

浅谈三原县农村土地流转的障碍因素及其解决途径

陕西省咸阳市三原县农经站 解雪峰

摘要: 推进农村土地流转, 实行适度规模经营, 是发展现代农业、乡村振兴的客观要求, 也是提高土地资源配置效率和农民劳动生产率的重要手段, 是解决三农问题的必由之路。本文从农村土地流转的形式进行分析, 研究了三原县农村土地流转的各类障碍因素, 提出了具体的解决途径。

关键词: 农村土地流转; 障碍因素; 解决途径

三原县地处陕西关中平原, 是一个农业大县, 种植主要以小麦、玉米等粮食作物为主, 部分地区种植果树与大棚蔬菜, 已经形成了“南菜北果全县畜”的产业格局。在现代化农业经济的发展中, 三原县连续几年的农业产值持续攀升。截至 2020 年底, 全县农民人均可支配收入达 13900 元, 较上年增长 8%。土地流转是农村经济发展到一定阶段的产物, 也是一项影响范围较广的工程, 不同的流转形式与当地的具体情况之间相互适应, 既可以为农村土地流转机制的功能增强发挥有利作用, 还可以体现出现代农业经济的发展需求, 体现了农村土地资源管理制度的创新。

一、农村土地流转的各类形式、特点及作用

目前, 三原县农业人口 33.97 万人, 共有 8.81 万农户, 耕地总面积 53.76 万亩。全县累计流转土地面积 192373 亩, 涉及流转土地的农户数 18448 户、签订土地流转合同 12833 份、签订流转合同的耕地流转面积 119357 亩。土地流转形式主要包括以下几种:

第一, 转包形式。这种方式是指土地承包方将承包期限内的土地使用权全部或部分转包给第三方, 而发包方与承包方的权利、义务关系不变。截至 2020 年底, 全县累计转包土地流转面积 66491 亩, 这种方式流转双方大多为农户, 都是农户之间自发形成, 只要双方私下达成书面或口头协议, 也无须发包方同意, 流转收益每年结算一次。通过流转, 使越来越多的农民安心外出务工经商, 加快了农村劳动力向二、三产业转移, 推动了三原县的城镇化进程。

第二, 出租, 即土地的流入方向流出方支付一定的租金。截至 2020 年底, 全县采取出租流转方式流转土地面积累计 42166 亩。这类流转的承租方多为农业企业、专业合作社或家庭农场, 租用方主要用于开发现代农业园、休闲度假、观光旅游、特色美食、户外运动观光等项目, 这类流转期限较长, 出让农户收入相对固定, 有的土地流转收入高于农户自己耕种的收入。

第三, 土地互换。土地互换也属于一种农村土地流转的形式, 农户之间为了方便耕种, 有由集体出面组织互换, 也有农户之间的私下自愿交换。互换形式在三原县较为普遍, 目前全县累计互换的土地流转面积 83715 亩。通过互换, 有利于农户连片集中。但无论是哪种形式的互换, 都需要注重产业布局的合理化。

第四, 入股, 就是农户自愿将承包地经营权折股量化加入农业企业, 取得分红收入。这种流转方式将农户与企业(合作社)联成利益共同体, 如果企业经营效益好, 农民受益就大, 当然, 入股农户收益也受企业的经营状况影响也大, 入股农户要承担一定的风险, 所以目前大多农民对此仍持观望态度。这种流转形式在三原县较少。

第五, 土地转让, 即经发包方同意, 土地的原承包方与第三方签订土地转让合同, 需要将自己与发包方形成的义务关系完全交由第三方履行。由第三方与发包方确立新的承包关系这种方式的应用区域主要是经济较为发达的近城郊区, 转让方式的前提条件是转让方一定要有相对长期稳定的非农收入, 完全不用依赖土

地作为自己生存的基本经济来源。所以农户一般都比较慎重, 这种流转形式也很少。除了这五种形式的土地流转以外, 还有如土地托管、抵押等, 目前在三原县的应用并不广泛。

二、三原县农村土地流转的主要障碍因素

(一) 对土地流转的思想认识不足

没有充分意识到土地合理流转的重要性 and 必要性, 有些地方基层干部存在怕麻烦的思想, 推动不力, 不能积极引导农民进行土地合理流转。同时有许多农民受小农思想影响较深, 农民恋土情节严重, 没有吃透土地流转的相关政策, 担心因流转而失去承包权和收益, 宁可粗放经营, 也不愿轻易流转。这在一定程度上浪费了农村的土地资源。

(二) 农村土地流转程序和管理不够规范

随着农村土地流转的规模扩大, 在土地流转过程中涉及农户越来越多, 也出现了各种问题。如土地流转过程中农民大多是通过私下进行土地流转, 农户委托镇村组织进行土地流转的较少。大多数农民的土地流转是以口头协商进行, 基本没有签订正式的协议或合同。这就导致农民在流转土地的过程中, 缺少相应的约束制度, 致使流转双方权利不能得到有效保障。

