

湖北省农地流转与规模经营研究

廖长林，熊桢

(湖北经济学院 新农村发展研究院，湖北 武汉 430205)

【摘要】城乡二元结构使农民进城但不愿意放弃土地承包权，耕地细碎化和农业劳动力老龄化是目前农业生产需要解决的重要问题。本文通过对湖北省农村土地承包经营权流转与规模经营分析发现，三类新型经营主体的规模化经营使农业机械替代劳动的趋势明显，适应了农村劳动力不断转移的要求和劳动力老龄化的现实。目前农地流转和规模经营能阻止耕地细碎的恶化，但没有改变农地细碎化特征。为了从根本上破解耕地细碎化，需要设立足够的替代性社会保障，逐步让进城的农民永久退出农业耕地。要通过降低农地流转交易成本、重点培育土地股份合作等新型经营主体，进一步发展规模经营，进而提高农业的经济效益。

【关键词】耕地细碎化；农地流转；新型经营主体；规模经营

【中图分类号】F301.2

【文献标识码】A

【文章编号】1672-626X(2014)01-0053-06

在20世纪80年代初期中国农业生产力水平较低的初级阶段，家庭联产承包责任制极大地激发了亿万农民的生产积极性，有力地促进了农业生产，与此同时，农户耕地出现了细碎化的特征。^[1]此后30多年我国工业化、城镇化虽然转移了数以亿计的农村劳动力，农民工总量达2.62亿，^[2]但遗憾的是由于城乡二元结构的限制，绝大部分农民工无法真正割断与土地的“血肉”联系，农民进城进镇但不轻易放弃农村土地承包权，户均耕地面积小、田块多而分散的格局依旧存在。耕地细碎化导致土地撂荒和粮食生产潜力降低。^[3]目前老一代农民工兼业化行为突出，新生代农民工中的绝大多数既无务农的技能又无返乡务农的意愿，农业劳动力老龄化加剧，未来谁来种地、如何种地问题突出。^[4]在保持农村土地承包关系长久不变的前提下，如何通过农地流转改变耕地细碎化以提高农地规模经营效率和提高农民收入，这是摆在我们面前的重要课题。本文对湖北省近五年来的农地承包经营权流转与规模经营进行分析，以为促进湖北和全国农村土地流转与规模经营提供参考。

一、湖北省农地流转的态势与问题

近五年来，湖北省农村土地承包经营权流转呈上升趋势，主要以自发的形式在农户之间进行流转，以转包和出租为主。农地流转虽然阻止了耕地细碎的进一步恶化，但细碎化格局依然存在；农村土地承包经营虽然整体平稳，但围绕土地流转的纠纷增多。

(一) 农地流转速度加快，但户均耕地狭小、农地细碎化的局面没有被打破

近年来随着农业结构战略性调整、农业产业化和农村现代化建设的推进，湖北省农地流转的规模开始扩大、速度加快。2007~2011年，全省农村土地流转面积由114.1万亩扩大到665.8万亩，土地流转面积占家庭承包耕地总面积的比重由2.64%上升到14.76%，农地流转已初具规模（见表1）。2011年全省家庭承包耕地总面积4511万亩，承包农户总数955万户，户

收稿日期：2013-10-18

作者简介：廖长林（1960-），男，湖北仙桃人，湖北经济学院党委副书记，主要从事农村和农业经济研究；熊桢（1965-），男，湖北武汉人，湖北经济学院教授，主要从事农村和农业经济研究。

均耕地面积 4.7 亩，全省农村总体上仍然停留在“一家三四口、种田四五亩”的小农生产经营格局。五年来，全省土地整理使耕地总面积略有增加，但家庭承包农户总数也随着人口数量在增加，户均耕地狭小的局面依然如故。虽然农地流转成功地阻止了人口绝对增加造成的耕地细碎状况的进一步恶化，但目前耕地的零散细碎在很大程度上仍限制了我国农业生产中机械技术的使用及规模经济的发展。这一结论与胡浩^[5]对近一个世纪以来中国农户耕地利用效率分析的结论相符，与钟甫宁^[1]对江苏、黑龙江农地流转不能减轻土地细碎化程度的结论一致。

