

市场化进程中的农地资源利用 与农地制度创新

熊战勋

从传统农业向现代农业过渡,实现农业的工业化、现代化,是所有发展中国家面临的重要课题。中国作为一个发展中的大国,同样面临着这一历史任务。然而,在中国,农业的现代化进程与国民经济的市场化进程交织在一起,市场化进程在相当大的程度上影响着甚至决定着中国的现代化进程。现阶段中国经济发展中出现的种种问题,除了可从工业化发展进程的角度来观察和分析外,还可从市场化发展进程的角度来考察和研究,且后者更具有现实意义和理论意义。

近年来,在中国广泛出现的农村非农产业迅猛发展、农业资源(农地、农业劳动力及农业资本等)大量转移、城市化浪潮的兴起等现象,既是工业化进程发展的结果,也是市场化进程发展的必然。市场化进程中的农地制度创新决定了市场化进程中的农地资源利用方式和结果,农地资源的利用绩效反过来又影响着农地制度的创新和农业经济的市场化进程。

一、市场化进程与农地制度创新

中华人民共和国成立之后,中国的农地制度经历了土地改革、农业合作化、人民公社、家庭承包制四次大规模的制度变迁过程。家庭承包制作为最近的一次制度创新,启动了中国经济的市场化进程。

相对于人民公社制度而言,家庭承包制有着适合于家庭经营这一经营特征,它有效地克服了农业生产的外部性,大大降低了农业劳动的监督成本,同时,它还赋予农民自由的经济人格和较大的经营自主权、较多的剩余产品支配权。并由此带来了农民经济行为的自主化和经济关系的市场化,启动了农村经济乃至整个国民经济市场化进程。

然而,作为一项制度创新,家庭承包制并没有一劳永逸地解决农业经济发展中的所有问题,更没有建立起成熟而完善的市场农业经济的制度基础。当市场化进程由初始的启动阶段进入大规模快速发展阶段后,家庭承包制的制度缺陷就充分显露出来了。

1. 农地产权的残缺与虚化。在家庭承包制下,农地归集体所有,村民委员会或村民小组代表集体行使农地所有权和最终支配权;农地的经营权属农户;农地的剩余收益权大部分归农户,但存在着政府、社区和农户之间不规则分享农业剩余的状况。家庭承包制对农地产权的这种分解造成了产权残缺,产权的排他性和转让性得不到保证。从笔者调查所掌握的资料来看,不论是村民小组,还是村民委员会,它们拥有的农地产权都是不充分的,上级政府部门依靠行政权力随意征用农地和侵害其农业剩余收益权的现象屡见不鲜,对此,村委会和村民小组无能为力;另一方面,村、组作为农村社区自治组织仍保留有人民公社时期“政社合一”的属性,履行农地所有者的经济职能和履行社区政治和社会管理职能对它们来说同样重要,这就为它们借所有权代表的合法身份以牺牲农户和集体的经济利益来满足行政需要提供了可能。家庭承包制下的农地产权残缺和虚化在农地非农化使用的过程中表现得最为明显:当农地非农化使用时,其产权结构是统一而不受约束的,与农地血缘最深、依赖最深、感情最深的农民在国家(集体)需要面前处于一种被迫和无可奈何的地位;另一方面,当农民需要农地产权流动和重组以提高其利用效率时,其产权结构都是分离的、不独立的。由此可见,家庭承包制下的农地产权处于一种残缺和“虚化”的状态。如果说在市场化的启动阶段地权的“虚化”和残缺是对选择经营权和收益权归属的妥

协,尚具有一定的积极意义,那么,到了市场化进程加速发展的现阶段,地权的残缺和“虚化”则是有百害而无一利:地权的残缺和“虚化”使产权约束也残缺和“虚化”,产权的排他性和转让性就失去了存在的基础,经营者必然倾向于追求自身的短期利益而不关心农地资产的保值和积累,市场机制便不能发挥配置农业资源的作用。家庭承包制所内含的农地产权残缺和“虚化”暴露了这种产权结构安排与市场经济体制存在摩擦和矛盾。

