

B1

三农实用周刊

面向郊区 / 服务农业 / 做农民的朋友

2015/5/21
星期四
本版责编/王平
每周四出版 B1-B8

[耳听八方]

北京：

推荐绿色防控农药

什么样的农药是安全无害的，农药到底用多少才合适？日前，北京市启动2015年农作物病虫草鼠害绿色防控农药与药械产品推荐，帮农民筛选生物农药和高效低毒、低残留的化学农药，为京字号农产品加上一道安全锁。为系统规范农药与药械的生产、销售与使用环节，科学引导种植者使用经济高效、环保安全、技术成熟的农药与药械产品，市农业局植物保护站启动了此次农药与药械产品推荐。本年度推荐产品主要针对北京市15种作物的100种有害生物，其中包括4种大田作物的39种防治对象，10种蔬菜作物的60种防治对象和农田鼠害。农药产品的推荐范围包括生物农药、化学农药与矿物源农药；药械产品的推荐范围包括大田作物与设施蔬菜作物适用药械。

广东：

东莞荔枝
5月下旬开始上市

近日笔者从广东东莞市农业局获悉，目前该市荔枝正处于果实膨大期，后期若无不利天气影响，预计总产将达1万吨。妃子笑将于5月下旬至6月上旬成熟上市，糯米糍、桂味等将于6月中下旬“大熟”上市。据统计，今年东莞荔枝种植总面积13.74万亩，以糯米糍、桂味、妃子笑和淮枝等品种为主，其中糯米糍5.76万亩、桂味4.70万亩、妃子笑1.48万亩、淮枝1.13万亩，主要分布于山区片、丘陵片、埔田片以及沿海片的东莞市厚街镇和东莞市城镇片的虎门镇。据了解，近来正是荔枝果实膨大期，也是荔枝产量形成的关键时期，加上夏季气候复杂多变，随时可能对荔枝生产造成较大影响。

黑龙江：

强化无公害
畜产品监管工作

从黑龙江省畜牧兽医局获悉，为进一步提升无公害畜产品的监管水平，确保产品质量安全和品质特色，促进无公害畜产品标志规范使用，黑龙江省将组织全省各级畜牧兽医部门开展无公害畜产品综合检查。全省各地市将加强获证单位的日常监督检查，全面检查生产和经营的各个环节，重点检查生产企业产地环境、质量控制措施、投入品使用、生产记录、无害化处理、产品品质保持、证书标志使用授权行为等。针对近年无公害畜产品违规使用标志的不断增加，各个地市的工作机构要加强对标志市场监管，重点查处擅自扩大标志适用范围和假冒标志的违规授权行为，严厉打击，切实维护无公害畜产品的品牌公信力。

我国农地“细碎化”的治理之道

[封面人物观点]

专家简介

田孟

华中科技大学
中国乡村治理研究中心博士

[核心提示]

家庭联产承包责任制的确立，激发了农民的生产积极性和热情，但也带来了农地细碎化的隐忧。如何看待农地细碎化？农地细碎化的趋势如何扭转？以及农地细碎化所导致的困局如何破解？是我们必须思考的问题。

文字整理/王平

土地细碎化问题的实质

农地细碎化表面上是地块的细碎化，实质则是农地产权的细碎化。造成当前这种细碎化的初始原因是改革开放后农村土地初始配置的公平性诉求。土地使用权在最初的分配是按照人口，根据土地的肥瘦、远近、地力、产出、水利、交通等多种因素的考虑下细分的。后来，历次的农村集体土地内部“小调整”都不约而同地贯彻了这个基本原则，从而导致了农村土地进一步细碎化。更重要的是，农村土地承包法的出台和中央

近年来不断地强调要赋予农民长期、稳定而又有保障的土地承包经营权的政策基调，从制度和法律层面锁定了土地细碎化格局。就目前看，无论是通过土地流转，还是土地整治，都未能有效地撼动农地被牢固地锁定在细碎化这一既定状态。