表 1 湖北省 2007~2011 年家庭承包经营耕地与土地流转状况

| 年份 | 家庭承包 耕地总面 积(亩) | 家庭承包 农户总数 (户) | 户均耕地 面积 (亩/户) | 土地流转 总面积 (亩) | 流转面积 占耕地比 重(%) |
|------|----------------------|---------------------|---------------------|--------------------|----------------------|
| 2007 | 43239911 | 9445947 | 4.5776 | 1141808 | 2.64% |
| 2008 | 43721570 | 9386188 | 4.6581 | 2968645 | 6.79% |
| 2009 | 45088368 | 9521362 | 4.7355 | 4024247 | 8.93% |
| 2010 | 45238412 | 9553767 | 4.7351 | 4925599 | 10.89% |
| 2011 | 45111627 | 9552161 | 4.7227 | 6658082 | 14.76% |

数据来源：根据湖北省农村经管局2008~2012年统计数据整理。

(二) 农地流转模式多样，转包和出租比例大，但入股比例小

近年来，湖北省农村土地流转模式呈现多样化趋势，主要有转包、出租、转让、互换和入股五种模式。从流转主体来看，主要分为农户自发流转和通过集体组织流转，前者主要采用转包、转让、互换等形式，后者主要采用入股、租赁等形式。在土地流转的过程中，农民自发组织、政府组织和乡村中介机构组织是农民土地流转的三种重要组织形式，目前农户自发流转是农地流转的主体。五种流转模式中，转包和出租占的比例较大，入股比例小。2007~2011年湖北省土地流转中，转包比例持续下降，出租比例上升（见表2），以“转包+出租”方式流转的土地占土地流转总数的比例一直大体保持在75%左右；入股比例虽然由0.7%上升到2%，但仍然较低。土地股份制虽然是一种先进的农业生产组织形式，能将要素投入和多方主体利益以股份形式认定，但尚有待农民去认知和接受。

(三) 农地流转呈现地区不平衡，农户之间流转占比较大，流入企业的占比较低

受地区之间社会经济条件、农民文化背景及地方政府偏好等差异的影响，农地流转在全省地区之间发展不平衡。流转主要发生在农村二、三产业比较发达、农民非农就业和收入比较稳定的鄂东地区和大中城市郊区，欠发达的鄂西地区因为农民就业门路少、农民收入对土地依存度高而较少发生农地流转。从农地流转地域分布上看（见表3），流转率由高到低分布如下：鄂州为40.1%，武汉为33.9%，潜江、黄石超过了20%，咸宁、孝感、襄阳、荆州、荆门与全省平均流转率水平大体上相同，十堰市、恩施市、神农架林区不到10%。

从农地流转去向结构来看, 2011 年全省665 万亩流转耕地中, 承包经营权流动的去向包括流入农户、合作社、企业、其他(如村集体)经济主体等四种, 其占比分别为66.5%、8.8%、12.4%、12.2%。农地流入农户的占比约为三分之二, 说明农户之间的土地流转是土地流转市场的交易主体。农地流转去向呈现较大的地区差异, 传统农业大市如荆州、荆门、黄冈、随州、仙桃、天门、潜江承包经营权流入农户的比例超过80%, 流入企业的比例较低, 均低于5%; 工业发展和第三产业较为发达的武汉、黄石、鄂州承包经营权流入企业的占比较高, 最高的武汉市达到36.5%。

