

---

**\*促进农村土地经营权有序流转 助力乡村全面振兴**

——北山镇关于规范农村土地流转经营的思考

第 1 期（总第 697 期）

# 促进农村土地经营权有序流转 助力乡村全面振兴

## ——北山镇关于规范农村土地流转经营的思考

土地流转有利于提高土地经营的组织化程度，促进农业高质量发展，助力乡村全面振兴。北山镇作为典型农业型乡镇，在县委县政府的坚强领导下，高度重视农村土地经营权有序流转工作，采取实地走访、座谈交流、问卷调查等方式深入各村调研，探索在乡村振兴背景下规范农村土地流转经营最佳路径。如何进一步推动土地高效有序流转、提高农村土地流转效率，成为推进北山成功打造“融城发展桥头堡，乡村振兴示范镇”的重要环节。

### 一、北山镇土地流转现状

北山镇共有耕地 50176.42 亩，截至 2022 年 3 月，已流转 28500 亩耕地，占全镇耕地总面积的 56.8%，共 112 个经营主体或大户进行流转，比去年增加 12200 亩，增加面积占耕地比重为 24.31%。根据调查分析，北山镇农村土地流转现状主要如下：

**从流转主体来看**，企业与农户之间的流转面积为 5862 亩，种粮大户与农户之间的流转面积为 19320 亩。主要流转主体为农业企业和种粮大户，共占总流转面积的 87.78%。**从流转规模及流转用途来看**，流转规模在 300 亩以上的有 24 户，100-299 亩之间有 56 户，99 亩以下的有 32 户。流转规模大多集中在 300 亩以下，主要以种植水稻为主。**从流转年限来看**，流转年限五年以下（含五年）的现有 77 户，流转年限在 5 到 15 年之间（含 15 年）的现有 23 户，流转年限在 15 年以上的现有 12 户。综合来看，土地流转年限较短。**从流转金额来看**，流转金标准低于 500 元/亩（含 500 元/亩）的现有 106 户，流转价格总体平稳可控，但仍然存在部分土地流转金额较高问题。

### 二、面临的问题

当前，我镇土地流转工作虽已取得初步进展，但依然存在许多问题，主要表现为以下方面：

**（一）土地流转行为“三不规范”。**流转前准入手续不规范。一是流转

口头化。部分农户与经营户之间采取口头协议，合同签订率不高，导致流转双方的利益关系和权利义务约定不明确，容易引发纠纷，存在较大风险。二是流转随意化。部分土地流转即使签订合同，也未按照合同履行手续，存在手续不规范、条款不完备的问题。**流转中土地使用不规范。**一是“非粮化”“非农化”风险较高。因种植粮食作物利润较低，存在少数非粮化现象，占用基本农田挖塘栽树及种植其他经济作物，破坏、圈占闲置耕地和损毁农田基础设施的现象依然存在。如，静夜思农业企业与村民私下对接流转土地用于养殖小龙虾，因经营不善、项目失败，破坏土地耕种层，拖欠流转费用，引发相关矛盾。二是耕地保护不力。部分土地流转后，流转主体未对耕地进行轮作、休耕等保护性使用，导致耕地的肥力下降，一定程度破坏了农业综合生产能力和农业生态环境。**流转后后续管理不规范。**一是有效监督不足。由于人员、经费欠缺，对土地流转工作的日常监管程度不够，缺乏对土地流转的有效引导和监督，缺失约束土地流转规范性的重要环节。二是信息渠道不畅。尚未形成统一规范的土地流转市场，未完全实现土地流转信息化管理，客观上限制了土地流转的规范发展。

**（二）土地流转质量“三不够”。****流转结构不够优。**土地集约程度不高，需求的规模化与土地交易的零散性之间的矛盾是影响土地流转效益的主要问题。一些农业企业和种植大户需要大块土地搞规模经营，而大部分土地流转后仍然处于零星分散状态，集中程度不高，规模效益难以形成。北山镇目前面临“无品牌化经营农产品、无规模化农产品、无龙头企业”的“三无”困境，尤其是新型农业主体不足，导致土地供给端大于需求端，出现土地闲置无人使用的情况。**流转效益不够高。**由于圣毅园项目带来的影响，镇域内个别区域土地流转价格近1000元，远高于全县平均水平。土地流转高位价格对企业形成负担，企业利润空间少，后续发展动力不足。如，恒盛农业科技企业流转金额达780元/亩，因流转金额高、技术较薄弱、经营管理不善、销售市场不足，导致流转收益低。**利益保障不够充分。**土地流转前，未对承租方农业经营能力资格进行严格审查，承租方未缴纳经营风险保证金。土地流转后，流转主体一旦经营上出现失误，无法履约，会对参与流转的农户造

