



经济走势跟踪

Macroeconomic trend monitor

中国社会科学院宏观经济运行与政策模拟实验室

中国社会科学院经济所《宏观经济与政策跟踪》课题组

2013 年第 80 期（总第 1400 期）

2013 年 10 月 30 日（星期三）

经济热点分析

农村土地改革的思路 and 方向

〔导读：中国经济面临一场深层次的改革，其中农村土地改革牵一发而动全身，涉及城镇化进程的进展、土地财政依赖的改变、社会保障的完善等诸多方面。而土地改革改革的方向和路径，则决定了其能否顺利解决农村土地所有权、使用权、分配权、受益权的关系，使农民权益得到最大限度的保证，同时让农地效益最大化。〕

土地改革牵一发而动全身

沈燕在路透中文网发表的一篇文章中认为，在中国需要改革的诸多领域中，土地制度改革牵一发而动全身，无论推进新型城镇化，抑或改变地方政府对土地财政的依赖，都需要突破性进展。

有专家指出，土地制度的改革包括财税领域，土地流转，社会保障等。而新一轮的改革也不会是单兵突进地选择突破口，而是多头并进，尤其土地制度改革与城镇化推进，现行财税体制等都有直接关联。政策方面会有方向性的表述，但对实际的推进不宜期望过高。

国务院研究中心课题组近期推出的《新一轮改革的基本思路和行动方案》，其中就将“深化土地制度改革”列为新一轮八大改革重点领域之一。

土地制度改革是改革绕不开的一个话题

由于中国商业用地使用权的租用期限仅为 40 年，工业用地 50 年，随着第一批工商用地使用权租用期限的逐渐临近，已经迫切需要对城镇土地制度的改革给出一定的说法。城镇住宅建设用地的租用期限虽为 70 年，但同样备受关注。

国家发改委宏观经济研究院国土开发与地区经济研究所副所长高国力称，预计下一步土地政策的调整方向会在三中全会上涉及，但力度多大尚属未知。他提到，原定于下半年召开的城镇化会议，就因为中央与地方的理解尺度不同迟迟未开：中央要求集约用地，节约土地资源；而地方则要加快，更多地是政绩工程。

的确，对已进入工业化时代的中国而言，约 13 亿人口的总量中仍有近 7 亿农民，其中有约 2.6 亿农民工，在中国推进新型城镇化的战略中，土地制度改革显然是个绕不开的话题。

高国力指出，目前存在农村土地制度改革滞后，流转不规范，土地征用补偿不合理，对农村宅基地的补偿缺失，以及地方政府过多依赖土地财政，很多地方卖地收入是当地财政和税收的几倍，地方政府的债务风险已经成为影响地方经济可持续发展的重要问题。此外，耕地流失严重直接影响到中国的粮食安全，新城新区的建设过多过滥，农民撂荒问题等等，这些问题在暴露和积聚，如果处理不好易引发很多社会问题。

人民大学可持续发展高等研究院执行院长温铁军也指出，上个世纪 90 年代以来，中国一直强调三农问题，但是并没有改变现在利益集团左右话语权的局面，主流观点仍然试图割裂开农民和土地之间的关系，现在很多地方的操作也是如此。“当把要素放在不同产业层次的市场中时，产业往往会对要素重新定价。如果农村的土地被工业定价，它就不可能成为乡镇企业原始积累的来源，也就不可能推动城镇化。”

中国目前的城镇化率达 52.6%，2011 年时城镇常住人口首次超过农村常住人口。但在专家们看来，按照能够享受公共服务的真实城镇化率只有 35% 左右。

土改制度改革的方向

很显然，中国要推进新型城镇化，土地制度改革以及让不流动的土地要素流转并给出合理的市场定价就变得至关重要。据有关专家指出，在土地的占有权，使用权，处置权和收益权中后三项最重要。但基础要先完成对土地的确权，目前很多地方都在做，全部完成估计要到 2014-2015 年。他认为，把土地资产盘活并让城乡土地自由流动是一项很大的工程，涉及到诸多方面，目前许多地方在做的尝试都是在为改革积累经验，包括重庆的地票等。