(四) 农村土地承包经营整体平稳, 但围绕土地流转的纠纷增多

自20 世纪80 年代实行家庭联产承包责任制至今, 30 多年来我国农村土地承包经营整体平稳。

表 2 湖北省 2007~2011 年土地承包经营流转模式与结构变化(面积:亩;比重:%)

| 年份 | 流转总面积 | 转包 | | 出租 | | 转让 | | 互换 | | 股份合作 | | 其他 | |
|------|---------|---------|------|---------|------|--------|------|--------|-----|--------|-----|--------|-----|
| | | 数量 | 比重 | 数量 | 比重 | 数量 | 比重 | 数量 | 比重 | 数量 | 比重 | 数量 | 比重 |
| 2007 | 1141808 | 715946 | 62.7 | 146340 | 12.8 | 121673 | 10.6 | 52483 | 4.6 | 8632 | 0.7 | 96734 | 8.4 |
| 2008 | 2968645 | 1526695 | 51.4 | 677054 | 22.8 | 289173 | 9.7 | 171523 | 5.8 | 40175 | 1.3 | 264025 | 8.9 |
| 2009 | 4024247 | 2037415 | 50.6 | 1015846 | 25.2 | 377844 | 9.4 | 218091 | 5.4 | 61273 | 1.5 | 313778 | 7.8 |
| 2010 | 4925599 | 2524067 | 51.2 | 1082059 | 21.9 | 525185 | 10.6 | 308029 | 6.2 | 91681 | 1.8 | 394578 | 8.0 |
| 2011 | 6658082 | 3247867 | 48.7 | 1723231 | 25.8 | 590238 | 8.8 | 445238 | 6.7 | 130418 | 2.0 | 521090 | 7.8 |

数据来源:根据湖北省农村经管局 2008~2012 年统计数据整理。

表 3 湖北省土地流转的地区差异与耕地流转去向

| 地区 | 家庭承包耕地面积 | 耕地流转面积 | 流转比例 | 家庭承包耕地流转去向 | | | | | | | |
|-----|----------|---------|------|------------|------|--------|-------|--------|------|--------|------|
| | | | | 流入农户 | 占比 | 流入合作社 | 占比 | 流入企业 | 占比 | 流入其他 | 占比 |
| 武汉市 | 2708891 | 919052 | 33.9 | 113599 | 12.4 | 125720 | 13.7 | 335403 | 36.5 | 344330 | 37.4 |
| 黄石市 | 1028378 | 222836 | 21.6 | 83338 | 37.4 | 46850 | 21.0 | 64320 | 28.8 | 28328 | 12.7 |
| 襄阳市 | 5975039 | 876278 | 14.6 | 711000 | 81.1 | 33534 | 3.82 | 88768 | 10.1 | 42976 | 4.90 |
| 十堰市 | 2376398 | 227338 | 9.5 | 121263 | 53.3 | 36657 | 16.1 | 15358 | 6.75 | 54060 | 23.7 |
| 荆州市 | 5939762 | 807663 | 13.5 | 724435 | 89.7 | 10417 | 1.28 | 11116 | 1.37 | 61695 | 7.63 |
| 宜昌市 | 3565435 | 406963 | 11.4 | 356846 | 87.7 | 13000 | 3.19 | 11575 | 2.84 | 25542 | 6.23 |
| 荆门市 | 3223319 | 428973 | 13.3 | 374108 | 87.2 | 17913 | 4.17 | 16255 | 3.78 | 20697 | 4.82 |
| 鄂州市 | 602170 | 241607 | 40.1 | 99286 | 41.1 | 25442 | 10.5 | 46833 | 19.3 | 70046 | 28.9 |
| 孝感市 | 3563919 | 591140 | 16.5 | 437434 | 73.9 | 55666 | 9.41 | 43836 | 7.41 | 54204 | 9.16 |
| 黄冈市 | 4686778 | 468819 | 10.0 | 369760 | 78.8 | 44813 | 9.55 | 20134 | 4.29 | 34094 | 7.27 |
| 咸宁市 | 2003419 | 337800 | 16.8 | 184700 | 54.6 | 53600 | 15.86 | 78100 | 23.1 | 21400 | 6.33 |
| 随州市 | 1992866 | 237866 | 11.9 | 210266 | 88.4 | 5600 | 2.35 | 4500 | 1.89 | 17500 | 7.35 |
| 恩施市 | 3817151 | 295045 | 7.7 | 93918 | 31.8 | 99774 | 33.8 | 81812 | 27.7 | 19541 | 6.62 |
| 仙桃市 | 1405338 | 169964 | 12.1 | 145246 | 85.4 | 7711 | 4.53 | 6080 | 3.57 | 10927 | 6.42 |
| 天门市 | 686255 | 40200 | 5.8 | 38600 | 96.0 | 1200 | 2.98 | 400 | 0.99 | 0 | 0 |
| 潜江市 | 1476897 | 385402 | 26.1 | 368342 | 95.5 | 7561 | 1.96 | 1594 | 0.41 | 7905 | 2.05 |
| 神农架 | 59612 | 1136 | 1.90 | 277 | 24.4 | 0 | 0 | 0 | 0 | 859 | 75.6 |
| 合计 | 45111627 | 6658082 | 14.7 | 4432418 | 66.5 | 585476 | 8.8 | 826084 | 12.4 | 814104 | 12.2 |

