

# 重庆市农村土地流转市场供给现状 及问题研究

李星林<sup>1</sup>

(重庆工商大学 融智学院, 重庆 401320)

**【摘要】:** 农村土地流转问题一直是我国农村发展的主要问题。“三权分置”土地政策的确定,在一定程度上推动了农村土地流转市场的发展。本文以土流网数据为依据,对重庆市 38 个区县农村土地流转市场供给情况进行研究发现:自“三权分置”以来,农村土地市场供给数量和面积不断增加,市场规范性不断增强,但区县差距仍十分明显,流转方式以转让为主,合作、入股等方式相对滞后。基于以上研究结果,本文提出需加强农村土地流转规模管理,完善土地流转服务机构职能,加强土地流转主体间的利益相关性等,以进一步促进农村土地流转市场的发展。

**【关键词】:** 农村土地流转 三权分置 供给现状 重庆市

**【中图分类号】** F301 **【文献标识码】** A

## 1 引言

改革开放以来,在我国整体经济不断发展的同时,“三农”问题也日益凸显。城乡收入差距拉大;农村剩余劳动力不断外流;土地撂荒和丢弃现象加重;传统农耕方式和“二权分置”的土地政策,限制了农业现代化发展和农民增收。随着农村、农业的进一步发展,农民与土地的关系问题日益成为“三农”问题的核心问题,日益成为制约农村、农业发展和农民增收的重要因素。2017 年土地承包法修订立法中对“三权分置”改革方略的确定,一方面加强和保障了农民的财产权利,进一步明晰了农民土地权益,增强了农村土地自由化程度,加快了农村土地流转市场化进程,开启了提高农民财产性收入的实质进程。另一方面,该改革方略将农村土地所有权、农村土地承包权、农村土地经营权“三权分置”,进一步明晰了农民土地产权,尤其是独立的农村土地经营权可以促进农村土地通过土地转包、出租、入股、信托等流转方式,对实现土地规模化经营,促进传统农耕向现代化农业转变,提升农业劳动生产率,拓宽农民增收渠道,帮助农村脱贫,促进“三农”发展具有重要的实践意义。

目前国内外关于土地流转的研究成果颇丰,但农地流转问题仍然尚未解决。因此,本文将基于现有研究成果,在“三权分置”产权划分下,进一步从供给角度来分析重庆市农村土地流转市场供给现状、方式及其存在的问题,并针对其存在的问题提出改进的对策建议。

## 2 重庆市农村土地流转供给现状

根据《中华人民共和国农村土地承包法(2018 年修正)》中对农村土地进行了界定:“农村土地,是指农民集体所有和国家所

<sup>1</sup>**基金项目:** 本文系重庆市教育委员会人文社会科学研究项目(编号:17SKG241);重庆工商大学融智学院人文社科项目(编号:20167007);重庆工商大学融智学院市级经济学专业经费支持。

**作者简介:** 李星林(1990—),女,四川宜宾人,重庆工商大学融智学院,教师,讲师。

---

有依法由农民集体使用的耕地、林地、草地,以及其他依法用于农业的土地。”基于该界定,以及数据的可获得性,本文将“农村土地”界定在农民集体所有和国家所有依法由农民集体使用的耕地、林地、草地、园地四个方面,从这四个类型所获得资料和数据,对重庆市农村土地流转供给现状进行了研究分析。

## 2.1 重庆农村土地以山地为主

重庆市辖 38 个区县,2017 年常住人口 3075.16 万。境内地貌以丘陵、山地为主,山地面积占 76%,丘陵占 22%,河谷平坝仅占 2%。重庆市农村土地占全国农村土地的 0.93%,其中耕地占全国耕地的 0.88%、林地占全国林地的 1.33%、园地占全国园地的 2.26%、草地占全国草地的 0.18%。该数据真实反映了重庆市土地资源情况,山地居多,耕地偏少,且多为细碎化土地。

## 2.2 耕地流转数量多,林地流转面积大

根据土流网数据统计汇总计算后可得,2013 年 1 月 1 日至 2019 年 1 月 17 日期间,重庆市 38 个区县农村土地市场挂牌进行流转的土地情况如下:耕地挂牌共 340 块,合计 195781.09 亩;林地挂牌共 197 块,合计 977688.87 亩;草地挂牌 0 块,合计 0 亩;园地挂牌共 188 块,合计 43375.3 亩。可见,重庆市农村土地流转主要是耕地、林地和园地在进行流转,无草地流转。在耕地、林地和园地流转过程中,从挂牌流转数量来看,以耕地流转最为活跃,数量最多;从挂牌流转面积来看,以林地流转面积最大;园地挂牌流转数量和面积均排在最后。

