

土地私有制不能解决中国农业长期稳定发展的问题——兼与文贯中同志商榷

PRIVATE LAND OWNERSHIP IS NO TO ENSURE THE STABILITY OF CHINA'S LONG TERM AGRICULTURAL DEVELOPMENT

梁树春

本刊于 1988 年第 4 期发表了文贯中“中国现行土地制度的弊病及其对策”一文（以下简称“文文”），读后颇受启发，但对其中的主要观点笔者却不敢苟同。笔者认为，中国现行农村土地制度的弊病主要表现在土地产权制度不规范、不合理，而不是集体所有制本身，土地私有制也不能解决中国农业长期稳定发展的问题，我们的出路在于完善现有的土地制度。

一、土地经营状况不佳的深层原因分析

1. 集体所有制并不是阻碍农户对土地长期投资的根本原因

“文文”中提出：“目前的土地制度没有提供内在的储蓄和投资机制”，这是符合实际的。但又认为改变这种情形的唯一出路就在于实行土地私有制，这种分析是有缺陷的。土地长期投入不足是由于以下众多原因所致。

（1）土地使用权制度不规范，农民对土地的预期不足。虽然国家早有明文规定，土地承包 15 年不变，但历史的教训是我国农村经济政策历来多变，很不稳定。实际上也常有随时调整土地的现象发生，承包合同得不到法律保障，这些对农民的心理和行为都产生了不良影响。农民对投入土地的长期资本的收回根本不可能进行预期，投入后有随时被

集体没收（或以集体名义调整）而得不到补偿的可能，一旦没收则投入将被他人无偿占有。这在一定程度上阻碍了农户对土地的长期投入。然而，深入分析可以发现，这种情形的发生并不是由于土地所有权不归农户，而是由于现行的土地使用权制度不规范，不合理。具体来讲就是土地承包，使用权在法律上没有可靠的制度作保障，同时农户还不具备与使用权相应的收益权和处置权，比如转让、出租及土地流动时的价值补偿，以及相应的制度保障，农户的承包经营权（权限范围）太小，农民的自主权被局限于不定期的使用权和收益权范围内。

（2）集体经济组织的瓦解和土地小规模经营。大包干后随着家庭经营主导地位的确立，我国绝大部分地区集体经济组织随之瓦解、消失了，或明存实亡，再加上土地的小规模经营和分割化现象十分严重，这样便带来了两个问题。

首先，无法进行较大规模的农田水利工程建设。农田水利工程是农业生产的基础性设施，它具有辐射面广、共用性强的特点，涉及与它有关的若干农户乃至若干单位间的经济利益，是任何小规模农户无法单独完成的；同时它还具有投资大、工期长的特征，也是单个农户无能为力的，需要群体合作。我国许多大型农田水利工程建设都是集体化时期靠大会战修建的，这是它的历史功绩，一般来

讲，由集体出面最省力。若由农户联合修建，一是交易费用相当高，需要艰苦的努力才有可能达成一致协议，有时根本就不可能；一是对大型工程也无能为力。因此，大包干后农田水利基本建设处于停滞状态是必然的。不仅如此，还造成了水利设施无人管理，得不到正常的维修，保护，破坏严重。而这种情形也是土地私有制不能根本解决的。

其次，影响了农业机械等现代生产手段的应用和投入。农业生产机械化的应用要以一定的土地规模为前提才能提高经济效益。在狭小的、分散的、作物种植不统一的农地上无法采用大型、高效的农业机械操作。大包干后许多原来集体经济实力雄厚，农机化水平较高的地区，农业机械或被变卖或

被闲置，又恢复到传统的人畜力操作。责任制后农业机耕面积下降，畜力头数大幅度增加便是证明。可以说，这是在解放人的生产积极性的同时对农业物质生产力的破坏。

(3) 价格体系不合理，农业比较利益低。这个原因是大家所熟悉的，在此不再详述。

(4) 农户兼业化。农户兼业化是一个客观规律，无法抗拒。它是一种世界性的现象，发达国家如此，发展中国家及中国也如此，没有例外。所不同的只是兼业化程度、农户规模及其结构的差异。农户兼业有利于增加农户收入和就业，降低风险。因此，农户兼业化与土地制度无关，即使私有制也不可避免，参见下表。

