

# 论土地流转对构建和谐农村的贡献

●唐贤健

(中共湖南省委党校 湖南 长沙 410006)

**摘要:**土地流转制度的形成与发展对于农村的各个方面都产生了深远的影响。对于构建和谐农村也不例外。土地流转制度通过促进人与自然的和谐,人与社会的和谐以及农村共公治理的和谐,达到推动和谐农村构建的目的。

**关键词:**土地流转 和谐农村 贡献

**中图分类号:**F32 **文献标识码:**A **文章编号:**1009—5381(2010)06—0056—04

党的十七届三中全会审议并通过的《中共中央关于推进农村改革发展若干重大问题的决定》对土地流转进行了全方面地阐述,标志着土地流转制度基本形成。土地是农村最基本的生产资料,也是农村的根本。土地流转制度作为农村土地改革的重要成果之一,它的形成对于整个农村乃至全国产生了深远的影响,而这些影响直接推动了和谐农村的构建。

## 一、土地流转促进了人与自然的和谐

土地制度作为一项农村的基本经济制度,它促进了经济快速发展。更重要的是土地流转制度能很好地将经济发展的速度与资源消耗、环境保护统一起来,促进人与自然的和谐发展。

### 其一,促进生产力解放与发展

土地流转制度的形成与发展改革了经济发展不协调之处,直接促进了农村生产力的解放与发展。

一是提高了农民的素质。传统农业生产每户农民耕种的数量有限,耕种模式为凭借经验、依靠人力,对于劳动者要求更多的是人力。土地流转制度带来了规模经营,每户农民耕种的数量相对于传统农业大为提高,耕种模式也大为改变,而这一切都迫使农民提高自己的素质以适应规模经营的发展要求。另外,对于转出户的农民而言,他们转变了自己的生产生活方式,转变过程本身就是他们素质提高的过程。农民素质的提高为现代农业科技运用提供了准备,为生产力的解放与发展起到了基础性作用。

二是推动了现代科技的运用。家庭联产承包制的经营规模小和承包地分散、零碎等问题直接影响了现代农业技术的推广与运用。在某些地方甚至出现了将农用机械闲置重新回到手耕时代的案例。土地流转制度直接推动了现代科技的运用。一是土地流转带来了规模经营,为现代科技特别是农用机械的运用创造了条件。二是规模经营后,现代科技的运用能给农民带来显著的效益。农用机械的运用可

以减少农民劳动力的投入,提高农民的生产效率;化肥、农药等科技的运用可以有效地减少农作物病虫害的发生,提高农作物的产量。三是农产品深加工渴望现代科技的运用。规模经营者生产的大量农产品,其绝大部分将成为商品。农产品深加工既可有效解决农产品的销售问题,也可为农民提供丰厚的利润,还可为农民创造更多的就业机会,自然得到了农民的认可。农产品深加工必须要现代科技的支持,也就促进了现代科技的运用。三是促进了农民生产潜力的发挥。家庭联产承包责任制使每户农民都获得了一份土地的经营自主权。

农村生产力是构建和谐农村的重要内容之一。农民素质的提高,现代科技在农村的广泛运用,农民生产潜力的释放。这本身就是对和谐农村建设的贡献。可见,农村生产力的解放与发展助推了和谐农村的构建。

### 其二,转变农村经济增长方式

土地流转制度在解放农村生产力的同时,也转变了农村的经济增长方式,促进和谐农村的发展。

一是转变了农民生产方式。土地流转制度转变了农民的生产生活方式。对于转入户而言,耕种土地数量的增加,形成规模经营,农民将通过运用农用机械、农药、化肥等现代科技进行生产,改变了那种小农经济的生产方式。对于转出户而言,他们转出自己的承包地,专心地从事其他工作,不再像以前那样“两边都挂着”,生产方式也发生了巨大的变化。

