

谈农村土地使用权流转问题

孟庆珍

(吉林农业科技学院, 吉林 吉林 132101)

摘要: 农村土地流转是我国农村土地制度的改革和创新, 可以促进资源有效流动, 实现土地优化配置和合理利用; 能够稳定完善土地承包关系, 保护和调动农民的积极性; 是贯彻科学发展观, 建设和谐社会的内在要求。在对吉林省农村土地流转过程进行调查的基础上, 分析了吉林省农村土地流转过程中存在的问题, 在此基础上提出了加快吉林省农村土地流转的几点对策和建议。

关键词: 吉林省; 农村土地; 土地流转

中图分类号: S-01 **文献标识码:** A **文章编号:** 1001-0009(2009)12-0247-03

党的十七届三中全会审议通过《中共中央关于推进农村改革发展若干重大问题的决定》。《决定》指出, 健全严格规范的农村土地管理制度。加强土地承包经营权流转管理和服务, 建立健全土地承包经营权流转市场, 按照依法自愿有偿原则, 允许农民以转包、出租、互换、转让、股份合作等形式流转土地承包经营权, 发展多种形式的适度规模经营。2009 年中央一号文件提出建立健全土地承包经营权流转市场。“土地承包经营权流转, 不得改变土地集体所有性质, 不得改变土地用途, 不得损害农民土地承包权益。坚持依法自愿有偿原则, 尊重农民的土地流转主体地位, 任何组织和个人不得强迫流转, 也不能妨碍自主流转。”鼓励有条件的地方发展流转服务组织, 为流转双方提供信息沟通、法规咨询、价格评估、合同签订、纠纷调处等服务。

吉林省是农业大省, 又是土地资源大省, 全省土地总面积为 1 874 万 hm^2 , 其中耕地面积 471.43 万 hm^2 , 全省人口为 2 734.21 万人, 其中农村人口为 12 793.4 万人, 占全省人口的 46.79%。截至 2008 年 7 月末, 全省土地流转面积达 33 万 hm^2 , 占全省耕地总面积的 7%, 农村土地流转处于起步阶段, 发展的水平和层次都不高。但农村土地流转加速的趋势已经显现。土地流转形式主要有转包、转让、互换、入股、租赁等, 其中以转包、转让为主。

1 吉林省农村土地所有权流转过程存在的问题

1.1 吉林省农村土地流转过程中运作不够规范

1.1.1 部分土地流转没有合同 根据调查了解, 有些土地流转行为只是口头约定, 不签订合同, 目前吉林省发

生土地流转的农户, 有 20% 没有签订土地流转合同。

1.1.2 签订的土地流转合同不完善 有些土地流转即使签有书面合同, 也存在不规范、不完善的问题, 合同条款内容简单、不完整, 对双方权利义务及违约责任, 流转土地地上附着物处置、有关赔偿措施等缺乏明确具体的规定, 有的在某些方面不具有法律效力, 如擅自改变土地农业用途, 从而造成土地承包关系混乱, 土地流转纠纷案件逐渐增多, 有农户之间的纠纷, 还有农户与村委会之间的纠纷。这些纠纷处理起来难度相当大。据统计, 吉林省近 3 年发生土地承包纠纷案件中, 有 70% 是因为土地流转而引发的纠纷, 形成土地流转纠纷逐渐增多的主要原因是当初土地流转时双方没有签订流转合同或合同条款不完备, 另外, 随着国家一系列惠农政策的实施, 有些合同用现在的政策衡量明显有失公允, 转出土地的农民受利益驱动单方面要求修改合同, 双方不能达成新的协议, 出现纠纷, 导致上访。

1.1.3 土地流转合同档案不健全 多数土地流转没有经过村委会, 尤其是农民之间的自发的土地流转, 多数是农民私下自己签订合同, 在乡镇土地承包合同管理机构和村委会没有土地流转合同档案, 没有土地流转信息, 村里很难了解土地流转的真实情况, 给解决土地流转纠纷带来很大难度。