专业与兼业农户率的国际比较

国家	日本	联邦德国	美国	挪威	奥地利	瑞士	意大利	加拿大
年份	1985	1975	1969	1973	1972	1973	1970	1970
专业农户(%)	14.3	45.2	45.7	33.4	45.8	48.6	62.4	69.4
兼业农户(%)	85.7	54.8	54.3	65.6	54.2	51.4	37.6	30.6

注：(1) 日本资料来源于《日本国势调查》(1986)

(2) 其余来源于《农业经济译丛》1983.4

尽管农户兼业有许多优点，也不可避免，但对农业的影响却不尽相同，这与兼业程度即一兼形态和二兼形态有关。在二兼形态下，农业只是农户经营的一种副业，农业在其收入中的比例很低，因而对农业长期投入乃至新技术持一种冷淡的态度。我国经济发达地区出现的大面积抛荒、粗放经营就是证明。

2. 集体所有制与土地流动缓慢和资源配置不佳的相关性很低。

农业生产从本质上也是一种资源要素的配置活动，即土地，人力、物质资本的组合过程，其中最主要的是人—地配置。“文文”提出，现行土地制度阻碍着劳动力与土地的最佳配置，必须开放承包权市场，这是正确的，但这并不能必然得出必须改变现行所有制而实行私有制的逻辑结论。

我国农村第一步改革，打破了分配中的大锅饭，但由于复杂的历史原因又造成土地分配上的大锅饭和平均主义，而不是象“文文”中所说的是我们想维持一种超时的平均主义思想作怪的结果，它是一种历史的产物，是当时政治、经济、文化、社会环境等因素综合作用的结果。

经济环境：大包干时我国农村乃至全国经济发展水平相当低，农业人口占全国人口的80%以上，农业是农民最主要的就业门路，是其收入的基本保障，土地是农民的命根子，没有土地农民就无法生

存下去，因此，不可避免地要造成人人有饭吃就要人人有土地的分配格局。

文化环境：这主要指封建社会的平均主义思想依然在农民头脑中根深蒂固。

社会环境：大包干是群众创造的，土地的这种分配办法在实践中简便、易行，最具有可操作性，易为广大群众所接受，也易于广大基层干部掌握和运用。

政治环境：政府的一刀切，强迫命令还相当盛行，使一些地区本来可以避免的问题也出现了。

农村土地的集体所有制是一种区域性的社区所有形式，而大包干又被人们以“联产承包责任制”所规范，把它称为是集体内部的一种经济责任制形式。因此，承包权只能属本集体内部社员所有，承包权对外具有排他性。大包干前，各集体间生产要素的配置是有差异的，大包干后也必然造成不同集体间、同一集体内部各农户间资源配置的差异，有的农户劳多地少，而一些农户则相反，资源没有达到最佳配置。这是必然的和正常的，但这无关紧要，问题在于这种权力能否流动和转让。根据产权理论，只要产权可以转让和流动，那么，无论最初资源配置是否合理，最终将会实现其最佳配置。许多国家由于产权制度的不规范，因而妨碍了资源的优化配置。如果土地不是商品，不允许地权（所有权、占有权）的流转，那么任何形式的土地所有制

都不可能实现资源最佳配置。日本就是明显的例证。1952 年日本农地法规定农户自耕土地不得超过 3 公顷, 北海道 12 公顷, 并且禁止土地出租和转租。尽管 60 年代上述规定有所修改, 但其结果是严重阻碍了农业规模经营的实现。我国现行土地制度也很不完善, 在一定程度上阻碍了土地的合理流转, 但这与所有权本身关系不大, 而与土地使用权制度关系密切。我国宪法明文规定, 土地不是商品, 不允许买卖、出租和转让, 直到不久前才仅允许转让。农民对土地基本上没有处置权, 而这正是许多地方运用行政力量来实现规模经营的制度基础(当然效果不尽相同, 有些地方人为大户遭到了严重失败), 这也正是土地流转缓慢(相对于劳动力流转而言)的重要原因之一。

