

Practical Problems and Countermeasures Faced by Farmers in the Process of Moderate Scale Management of Agricultural Land in China —— Based on the Investigation of Kening Village, Guan Xian, Shandong Province, China

Kuitan Wen

The Decision-making Consultation Center of the Party School of the Hunan Provincial Committee of the Communist Party of China, Changsha, Hunan, 410000, China

Abstract

China is a large country based on agriculture, people's survival and development can not be separated from the land. China's urbanization adheres to the spatial management concept of "controlling the increase and revitalizing the stock", emphasizing people-oriented and urban-rural coordination, but the contradiction with the scale management of agricultural land still exists. Through the field investigation of the agricultural land scale management in Kening Village, Guanxian County, Shandong Province, China, the paper understands the problems and obstacles faced by the village, and makes an objective analysis and discussion and puts forward reasonable countermeasures.

Keywords

agricultural land; Kening village; scale management

中国农地适度规模经营过程中农民面临的现实问题和对策——基于对中国山东省冠县克宁村的调查

温魁潭

中共湖南省委党校决策咨询中心，中国·湖南长沙 410000

摘要

中国是一个以农业为基础的大国，人们的生存与发展无法与土地分离开来。中国城镇化秉持“控制增量，盘活存量”的空间经营理念，强调以人为本和城乡统筹，但与农地规模经营的矛盾仍然存在。论文通过对中国山东省冠县克宁村农村土地规模经营进行实地调查，了解该村面临的困扰、阻碍因素，从而进行客观的分析和探讨并提出合理的对策。

关键词

农地；克宁村；规模经营

1 主要问题

1.1 耕地“碎片化”阻碍规模经营

1.1.1 “碎片化”阻碍农村土地流转

根据调查，中国克宁村是典型的空心村、务农人口老龄化村^①。该村共 270 户，户籍人口共 1428 人，而常住人口只有 430 人左右，其中务农人口占常住人口比例为 70%。而且 40 岁以上占比达 98%，50 岁以上年龄的务农人员占比约为 65%，60 岁以上务农人员占比为 35%，如表 1 所示。

【作者简介】温魁潭，中共湖南省委党校，决策咨询中心全日制学术型硕士，从事新型城镇化与农村区域经济研究。

表 1 不同年龄段务农人员占比率

年龄	占比率（不同年龄段务农人口 / 总务农人口）%
>40	98
>50	88
>60	55

该村共有耕地 2100 亩，随着农民子女外出务农经商，该村的荒置土地较少，只有 40 亩左右荒地，占比约为 0.02%。但经调查隐形抛荒耕地大约有 100 亩，该村的主要种粮方式为秋种小麦，夏种玉米，隐形抛荒耕地只种植玉米。经调查该村的流转土地大约有 640 亩。其中，流转给自己亲戚的土地大约有 400 亩，该流转方式无书面协议，只有口头约定。

流转给外来经营主体的为 240 亩, 该流转方式部分有书面协议, 部分没有。其比例如表 2 所示。

表 2 不同流转类型土地占比

土地类型	占比率 %
流转土地	30
流转给亲戚的土地	19
流转给外来主体	11

经调查该村在 2016 年, 在省派扶贫项目中, 规划流转土地 20 亩进行驴业规模化养殖, 在 2017 年政府扶持下, 流转土地 60 亩进行樱桃大棚式种植。另外, 在 2015 年还有 160 多亩土地进行流转进行梨树种植。这三个项目中, 驴厂带来的年收益达 400 多万, 樱桃养殖的收益每亩也达到了 6000 的收益, 而梨树的种植每年每亩收益只有 2000 元左右。从该村的土地流转过程中来看, 规模经营的总体效益是呈递增趋势的。但是从表 2 数据来看, 土地流转率只有 30%, 是偏低的。通过调查得知, 该村的外来承包主体以及村内种植大户都对该村的部分土地有承包意愿, 而且承包租金价格平均达到了 1000 元每亩。但是通过对当地农民的调查, 全村 2000 多亩的耕地平均分散给各户农民, 连片耕种占比较少。对于外来投资发展产业意向的外来种养殖大户而言, 该村的土地情况阻碍了土地流转的进程。因为土地连片集中对于承包方来说征得每家每户农民的同意是十分困难的。