2. 农地行政配给方式对农业经济的市场化形成侵蚀。家庭承包制的一个基点是在社区内按农业户和人口平均承包农地,生产要素的这种配置方式是一种典型的行政配置方式,它不折不扣地奉行“公平优先”的原则,而不是“效率优先”的原则,与稀缺资源流向短缺行业和使用效率最高者手中的市场配置方式相距甚远,可以说,如果不从根本上改变这种生产要素行政配给方式,农业经济的市场化进程就不会有实质性的跨越和发展。

3. 交易费用过高,长期预期不足。家庭承包制始终存在着随人口增减而来的重新调整农地这种平均分配农地的压力。在实施第一轮承包时,原定农地一包15年不变,而实际上几乎每年都在变。这就决定了承包制存在着过高的交易成本,同时还导致了农户对其承包的农地缺乏长期预期,承包制的实施的确刺激了农民努力和改善耕作经营的积极性,这包括抓紧农时、精选良种、科学使用化肥、勤于除草、做好灌溉等,不过,农民的这些努力都是属于年度性的,也就是说,农民之所以愿意作这些努力是因为他们当年就可获益。另一方面,自从实施承包制以来,农民在平整土地、改良土壤、修建排灌设施等方面,并没有作多大的投入和努力。这其中的一个重要原因是人们对所承包的农地长期预期不足。

4. 农业剩余在政府、社区和农户之间不规则地分享,农户和政府间不平等的交换利益冲突表面化。市场化交换关系的存在和发展,是实施家庭承包制以来中国农村最重要的经济现象,随着市场交换关系的发展,农民获得了较大的自主权和独立的经济人格,长期以来隐藏着的政府和农民之间不平等的交换也就表面化了。在承包制下,县、乡政府和社区组织为了自身的利益,在承包数以外或多或少都要对农户增加一些额外负担,也就是大家常说的“摊派”。承包制并没有做到包死一头,余额全归农户,农业剩余在农户、社区和政府之间不规则地分享,极大

地损害了农民的生产经营积极性,同时也影响和削弱了政府动员和组织农民发展农业经济的能力。

5. 生产经营中的行政干预依然严重。在承包制下,农户只拥有经营权,而村(组)既拥有农地所有权又具有行政权,这种产权结构决定了农业生产中的行政干预不可避免。笔者在调查中发现,农户在进行产前决策时,除少数产品外,大多数产品特别是粮、棉、油等主要农产品均以完成上级行政机关下达的任务为决策依据,自由种植、自主经营远未落实。

6. 农地的细碎分割使用不利于成片统一耕作,较难形成规模经济。

家庭承包制的上述缺陷,决定了它在中国农业市场化进程的局限性和过渡性。也正因为如此,近年来各地相继开始了农地制度创新的新探索,这其中主要有“两田制”、规模经营、农地使用权拍卖、土地证券化等形式。

“两田制”是建立在家庭承包制基础上的一项制度创新,它将承包制下农地的社会保障功能 and 经济发展功能进行了分离,改按人口均分农地为按人口均分“口粮田”、按劳动力分“责任田”的方式。从制度创新的立意来看,“两田制”是想通过“口粮田”和“责任田”的分离,兼顾公平和效率,引入竞争机制,实现一部分农地资源的相对集中,缓解国家和社区对农业剩余的占有和农地分割细碎化问题。然而,“两田制”同样有其缺陷,这主要表现在:“口粮田”的确定带有一定随意性,在人多地少的特定社区内,剔除“口粮田”,剩下的“责任田”就为数不多了,在农业劳动力大量向非农产业转移之前,无法实现农地资源的集中和规模经营的目的;同时,更为重要的是,按人口均分“口粮田”与按人口均分农地的承包制一样,具有不确定性和高昂的交易费用,它反过来影响“责任田”的界定,增加其运作成本和运作难度。