因此，当前反土地细碎化的关键是要适当地整合农村细碎的产权，调整农民与土地及农民与农民的关系。土地流转和土地整治均或深或浅地触碰到了这个问题，但是一碰到这个问

题的实质内核时，就往往无可奈何。比如，“钉子户”的存在，既可以在农地市场上产生“反公地悲剧”，也可以让土地整治退缩到单纯以工程技术手段改造土地物理属性，而根本不能触及对土地产权关系的重新配置这一深层次的问题，从而极大地削弱了土地流转和土地整治对反土地细碎化的效果。反土地细碎化的工作，需要在市场机制和技术手段之外，寻找更多的新元素，以更好地实现这一目标。

乡村基层组织将发挥重要作用

一个不容忽视的现象是，在土地流转和土地整治中，乡村基层组织发挥了重要作用。

首先，基层组织在土地流转中发挥重要作用。外来的大户、企业、工商资本等要到农村进行流转土地，若是没有当地乡村基层组织作为中介，将存在巨大的交易成本和经营风险。面对众多的细小而分散的小农，不仅缔结契约的成本很高，而且履行契约的成本也很高。一方面，农民并不了解这些外来企业，因此总是需要基层组织出面，他们才可能会愿意将土地流转出来。一旦企业违约，农民往往不会去找企业，而是找基层组织解决问题。另一方面，那些外来企业实际上也并不清楚农民的情况，他们也需要基层组织的帮助，才能到农村流转土地。一旦农民违约，他们往往也是直接去找基层组织，而不会去找千家

万户的农民追究责任。因此，没有基层组织，土地流转双方对接的难度将大大增加。

其次，基层组织在土地整治中也发挥了极其重要的作用。在实际工作中，小规模的土地整治往往需要乡镇进行统筹协调，而大规模的土地整治甚至需要区县进行综合统筹。这就涉及到众多小农家庭和众多农村基层组织单元。土地整治不可能直接与小规模单位相对接。在“三级所有、队为基础”的制度遗产下，村组集体在土地整治中，起到了不可替代作用。上级需要基层组织宣传、动员和实施，而农民则需要基层组织表达意愿和需求偏好。因此，没有村组集体的协助，土地整治工作就是盲目的，专家意志替代农民意见，尽管可以确保土地整治项目顺利通过验收，但在验收之后，却可能因为没有根本性

地解决农民的需要而面临被农民抛弃，更有甚者由于破坏了原有的农村水利设施而伤害到了农民的切身利益。

总之，基层组织具有十分独特而又重要的作用。这种独特性和重要性是建立在三个合法性基础之上的：第一，基层组织建立在乡村熟人或“半熟人社会”的基础之上，具有社会层面的合法性；第二，基层组织是在社会主义革命和建设中建立起来的，具有历史层面的合法性。第三，基层组织建立在土地集体所有制和村民自治制度的基础之上，具有政治层面的合法性。这种具有三重合法性的基层组织，在与农民具体打交道的过程中，具有区别于其他任何组织的比较优势，能够节约出巨大的交易成本，从而增强土地流转和土地整治的效率。

土地调整并不必然导致土地细碎化

众所周知，我国的农村改革，最终确立了以“家庭联产承包责任制”为基础、统分结合的双层经营体制。这种双层经营体制包含两个层次：一是家庭的分散经营，二是集体经济组织的统一经营。简单说来，就是以家庭经营为主体，集体组织主要解决农民单家独户办不好、不好办或办起来不经济的公共事务，比如农田水利基础设施建设等等。“土地调整”就是这样一件集体内部的公共事务。