再看土地流转是否需要政府干预的问题。“文文”中提出, 土地流转应该不受政府干预。其实, 没有一个发达国家是这样做的。因为这样将造成土地的极大浪费。纵观发达国家, 我们可以清楚地看到, 土地作为一种宝贵的稀缺社会财富, 正在日益受到各国政府越来越严格的控制、监督、管理和干预, 并插手土地市场, 干预土地流转。如法国政府规定:“要阻止农场过多地集中到少数农场主手中, 以便于中农和青年农民得到土地”; 荷兰法律规定:“任何农地转让都要经过土地管理事务所批准”等等。

另外, 我国农村土地的确面临着细分化的危险, 因为随着人口的迅速膨胀家庭也会加速细化。但这可以通过完善使用权制度等多种措施来加以解决。

二、土地私有制的弊病和矛盾

假设农村实行土地私有制, 土地所有权归属农户, 那么, 中国农村今后将呈现出一种什么样的格局呢? 笔者认为, 私有制存在许多弊病, 土地私有制的实现将使农业难以满足国民经济发展对农业的苛刻要求, 土地私有制不能解决中国农业稳定发展的问题。具体来讲就是:

1. 不利于土地流转和集中。

土地流转和集中的速度和规模除受经济发展水平, 土地流转制度等众多因素影响外, 还取决于土地流转的实际可能性, 即大量农户是否愿意放弃土地经营, 而且是否有人有实力来获得土地占有权。笔者认为土地私有制在中国的实施将不利于土地流转和集中。

有三个原因阻止农户放弃土地。第一, 我国和

日本等许多亚洲国家一样, 都属人口稠密地区。我国可耕地面积占国土的 10%。随着经济发展中非农建设用地的迅速扩张和人口膨胀, 人多地少的矛盾将日益突出。实行土地私有制后土地价格将迅速上涨, 土地财富自身的价值将迅速增长, 并且远远超过农业收益。第二, 我国农村社会福利保障系统还没有建立, 相当长时期内也难以完善起来, 非农就业人员随时面临失业的可能。在这双重力量的作用下, 土地的福利功能日益突出, 农户将把土地做为最可靠的社会保险物, 产生怕售心理, 即使粗放经营乃至荒芜, 农民也不会轻易放弃土地。第三, 农户兼业化使许多农民对农业的依赖性日益降低, 农户将很少会因农业破产而放弃土地。

另外, 由于地价迅速上涨, 一般农户也不会有足够的经济实力和财产抵押来获得土地使用权乃至所有权。

以上两种力量作用的结果使土地流转缓慢, 土地集中难以实现。

2. 小规模农业基础上的兼业化不利于提高资源利用率和农业产出, 从而影响农业的长期稳定发展。

土地流转和集中的缓慢必然加速我国农业在小规模经营的基础上向二兼形态转化, 代表中国未来农业发展趋势的发达地区现在已出现的二兼形态农业将向中等发达地区和贫困地区扩张。二兼形态的农业将不利于资源实现最优配置, 浪费宝贵的土地资源, 土地产出增长缓慢, 难以生产出愈来愈多的农产品来满足日益增长的消费需求, 与农产品基本自给的目标相违背。日本就是例证。在日本, “第二类兼业农户拥有总耕地的 36%, 生产农业总产品的 20%”。1973~1974 年, 第二类兼业农户的生产率(根据单位土地, 劳动和固定资本投资计算的)大约只有专业农户和第一类兼业农户的 60~70%。”1985 年日本第二类兼业农户占总农户 68%, 是专业农户和一兼农户总和的二倍。可见“如果第二类专业农户的土地能够有效地转移到专业农户或第一类兼业农户手中, 那么, 这些土地将为国内农产品的增加, 做出更大的贡献。”这样的教训值得我们吸取。