同时, 土地碎片化现象对该村村民进行家庭农场种植存在根本性的阻碍, 如某农民有 8 亩承包地, 种植其兄弟承包地 10 亩, 共分成了 9 块地。

1.1.2 “碎片化”阻碍规模经营农业机械化进程

该村农户的大型机械拥有率只有 0.01%, 主要原因在于由于耕地的碎片化, 农户进行机械化耕种的意愿并不强烈。而购买大型农机产品的三位农户, 主要购买原因是提供租赁服务来赚取租金。在这样的无购买意愿环境下, 农业机械化的普遍率几乎为零。那么在少数种植大户进行农业规模经营的过程中, 农民对农业机械化的认识少之又少^[2]。通过调查, 该村的主要规模经营农户在进行樱桃种植过程中, 农业机械化的程度很低。例如, 人工撒药、人工采摘包装。

1.2 现阶段中国规模经营质量不高

1.2.1 二次聘用农民增加规模经营成本, 并伴随人工经营风险

通过对该村的梨厂调查, 梨厂的经营人员要雇佣大量农

民进行种植, 主要是雇佣人员进行树枝修建, 梨树套袋, 喷洒农药以及监管。现阶段随着人工工资的不断上涨, 再加上用来支付土地流转资金的高额费用以及规模经营主体二次聘用农民的成本。导致经营主体的收益下降, 降低了规模经营主体的经营意愿。

1.2.2 规模经营主体盲目种植, 信息不对称

通过对该村的规模经营主体的调查, 规模经营农户最担心的问题就是产品的市场价格, 虽然现阶段中国处于信息化社会, 但是农民对于农产品的市场行情并不能通过他们所能接触到的媒体平台来了解。农产品的销路单一, 在网络发达的时代, 农村仍缺乏合理的信息平台让优良的农产品以合理的价格销往需要的人手里。

1.3 农户进行规模经营的引导因素的缺乏

1.3.1 缺少“领头羊”

经过对农民是否愿意进行规模经营的调查中得知, 农民认为合理的适度规模经营, 是能够为自己以及为村集体带来较大收益的。但是在实际操作过程中, 不少农民认为, 他们自己由于知识、技术的缺乏并不知道怎样进行规模经营以及种植什么。因此缺乏“领头羊”式的人物是农民未进行规模经营的主要原因。“领头羊”的作用十分巨大, 但是现阶段中国农村这样的“领头羊”并不是真正意义上的“领头羊”, 而且在数量上也十分缺乏。

1.3.2 缺乏启动资金和好的项目

通过调查发现留在农村的农户年收入都比较低, 让其进行规模经营, 缺乏启动资金是首要问题。随着智能手机的发展, 以及信息化普及, 不少农民能接收先进的农业知识, 并且有了进行农业投资生产的意愿。但是由于发展农业资金的缺乏, 农业贷款的高利率和高门槛, 让不少想要进行规模经营的农户望而却步, 推迟了农业规模化经营的进程。

1.4 部分承包主体的动机不纯

1.4.1 承包主体为骗取补贴而进行土地流转

通过调查发现, 当对农民提及规模经营大量承包土地时, 不少农民反应较大, 表达出对不少经营主体的不信任。原因在于, 该村存在至少三起以上的农村土地承包主体对流转土地粗放经营, 仅仅是为了骗取国家补贴。在获取国家补贴后对耕地进行撂荒、弃种。甚至存在改变土地用途的现象, 例如, 附近村落有违法占用基本农田流转 2000 亩耕地进行光伏太阳

能板安装。现阶段国家对农业扶持力度大,对进行规模经营的经营主体给予补贴,但是在这样的情况下就存在着骗补的问题,该问题影响着土地利用的效率,也影响着农民对土地流转的信心。在农民进行土地流转积极性本来就不高的情况下,这样的现象不能容忍。

