

 改革论坛

农村土地整合是个潜力股

□伍振军

土地整合作为另一种适度规模经营的选择，虽然未来可能还是需要往更集约的方向过渡，但其权属划分更清晰，既可以为下一步的流转做准备，也能为城镇化留下转圜余地

规模化经营，是我国农业走向现代化的准备动作。目前，流行的做法是搞土地经营权流转。然而，也有些地方选择以不改变经营权的方式实现集约化经营，即土地整合。据报道，安徽、广东、湖南等地区的农户，近年来通过“互换并地”“结对并地”等方式，实现“一户一田”或“一户一地一田”，以便机械化耕作和兴修水利，不仅降低了人工成本，还大幅度提高了粮食产量。

各地做法不尽相同，目的都是解决农村土地细碎化这个大问题。在农业尚未转型、农村有大量富余

劳动力的时代，土地肥力的差别对农户利益至关重要，土地基本都是按等级组合分配，但随着农村劳动力的转移，这种分散的“花插地”，越来越成为机械化耕作的“拦路虎”。

地块过小，机械化水平低，对农业利润的影响可能超过许多人的想象。根据国家发改委的数据，我国稻谷、小麦、玉米三种主粮综合人工成本10年间提高了3倍，部分经济作物人工成本上涨更快。与部分发达国家相比，我国农业人工成本要高出几倍甚至十几倍。加上近几年国内国际农产品价格全面倒挂，这进一步压缩了农民的种植利润。据统计，2015年我国三种主粮种植净利润不到20元/亩，部分经济种植净利润更低，棉花每亩净利润下降至-921.55元。这固然和市场周期有一定关系，但土地细碎化对农业生产水平的阻碍也显而易见。

解决土地细碎化的方式有两种，一是通过土地流转一步到位，由经营户进行整合，但它的权属不稳定，也隐藏着后续问题。土地整合作为另一种适度规模经营的选择，虽然未来可能还是需要往更集约的方向过渡，但其权属划分更清晰，既可以为下一步的流转做准备，也能为城镇化留下转圜余地。而且，土地整合对生产效率的提升，比一般人想象中要大。据日本农业主管部门测算，规模为1公顷的地块生产1公斤大米成本为201.67日元，而规模为15公顷以上的地块生产成本只有120日元/公斤，成本可以降低40.5%。

从我国的情况看，土地置换整合无疑是个潜力股，值得认真谋划。根据农业部统计，截至2014年，我国经营耕地10亩以下的农户高达2.28亿户，仍占全国农户的95%左右；而经营规模在100—200亩的农户只有74.8万户，超过200

亩的只有31.1万户，合计占比不到5%。事实上，所谓规模化经营，关键不在于提升土地生产率，而是劳动生产率。因为随着土地集中度的提高，其边际成本是递减的。某种程度上讲，只要适合机械化作业，土地集约度就已经达标。因此，无论从现阶段转变农业发展方式、增加农民收入的需求出发，还是从未来适应城镇化发展的角度讲，土地整合都称得上是一步先手棋。

土地权属的调整，牵一发而动全身，每一步改革都应该追求蹄疾步稳。只要坚持农户主体地位，充分尊重农户意愿并调动其积极性，把分散的资金和政策资源整合起来使用，农村的土地整合，就有希望同时促进农业增效、农民增收和农村稳定。

（作者为国务院发展研究中心农村经济研究部副研究员）

 各抒己见

“最后一公里”究竟有多远

□顾伯冲

最后一公里，原指完成长途跋涉的最后一段里程。现在，它被引申为一件事情最后的关键性一步。

令人深思的是，在有的地方，无论是深化改革、依法治市，还是小区建设、生态保护，一些工作年年处于“最后一公里”。时间一长，等掉了大家的耐心，也消耗了本来十足的信心。

为什么“最后一公里”一直跑不完？具体来说，有这样一些情况：一是盲目满足于抓一阵子、烧三把火、砍三板斧，工作稍有成绩就沾沾自喜，想歇歇脚，致使一些项目前紧后松、虎头蛇尾、有花无果。二是事不尽做，功不全用，不愿速战速决，生怕事成“庙”散，经费、编制、奖励等没有着落，于是宁愿延误工作进展也要保存一块“自留

