

重庆土地流转新态势折射农村经济结构变化

[地方案例]

湖南常德 14.5 万亩土地催生 170 个专业合作社

“土地流转过来以后，我们进行规模化种植，既降低了种植成本，还增加了亩产。”日前，在湖南常德临澧县官亭乡竹木村，种粮大户胡忠思高兴地说起了土地流转带来的好处。几年前，胡忠思组织当地 32 个农户成立了临澧县澧北农机专业合作社，在全程机械化服务村民的同时，流转土地 1100 多亩，进行水稻规模化种植，成为远近闻名的种粮大户。

近年来，临澧县把土地流转作为促进农业生产化、规模化发展的重要抓手，不断规范农村土地流转管理，完善土地流转服务体系，确保农村土地流转健康有序发展。为进一步发展现代农业，该县按照“群众自愿，依法流转”的原则，结合本地实际，引导土地向合作社流转，拓宽了农民增收渠道，促进了烤烟、葡萄、柑橘、花木等产业的规模化、集约化发展。截至目前，该县共流转土地 14.5 万亩，催生农业专业合作社 170 个，其中省级示范社 5 个。据介绍，在梅林果业合作社的示范带动下，临澧杂柑发展迅速，全县种植面积达 2.1 万亩。现如今，临澧杂柑产业已成为该县农业增效、农民增收的支柱产业，年产值上亿元。

常宣

山东省抽查农民合作社空壳合作社将被劝退

从今年开始，对有名无实的合作社劝其申请注销退出，对达不到规范化要求的合作社，不得承担财政投资项目、享受政府相关扶持政策。日前，山东省农委、发改委等十一部门印发《关于贯彻落实施农部等九部门〈关于引导和促进农民合作社规范发展的意见〉的通知》，对此进行部署。

截至目前，山东省农民合作社达到 13 万家，成员出资 2805 亿元，工商注册登记社员 224.5 万个，合作社登记总数、成员出资总额连续多年位居全国首位。省农委厅经管站站长刘德先说，但在发展中，一些地方重数量、轻质量，主要表现为：有的内部管理不够规范，不照章办事，缺少利益联结机制，运转不正常，沦为“空壳社”；有些合作社成立之初就徒具其名，挂个牌子就只是为了取得上级资金扶持，成为“翻牌社”；缺乏各类管理、营销、科技人才，面临土地、资金等诸多因素制约。据抽查，山东省农民合作社成立后能够正常运转的只有 20%-30%，很多登记之后就没有开展过业务或活动，有的在实地调查中已找不到踪迹。

今后，农民专业合作社要通过企业信用信息公示系统定期向工商部门报送年度报告。各地还将通过上门走访等形式，在明年 6 月底前完成对辖区内农民合作社的普查摸底和备案工作，准确掌握其成员、资产财务、生产经营等情况；对合作社开展信用合作的情况要重点核查，全面摸清其合作方式、规模、风险控制等情况。

山东省还首次提出，由县级政府编制辖区内政府优先扶持的农民合作社目录，并结合实行农民合作社社年报信息公示、年报信息抽查和示范社运行情况监测等制度，对目录实行动态管理，每年公布一次。政府支持农业发展的财政投资项目，要优先向列入政府优先扶持目录的合作社。

赵洪杰

重庆农区当前土地流转呈现新的态势，并折射出当前农村正在发生的三个变化：一是在土地利用上，随着规模经营使农业效益提升，大量撂荒地被重新复垦；二是在种地主体上，大量劳动力从土地上解放出来，同时农业雇工群体逐渐形成规模，并因其老龄化影响到农业效益；三是在农民收入结构上，不少农民不再种地，但农业收入不减反增，土地财产性收益增加。

种地效益之变：

从大量撂荒到重新复垦

3 月份已经进入春耕时节，重庆开县赵家街道开竹村种粮大户陈流江这段时间一直指挥着农机手，驾驶拖拉机，下地开荒犁田。“最高峰时，村里 4000 多亩耕地有超过一半撂了荒，田里长着碗口粗的树、半人高的草，躲到里面都能捉迷藏。撂荒土地短则三四年，长的已有 10 多年。”看着土地长期没人种，陈流江感觉很可惜，从 2012 年起他流转村里的 1500 多亩闲置土地规模种粮，自此打破了开竹村长期以来一家一户分散种地的格局。

