

土地利用转型与农村建设用地合理流转探析

贺学兵

安龙县自然资源局

DOI:10.32629/btr.v2i5.2194

[摘要] 土地是农民生活与生存的根本,更是我们这样一个农耕大国保证粮食安全的根本,所以本文重点探讨了土地利用转型与农村建设用地的合理流转措施。认为农村土地利用转型的现状有家庭经营、向外出租、土地入股三大类,农村建设用地流转主要具有法律限制能力不足、收益分配的不均衡、过度自发流转导致无序化发展的问題,最后详细阐述了土地利用转型与农村建设用地合理流转的建议策略。

[关键词] 土地利用; 农村建设用地; 法律; 农民

对于中华民族来说,自古以来就是安土重迁的民族,对于土地的情感是十分深厚的,在封建社会,土地几乎是贵族和王权的一种象征,无论是分封制还是诸侯制,实际上都是需要建立在大量土地基础之上的,而作为自古以来的农业大国,人们的生产生活甚至说是安身立命之本,都是需要土地来发挥其重要作用的,在进入改革开放以后,我国的农村土地利用方式发生了巨大的变化。因此,本文重点探讨土地利用转型与农村建设用地合理流转的具体策略,希望能够分析出目前农村土地的良性发展道路。

1 农村土地利用转型的现状

1.1 家庭经营

从封建社会开始,土地似乎就是私有制的,对于每个家庭甚至是个人来说,土地都是他们安身立命的根本,在那个时候,我们就已经提出了家庭式经营的土地利用观念,这个观念一直延续至今,虽然经过了打土豪分田地的关键时期,土地的所有权也从个人转变为了国家,但是其经营方式仍然是围绕家庭为主的。换句话说,在大部分农村地区,几乎还是采取家庭联产承包责任制的形式,来对土地的经营权和使用权进行限制。但是这种方式也有其不足之处,那就是由于受到家庭生产力的限制,导致单位面积土地的粮食产量不可能有更多的区别,而家庭种植经营必然导致机械化和科学化程度低,也使得生产效率下降。

1.2 向外出租

随着城镇化脚步的不断加快,目前,虽然大部分农村都能够保障土地按人头进行分配经营权,但是越来越多的青壮年劳动力开始涌入了城市当中,成为了城市的劳动力。这就使得农村的劳动力大量流失,如果仅仅依靠老人来进行农作物的种植的话,显然是对土地资源的一种浪费。另外,也有部分老人表示自己没有精力和体力,无力再从事农耕工作,所以有一部分农村地区也会采取土地出租的方式来收取相应的租金。一般来说,这种出租都是以集体名义进行的,可能是整个村子的土地共同进行出租,可以保证农作物耕种地机械化水平得以提升,效率翻番,另外,也有一些农村地区将土地出租给了一些生产经营企业,例如砂石厂或养殖场等。这样

一来,就能够确保农村土地的集体收入增加,保证当地的经济快速发展。

1.3 土地入股

和单纯的出租相比,似乎入股是一种更加稳健而长远的土地利用形式,因此,目前我国的部分农村地区也开始将土地出租作为土地利用转型的突破口。在利益的驱使之下,农村的大部分村民都会同意村委会方面的建议,签署相应的协议,将土地以股权的方式转让出去,举例来说,有一些农村会将股权转让给大型的商场,使他们构建相应的停车场。也有一部分农村地区的村委会表示,愿意将土地以入股的方式签约给生产制造类企业,例如大理石采石场等。当然,绝大部分的农村地区还是采取了贸易入股的方式,希望将土地以入股的方式签约给大型的商场和农贸市场,以期带动当地的经济发展。虽然这种入股的方式可以带来更加长远的收入,也更加适合可持续发展的要求,然而我们也需要意识到,入股的方式必然会带来一定的风险系数,如果入股的企业因为经营不善而走向了破产倒闭,那么农民就很有可能为此赔上自己的土地。所以说,目前农村地区的村民在探索土地利用转型道路时,应当慎重使用土地入股的转型方法。

2 农村建设用地流转的现状

对于农村建设用地的流转问题,目前我国政府虽然出台了相应的政策文件,但是落实到基层农村地区以后,政策执行起来确实收效甚微的,笔者从现实情况对农村建设用地的流转情况进行了综合分析,认为主要存在以下三方面的问题:

2.1 法律限制能力不足

通过实际的走访调查,笔者发现,目前在农村建设用地的流转方面,仍然存在一些黑色地带和灰色地带,这就是隐形市场违法用地的情况,仍然不能被完全的根除,因此也就无法谈及后续的合理保护耕地了,对于集体经济来说,想要真正的促进集体经济的蓬勃发展,保证集体经济组织内的每一名农民都能够获得合理的土地利益,而不是采取非法形式将土地以低价转租或入股。那么就必须要加强相应的法制化建设,以提高法律的限制能力,但从这方面来看,我国仍存在很多的不足之处。举例来说,没有经过审批就随意占用耕

