

循序渐进延长农地产权期限

[各抒己见]

加大创意农业经营主体培育



实践证明,创意农业是一种外部经济性十分突出的农业形态。推动创意农业发展,加快农业现代化进程,促进生态文明建设,需要采取切实有效的措施,加大创意农业新型主体的培育,建立发展创意农业的激励机制。

建立创意农业人才的评价体系和培训机制。创意农业是一门边缘科学,发展创意农业,必须有一批具有较高创意素质的创意人才。创意人才的辨别,目前国内外尚无标准化的评价体系,必须加强这方面的研究,尽早建立创意农业人才的评价指标体系,筛选出具有较高的创新素质和发展潜力的创意农业人才,形成具有我国农业特色的创意农业阶层,推动我国创意农业的发展。

建立创意农业项目的评价体系和扶持机制。创意农业是一种多学科综合的农业形态,具有边缘科学的某些特点,其形成和发展有其自身的特性和规律性。建立创意农业项目的评价体系,并对有关的创意农业项目进行符合其自身发展规律的扶持,是促进创意农业发展的必要之举。同时建立创意农业项目的评价体系,也有利于创意农业项目的监管,特别是对创意农业项目财政扶持资金进行科学的绩效评价,可以更好地发挥创意农业项目财政扶持资金的激励和引导作用。

建立保护发展创意农业的风险保障机制。创意农业既是一种循序渐进的过程农业,也是一种日积月累的探索性农业,需要实施主体长期坚持不懈的探索。而在整个实施过程中,创意农业主体投入了大量的人力、物力、财力,承担了较大风险。建立包括资金支持、风险保障在内的综合性的创意农业扶持机制,是促进创意农业快速健康发展的前提条件之一。

建立鼓励共享创意农业成果的奖励机制。创意农业成果具有较强的外部经济性,其成果共享对于推动当地乃至其他地区相关产业的发展具有十分重要的意义。对共享创意农业成果的激励,主要有成果交易产生的经济收益等物质激励、同行的肯定性评价以及政府的肯定性评价等精神激励以及政府部门的各种奖励或扶持经费。实践证明,目前共享创意农业成果的主要激励来自于同行的肯定性评价以及政府的肯定性评价等精神激励,这在很大程度上影响了创意人才开发创意成果、共享创意成果的积极性,制约了创意农业的发展,应该建立政府主导的创意农业成果共享激励机制,促进创意农业成果及时快速地传播,充分发挥其效益。

杨良山

(作者单位:浙江省农业科学院农村发展研究所)

产权期限是产权制度安排的重要内容。设计合理的产权期限,不仅影响资源配置效率和财产占有秩序,也与各项产权权能的有效运行紧密相关。十七届三中全会以来,中央提出稳定农村土地承包关系并保持长久不变,并多次重申和强调要明确“长久不变”的具体内涵。当务之急,应从市场经济法则和现代产权理论出发,按照十八届四中全会提出用法思维和法治方式治理国家的方针指向,加快顶层设计

和立法突破,把延长产权期限作为农地制度创新的着力点,为农地产权关系稳定和顺畅高效运行提供坚实有力的法律保障。

农地产权期限安排应从公平和效率之间寻找新的平衡
农地产权配置及其期限长短,是国家经济增长、粮食安全和社会稳定的重要因素。作为体现公平价值的社会保障功能,农地产权期限立法围绕着平均分配、定期调整、限制交易的短期化路径展开;作为体现效率价值的生产要素功能,农地产权期限立法则围绕产权稳定、规模经营和流转顺畅的理念展开。未来农地产权期限立法,应在农地经济属性和社会保障属性之间寻找新的平衡,即强化农地产权安排的“经济效率”目标,兼顾农地社会保障的公平价值目标,循序渐进地延长农地产权期限。

