

清华大学 中国经济研究中心 研究动态

总字81期

2001年12月8日

中国农村劳动力、人口、土地使用权流动调查报告之三

土地使用权流转的几种模式 ——浙江绍兴县柯桥镇调查

清华大学经济管理学院经85班 吴晓瑜 李力行

绍兴县的土地使用权流转改革工作全国闻名，今年7月，我们来到绍兴县柯桥镇，调查解该镇土地流转改革试点工作。

一、柯桥镇土地使用权流转工作概况

柯桥镇共有59个行政村，30个居委会，9.2万人口，地域面积62.5平方公里，其中耕地28996亩，山林15290亩。2000年，全镇实现国内生产总值17.89亿元，工农业总产值52.56元，自营出口3811万美元，完成财政收入2.29亿元，农民人均收入6258元。

土地使用权流转的四个试点村总水田面积2187亩，流转土地1481亩，占67.7%，流转农户481户，占38.4%，结构调整面积1232亩，占56%，有30户农户承包了土地。其中新风村353亩水田全部流转，土地流转率达到100%，农户流转率达到100%。就全镇范围看，到目前为止，全镇土地流转面积达10840亩，占可流转村土地面积20442亩的53%，流出农户3548户。在试点期间，与30户承包大户签订了承包合同，计划开发大棚蔬菜，花卉苗木，水产和畜禽养殖等项目。

土地的流转促进了农业结构调整，现在全镇结构调整面积已达6978亩，占流转面积10840亩的64.37%，共涌现出96个承包大户，大户承包最多的达215亩土地。结构调整的内容主要有蔬菜、花卉苗木、稻田养殖等，其中稻田水产养殖4500多亩，蔬菜2100亩，花卉苗木250亩，其他100多亩。同时柯桥镇还计划引进普通钢棚200套，毛竹大棚100套。重点抓好新风等七个示范园区建设，使其逐步成为该镇农业结构调整的龙头和支柱产业。

在土地使用权的流转过程中，通过土地所有权、农户承包权和土地使用权的“三权分离”，使土地资源得到了进一步的开发，达到了资源共享，“三方”得益的目的。根据该镇对四个试点村流转的1481亩水田（其中向农民有偿流转840亩）分析。流转后，首先上交村集体收入27.6万元，比流转前增加17万元；其次农户在不投入、不担风险的情况下，得到土地出让金18.9万元，亩均达到225元，之外还可安排部分农户就地务农，增加农业收入，同时，促使另一部分剩余劳力安心外出务工经商，农户收入大有提高；第三，经营者获得了较低租费的土地后，开发大棚、水产等高效作物，预计每亩收益可提高2-10倍，由于他们已与村经济合作社依法签订了合同，没有后顾之忧，是最大的得益者。下面重点介绍该镇土地使用权流转的几种模式。

二、土地股份合作社

1. 基本情况及土地股份合作社建立的背景

新风村共有4个村民小组，296户农户，894个农业人口，劳动力478个，全村拥有水田面积352.8亩。2000年农民人均收入8600元，村级可支配收入353.17万元。村里共有7个企业，包括国有的华丰公司，铁路专线公司，石业公司，以及本村的新风热电厂，新风印染厂，新风纺织厂，一共拥有来自江西、河南、安徽、四川等外省劳动力五六百人。

新风村的土地股份合作社实际上是一个隶属村经济合作社领导的组织。今年初，绍兴县农办选了4个村搞试点，由县制定指导性政策，村自己制定具体措施。对新风村来说，农户们大部分收入来自在外打工、做生意，这为土地全部流转提供了非常有利的条件，使流转过程中的阻碍大大减小。在新风村土地流转过程中，开始有2—3户反对，村里提出“换地”的方法，既保证农户有地可种，又使得有整块的大面积土地可实施农业机械化。由于分红水平较高，以及村里作了大量的思想工作，开始反对的农户最后也同意加入土地股份合作社，新风村实现了全部流转。