中信信托公司近日推出国内首只基于农村土地承包经营权流转的商业化信托产品，业内称此举有助于尝试解决农村土地流转过程中涉及的利益分配等实际操作问题。

北京大学光华管理学院名义院长厉以宁也表示，中国一直面临其它国家大多不存在的市场主体缺失问题，所以中国经济改革一贯要从产权改革开始。具体到当前，就是要让农民也能够成为市场的主体，这需要通过统一户籍推进就地城镇化、土地确权、改革初次收入分配等一系列的改革举措。“中国城乡两种户口，导致很多城市工人的福利农民工享受不到。比如医疗，市民有医疗保险，农民工只有合作医疗。”

厉以宁认为，中国想达到西欧国家 80% 的城镇化水平，需要有 12 亿人左右居住在城市，这就决定了中国必须走老城区、新城区加新社区的城镇化道路。实现就地城镇化，前提之一是全国的户口一元化，同时要通过土地确权提高农民的财产性收入，缩小城乡收入差距。

财税体制改革如何齐头并进？

当牵一发动全身的土地制度改革撬动后，土地的定价将更具市场化，惯于依赖“土地财政”的地方政府必然会面临日子艰难的窘境，财税改革又该如何齐头并进？

数据显示，今年 1-9 月全国国有土地使用权出让收入 26,836 亿元人民币，同比增 49.6%，主要得益于土地成交额增加、以及去年同期收入基数较低等因素。

一位不具名的财税部门官员称，当前最迫切的是培育地方税体系，包括房地产税试点范围的扩大，拓宽资源税征税范围，消费税改革以及开征环境税等。应该会在税制安排方面进行长远规划。“至于中央地方财权事权的调整，可能不会那么快，毕竟动静太大了，而且现在营改增的试点还在进行，至少需要 2-3 年才能在全国范围推开。”该官员分析称。

今年 8 月底，楼继伟在谈到下一步工作时表示，将继续深化财税体制改革方案，其中包括加快营改增、消费税、房产税以及资源税等重点税种改革。另一人士亦称，“营改增”试点一开始就意味着相应的财税改革也在进行，只是培育完善地方税体系是一个漫长的过程，在目前地方政府支出压力较大的背景下，加大中央财政的一般性转移支付，减少规范专项转移支付或许更有效。该位正在地方挂职的官员以当地为例称，去年该地全口径的财政收入约 30 亿，今年估计一半都不到，因当地经济主要依赖钢铁厂，淘汰落后产能以及节能减排，治理大气污染等政策指向，均使得当地经济受到影响。

“地方政府很多支出都是刚性的，现在日子确实很难过，只能尽量压缩开支。”他坦称，很多时候中央文件的初衷很好，但对地方政府设定的目标太多，地方政府在执行落实的时候难免跑偏。“又要地方政府加快经济发展，又要改善民生，又要保护耕地，有些目标就很难两全。”