## 2.3 转让为主要流转形式,其他形式为辅

从流转形式来看,农村土地流转形式可分为转包、合作、转让、互换、入股、出租、招拍挂等。而根据土流网数据统计汇总计算后可得,2013 年 1 月 1 日至 2019 年 1 月 17 日期间,重庆市 38 个区县农村土地市场挂牌流转形式情况如下:挂牌转包流转共 69 块,合计 22545.13 亩;挂牌合作流转共 64 块,合计 828089 亩;挂牌转让流转共 356 块,合计 168500.29 亩;挂牌入股流转共 9 块,合计 4800 亩;挂牌出租流转共 227 块,合计 192910.84 亩。可见,从挂牌流转形式来看,重庆市农村土地流转表现为转包、合作、转让、入股、出租 639 四种流转形式,以转包、转让、出租三种形式为主。其中,转让流转形式最为活跃,是进行农村土地流转最主要的形式;其次是出租;再次是转包和合作;而入股排在最后,出现次数最少。

## 2.4 区县农村土地流转差距明显

重庆市 38 个区县,细分为 26 个区、8 个县、4 个自治县。根据土流网数据统计汇总计算后可得,2013 年 1 月 1 日至 2019 年 01 月 17 日期间,重庆市 38 区县农村土地流转差距主要表现在以下三个方面:

一是从挂牌数量来看,从总量和平均量来看,区的农村土地挂牌流转数量均明显多于县。从耕地总量来看,26 个区耕地挂牌数量为 310 块,其中有 12 个区的耕地挂牌流转数量达 10 块地以上,平均挂牌数量为 11.92 块/区;12 个县耕地挂牌数量为 30 块,其中两个县挂牌数量为 0,平均挂牌数量为 2.5 块/县。从林地总量来看,26 个区林地挂牌数量为 163 块,其中有 5 个区的林地挂牌流转数量达 10 块地以上,平均挂牌数量为 6.23 块/区;12 个县林地挂牌数量为 34 块,其中 1 个县挂牌数量为 0,平均挂牌数量为 2.83 块/县。从园地总量来看,26 个区园地挂牌数量为 171 块,其中有 7 个区的园地挂牌流转数量达 10 块地以上,平均挂牌数量为 6.58 块/区;12 个县园地挂牌流转数量为 17 块,其中 7 个县园地挂牌流转数量为 0,平均挂牌数量为 1.42 块/县。

二是从挂牌面积来看,从总量和平均量来看,区的农村土地挂牌流转面积均明显高于县。从耕地面积来看,26 个区耕地挂牌流转面积为 172188.09 亩,平均面积为 6622.6 亩/区;12 个县耕地挂牌流转面积为 23593 亩,平均面积为 1966.1 亩/县。从林地面积来看,26 个区林地挂牌流转面积为 900418 亩,平均面积为 34631 亩/区;12 个县林地挂牌流转面积为 77270.87 亩,平均面积为 6439.2 亩/县。从园地面积来看,26 个区园地挂牌流转面积为 38815.3 亩,平均面积为 1492.9 亩/区;12 个县园地挂牌流转面积为

---

4560 亩,平均面积为 380 亩/县。

三是从土地流转市场成熟度来看,区土地流转交易市场明显成熟于县土地流转交易市场。土流网交易信息显示,区的土地流转挂牌信息大多从 2013 年及之前就已存在,但县的土地流转挂牌信息主要集中在 2017、2018 年,前期挂牌流转信息非常少。

### 2.5 “三权分置”后农村土地流转规模和数量明显增加

根据土流网数据显示,重庆市农村土地流转挂牌规模和数量于 2018 年明显增加。一是从流转规模来看,2013-2018 年重庆市农村土地(耕地、林地、草地、园地)挂牌流转面积分别为 42296.13 亩、22745.16 亩、18374.92 亩、45339.33 亩、1056432.42 亩。二是从流转面积来看,2013-2018 年重庆市农村土地(耕地、林地、草地、园地)挂牌流转数量分别为 35 块、81 块、69 块、51 块、152 块、310 块。可见,在 2017 年明晰“三权分置”产权划分后,2018 年重庆市农村土地流转市场的市场化明显增强,“三权分置”的产权划分促进了土地流转市场的供给增加,也带动了农村土地流转市场的扩大发展。

### 2.6 “三权分置”后农村土地流转市场规范性增强

根据土流网数据资料可知,自“三权分置”确定后,土流网于 2017 年 11 月后新增了很多关于土地流转的政策信息、方式、程序、注意事项以及纠纷解决办法等信息,供参与土地流转市场的供给方、需求方以及其他主体查阅,这些文件明确说明了土地流转环节供给方和需求方需完成的手续,以及需了解的政策法律知识,促进了土地流转市场的进一步规范化。

## 3 重庆市农村土地流转供给现存问题

### 3.1 单笔土地流转规模不稳定,差异大

根据土流网数据可知,2013-2018 重庆市 38 区县农村土地流转(耕地、林地、草地、园地)中单笔流转面积小至 0.06 亩(耕地),大至 100500 亩(林地),由此可见,单笔土地流转规模不稳定,差异非常明显。该种现象的出现也符合重庆市自身地理地势属性,耕地面积均以小型碎片化土地为主,多为小农经营,面积较小;而林地、山地偏多,面积大,种植属性弱,多为荒山或森林覆盖地,故流转面积以林地面积较大。

