

# 乡村振兴视角下土地流转问题与解决建议阐释

颜丙芝

(山东省济宁市兖州区大安镇政府, 山东 济宁 272000)

**摘要:**自十九大会议中提出乡村振兴战略以来,农业现代化建设工作便被提上日程。而从目前的土地资源利用现状来看,由于土地流转不力,致使大量土地资源难以发挥应有的生产价值。因此,需要密切关注土地流转问题。从乡村振兴的战略发展层面来看,解决好土地流转问题也是促进乡村振兴战略实现的关键工作内容。下文在对乡村振兴以及土地流转进行阐述后,基于土地流转的影响因素,提炼土地流转问题,并且有针对性的阐述土地流转问题的解决建议。

**关键词:**乡村振兴;土地流转;土地承包权;使用权

【DOI】10.12231/j.issn.1000-8772.2021.33.003

土地资源属于促进农村经济稳健发展的重要资源,同时,也是推动乡村振兴战略发展的重要基础。一旦土地资源难以得到合理开发与利用,便会限制农村经济发展,对于乡村振兴战略的推进也会带来严重的阻碍。目前来看,农村既有的土地资源收益效果不佳,致使农民参与生产的积极性不高,有大部分农民选择进城务工,导致部分土地荒废现象。此类问题的产生,无疑会影响乡村经济发展。而在乡村振兴战略的指导下,急需促进土地流转,使土地资源得到高效利用,增强土地附加值。因此,对现有的土地流转问题展开研究具有极为现实的意义。

## 1 乡村振兴与土地流转概述

### 1.1 乡村振兴

乡村振兴指的是,2017年习近平总书记在十九大会议中提出的重要乡村建设战略。在报告中还指出,“三农”问题关系国计民生,在今后的工作中需要将“三农”问题作为重点的战略性问题。乡村建设涉及自然、社会和经济等内容,且与城镇发展存在相互促进和共同发展的关系。当前,我国还处于社会主义初级阶段,经济建设和发展的水平取决于乡村建设水平。小康社会的建设一直以来都是实现经济强国的首要任务。同时提出农村经济基础较弱,但农业资源丰富,其具备较强的潜力。可以认为乡村振兴战略的实施是促进“两个百年计划”的重要基础。

### 1.2 土地流转

土地流转指的是,具有承包权的农户针对土地经营权以及使用权的流转。对于农业用地而言,农户可以在土地承包的期限之内,通过转让、合作、租赁以及互换等形式转让土地的经营权与使用权。其主要目的是引导农户将土地使用权转让给农业大户或者合作农场等,实现农业生产的规模化发展;对于集体建设用地而言,则可通过入股、转换和合作等形式完成土地使用权的流转,旨在实现集体建设用地向工业园区的发展。土地流转实际上就是通过通过对土地资源的再次划分扩大农业生产规模,发挥土地资源的最大化利用价值。

## 2 土地流转的影响因素及土地流转问题

### 2.1 土地流转的影响因素

#### 2.1.1 农户土地流转意识的影响

目前来看,大部分农户还秉持着“靠地生存”的原则,尤其是受教育程度较低和家庭收入较低的农户很少有参与土地流转的意愿。这主要是由于农户担心土地流转会威胁到自身的利益,与农户对土地流转的认识存在直接的联系。因其不能认清土地流转为自身带来的经济收益,无法理解土地流转的益处,并不具备土地流转的意愿,致使土地资源的附加值难以得到有

效提升。

#### 2.1.2 农村劳动力外出务工状况的影响

城镇经济高速发展的同时,为外来务工人员提供了大量的就业机会,有越来越多的农村劳动力选择进城务工。尤其是青年劳动力进城务工既可以开阔眼界,增长见识,又可以增加家庭收入,致使农村能够从事农业生产的劳动力大幅度减少。一些农户由于无力进行农业生产会选择转让的方式,将土地流转给集体经济组织。据数据统计,近些年来,农村外出务工劳动力人数正呈现出持续增长的态势。具体数据见图1。农村土地流转率也持续加大,仅2020年全国范围内的土地流销量就高达7300万亩。而随着农村劳动力的大量转移,导致农村人口的年龄结构发生明显变化,出现严重的老龄化问题,年龄偏大的农户由于无法进城务工会选择靠土地吃饭,这就导致阶段内的土地流转意愿降低。由此可见,农村劳动力的输出既有促进土地流转的作用,也有限制土地流转的作用<sup>[1]</sup>。