中国建国以来重要土地政策要点一览

时间	主要内容
1950 年 6 月，颁布实施《中华人民共和国土地改革法》	土地改革从 1950 年冬开始，到 1953 年春基本结束，实现了“耕者有其田”，并承认一切土地所有者自由经营、买卖及出租其土地的权利。
1953 年-1956 年，初步建立农村土地集体所有制	农村社会主义改造阶段，加入农业生产合作社的农民必须把私有土地转为合作社集体所有。
1954 年，颁布中国第一部《宪法》	宪法称，国家依照法律保护农民土地所有权和其他生产资料所有权；但亦规定，国家为了公共利益需要，可以依照法律规定的条件，对城市土地和其他生产资料实行征购、征用或者收归国有。
1962 年，出台《农村人民公社工作条例修正草案》	全生产大队范围内的土地包括宅基地，都归生产大队所有，一律不准出租和买卖；但是，社员的房屋永远归社员所有，可以自由买卖和租赁。
1978 年，农村实行家庭联产承包责任制	农民获得土地承包经营权。
1979 年，颁布《中外合资经营企业法》	规定了场地使用权，允许出租批租土地给外商使用，以法律的形式首次打破了国有土地无偿使用制度。
1982 年修订后的《宪法》	规定了城市土地归国家所有、农村土地归集体所有的城乡二元体制。 宪法第十条明确规定，“农村和城市郊区的土地，除由法律规定属于国家所有的以外，属于集体所有；宅基地和自留地、自留山，也属于集体所有。”
1988 年，《土地管理法》第一次修订	修订版增加了土地使用权可以依法转让的条文，并规定由用地单位支付土地补偿费和安置补助费，总和不能超过土地被征用前三年平均年产值的 20 倍，随后在 1998 年第二次修订中被提高至 30 倍。至于被征用土地上的附着物和青苗的补偿标准，由省、自治区、直辖市规定。
1990 年，出台《城镇国有土地使用权出让和转让暂行条例》	规定按照所有权与使用权分离的原则，实行城镇国有土地使用权出让、转让制度，土地使用权出让可以采取协议、招标和拍卖等方式，为国有土地使用权拍卖制度的建立奠定了法律基础。
2002 年，颁布《农村土地承包法》	通过家庭承包取得的土地承包经营权可以依法采取转包、出租、互换、转让或者其他方式流转；而通过招标、拍卖、公开协商等方式承包农村土地，其土地承包经营权可以依法采取转让、出租、入股、抵押或者其他方式流转。
2007 年，出台《物权法》	土地承包经营权人依照农村土地承包法的规定，有权将土地承包经营权采取转包、互换、转让等方式流转；未经依法批准，不得将承包地用于非农建设。
2008 年，通过《中共中央关于推进农村改革发展若干重大问题的决定》	允许农民以转包、出租、互换、转让、股份合作等形式流转土地承包经营权，发展多种形式的适度规模经营。有条件的地方可以发展专业大户、家庭农场、农民专业合作社等规模经营主体。土地承包经营权流转，不

时间	主要内容
	得改变土地集体所有性质，不得改变土地用途。
2013 年，中央一号文件《关于加快发展现代农业进一步增强农村发展活力的若干意见》	<p>坚持依法自愿有偿原则，引导农村土地承包经营权有序流转，鼓励和支持承包土地向专业大户、家庭农场、农民合作社流转，发展多种形式的适度规模经营。</p> <p>全面开展农村土地确权登记颁证工作。用五年时间基本完成农村土地承包经营权确权登记颁证工作；加快包括农村宅基地在内的农村集体土地所有权和建设用地使用权地籍调查，尽快完成确权登记颁证工作。</p> <p>加快推进征地制度改革。依法征收农民集体所有土地，要提高农民在土地增值收益中的分配比例；加快修订土地管理法，尽快出台农民集体所有土地征收补偿条例。</p>

（资料来源：路透）

农村土地改革方向：规范两个“挂钩”、探索两个“置换”

据路透报道在国家发改委宏观经济研究院国土开发与地区经济研究所副所长高国力认为，未来农村土地改革的两个主要方向应该是规范“两个挂钩”、探索“两个置换”，同时还要大力推进农村宅基地的整理和挖潜。

具体而言，“两个挂钩”就是农村建设用地的减少要与城市建设用地增长要挂钩，同时城镇建设用地增加和城镇吸纳农村人口的规模挂钩。高国力解释道：“不能说搞那么多新城新区，要看容纳了多少外来农民工，来批准多少规模的建设用地。”

