

# 现代农业发威 土地流转助力

■ 本刊 张璐



## 土地流转是现代农业的基础

地流转是农村经济发展到一定阶段的产物,通过土地流转,可以开展规模化、集约化、现代化的农业经营模式。土地流转即是土地使用权流转,拥有土地承包经营权的农户通过合法的形式将土地经营权转让给其他农户或其他经济组织,保留承包权,转让使用权。

土地流转是发展现代农业中的一个趋势,而土地流转也是缘于农村现实状况,是由多种原因造成的。

过去几年土地承包经营权流转的一个重要的原因就是土地承包经营成本高,收益低。农业税免征之前,农民由于承包经营土地的负担重,收益相对较低,承包经营土地的积极性不高。许多外出务工、经商的农民纷纷将承包经营权流转给亲友或其他农户,也有的以自己享有的土地承包经营权入股或参股。

其二是因为农村二、三产业的发展和劳动力的转移。土地二轮承包时“增人不增地,减人不减地”的原则,使得农村原本存在的人多地少的矛盾更加突出,导致大量劳动力纷纷投向本地农村二、三产业。且在城市化的推动下,大批农民外出打工变身成为农民工,劳动力向外转移,转移的劳动力中有一部分带动全家转移,便需要将土地承包经营权流转给他人。而此中却还有相当一部分农民没有进行土地承包经营权流转,导致农村大片土地抛荒,危及粮食安全。

其三是因为传统农业分散经营模式,已难以适应现代农业专业化、标准化、规模化的经营要求。先前多是以家庭为单位小块经营,缺乏规模化、集约化经营,受农民自身意识、土地资源、资金、技术等限制,其不容易接收到新技术的支持且多数农民主动调整农业产业意识不强,一家一户小生产难以有效对接千变万化的大市场的需要,普通农产品相对过剩与优良农产品相对短缺矛盾同在,农业生产效率低下,农业产出低,制约了农业产业结构调整和群众增收的步伐。近年来农民不断增加的收入,大多来自二、三产业。推进农村土地承包经营权流转,是发展现代农业的客观要求,是促进农业增效、农民增收的有效途径。

其四是城乡二元体制束缚了农村的发展,一边是城市化的一路高歌猛进,另一边却是农村经济发展的停滞不前,导致城乡差距越来越大。而以土地流转的形式,放宽农民对承包土地的转让权、出租权、入股权及抵押权,农民可用土地向金融机构融资贷款,更可以把零散的土地合并,扩大经营规模,提升农业产出,调整农业产业结构,缩小城乡差距,实行城乡一体化发展。农民在拥有土地使用权的基础上,享有土地增值的最大利益,从根本上提升了农民的收入。

专家认为,土地流转一方面能够有效改善土地资源配置效率,进一步激活农业剩余劳动力的转移,为农业规模化、集约化、高效化经营提供广阔空间。另一方面,构建和规范农村集体建设用地的流转机制,可以使农民更充分地参与分享城市化、工业化的成果,显化集体土地资产价值,促进农民获得财产性增收。

在这样的形势下,农村必须加快土地承包经营权流转,优化土地资源配置和发展适度规模经营,推进现代农业发展。

在如今经济发展的大背景下,或许还具有更深层次的需求推动了土地流转。那就是以土地的流转,来加速农业的现代化,通过增加农民收入的途径来刺激内部需求,改变经济发展过分依赖出口贸易的外向型经济结构,而更多地转向于内需型经济发展模式。在全球金融危机蔓延的情况下,拉动上亿农民的消费力,形成一个持久稳定的内需市场,显得尤为重要。制约中国内需型经济发展的关键就在于农村,而要想提高农业的生产水平,土地这个最重要的资源要素必须充分流转起来。

土地流转确定了农民土地经营权、使用权以及转让权,一方面提高农民种粮的积极性,另一方面还要让农民能从土地上获得更多利益。只要土地能合法地流转,农民

无论是承包大块土地规模化经营,还是以土地入股获取分红,又或者以土地为抵押获得创业贷款,都将直接为其创造利润,从而提高收入。

## 流转模式呈现多样化

对于农村土地流转,党的十七届三中全会和 2013 年中央 1 号文件提出了相关的政策措施,要求加强土地承包经营权流转管理和服务,建立健全土地承包经营权流转市场。按照依法、自愿、有偿原则,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。鼓励有条件的地方农民将土地承包经营权向专业大户、家庭农场、农民专业合作社等规模经营主体流转。

在土地流转发展的初始阶段,互换土地,是农村集体经济组织内部的农户,为方便耕种和各自的需要,对各自土地的承包经营权进行的简单交换,是促进农村规模化、产业化、集约化经营的必由之路。

30 多年前,中国农村实行土地联产承包责任制,农民分到了土地。但由于土地肥瘦不一,大块的土地被分割成条条块块。而划分土地时留下的种种弊端,严重制约着生产力的发展和产量的提高。后来,为了让土地集中连片,实现规模化、集约化经营,互换这种最为原始的交易方式便形成了。