总的来说，新风村的以下特点使其土地流转工作得以顺利进行：①第二、三产业的发展，使得农民自身有土地使用权流转的需求，全村478个劳动力，从事农业的只有17人，其余461个已全部转向二、三产业，去年农民人

均收入中,来自二、三产业的比重已达76%;②土地使用权流转工作有基础,96年搞了粮田适度规模经营,已流转责任田88.2亩,分别由三户种粮大户承包经营,积累了经验;③现代农业示范园区建设基本形成,投资350万元的园区建设,农田基础设施基本配套完善,并通过省级验收合格,成为省级现代园区,为设施农业、生态农业、高效农业发展奠定了良好的基础。

2. 基本做法

①理顺三权,设置股权

按照明确所有权,稳定承包权,搞活使用权的要求,土地股份合作社采取股份制形式,合理设置了农户承包权股,村集体所有权股和现金股三种股份。在股权设置中做到既尊重权属又合理规范,既有测算依据又掌握政策。农户承包权股,根据农户入股申请和土地承包权证的承包面积(即每人0.4亩),依照上年人均重农补贴水平,每100元为一股,计88200元,全村农户股为882股(即每0.4亩为一股);村集体所有权股,参照本地土地征用补偿办法,为农户土地承包权的两倍,计176400元,每100元为一股,共1764股;现金股以现金投入计股,按照农田基础设施现有水平和追加投资预测,尚需投入资金73.54万元,其中,村集体投入13.54万元,浙江新风热电有限公司投入60万元,每100元为一股,合计现金股为7354股,其中村1354股,浙江新风热电有限公司6000股。上述三种股份共10000股,其中农户股占8.82%,村集体股占31.18%,浙江新风热电有限公司占60%。

②政策及章程的制定

为了确保土地股份合作社的实施和今后的生产经营,收益分配等有章可循,研究制定了以下政策:(1)农户土地承包权证视作农户的股权证,村和企业暂不发股权证;(2)农户持有的股份在入股申请年限内不得退股,但事先向董事会申报同意,并办理有关手续后可以继承;(3)为保护农户土地承包权益,确保农户增收,对农户承包权股实行固定分红与效益分红相结合,固定分红为每股90元(即每年每股225元),若经济效益增长,是否递增分红标准,由董事会讨论决定;(4)土地股份合作社盈利分配办法是:在当年总收入扣除生产成本后的收益中,提成必要的盈余公积,然后按股权分红;(5)分红的时间,一般在每年的年终一次性结算;(6)土地股份合作社实行规模化生产,集约化经营,向设施农业,生态农业,高效农业方向发展,经营的土地采用招租承包,积极吸纳工商企业投资发展效益农业,鼓励承包大户承包经营。在此基础上,制定了土地股份合作社章程共七章三十条。

③组织的建立和方案的实施

根据土地股份合作社的组建方案和《章程》规定,一是推荐产生了股东代表20人,其中企业代表10人,村经济合作社代表5人,农户个人代表5人,农户代表由全体村民推荐产生;二是召开了股东代表大会,审议通过了股份合作社章程,选举产生了由5人组成的董事会,其中企业3人,村集体2人,设董事长一名;三是制定了生产发展规划,经营办法和实施措施。根据董事会的经营决策,经营土地采取招租承包,选定承包对象,选定浙江新风热电有限公司和3户大户为承包经营土地的对象并且签订了合同。浙江新风热电有限公司的承包期限为5年,经营土地149亩,每年每亩上交承包款500元,农业税由村集体负责;3户大户的承包期一年一定,经营土地203.8亩,农业税自己承担,暂免交承包款。

3. 初步效果

①促进工商企业投资效益农业。浙江新风热电有限公司作为骨干企业,凭借自身较为雄厚的资金实力和经营能力,将积累资金投向效益农业,发展设施农业,生态农业和高效农业,总投资420万元的现代园艺园区目前正式动工,近4.2万平方米的连栋大棚和5.9万平方米的塑刚大棚已在抓紧搭建。届时,喷滴浇灌,无土栽培,生物肥料,无公害农药等农业新技术,将在这里得到运用。