而考虑到相当一部分 80 后、90 后进城农民工未来很可能不愿意回乡，因此要探索“两个置换”，就是以保障性住房换宅基地、以社保来换承包地，因为“只有这样，才能让陆陆续续想进城、能进城、已经在城里安居的享受到城镇基本公共服务的人，把农村占的宅基地和承包地有序退出。”不过高国力也表示，在推进的同时也要注意循序渐进、因地制宜，不能搞“一刀切”。

此外还要大力推进农村宅基地的整理和挖潜，未来农村土地整理的一个大方向就是要让越来越多的宅基地化整为零，通过整合、通过新型农村社区建设，盘活农村宅基地的潜力。高国力介绍，在国家功能区规划中城镇建设用地还会保持小幅增加，但农村建设用地特别是宅基地要减少的，未来农村宅基地必须要大刀阔斧多种模式进行合并整理，挤出空间为整个城镇化建设用地提供保障和支撑。

中国城镇化进程远远滞后于工业化，而且在城镇化中土地的城镇化也大大快于人的城镇化。地方政府对土地财政的高依赖度，导致大量土地被政府低价征收，然后政府拿走土地增值收益的很大一部分，处于弱势的农民只能分取很小“一杯羹”，失地的同时也失去基本生活保障。

高国力表示，未来要完善征地补偿的动态标准体系，建立一套符合地方经济发展水平的征地补偿，把农民的收益与土地增值潜力挂钩；最根本还是要提高农民的干预权、知情权、分配权，改变农民弱势地位。“是否可以通过开公证会保证农民的知情权，让农民知道被征用地之后的用途，以及他们能分到多少的收益，”他说，“而且被征地后能否让农民与土地的联系不切断，转换成股份。”他并建议分地区开展适度的农村承包土地规模经营，但不赞成“一刀切”，因为很多地方既不可行亦无必要。

此外，还要实化土地所有权的流转、抵押和交易，可以探索将农村生产用地确权颁证，直接把所有权给予农民，农民可以完全做主，不过农村公益性建设用地仍要归农村集体所有。

“383” 方案土改思路的新意

《中国证券报》金泽的文章指出，国务院发展研究中心近期公开了其为十八届三中全会提交的改

革方案总报告,从土地制度改革内容来看,方案勾勒出土地改革的远期目标,且部分领域的改革尺度颇大。报告将土地制度改革列为三大突破口,提出了允许农村集体土地进入非农用地市场,赋予农民集体土地处置权、抵押权和转让权,对已经形成的“小产权房”,按不同情况补缴一定数量的土地出让收入,妥善解决问题等改革建议。在改革方案对土地政策的表述中,有两个建议被认为颇具新意。

一是在规划和用途管制下,允许农村集体土地与国有土地平等进入非农用地市场,形成权利平等、规则统一的公开交易平台,建立统一土地市场下的地价体系。在此基础上,对已经形成的“小产权房”,按照不同情况补缴一定数量的土地出让收入,妥善解决这一历史遗留问题。二是改政府卖地为国有土地资产经营,政府以国有土地所有者身份获得土地权益,成立国有土地资产公司从事国有土地经营。

上述内容剑指征地制度和土地财政顽疾,其设想颇符合外界的期待。中国土地勘测规划院副总工程师邹晓云认为,上述改革方案梳理了土地制度需要改革推进的各个领域,内容较全面,改革方向设想也符合整体预期。因此,方案适合作为土地制度改革的长远设想。

但在具体操作环节上,可能面临诸多问题。邹晓云表示,土地制度改革属于深层改革,牵涉利益链长,影响面大,不仅涉及到相关法律法规的修订,而且会受到多个利益群体的阻碍。以小产权房“转正”为例,邹晓云表示,小产权房的土地出让金按照何种标准缴纳尚无标准。若收得太多,可能面临难以收缴的困境;若收得太少,就有失公平。所以在政策的具体操作中,还需要仔细考量。