数据来源:根据湖北省农村经管局 2012 年统计数据整理。

表4 湖北省2009~2011土地承包经营纠纷数量与调处情况

| 数据统计年份 | 土地承包及土地流转纠纷数(件) | | | | | | | | | | 调处纠纷数量 | 调处比例 | | |
|--------|-----------------|--------|-------|------|--------|---------|--------|------|--------|------|--------|-------|-------|------|
| | 土地流转纠纷数 | | | | | 土地承包纠纷数 | | | | | | | 其他纠纷 | 总纠纷数 |
| | 农户之间 | 农户与村集体 | 农户与其他 | 小计 | 占纠纷总数比 | 家庭承包 | 其他方式承包 | 小计 | 占总纠纷比例 | | | | | |
| 2009 | 3132 | 443 | 197 | 3772 | 28.9% | 8265 | 394 | 8659 | 66.3% | - | - | 12316 | 94.2% | |
| 2010 | 2351 | 418 | 130 | 2899 | 22.6% | 8293 | 292 | 8585 | 67.0% | 1325 | 12809 | 10344 | 80.8% | |
| 2011 | 3586 | 652 | 1166 | 5404 | 38.6% | 7854 | 247 | 8101 | 57.8% | 500 | 14005 | 12576 | 89.8% | |

数据来源:根据湖北省农村经管局2010~2012年统计数据整理。

但农村土地问题涉及千家万户,土地纠纷是当前农村最突出的矛盾纠纷,是引发群体性事件的重要源头性因素。常见的土地纠纷类型主要有三类:农地流转纠纷;土地承包纠纷;其他(如土地征收补偿)纠纷。2009~2011年这三类纠纷中,农地流转纠纷呈上升趋势,占比由28.9%上升为38.6%(见表4)。从调解和处理土地纠纷的比例来看,形势不容乐观。

农地流转纠纷是表现在农户之间、农户与村集体之间、农户与其他经济主体(如企业)之间因土地流转引发的土地纠纷。产生流转纠纷的原因如下:一是由于农业税费改革前土地耕种成本大、效益较低,有的农户不愿承包土地或弃耕,将自己的承包土地通过村委会安排给其他农户种植或私下转包给其他村民耕种,而近年来随着耕地补贴和土地价值攀升,原承包户要求解除转包协议、收回承包地;二是一部分农户在土地流转中没有签流转书面协议,有的甚至既无书面约定,又无口头约定,双方在履行转包协议中发生矛盾;三是有的村民为了便于耕作与其他村民互换承包地,之后发现互换的土地同自己原来耕种的土地有很多不适宜的地方,甚至有的投入大、产出少,要求重新调整双方互换的土地关系;四是少数村委会在未告知原承包人的情况下,将原承包户借给其他人耕种的承包地转包给其他耕种人;五是部分新任村干部对前任干部与承包人订立的土地承包合同拒不认可,对未到期的承包经营合同单方解除后另行转包给他人或自己承包;六是农户与企业等经济主体因土地租金调整产生纠纷。