3. 农产品价格大幅度上涨, 消费者和国家财力都难以承受。

实行土地私有制的后果之一就是使我国农业将长期保持小规模、零碎化经营的格局。若在此基础上实现机械化将使农业出现规模不经济现象, 不仅不能降低农产品成本和价格, 反而会起反作用。我们知道, 随着农业剩余劳动力的转移, 劳动力价格

日趋上涨，而工业发展使农用生产资料相对价格下降，这就要求用机械替代人力，实现农机化就成为不可避免的事情了，但结果只能是像日本一样出现所谓“农业机械化贫困”。1955~1974年日本水稻生产机械化后，生产费上涨5.7倍，农产品价格提高了4.1倍才使农户收入提高3.6倍。日本国内农产品价格远高于国际市场价格。1970年进口农产品价格与国内价格的比值为：米37%，小麦42%，大麦40%，大豆49%，牛肉41%，黄油34%，而目前仅为12.5%。日本农产品的价格远高于国际市场的现象，与其说是国家有经济实力，倒不如说是由于生产成本太高。由于高价格和高成本，这就使得日本农业只有在国家关税保护下或在国家大量补贴下才能维持正常的运转和经营，若实行农产品贸易自由化，必将给日本农业带来毁灭性和致命性打击。为了保护消费者利益，减少国家负担，前一时日本对部分产品实行贸易自由化，其结果是国外产品迅速占领国内市场，农产品自给率迅速下降，对本国农业经营者极为不利。谷物自给率从60年代的80%降为1983年的32%。我国台湾省也出现了类似情形。

从我国国内情况看，近几年我国农产品价格偏低的一个主要原因是收购制度，实际上农业现在还在为国家工业化做无偿的贡献。做到这点的保障就是集体组织的存在。可以设想，土地实行私有后，长期被国家无偿拿走的，比重相当大的地租形态的

价值要归农民所有，农产品价格将大幅度上涨，这是城市消费者难以适应的，也是政府财政难以承受的。压低收购价格只有三条出路供选择：(1)恢复旧体制，这又与商品经济发展相矛盾；(2)大幅度提高农业劳动生产率，而短期内这又无可能；(3)大量进口，但这又是我国经济发展水平、外贸水平、交通设施所不能容忍的。

另外，依据我国农民的文化素质和法制建设实践，可以预料，土地私有后农村土地的宏观管理必将出现失控状况，加速农业危机。

三、出路在于完善现有的集体所有土地制度

我们的唯一出路就在于完善现有的土地制度，明确集体所有权主体，强化农民经营权，建立土地流转机制。具体来讲就是明确村一级为农村集体所有权的法人代表；改承包制为永佃制；把农户的经营权从使用权扩展为使用、收益、占有、处置四权统一的范畴，允许土地出租、转让和买卖（买卖仅指地表权）、抵押、继承，实行单嗣继承制度；由政府建立土地流转市场，负责土地流转工作。

本文作者梁树春(Liang Shuchun)系中国社会科学院农村发展研究所助理研究员。

科技动态

美研制成世界最小的激光器

据美联社1989年7月21日电，美国的科学家说，他们已研制出世界最早的激光器，在一块指甲大小的芯片上，能装进200万个这样的激光器。

这项研究成果是由美国电话公司贝尔实验室和贝尔科尔公司的研究人员取得的，3月18日在日本召开神户召开的一次会议上宣布了这一成果。

研究人员说，这些激光器最终可能用来在计算机上芯片之间传送信号。这些激光器所占的空间，只有普通半导体的百分之一，扫描的电能也较少。激光是从这些激光器的顶端出来的，而不是象大多数激光器那样从侧面出来的。

研究人员说，使用这种小型激光器的装置可能要在几年后才能上市销售。

贝尔实验室和贝尔科尔公司说，它们已联合申请了制造这种激光器的工艺方法的专利。制造这种激光器的工艺方法和制造标准的计算机芯片的方法相似。

贝尔科尔公司过去是贝尔实验室的一部分，它为1984年从美国电话电报公司分出来的七家地区性电话控股公司作研究工作。

(转载自新华社《世界经济科技》)