二是推动了农业工业化的发展。土地流转制度实现了土地逐步向种田能手的集中,促进了土地的规模经营。土地经营规模对于中国“人口多,耕地少”的国情来说也就直接推动了农业工业化的发展。土地流转让兼业户放心大胆地转出自己所承包的土地,不再“一心挂两头”,为土地的规模经营提供所需要的土地。而土地转入户则扩大自己的耕种面积,促

进规模经营的发展。土地流转一方面促使农民广泛地采用工业生产成果,如农用机械、化肥、农药等工业成果,运用科学手段进行耕种,以此来提高农业经营的效益;另一方面,脱离土地的农民所从事的运输、农产品加工等,其实质也是在为农业服务。而这一切又都是有利于农业工业化发展的。

三是促进了乡镇企业的发展。乡镇企业最早由社队企业发展而来,从管理人员到普通的工作人员都是由农民承担。土地流转制度让部分农民脱离了自己的承包地,专心进入乡镇企业工作,从人员上保证乡镇企业发展的需要。这些农民专心地从事企业管理、产品生产与销售,加强乡镇企业的管理和外界的交流与沟通。而农业的发展,特别是种植业、林业、牧业、养殖业的规模经营,又为乡镇企业提供了必要的大量生产原料,增强乡镇企业的竞争力,促进乡镇企业的发展。

四是加快了城市化的发展步伐。土地流转制度让部分农民脱离土地,转而去从事其他行业。恩格斯早就说过:“要使这些被排挤出农业的人不致没有工作,或不会被迫集结城市,必须使他们就在农村中从事工业劳动。”<sup>[4]</sup>他们有的跑运输、搞加工,有的办工厂,还有的进入社队企业,发展社队企业。随着农村工业的发展,人口的不断增加,所带来的交通运输、邮电通讯等基础设施以及四通八达的购销网络、金融网络和其他服务设施的建设,还有文化、教育、卫生事业等各方面的建设,都在迅速地发展着。而这一切本身又是在建设着小城镇,并使之成为农村的政治、经济、文化中心。小城镇的发展也就带动了我国的城市化发展,对小城镇的发展促进作用也就在促进我国的城市化发展。

农村经济增长方式的转变,改变了过去通过破坏环境、资源为代价增加收入的生产方式。在农业生产上充分利用现有资源,尊重自然规律,以保护环境为前提,推动农业工业化。另外,将大部分农民转向城镇、从事二、三产业生产,既增加他们的收入,提高他们的物质生活,又保护了农村的生态、资源,实现人与自然的和谐。

### 其三,影响农村经济政策制订

一项经济政策的形成与发展过程必然会产生一系列的连锁反应,而这些反应也会影响到整个农村经济政策的制订。土地流转制度也不例外。

土地流转的形成与发展改变了农民的生产生活方式,精神需求和农村面貌,而这些变化直接影响了社会主义新农村建设政策的制定。如村庄规划和农村宅基地的改革。土地流转制度促使大量农民转出自己的承包地外出打工、经商,或进入乡镇从事其他方面的工作,随着收入的增加及小城镇的建设,这些

人中有很大一部分在城镇购买了住房,农村住宅大量闲置。这成为了社会主义新农村建设政策制定时必须要考虑的问题。土地流转制度促进了农村生产力的发展,农业的繁荣,农民生产生活方式的转变。这又与建设社会主义新农村“生产发展、生活宽裕、乡风文明、村容整洁、管理民主”的要求相互协调,与构建和谐农村相互统一。

土地流转制度作为农村的一项经济制度,它的形成与发展促进了农村经济的发展,而农村经济的繁荣与发展是构建和谐农村的重要基础。更重要的是土地流转制度转变了农村经济形势,使农村的经济增长不再以破坏环境、浪费资源为代价。而是将保护环境、合理利用资源、保持经济社会的可持续发展三者有机地统一起来,使农村的经济发展与农村的环境保护、资源利用和谐发展,促进人与自然的和谐。

## 二、土地流转推动了农村人与社会的和谐

土地流转制度的形成与发展是农民直接参与并不断创新的结果,它的每一步发展都与农民息息相关,而它所带来的经济效益也必然会影响到农民的思想观念和农村文化事业的发展,推动农村人与社会的和谐。