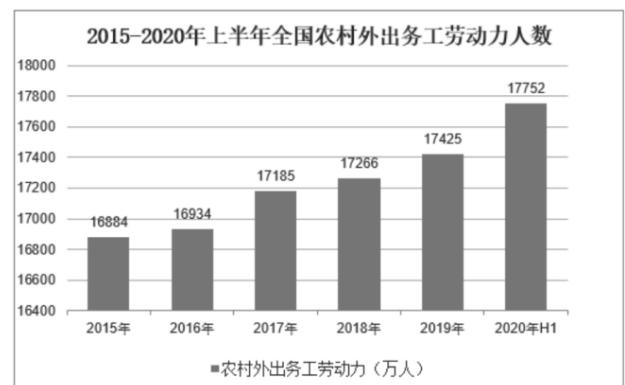


图1 2015年-2020年上半年全国农村外出务工劳动力人数 (数据来源:国家统计局)

#### 2.1.3 土地资源状况的影响

土地作为关系农业生产质量的关键资源,其所处位置不同,自身资源属性也存在较大的差异。从前期的土地流转状况来看,一些地理位置较好,且土壤质量较好的土地,在土地流转市场中具备良好的竞争优势。尤其是土壤温湿度适宜和肥力较好的土地流转价格普遍偏高,这意味着土地资源的质量也会对土地流转效率造成一定影响。

#### 2.1.4 政策因素的影响

现阶段,已经将土地承包经营权细分为土地承包权以及土地经营权,这种两权分置的状况有效推进了土地的流转进程,可使土地资源得到有效流转,改变农村土地经营限制,推动农

村生产的规模化发展。一些新推出的土地流转政策通过对土地流转市场的有效监管,增强了土地流转的秩序,有助于保障土地流转权益,增强农户进行土地流转的积极性。

## 2.2 土地流转问题

### 2.2.1 农户的土地流转意识较弱

土地作为农业生产的重要根基,在农业经济发展中起着举足轻重的作用。很多农民也对土地产生了过度的依赖,对土地资源利用的期望值较高。然而,在社会经济快速发展的基础上,温饱问题已经全面得到解决,农民对生活品质的追求也越来越高,部分农民为了增加家庭收入选择进城务工,农业生产不再是农民的唯一经济来源,使得农民对土地的依赖性有所减弱。而在现代农业发展中,农业生产的机械化程度较高,解放了大量的生产力,使得农村劳动力向城市迁移的现象更为显著。由于人们不再只因靠土地创造经济收益,导致存在土地荒废的现象,且由于农户缺乏对土地流转的正确认识,导致土地资源难以创造应有的价值,土地流转率也会受到一定程度的影响。

### 2.2.2 土地流转规程不够规范

在农业用地的土地流转中,农户作为土地流转的主体,由于其自身的受教育程度相对不足,缺乏利用法律保护自身权益的意识,进行土地流转时往往采取私下协商,即签字画押或者口头约定等方式进行土地流转。部分签订合同的土地流转交易也仅是在合同中注明了土地流转的关键信息,如土地流转时限和金额等,并未就合同履行期间双方的权利和义务加以明确,导致在土地流转期间,一旦一方违背土地流转规程,另一方无法利用法律权限保护自身的合法权益,这种不规范的土地流转行为很容易限制土地流转率,还可能使农户丧失土地流转的意愿。

### 2.2.3 土地流转市场运作机制不够健全

我国现行的土地流转市场运作机制还存在一些不足之处,主要表现为以下几点:第一方面,土地流转供需信息不流通。在农村区域的信息传递效率较慢,尤其是一些偏远地区,还未实现网络覆盖,致使土地需求信息难以全面传播,土地流转率受到一定的限制。大部分情况下,农村土地流转需要在熟人之间进行,这严重限制了土地流转的范围,且土地流转过程中没有专业的机构提供流转服务,缺乏对土地流转信息的整合,难以保证土地流转工作的有序发展;第二方面,土地流转价格缺乏科学的评估。由于土地流转通常是在农户之间或者农户与农业生产组织之间进行,农户与农户之间进行土地流转时的定价往往缺乏根据。农户与农业生产组织之间的土地流转交易由于农户缺乏维权意识,经常出现流转土地价格被压低的现象;第三方面,土地流转交易流程冗杂。现阶段,还没有专业的机构为土地流转交易提供服务,这为一些不法的中介机构提供了可乘之机,一些不法中介盲目收取中介费用,增加了土地流转交易的成本,且不能为农户提供可靠的交易服务,导致土地流转交易纠纷问题时有发生<sup>[1]</sup>。