②加快了农业结构调整。土地股份合作社已做出规划,全村结构面积调整221.68亩,占全村总水田面积的60%,其中发展花卉30亩,瓜类70亩,各类反季节蔬菜70亩,发展常规蔬菜41.68亩,其余发展无公害优质稻生产。

③实现农业增效,农民增收的目的。通过土地使用权流转和农业结构调整,"双增"目的基本达到。一方面农业效益普遍提高,据初步测算,发展蔬菜,瓜果和花卉比单纯种粮效益可分别提高8倍,21倍和33倍。另一方面,村民得到了实惠,增加了收入。今年村民人均收入光从农业中可增加收入200元,其中从土地股份合作社中得到的固定分红为90元,村级政策性补农110元。与此同时,村级经济也达到了节支增效,预计今年重农支出可节支12万元左右。

三、反租倒包

除新风村外,另外三个试点村分别是丰富村、路南村和先锋村。丰富村和路南村的发展处于柯桥镇中等水平,具有一定的普遍性,其中丰富村规模较小,路南村规模较大。相比之下先锋村经济基础较差,是当地有名的“穷村”。在这三个村的土地流转中,口粮田采取反租倒包,责任田采取租赁,个别农户土地进行置换。

1. 丰富村(中等水平、规模小)

①基本情况:丰富村紧靠县城中心柯桥镇,地处104国道南复线,柯型公路交汇口。全村共有203户农户,农业人口640人,劳动力301个,水田315亩,其中口粮田240亩,责任田75亩,山林38亩,其中竹林混交5亩。

②土地流转工作

改革开放以来,乡镇企业、个体私营企业得到了迅猛发展,大批劳力离土离乡转营他业。全村301个劳力,从事二三产业275个,占91.3%,纯务农劳力26个,占8.7%。人人有田,户户种粮的老格局,日益暴露其局限性,出现了不少新情况和新问题,土地使用权过于分散,形不成生产规模,难以调整结构,妨碍了经济效益的提高,束缚了从事二三产业的劳动力。很多农户感叹的说:“种粮效益低,弃耕要处罚,一心挂两头。”该村土地使用权

流转的试点工作采取反租倒包的形式，并制定了三定政策，即：定反租倒包时间，分别为十年和六年；定农户反租款，每年每亩由村支付300元；定承包上交款，每年每亩上交村400元，同时规定一次性交纳押金400元，承包期满归还，由村经济合作社与土地使用权反租农户及承包经营者签订合同。土地使用权流转并不是一帆风顺的，试点开始时大多数干部群众态度积极，要求迫切。但也有少数干部群众思想上存在一些疑虑，怕麻烦，怕亏本，怕政策变。通过分析现状，对比算账等方法最终使大家消除了思想疑虑，对土地使用权流转重要意义形成共识。最后，全村315亩土地中进行使用权流转的达166亩，占总面积的52.6%。

③结构调整和规模经营

经过规划，丰富村动工兴建路渠电配套设施，大田连片集中面积达106亩的现代农业示范园区，规划搭建钢架大棚180只，已经搭建70只，开发种植特种蔬菜瓜果，引进高档花卉苗木。目前正在按照规划分别实施，同时村从集体经济中拨出资金40万元进行扶持，以保证各项工程顺利进行。同时，规划新建新建机耕路3条，长1800米，水泥渠道3条，长1050米，架设照明电线1000余米，达到路水电三通。

对承包经营者，该村采取了内召外引的办法。本着公开、公平、公正的原则竞争，在同等情况下，本村农户、科技人员优先录用。如本村张贤龙在其兄省农业厅科技权威的支持下，目前已落实租赁经营面积50亩，下半年打算再租赁30亩，达到80亩。他们已从省农科院聘请科技人员2名，规划开发新型特种蔬菜，高档大棚花卉，充分发挥科技人才作用，同时为周边农户提供信息种苗技术。