### 其一,更新农民生产观念

土地流转制度转变了农村的经济形势,由传统的封闭半封闭状态转变为开放地现代经营,而这也带来了农民生产观念的更新。

一是树立市场意识。传统的农业生产,主要用于解决自己的温饱问题,因而也就不需要什么市场观念,生产什么、怎么生产主要依据自己的生活方式来决定。土地流转后,农民生产规模的扩大,产品也更加专业,且主要作为商品进入市场。因此,市场的需求、价格等因素也就直接影响到农民生产的效益。农民也就要根据市场的需求进行生产,调节生产计划,促使农民树立市场意识。

二是具备竞争观念。家庭联产承包责任制下的农民都参与到种植业、林业、牧业、养殖业,目的仅是满足自己的消费。土地流转后,专业经营的发展,经营规模的扩大,面对市场农民之间也必然产生相互之间的竞争。另外,随着他们的产品走出国门,走向世界,促使他们参与到与世界各国农民的竞争当中。有竞争就要有竞争观念,以确保自己在竞争中立于不败之地。

三是培养合作思想。社会主义市场经济的发展不仅要有市场意识、竞争观念,更重要的是还需要有合作思想。土地流转制度也培养了农民的合作思想。农民在生产过程中,看到了农用机械的高效率,但昂贵的价格又不是一户农民可以承担的。因此,农民合作购买农用机械,共同使用。在生产后也需要合作。

农民经过种植、养殖生产出来的商品都是初级商品,在市场销售、销售价格等方面竞争力不强,而对其进行深加工,既提高了农副产品的附加值,也促进了农产品的销售。自然农业生产专业户、重点户也就需要与加工企业进行合作,实现共赢。

### 其二,发展农村文化事业

土地流转制度的形成与发展促使农民的物质生活得到了显著地改善和提高,他们也不再满足以往单调的生活方式,希望得到丰富多彩、健康优美的文化艺术享受。而这也为农业文化事业的发展提供了契机。

一是加快了农村文化基础设施的建设。农民收入的增加,也就有了余钱投入到农村文化基础设施的建设当中去。另一方面,农民不再满足以往单调的生活方式,他们渴望能有丰富的文化基础设施让其丰富自己的业余生活。自然也就为农村文化基础设施的建设创造了条件。

二是丰富了农民的文化活动。土地流转制度推动了农用机械、化肥、农药等的广泛运用,提高了农民的生产效率,使农民摆脱了天天出工,日日干活的生活,也就给农民带来了更多的业余时间。而农村文化基础的建设又为农民业余文化活动提供了必要的场所。进而丰富了农民文化活动的丰富。另外,土地流转制度促使大量农民走出农村,加强与外界的交流与沟通,农民将新的思想、观念,好的文化活动带到农村,影响农民,丰富农民的文化活动。

三是提高了农民的文化质量。面对农业生产迅速向社会化、商品化发展的趋势,农民渴望掌握现代科学和文化知识,改革落后的生产技术,增强治穷致富的能力。他们感觉到了自身文化素质对生产发展的影响,也就产生了迫切提高自己文化素质愿望。农村新建的图书室、文化活动中心等场所,以及丰富的文化活动,都为提高农民的文化质量创造了条件。与此同时,政府为了让农民适应新的生产生活方式,也加大对农村文化事业的投入,以便更好地提高农民的文化质量。

对于农民生产观念的改变让农民彻底抛弃了落后的生产观念,让农民根据自然规律、市场需求进行生产,实现农民生产的和谐。农村文化事业的发展则丰富了农民的业务生活,提高了农民的文化素质,促进农民之间的和谐相处,共同发展。最终实现人与社会的和谐发展。

### 三、土地流转增强了农村公共治理的和谐

家庭联产承包责任制的贯彻落实推动了对地主、富农分子的摘帽,政企分开建立乡政府。随着土地流转的形成与发展,它改变了整个农村乃至全国的经济文化形势。这自然也就影响到了农村的政治