耕地从长期撂荒到重新复垦，靠的是种地效益之变。“农民不愿种地，原因有二，一是户均耕地少，一户两三亩，产粮两三斤，只够粮不够花销；二是青壮年劳动力大量外出，留守老人有的想种地，身体却不行了。”陈流江说，大户种地有钱可赚，既靠规模出效益，又靠机械省成本；在农资购买环节，采购种子、化肥、农药等，能按批发价统一采购，比散户便宜 10% 以上；在种植环节，大量使用农机设备，比人力投入每亩节约 150 元左右；在销售环节，陈流江自己办起了大米加工厂，稻谷达到无公害农产品标准，还注册了品牌，比市场价格高出 15% 左右。各种收入扣掉成本，平均每亩能赚 200 元左右。一年算下来，种地总收入能有 30 多万元。

在重庆农区，不断涌现的农业大户，不但自己流转土地种粮，还为农民提供代耕代种服务，使大量荒地得以恢复。云阳县路阳镇文武村农民何昌中流转 310 亩水田种植稻谷，还办起了农机合作社，为周边 200 多户农民的近千亩土地当起了“田保姆”。“以前田里 30% 多的土地都撂荒，年轻人嫌种地又累赚钱又少，老年人又干不动，土地不荒才是怪事。”何昌中说，合作社有农机设备 20 多台套，农民自己不用下田种地，只要和合作社签订代耕合同，付一定的劳务费用，育秧、插秧、田间管理、收割、烘干、归仓，合作社提供“一条龙”服务。农民省钱又省力，都愿意把土地交出来代耕。

在重庆农区，比传统印象中“老人农业”更严重的是，65 岁以上的高龄农民成为雇工，并成为当前农业劳力的重要来源，这是困扰农业发展、规模经营的现实难题。1 月 26 日，南川区河图镇坪村，30 多个白发苍苍的老人佝偻着背，在地里为猕猴桃施肥除草。重庆园猕猴桃种植合作社在长坪村流转了 800 多亩土地，雇佣的农民平均年龄 65 岁以上，年纪最大的已经 81 岁。

“人上了年纪，身体难保不出问题。合作社 30 多个雇工中，患有高血压的就有七八个。因为怕出事，我们还专门买了血压计，定期量血压。”合作社理事长王伟强说，现在农村劳动力紧张，老年人都不好找。只要到合作社务工的，我们都留下电话，有农活就找他们。几年下来，已累计存了 600 多个老年人电话。其实高龄农民一天下来农活也干不了多少，日工资在四五十元，合作社愿意出 150 元的工资招聘壮劳力，但还没一个人愿意来。

务农主体之变：

从一家一户自耕农到“大户+雇工”

在土地流转过程中，不少村社种地主体正在从原来的散户自耕农，变成“大户+雇工”，农民从土地上解放出来，从事收益更高的二、三产业，同时也有不少农民留在农村，成为大户的雇工，并因其老龄化的趋势，成为影响规模农业效益的重要因素。

开县赵家街道农业服务中心主任赵素平提供的一个数据让人印象深刻：2013 年，在街道流转出土地的 500 多户农民中，已有 1/3 几乎完



全脱离农村，不再从事农业生产，他们大多一年回来一次，或多年才回来一次。农民转出的土地，全部由 30 多个大户及其率领的雇工群体耕种。

“大户+雇工”正在成为农业生产的重要力量。荣昌县清江镇河中村种粮大户蓝云霞流转了 500 多亩地种植水稻、油菜。他说，在农忙时节，平均要雇佣三四十个农民种地，一年下来务农劳力要超过 700 个工时。现在农村劳力短缺，雇工不仅要本村找，而且要到周边乡镇招工，用工最紧张时，甚至还要通过劳务经济人招聘。