通过土地使用权流转，农业结构的调整，承包大户、农户和村集体都得到实惠。以承包大户许永顺为例，去年在亭山乡承包大田6亩，搭建7只毛竹大棚种蔬菜，全年总收入除去工本达到2.1万元，平均每亩土地产出经济效益35000元，由于尝到了甜头，信心更足了。今年他立足柯桥，以市场为导向，在丰富村承包土地10亩，每年每亩租金400元，押金400元，搭建钢架大棚17只，从事蔬菜生产，相比之下种粮每亩只有200余元，相差10多倍。对农户来说，每亩土地由村反租，每年租金300元，除去农业税、承包款70元，可得净收益230元。再来看村集体，责任田每年每亩租金净收330元（承包费除去农业税70元），口粮田100元，据估算，全村每年可增收3万余元。如此看来，三方得益，何乐而不为。最后土地使用权发生流转的166亩土地全部进行了结构调整，取得了较好的效果。

2. 路南村（中等水平、规模大）

①基本情况

全村分为六个自然村，共有14个村民小组，人口1734人，农户557户，2000年人均收入5986元。现有耕地面积1208亩，其中口粮田682亩，责任田526亩，人均耕地面积0.7亩，由农业专业大户12户（本村6户，外地6户）。

②土地流转工作

在反租倒包的工作中，该村充分尊重农户的意愿，对一些暂不愿意放弃土地的农户，不强行要求流转。口粮田流转后的进行结构调整，上级各项奖励补贴，农户享受60%，村得40%。由于农户在经济上得到实惠，从而吸引了更多的农户转出土地。对那些经济上无能力调整的种粮大户，由村牵线搭桥，通过村土地流转托管中介机构，找好流转对象，进行友好协商。对农户口粮田流转，采取先规划设想、后物色承包对象，再有序流转的方法。与此同时，村干部还带头做好表率作用，以确保口粮田流转调整工作进行顺利。到目前为止，全村已流转耕地面积达790亩，占总耕地面积的65%。

③结构调整和规模经营

自去年年初，该村开始大胆的尝试进行农业结构调整，发展稻田养殖，以提高农田产出率，达到农业增效、农民增收、农村发展的目的。经过动员、引导，当年就有4位专业大户稻田掘塘，发展养殖面积共254亩，初步形成了以鱼蚌混养、养殖青虾为主两大水产体系。

今年年初，在县试点工作组的帮助下，该村又积极引导种粮大户调整产业结构，为他们牵线搭桥，鼓励他们大胆调整产业结构，政策上给予他们一定的优惠措施，如对调整产业结构当年减免农业税和承包款。通过算账对比，大户们都认为搞养殖有利于收入的增加，有利于优化生产要素。据分析，按照过去种一亩田水稻，从成本上考虑除去人工费、耕地费、化肥农药、上交款（包括农业税、承包款）、灌溉费需要350元，可见效益是相当低的。而如果发展稻田养殖，养虾以亩产60斤计算，以市场价20元/斤，除去一切费用（挖塘费、人工费、设备、上交款、虾苗种等）约600元，可净赚600元，效益是比较明显的，因此，激发了大户调整结构、扩大养殖面积的决心和信心。如该村的一位专业养殖户，去年曾在海山大包畝包塘50亩，以鱼蚌混养，搞水产养殖，其30多万只小蚌现在正在插种，以养殖半成品珠蚌为例，按可插小蚌10万只计算，投入10万元，珠蚌插种后养殖三年出售，收入可超过8000元/亩，扣除各项支出4700元，每年平均亩收入1100元，比纯种粮食亩收入150元，增加950元，不仅珍珠产品比粮食优，而且可以出口创汇。初尝甜头，今年他又在本村挖塘62亩，进行鱼蚌混养，进一步扩大规模养殖。通过这次我村土地使用权流转试点工作，目前又发展了6位专业大户进行稻田养殖共325亩，形成了北村、塘湾连遍两方水产养殖基地，即集中连片，又便于统一管理，统一进行业务技术培训辅导。

