

---

# 重庆市渝北区农村土地流转情况调查研究<sup>1</sup>

贺雪娇

(重庆市渝北区农业信息中心, 重庆 401120)

**【摘要】**历年来,党中央和国务院高度重视“三农”工作,始终把激发农村发展活力、促进产业增效农民增收作为工作的出发点和落脚点。随着越来越多的城市资本下乡支持农业发展,土地流转成为了炙手可热的话题。但随着土地流转的需求越来越多、面积越来越大,如何建立健全土地流转体制机制、保障各方合法权益、推动现代农业健康发展等问题显得愈加紧迫。

**【关键词】**农村; 土地; 流转

**【中图分类号】**F301 **【文献标识码】**A

近年来,各地坚持“依法、自愿、有偿”原则,积极稳妥地引导农户开展土地流转,在推动农业产业结构调整、发展适度规模经营、促进农民增收等方面发挥了积极的作用。重庆市渝北区位于重庆主城区北大门,随着城市进程的加快,渝北区农村土地流转也在迅速增长。

## 1 渝北区农村土地流转现状

渝北区幅员面积 1452km<sup>2</sup>,辖 11 个镇 19 个街道(含两江新区直管街道 8 个),耕地面积 4 余万 hm<sup>2</sup>,森林面积 4.67 万 hm<sup>2</sup>,常住人口 160 万人,其中农业人口 36.08 万人。近年来,渝北区依托农业企业、专业合作社及种养大户,按照依法、自愿、有偿的原则,采取公司租赁、合作社入股、农户自发流转等形式,2017 年全区农村土地流转 1.52 万 hm<sup>2</sup>,土地流转率达 38%。从流转形式看,主要以租赁、转包为主,占农村土地流转总量的 87%;从土地流向看,主要流向为农业企业和专业大户,占农村土地流转总量的 70%;从流转用途看,休闲农业占 50%,水果、蔬菜种植占 45%,其他占 5%。

## 2 农村土地流转特点

### 2.1 流转速度受政策影响大

从 2007 年开始,各级政府相继制定出台土地流转、产业发展相关政策,主要对规模化种养给予资金、税收、土地租金等方面的支持,企业、专业合作社、产业大户等围绕补助政策开展土地流转,流转速度大幅增加。2009 年全区农村土地流转面积为 0.74 万 hm<sup>2</sup>,到 2017 年的 1.52 万 hm<sup>2</sup>,增长达 105%。

### 2.2 流转形式多样化

流转形式有转包、出租、互换、转让、入股等,其中主要以出租为主。渝北区大力实施项目带动、龙头拉动战略,培育发

---

<sup>1</sup>收稿日期 2018-06-22

作者简介 贺雪娇(1983\_),女,重庆人,硕士研究生,高级经济师,研究方向:农业农村信息化建设。

---

展农业龙头企业、专业合作社、产业大户等土地流转主体，积极推广业主带动、大户联营、专业组织合作、农村集体经济、委托代耕代管和自愿认购认种等流转模式，着力推进适度规模经营。截止 2017 年，全区培育和发展农业产业化龙头企业 85 家、农民合作社 274 个、家庭农场 192 家，农村土地规模经营集中度已达 50%。

### 2.3 规模流转占比高

按照一镇一特色、集中连片原则，引导企业、专业合作社、农户等开展土地规模流转。先后引进阿兴记、毛哥、天友、四花、沐丰园、望梅等企业实体，如阿兴记在统景镇流转土地 40 余  $\text{hm}^2$  修建种兔场暨观光休闲农业基地，隆生集团在石船镇租地 33.33 余  $\text{hm}^2$  建设循环农业，玉峰山风情葡萄沟 11 个业主流转土地 400 余  $\text{hm}^2$ 。通过规模流转，成功打造了万亩杨梅、万亩葡萄、万亩梨园、万亩歪嘴李、万亩红枫、万亩高山草场、十里荷花长廊、十万亩柑橘、二十里高山设施蔬菜走廊等 9 大万亩特色农产品基地、6 大都市休闲农业基地。目前，渝北区 3.33 $\text{hm}^2$  以上规模经营业主已达 200 多家，占流转面积的 50%以上。

## 3 存在的问题及原因分析

### 3.1 地形制约流转土地难

重庆市地形地貌以山地、丘陵为主，农村土地坡度陡，地块分散、凌乱，特别是还有不少的“鸡窝地”、“巴掌田”，加之人均耕地面积少、农村基础配套设施不完善，不适宜规模经营。特别是偏远地区农民流转土地意愿虽然强烈，但要引进业主规模流转、连片发展产业十分困难。