土地流转牵涉到农村复杂的利益关系和土地产权关系，转入土地的大户不仅要向农民支付土地流转金，原本谁种粮谁得的种粮直补、良种补贴，也要“交还”给农户。

云阳县路阳镇种粮大户何昌中算了一笔账：300 多亩水田，平均每年流转费用近 10 万元，加上平均每亩 110 元左右的各类政府补贴，何昌中每年固定支付农民农业收入总计 14 万元左右。

“以前多数农民种地，种粮、种菜一般都是自己吃，很难将收成折成现金。大户流转土地后，既能以实物计租，也能现金支付。只要经营管理得当，收入还比以前自己种地更可观。”开县临江镇 65 岁的种粮大户孙昌武，以自己 10 多年种地经验说，现在对农民而言，首先要用一亩三分地保障生存基本不可能，因此农民一天下来农活也干不了多少，日工资在四五十元，合作社愿意出 150 元的工资招聘壮劳力，但还没一个人愿意来。

[各抒己见]

为合作社多元化发展提供法律支撑

今年的两会上，全国人大代表、全国人大农业与农村委员会委员张晓山等 30 位代表联名提出修订《中华人民共和国农民专业合作社法》的议案引发了大家的关注。张晓山说，农民专业合作社法实施 7 年多来，一些方面已难以适应实践发展的需要，亟需对农民专业合作社法进行修订。议案建议：明确以农户为成员单位；增加承包土地经营权作价出资入股合作社的内容；对合作社注册登记、合作社开展信用合作等相关问题作出相应规定。

张晓山说，随着农村分户分业深化，农民分层分化加快，农民合作的意愿越来越强，合作内容、合作层次、合作领域的需求更加多样，推动了农民合作形式多元化发展，涌现出社区股份合作、土地股份合作、信用合作、联合社等多种类型的农民合作社。但是，这些类型的合作社突破了专业合作的界限，超出了农民专业合作社法的调整范围。需要尽快修订农民专业合作社法，增加法律调整对象，为多元化多类型农民合作社的发展提供法律依据。一些合作社出现了管理不民主、财务制度不健全等突出问题，需要建立健全相关监管制度，以促进农民合作社持续健康发展。

修法建议的关键在哪里？张晓山介绍，应主要集中在法律名称、成员资格界定、承包土地经营权作价出资入股、合作社联合社、合作社内部的信用合作等几个方面。

张晓山认为，修订有关成员资格界定的基本点是尊重成员资格的多样化。但底线是以从事农业生产经营的农户为成员主体。由于现行农民专业合作社法中没有明确规定农民成员是自然人还是户，在实践中对这一问题的理解和操作存在一定差异，有的合作社将自然人作为成员，有的以农户为单位作为成员，致使有些合作社按自然人分配投票权，治理机制出现了偏差，影响了内部利益关系。明确以户为单位作为成员，有利于与农村家庭承包经营制度相一致。

关于承包土地经营权作价出资，张晓山认为，随着农村家庭承包经营制度进一步完善，农村土地承包经营权确权登记颁证工作深入开展，农民家庭承包土地的权利能不断丰富，以承包土地经营权出资、兴办土地股份合作社的现象越来越普遍。为了保护农村家庭承包经营户在合作社中的利益，完善合作社出资结构，修订建议稿增加了承包土地经营权作价出资入股合作社的内容。

关于联合社，张晓山认为，现行的农民专业合作社法对联合社没有作出规定，制约了联合社的发展。为此，修订建议稿对联合社的登记、组织机构、成员身份及其权利义务、治理结构、盈余分配及其他相关问题的法律适用作出了具体规定。

关于信用合作，张晓山认为，农民合作社的信用合作是在生产合作基础上派生出来的，服务于产业发展，增强了合作社的服务功能。鉴于信用合作风险较高，专业性较强，修订建议稿对农民合作社开展信用合作的原则、资金的使用管理等方面作出了相应规定，加强了信用合作的制度约束，强化了风险防控措施。