地”，作为“立于不败之地”的资本。三是缺乏久久为功的思想准备，只想当“战略家”画大箭头，不愿当“突击队”和“爆破手”，工作还没有进入尾声，就想画句号、换频道。

习近平总书记曾指出：“有些地方、部门和单位抓落实之所以成效不佳，往往与缺乏经常抓、反复抓、持久抓有关。如果抓一阵子松一阵子，热一阵子冷一阵子，不能一抓到底，那怎么能把工作落实好呢？抓落实，一定要防止虎头蛇尾。”当前，许多地方党委刚刚换届，一些领导走马上任，都以很大的决心与干劲争取踢开“头三脚”，但政贵有恒，治须有常，一定要注意处理好“冲劲”与“韧劲”的关系，切莫随意留下人为的永远跑不完“最后一公里”的“烂尾工程”。

打通“最后一公里”，必须用真心。抓落实能不能知难而进、锲而

不舍，是对领导干部党性原则的现实考验。唯有怀着真心为民的心态，才能做到“心底无私天地宽”，将主观愿望与客观实际结合起来，防止和克服片面性、表象性、盲目性、随意性。这既要有雷霆万钧的“猛药去疴”，也要有常态长效的“润物无声”，切不能只管“漫天撒种”不管能否“落地生根”。

打通“最后一公里”，必须有恒心。干工作、抓落实特别是涉及全局性的任务，不是单场“百米赛”，不可能一蹴而就，也不可能一劳永逸，而是一个接一个的“马拉松”，比拼的不是瞬时的精彩，而是长久的稳健。必须拿出滴水穿石的韧劲，坚定久久为功的恒心，切不可像狗熊掰棒子、掰一个丢一个，或者一遇到困难、受到挫折，就畏缩不前，半途而废。

打通“最后一公里”，必须下苦

功。抓工作落实是个“苦差事”，越是接近尾声越是困难重重，处理起来更为棘手。苦事不用苦心、不下苦功夫必然会一事无成。对于抓“最后一公里”工作的落实，必须做到“苦其心志，劳其筋骨”，任劳任怨、真抓实干。只有破除消极保守、“四平八稳”的工作作风，积极鼓励大胆“闯、试”，才能愈做愈实、常做常新。

《荀子·劝学》有云：“蚓无爪牙之利，筋骨之强，上食埃土，下饮黄泉，用心一也。蟹六跪而二螯，非蛇鳝之穴无可寄托者，用心躁也。”这段话强调的正是“韧”的重要性。任何一个决策、一项部署，坚持一抓到底、一以贯之，就能落到实处、取得实效。有了这种精神，许多“最后一公里”的工作自然会在冲刺中完成，以实实在在的业绩赢得百姓的信任与支持。

农村污水，不能放任自流

□陈娟

日前，住建部公布的我国改善农村人居环境进展情况显示，2016年农村的污水处理率为22%。比例虽不高，但年增幅是“十二五”时期的4倍，已是来之不易。

中国要美，农村必须美。作为农村环境治理的主要内容之一，农村污水治理的重要性毋庸置疑。近年来，我国一直大力推进农村污水治理，去年8月，中办国办印发的《关于设立统一规范的国家生态文明试验区的意见》就明确提出，2016年起，开展农村生活污水三年提升专项行动，因地制宜推进农村污水治理。

目前，我国的农村污水治理工作，主要采取重点推进、梯次推进等策略，临近城市管网的纳入城市管网、人口较多的村庄建集中污水处理站、更分散的建分户污水处理设施，结合各地实际不断推进，取得了一定效果，治理率也稳步提升。

然而，由于地区分散、人口众多、收集困难等因素，我国还有约1.6亿户的污水没有得到处理。相比于2016年农村生活垃圾60%的处理率，农村污水治理设施缺口大、建设成本高，治理率要全面提升，将会是一个长期而艰巨的过程。

农村污染点多面广，要治理好农村污水，就不能简单照搬城市模式，必须因地制宜，在建设相关设施时，从规划开始就紧密结合当地实际。比如，有的村庄养猪场多，一些污水处理设施根本无法处理养殖废水，如果照搬城市模式，必然会出现问题。又比如，一些地方的农村污水处理设施在建时盲目追求建设规模，2000吨的处理需求却要建成万吨规模，建成后终因运营费用过高、无法承担而闲置，造成巨大浪费。

