

土地加速“由分到合” 流转仍存三大缺失



●加强引导注重培育 流转面积快速增长

“流转土地不仅有租金，还拿着各种补贴，村里要求流转的农户越来越多。”安徽六安市霍邱县岔路镇珍珍家庭农场主汪会珍说，去年才流转 200 亩地，今年已流转 540 亩了。珍珍家庭农场是霍邱县土地流转形势的缩影。霍邱县农委副主任蒋大友说，近年来，霍邱县农村土地流转步伐呈明显加快态势，目前，霍邱县规模土地流转千亩以上 15 户、5 千亩以上 5 户，累计流转面积已达 60 多万亩，占总耕地的 30%左右。

不仅霍邱县，安徽省各地土地流转面积均增长迅猛。安徽省农委统计显示，2008—2012 年，全省土地流转面积年平均以 26.1%的速度增长。截至目前，全省共流转耕地超过 1700 万亩，占耕地总面积的 27%左右，而去年同期占比仅为 18%。

土地流转加快发展，与加强政策引导密不可分。安徽省农委农村经营管理处副处长秦仲华说，2009 年，省政府制定了《关于农村土地承包经营权流转若干问题的意见》，对土地流转的原则、支持重点等提出了具体明确要求。各地也纷纷研究出台具体扶持措施，目前，全省 16 个市中有 13 个市和 80%的县（市、区）政府出台了具体措施，并安排财政

- [延伸阅读] -

三大缺失亟待补上 制度保障必不可少

调研了解到，安徽农村土地流转总体上看是健康有序的，但基层反映仍面临着三大缺失。**首先是管理服务机构缺失。**在基层，农村土地流转管理服务职能主要由农经队伍承担，但在历次改革特别是乡镇机构改革中，这支队伍弱化、人员短缺、专业技术素质严重不足。六安市金安区农委经管站站长李清说，金安区现有耕地 73 万亩，区经管站需要负责土地流转、农村“三资”管理等，虽有 9 个编制，但实际在岗的仅 2 人，每个乡镇也就 2 名人员。建议研究出台具体措施，加强队伍建设，逐步改变农村经济管理弱化现状。

其次是融资机制缺失，规模经营主体融资困难。霍邱县农委农监办主任陈福林说，当前由于缺乏抵押物，规模经营主体普遍存在贷款

随着农村劳动力大批转移和现代农业的加快发展，各地通过加强政策引导、主体培育和实践创新等形式，促进土地加速“由分到合”，土地流转面积迅速增长，缓解了工业化、城镇化过程中“谁来种田、谁来务农”难题。基层同时反映，当前的土地流转仍面临着管理服务机构缺失、融资机制缺失、辅助设施缺失等问题待解。

引导资金，通过“真金白银”的政策支持，推动了农村土地流转和规模经营的发展。

加强主体培育，增强土地流转的动力。安徽很多市县设立专项财政资金，加大对种养大户、农民专业合作社、家庭农场等流转主体的培育力度。合肥市从 2009 年起,对单个流转主体受让土地 1000 亩、2000 亩、3000 亩，租金在每亩 500 元以上,且流转期限满 3 年的,分别给予每亩 100 元、150 元和 200 元的一次性奖励。

加强实践创新，丰富土地流转形式。据了解，安徽各地积极探索土地流转新路，如亳州市推广“公司+基地”、“公司+合作社+基地”经营模式，仅谯城区十八里镇的亳州市现代农业示范区就有 9 家企业流转土地近 3 万亩，从事中药材规模化种植。

●规模集约成为主力 加速转移促农民增收

农村土地流转对加快现代农业发展起到了重要推动作用，缓解了工业化、城镇化加快发展过程中“谁来种田、谁来务农”难题。“土地流转使规模化经营变成现实。”秦仲华表示，目前全省以种养大户、农民专业合作社等为主的规模经营面积超过 1000 万亩，占流转总面积的八成多。这些规模经营主体围绕大宗农产品和特色农业组织生产，已成为打造现代农业产业体系的主力军。

