

农村土地承包经营权流转问题研究

涂晓梅

安徽省不动产登记中心（安徽省国土资源储备发展中心） 安徽 合肥 230000

摘要：随着我国经济的发展，大量农村劳动力向城市转移，导致农村土地利用率低，造成土地资源浪费，而土地承包经营权流转是解决农村土地闲置问题的有效途径，也是促进农村经济发展的重要方式之一。农村土地承包经营权的流转，使我国农业现代化也得到了进一步的发展，但在实际的流转过程中仍存在着许多不足之处尚未完善。基于此，对我国农村土地承包经营权流转现状和存在的问题进行了探析，并提出了相应建议作为参考。

关键词：农村；土地承包经营权；流转

引言

农村土地承包经营权流转工作事关农村和谐稳定，事关农民的切身利益。近年来，庄浪县部分地方在实行农村土地承包经营权流转的过程中出现了一系列社会矛盾。究其原因，大多数是在土地经营权流转程序、体制等方面存在着一些不规范和农户权利无法保障的现象，如果对这些问题的处理不及时，将直接影响乡村振兴战略的实施。农村土地承包经营权流转必须按照市场化运作的方式进行，也急需出台一系列保障农户合法权利的措施，本文就农村土地流转问题做一探讨，以期今后农村土地经营权流转工作提供借鉴。

1 农村土地承包经营权流转的时代背景

1.1 国家土地政策导向

近些年，在我国社会经济发展，人口数量持续增长，现代化、城镇化建设在转型发展环节中加快推进，土地资源是有限的，生产主力持续下降，分歧十分突显，土地与生态用地差别日益突显。此外，从农牧业角度观察，现阶段农村地区土地运用较为分散化，轮种方法不断可用。处理现阶段土地规模化经营与土地运用分类制度的矛盾，是农村改革发展急需解决基本问题。有序进行乡村土地承包运营，和稳定健全土地承包关联，加强农村产业结构，提升土地使用率，推动乡村社会经济发展。土地做为农业的基本前提也最刚性需求，依照工作、资本和技术性资金投入效率原则注入，能够实现因素合理配置，合理鉴别土地。因而，机构平稳、精减、高效率的土地管理与流动性市场是激励乡村土地流动性的有效途径，要加强农村土地配备。近些年，伴随着城镇化进程和城镇第二产业的高速发展，农村人口和城镇土地很多外流。^[1]法律上，我国建立了《乡村土地管理条例和城镇土地承包运营方法》，授予农户土地长期性经营权，依规保证了土地承包经营权。《中共中央关

于推进改革和农村发展若干重要问题的决议》在中共中央第十七届中央委员会第三次全体会议通过，该议案致力于改进管理与服务，出让土地承包经营权，造就和提高土地承包经营权，把它出售给销售市场，在互换和出让层面保持信心、付款、租用、入伙。《中共中央、全国人大关于推动农业可持续发展的强烈共识，农民收入不断增加》中强调，要强化乡村土地承包运营和流转销售市场，激励资产流转。乡村土地承包经营权有益于乡村土地运营机构的有效流转，井然有序建立完善乡村土地经营权流转销售市场。在社会的刺激的政策指引下，农户土地协同竞拍协议和土地承包经营权的独立流转日益增加。

1.2 传统土地流转形式的当代发展

现阶段土地流转销售市场发展缓慢，乡村土地流转管理方法上存在村子调节、农户承揽开荒等问题。并且土地的分派还很小窄小。^[2]传统交通出行方式占非常大的比例。改革创新和优化在我国土地运营国有资产转让规章制度，土地利用效率刻不容缓。要强化乡村土地流转协议书管理方案，激励新农村规划。

2 农村土地承包经营权流转过程中存在的问题

2.1 土地承包经营权流转中的监管制度不完善

因为缺乏必须的审批手续，相关部门对土地流转欠缺必需监管的和引导，土地流转更具有随机性，土地流转纠纷案件日益增加。很多资产引入乡村后，为追求经济收益，私自改变土地主要用途，将农业用地改成土地。本地相关部门发觉这样的事情后，以罚代管，罚轻不罚，更为忍受了这种情况，给中国粮食生产安全增添了负面影响。

除此之外，因为缺乏必须的牵制和指导，一些政府部门和村级组织在土地流转环节中权利定义不具体，地区干涉比较严重，权利压人状况司空见惯。比如，为了

能提升业绩,将土地转租给项目承包人或者让整体实力很强的农业合作社或农业经营组织承揽,严重影响了农民权益。某些镇村干部滥用职权,控制土地流转步骤,私自变动土地承包流转合同书。一些地方政府与基层人员为了能谋取非法利益,逼迫农户违背原商品流通合同书,严重损害了经营权人的合法权益。在这种政府主导的土地流转模式下,流转对象、面积、价格、合同的签订,都由政府或村委会决定,农户只能被动接受。