确定不同类别农地产权的合理期限
农村集体承包地、宅基地和集体建设用地的权利主体、使用方向、管理制度等存在较大区别,应根据实际情况设立差别化的农地期限制度。

一是承包经营权期限初步统一延长至70年。“长久不变”是具有方向指引功能的政策性语言,要转变为准确表述、可供操作执行的“法言法语”,在法律修改过程中必须明确土地承包经营权的具体期限。现行法律规定耕地承包期为30年,草地30-50年,林地30-70年。为了土地管理的一致性和方便性,可以借鉴草地、林地较长期限的管理经验,初步将耕地、草地、林地承包期一律延长至70年。

二是宅基地使用期限与城市居民居住用地期限统一和并行。我国农村宅基地实行“一户一宅”制度,对农民宅基地使用期限没有限定。这种宅基地管理方式是从节约利用耕地和保障农民基本生存权做出的立法选择,与当时农民生活范围相对固定、流动性不大的特点相吻合。目前农村人口转移和流动日益加快,宅基地占有和利用方式发生了巨大变化。随着城乡人口流动加快和城乡规划发展一体化推进,为强化宅基地使用管理和耕地保护,应参照城市居民住房用地明确合理的使用年限。

三是集体建设用地使用权期限与城市建设用地使用权期限衔接接轨。农村建设用地分为一般建设用地和经营性建设用地,与城市建设用地分为划拨地和出让地的分类颇为相似。从未来发展趋势看,实现城乡资源要素一体化,城乡建设用地“同地同权同价”是基本方向。应按“建立城乡统一的建设用地市场”的思路,参照城市划拨地的方式管理一般性农村建设用地,参照城镇出让地方式明确农村经营性建设用地的使用期限。

明确农地产权“长久不变”的起点

不仅要明确农地产权期限的长短,还要明确相应的起止时间。二轮承包期满是否打乱重分,要统筹考虑各地不同情况区别对待和区分处理。对于长期实行“生不增、死不减”模式,农户对现有土地承包关系充分认可,二轮承包期满可以不做调整;对于长期实行“大稳定、小调



整”模式的地方,可针对历史遗留问题和个别特殊案例做最后一次小调整;对于大范围频繁调整,或者土地长期数量不清、分配不均的地方,要下大力气摸清底数,在群众充分认可的基础上重新调整分配。宅基地使用权起点问题,鉴于每家每户申请宅基地的时间起点不同,并且农村宅基地管理缺乏详实记载材料,建议以确权登记日期明确宅基地使用权的起点。集体一般性建设用地,可以参照城市划拨地管理确定起止时间,经营性建设用地根据土地利用具体时间为确权登记时间明确其起点。

农地产权实现“长久不变”后要促进流转
农地承包期限调整是农地产权关系变革的基础工程,必将对农地权属、交易和管理等制度变迁产生巨大诱导和促进作用。明确农地产权“长久不变”的具体内涵后,应当及时对相关制度做出适应性调整。

一是适时放开农地产权流转在集体经济组织内部的限制。进一步放开农地产权流转主体限制,只要是依法、自愿、有偿的流转,都应受到法律的认可和保护。值得注意的是,为了防止因流转期限过长造成农民失地失业和失去生活来源,以及流转前后经济社会情况发生较大变化形成新的不公平,可以对农地流转最长期限做一个限定。

二是明确农地产权继承权。我国农地产权主要采取以户为单位的家庭享有方式,当部分家庭成员死亡后,应允许由其合法继承人享有继承土地的权利。

三是适时放开农地产权抵押融资限制。立法应将农地作为扩大农村有效担保物范围的重点,赋予耕地承包经营权和宅基地使用权的抵押资格,并以此为基础改革和重构新型的农地金融法律制度。

