

土地流转过程中农民利益流失的影响因素与应对

贺洁 (南京农业大学, 江苏南京 210095)

摘要 随着社会经济高速发展,农村的土地不断被开发,土地流转加快。但在土地流转过程中,时常出现农民利益流失情况,造成了严重的社会影响,给农村的经济发展带来了极大的负面效应。该研究结合浙江台州的实际情况,对农民在土地流转过程中的利益流失展开了分析,以保护农民的合法权益为目的,提出土地流转中农民利益流失的应对方案。

关键词 土地流转;农民土地利益;影响因素;应对方案

中图分类号 S27 **文献标识码** A **文章编号** 0517-6611(2015)27-277-02

Influencing Factors on Farmers' Interests Loss in Land Transfer Process and Solutions

HE Jie (Nanjing Agricultural University, Nanjing, Jiangsu 210095)

Abstract With the rapid development of social economy, the rural land has been developed, and the utilization rate of land area has been greatly improved. However, in the process of land transfer, the loss of farmers' interests, which has caused a serious social impact, has brought a huge negative effect to the economic development of rural areas. Based on the actual situation of Taizhou Zhejiang, this paper analyzes the interests of farmers in the process of land transfer, and puts forward some suggestions on how to deal with the loss of interest, and to provide some solutions.

Key words Land transfer; Farmers' interest; Influencing factors; Solution

土地是农村经济发展的前提,保证农民土地的合法权益应成为土地流转过程中的重点关注对象。造成利益流失的因素是多方面的,一方面,农民在主观上缺少保护自身合法权益的意识;另一方面,在土地流转中,相关部门没有制定维护农民利益的合理方案以及严格的监管制度。农民在土地流转过程中需按照国家土地法律法规进行转让,在合法转让中保障自己的利益,并在此基础上保证土地更能得到有效的利用。笔者以浙江台州为例,对农民在土地流转过程中的利益流失的因素展开了分析,并提出应对方案。

1 造成土地流转过程中农民利益流失的重要影响因素

我国《农村土地承包法》规定,土地承包经营权流转的主体是承包方,家庭承式的承包方是本集体经济组织的农户,也就是说农户有权依法自主决定土地承包经营权是否流转和流转的方式。但在浙江台州的实地调研发现,实际操作中存在流转主体不明确的现象。随着土地流转的不断发展,目前的流转主体不仅仅包括农户,村民小组、村民委员会,甚至乡(镇)政府、县(区)政府也可以帮助流转,特别是对于招商引资,规模经营等土地流转模式,有的县乡政府未经农户授权就与外商签订土地流转协议,然后再由村民委员会、村民小组通知农户。这一过程中,造成了严重的农民利益流失现象,农民的利益没有得到保障,这也成为了制约农村经济发展的重要因素之一^[1]。现阶段,当地政府对农民利益的关注程度显然不足,土地流转中相应的规范措施仍没有得到建立,影响农村经济水平的提高。农村经济发展水平相对落后,会对整个城市的发展造成重大影响,城乡经济发展不平衡也是当前社会发展的一大弊端。总体来看,造成土地流转过程中农民利益流失的主要因素如下。

1.1 没有严格按照相关法律规定进行土地流转 在对浙江台州农村土地流转情况的调查分析中发现,农民在转让土地

使用权中的利益流失,是导致农村发展滞后的重要因素^[2]。而这其中的一个重要原因,就是土地流转没有按照相关的法律规定进行。例如,农民由于缺乏法律意识和自我利益保护意识,在没有遵守相关法律规定的情况下,就将土地转让给他人使用,引发了不必要的矛盾,从而造成了农民利益的严重损失。此外,在征用农民土地的过程中,需要支付给农民一定的土地补偿款,但由于补偿机制仍然不够完善,双方没有达成共识的情况屡见不鲜^[2]。如政府或者开发商因急于建设,仅与村集体协商,强制农民签订土地流转协议,这一现象严重侵犯了农民土地的合法权益。因农村人口不断增加,很多农村土地都采用个人或者单位承包土地的承包制形式,但在实际中,很多承包人在使用过程中没有遵照双方签订的土地使用协议,甚至在土地承包到手后,将土地使用权转让给其他人,但这一过程往往并未按照国家有关土地转让法律条款进行。