收入结构之变：

农民不务农，仍有农业收入

随着土地流转速度加快，在农村规模经营中，客观上已经出现了“小地主、大佃农”的现象：一方面，转出土地的散户农民并不种地，也能获得土地租金收益，又能享受国家农业补贴，变身成为“小地主”。农民不再种地，仍有农业收入，土地财产性收益在增加。另一方面，规模转入土地的大户或家庭农场主，成为经营规模相对较大的“大佃农”，他们直接从事农业生产，却无法获得农业补贴，同时，随着土地租金、物化投入成本逐渐提高，也在影响规模经营效益。

修法建议的关键在哪里？

张晓山介绍，应主要集中在法律名称、成员资格界定、承包土地经营权作价出资入股、合作社联合社、合作社内部的信用合作等几个方面。

张晓山认为，修订有关成员资格界定的基本点是尊重成员资格的多样化。但底线是以从事农业生产经营的农户为成员主体。由于现行农民专业合作社法中没有明确规定农民成员是自然人还是户，在实践中对这一问题的理解和操作存在一定差异，有的合作社将自然人作为成员，有的以农户为单位作为成员，致使有些合作社按自然人分配投票权，治理机制出现了偏差，影响了内部利益关系。明确以户为单位作为成员，有利于与农村家庭承包经营制度相一致。

关于承包土地经营权作价出资，张晓山认为，随着农村家庭承包经营制度进一步完善，农村土地承包经营权确权登记颁证工作深入开展，农民家庭承包土地的权利能不断丰富，以承包土地经营权出资、兴办土地股份合作社的现象越来越普遍。为了保护农村家庭承包经营户在合作社中的利益，完善合作社出资结构，修订建议稿增加了承包土地经营权作价出资入股合作社的内容。

关于联合社，张晓山认为，现行的农民专业合作社法对联合社没有作出规定，制约了联合社的发展。为此，修订建议稿对联合社的登记、组织机构、成员身份及其权利义务、治理结构、盈余分配及其他相关问题的法律适用作出了具体规定。

关于信用合作，张晓山认为，农民合作社的信用合作是在生产合作基础上派生出来的，服务于产业发展，增强了合作社的服务功能。鉴于信用合作风险较高，专业性较强，修订建议稿对农民合作社开展信用合作的原则、资金的使用管理等方面作出了相应规定，加强了信用合作的制度约束，强化了风险防控措施。

基层土地经营权流转中的责权利关系。”张清林说。

根据最新数据显示，通过这些土地流转服务组织促成的流转达到 543.4 万亩，占流转总面积的 36.8%，县、乡调处仲裁机构受理土地承包纠纷 16658 件，为农民和新型经营主体有序流转土地，保障农民合法权益，打造了高效平台。

湖北省农村经济管理局局长张清林在会上介绍，目前全省县级以上土地流转服务平台 62 个，乡镇土地流转服务平台 1020 个，覆盖全省 90% 以上的乡镇街道办，村级土地流转服务组织 16658 个，为农民和新型经营主体有序流转土地，保障农民合法权益，打造了高效平台。

湖北省农村经济管理局局长张清林在会上介绍，目前全省县级以上土地流转服务平台 62 个，乡镇土地流转服务平台 1020 个，覆盖全省 90% 以上的乡镇街道办，村级土地流转服务组织 16658 件，为农民和新型经营主体有序流转土地，保障农民合法权益，打造了高效平台。

随着农村土地流转逐渐活跃，土地流转纠纷日益增多。“基层的土地流转服务平台除了沟通市场交易信息外，还有一个调解仲裁土地承包经营纠纷的功能，较好地规范了市场，理顺

[各抒己见]

为合作社多元化发展提供法律支撑

“未来没人种地”

政策好 机械化 保障种地底线

“70 后”不谈种地，近年来，随着城镇化进程提速，很多农民特别是新生代农民离开土地，到城市里工作、定居。这个问题时常见报端。

但据了解，由于国家对农业的补贴政策，农产品集中种植收割的时间较短加之大规模机械化手段的运用，许多人认为未来没人种地的情

况不会出现。

山西省运城市 56 岁的老袁家里有十八亩地，他常年在城里打工，一年仅农忙的时候请假回家。“一年差不多只需要在家里待不到半个月，全部的地就可以收割完，种上。”老袁说。