农地调整分两种类型，即“小调整”和“大调整”。小调整的周期短，范围小，增人增地，减人减地，不增不减就不动，属于微调。大调整的周期长，范围大，不管增人减人，全部收回重新分配，即归拢重分，称为大调。虽然小调整和大调整都存在一些问题，但也有积极作用。小调整能够比较精细、灵活地调配集体组织内部的土地资源，确保了集体组织成员之间的公平。而大调整则不仅是在一个更大的层面上确保了集体内部土地资源的公平分配。而更重要的是，通过土地大调整，能够实现改善农业生产条件，改善农村生活，便利农民从事农业生产等多重目标。其实，大调整所要解决的首要问题，并不是公平问题，而是效率问题。实际上，仅凭小调整其实就足以解决集体土地随人口变动所导致的差别了。但诸如学校、医务室、道路、农田水利基础设施等对农村和农业具有举足轻重作用的建设，却不仅是一家一户能够单独办的事情，而且这些事情大都需要占用土地。由于小调整解决不了这些因公共建设所导致的占地问题，因此便需要通过大调整来解决。

当地力差异较大，且分布不集中时，由于人口不断增长，基于公平原则进行土地调整，不可避免地会导致土地越来越细碎化。但一旦上述约束条件改变，土地调整就可能不会导致土地细碎化，反而可能有助于反土地细碎化。

第一、农民收入模式发生了变化。打工经济的兴起改变了农民家计收入模式。农民有农业和非农业两种收入。其中，农业收入解决温饱，非农业收入追求致富。农业相对来说居次要位置，大量青壮年劳动力离农，留在家里务农的主要是老人和妇女——他们最需要的是降低农业生产的劳动强度。利用社会化的服务体系能够降低劳动强度，但前提是土地要成规模。因此，这些在家务农的人对土地成规模的诉求要强于对土地绝对平均分配的需求。第二，且更为重要的是，随着生产技术的不断提高，自然因素对土地质量的重要性越来越低。土地的肥瘦、远近等方面的差异都可以通过使用化肥、修路等人为努力进行替代或直接解决。因此，农民更加重视的是如何让现代生产力进入农地，以减少人工成本、缩短劳动时间和降低劳动强度，这就必然要求土地有一定规模。也就是说，之前因土地调整导致土地细碎化的客观条件（自然因素和人口因素）已经发生巨大变化，这时土地调整并不必然就会导致土地的细碎化。稳定的土地将要周期性调整的预期，同样能够增加农民对于地权认知的稳定性，而且还有利于集体功能的实现，从而综合性地促进农村生产经营的开展。实地调查中，由于农民普遍受土地细碎化之苦，普遍有强烈的调整土地的诉求。这对于那些

在家真正从事农业生产的农民（耕者）来说尤其强烈。广西富川县的农民说：“国家不能只给我们钱，还要给我们权”，湖北公安县的农民说“国家不能只给钱给物，还要给点权”。农民这里所说的这个“权”，并非“所有权”，乃是“调地权”。

有种观点认为，乡村精英可能会利用调整土地的机会，损害农民权益。客观地说，这样的疑虑并非无中生有，而是有深刻的历史教训。上个世纪90年代中后期，基层组织蜕变为“乡村利益共同体”，成为了农民负担不断加重的关键，并最终迫使中央下定决心，彻底取消了延续几千年的“皇粮国税”体制。尽管存在这样的风险，但笔者认为，有两个非常有利的条件，可以有效地降低风险，使土地调整不会走向损害农民利益的道路上去。首先，农业税的取消大大减轻了基层组织的负担，改变了乡村关系，使集体有可能变成农民的真正代表。其次，人口流动、法律下乡、村民自治制度等，使农民的村庄参与能力和意愿大大增加。由于基础教育的普及，电视和法制的下乡，以及持续了十多年的城乡流动等，拓宽了农民眼界，深刻改变了农民的思想观念和村庄的精英结构，也增强了农民个人能力。从上述两个客观条件来看，目前启动集体土地调整，造成系统性问题的风险其实是很小的。

三农专家观点周刊
视角 / 视野 / 见解 / 见闻