多数业内人士认为,在未来土地改革的实际操作中,恐怕不会在短时间内启动全盘改革,更可能选取适当时机,以特定的切入点入手操作。其中,为规范用地而出台的城乡用地增减挂钩政策,有可能在更大的范围内铺开,从试点转为常态化运行。

城镇化倒逼制度突破

城镇化进程的推进在倒逼土地政策更大的突破。一方面,在城镇化进程中,各地对城镇建设用地的需求不断增加,但由于城市建设用地规模有限,地方政府倾向于通过征地的方式,将农村集体土地变更为国有建设用地,从而弥补用地缺口。同时,随着农村劳动力的流出,大量闲置的耕地、宅基地、农村集体建设用地等需要处置和流转。

据悉,基于上述两个方面因素,未来土改思路倾向于建立平等的城乡建设用地市场、规范征地,以及促进农村集体土地流转两个环节。在这个过程中,保护耕地红线、不突破建设用地指标、保障农民权益是政策制定的前提。

由于涉及到征地制度的改革和相关法律调整,加之地方政府阻力重重,要在短期内实现城乡用地的“同地同权同价”,仍有较大的难度。为弥补国有建设用地的用地缺口,主管部门更倾向于内部挖潜的思路,即促进城镇低效用地再开发,提高单位土地的 GDP 产出。事实上,上述方案提出的多项改革措施,均被认为需要逐步推进,而难以在短时间内一蹴而就。

相比之下,在农村集体土地环节,加快农村集体土地流转将是大势所趋,且更有可能取得实质性突破。在这一方面,广东、浙江、海南、福建等省份均有过较为成熟的尝试,并得到国土资源部的认可。分析人士认为,在总结各地试点经验的基础上,“以点带面”地推进制度突破,是土改的可行路径。因此,现有的地方土改尝试,极有可能作为试点,为制度的突破探路。

“土改”尝试还将持续

近期,各地不断推出有关土改的尝试,并受到市场的持续关注。《广州市南沙新区条例(草案)》近日起征求意见,正式在官方文件中明确探索集体建设用地流转试点,并强调重大科技成果研发和产业化项目可以通过租赁、入股和联营联建等方式使用集体建设用地。

深圳则在近期鼓励引导符合规划的合法工业用地和尚未完成征地补偿手续的工业用地,通过政府指定的公开交易平台,以挂牌方式进入市场,从而调配土地利用的结构性缺口。

海南于此此前研究制定《海南省农民集体建设用地管理办法》,对经批准纳入流转试点的农村集体建设用地,允许农村集体经济组织或者村民自主开发经营,或者由农村集体经济组织以转让、租赁、联营合作、作价入股等方式进行流转,用于旅游、农贸市场、标准厂房等非农业建设。同时,作为将土改与金改结合的重要尝试,国内首款土地经营权流转信托近日问世。此外,江西、山东等地也于近期出台相关文件,加快农村集体土地的流转。分析人士认为,在促进农村集体建设用地流转的政策思

路下，未来将可能有更多的城市尝试推进制度突破。

值得注意的是，此前一些较为成熟的尝试，未来也有可能面临政策破局。如浙江的杭州、宁波等地实行的“土地换股权”模式；浙江嘉兴在土改中推出的“两分两换”（宅基地和承包地分开，搬迁与土地流转分开，以宅基地置换城镇房产、以土地承包经营权置换社会保障）；广州在土地流转中曾推出的“地票”制度。市场人士认为，尽管土地政策难以在短期内取得根本突破，但仍有部分政策手段存在破局可能，且各地的尝试将继续以“多点开花”的形式铺开。

农村土地流转中的信托优势

另据路透报道，土地制度改革的焦点集中在农村建设用地的流转上，而一向在与政府合作领域嗅觉敏锐的信托公司却盯上了“农用地”。北京国际信托公司总经理王晓龙即表示，在不改变土地集体所有制性质的基础上依靠信托制度实现土地归集，是较好的一种制度安排。“通过信托制度，让农民既成为（土地）财产持有者，同时又能够摆脱土地的束缚，让专业机构和‘能人’来经营土地，才能够真正实现农业现代化，并推动新型城镇化进程。”他在接受路透专访时表示。

