

农业大户、专业合作社成“土地代耕”主体 “土地保姆”缓解农村土地撂荒现象

[政策动态]

农业部副部长张桃林：

“三权分离” 警惕耕地“非农化”

农业部产业政策与法规司2013 年对河北省 8 个乡镇 16 个村的 219 名农民进行问卷调查结果表明,认为承包地归国家、集体所有的农民分别占 31%、36.1%,认为归自己所有的仅占 26%,还有 6.9%的农民不清楚归谁所有。全国政协委员、农业部副部长张桃林认为,对土地权属的明确,是土地产权制度改革的前提。

土地流转比例达 26%
坚持承包权长久不变

张桃林表示,三权指的是“所有权、承包权和经营权”,“集体所有、家庭承包、多元经营”是农地制度创新的基本方向,根本目的是保护农民利益,促进农业发展。“三权分离”的核心,是坚持承包权的长久不变。

近年来,土地流转比例快速上升,已经从前些年长期在 5%以下徘徊迅速提高到了目前的 26%左右,承包权与经营权的分离在实践中日益成为常态。张桃林解释,经营权独立发挥作用,当前的意义在于其行使主体范围远远大于承包权主体。这对于在更大范围内优化配置耕地资源,提高农业生产绩效具有重大意义。经营权独立发挥作用,长远来看,还可以通过土地经营权来设定抵押,为经营者提供金融支持,这是优化农村要素资源配置,提高要素流动性的重要途径。

城乡居民收入差 3.03:1
农民增收仍是核心问题

2013 年,农民人均纯收入 8896 元,城乡居民之间收入差距 3.03:1。农民增收仍然是“三农”问题的核心。放活土地经营权,能够让农地承包者的农民离开土地又不脱离土地,通过土地经营者中的收益直接获取利益,农民的收入得到了基本保障。“在完成市民化进程之前,承包权的保留始终发挥着农民最低生活保障和城乡社会“稳定器”的功能。”张桃林表示。

构建“三权分离”的农地制度,有望为解锁农地抵押困局创造最为关键的制度基础。实际上,检索当前各地开展的农村土地相关权益的抵押融资办法,绝大部分试点试验并不涉及到承包权问题。大部分地区探索试验的农村土地产权抵押办法,明确提出以土地承包权和经营权相分离为前提,充分显示出“三权分离”农地制度对于土地承包经营权抵押的现实意义和强大活力。

强势资本具有趋利冲动
耕地不能“非农化”

据农业部相关统计,截至 2012 年底,全国家庭农场经营耕地面积达到 1.76 亿亩,占承包耕地面积的 13.4%;土地流转中,流入农民合作社的占 15.8%。

然而,截至 2012 年底,我国土地流转中流入工商企业的面积为 2800 万亩,比 2009 年增加了 115%,占流转总面积的 10.3%,尽管总量不高但增速显著。张桃林说,由于工商资本具有更加强烈的趋利冲动,担心由此造成大量耕地“非粮化”、甚至“非农化”。

张桃林表示,流转经营权,要始终坚持农民自愿的原则,不能以行政强制手段完成,不搞刮风式、运动式。对非农主体参与农地经营,可能造成的耕地“非农化”问题坚决要制止,要以立法形式加强监管。对挖鱼塘、建观光园等行为也要严格控制,保护好耕地资源的“高压线”。刘波

随着农村青壮年劳动力大量外出务工,土地无人耕种、管理粗放,甚至撂荒等现象在各地越来越突出。在重庆农村,以“不改变农民土地承包经营权、农业大户或专业合作社等为农民代管粮田,农民购买服务”为主要形式的“土地代耕”逐渐兴起。基层干部和农民认为,“土地代耕”灵活、简便、易被农民接受,一定程度上能缓解农村土地撂荒蔓延趋势。

“土地代耕”

作为一种新的农业生产组织形式,“土地代耕”主要是一些不愿种地或者没能力种地的农民将土地委托给大户或专业合作社,由其代耕、代种。对农民而言,支付一定服务费用,保证自家土地不撂荒,还能增产增收;对代耕大户或合作社而言,收入主要靠代耕费及赚取农资差价等。

