

---

# 近 20 年区域农地流转特征研究

## ——以舒城县为例

许琪琪 冯雪晴 霍顺理<sup>1</sup>

(安徽大学商学院 安徽 合肥 230601)

**【摘要】:** 首先从流转租金、用途、年限三个方面对舒城县近 20 年(1998-2018 年)土地流转特征进行了探讨。结果表明:(1)近 20 年间,舒城县土地流转租金呈现出上升、下降、再上升的发展趋势,土地流转市场需要进一步地改善。(2)土地流转后仍主要用于种植作物。(3)农户倾向于进行中短期流转,且流转年限稳定在 5 年。然后在流转租金、年限的基础上,从土地流转市场、土地规模经营两个角度提出改进建议,以期促进舒城县土地流转的良性发展。

**【关键词】:** 土地流转 流转特征 流转市场 规模经营 舒城县

**【中图分类号】** F301 **【文献标识码】** A

### 1 引言

农业为社会发展提供基本物资供应的作用,但随着城市化进程的不断推进,大量人口涌入城市,农业发展逐渐衰弱,建设用地扩张,乡村也出现了诸多问题:耕地减少、耕种效率低甚至撂荒,土地收益低,破碎化严重,难以集约化生产。近年来基于可持续发展等理念的推动,农村的发展得到重视。习近平总书记在十九大报告中指出,必须始终把解决好“三农”问题作为全党工作重中之重,要坚持农业农村优先发展,深化农村土地制度改革。近几年,国家出台多项政策来促进土地的高效利用。2004 年,国务院颁布《关于深化改革严格土地管理的决定》,明确了关于“农民集体所有建设用地使用权可以依法流转”的规定;2014 年,中央和国务院办公厅印发的《关于引导农村土地经营权有序流转发展农业适度规模经营的意见》正式提出“三权分置”政策,强调土地流转的发展。土地流转是解决“三农”问题的重要措施,具有重大意义,王宇、徐功学提出土地流转能够促进农业规模经营,提高农业生产效率、有助于实现城乡一体化发展、有助于推动乡村振兴战略。

可见土地流转是乡村振兴的重要手段,对土地流转的研究具有现实意义。文章采集长时间序列网络数据,探析舒城县近 20 年土地流转的特征,并从中分析目前土地流转中存在的问题,提出相应的建议,为未来区域大规模土地流转推动和管理,乡村振兴相关政策的制定起到一定的借鉴作用。

## 2 舒城县土地流转现状与数据来源

### 2.1 舒城县土地流转现状

---

<sup>1</sup>作者简介:许琪琪(1999-),女,安徽宿州人,本科在读。

基金项目:2019 年国家级大学生创新创业训练计划项目(编号:201910357275)研究成果。

舒城县位于安徽省中部、江淮之间、巢湖之滨，总面积 2100 平方千米，下辖 15 个镇、6 个乡，另设有一个开发区。土地流转在舒城县开始的较早，截至 2019 年 3 月底，全县共流转土地 34.3 万亩，占土地确权面积 41.4%，由此可见，舒城县土地流转发展已取得较大进展。此外，舒城县土地流转的程序及监督体系严格规范，均有流转合同，同时在县、乡、村三级监管之下，全县无“毁约弃耕”现象。因此，对舒城县土地流转特征的研究具有必要性及重大现实意义。

## 2.2 数据来源

文章对舒城县 1998-2018 年土地流转时间演变进行分析，共涉及舒城县辖区内的 22 个乡镇，使用的数据为土地流转的租金、用途比例以及年限，数据主要来源于舒城县人民政府网站 (<http://www.shucheng.gov.cn/>) 和舒城县各年份统计公报及各年份土地流转基本情况统计表。其中，土地流转租金及用途比例部分年份数据缺失。