2.2 农村土地流转效用较低

因为信息的不对称,农民没法把握市场的需求与市场,土地流转全过程遭受压抑感,欠缺竞争能力,严重损害农民的合法权利。农民无法根据高效的土地流转做到土地增值的效果,反倒造成土壤资源被抢掠,粗放型。^[3]局部地区在土地流转环节中并没有严格遵守农用地保障措施。因为流转机会不确定性,很多经营者选用短期内运营模式,没法配备对应的设备,且不合理耕种、上肥、项目投资造成土地资源生产量慢慢降低,这违反了在我国推动土地流转的初心。

2.3 土地资源市场流通不规范,欠缺相对应政策措施。

现阶段乡村土地流转销售市场不规范,欠缺对应的政策措施。主要体现在以下几方面。第一,“散户”和“大户”之间缺乏有效联系的途径。一些地方设立了土地流转的行为法,但是不能真真正正达到农民和流转者要求。由于没能产生科学合理的体制,带来了对应的具体指导服务项目,严重影响土地流转的一个过程。第二,流转程序不规范。因为政府对土地流转监管的制度不健全,农民的土地流转方法大多是口头上商议。尽管签署了书面协议,但双方之间的关系、流转后彼此的权利义务、用地性质等依然不具体,非常容易引起纠纷,削弱了土地流转的积极性。第三,关于土地流转的法律体系不完善。中国法律法规早已明文规定了承包土地经营权保护的。《土地承包经营法》明确了土地流转方法,《农村土地经营权流转管理办法》进一步明确了土地流转案件当事人、方法、具体内容及管理。但是有些要求过度不光滑,不可以合理科学地处理土地纠纷,结合实际可执行性并不是很高。

2.4 土地流转程序不规范

农村土地承包经营权必须转移,彼此理应按规定签署有关书面协议,并且经过项目承包人允许或是办理备案。主要目的是规范承包土地经营权流转,防止不必要纠纷案件和异议。退一步说,即便彼此产生纠纷或异议,也是有合同书根据。但是由于我们国家的土地流转

规章制度不够健全,政府部门和国家机关没做好对应的指导工作,很多土地流转工作中还落实不到位。常常达到口头协议,非常少签定书面协议。或是签署书面协议,合同条款不全,方式不规范,彼此权责利不具体,未找到专职人员管理合同。此外,在落后地区,因为交通不方便,和国外沟通不到位,许多农民私自流转土地资源,不能在相关的法律法规监督下进行土地流转工作中,流转全过程不规范,彼此之间的合法权益无法得到法律有效控制,存在纠纷隐患。

2.5 相关部门及时介入和跟进有待提高

随着我国乡村全面振兴的实行和农村工业化的高速发展,各乡(镇)村农民农业合作社和家庭农场处在形成情况。因为相关部门积极主动干预,实时跟进乡村土地经营权流转,土地流转经营权处在混乱发展趋势情况。一直以来,农民对土地经营权流转的积极性和主动性不够。在一些地方,一些承包土地人肯定会选用与当地乡(镇)政府部门沟通、与农民沟通,都不选用广大群众的想法。和一个农民沟通后,他们只是使整个农民具体指导村内农户的土地使用权证流转。可是,这类特定农民大部分不服从安排广大群众的想法,或是采取农民的建议,造成了农民对土地经营权流转的不满。因而,必须加强对土地经营权流转的宣传引导,在原有现行政策框架内,教育引导广大群众按照一定的规范程序执行土地经营权流转。

3 完善我国农村土地承包经营权流转的对策

3.1 完善土地纠纷处理的法律机制

伴随着国家工业化和都市化的高速发展,土地承包经营权流转致力于处理家中等级分类经营过程中生产制造效率不高、大型农机应用不方便等诸多问题。乡村土地承包权流转可以解决个体经济难题的重要方式。我国完成生产,为我国农村产业发展做出卓越贡献,推动农业现代化,使得一二三产业融合发展。从全国范围看,农村地区土地经营协议存有流转发展趋势,流转速度更快,流转范畴不断发展。但也存有程序流程不合规、销售市场不完善等诸多问题,仍需要根据法律程序加以解决。^[4]伴随着土地流转的稳步推进,土地纠纷案件愈来愈多。处理土地纠纷案件是现在最难的问题。土地纠纷案件容易引起邻里纠纷,不益于新农村规划的平安稳定。地市政府高度重视土地纠纷案件。政府部门理应逐渐在乡镇、区设定土地纠纷案件诉讼、协商等系统化、专业化工作人员。提升技术专业管理与服务工作人员,专业技术人员必须掌握土地流转相关法律法规,为农民服务项目,维护农民合法权益。