重庆铜梁县巴川街道接龙村农民李渝把家里 5 亩耕地交给合作社代耕后一身轻松。他说:“以前自己农闲时外出打工,农忙时赶回家种地,既费劲又费钱。现在把田地托管给村里大户,交付近 1000 元代耕费,收获 5000 多斤稻谷。屈指一算,收益比自己单干赚不少。”

重庆开县岳溪镇 48 岁种粮大户孙岳 2009 年起组建“代耕服务队”,目前代耕土地 200 多亩。他说:“代耕 1 亩地收费 200 元,比农民自己种地成本低很多,而且我们代耕地搞标准化生产。收获的稻谷能达到无公害农产品标准,平均亩产还能提高 100 多斤。”

近年,“土地代耕”在重庆农区发展较快,主要形式有两类:

一是全程代耕。代耕户可以为农民提供代耕、代育、代管、代收“四代理”和统一机耕、育秧、植保、测土配方施肥、农资采购等农业生产全过程服务。

二是环节代耕,将农业生产分成育秧、抽水整田、插秧及施底肥、追肥除草、抽水灌溉、收割、晾晒等不同环节,农户可根据自身情况,将一些环节托管给大户或合作社,支付一定托管费用,产出的粮食归农户。

“土地代耕”既方便了农民外出务工,也为托管者增加了经营收入。从事环节托管,搞机耕服务的长寿区渡舟街道丰胜村农民徐建中说:“我用微耕机犁田,每亩收费 110 多元,扣除油钱平均利润接近 100 元/亩。一个春耕季节下来,总计收入 1 万多元,不比出去打工差。”

“土地保姆”

在西部农区,农业比较效益差,农民在打工和务农之间两头忙、两头不得利。“土地代耕”这种做法,一方面有利于农业社会化服务组织培育发展,解决务工农民的后顾之忧,另一方面为农业标准化、规模经营,降低成本、提高效益创造了条件。

重庆涪陵区农委农经站站长江泽富说,“土地代耕”一般不涉及土地承包经营权流转,保持土地经营权不变,土地收益主体不变,实际是农民雇佣了“土地保姆”,地还是农民的,种什么还是农民说了算,既给农民吃了“定心丸”,又让农民有钱赚。

“土地代耕”不流转土地,也能达到降低农



业生产成本、提高比较效益、实现规模标准化经营的效果。以水稻生产为例,重庆市农委粮油处处长袁德胜算了一笔账,如果农民自己雇人耕种,基本无利可图;请人整田 120 元/亩,插秧 120 元/亩,搭谷 50—300 元/亩,仅此 3 项费用就不少。通过全程代耕服务,一般说来,每亩代耕服务费只需 300 多元。

在重庆开县,种粮大户孙昌武代耕土地超过 2000 亩,为了种好地,他聘请 6 名农技人员组成专家组,作技术指导;聘请种田能手和“土专家”为土地托管员,实行专业管理;建立了农机、农技、植保、水电 4 个专业服务队,实行良种、化肥、灌溉、防虫、除草、收割、粮食收购全程服务。

“大规模标准化生产的好处是,有利于降低生产成本,提高产品质量,平均 1 亩投入能节省三五十元,亩均增产 20%以上,里里外外算下来,农民每亩能增收 400 多元。”

完善配套

据了解,“土地托管”不直接触动农民土地承包经营权,减少了农民失地的担忧,效益比较有保障,因此受到不少农民的欢迎,成为创新农业生产经营方式的有益探索,有稳妥推广的价值。同时,目前“土地代耕”存在一些不规范的地方,需进一步完善。

“土地代耕”尚不够健全,主要表现为“四多

四少”:农民自行委托多,报村镇批准准备案少;口头协议多,书面协议少;双方约定不明的多,约定明确的少;书面协议内容不规范的多,内容规范的少。有的即便签订了书面委托合同,也存在形式不规范,内容过于简单、条款不完整、委托双方权利义务及违约责任不明确等问题。显然,“土地代耕”程序、收益标准、利益分配还需进一步规范。