为了适应形势发展需要,广大农民在不断探索中探索,大胆实践,转包、出租、股份合作等多种新的土地流转形式不断涌现出来,并逐步加以完善。

转包是指承包方将部分或全部土地承包经营权以一定期限转给同一集体经济组织的其他农户从事农业生产经营。转包后原土地承包关系不变,原承包方继续履行原土地承包合同规定的权利和义务。接包方按转包时约定的条件对转包方负责。承包方将土地交他人代耕不足一年的除外。

转让是指承包方有稳定的非农职业或者有稳定的收入来源,经承包方申请和发包方同意,将部分或全部土地承包经营权让渡给其他从事农业生产经营的农户,由其履行相应土地承包合同的权利和义务。转让后原土地承包关系自行终止,原承包方承包期内的土地承包经营权部分或全部灭失。

土地出租是指承包方将部分或全部土地承包经营权以一定期限租赁给他人从事农业生产经营。出租后原土地承包关系不变,原承包方继续履行原土地承包合同规定的权利和义务。承租方按出租时约定的条件对承包方负责。

土地入股又可称为股份合作经营,是指实行家庭承包方式的承包方之间为发展农业经济,将土地承包经营权作为股权,自愿联合从事农业合作生产经营;其他承包方式的承包方将土地承包经营权量化为股权,入股组成股份公司或者合作社等。在土地入股过程中,实行农村土地经营的双向选择(农民将土地入股给公司后,既可继续参与土地经营,也可不参与土地经营)。

如此一来,农村土地流转的产权清晰、利益直接,以价值形态形式把农户的土地承包经营权长期确定下来,农民既是公司经营的参与者,也是利益的所有者,这是新的突破。

## 土地流转前提是确权

农村土地流转前提是明确权属。土地确权是对农户土地承包权的法律认定。2014 年中央一号文件中提到土地确权问题。确权既是顺应市场趋势,也是助推市场发展。如果权利明确了,是否交易、交易为何种用途、如何定价等,农民自然而然会遵循市场规则来行事,土地资源也就会得到最佳配置,农村土地低效利用、浪费严重和城市用地紧张的不平衡,耕地保护和建设用地之间的冲突等问题也就解决了。

权属调查是当前土地确权的重点和难点。当前我国农

村土地确权工作在各地普遍展开,确权的具体做法各地尽管不尽相同,但主要形式有三种模式,一是“就地确权模式”,即按农户分的承包地的数量和地块位置确权确权。二是“换地确权模式”,即农户将分散的地块土地与本村本组的农户通过换地集中在一起后确权确权。这种方式建立在农户自愿的基础之上。三是“确权不确权模式”,即集体集中整治土地,农户拥有各自原来土地面积的承包权,集体再进行发包。愿意种地的农户就参与分地,不愿意种地的农户就把土地委托给村社转包流转出去,自己通过拥有的土地承包(面积)权获取利益。

采取任何方式的土地确权模式或形式,农户最终都将拥有一定数量和空间位置土地的权利,土地都将量化到户。但这种量化确权并不会改变农村土地集体所有的性质。

北京市农村土地流转指导性文件曾提出要对照相关法律法规和政策,依法保障农民对承包土地的占有、使用、收益等权利。依法应确权的土地都要纳入确权范围并确权到户。确权确地的,要全部发放土地承包经营权证书,严格做到承包地块、面积、合同和证书“四到户”;确权确权的,要签订确权合同并将土地确权证书发放到户;确权确股的,要将土地确权证书发放到户。

## 土地流转体制须健全

随着政府对农村土地流转引导和服务功能的逐步加强,农村土地流转的行为逐步趋于规范,一是由过去以农户间、业主与农户间的自发流转为主向当前的政府和市场引导与自发并重的自主流转转变;二是由过去无偿代耕向按市场规律有偿流转转变;三是由过去依靠口头协议的不规范流转向签订书面协议的规范流转转变。

土地流转进程加快,规模逐年增大。健全土地流转体制是农村土地流转规范、有序、高效进行的基本保障。

**规范流转行为。**在农村土地承包法、农村土地承包经营权流转管理办法颁布实施后,全国各地区从流转主体、流转方式、流转程序等几个方面对农户的土地流转行为进行规范。对流转双方可能涉及的一些权利、义务、违约责任等进行明确。

**健全信息交流机制。**信息交流机制是否健全有效,直接关系到土地流转的质量和效率。当前,由于农民土地流转信息渠道不畅,土地转出、转入双方选择空间小,土地流转范围小、成本高,质量不尽如人意。政府部门应加强土地流转信息机制建设,适应农村发展要求,着眼于满足农民需要,积极为农民土地流转提供信息服务与指导;适应信息化社会要求,完善土地流转信息收集、处理、存储及传递方式,提高信息化、电子化水平。

**建立政策咨询机制。**农村土地流转政策性强,直接关系到农民生计,必须科学决策、民主决策。为此,需要建立政策咨询机制,更好发挥政策咨询在土地流转中的作用。一是注重顶层设计,尊重群众首创精神,不能脱离群众的实践探索和创造。二是构建政策咨询体系。建立土地流转专家咨询机构,开展多元化、社会化的土地流转政策研究;实现政策咨询制度化,以制度保证土地流转决策的专业性、独立性;完善配套政策和制度,形成一个以政策主系统为核心,以信息、咨询和监督子系统为支撑的土地流转政策咨询体系。