二、湖北省农地规模经营发展现状

近年来,湖北省农地规模经营发展势头良好,农地流转中产生的新型经营主体成长较为迅速。农地的规模经营提高了农业专业化、集约化水平和农业生产的经济效益,为实现农业机械化和完善农村社会化服务体系奠定了基础。

(一) 农地规模经营发展势头较好

农地规模经营是相对于传统农户家庭分散经营而言的一种农业生产组织模式,其特征是土地相对集中。从湖北省的实践看,农地规模经营已在城市郊区、乡镇企业发达地区、个体工商业发达地区、常年性劳务输出较多的地区初具规模,缓解了农民外出务工和农业劳动力老龄化带来的土地撂荒,对促进农民增收起到了良好的示范作用。农地规模经营受多种因素制约,根据农户劳力数量、经营能力和社会化服务水平尤其是农业机械运用程度,一般认为经营面积30亩为规模经营的起点(见表5)。

表 5 湖北省农地规模经营状况

| 地区 | 30 亩 ≤ 规模 < 100 亩 | | 100 亩 ≤ 规模 < 1000 亩 | | 规模 ≥ 1000 亩以上 | | 合计 面积 |
|-----|-------------------|-------|---------------------|------|---------------|------|----------|
| | 面积 | 农户数 | 面积 | 农户数 | 面积 | 农户数 | |
| | 黄冈市 | 27988 | 760 | 3728 | 12 | 2100 | 2 |
| 孝感市 | 155943 | 4124 | 80253 | 581 | 23616 | 23 | 259812 |
| 咸宁市 | 62609 | 1167 | 29709 | 177 | 14000 | 11 | 106312 |
| 荆州市 | 262258 | 6100 | 30712 | 175 | 4318 | 3 | 297318 |
| 宜昌市 | 62887 | 1469 | 25732 | 161 | 2591 | 1 | 91210 |
| 恩施市 | 21420 | 582 | 15459 | 55 | 10850 | 6 | 50729 |
| 十堰市 | 1306 | 34 | 5947 | 17 | 0 | 0 | 7253 |
| 襄阳市 | 118658 | 2775 | 18789 | 142 | 1699 | 1 | 139146 |
| 武汉市 | 38762 | 783 | 75662 | 465 | 79145 | 45 | 193869 |
| 黄石市 | 21219 | 447 | 41219 | 156 | 10691 | 5 | 73132 |
| 鄂州市 | 31180 | 659 | 29283 | 99 | 6770 | 5 | 67233 |
| 荆门市 | 41980 | 834 | 28496 | 123 | 1290 | 1 | 71766 |
| 随州市 | 1670 | 43 | 200 | 1 | 0 | 0 | 1870 |
| 天门市 | 61852 | 1537 | 1281 | 12 | 0 | 0 | 63133 |
| 潜江市 | 13643 | 315 | 2011 | 18 | 0 | 0 | 15681 |
| 仙桃市 | 35291 | 827 | 1298 | 11 | 0 | 0 | 36589 |
| 神农架 | 210 | 210 | 6 | 0 | 0 | 0 | 210 |
| 合计 | 961876 | 22462 | 389833 | 2235 | 157673 | 103 | 1509382 |

数据来源：根据湖北省农村经管局 2009 年统计数据整理。

从统计数据分析，湖北省 30 亩以上的农地规模经营总面积为 1509382 亩，占家庭承包经营耕地总面积的比重为 3.5%，占农地流转总面积的比重为 5.1%。全省规模经营农户总数为 2.48 万户，占农户总数的比重为 0.264% 左右。由于人均土地资源、工商业发育程度、农村劳动力转移水平的不同，各地规模经营的发展程度高低相差悬殊，大于 1000 亩以上的规模经营以武汉、孝感、咸宁等地居多。