农地产权实现“长久不变”后要健全相关制度与强化后续管理

农地产权期限的调整,必然诱发以农地为

基础的农村生产关系的深刻变化。促进正

效发挥,抑制负的效用显现,关键在于完善配套制度与提高后续管理水平。

一是加快农村集体经济组织立法。按照发展社会主义市场经济要求,健全以农地为

基础的农村集体产权制度,依法确定产权主体、权利内容和具体权能,前提是明确集体经济组织的内涵和边界,清晰界定成员资格、进退条件和变动程序,必须尽快启动农村集体经济组织立法

法律程序。

二是健全耕地保护和利用管理法律法规。任何涉农涉地立法修法,都要确保国家耕地“红线”,服务国家粮食安全战略。在赋权时必须强化监管,进一步加强耕地保护和农地利用管理,明确农地管护的执法主体、执法职责、执法手段,确保农地科学、合理和高效利用。

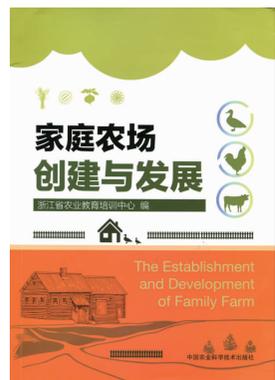
三是加快农村土地征收征用立法。延长农地产权期限,实质上是赋予农民更多的利益期待。进一步延长农地产权期限,农民利益期待更高,保护农地动力更强,要根据实际情况和考虑合理因素,尽快对农地征收征用的有关法律法规做出调整和修改。

四是加快农村土地流转平台法制建设。建设统一开放、竞争有序的农地流转市场体系,是使市场在农地资源配置中起决定性作用的基础。为促进土地规模流转和农业集约化经营,要加快农地流转平台制度建设,进一步建立健全包括农地产权登记、交易指导、价格评估、金融担保、纠纷调处在内的农地流转法律

制度体系。

杨久栋

[转载·文化建设]



该书阐述了家庭农场的定义、现状和发展,家庭农场的认定、申报和管理,以及家庭农场的扶持政策、经营管理、项目建设和新型职业农民培育等。

家庭农场的兴办(一)

二、家庭农场的申报

(一)申报材料

- (1) 申请人登记申请书。
- (2) 申请人身份证明。

家庭农场的发展,有利于推进土地适度规模经营,有利于促进农业经营体制创新和现代农业发展,“家庭农场”模式已成为一条农业和农村改革的新途径。为有利于家庭农场创建和管理,本报对《家庭农场创建与发展》进行连载。(本书由浙江省农业教育培训中心编著,书中涉及地方政策等内容,仅供参考)

(3) 生产经营场所使用证明。

(4) 申请登记的经营范围内有法律、行政法规和国务院决定规定必须在登记前报经批准的项目,提交有关的批准文件或者许可证书复印件或许可证明。

(5) 委托办理的由委托人签署的《委托代理人的证明》及委托代理人的身份证件复印件。

家庭农场申请工商登记的,应按《浙江省家庭农场登记暂行办法》,到企业住所(经营场所)所在地的工商部门自主选择个体工商户、个人独资企业、普通合伙企业、公司四类主体之一,进行注册登记。工商部门依法免收注册登记相关费用。并根据其申请的主体类型向工商部门提交国家工商总局规定的申请材料。

家庭农场无法提交住所或者经营场所使用证明的,可以持乡镇、村委会出具的同意在

该场所从事经营活动的相关证明办理注册登记。

(二) 申报程序及认定

工商部门是家庭农场的登记机关,按照登记权限分工,负责本辖区内家庭农场的注册登记。工商部门根据实际情况,开通家庭农场绿色通道,落实专人开展行政指导、政策咨询、表格发放和材料审核等,为家庭农场提供高效便捷的准入服务。

三、家庭农场的管理

乡镇以上工商部门应当与农业部门加强沟通协作,形成合力,强化对家庭农场的支持服务和依法监管,促其诚信守法、合规经营,积极引导家庭农场持续健康发展。对家庭农场出现的违法行为,依据有关法律法规规定予以处理。

(未完待续)