1.4.2 流转土地农民的流转资金不能及时到位

在调查过程中不少农民反映,前两年的土地流转金还未到位,由于流转土地大部分来源于外出务工人员以及经商人员,当每年过年返乡时,流转主体才会向承包主体索要土地流转金。然而,由于存在承包主体骗取补贴现象,经营主体的亏损现象,以及经营主体赖账现象,导致农民不能及时获得土地流转金,大大削弱了农民进行土地流转的意向。经了解该村的土地确权登记以及土地承包证的颁发已经全部完成,出现这样的现象,政府也没有出台法律法规保障农民的合法权益^[9]。

2 解决现实问题的对策建议

2.1 “连片分地”解决“碎片化”问题,促进机械化

2.1.1 中央制定政策大力支持“连片分地”

中国湖北沙洋首开全国先河进行按户连片分地进行土地确权,取得了重大成果。然而该模式并没有在全国推行开来。本次调查通过选取50位农民的意愿咨询,有46位农民支持并愿意进行连片分地,当问及如果遇到分地不均的现象,如高低不平等,农民表示,如果真的能连片耕种,农民愿意自己出钱钻井或者进行土地平整。由此可见,农民对连片分地的呼声很高。

而连片分地未能在全国范围内推行,原因在于进行“连片分地”是一个复杂而又艰难的过程,其中要做到保证分地农民的公平、统一农村的思想认识、高度的民主决策等问题。

具体推进“连片分地”的措施如下:

(1) 全国范围内农民“连片分地”的意愿调查,了解到农民真正的心声。

(2) 全国范围内选取农业大省进行示范区试点,由于中国地广人稀,农地类型不同,应确立起不同的模式类型。例如,山区模式、平原模式。

(3) “连片分地”方法有“两权”互换等方案,对全国各地成功案例收集经验,逐步形成合理、全面的“连片分地”方案以做支撑。

(4) 中央政府确立政策,大力支持“连片分地”,要

求村集体组织学习,示范区试点成功案例,具体责任分工应具体到每个村一级单位组织。在此基础上,政府应下派土地管理专业人员对各农村土地整治进行指导。

2.1.2 “连块分地”后提高规模经营机械化程度

在“连块分地”后,农民的对土地集中连片规模经营,农业机械化的需求也会逐步提高。在此过程中,政府应该做到以下几点:

(1) 加大农业科技的宣传,对于农民来讲,对农业科技的认知并不到位,很多农民甚至不知道农业种植还有高科技。因此,国家应该利用多种媒体形式对于农业科技、农业机械化进行宣传,提高农民对农业机械化的意愿^[4]。

(2) 加大政府对农业科技产品的研发资金和农民购买的补贴资金。农民在自愿进行农业现代化规模经营过程中,一定会考虑到资金问题,在此基础上,政府应该加大补贴力度,鼓励农业科技产品自主研发,进一步推进中国农业现代化水平。

2.2 促进规模经营的高质量发展

2.2.1 免费对已规模经营主体进行培训

规模经营主体在进行规模经营过程中,必定会遇到一些难以解决的技术难题和管理问题。为促进规模经营的高质量发展,规模经营主体对进行知识培训会有一定的积极性,而规模经营主体的知识以及技能的提升必定会推进规模化经营的进程。各地政府应做到以下几点:

(1) 收集了解各种规模经营主体所面临的问题。在此基础上,政府部门应聘请专业的人士对问题进行解剖分析并做好分类。

(2) 政府部门出资聘请老师对各类规模经营主体进行知识培训。在此基础上做好备份,为后来的规模经营主体提供经验。

2.2.2 构建完善的农村信息平台——以农产品市场行情为主

由于农民对农产品市场行情的不了解,规模经营主体在进行规模经营过程中,由于规模经营的面积大,其所担的风险也更大。目前,中国农村信息化平台建设在硬件设施的建设上已初步取得成效。但是现阶段仍然存在传播不到位、信息重要性低等问题。政府部门应做到以下几点。

(1) 加大信息平台的宣传。现阶段很多农民不知道如

何去使用平台,甚至不知道有这个信息平台的存在,因此我们首先要加大宣传力度,让农民了解到这样平台的存在。

(2)以农产品市场行情为主的平台建设。对于农村信息化平台的建设应该主要添加农产品的市场行情信息,并且要使农民之间在网络上实现不同省份、不同区域的联系,使农民也能获取更为全面的信息。