难，造成农田水利、道路等基础设施建设和大型农机具购置无力投入，土地流转动力不足，社会参与的积极性没有真正释放。

第三是辅助设施缺失。规模经营达到一定面积后，仓储、晒场、机库等生产性辅助设施用地不可避免。滁州市天长市农委负责人反映，目前烘干设备、晒场与仓储不仅存在用地困难，而且一次投入就达几十万元，经营主体自身难做到，需要国家投入。基层农业部门负责人表示，发挥财政资金的引导作用是促进土地流转有效措施。建议安排土地流转财政引导扶持专项资金，并纳入财政预算。对规模流转土地的新型农业经营主体给予财政补贴，对自愿流出土地农户给予奖励，引导零散耕地向新型农业经营主体流转，推动土地流转和规模经

营。土地流转提高了农业综合生产能力，改变了农业一家一户生产的格局，推进了农业规模化、集约化水平低的提升。在土地产出率的提高方面，据测算，安徽省经营种植业的近 6 万个专业大户，目前单产平均比分散经营的农户高出 50 斤以上。同时，农业劳动生产率得以逐步提高。目前安徽省规模经营 100 亩以上的种粮大户，劳动生产率是分户经营的近 3 倍。在桐城市，农户种植每亩人工费用需 392 元，规模经营者只需 140 元，节省人工成本 252 元，且亩均产量比散户高 100 斤左右。

土地流转促进了人地分离，进一步解放了劳动力，使大批农村劳动力从土地中走出来，推动了农村劳动力向非农产业转移。霍邱县岔路镇草楼村党支部书记邵三军告诉记者，全村常年外出务工的农民中，有超过六成的人将大部分耕地流转他人耕种，既消除了外出人员的后顾之忧，又有效解决了土地撂荒问题。

土地流转促使农民收入得以不断提升。安徽省农委调查显示，目前安徽流出土地的农民，全省每亩年均流转收入 800 元以上，流出农户在家成员被规模经营主体聘为季节性农工的人均年收入达 6000 元，远高于种田收入。霍邱县岔路镇草楼村村民王其胜今年 67 岁，家有 5.8 亩地，这几年他把土地全流转给了家庭农场。“现在庄稼人收入越来越高，除领租金、拿补贴外，我还在家庭农场里负责田间管理，一年收入 1 万多元。”王其胜说。 **姜刚**

营发展。

基层人士建议加大对规模经营主体培育力度。在政策扶持方面，对种养大户、农民专业合作社、家庭农场等新型农业经营主体投入农业标准农田、小型水利建设、推广应用新技术、开展土地整理及农业生产设施用地等实行倾斜政策和项目扶持。

此外，基层呼吁建立完善土地流转制度，希望尽快修订《农村土地承包法》，加快《农村土地流转条例》立法进程，把土地流转纳入法制化轨道。实行工商企业流转农村土地准入制度，重点对企业性质、经营范围、流转用途、规模经营风险进行审查备案；建立土地承包经营权流转风险保证金制度，防范因风险可能给农户带来的经济损失。 **姜刚**

秸秆发电，为何叫好难叫座？



秸秆发电，不仅可以缓解因秸秆焚烧导致的雾霾污染，减少农作物废弃物对环境的二次污染，还产生绿色电力，秸秆燃烧后的灰渣还能作为生产复合肥的原料。尽管有这些显而易见的好处，秸秆发电面临的问题，依然让诸多秸秆发电企业头疼。

丁海是安徽省阜阳市一家秸秆发电企业的副总经理。他所在的安徽国祯太平洋电力有限公司，是安徽省阜阳市唯一一家热电联产的资源综合利用型企业。2008 年，该公司在阜阳市的支持下，实施技术改造，把原有的三台燃煤锅炉，改造成完全燃烧生物质锅炉。2010 年 7 月，项目全部改造完成，改造后每年消耗秸秆量约 40 万吨，年可生产绿色电力 1.68 亿千瓦时，供热量 35 万吨以上，替代原煤 21 万吨/年，节约标煤 13 万吨/年。

“阜阳市是个农业大市，下辖 5 县 3 区，每年产生秸秆资源 600 多万吨，我们电厂所需秸秆还不到总量的十分之一，尽管如此，仍然面临着秸秆供应不足的难题，”丁海说，秸秆供应不足，是国内秸秆发电企业面临的普遍性问题，有的发电厂因此倒闭，还有的发电厂提高收购价，但因为电价是固定的，成本提高后企业入不敷出，同样难以为继。