建设,增强了农村公共治理的和谐。

#### 其一,提高农民民主意识

民主意识是农村民主政治建设的前提和灵魂,更是农村公共治理和谐的基础。经济基础决定上层建筑,经济发展状况对农民民主意识具有决定性的影响。土地流转制度有利地提高了农民的民主意识。

一是在土地流转中。土地流转主要发生在农民之间。由于直接关系到农民的切身利益,对于流转的数量、年限等问题,都需要双方通过平等协商才能确定。这激发了农民的平等意识。

二是在土地流转后。随着农民收入的增加,文化素质的提高,促进了农民的发展。他们也就希望在政治民主方面有更多的发言权,获取更多的政治权力,促使他们通过学习来提高自己的民主意识。另外,部分农民或进城务工,或发展多种经营,加强了农民与外界的交流,将外面先进文化思想、民主意识带回农村,也能提高农民的民主意识。

三是土地流转制度本身。土地流转制度赋予农民更多的自主权,使农民更多地作为一个独立体去参与各项社会活动,自由地选择自己的生产生活方式,也带来了自我意识的增强。与土地流转制度相配套的一系列政策、法规的出台,从政策上强调增强农民的自主性,保障农民的权益,赋予农民更多的权利,都在无形之中增强了农民的民主意识。作为政府而言,为了保证农民的流转利益不受侵害,也希望农民能提高自己的民主意识。给予农民更多的发言权,也给予农民作为经营者的经营权,还给予农民作为公民的财产权,增强农民的权益意识,有利于农民民主意识的提高。

#### 其二,转变农村社会结构

土地流转制度改变了农民的生产生活方式,必然也会带来农村社会结构的变化。

一是促使农村社会阶层的分化。土地流转制度促使农民生产专业化,有的去从事种植业、养殖业、林业、牧业、渔业,有的去经商、办企业,有的进入乡镇企业或者到外地发展。随着他们所从事行业的不断发展,他们也逐渐地被分成了:农业劳动者阶层、农民工阶层、知识型职业都阶层、村务管理者阶层、私营企业主、个体劳动者等不同的阶层。他们阶层的不同,思维方式、利益需求也各不相同。从而造成农民利益的多样化,政治需求多样化,政策观点多样化。

二是推动农民协会的成立。对于同一阶层的农民而言,由于他们所从事的工作,利益需求趋于相同,他们逐渐结成团体,成立协会,代表他们去处理各种事物。如土地流转后,农村出现了许多种植专业户、养殖专业户等。为了共同分享信息、技术资源促进自身的发展,共同购买机械、化肥、农药等物资以

降低成本,分担风险,他们就组织起来,共同关注农业信息、政策和农产品市场等。由他们参加的农民协会也就应运而生了。协会成立后,以协会的名义去处理共同面对的问题,参与市场竞争,增强他们的话语权,提高他们的竞争力,降低风险。

三是改革村委会职能。村民委员会是基层群众性自治组织,是根据村民居住状况设立,也是由最初的大队发展而来。政社分开成立乡政府后,村委会的职能是“办理本村的公共事务和公益事业,协助乡人民政府搞好本村的行政工作和生产建设工作。”<sup>[2]</sup>随着土地流转的发展,村委会的职能也发生了变化。如土地流转的方式不再局限于村民之间的流转,而且村民之间直接流转很容易产生矛盾。为此,由村委会管理组织土地流转,转出户将土地流转交由村委会托管,转入户直接从村委会转入土地,村委会作为一个中介为土地流转搭起方便之桥。另外,土地流转带来的多种经营、乡镇企业的大发展也为村委会的工作提出了更高的要求。这都加强了村委会职能的改革,使其适应土地流转的需要。