1.2 土地流转协议中存在漏洞 现阶段,因土地流转产生的经济纠纷大幅增多,造成土地使用权纠纷的主要原因为土地流转协议中存在漏洞。包括以下几种类型:第一,双方在签订土地使用权转让协议时没有明确写出土地的具体使用者,例如,在双方协议中没有标明只有承包方可以使用,从而造成了承包方可将土地再进行转让的漏洞^[3]。第二,土地流转协议中没有明确土地转让后的具体用途,使得受让者在得到农民的土地使用权后,擅自改变土地的使用性质和用途,在流转得到的土地上修建房屋、厂房,在使用合同到期时农民难以及时收回自己土地,无法继续耕种农作物。第三,有的土地流转协议中转让土地的面积不准确,造成农民利益流失。例如,在农民将土地的使用权转让给一家土地承包公司使用时,农民原有的土地面积是 1.33 hm²,但是在双方签订的土地流转协议上只标明了 1.00 hm²,无形中农民就少了 0.33 hm² 的土地租金。

1.3 存在强制流转等问题 此外,很多机构在租用农民土地时,需要成片流转,但这一大片土地上并不是所有农民都

愿意将使用权流转出去的。在这个过程中,土地使用者在与村集体达成一致意见后,就会采取极端措施,例如用威胁或者用抢建的方式迫使农民转移土地使用权。这种情况下就违背了一些农民的意愿,损害了他们的合法权益。

2 土地流转中确保农民利益的对策措施

从浙江台州的实际情况来看,农民在土地转让过程中的利益流失是导致农村经济发展滞后的主要原因,政府更应高度关注土地流转中的农民利益流失并且给出合理的应对方案。农民的土地使用权利是农民自身应得的,别人只能进行租凭,不能进行买卖,在租凭农民土地时应当遵守国家的相关法律,签订规范的土地流转协议^[5],确保在土地转让过程中农民的利益不流失。

2.1 土地流转应当遵守相关法律规定 农民流转土地时,必须按照国家相关法律规定进行,不能擅自变更土地的性质,农民应当在土地上种植与实际情况相符的农作物,不得擅自农地上建设房屋或厂房^[6]。为确保此类规定的约束性,台州相关部门要求双方签订一式三份的租凭协议,一份由土地所有者持有,另一份由征用者持有,最后一份交土地资源管理局备案。在签订的土地流转协议上,应当对流转后土地上修建房屋或种植农作物进行详细规定,并且在多方见证下进行,确保协议的合法效益。此外还应合理地安排适宜的农作物,在农民回收土地后,派遣农业专家结合土地实际情况,协助农民进行选种与耕种工作。专家可进行土壤试验,在对当地土地和环境进行全面分析的基础上,指出适宜当地环境和土地条件的农作物,为农民合理使用土地提供可靠的帮助。

2.2 签订土地协议时采取有效的利益保障措施 浙江台州政府为了在土地转让过程中能够确保农民利益,制定了加强协议签订的一系列措施:农民在签订土地转让协议时应当至少有3方人在场证明,并且在签订的协议中明确指出土地的具体用途,受让方不得擅自修改协议中的要求,如有需要更改应当找寻当时在场的证明人进行说明,确保协议在法律方面具备合法的法律效益。另外在土地流转过程中,要明确指出土地的具体使用权,如开发商在征用农民土地时,在双

方签订的协议中土地的流转时间为10年时,合同到期时应当恢复原状,保证农民能够正常地进行农作物种植,如不能恢复应当与土地使用者进行协商,采取合理措施确保农民的利益不流失。

