在
“统筹城乡发展,促进形成城乡经
济社会发展一体化新格局”专题协
商会上指出,“要加快建立促进城
乡经济社会发展一体化机制,完善
户籍、就业、土地等体制和政策,
创新农村金融体制。”

新动力源于第三次土地革命。
但如何促进农村土地的流转,进
行可行性操作却又是模糊的概念。
2008 年 10 月 13 日,全国首家农
村产权交易平台在成都成立,揭牌
当天首批 12 个农村产权流转项目
签约,交易所 100 多个土地项目待

对外发布,流转形式可以是转让、
出租、入股,还可以抵押融资。产
权交易所则组织投资者通过电子竞
价、拍卖、招投标等方式投资土地
经营。

“该举措开启了投资农村土地
和林地具体操作的大门。”成都著
名股市、房市投资专家严兴宇称,
“可以预见,未来几年会形成投资
农村土地和林地的高潮。同时随着
农民获得土地和林地流转的实惠,
农村的消费能力会大大增强,这对
应付我国的过剩危机和启动消费有
极其重要的作用。”

在前些年,成都市就开始了城
乡统筹的开展和促进工作,制定
了一些办法和措施。截至目前,全
市 660 万亩耕地,已有 200 多万亩
进行了流转。地震过后,成都市又
破天荒地出台有关政策和措施,鼓
励城市居民和投资者去灾区利用
农民宅基地与受灾农民联建、合
建住房,政府为联建住房发放产权
证。“这一系列的工作都是在进
行土地改革方面的探索,农村产权
交易所的成立预示着这一探索又
向前大大地迈进了一步,走在了
全国前列。”四川省社科院一著
名专家称。

揭牌首日,就有 12 个农村产权