### 2.2.4 土地流转交易主体较为局限

目前来看,我国的土地交易主体与农户之间的流转交易为主,农户与农业经济组织之间的土地流转交易仅占少数,且部分情况下还有个别不法的企业组织借着土地流转之势骗取国家钱财的行为。此类问题的产生无疑会对土地流转交易率构成直接影响。因此,迫切需要构建新型农业经营主体,以促进土地流转工作的有序开展,增强土地资源的附加值,为农民创造更大的经济收益。

## 3 乡村振兴视角下土地流转问题的解决建议

### 3.1 政府加大宣传,提高农户土地流转意识

农户缺乏对土地流转交易的正确认识是影响土地流转率的关键因素,为了有效改善农户的土地流转意识,需要政府方面加强对土地流转知识的宣传工作,通过提高农户对土地流转的认知水平,促进农业现代化建设工作的有序开展。除此之外,可以通过开展土地流转知识讲座的方式向农户传达一些成功的土地流转案例,强化农户对土地流转的认知,同时做好土地流转交易的法律知识宣传工作,确保农户在进行土地流转交易时能够利用法律的武器保护自身的合法权益,也可起到规范土地流转交易行为的作用。

### 3.2 做好土地流转标准化管理,规范土地流转规程

土地流转规程不规范是导致土地流转交易无法顺利开展的关键性因素,在土地流转规程合理的情况下,才能切实保障交易双方的合法权益。因此,需要制定合理的土地流转规程,以此来加强对土地流转交易的标准化管理,尤其要做好产权关系的明确工作,使农户能够明确自身在土地流转交易中应具备的权利和义务,并且指导农户正确签订土地转让合同。除此之外,也可建立起土地流转服务机构,为农户提供专业化的土地流转服务,促使土地流转交易得以规范开展。

### 3.3 健全市场运作机制,规范土地流转市场秩序

土地流转的市场运作机制是保障土地流转交易顺利进行的关键。因此,需要积极健全市场运作机制,以此规范交易双方的行为,避免出现危害农户合法权益的现象。一方面,需要建立良好的信息交流平台。使土地转让信息和土地需求信息得到高效流通,降低信息闭塞问题对土地流转率的影响;第二方面,需要设置专门的土地定价评估机构。以土地资源性质和农业生产的市场形势为基础,对土地资源进行合理评估,保障土地流转资金价格的合理性;第三方面,简化土地流转交易流程,并构建合法的中介服务机构,指导农户科学进行土地流转交易,有效控制土地流转交易成本。

### 3.4 培育新型农业经营主体,打破土地流转交易主体的局限性

为了摒弃不乏企业借土地流转之势骗取国家钱财的行为,需要积极培育农业合作社、农业企业和家庭农场等新型农业经营主体。利用新型农业经营主体的先进生产技术创造更大的土地资源价值,增强农户经济收益。同时,政府方面也需加强对新型农业经营主体的扶持力度,让农户认清与新型经营主体进行土地流转交易所创造的巨大效益,改变原有的土地流转交易局限。

## 4 结束语

“三农”问题是乡村振兴战略中需要关注的重点问题。与此同时,土地流转率也会对乡村振兴战略的实施产生一定程度的影响。从上文中的研究可知,土地流转的影响因素有很多,且土地流转交易中也存在很多问题,并且提出可以通过加大宣传、做好土地流转标准化管理、健全市场运作机制和培养新型农业经营主体等方式解决现有的土地流转问题。

### 参考文献

- [1]苗瑞洲,张艳艳.乡村振兴背景下河南农村土地流转意愿研究[J].质量与市场,2020(21):142-144.
- [2]高才雯,李丹,陈荷雨.乡村振兴背景下农村土地流转的减贫作用[J].乡村科技,2020,11(25):27-28.