(三) 土地大规模流转难度大

在“农地普占”的理念下, 一些村在家庭承包经营时为了公平, 把土地按照高、中、低产田分类, 平均发包给农户, 农村土地资源的均分与碎片化现象非常严重, 导致每户地块较多, 难以成片。并不利于在农业生产中应用先进的机械设备, 所以土地的规模效益提升也并不明显, 那么即使外界的资本涌入农业生产建设, 但是碎片化的土地资源也不适合发展机械化种植模式, 限制了三原县土地较大规模流转。

(四) 风险防控保障体系不够完善

近年来, 随着各项惠农政策的落实和土地流转面积的增加, 土地流转价格有上升趋势, 农村土地流转的流出方会担心经营项目是否能维持长时间的经营, 是否能按时拿到出让金, 土地的受让方担心出让方在合同没到期就毁约, 造成其投资难以收回。加之, 农业生产要面临市场风险和自然灾害的双重考验, 如果遇上自然灾害, 或经营不善无力兑现, 农户的租金就得不到保障。这无疑给农民进行土地流转造成了一定的风险压力。缺少合理的地风险保障体系就会影响到土地流转双方的积极主动性。

三、三原县农村土地流转所面临阻碍的解决途径

加快农村土地流转是提高土地集约化使用、推进农业产业化经营、增加农民收入的有效途径, 结合本县农业区域生产的规模化需求与发展趋向, 下一步需要从以下几个方面加大工作力度, 更好促进三原县的第二、三产业的发展, 优化并盘活土地资源。

(一) 转变思想观念, 加快土地流转步伐

加大农村土地流转政策法规的宣传力度, 让农民了解到土地流转带来的好处, 同时充分利用土地承包权确权登记颁证工作的成果, 规范农村土地流转程序, 加大对土地流转的补贴扶持力

度。

（二）建立健全农村社会保障制度

要逐步落实农民工基本权利保护问题，农民工可以参与城镇职工基本失业保险、养老保险、医疗保险、工伤等社会保险，维持他们在城市中就业的稳定性，加速农业人口向二、三产业转移，为开展土地流转创造有利条件。

（三）实行政策倾斜，以提高土地流转效益为目的，加大扶持力度

要在政策扶持、信贷倾斜、风险补偿和科技服务等方面实现倾斜政策，要扶持专业合作社、家庭农场、农业企业等新型农业经营主体，对达到一定规模的种植大户，政府应当给予产业政策扶持，调整一家一户分散的、小规模、粗放式经营，构建集约化、专业化、社会化相结合的新型农业经营体系，发展适度规模经营。

（四）规范市场交易秩序，为土地流转提供有效地信息渠道

地方政府以及有关部门要为农民提供有效地信息渠道，建立健全规范的市场管理制度和交易规则。完善县、镇两级农村产权交易网络平台建设，保证土地流转双方供求信息的及时有效对接，进一步规范市场运行、中介服务、纠纷调处等程序，进一步探索土地经营权抵押担保融资模式，建立担保机制，有效化解土地承租方转嫁给农户的经营风险，保障农民的土地流转收益。加强流转合同管理，使用三原县农村土地承包及流转合同示范文本，避免土地承包期限超出二轮延包期限等问题的发生，探索建立土地流转履约保证保险，加强监管，推动农村产权交易市场建设“公开公正、规范有序”。进一步加强农村土地承包经营纠纷调解仲裁体系建设，健全纠纷调处机制，妥善化解土地承包经营权流转纠纷，使三原县土地流转健康有序发展。

（五）改善农村土地的经营环境与资源流转

在当下农村土地流转的工作中，有关部门可以从以下几个方面来加强管理：一是理顺工农关系，并在此基础上提升农业的生产效益，加强农村土地制度运行的协调性，二是有关部门应建立起完善的社会保障体系，解决农户在农村土地流转以后的后顾之忧，并积极发展产业化的农村经济形式，为农村土地流转创造必需的市场经营空间，有助于农村生产资源的优化配置。

四、结束语

深化农业改革始终是我国推进农业转型升级的一项重要决策，在未来一定的发展时间中，农村土地流转仍然是三原县农业产业结构调整的一个重要问题，另外，各级农业部门要加强立法工作，基于本县的实情，要出台一些具体的管理条例，进一步规范三原县农村土地流转行为。

参考文献：

- [1]秦美霞.浅析农村土地流转的障碍因素及其解决途径[J].中国产经, 2020(02):110-111.
- [2]肖蕊.农村土地流转的障碍因素及其解决途径[J].山西农经, 2018(10):44.
- [3]庄会聪.农村土地流转的障碍因素及其解决途径探析[J].农技服务, 2017, 34(05):192.
- [4]董红梅.农村土地流转的障碍因素及其解决途径[J].经贸实践, 2016(17):257.