规模经营是指在农业中实现规模经济。这一制度创新主要来自政府部门的推动,其目的主要是为了稳定粮食产量、掌握更多的农业剩余以及避免耕地撂荒等资源浪费;少数农户也希望通过扩大经营规模获取更多的收益。农地规模经营多出现在沿海经济发达地区和大城市郊区,这些地区的一个共同特点是非农产业发达,农村劳动力向非农产业大量转移,社区内非农产业还可向农业提供一定的补贴。实践证明,农地规模经济所要求的外部条件比较苛刻:社区内成员天然享有均等的土地使用权的观念在农民中深入人心,这种思想观念与农地集中的利

益冲突难以协调；在集体农场式的规模经营组织内部，存在着较高的监督费用和分配不公的问题，且社区维系规模经营的各种补贴费用过高；发展家庭农场式的农地规模经营，必须以大多数农户放弃农地使用权为前提。对外部条件苛刻的要求提高了农地规模经营的实施难度和运作成本。

农地使用权的拍卖源于“四荒”（荒山、荒坡、荒滩、荒沟）使用权的拍卖，将使用权拍卖方式引入农地使用制度，无疑具有制度创新的意义，在所有权不变的情况下，将农地使用权拍卖给农民长期使用，农民就获得了长期拥有农地的稳定感和归属感。但是，使用权拍卖对“四荒”而言比较容易实施，对耕地而言却较难实现，原因在于前者并不存在使用主体，而后者有着众多的使用主体。要想让众多的农民退出现有的农地使用主体的地位，将他们正在耕耘的农地拿出来重新进行使用权拍卖，对农民来说无异于一种剥夺。这样做的结果，既达不到使农民对农地建立起长期预期的目的，又会造成严重的社会动荡，阻碍中国农村经济的市场化进程。

回眸中国农村改革的发展历程，我们不得不承认其市场化进程及与之相一致的制度变迁到目前为止只是一种“边际革命”。事实上，农村改革最初只发生而且只能发生于那些不触动或至少形式上不触动既有的制度安排、经济最直接、机会成本最低的领域，即仅仅利用了土地的可分性这一自然属性来实行家庭承包。然而，这种“边际革命”为市场经济提供了基本的制度性条件，那就是市场交换关系得到了空前的发展，农民获得了相对独立和自由的经济人格，剩余产品的较大份额开始积累于农民手中，从而意味着农业要素市场的迅猛发展，农民对农地的产权要求、农村产业的大规模分工、农地资源的规模使用是一个自然而又自然的过程。

二、市场化进程与农地资源利用

市场化不仅涉及到农地制度创新，而且涉及到农地资源的利用，因为，制度创新必须有利于资源的最佳利用，资源的最优利用又离不开制度创新，二者统一于市场化的全过程。

对中国这样一个长期受自然经济和计划经济影响的国家来说，市场化必然是一个渐进的过程。在市场化发展进程中的不同阶段，市场主体（农户）和宏观调控主体（政府）受主客观条件的制约，其行为方

式和力度必然有所差异，这就导致了农地资源的利用方式和程度必然有所不同，而农地资源的利用方式和程度又对市场化进程产生推动或制约作用。基于此，笔者认为，市场化进程与农地资源利用具有互动效应。

理论分析和发展经验都表明，市场化对传统农业经济、农户和政府的经济行为会引起如下变化。

1. 农村经济关系市场化，农民经济行为自主化。市场经济要求市场主体——农户依据市场决定生产经营，从市场中获取经营所需的土地、资本以及劳动力等各种要素，通过市场实现经营目的；农户以市场信号作为决策的唯一依据，自行决定资源的投向与投量，自由地吞吐生产资料，自主决定交易对象。平等的市场交换关系成为最基本的经济关系，符合法律的自主行为成为最普通的经济行为。