当问及当他们年老种不动地，年轻人都出去打工，那时恐怕没有人种地的问题时，老袁认为这是“多虑了”。

老袁说，在农村总有不出去打工的人，村里那些常年在外打工的人，就将地承包给没有出去打工的人，由他们去种。“反正现在都机械化了，种的时候有播种机，种好了也不用锄地，撒农药就行了，麦子熟了后，收割机一收，再晾上一晾，就有人到村里来收购。一个人种一大片地不成问题。”

老袁说，2014 年是一个转折。这位“80 后”，从一名城里工作的白领变成了返乡种地的农民，实现了做新时期“职业农民”的梦想。

对待农村和土地，从农村走出来的刘明丰的态度不再是逃离，而是回归。在他看来，青春、梦想、成功这些字眼，还可以跟种地连在一起，但现在的种地已经有了崭新的意义。

促成这种改变的，是 2014 年全面铺开的新一轮农村深化改革。2014 年，铜鼓县开展农村土地承包经营权确权颁证工作，6 月初，村民们就领到了农村土地承包经营权证，大家心里就踏实了，土地流转也顺畅了起来，刘明丰随后又租了 20 亩地。

就在这当口，当地在土地确权登记颁证基础上，推出了农村土地承包经营权抵押贷款业务。

得知这一消息后，刘明丰马上拿着自己的土地承包经营权证、相关流转合同来到信用社办理土地抵押贷款业务。当地信用社根据他租赁的 50 亩土地 3 年的经营收益进行评估，为其办理了 10 万元贷款。

他想，返乡种地这一年，感慨很多，深深体会到发展现代农业的不易，但国家正在通过行之有效的改革破除一道道障碍，相信今后做一个职业农民定会大有可为。

第三，农业部门要制定新型职业农民扶持奖励办法，种粮动态补贴、种粮奖励、农业项目等重点向新型职业农民倾斜，银信部门要出台新型职业农民小额贷款的操作细则，同时利用农作物种植预期收益、畜禽养殖预期收入、购买农机具和其他农业生产经营预期收益等作为贷款担保品，并将农作物保险、农业补贴和贷款担保抵押结合起来。有条件的地方，可成立新型职业农民发展基金，建立国家、省财政资助的农业专项贷款体系。

另外，出台新型职业农民与城镇职工享受同等的养老、医疗等社会保障待遇政策，进一步稳定新型职业农民队伍。

对江西省宜春市铜鼓县返乡创业大学生刘

未来二十年，都由谁来种地？

近年来，随着我国农村劳动力转移速度加快，农村空心化、农民老龄化现象日趋明显，“未来谁来种地”成为许多人担忧的事情。未来如何种地？如何实现农业现代化？



强了。”

农民前面加了职业两个字，跟“老农民”就不一样了。职业农民的职业关键词，是规模经营、科技含量、现代化管理经营手段等。

今年的政府工作报告中，李克强总理提出要“培养新型职业农民”。在全国人大代表梁建勇看来，“谁来种地，如何种好地”已经成为中国战略问题。梁建勇觉得，要让农民有尊严、有技能、有保障。

梁建勇说，在培育新型职业农民上，他觉得要“四有”：促进主体年轻化，让农民有尊严；促经营规模化，让农民有舞台；促进技能现代化，让农民有施展空间；促保险社会化，让职业农民有保障。

如何培养新型职业农民，全国政协委员杨维刚在其提案中建议，首先，构建“农业高校+现代农业示范区+返乡务农”的“三位一体”的新型职业农民培养模式。

其次，国家要抓好新型职业农民培养扶持政策顶层设计，参照义务教育、农村医疗的做法，按照培训考证农民的数量、测算经费投入标准并明确各级财政的承担比例。

第三，农业部门要制定新型职业农民扶持奖励办法，种粮动态补贴、种