设施规划、建设好之后，还要注意建管并重，不能重建设、轻运行。农村地区大多财力有限，再加上相关污水处理设施普遍规模较小、分布较散，很难做到站站都有专业维护人员，这些都要求相关设施运行成本不能太高、管理难度不能太大，才能让设施运行顺畅并真正发挥作用。

尽管任重而道远，但我们相信，只要建好并用好相关设施，农村污水治理效果必将越来越好。

村干部年底轮流值班，靠谱！

□张思田

“有钱没钱，回家过年”。一年到头，出外打工的人回农村过年，热闹之余，也有不少手续、证明要到村里去办。考虑到这一需求，有些地方的村干部春节轮流在村委会值班，让群众少跑腿、好办事，这一做法值得提倡。

按常理说，春节这一重要传统节日，村里的干部忙活了一年了，也该放假休息一下。可对于只有春节才回一次家的村民来说，到村委会办事就麻烦了，三趟五趟吃“闭门羹”，找不到人，心里着急。出外打工回趟家不容易，村里安排干部轮流值班，这一做法真正方便了群众。

办个手续、开个证明看似是小事，实则关乎百姓切身利益。村里的干部轮流值个班，虽然耽误了一点与家人团聚的时间，但是却服务了群众办事，真正做到了想群众之所想，急群众之所急，群众对村干部的信任，干群之间的血肉联系也就在这一点一滴的细节之中逐渐培养建立起来了。这样的靠谱举措，在各地农村应该更多些。

 治理者说

念好脱贫“三字经”

□曾业松

脱贫攻坚进入了关键期，同时也出现了一些值得警惕的现象和问题。一些地方提出各种各样的口号，动不动就是“大战略”“大协作”。一些地方急于求成，恨不得马上出政绩，提前宣布全面脱贫。更令人不解的是，有的贫困户不闻不问，坐等上门帮扶。在这个关键期，特别需要念好统、担、活的“三字经”。

统，是指党委“统”起来。近期我们在中央党校县委书记研修班开展问卷调查，脱贫攻坚负总责的第一责任人备感压力山大。许多重要项目亲力亲为，全过程亲自抓，各地在扶贫实践中创造了许多

成功经验。

比如，太行山发展光伏产业变成了“太阳山”，吐鲁番围绕火焰山打造了“热产业”，产业扶贫创造了奇迹。再如贵州丹寨县探索石斛与茶嫁接、茅台与蓝莓结合，科技扶贫打造了绿色健康产业，创造了新产品，提升了附加值。

实践证明，一个市、一个县，党委是扶贫工作的“主心骨”。主要任务在于总揽全局，整合资源，统筹谋划，做决策，派干部，抓协调。

担，是指政府“担”起来。扶贫是政府义不容辞的职责，必须尽快实现扶贫制度化。脱贫攻坚是个系统工程，“一县一业、一镇一品”“一村一策、一户一策”，项目落地都靠政府部门具体落实。

多数地方政府和相关部门有责任有担当，面临各种矛盾和繁杂的工作，苦不堪言，还要受气挨骂，精神可敬可佩。但也不难看出，有的帮扶单位缺少资源，无力扶贫；有的机构人员不足，帮扶人员缺少激情和能力，工作无从下手。

所以，地方政府一方面要帮助贫困村选好有创业意识和激情的领头人，一方面要制定扶贫开发扶持政策，以财政帮扶、税收优惠，金融投入、科技支持和土地流转鼓励政策，引导农民工返乡创业，引导工商企业进军农业，走市场化的整村开发扶贫道路。

活，是指贫困人口“活”起来。脱贫，脱的是贫困户的贫，要最大程度地把他们的信心“扶”起来，把

“内因”激活起来，促使他们自己想干、愿意干。当前，有一种怪现象，有的贫困户价值观错乱，以贫困为荣，心安理得坐收国家和社会救助；还有的缺少信心和能力，一失败就泄气，宁愿苦熬不愿苦干，结果越扶越贫，越扶胃口越大，等靠要思想越严重。

要完善统一、规范、精细的贫困户识别方法。改变自上而下确定贫困人口分配指标的做法，防止出现有的地方“凑”贫困户，而有的地方真正的贫困户却被忽略。要建立精准的农民收入计算办法，把一家一户家底搞清楚。总之，要鼓励贫困人口生发内在动力，艰苦奋斗，拔掉穷根，脱贫致富。

（作者为中共中央党校研究员）