
部分发达国家的经验对襄阳市农地流转的启示

张家明¹

(湖北文理学院 经济管理学院, 湖北 襄阳 441000)

【摘要】: 乡村振兴已经成为国家战略,农地流转是其中的重要内容,农地的有序、合理流转能增加土地经营适度规模,采用现代农业科技,提高农业生产效率和收益。襄阳市地处我国中部,山区、丘陵、平原分别占 40%、20%、40%,地貌地形复杂,农地流转应该因地制宜。介绍了部分发达国家在农地流转方面的成功经验,结合襄阳市农地流转的现状,得出了五个方面的启示,以期对襄阳市及我国类似地区农地流转提供一定的意见和建议。

【关键词】: 农地流转 农村社会保障体系 农地流转中介 经验启示

【中图分类号】 F321.1 **【文献标识码】** A

1 襄阳市农地流转现状及存在的问题

据襄阳市统计局数据,襄阳市 2018 年 GDP 为 4309.8 亿元,其中,第一产业增加值 414.8 亿元,占比为 9.6%,全市 2017 年末常住人口 592 万人,其中,农业人口 279.1 万人,占比为 47.1%。全市农村土地流转面积和流转率从 2008 年起逐年增长。

襄阳市农地流转以转包、出租两种方式为主,以转让、互换、入股三种形式为辅。以 2011 年为例,转包占 50.9%;出租占 17.9%;转让占 13.6%;互换占 14.6%;入股仅占 0.4%;其他形式占 2.5%。可见,转包是襄阳市农地流转的主要形式,转包是一种比较初级的形式,一般发生在亲朋好友之间,以一定资金或者是粮食支付,有的甚至是免费转包。转包形式规范性差,一般是口头约定,缺少文字协议,一旦产生纠纷不易公断,而且流转期限短,不利于农田改造和规模化经营。值得注意的是,近年来随着本地种植业困难加大(主要是农村水利设施失修及被破坏)和收益下降,土地撂荒现象越来越严重,导致土地浪费和粮食产量下降。

目前,为了推进当地农地流转和提高土地流转的效果,襄阳市已建立了数目不等的四级机构,包括农村“三资”监管中心、村级农地流转服务站、乡级农地流转服务平台和县级农地流转服务中心。

2 部分发达国家农地流转的成功经验

为了扩大农地流转的规模,以便采用农业新科技并提高农业收益,多数发达国家采取各种手段和措施积极推动农地流转。美国经济学家费农·拉坦和日本经济学家速水佑次郎在对各国农业现代化进程研究的基础之上,提出了三种农业发展模式:美国模式,特点是地多人少,采用大农场规模经营;法国模式,特点是地较多人不足,采用中等农场规模经营;日本模式,特点是地少人多,采用小型农场规模经营。美国模式包括美国、加拿大、澳大利亚等自然资源丰富的国家,这些国家的农场平均规模大,农业技术先进机械化程度高,农业收益高。大农场虽然占比很小,但创造的价值远超中小农场,如美国 50%的农产品是由 2%的大农场生产的。法国模式包括欧洲的部分国家,农场规模处于美国模式和日本模式之间。日本模式包括日本、韩国等,这些国家国土面积较小,地

¹作者简介: 张家明(1976-),男,湖北襄阳人,副教授,硕士研究生,研究方向:科技创新、农村经济发展。

基金项目: 襄阳市 2015 年度科技计划指导性项目(2015zd43);2018 年度湖北省人文社科重点研究基地——鄂北区域发展研究中心课题指导性项目(2018JDC003);湖北文理学院 2018 年“双百行动计划”专项项目(PYSB20182025)。

势多山,农场规模较小,如日本的家庭农场平均规模不足 3hm²,因地制宜,日本实行协同组合发展和精细化管理。

这三种类型的国家结合自身特点,采用不同的农业经营模式,在支持土地流转方面有不同的做法,也有一些共同点,介绍如下。

美国以家庭农场为主,农地所有者流转土地自由,政府仅拥有征税权、征用权和土地规划权,但这三项权利都受到严格规定和限制。美国政府主要采用经济手段促进农地流转,如价格补贴、利息减免、政策支持和信贷支持等。同时,美国也将保护农业用地作为其土地用途管制的重要内容。

法国政府出台了一系列政策并成立了不少中介机构来促进农地流转,特别是引导农地适度集中。《农业指导法》规定给予进城定居的农民子女经济补偿,但无权继承土地。法国政府为了鼓励农民放弃土地,建立了完善的社会保障体系以解决失地农民的后顾之忧,先后规定对 65 岁和 55 岁以上放弃经营土地的农民发放补助金、退休金。成立的重要中介机构有交换土地委员会,主要负责农地交易和农地流转,针对合并农场进行补助。还有土地整治与农村安置公司,它在农户出售土地时有优先购买权,从农民手中购买土地后整合再转售,以促进中等规模农场的发展。法国政府还对土地转入者进行补贴,农场购买设备、兴修水利设施等给予最低 50% 的补贴,对主动联合经营的减免税,对规模大的农场无息贷款,根据经营好坏征收差别税率,还有价格补贴、农作物保险计划等。另外,受过农业专业课程培训的农民才有资格获得农业生产补贴。