### 3.2 流转企业长期经营难

多数经营主体属于跨界经营，对农业产业化发展认识不足、思路不明、缺乏新意，项目同质化竞争严重，加之农业投入大、周期长、回报慢，不少经营主体利润不如预期，甚至出现亏损。特别是近两年受宏观经济下滑影响，城市下乡企业的“老本行”获利不再丰盈，投资的农业项目发展“活水”注入越来越少，企业长期经营面临较大困境。

### 3.3 流转双方权益保障难

从农民角度看，企业入驻前多数情况下没有交纳风险保证金或交纳足够的风险保证金。一旦经营上出现失误，无法履约“跑路”，就只能让农民“兜底”。从企业角度看，其发展观光农业和乡村旅游，必然需要建设相应的经营管理和休闲接待等附属设施。但按照当前相关规定，审批程序复杂而又无相关权证，无法进行担保抵押融资，致使其扩大再生产资金压力大，市场抗风险能力弱。

### 3.4 流转企业退出难

不少农业项目启动建设后，都会改变原有土地地形地貌和四至界限，一旦企业亏损想退出，无法将流转土地按原貌返还农民，且农民也拒绝接受，让企业处于“想退不能退”的尴尬境地，解除合同、招商再流转、还原到户等面临难题。如重庆香樟林经贸有限公司在渝北区大湾镇流转了 8 $\text{hm}^2$  土地，近年因经营管理不善、企业盈利困难，想与农户协商解除租地合同，但因发展休闲农业而进行了土地平整，导致原有地形和四至界限完全改变，致使多数农户不同意企业退出。

### 3.5 严格履行合同权责难

从实际情况看，在履行合同权责义务过程中，部分农户和企业法律意识淡薄，具体表现在两个方面：一方面，签订土地流

---

转合同通常一、两年后，少数农民就会以土地租金过低为由单方面终止履行合同，扰乱或阻止企业正常生产经营，使企业前期投入“打水漂”；另一方面，部分企业不按合同约定履行职责，故意拖欠农民土地租金、务工收入等，引发矛盾纠纷。

#### 4 对策建议

##### 4.1 搭建土地流转服务平台

集合供求信息发布、产业发展指导、信用征信查询等服务功能。一方面，供求信息发布。提供各类农村土地流转需求信息，如流转面积、流转价格、流转期限等情况，为土地供求双方对接创造条件。另一方面产业发展指导。及时发布全市农业现代产业发展相关情况，并定期更新信息，指导企业合理发展产业，避免同质化竞争。再次，信用征信查询。公布违约企业“黑名单”，并以处罚金额递增方式对违约企业进行处理，加大企业违约成本；对单方面违约、严重损害企业合法权益的农户在本集体经济组织内进行公示，禁止在3年内流转土地。

##### 4.2 规范土地流转程序

出台实施细则，进一步明确资质审查、项目准入、土地流转保证金、分级备案管理、项目退出等土地流转程序。出台全市土地流转合同规范样本，完善流转合同要素设置，进一步明确流转双方权责和义务。引导流转双方签订书面流转合同，并按流转规模分级向农村土地流转合同管理机构申请合同鉴证备案。

##### 4.3 推进适度规模经营

规范有序引导承包农户土地向家庭农场、种养专业大户等家庭经营类主体流转，重点支持相当于当地户均承包面积10—15倍的以家庭成员为主要劳动力的适度规模经营户发展现代特色效益农业和乡村旅游，并鼓励其多元化发展。对各地引进城市工商资本下乡发展特色鲜明、科技含量高、市场前景好、带动性强的现代农业企业，可适当放宽流转规模，并积极引导其与承包农户联动发展，实现互利共赢。

##### 4.4 强化政府购买服务支持

通过政府购买服务方式，鼓励有条件和资质的社会化服务组织在粮食、蔬菜等保供产业和现代农业主导产业方面开展农机、农技等社会化服务试点，降低企业经营成本，促进农业节本增效。同时，各级政府设立土地流转风险防控专项资金，用于聘请专业律师团队、第三方仲裁机构加大土地流转法律法规普及宣传，引导双方自觉守法履约，并先期介入协调解决土地流转合同纠纷，力争实现“司法外”和解，保障流转双方合法权益。

#### 参考文献

- [1] 陈宗琼. 合浦县农村土地承包经营权发展现状及对策 [J]. 现代农业科技, 2013(1): 342.
- [2] 曾令玲, 罗勇, 刘玄. 重庆市渝北区农业生产全程社会化服务模式初探 [J]. 中国农技推广, 2017, 33(4): 10-12.