2. 财产所有权独立化，农户法人化。市场经济不仅要求农民作为独立的利益主体而存在，而且要求农业微观经济组织——农户成为独立的财产主体。十几年农村改革的经验已充分证明，当农户作为单纯的利益主体即运用他人给定的土地等资源使用权来谋取自身利益时，他必然倾向于追求自身的长期利益而不关心地产的保值和积累，不愿增加对土地的投资和对外部吸纳地产，宁愿将资金和劳力投入到产权被现行法律承认的非农业产业。可见，不承认农户拥有独立的农地财产所有权，市场机制便不能发挥配置农业资源的作用。另一方面，农业作为一个弱质产业，它在承受市场风险的同时，还无时不在承受自然风险。如果让这一产业的生产经营主体——农民以自然人的身份为其经营承担无限责任，是其力所不能及的，也是不公正的，况且农民以自然人的资格也难以进入各种要素市场。财产所有权独立化、农户法人化是市场经济条件下农户作为市场主体而存在的“身份证”，是农户同其他市场主体进行平等交易的“资格证”，是农户进入各类市场的“通行证”，也是其降低风险、确保安全的“护身符”。

3. 农业经营规模的适度化。市场经济本质上是一种竞争性经济，它要求每一个行业的经营主体必须多元化且有足够的数量，以便展开竞争，但这并不意味着经营主体越多越好，经营规模越小越好。事实上，农业经营规模的小型化存在着自给性倾向，难以走向完全的商品生产和市场经济。在世界经济发展史上，小农从未与大工业共同构成完善的市场经济的基础。

4. 政府对农业的保护化。市场经济是以资源的趋利性流动重组来实现资源的优化配置的，而资源的趋利性流动是通过市场主体对微观经济效益的追求来推动和实现的。农业由于其天然的属性，决定了它是一个微观效益较低而宏观效益、社会效益较高的弱质产业。所以，我们要看到，市场机制一方面为农业经济的发展提供了一个富有活力的引导和激励机制，另一方面，在资源配置上也存在着不利于弱质农业发展的缺陷。因此，唯有政府通过增加投资、价格补贴、市场保护等保护措施，提高农业的比较效益，才能弥补市场机制的缺陷，提高农业的产业效益和全社会的福利总量。纵观世界各国的经济发展史，可以清楚地看出，各国的近、现代化进程开始都是从农业积累基金，待工业化、城镇化发展起来后再回过头来“反哺”农业，支持农业、农村发展，实现农业经济和农村社会的现代化。于是，形成了各不相同而又交替出现的世界各国农业政策格局：市场经济发达的国家都实行农业保护政策，而发展中国家急于实现工业化之梦，在政策上倾向于从农业部门转出资源和利益，其结果都是欲速则不达，还是要重新加强农业这一基础，对农业实施保护政策。

上述四个方面是市场化基本完成后农业经济运行和资源配置的基本格局。对照这一格局，我们发现中国农业经济的市场化进程远未完成，除经济关系的市场化有较大的进展外，其余几个方面在中国还未见端倪。这是由于中国特定的经济、社会、历史环境决定了中国农民成为独立的市场主体的缓慢性，中国政府成为市场经济的成熟的宏观调控者的渐进性，决定了中国经济市场化进程的渐进性、阶段性和曲折性。

在计划经济向市场经济转化的过程中，农民由于其经营规模狭小、分散，经济实力不强，财产的组织程度低，决定了他们驾驭市场的能力差；与农民相对应的则是具有较高的组织化程度、很强的经济实力的产业主体和市场主体，是现代化的大工业、大商业和大金融机构，在这样的经济结构中，农业和农民处于明显的劣势地位，再加上国家无力对农业加以保护和扶持，所有这些决定了农民在很长的时间内无法作为独立的市场主体与其他市场主体平等相处，他们不得不以自然经济和商品经济的复合体的形式长期存在。在中国这样一个农业生产力低下，小农经济具有悠久的发展历史而又崇尚公平的国度里，把传统农民培养成独立的、成熟的市场主体将是