### 3.2 农村土地流转市场发展不均衡

从现状数据信息可知,重庆市 38 区县农村土地流转市场中区县差距明显,供给数量和面积差距过大。26 个区中主城区和主城周边区的土地流转市场非常活跃,供给数量多且频繁,但 12 个县尤其是 4 个自治县的土地流转市场供给数量少且面积小,表明其土地流转市场发展相对滞后。可见,重庆市农村土地流转市场发展并不均衡,呈现向 26 个区倾斜的状态。12 个县农村土地流转市场相对滞后,主要在于其发展受制于地理位置偏远、经济发展相对滞后以及土地收益相对较小等因素。

### 3.3 农村土地流转形式倾向明显,利益互关性偏弱

从流转方式可知,目前重庆市 38 个区县农村土地流转市场中,挂牌流转土地多以转让、出租方式进行流转,入股形式相对较少,互换形式无,可见主要倾向于转让和出租形式进行土地流转。而从长远发展来看,既要保护农户和村集体利益,又要稳定土地需求方利益,则目前的农村土地流转形式对土地供给方、土地需求方和村集体三者间利益相关性不够强,流转方式的纽带性偏弱,从进一步提升土地流转后的效率和收益目的来看,其带动性不够强。

## 4 改善建议

#### 4.1 加强农村土地流转规模管理, 促进规模经济效益

农村土地流转市场的推进, 很大程度上是为了集合碎片化土地, 形成规模经济, 提高土地利用效率, 增加土地收益, 带动“三农”发展。但就目前重庆市农村土地市场供给现状来看, 单笔土地供给规模不稳定且差异大, 会约束农业规模经济发展。因此, 为了进一步改善土地供给规模, 建议从土地价格、土地面积等方面加强农村土地流转规模管理。同时在有农村土地挂牌流转区域, 政府、村集体公共部门应加强农村土地流转供给方和需求方的宣传, 强化土地流转双方意愿, 保障既有较多土地供给到土地流转市场, 也能更好地吸引土地需求方进行投资。

#### 4.2 完善土地流转服务机构职能, 促进土流市场发展

农村土地流转中介机构、网上服务平台、纠纷仲裁委员会等服务机构不断涌现, 在土地流转过程中起着重要作用。但就目前现状来看, 大城市、区域等经济发展较好地区的土地流转服务机构相对成熟, 而县镇土地流转服务机构并不健全, 制约着这些地方的土地流转市场的发展。因此, 为了进一步促进土地流转市场的健康发展, 政府部门应加大引导力度(尤其是在经济相对滞后和区位偏远地区), 加强土地流转宣传和监管, 给予土地流转服务机构扶持, 健全土地流转服务机构, 普及相关政策、法律知识, 推动土地流转市场更好地发展, 为土地流转提供良好的市场环境。

#### 4.3 加强土地流转主体间的利益相关性, 培养共赢意识

农村土地流转涉及多方利益主体, 必须加强土地流转主体间的利益相关性, 将土地流转后期发展问题与多方主体自身利益关联起来, 才能促进共同发展, 提高土地效益, 实现多方主体间的共赢。而目前农村土地的主要流转方式, 在利益相关性方面偏弱, 不利于共同发展。因此, 为了促进土地流转后能够实现经济效益, 则需从流转前端(流转方式)和流转后端(流转后土地发展方向)同时思考改进方向。从前端来看, 应鼓励合作、入股等流转方式, 一方面能够吸引企业注入资金进行土地发展, 另一方面土地经营的好坏也直接与农户利益相关, 让企业、农户和村集体意识到土流后仍需一起重视土地后期发展, 才能互赢互利。从后端来看, 应加大政府支持力度, 从技术、专业知识培训、信息、政策保障、法律咨询等方面给予土地流转主体多方支持, 保障土地流转后能够得到真正发展, 让农户放心、企业安心, 促进土地既能流得出去, 也能稳得住发展。

#### 参考文献:

[1]刘兆军, 李松泽. “三权分置” 权利关系下的农地流转方式研究[J]. 学习与探索, 2018(02).

[2]刘卫柏, 彭魏倬加. “三权分置” 背景下的土地信托流转模式分析——以湖南益阳沅江的实践为例[J]. 经济地理, 2016(08).

[3]夏玉莲, 匡远配, 曾福生. 农地流转、区域差异与效率协调[J]. 经济学家, 2016(03).

[4]洪名勇, 关海霞. 农户土地流转行为及影响因素分析[J]. 经济问题, 2012(08).

[5]严伟涛. 重庆农村土地“地票交易” 价格机制探析[J]. 农业经济, 2012(05).