2.3 强化监管,严禁强制流转土地 在保证农民土地使用权的同时更要确保农民在经济利益上的合法权益,确保农民的利益不流失^[7]。保障农民利益的重要内容为:土地流转受让方不得通过强制手段强迫农民转移使用权,土地流转价格要统一,在流转的土地上建设房屋或者厂房时应当明确地告知农民土地的具体使用情况,严格按照双方所签订的协议使用土地。农民如有发现违规使用土地行为可到法院起诉以维护自身的法律权益。政府要对土地利用进行严格监管,对擅自变更土地用途者进行严厉处罚。如土地使用者方没有按照协议使用土地,擅自修建建筑物,监管部门要及时进行通告整改,责令其停止建设并对强制拆除违法建筑,确保土地流转协议的法律效应。

3 结语

浙江台州在农民土地转让过程中要加强对农民利益的关注程度,加大管理力度,从多方面对流转土地的使用情况进行监管,确保农民在土地转让过程中的利益不流失。保障农民的土地流转利益不流失,帮助农民在土地转让中取得更为可观的经济收入,对促进当地农村经济发展和提高农民收入可起到积极作用。

参考文献

- [1] 雷伟. 农地承包经营权流转中农民权益保障研究[D]. 成都:西南财经大学,2012.
- [2] 朱柳艳. 农村土地承包经营权流转机制研究[D]. 武汉:武汉理工大学,2012.
- [3] 李冰,张志鹏. 土地流转过程中农民利益流失的原因及对策[J]. 青海社会科学,2010(5):23-25.
- [4] 郭双梅. 土地流转中农民权益流失的问题研究[D]. 长沙:中南大学,2010.
- [5] 郑兴明. 城镇化进程中农民退出机制研究[D]. 福州:福建农林大学,2012.
- [6] 郑兴明. 论农村土地流转中农民利益补偿机制的构建[J]. 华中农业大学学报(社会科学版),2009(6):56-60.
- [7] 刘艳. 农地使用权流转研究[D]. 大连:东北财经大学,2007.

(上接第276页)

土地利用与生态系统的和谐发展。因此,在加快城市建设的同时要坚持环境友好型土地利用模式,建设资源节约型社会,充分利用已有的科技和手段,优化土地资源结构,增加城市空间的集约利用程度,同时要提高城市绿化和水体覆盖范围,增强生态系统联通性,这将有利于改善生态系统的结构和提高生态系统服务功能效益和经济社会效益。

参考文献

- [1] Millennium Ecosystem Assessment(MA). Ecosystem and human well-being[M]. Washington DC:Island Press,2005.
- [2] LE MAITRE D C,MILTON S J,JARMAINC,et al. Linking ecosystem serv-

- ices and water resources: Landscape-scale hydrology of the Little Karoo[J]. Frontiers ecology and the environment,2007,5(5):261-270.
- [3] 桂平市城市总体规划(1996-2015)调整[A]. 1995.
- [4] 刘纪远,布和傲斯尔. 中国土地利用变化现代过程时空特征的研究:基于卫星遥感数据[J]. 第四纪研究,2000,20(3):229-239.
- [5] 王秀兰,包玉海. 土地利用动态变化研究方法探讨[J]. 地理科学进展,1999,18(1):81-87.
- [6] 王思远,刘纪远,张增祥,等. 中国土地利用时空特征分析[J]. 地理学报,2001,56(6):633-639.
- [7] 梁治平,周兴. 基于土地利用变化的生态服务价值损益分析:以广西贵港市为例[J]. 广西师范学院学报(自然科学版),2007,24(3):67-71.
- [8] COSTANZA R,D'ARCE R,DE GROOT R,et al. The value of the world's ecosystem services and natural capital[J]. Nature,1997,387:253-260.
- [9] 谢高地,鲁春霞,冷允法,等. 青藏高原生态资产的价值评估[J]. 自然资源学报,2003,18(2):189-196.