一个缓慢的过程。

随着市场化进程的逐步深入，政府将由农业生产的直接组织者转变为农业发展及经济运行的宏观调控者。让一个习惯于传统计划经济的政府学会在市场经济条件下对农业经济进行以经济手段为主的间接调控是一个复杂而又艰巨的过程。市场化进程以来，政府对农业的宏观调控主要是通过粮食收购方式、收购价格、粮食播种面积计划来实施的，而这些权力集中于中央政府，省级特别是县一级政府在这方面基本上无能为力，于是造成了政府对农业宏观调控“一刀切”和反复波动的局面。从1984年粮食大丰收后政府宣布取消粮食统派购制度，实行合同定购，到1993年初在全国大多数地区宣布取消粮食合同定购，放开粮食收购和销售，以及随后提出的“保量放价”办法，再在同年年底宣布继续实行合同定购粮由中央统一定价，历年的国有粮店挂牌限价销售口粮，粮商和用粮单位不得直接到农村收购粮食，直至最近号召各地抓“米袋子”，千方百计落实粮食播种面积，强调科技下乡等等，由此可见，在市场化进程中，政府对农业的宏观调控经历了太多的反复，太多的踌躇。

中国的特殊国情决定了在市场化进程的初期，由于农业与其它产业机会成本及比较效益的差异，农民拥有了相当大的经营自主权而无农地产权，以及农户和政府对市场经济的非适应性，必然存在一个农业资本从农业部门流出的过程，近年来农地资源的大量减少和浪费正是这一过程的反映。然而，农地资源的大量浪费反过来必然妨碍农村经济的发展和市场化进程，近年粮价的大幅度上涨迫使政府在一定程度上放慢市场化的步伐便是明证。随着市场化进程的放慢和农业问题的突出，国家意识到单纯以市场经济的比较优势原则来配置农业资源，选择经济结构的局限性，意识到在国民经济整体发展战略中农业增长的必要性和农业保护的紧迫性，制止农业资本的流失和充分利用农地资源就必然会上议事日程。

基于以上分析，笔者认为，中国的农业经济市场化进程和农地资源利用大体要经历以下几个阶段：(1) 市场化起步阶段。在这一阶段，自给性生产在农业中所占比重很大，农产品开始较大规模地进入市场，生产要素以农地和人力为主，农地不仅是农民生活的依赖，而且被视为社会福利保障，农地资源以小规模经营为其利用的基本形式，在产业的比较利益

和机会成本的驱动下, 农业资本包括农地资源流出农业部门的现象比较普遍。(2) 市场化大发展阶段。在此阶段, 半自给性农业结构大规模分化, 农村产业分工和商品性生产发展很快, 农地资源在农户之间开始流转和重组, 在生产要素投入中工业投入品的比重逐渐增多, 农业资源大规模流失现象得以制止。(3) 市场化基本完成阶段。这一阶段, 市场农业的基本框架已经形成, 农业经营主体——农户和客体——生产要素、农产品以及宏观调控主体均能按市场机制和要求运行, 农业投入以资本为主, 由土地和劳动密集型经营转为土地和劳动节约型经营, 农地作为资本投入的载体出现集中趋势, 规模经营成为农地资源的典型利用方式。

中国农业经济目前正处于市场化进程中的第一阶段向第二阶段的过渡时期。

三、现阶段农地制度创新的目标选择

立足于中国的现实国情, 从市场化进程的发展需要出发, 笔者认为, 一种既能赋予农民的个人农地产权, 又能维护农地的集体所有制, 从而实现经营权的平稳和适度集中的制度安排, 将成为现阶段农地制度创新的理想的目标选择。