丁海表示，一方面，秸秆发电企业迫切需要秸秆，却得不到足够的秸秆；另一方面，巨量秸秆的处置找不到出路，虽然政府耗费县乡大量行政资源开展禁烧，仍然挡不住农民一把火烧得赤地千里。这样的巨大反差，让他心急火燎，却束手无策。

据丁海介绍，秸秆收集、储存、运输成本高，是导致这种反差存在的主要原因。比如一辆载重 20 吨的汽车，如果运输秸秆的话，只能装载五六吨。“电厂收购秸秆的价格为 300 元，农户收集秸秆卖给电厂每吨一般可以获得 50 元左右的利润，但近年来劳动力成本上升，很多人选择外出务工，从事秸秆收集的吸引力变小。”

他建议，希望政府能对秸秆收购环节进行适当补贴，把“一方稀缺，一方浪费”之间的断裂环节弥合起来，不仅可以缓解电厂原料紧缺的压力，对秸秆禁烧工作也会有源头上的帮助。

如果秸秆收集难问题能得到解决，秸秆发电企业将会有更大的积极性扩大规模，秸秆消耗量也会快速提高。据了解，该公司正在推动成立的国祯阜阳生物质综合利用产业园，其中包括纤维素乙醇项目、热电联产项目、生物质热解气化项目、生态有机肥项目、生物质物流项目和全功能联合收割机项目，项目建成后，将主要以玉米秸秆、小麦秸秆、水稻秸秆等农林废弃物为原料，年消耗秸秆可达 190 多万吨。

安徽省能源局新能源产业发展处有关负责人表示，秸秆发电已经被国家纳入到新能源产业，得到了多个方面的政策支持，比如在电价方面，纳入到全国可再生能源基金，实行上网电价每度电 0.75 元；增值税方面，实行即征即返等税收优惠扶持。除了这些普惠性的政策，对不同类型的秸秆发电企业还有一些专项扶持，比如对热电联产类企业，还有一些投资方面的支持。 **程士华**

提升耕地质量须从农业需求出发

在可持续发展理念深入人心的背景下，耕地质量引发了社会各界的持续关注。我国耕地质量现状如何？如何提升？围绕当前耕地质量建设的热点和难点，农业部于近日在北京召开专家座谈会，邀请相关领域的管理人员和技术专家，共同探讨加强耕地质量建设与管理的路径与举措。与会专家认为，耕地质量退化已成为农业可持续发展的最大制约因素，农业要实现可持续发展，提升耕地质量是关键和当务之急。耕地质量建设与管理必须从农业生产的实际需要出发统筹考虑，整体推进。

经过多年建设，我国耕地质量建设与管理体制已初步形成，但在耕地质量管理上仍存在明显短板：一是“家底不清”，关于基础地力、耕退化及污染等问题的研究仍然局限在点片范围，全国性、日常性监测网络不完善；二是“概不全”，没有将耕地质量保护与提升与区域特、农作物品种和生产方式等问题统筹考虑；三“渠道不通”，尚未建立不同部门、不同项目间的合作与共享机制。

农业部种植业管理司相关负责人表示，耕地质量是粮食安全和农产品质量安全的基础，提升耕地质量建设与管理是农业部门的职责所在。下一步，农业部门将从五个方面着力推进耕地质量建设与提升工作：抓监测，开展全国性的耕地质量“普查”，建立完善耕地质量监测体系，做好日常监测并及时将监测结果对外发布；抓规划，根据不同区域、不同作物所需要的耕地地力，组织专家制定区域性耕地质量建设规划；抓项目，



推动整合涉及耕地质量建设的项目，并发挥农业部门的技术优势，提出针对不同地区、不同土壤类型、不同作物需求的耕地质量提升模式；抓法规，推动出台耕地质量建设条例，制定与耕地质量保护与提升相关的标准；抓政策，做好耕地占补平衡质量验收以及设施农用地等相关政策的落实，以政策落实推动耕地质量建设与管理水平提升。 **王瑜**