成经济损失，且暂未有有效的补偿解决办法，风险由农民和政府承担。

### 三、工作对策及建议

下一步，北山镇将结合实际，从“三完善、三优化”重点发力，提高土地综合利用率，保证土地流转交易公开、公平、公正，保障企业与农户相关权益。

**（一）以“三完善”切实规范土地流转行为。**一是完善流转行为规范机制。土地经营权流转双方要按照法律法规和政策规定，确立合理的流转关系和权益关系，签订统一、规范的合同，明确流转双方权利、义务和责任，依法保护流入方的土地经营权益和农民土地权益。对土地流转实行分级备案，包括农地租赁合同、农地使用情况、检查情况等内容。如，流转30亩以内的流转主体向流转区域所在村进行备案，村级建立流转台账；30亩以上（含）的流转主体向镇相关办所进行备案，镇级统一建立流转台账。二是完善流转过程监管机制。坚持最严格的耕地保护制度，切实保护基本农田，严格查处通过“以租代征”违法违规进行非农建设的行为，坚决禁止擅自将耕地“非农化”。定期对租赁土地企业的农业经营能力、土地用途等开展监督检查，查验土地利用、合同履行等情况，及时检查制止违法违规行为。三是完善流转管理服务机制。依托农村经营管理机构搭建土地流转服务平台，构建管理和服务网络，建立土地流转监测制度，为流转双方提供信息发布、政策咨询等服务。防止浪费农地资源、损害农民土地权益，防范承包农户因流入方违约或经营不善遭受损失。同时，加强建设本区域土地承包经营纠纷调解仲裁体系，健全纠纷调处机制，妥善化解土地承包经营流转纠纷。

**（二）以“三优化”全面提高土地流转质量。**一是优化土地流转结构。依据北山镇自然经济条件、农村劳动力转移情况、农业机械化水平等因素，确定本区域土地规模经营适宜标准，原则上控制在500亩以内。加强对新型农业经营主体的金融支持力度，并进行免费技术指导，增强农业经营主体自身实力。继续完善基础设施，筑巢引凤，吸引外地成熟型农业经营主体来北山投资建设，发展乡村产业。培养本土优秀人才，大力倡导在外务工的优秀农民工返乡创业，成立新型农业合作社或公司，让传统农业产业释放振兴新

能。突破“单点”思维，按照组织共建、资源共用、利益共享打造土地流转共同体，将土地流转所得收益按比例分成，用共同体的理念整合资源，使集体和村民共同受益。以湖南生物机电职业技术学院大学生研学实践基地建设为契机，加强与高校合作，提高科技水平，高质量引领土地流转。二是**优化土地流转价格**。按照科学测算、现实比较和幅度递增相结合的要求，确立指导土地流转价格。先根据土地耕种条件进行分级定价，条件一般的不超过300元/亩，条件较好的不超过500元/亩；再根据流转双方因资源配置水平、物价上涨现象、自然灾害情况及国家重大政策调整等特定因素的不同，进行协商调整流转价格。三是**优化风险保障机制**。经营主体租赁农地应先付租金、后用地，所在村应依据实际情况与流转方协议复垦费用，用于防范承包农户权益受损，租地企业（组织或个人）可以按一定时限或按一定比例缴纳土地保障金，也可以抵押资产。承包期满不继续流转的经营主体，按照复垦协议对流转土地进行复垦，确保耕地种植条件及能力不降低。

（北山镇）

---

送阅：县委、人大常委会、县人民政府、县政协主要领导

2022年5月13日印发

---

电子刊网址：<http://www.csx.gov.cn> 责任编辑：刘德峰 本期编辑：王蓉 （共印50份）