**完善价格评估机制。**土地流转价格评估是建立健全农村土地流转市场的核心,是实现土地收益在国家、村集体、流出方、流入方和管理者之间合理、公平分配的关键。因此,必须完善土地流转价格评估机制。一是构建科学的农地等级体系。农村土地存在等级、肥力、位置等的差异,不仅存在绝对地租,也存在级差地租。二是建立完善流转土地资产评估机构,引入第三方土地评估机构和评估人员对流转交易价格进行评估。三是制定完善流转土地估价指标体系。建立切合各地实际、具有较高精度的流转土地价格评估方法和最低保护价制度,确保流转土地估价有章可循。四是建立健全土地流转评估价格信息收集、处理与公开发布制度。五是建立全国统一的流转土地价格动态监测体系,完善土地价格评估机制。

**建立农地产权交易市场。**土地所有权、承包权和农地性质皆不变,给农民发放土地使用产权证,建立农地产权交易市场,搭建一个市场化交易平台,产权价格由市场决定。

**还需完善土地流转纠纷仲裁、调解机制。**专家表示,土地流转过程中,土地用途管制不能放弃,即是农业用地流转后仍然严格限制为农业用地,转变为非农业用地仍然按现有办法执行,标准不放松。土地“农转非”中间的暴利,很可能造成利益的失衡。另外,还要对土地集中度进行限制,土地集中度过高,可能会产生类似工商业垄断的弊端,甚至可能干扰政府决策。集中度以多少适宜,各地可以不同,应该允许摸索,及时总结经验,动态调整。

## 成都甲级办公楼净吸纳量保持高位

金融服务类企业扩租及升级需求活跃

(上接 P01)

**高端住宅市场:成交量与新增供应同比均有所下降**

上半年,成都高端住宅成交量约 4,000 套,同比下降 24.3%。东大街和南部新区仍然是最活跃的片区市场。由于开发商继续采取放缓推盘速度的策略,上半年新增供应约 1,000 套,同比下降 74.7%。截至 2014 年第二季度,高端住宅市场平均资本价值达每平方米 12,800 元,较去年年底相比增长

0.4%。同时,普通住宅市场销售量与平均成交价均下降。

仲量联行认为,政策的调整将会对住宅市场产生不同的影响。上半年,央行和银监会表示要加大房贷、尤其是首套房贷款的政策支持,这将会推动更多首次置业者的需求。此外,上半年成都市政府出台文件调整购房落户政策,规定自 2014 年 6 月 1 日起,持外地户口的中国公民购房落户成都的最低面积要求由 70 平方米上调至 90 平方米(按建筑面积计算)。由于高端住宅的户型面积多在 90 平方米以上,故预计该政策对高端住宅市场的影响不大。然而,在普

通住宅市场,该政策的落实或将刺激更多 90 平方米以上面积的住宅单元需求。另一方面,据住建部相关人士表示,除北京、上海、广州和深圳外,其他城市的限购政策可以按当地市场情况自行调节。若成都放宽限购政策,将会对主城区高端住宅市场的销售量有一定促进作用。但在各类因素与政策的综合影响下,预计下半年房价大幅上涨的可能性不大,住宅销售量亦将会持续平稳。

**优质物流(非保税)仓储市场:电商及第三方物流积极拓展市场**

上半年成都优质物流(非保税)仓储市场共有 7 个优质项目落成入市,新增项目主要集中在龙泉和新都两个分区市场。随多个由普洛斯及维龙等外资开发商开发的

优质物流仓储项目建成入市,带坡道的双层仓库将在市场上越来越普遍有望逐渐被租户接受。同时,优质物流仓储市场租赁需求相对强劲,电商和第三方物流企业寻找优质仓库项目,以配合其在成都业务扩展的需求。受此推动,成都优质物流仓储市场录得净吸纳量 106,000 平方米,较去年同期比较明显地增长。

下半年,成都将迎来更多新项目落成,租户议价能力有望进一步提升。未来 6 个月,成都优质物流仓储项目将迎来约 20 万平方米的新项目建成入市,新增项目将主要集中在龙泉和双流。集中供应下,租户进驻的选择增多,部分业主议价能力将被削弱。在此情况下,成都优质物流仓储市场将继续向租户市场转变,租金下降的压力增大,空置率亦将有可能进一步上升。

## “蝶”舞花海 生态农业上新台阶

(上接 P01)

**实干型农业企业家**

据介绍,目前到园区投资的有以下几种,一是有足够的资金,对食品安全很重视的人,他们租地种水果或时蔬供自己和朋友吃。二是有了一定资金之后想转行做农业的人,他们中有人甚至并不懂农业,这类多为房地产公司。三是懂农业、喜欢农业但是没有足够资金的人。最后就是实干型的农业的人,他们懂农业,根据自身的资金等现状一步一步不断发展壮大。

最后一种类型的典型就是范世明和他的蝶彩花卉基地,经过 12 年的发展,他现在已经成为当地发展花卉园林休闲农业的模范代表。