### 其三,促进农村民主政治建设

中国是一个缺乏民主传统的国家。新中国前,正如毛泽东所指出的,“中国的广大人民,尤其农民,日益贫困化以至大批地破产,他们过着饥寒交迫的毫无政治权利的生活。”<sup>[3]</sup>新中国成立后,这种情况发生了较大改观。由于历史传统的惯性作用,农村的民主政治建设仍然举步为艰。土地流转制度能有效地促进农村民主政治建设。

一是推动民主选举的公平。“村民自治,选举第一”。这句话开宗明义地道出了选举在农村民主政治建设的地位和作用。早在1983年的《中共中央、国务院关于实行政社分开建立乡政府的通知》就指出“村民委员会主任、副主任和委员要由村民选举产生。”<sup>[4]</sup>然而在民主选举实际操作过程中出现了诸如程序不规范、选举走过场、搞家族宗派选举等一系列问题。土地流转制度直接推动了民主选举的公平。土地流转制度促使农民阶层的分化,带来了利益的分化,为利益表达的不同建立基础。农民希望在选举过程中能够有维护自己利益的代表来参与村委会的管理。因此,在选举中,他们会选举自己的代表参与村组管理。而每个阶层利益代表都参与到村组的管理,使村组真正地成为广大人民群众的代表,维护广大人民群众的利益,达到公平选举的目的。

二是推动民主决策、民主管理和民主监督的贯彻落实。所谓民主决策就是按照有关法律和法规,在农村设立村民大会或者村民代表大会,由村民或者村民代表共同研究村中大事和群众普遍关心的问题,然后,依多数人的意见作出决定。民主决策事项

的宽窄基本反映了村民民主决策权力的大小,反映了农村民主政治建设的深度和广度。土地流转制度打破了平均分配格局,从土地流转到集体经济项目的承包等许多事情都由村组决策,使农民感受到了村组决策直接关系到自己的切身利益。因而,农民也就加强了对村组决策的关注,不管是通过村委会干部间接管理还是通过直接参与加入民主决策的体系中来都要求村组决策能够维护自己的利益,体现自己的观点,从而推动民主决策的贯彻落实。民主管理、民主监督亦是如此。列宁曾经指出:“难道除了通过实践,除了立刻开始实行真正的人民自治外,还有其他训练人民自己管理自己,避免犯错误的办法吗?”<sup>[5]</sup>土地流转制度使农民确切地感觉到农村民主政治建设对于自身发展的积极作用,从而调动广大农民参与政治的积极性,提高他们的民主参与意识,激发他们的当家作主的主人翁责任感。使村组民主政治真正做到“村级民主为村民”。

农民民主意识的增强、社会结构的转变和民主政治建设的推进,是农村政治改革的重要内容。他们所取得的成果能有效地促进农民之间的公平协调、农民与政府之间的沟通与合作、政府管理的科学有效。进而也就促进了农村公共治理的和谐。

“国家行政学院教授汪玉凯把和谐社会划分为三个层次,即:第一,和谐社会以人为中心,是以人为本的社会;第二,和谐社会是通过一定的制度安排和道德约束来实现的;第三,和谐社会的实现程度在一定程度上反映着一定时期公共治理的实现。一个真正的和谐社会必须同时满足以上三个层次的条件。”<sup>[6]</sup>作为农村的一项土地制度,土地流转制度的形成与发展必然对农村的各个方面产生深远的影响,它促进了农村人与自然的和谐,人与社会的和谐以及公共治理的和谐。这些又都是构建和谐农村的重要组成部分,因此,土地流转制度的形成与发展推动了构建和谐农村的进程,促进了和谐农村的实现。

### 注释:

[1] 马克思恩格斯全集(第19卷)[M].北京:人民出版社,1973.369.

[2][4] 中共中央文献研究室国务院发展研究中心.新时期农业和农村工作重要文献选编[M].北京:中央文献出版社,1992,22.

[3] 毛泽东选集(第2卷)[M].北京:人民出版社,1991.631.

[5] 列宁选集(第3卷)[M].北京:人民出版社,1995.306.

[6] 马保平.社会主义和谐社会问题研究[J].兰州商学院学报,2005,(5).