地的情况屡禁不止、扭曲的交易行为等,或者为了谋求更高的利益,假借集体企业出租之名私自将土地出租出去,这种行为都严重扰乱了市场。

2.2 收益分配的不均衡

纵观目前,我国政府分设的各种行政职能部门和执法部门,仍然没有一个专门的机构对农村建设用地的流转情况进行有效的管理与监督,而是仅仅放任自流,将其完全的托付在市场自由竞争的手段中。然而,这种方法却有一个明显的弊端,那就是在流转过程当中,土地的市场价值以及资产的资源属性都不能被有效的凸显出来,甚至会因为各种客观因素和市场环境因素,导致价格和价值之间出现了严重的不对等问题,使得产权关系日益混乱。

2.3 过度自发流转导致无序化发展

实际上,目前,我国政府希望走出一条全新的土地利用与流转之路,所以更多的赋予农村集体建设用地流转的自由性,也就是希望能够在正常的市场运转机制下完成这项工作,因此,我国政府并不会针对农村集体建设用地,土地流转的工作提出更多的法律限制,反而是处处放宽政策,希望能够给予其良好的发展空间,然而,这种情形却使得整个工作更加朝着无序化的方向发展。由于监管部门的缺失,直接造成了相应政策监管的缺失,对于农村集体建设用地中土地流转这项工作来说,如果丧失了相应的规章制度和具体的法律约束,那么,在发展的道路上就必然会像无头苍蝇一样找寻不到出路,也无法使土地真正成为农民安身立命的根本,也不会为此获得有效收益的可靠保障。

3 土地利用转型与农村建设用地合理流转的建议策略

3.1 加强基层与地方的管控能力

对于农村土地流转这项工作来说,只有从至上而下的角度就提高重视,结合当前新农村建设和乡村振兴战略政策,加强基层与地方的管控能力,那么,才能够真正的使得我国农村土地的利用,向着更好的方向转型,才能实现合理化的流转。

一方面,地方政府应当积极的与现实情况相结合,并综合分析上级部门政策文件,制定出更加适合本地区土地流转情况和转型的具体办法,同时也需要积极进行广泛的宣传,使得法律能够成为人们在从事建设用地流转工作时的一条心理红线。另外,在相应的政策文件当中,应当对于集体建设用地使用权流转进行更加详细的界定:将集体建设用地使用权纳入有形土地市场,允许集体建设用地的土地使用权有偿、有期限的出让、出租、转让、转租和抵押,有条件的允许农村集体建设用地使用权入市交易等。只有通过更加详细

的法律法规界定和行为界定,才能够保证农村集体土地使用权流转朝着更加科学化和规范化的方向发展。

另一方面,要对于农村集体建设用地流转的范围和条件进行更加详细的阐释。要保证土地产权清晰,要保证所有人的自愿流转,要保证所有流转项目都需要在职能部门和管理机构中进行登记,要保证土地用途管制合乎要求,且不能随意进行更改,要保证所有的土地流转都不能从事房地产商业行为。

3.2 推行科学的农村建设用地合理流转办法

想要保障农村集体土地流转朝着更加合理化和规范化的方向发展,那么就需要制定切实可行的管理办法,不仅需要明确有偿使用的原则,还需要尽可能保障土地的所有权与使用权进行分离,这种流转方式才能更加适用于目前我国大部分的农村地区。同时,建议更多的农村地区,采取年租制的方式对外进行出租和抵押,这样以来土地流转能够真正的在契约的管理下变得规范起来,也能够使得农村获得的收益更加稳健,尽可能的减少短租行为,避免风险。

另外,也可以采取使用权抵押的方式,将农村的集体建设用地进行流转,以此来换取更多的流动资金,发展农村本地的其他业务和经济产业。通过这种经营权或使用权出租的方式,既可以保障使用权,最后也能保证农村集体经济组织的所有权,同时,也可以尽可能的规避了入股所带来的种种经营风险。在签订抵押合同的时候,也需要遵循相应的政策文件和法律条文,保证契约内容详实,双方关系对等且保障双方享有的权利。

4 结束语

虽然现阶段我们城镇化的脚步正在不断加快,但是仍然不能够忽视土地这一赖以生存的重要资源,这才是我们的粮食来源,也是我们民族安身立命的根本,因此,现阶段我们需要采取积极的手段,鼓励农村地区将闲置的土地合理的流转出去,挖掘出农村土地资源潜在的巨大能量,以创造土地更大的经济效益,为我国农村经济社会的发展添砖加瓦。

[参考文献]

- [1]杨欢.关中地区新农村建设绩效评估及可持续发展模式研究[D].西安建筑科技大学,2018(12):281.
- [2]牛培超.集体建设用地流转对城镇化的影响研究[D].天津商业大学,2018(11):56.
- [3]田俏,李晏.农村集体建设用地流转研究[J].河北企业,2017(11):97-98.
- [4]周韬.我国农村集体经营性建设用地入市法律制度完善研究[D].苏州大学,2017(04):52.