按照中国现行土地管理法律法规，土地所有权归属分国有土地、农村集体土地两类，农村集体土地从土地用途的角度来划分又分为农用地和建设用地。农村宅基地属于建设用地。

目前农用地的流转已经在全国各地自发开展，经过亲友间协商转租、政府主导、大户直接与农户对接、信托介入等多种尝试手段后，土地信托模式渐渐浮出水面。

农用地流转的最大政治顾虑是，通过土地大规模流转，使“耕者无其田”，大批“失地”人口有可能演变成社会不安定因素；或者强势政府直接插手，损害农民利益；加之大户从农户手中承租的承包经营权证无法抵押，没有贷款等金融杠杆支持，流转后大户发展后劲不足。

“引入信托制度，本质上就从现在的阶段性买断变成了长期持有。”王晓龙表示，农民不再是只获得一次性土地转让收入或地租收入，而是获得有价的受益凭证，有增值预期和分红的凭证，农民的利益与土地权益绑在一起，就不存在“失地”风险。

有媒体援引上海社会科学院经济研究所吴福明称，对比由政府主导的无盈利目的的信托组织机构，比如福建沙县模式中的土地信托，信托公司的“商事信托”更加科学化、标准化、规范化，为后续的资金信托支持农业发展创造了基础条件，同时也有利于更大范围的土地流转。

“通过给农民发放受益权凭证，同时确定这部分权益所对应的固定收益以及增值收益，使农民淡化其对土地的依赖，有利于农民摆脱土地的约束，从而推动信托成为保障农民长期受益的‘土地银行’。”王晓龙续称。

中信信托近日推出国内首只基于农村土地承包经营权流转的信托产品，名为中信农村土地承包经营权集合信托计划 1301 期，于 10 月 24 日正式成立，信托期限 12 年。信托计划的 A 类委托人为安徽省宿州市某区政府，成立时发行 A 类信托单位 5400 万份，信托计划的服务商为安徽帝元现代农业投资公司。北京信托的土地流转信托也在同时推进 4 单土地信托计划，涉及规模 1.5 万亩，预计今年年底前至少可以做到 3 万亩左右。

土地信托或许将成为信托公司与地方政府合作的下一个出路。在中国，银行、证券、保险、信托（及基金）四大类金融子行业中，信托公司进入公众视野大概是从 2008 年的四万亿刺激计划后，全国大范围的“政信”合作，使得地方政府快速、也成本较高的获得了基建融资。然而“形势比人强”，随着监管越发严格，及地方债务风险的暴露，信托公司开始寻找新的与地方政府的合作模式。

王晓龙受访时并表示，土地信托中尽管需要地方政府的支持和协助，但是不能突显地方政府的强势地位，还是要农民自己算过账，自觉自愿的流转。“地方政府要借机转变职能，从管理型政府向服务型政府转变。”他说。

中国人民大学农业与农村发展学院副院长郑风天亦认为，农业创新的基本原则是农民利益不能损害，并且要尊重农民自主选择权。而且当前制度设计中缺乏后续的监督机制，比如流转后变更土地用途等，还需进一步制度完善。“基于土地的各种金融创新都是欢迎的，但是必须尊重农民自己的选择，不能人为的捆大户。”而就近几年珠三角、浙江等地农村土地流转的经验来看，只有给农民以财产权、

选择权，土地流转也才容易推行。这期间必然伴随着地方政府态度与职能的转变。

王晓龙表示，在土地流转过程中的信托安排是多重信托，即财产权信托与资金信托的叠加。首先是财产权信托。财产权信托相当于农民通过合同的方式将土地委托给信托公司，信托公司作为受托人，就有责任帮助农民利益最大化。“财产权信托的核心在于确权对象不再是土地，而是凭证，即确权农民的土地财产规模，而不是哪一块具体的土地。用信托凭证的方式，让土地财产信托化、证券化。”