3.2 积极改善生产条件，探索多种土地流转方式

在土地承揽环节中，村集体为了能有效均衡配备土地网络资源，选用由近及远、由好及坏、平地上到山地等形式分派土地，促使土地分散化，无法统一规划工业化生产，明显牵制了土地流转过程各农惠农单位要高度重视改进农业生产条件，提升设施建设，根据改坡、沟筑堤、基本建设机械自动化道路等形式多样，提升农业对投资者的影响力和土地流转率。政府部门应根据各个地区本地状况、土地条件及农民要求，制订有效高效的土地流转整体规划。比如，村集体为了能迁移农民流转风险，能够统一农民土地，分包给大中型种植合作社或其它有运营能力的运营主体。农民注资承包权，团体的管理土地股权推行合作制统一。在合理合法个人意愿前提下，激励和正确引导农民根据分包、入股投资、租用、出让等形式流转土地，创建土地流转平台交易，不断完善土地承包经营权使用价值评价指标体系和农村信用体系基本建设，扩展各种各样土地流转方法的生存环境。

3.3 建立风险防范机制

创建全村流转至农民承包土地的风险防范机制。全村土地流转务必要重视农民的想法，不可以为追求土地企业规模而逼迫农民全村土地流转。全村流转农民承包土地应当通过农村产权流转管理服务平台标准买卖，与负责农民签署标准流转合同书，开展合同书误认。一定要公示公告全村农民承揽土地各个阶段，激励第三方对全村土地开展风险评价。工商局租赁农业用地的公司，理应付款房租后才可使用土地。对33hm²之上全村土地承包权流转等高危新项目，理应创建风险保证金规章制度。风险保证金应根据转让土地的具体总面积明确实际额度，租地企业（组织或个人）能够在一定限期或是按一定比例交纳风险保证金。合同到期后无违规行为的，应当立即退还。

3.4 加强相关法律宣传

因为农民对土地承包经营权运转了解很少，土地流转中存在签署不合规合同书、立即口头约定忍不规范行为。基层工作人员要高度重视法律宣传策划，不断完善

乡村土地流转法律规章制度，优化有关法律政策法规，为土地流转给予更精准的保证。与此同时，建立懂法律、会应用法律农村的法律团队，为有需求的农民给予法律支援。土地资源有之独特性，无法像普通产品一样买卖，土地资源市场流通也有别于一般销售市场。基本建设完备的土地出让必须多方勤奋，政府部门应当更多的参加营销活动。具体来说，可以结合相关节日，例如“4.22”地球日、“6.25”全国土地日、“12.4”法制宣传日和“六五”普法活动等，采取适当形式进行土地流转相关法律知识宣传。在农村地区，能够利用宣传语、法律知识读物、宣传单、网络小视频、地方电视台专题节目等进行推广。具体内容能够报道正反面经典案例，使农民深入了解并掌握有关法律知识。还能够聘用县市级知名律师制做乡村土地流转协议范本，以纸质版方式发放给各乡，由镇村干部通告农民。

结束语：土地是农民赖以生存的基础，还是农民经济来源的主要由来之一。从一部分农村土地承包经营权流转地域看来，绝大多数地区在土地资源流转环节中存在一些不够。尤其是流转程序流程存有有规范，多为口头约定的形式进行，以不规范新土地流转合同书为确实，导致农村土地承包流转销售市场错乱，严重危害农民立即权益。结合农村土地承包经营权流转实施区域的现实情况，提出了可操作性强的完善措施，为今后农村土地流转工作提供参考，进而促进农村土地承包经营权流转工作健康、可持续发展。

参考文献：

- [1]于圣锡.农村土地承包经营权流转现状、问题与措施[J].农业工程技术,2020,40(17):11,13.
- [2]李兆庭.农村土地流转现状与存在问题研究[J].农村经济与科技,2020,31(18):12-13.
- [3]曾海霞.乡村振兴背景下农村土地承包经营权流转问题探析[J].农家参谋,2020(21):14,39.
- [4]孙沛.城镇化进程中农村土地流转面临的挑战与政策建议[J].安徽农业科学,2020,48(18):248-250.