和法国类似,日本也积极采取各种措施鼓励农地流转和促进农地规模的扩大。一是出台了各种法律和政策,重要的有《农民年金制度基金法案》,建立了离农支付金制度、农地经营权转让年金等,符合条件的农民加入。“认定农业者”制度则给予认证者在税收减免、财政补贴、贷款优惠等各方面的好处。日本政府还针对农户购买土地、兴建水利设施、购买农业设备等给予贷款或者进行补贴,甚至农民出售或者出租土地都能享受政府的补贴或补助。二是成立了一批重要的机构,如土地管理公司,从农户手中承租土地再出租。日本农协是农民的重要组织,包括了全国 90% 以上的农民,它主要给农民提供信贷服务,帮助制定经营计划和购买农业机械及农资,还有农产品的购销。

从以上几个发达国家的例子可以看出,各国通过财政政策、货币政策等鼓励和支持农地流转,以促进农地的合理集中,同时,对合格的农业经营者在经营方面给予各种补贴和支持。

3 启示

我国虽然在土地所有制上不同于上述发达国家,但农业经营、土地流转有共同的规律,发达国家在此方面经过了长期的探索和发展,积累了大量的经验,非常值得我们借鉴。襄阳市全境分为三大地形区,西部山区、东部低山丘陵、中部岗地平原面积分别占全市面积 40%、20%、40%,农业发展显然不属于美国模式,可以较多地参考法国模式和日本模式。

3.1 加快完善农村社会保障体系

襄阳市农村整体发展比较落后,传统农业收益低,很多农民不愿意退出农业经营的重要原因是退出后缺乏保障,虽然各地已经建立了农业养老保障体系,比如,对 60 岁以上农民发放一定的养老补助,但因为农民数量多,加上政府财力有限,每月发放的金额太少,根本保障不了正常的生活。各地应结合自身的情况,尽快完善农村社会保障体系,加大对农村的投入,尽快建立城乡统一的社会保障体系。

3.2 鼓励和补助部分农民退出农地经营

上述发达国家,如法国和日本等为了推动农民退出农地经营,针对 55 岁或者 65 岁以上退出农地经营的农民发放各种补助金

或者终身退休金,取得了很好的效果,我们也应吸收这些成功的经验,补助金和退休金的制定标准应科学测算。对未完全退出农地经营但出租土地的农民也要进行补贴,根据租期长短给予不同的补贴,鼓励长期出租土地。这些与农村社会保障体系结合起来,两者加起来应保证退地农民能过上中等的、有尊严的生活。

3.3 深化农地流转中介公司服务

农地流转离不开各种服务中介机构,包括营利性和非营利性组织,法国的土地整治与农村安置公司,日本的农协和土地管理公司等,在促进本国农地流转方面效果显著。襄阳市虽然也建立了各级农地流转服务中心、服务平台、服务站、农村“三资”监管中心等,但提供的服务比较简单,大多还停留在发布信息的“平台”上面。前面提到的日本农协可以作为我国的一个重要参考,它改变了农户单打独斗的模式,帮助农户科学经营,降低了农业经营风险,日本农协提供的四项主要服务,范围广泛,内容丰富,值得我们学习。

3.4 加强对农民的农业培训和就业培训

在我国有“当官不为民作主,不如回家卖红薯”的说法,农民这个职业是没有进入门槛和技术含量的,只要有一块地就可以当农民。其实,农业经营也需要很多专业知识和技能,发达国家如法国、日本等国都建立了“认定农业者”制度,对农民就行专业培训,合格者才颁发证书,政策也向“认定农业者”倾斜。另外,针对农民的非农业就业培训也非常必要,农民具备了非农业知识和技能,有了一技之长,能在城镇找到工作,甚至在城镇安家落户,其退出农业经营的可能性会更大。

3.5 加大对合格农业经营者的支持力度

农业生产具有自身的特点,受到土地、天气、水利等条件限制,抗风险程度较弱,初次投入大,收益低,因此,各发达国家对具备一定土地规模的合格农业经营者在购买农地、农业机械、水利设施等方面给予大力支持,在农产品价格方面制定合理的最低价或者进行价格补贴,避免农民的较大损失和农业生产的巨大波动。

参考文献:

- [1]范力军. 发达国家农地流转及退地补助金政策经验借鉴与启示[J]. 河北地质大学学报, 2017(6):89-90.
- [2]苏玉娥. 国际视角下我国农地流转风险防范研究[J]. 南昌大学学报(人文社会科学版), 2018(2):102-104.
- [3]刘文泽,等. 国外农地流转对中国农地经营权合理流转的启示[J]. 世界农业, 2018(11):186-187.
- [4]杨常伟, 逯凯歆. 国外现代农地流转制度的特点与启示[J]. 山西高等学校社会科学学报 2018(8):48-49.