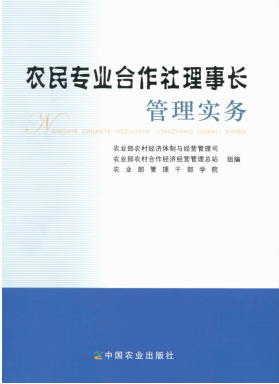
在不少地方,农民将田地托管给大户或合作社,也将生产经营风险转移了,一旦遇到严重自然灾害、病虫害,造成粮食减产甚至绝收,受托方的利益受到损失,可能影响到代耕关系的稳定。

同时,作为代耕服务的主体,农业大户和专业合作社壮大与否,直接关系到托管服务质量,作为代耕服务主体的大户和合作社,目前大多处于起步阶段,需要在倾斜性农业补贴、人员培训、贷款、税收等方面给予一定的政策支持,促进“土地托管”稳步发展。

专家建议,可对“土地代耕”服务相对集中的区域优先安排农业综合开发、土地整理、小农水建设等项目,支持符合条件的土地代耕服务组织发展现代农业生产。同时,鼓励保险企业开发适用于土地代耕的保险业务,提高各类土地代耕组织的抗风险能力。

李松

[选载·经营管理]



本书抓住了关系合作社发展的重点人物,体现了依法指导的鲜明特色,系统介绍了农民专业合作社的基本知识。

农业部农村经济体制与经营管理司
农业部农村合作经济经营管理总站
农业部管理干部学院

成员管理(选载四)

终止成员资格管理

成为合作社成员后,在五种情况下,即主动要求退社的、丧失民事行为能力、死亡的、

农民专业合作社经营管理涵盖市场调研、经营决策、市场营销、品牌建设、风险管理、绩效评价等内容,对于合作社了解、认识和把握市场,引领合作社根据市场需求开展经营活动,创建合作社品牌,推动合作社发展具有重要意义。

团体成员所属企业或组织破产解散的、被本社除名的,合作社可以终止其成员资格,并视具体情况进行管理。

(1)退社和继承。对要求退社的成员需要在规定的时间内办理退社手续,一般成员需在会计年度终了的前 3 个月向理事会提出书面声明,团体成员退社的,须提前 6 个月提出,方可办理退社手续。退社成员的成员资格于该会计年度结束时终止。

退社成员资格终止的,在该会计年度决算后不应超过 3 个月,退还记载在该成员账户内的出资额和公积金份额。如本社经营盈余,按照章程规定退还其相应的盈余所得;如经营亏损,资格终止的成员需分摊资格终止前其应分摊的亏损金额。

成员退社在其资格终止前与合作社已订立的业务合同应当根据与合作社的约定确定是否继续履行。

成员死亡的,其法定继承人符合法律及合作社章程规定的条件的,可由继承人提出申请,经成员大会或理事会讨论通过后办理入社

手续,并继续被继承人与合作社的债权债务。否则,按照退社情形办理退社手续。

(2)除名。根据《农民专业合作社法》及其示范章程的规定,合作社有权对三种情形之一的成员予以除名:一是不履行成员义务,经教育无效的;二是给本社名誉或者权益带来严重损害的;三是成员共同决议的其他情形。合作社对被除名的成员,退还记载在该成员账户内的出资额和公积金份额,结清其应承担的债务,退还其相应的盈余所得。因前两项被除名的,须对合作社作出相应的赔偿。

经营层的监督管理

一般来说,农民专业合作社的经营管理人员,是指由本组织所专门聘任的经理、副经理和聘用的财务会计等专业技术人员。对于他们的选聘、录用和监督管理,不仅直接关系到农民专业合作社能否吸收到优秀人才,而且关系到能否人尽其才,能否留住人才,关系到合作社能否持续发展的大问题。应当高度重视,认真对待,切实抓好,确保组织的依法、高效运行。