借土地流转机遇和村里推出的优惠政策，吸引了众多的养殖专业大户在路南村安家落户。水产养殖初具规模，村里打算建立一个一稻田养殖为主、水面养殖并进的水产农业企业，为发展该村的效益农业打下了坚实的基础。

现在，路南村结构调整面积达682亩，占总耕地面积的56%和流转面积的86%，其中连片结构调整，搞水产养殖达500亩以上，占总调整面积的73%。

3. 先锋村（基础较差）

①基本情况

先锋村坐落于柯西办事处所在地西南，全村共5个村民小组，243户，人口717人，劳动力285个，其中从事农业的为55人，占19.3%。耕地面积311亩，人均0.5亩，其中口粮田252亩，责任田59亩，承包大户一户。2000年农民人均收入5143元，村集体收入7万元。

②土地流转工作

2000年初，村建立了主要领导任组长的土地信托工作领导小组，按上级的要求进行运作。其工作重点是：一是扩大承包大户面积，在原有土地120亩的基础上，扩大到173亩，做好农户前后共计71户的思想工作，其中直接流转38户，置换流转33户；二是搞好结构调整，发展效益农业。为落实反租倒包的工作，该村采取了集中开会与个别上门宣传教育相结合的办法，反复宣传当前粮食形势和调整农业结构的重要性，讲清农业增效、农民增收的出路。先后对71户农户采取上门宣传教育，挨家挨户做好工作。其中对个别仍要求种田的农户，采取置换的办法，又扩大了33户农户的工作面，村干部采取对号入座、分头包干的办法，做好了一家一户的思想工作。为了规范村与租户之间、村与农户之间的手续关系，对租户和要求托管的71户农户之间都签订了较为规范合同。该村311亩耕地共托管流转173亩，涉及农户71户，每亩出让金为40元，已全部签订合同，出让期限为6年，土地流转率达到55.7%。

③结构调整和规模经营

先锋村还制定了调整产业结构的方案。计划总投资125万元，建立绍兴县先锋村瓜蔬示范园区，其中大棚面积148亩，种植拿比特小玉西瓜30亩，新疆8424大西瓜50亩，棚栽蔬菜68亩，另外25亩种植陆地鲜食玉米、蔬菜。整个园区还包括从茶棊村流转承包的水田42亩，共计面积为215亩。

这样，流转的173亩土地均进行了农业结构调整，结构调整率也达到55.7%。这些耕地均由三门县与华舍人合伙承包，其种植计划已全部落实。主要种植礼品西瓜、鲜食玉米、蔬菜等。承包合同已订，租金每亩110元。在具体运作上采取了股份制机制，具体为三个方面：（1）职责分工：丁文祥（本县华舍人）出面与村签订合同，为法人代表，负责组织领导；张委青（三门县人）负责生产管理；郑云华（三门县人、农民农艺师）负责技术指导。（2）资金投入：丁文祥出资35万元；张委青出资15万元；郑云华技术入股10万元。（3）利润分成：丁文祥58%土地流转率达55.7%；张伟青25%；郑云华17%。目前，场内设施已初步形成，所育秧苗长势良好，并即将移栽，力争今年能出效益。

据测算流转后经济效益可增50%，该承包组织有一定的资金、技术和多年实践经验，亩农田产出毛收入可达7768元，毛利5240元。而一般农户种粮净收入在300元左右，增长幅度较大。

（版权所有，转载、转摘请与本中心联系）

主办：清华大学中国经济研究中心
地址：清华大学经济管理学院中楼302

联系电话：（010）62789695
邮 编：100084

[返回](#)