（二）新型经营主体成长较为迅速

目前湖北省较为典型的农地规模经营主体有三种类型：家庭农场经营型；土地股份合作经营型；农民专业合作社经营型。虽然这三者的组织方式不同，但农业机械的运用是其共同点，表明农业发展到一定阶段之后，资本必然替代劳动，这正好适应了大量农村劳动力不断向城镇转移的要求和农业劳动力老龄化的现实。机械化耕种方式的普遍采用以及职业农民和新型经营主体的产生代表农业的发展方向。

1. 家庭农场经营型。家庭农场经营型是指以家庭为单位的规模经营，与传统种植大户不同的是其经过工商注册，有法人代表。家庭农场的优势在于保留了农户经营农业的传统，同时有助于形成职业农民，可将种植业、养殖业、旅游农业结合在一起开展规模经营。孝感市孝南、安陆、云梦、孝昌四地8户家庭农场型的统计数据显示，8户农场主共有机械设备41台套，全部种植粮食；土地流转总面积1791亩，流转涉及352户，其中本村252户1431亩，外村100户360亩；有6个农场签订了规范的流转合同，期限10年以上，最长的16年，2户是口头协议短期流转；租金亩平均330元，最高的是龙头企业每亩600斤稻谷（折价810元），最低的是60元。在租金调整方面：以现金结算的，每年加一点或几年一调整；以粮食为基数的，则长期不动。8户农场2012年纯收入98.3万元，户平均12.3万元，人均纯收入3.1万元，是当年全市农民人均纯收入的4倍。

2. 土地股份合作经营型。土地股份合作是由农业龙头企业或农村能人或返乡创业农民牵头组建的，采取土地入股、农企联姻、职业管理、规模经营方式运行。成立于2011年的湖北龙岗土地股份合作社由孝南区三汉镇龙岗、东桥等4个村的村集体、农民和农业产业化龙头企业——孝感市伟业春晖米业有限责任公司三方共同组建，为独立的市场主体和经济实体。其中，村集体以机动地经营权折资入股，农民以承包地经营权折资入股，春晖米业公司以农机具折资入股。具体而言，该合作社土地股份合作入股669人，总资产1062万元，折合总股份为7460股。其中，龙岗等四个村土地入股面积3804亩，按每亩折一股计算，折合股份3804股，折合资产约542万元，亩平折资1424元，占总股份的51%；春晖米业公司农机具216台套，折合资产520万元，折合股份3655股，占总股份的49%。合作社按照土地承包权归农民、经营权归合作社、使用权归经营业主的思路，实行理事会领导下的经理负责制，拟实施土地整理1万亩、农业综合开发1万亩、商品粮基地5000亩。

3. 农民专业合作经营型。农民专业合作行业涉及种植、水产、畜牧、农机、金融和服务等领域。2012年湖北省农民专业合作社突破2万户，一批合作社与大型超市、商场、酒店和代理商建立了长期的战略合作关系，先后成功推出晓曦红柑桔、洪山菜苔、悟道茶等精品名牌。例如，2007年注册成立的黄石市四棵松水产品专业合作社主要从事水产品养殖和莲藕种植，现已发展养殖种植专业户社员128户，养殖面积达3650亩，注册资金300万元，合作社养殖专业户社员户均年纯收入由2007年刚成立时的几万元发展到现在的10万余元，总产值逐年上升，产值和收入均比原来翻了一番；2010年注册成立的襄州区双丰收农机合作社拥有社员158人农业机械数量175多台套，全年可完成机播、机收、机插、机防作业总面积7万亩，土地流转面积6000亩，托管面积达7.5万亩，目前服务范围覆盖襄州、枣阳、宜城等30多个乡镇，年盈余180万元。