中信信托此次土地信托计划也是类似，该信托单位共 5400 万份，流转农户持有的每一亩土地承包经营权对应 1 万份信托单位，每年按信托单位份额获得信托收益。

“土地凭证化以后，到 2028 年（30 年）承包期到期的时候，在已经凭证化的基础上再稀释即可。不然到 2028 年还要按照当时人口，针对具体地块，重新划分承包权，那样做难度很大。”他说，靠凭证的方式，相当于把政府的确权问题解决了，把最难的分地环节通过证券化给冲淡了。

农村土地集体所有制是中国的现状，现在，不管是集体建设用地还是农用地的使用权，都面临针对具体的地块确权难的问题。中国国土资源部主导的农村集体土地确权登记发证工作进展缓慢，所有权已经基本完成确权，但是承包经营权（使用权）的确权工作却开展困难，因为使用权不是确权到村，而是要确权到户，到每个农民。

在信托公司看来，土地信托还能实现多方共赢。比如，给大户以融资抵押物，给农民以股份，约束政府行为，助力农业现代化建设。王晓龙就表示，对于大户来说，信托公司带来的凭证是财产，使大户得到的不再是原来租赁的土地使用承包权，而是真实的财产，这就具备了融资的条件。“银行等金融机构就有路径借钱给他了，经营大户就一定会有积极性。”而对于农民来讲，确权之后，信托公司和大户签的协议是用入股方式而不是买断方式，相当于帮助农民解决了阶段性股东身份。

王晓龙还认为，财产权信托成立后，信托公司要帮助农民与大户谈判，争取好的条件，然后就会有所谓的资金信托。“真正的创新是在资金信托上。资金信托的结构要设定政府资源的位置，让政府的资源做增信；同时信托公司以受托人的角色进入大户的日常经营，进行‘内核管理’，实现‘零距离’监督。”资金信托结构，会约定大户和政府的投入作为劣后，信托投资者的资金作为优先，以保证资金信托的安全。未来，一旦大户经营得当，进入资本市场，比如某农业园区或家庭农场 IPO 的话，农民在大户企业中以凭证入股的股东身份，可以从优先股转为普通股。而信托公司依然可以在之后的过程中受托于农民，继续参与股权管理。

据北京信托测算，种植大户通过信托方式每亩地每年给农民的第一层收入即地租租金大约在 800-1000 元之间，定价标准参照国家粮食最低收购价格。农民如果自己种地，扣除人工成本及资金投入后，所得很难达到这个水平。而且参与信托计划的农民后续还可能来自返回农业园打工的工资收入（第二层）和股权分红（第三层收入）。

“对大户也是挑战。要求他一定要选择高效农业、科学种田，不改变土地用途的前提下，在这几千亩地上做组合：多少亩必须种粮食，保证粮食安全；多少亩种经济作物，多少亩种蔬菜大棚等等。这就要求他把农业当做工业一样来运作，一、二、三产联动，而不单纯只是个种田能手。”另外，政府不再需要靠卖地过日子，因为农村土地本身变成聚宝盆。而且有劣后身份的约束，政府也会积极转变工作作风，主动提供农业保险和营销对接等服务。“信托真正的作用就是在维护农民利益的同时，帮助大户规模经营，发挥信托的金融属性，解决大户发展中的资金约束，实现多方共赢。”（完）

（整理、责任编辑：王砚峰）

2013 年第 80 期（总第 1400 期）

2013 年 10 月 30 日（星期三）

地址：北京阜外月坛北小街 2 号
中国社会科学院经济研究所

邮编：100836

电话：(010) 68034160

E-mail: tsg-jjs@cass.org.cn
kingwyf@263.net

传真：(010) 68032473