从这一目标出发, 笔者认为, 新的农地制度和农业组织形式应是建立在“两田制”基础之上的农地个人所有与集体所有相结合的“准股份制”及其经营形式。这一模式的基本内涵是科学界定“口粮田”和“责任田”, 承认“口粮田”是农民个人拥有的财产, 是一种“农地个人股”; “责任田”是集体拥有的财产, 是“农地集体股”或“农地法人股”。“农地个人股”可单嗣继承, 也可流通转让; “农地集体股”由集体招标承包、租赁、入股等多种形式经营, 目前暂不流通转让, 待条件成熟后再进入流通市场。进入市场流通的“农地个人股”和“农地法人股”可互相转换, 在“个人股”转让时, 社区内成员和集体法人有优先购买的权利; 集体法人也可在一定条件下将“法人股”出售给个人或其他法人, 本社区内的成员有优先购买的权利。“个人股”和“法人股”的转让流通应在规定的农地股交易市场上严格按有关交易法规和程序进行。无论是个人拥有的农地, 还是集体拥有的农地, 不论其如何转让和流通, 未经国家土地管理部门批准, 其股权持有者均不得擅自改变土地的农业用途。

设立“农地个人股”的意义非同寻常的, 在中国延续了几千年的小农经济及以此为基础的“小农意识”是其存在的深厚的文化根基, 家庭承包制下农民矛盾的土地产权观念是其必然出现的现实诱导条件。在人民公社时期尚且存在的“自留地”这一农地个人所有的“尾巴”说明农地个人所有的顽强生命力。在家庭承包制下, 农民的土地产权观念是极其矛盾的: 农民们既明白土地不归自己所有, 但在潜意识里又总是把所承包的土地视为自己所有, 把土地承包与解放初期的“土地改革”联系起来, 认为80年代初的土地承包又是一次“分地”。基于这种认识, 许多农民都认为自己对所分土地的产权是天经地义、不容剥夺的。家庭承包制在一定程度上满足了农民对土地的产权要求, 使农民产生了土地所有权的幻觉, 形成了农民的激励机制, 这就是家庭承包制取得巨大成功的根本之所在。农民的上述土地产权观念, 特别是土地所有权幻觉, 是农地产权制度进一步创新的现实条件之一, 不能不引起我们的重视。与其让农民的这种土地所有权幻觉在现实中逐渐破灭, 由一种暂时性的激励因素演变成农业发展的长期阻碍因素, 不如把它由观念变成现实, 变成农民手中实实在在的东西, 变成农民发展农业经济的永久性的激励因素。“农地个人股”的设立满足了农地制度创新的诱致性需求。

同时, “农地个人股”的设立在现实中有不可忽视的经济、社会和福利功能。在中国, 数量庞大的农民不可能一下子完成向非农产业的转移, 大量的农民在相当长的时期内还得以从事农业生产作为谋生的基本手段。“农地个人股”的设立在现阶段可为农民提供最基本的谋生手段和社会保障, 从而为变革时期的中国农村乃至整个社会的基本稳定提供保证。

笔者之所以不主张将所有农地全部个人所有化, 而主张设立“农地集体股”, 不是单纯从意识形态的角度来考虑的, 而是从中国农地制度变迁特定的约束条件出发来审慎确定的。在中国, 农地的集体所有制有着顽强的存在刚性。因为, 首先, 农地的集体所有制受到国家宪法的确认和保护; 其次, 农地的集体所有制毕竟为农地和其他生产要素的大范围流动、组合, 为农业的发展提供了广阔的空间, 它与生产力发展的根本方向是一致的; 再次, 农地作为最基本的生产资料, 采取公有制, 为实现社会财富的公平分配, 避免贫富过份悬殊提供了基本的制度保证; 又

次,农地的集体所有制有着符合中国农民传统的“大一统”观念的一面,“普天之下,莫非王土,率土之滨,莫非王臣”,这种“大一统”的意识在中国流行了数千年,“土地公有制”的主张之所以能在中国无保留地、甚至夸张地接受,与中国农民传统的“大一统”观念有着密切的联系;最后,土地集体所有制的保留是现阶段中国农村各阶层、各利益主体从各自利益出发,以其实力为基础进行谈判和妥协的必然结果。从农民和国家以及各级政府之间的利益关系看,农民希望从制度创新中获取更大利益,而惧怕剧烈的社会动荡。县以上国家机构与农民没有直接的利益冲突,社会稳定是其利益的关键所在。故此,他们一方面在政策上力求减轻农民负担,另一方面倾向于强调和维护集体所有制,强调农村稳定。县和县以下政府机关与农民有直接利益冲突的一面,这主要表现在他们需要直接向农民收取其所需的收入,特别是乡、村社区基层组织既要保证自身生存和运转,还要承担社区的公共产品生产,所有这些都更需要以集体产权作物质保证。因此,他们倾向于统一掌握更多的产权,保证土地的集体所有制。