2.3 加大政府对农村的“人”和“钱”的投入

2.3.1 高素质人才扶持农业规模经营

现阶段中国社会不断发展,城乡经济差距大,几乎没有高素质人才愿意回到农村。而现阶段的农村农业发展,必须要求有高素质人才回到乡村^[5]。在这样的情况下,中国有不少大学生村官回到乡村。但是都是下派的,自愿的较少,而且周期较短,数量较少。因此政府应加大高素质人对农村的扶持力度,主要应做到以下几点:

(1)政府加大下派人才数量。各地政府应针对各地区的实际情况,制定合理的人才需求计划,合理增加高素质人才进入乡村,并合理延长人才在乡村的扶持时间,树立以乡村振兴为目的的大局意识。

(2)加大对高素质人才的投资。政府应该对那些愿意进入乡村进行乡村扶持的高素质人才进行高补助、高奖励,这样才会吸引更多的人才到农村去。

2.3.2 放宽农民贷款条件,给予好的项目支持

农民在不断增加规模经营意愿的时候,政府应该给予支持,而启动资金是一大难题,因此政府应该调控农民贷款利息,调整为低息,并放宽贷款条件。而为了降低银行的贷款风险以及农民贷款经营的收益风险,政府可以从以下方面考虑:

(1)政府应建立专业的组织对农民规模经营主体进行贷款资格评估。这样既保障了农民贷款的合格性,又增加了银行贷款的信心。

(2)各地政府可以聘请专业人员对各地区的土地情况进行分析,制定合理的可行性项目。为了提高和促进规模经营的进程,政府向银行和农民出示可行性项目的报告,并规定银行贷款给选择可行性项目的农民。

2.4 规范规模经营主体合理经营

2.4.1 制定法律严惩“骗补”人员

中国现阶段农村存在着大量的规模经营主体为了骗取国

家补贴而进行土地流转的现象。这种现象对于国家推进农村土地合理流转是一个重点问题,政府部门应该制定法律法规严肃管理和加大经营主体的法律约束性。应该从以下方面考虑制定法律:

(1)制定针对性法案,严惩“骗补”弃种人员,要求做到追回补贴款,并处以罚金,在此基础上,根据骗补的金额以及经营规模进行判刑处理。

(2)制定法案处罚不合理经营土地的人员,对于那些不认真经营土地的人要仔细核查其耕种现象,防止其进行“隐形骗补”。根据具体情况,处罚金额。

2.4.2 规范土地流转合同,制定法律保护土地流转金

随着中国土地确权颁证的进一步完成,部分农村仍存在土地确权登记,以及土地证的缺发问题,因此在此基础上的土地流转不尽规范。国家要保护农民的合法权益,必须规范土地流转合同,再进一步制定法律法规,来保护农民的土地流转金的合理到位。应该做到以下几点:

(1)对农民进行土地流转合同的必需性宣传。中国有些地区农民对于土地流转合同的认知度不高,主要依赖村集体帮忙签订流转合同。因此政府应加大这方面的宣传,保障后续工作的有序进行。

(2)制定法规严肃处理,杜绝恶意拖欠农民土地流转金现象。恶意拖欠农民土地流转金的行为十分恶劣,国家应制定法律法规,规定拖欠农民土地流转金的经营规模主体,经调查情况属实后,强制要求归还土地流转金,并处以罚款,取消其经营资格。

参考文献

- [1] 席利卿,彭可茂,彭开丽.中国务农人口老龄化对粮食增产的影响分析[J].北京社会科学,2014(05):118-125.
- [2] 艾力·艾比布拉.加强新疆现代农业机械化建设分析[J].农家科技旬刊,2017(02):29.
- [3] 梁爽.新型城镇化背景下农村土地确权问题探讨[J].山西农业科学,2015(10):1359-1362.
- [4] 汤遂兵.农业机械化的现状、问题及解决措施[J].中国科技投资,2016(20):165-166.
- [5] 包晗雪,赵兰花.缩小城乡发展差距研究[J].中国外资,2013(14):214.