三、促进湖北省农地流转与规模经营的建议

农地流转与土地规模经营是相互影响、互为前提的关系。如果没有农地流转，耕地细碎化的局面便不可能打破，土地经营不可能上规模；如果土地规模经营不能产生良好的效益，对农地流转就会缺乏吸引力。理论分析表明，随着农地流转的数量增加，土地规模适度扩大，农产品平均成本会不断降低，农业效益会不断提高。然而，现阶段由于现行相关法律和政策均没有明文规定土地流转经营期满后的统分和存续去向，转出和转入者的权利没有保障，双方义务也没有明确的约定，从而导致农地转出者与转入者皆存疑虑。因此，建议采取以下措施促进土地流转与规模经营良性互动：

（一）设立足够的替代性社会保障，逐步让进城的农民永久退出耕地，从根本上破解耕地细碎化问题

农地的规模经营必须符合种植业农民的利益，农户愿意出让土地的前提是其所得大于所失，当前推动农地规模经营需要符合比较利益原则，对农民退出农地经营的机会成本予以补偿。要根据市场需求，通过自愿、合理、有序、有偿的原则进行土地流转，要让那些长期外出务工、愿意转出承包权或交出宅基地的农民成为真正意义上的新市民。在当前外出务工劳动力日趋增多和非农收入不断提高的情况下，农地资源对于农户获取收入来源的生产性功能被土地的保障性功能取而代之，成为防范外出务工失业的退路。因此，要使这部分农民永久退出农业耕地就需要有足够的替代性社会保障，包括非农就业、养老、医保等。只有当一批长期外出务工的农民成为市民永久退出耕地之后，耕地细碎化问题才能破解，土地规模经营才能从根本上实现。

（二）地方政府应建立农地流转的服务平台以疏解土地纠纷问题，降低农地流转交易成本

由于长期以来农户土地产权模糊，导致目前农地流转中土地纠纷呈上升趋势，也导致了农地流转的搜寻、议价、决策、监督、违约的交易成本过高。在农民外出务工、兼业生存等宏观背景与耕地细碎、农地流转链长等微观现实的合力推动下，农地流转服务成为当前农民急需的公共服务内容之一。村级组织了解当地农民和农村社会的实际需要，是交易成本最低的农地流转服务的供给者，应为流转双方提供法规咨询、价格评估等服务。地方政府不仅要搭建土地流转服务平台，如县级应设农村土地流转服务中心、乡镇建立土地流转市场，而且要形成土地流转纠纷调解仲裁快速反应处理的工作机制，要在稳定和明晰农村土地产权的基础上规范土地流转程序，避免土地流转纠纷引发农村群体性事件的发生。从长远视角来看，应在源头上加强土地制度和法律建设，以消除土地纠纷产生的社会基础。

（三）土地股份合作经营应作为培育农业新型经营主体的主要方向

土地股份合作经营将农业规模化经营所需要的劳动、资本、土地、企业家四大生产要素有机结合在一起，能明晰多个利益主体的投入、产出利益关系，特别有利于以土地股权形式保障长期外出务工农民的土地权益。因此，土地股份合作经营比家庭农场经营、农民专业合作社经营更容易解除农地流转双方忧虑，推动农地流转和规模经营。湖北省土地股份合作经营尚处于萌发阶段，如通过适度的制度引导和诱致性制度变迁来推动土地股份合作经营，将既能调动在家从事种植业农民的积极性，也能尊重外出农民工的土地权益，故应当作为培育农业新型经营主体的主要方向。经济相对发达地区应当成为推动土地规模经营的先行区，也应当成为积极探索土地股份合作规模经营的试验区。

参考文献：

- [1] 钟甫宁. 现阶段农地流转市场能减轻土地细碎化程度吗? [J]. 农业经济问题, 2010, (1): 23-31.
- [2] 国家统计局. 2012 年国民经济和社会发展统计公报 [Z]. 2013-02-22.
- [3] 吕晓. 中国农地细碎化问题研究进展 [J]. 自然资源学报, 2011, (3): 531-540.
- [4] 宋亚平, 对当前农业形势的几点看法 [J]. 江汉论坛, 2012, (2): 5-13.
- [5] 胡浩. 中国农户耕地资源利用及效率变化的研究 [J]. 中国人口资源与环境, 2009, (6): 131-136.