# 3 时间演变分析

## 3.1 土地流转租金的时间演变分析

土地流转租金经历了上升、下降、再上升三个阶段（如图 1 所示）。土地流转发展早期，一方面由于农民对土地十分重视，认为没有土地将难以生存，另一方面土地流转还没有作出相关规定，合法性、合理性较为欠缺，进行土地流转的难度较大，一段时期内，土地流转价格上升。2003-2014 年是土地流转政策处于不断探索的艰难时期，这个阶段内土地流转政策虽在不断完善，但仍存在诸多漏洞，如产权不明，信息不对称等，再加上农民文化水平普遍较低，不懂得维护自身权益，致使土地流转市场发育的不够健康，从而流转价格下降。现阶段，由于流转政策的进一步健全完善，土地流转的合法性、合理性得到确认，农民的权益得到保护，同时社会经济发展取得较大进步，土地流转价格有所回升。由此来看，土地流转的租金受到多方面的影响，其中政策、土地流转市场以及社会经济发展的影响较大，同时也与流转的土地自身条件相关。

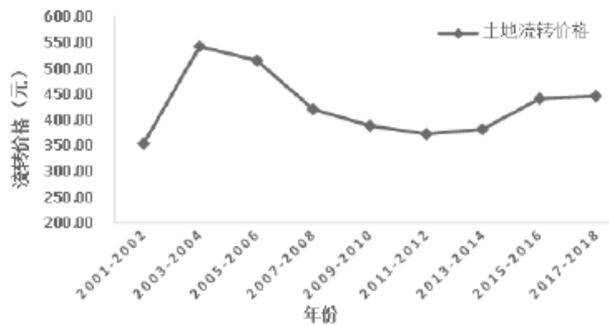


图 1 2001-2018 年舒城县土地流转租金价格变化

## 3.2 土地流转用途的时间演变分析

将舒城县土地流转用途分为粮食作物用地、经济作物用地、园林用地、养殖用地及综合用地五类，选取 2000-2018 年舒城县土地流转类型数据，其中 2002、2004 及 2013 年数据缺失，进行分析得到舒城县土地流转各类用地比例（图 2）。近 20 年来，舒城县土地流转后用于养殖和综合使用用途的较少。2000 年土地流转后用作园林用地和种植经济作物，且以种植经济作物为主。2003 年、2005 年以及 2007 年，流转后的土地主要用作园林用地。总体来说，土地流转后用于种植粮食作物的用途占比较大，尤其是 2008-2017 年，用途比例虽有变化，但始终高于 50%。但在 2018 年，经济作物用途再一次占据主导。综上所述，舒城县土地进行流转后仍主要用于种植作物，但种植作物类型则取决于当地土地条件及市场需求。

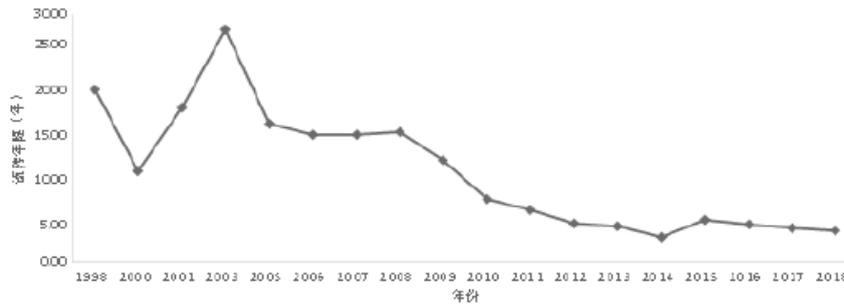


图 2 1998-2018 年舒城县土地流转年限变化

### 3.3 土地流转年限的时间演变分析

将舒城县 1998-2018 年土地流转年限数据作整理，得到土地流转年限变化（图 2），其中 1999 年、2002 年 2004 年数据缺失。1998-2005 年间舒城县土地流转年限波动较大，且均在 10 年以上，农户倾向于对土地进行中长期流转。土地流转大多是农户自愿流入或是流出，普通农户承包经营的土地规模较小，2005 年以后流转年限整体呈下降趋势，2008-2010 年流转年限减少幅度较大。2012 年起至今流转年限大致稳定在 5 年左右，农户倾向于将农地进行短中期流转，舒城县农户的土地流转规模也趋于稳定。

### 3.4 小结

通过对舒城县近 20 年土地流转租金、用途、年限的变化分析得出：舒城县土地流转租金的制定更加科学、合理；舒城县土地流转后用途较为单一，以种植作物为主；流转年限稳定在 5 年左右。