农民个人所有与集体所有相结合的农地“准股份制”模式,其取得成功的关键在于科学界定“农地个人股”。“农地个人股”所占比重过大,则会削弱农地集体所有制,政府部门不会同意;所占比重过小,则失去了设立“个人股”的经济意义。从理论上来分析,笔者认为,“农地个人股”的设定应以能维持农民的基本口粮为标准。

“农地个人股”实行单嗣继承制。这种继承方法有如下优点:第一,可以抑制农地经营规模被进一步分割细化;第二,减少“农地个人股”和“农地集体股”设定的不确定性,降低农地调整的交易成本;第三,有利于农村计划生育工作的开展。在目前的农地制度下,超生户在交过罚款后,超生子女一般都能得到一份土地,这实质上是鼓励农民多生子女。单嗣继承制限制了多生户子女的土地继承,迫于生存压力,农民会放弃多生欲望转而优生;第四,目前农村已具备了实行单嗣继承制的条件。乡村企业的迅速发展,农村社会保障工作的起步,城市对农村劳动力的吸纳等为单嗣继承制创造了有利条件。

“农地集体股”如何经营管理?“农地集体股”是社区内集体成员共同所有的财产,这种集体财产是否要量化给个人呢?如前所述,这种做法在中国既不现实也不必要。按照现代产权理论和代理理论,社区

成员在保留集体所有制的前提下,依然可以有效地对集体所有的农地行使经营管理权,并取得较高的效率。这其中的关键是要建立起符合市场农业的现代集体农业经营机制。笔者设想,通过建立“农地集体股权管理委员会”来实现社区成员参与集体农地的经营管理,不失为市场经济条件下集体农地经营的有效形式。集体股权管理委员会与村委会和村民小组等行政机构不同,它是一种纯粹的经济组织,其职能是对集体所有的资产(其中主要是农地)如何经营进行决策和管理,保证集体资产的保值、增值,取得集体资产经营的最佳效益,而不承担任何社区行政管理任务。集体股权管理委员会由社区全体成员选举产生,对社区全体成员负责,接受社区全体成员和国家有关部门的监督。

个人所有与集体所有相结合的农地“准股份制”,决不是“两田制”的简单翻版,尽管它在形式上类似于“两田制”,但其实质不同于“两田制”,因为它引入了农地产权概念,实现了农地产权结构的重新安排,赋予了农民真正的农地产权;同时,它还借鉴了现代产权理论,建立起全新的集体所有农地的市场经营机制,因此,它是一种符合市场化进程的、崭新的农地利用模式,是农地制度和农业组织的一次创新和发展。

“个人股”和“集体股”相结合的农地“准股份制”模式,为农村经济的市场化进程,为农地资源的合理利用,提供了坚实的产权制度基础和广阔的运行发展空间。“农地个人股”的设立,“农地集体股”产权主体的建立,结束了长期以来农地所有权虚化的局面,为农业经济的发展提供了明晰而严格的产权约束,为农地产权的流动与重组,为农业规模经济的形成创造了条件,同时,它还还为农地制度在将来的进一步创新提供了基础,建立在“个人股”与“集体股”相结合基础上的农地“准股份制”,随着农村经济市场化进程的发展,有可能演化成股份制的大农场(个人股与个人股相结合、集体股与个人股相结合、集体法人股与集体法人股相结合等多种组合形式)、规模较大的家庭农场以及股份合作制的农场等多种农地经营模式。可以说,农地“准股份制”作为一种创新模式,为市场化进程的发展提供了坚实的基础。

(作者单位: 武汉市社会科学院)
(责任编辑: 杨宗传)