舒城县土地流转严格按照国家土地流转政策制定的方向方法发展，因此其不同时间段的发展状况对应着我国不同时间段的土地流转政策。1998 年至今，为了提高农业生产力、促进农村发展、让农民过上好日子，国家在土地流转方面一步步探索，由最开始不够全面的流转体系到现在考虑到方方面面的较为完善的体系，对应表现为：舒城县早期土地流转发展变化较大，无规律到目前的发展稳定、有规律、有成效。土地流转虽已取得成效，极大程度的改善了农业、农村、农民问题，但在租金、规模经营方面仍存在一些不足之处，亟待解决。

## 4 建议

### 4.1 规范土地流转市场

土地流转市场直接涉及到土地流转中两大重要元素：土地流转的流入、流出方和土地。市场偏向流出方，流入方便会减少，反之则会导致流出方流转意愿下降，即市场的不均衡会阻碍土地流转的整体进程，因此要注重土地流转市场的建立。首先要保证土地流转市场所提供信息的准确性、真实性，目前已有专门服务于土地流转的网络平台，使土地流转突破地域限制，提高土地流转效率，网络平台上面的信息更应该准确可靠。其次是市场对于租金的制定，由于土地自身条件千差万别，再加上区域差异等多个因素影响，租金的确定较为复杂，可以建立一个统一的标准对各个土地条件进行综合评估，再根据各地政策进行定价，尽可能做到科学定价，建立符合地方实际的土地流转交易价格机制。最后是对市场的监督，政府要承担起严格监督土地流转市场的责任，严厉打击土地流转市场中出现的不规范行为，同时还应让公众参与进来，及时发现、举报不规范的行为。

### 4.2 土地适度规模经营

---

土地流转让农村土地由碎片化走向集约化，进行规模经营，适度的规模经营才能最大限度地发挥土地生产力。乡镇应对农户进行持续的观察，按照同一个标准对每年农户流转土地、流转后用途、流转年限、流转收益等进行详细的数据统计，并对数据进行细致地分析，总结出本地区的适度经营规模及对应的流转年限。部分农户无法正确判断出流转的规模、年限，这样一来，既可以保障农户的权益，降低农户经营土地的风险，又可以促进乡镇整体农业生产力的发展。土地经营亦是土地流转中一个重要的步骤，应当引进专业的人才对规模经营的主体进行指导培训，让规模经营主体对“种什么”、“怎么种”有较为专业科学的认知，不再是单单依靠种植经验。

政府应强化其监督引导作用，严格把控土地流转程序，加强与农民的交流，对土地流转政策进行详细化、简单化解读，让农民懂政策、响应政策。同时还要继续加大社会保障体系构建力度，找出农民最为担心的问题并给出解决策略，减少农民对土地的依赖性，减轻农民的就医、就业、教育、养老等方面的压力，让农民无后顾之忧地将土地进行流转。总的来说，建立完善的土地流转体系、程序、政策，规范土地流转行为，再通过政府的监督引导和农民的积极响应，土地流转才能够高效有序地进行。

#### 参考文献:

[1]牛文涛.我国农用地市场化改革70年:历史演进与现实困境[J].上海商学院学报,2019(04).

[2]王宇,徐功学.稳步推进农村土地流转的意义和模式探析——以安徽省土地流转视点县太和县为样本[J].农村经济与科技,2019(12).

[3]马佳.农村土地流转市场化发展的困境与出路[J].国土资源科技管理,2019(02).

[4]王志玉.加快农村土地流转以推进农村土地规模化经营——以安徽省舒城县桃溪镇为例[J].财经农业经济,2016(05).

[5]李家香.舒城县农村土地流转存在的问题及对策[J].现代农业科技,2018(21).

[6]郭正.舒城县粮食规模化经营现状及建议[J].现代农业科技,2018(15).

[7]刘汉成.适度规模经营背景下农村土地流转研究[J].农业经济问题,2019(08).

[8]程宇.土地流转与农业规模经营的模式调查[J].新西部,2019(26).