1.2 部分地方政府部门违背农民的意愿, 强制推行农村土地流转

土地流转是一项复杂的工作, 需要正确的行政干预和监督指导, 但在土地流转过程中, 有些地方行政干预过多, 人为因素过大, 不尊重农民的意愿, 一些基层干部借招商引资发展经济之名, 随意改变土地用途; 随意改变土地承包关系, 搞强制性的土地流转, 甚至随意变更撤消与农民的承包合同; 有的不顾实际, 强行搞所谓股份制或集中经营, 引发很多后遗症; 有的对土地租金的

作者简介: 孟庆珍(1972-), 女, 吉林榆树人, 硕士, 副教授, 研究方向为经济管理。E-mail: mengqingzhen1972@126.com。

收稿日期: 2009-08-20

收益分配缺乏公开性、合理性,对农民的补偿不到位的现象比较严重等,这些都严重地损害了农民的利益。

1.3 吉林省农村劳动力转移进程比较慢

吉林省城镇化水平较低,吸纳农民就业能力不足,农村剩余劳动力向城市转移空间有限,也给农村土地流转造成一定的难度。吉林省农村劳动力不但文化水平低(不识字占5.7%,小学和初中占89%,高中和中专的只占5%,大专及以上只占0.3%),而且缺少技术(外出劳动力接受系统职业培训的只是占19%,而发达省份有的达到40%以上)。自己没有技术,不知道出去干什么,找不到工作,致富无门。有的农民即使自己有技术,由于缺少用工信息,也不知道到哪里能找到工作。吉林省农民外出从业的组织化程度较低,在流动方式上存在很大程度的盲目性。一些地方政府由于在观念认识上不到位,没有把组织农民劳务输出纳入政府的重要职能。

1.4 吉林省农村土地流转的市场机制尚未形成

目前,吉林省农村土地流转处于自发阶段,缺乏有效的市场机制。有的地方为了扩大农业经营规模和调整农业结构,以行政推动方式进行土地流转的现象比较多,对市场化的土地流转机制探索不够。全省还没有形成土地流转中介组织,土地流转对象与范围选择余地小,流转形式比较单一,流转对象主要局限在邻里和亲属之间,难以通过有效的流转实现土地资源优化配置。

1.5 吉林省农村社会保障措施不到位

当前,由于吉林省农村的养老、医疗、社会救助等社会保障体系不够健全,还处于研究探索阶段,农民主要还是依靠土地收入解决看病、上学、养老等问题,普遍把土地作为最基本的生活保障来看待,对于流转土地存在后顾之忧,特别是部分年龄较大的农民,尽管已经没有精力和能力经营好承包地,但宁肯粗放经营,也不愿将土地流转出去。

1.6 对农村土地流转的思想认识不足

部分农民对农村土地承包经营政策认识不足,对土地流转存有戒心,害怕土地流转后,失去土地承包经营权,生活失去保障,因而“不敢”进行土地流转。多数青壮年外出打工,留在家中的都是老弱病残,其承包的耕地因缺乏劳力,只能粗放经营,甚至造成土地撂荒。部分基层组织和干部,由于对土地承包和土地流转的法律和政策缺乏学习和理解,对土地流转和规模化经营的重要性和必要性,缺乏足够的认识,片面认为农民承包土地后,拥有了土地承包经营权,土地流转不流转,是农民自己的事,没有积极引导和调动农民进行土地流转的积极性,致使工作处于被动地位。

2 加速吉林省农村土地流转的对策和建议

2.1 加强对农村土地使用权流转的规范管理

加强业务指导,规范土地承包经营权流转行为,统

一印制规范合同格式,保证每份土地流转合同条款齐全、手续完备,合同要经过农经部门的鉴证。要全面建立农村土地流转登记制度,使流转管理工作正常化、规范化。建立农村土地流转仲裁制度,对农村土地流转合同的执行和纠纷的处理进行跟踪、调解和仲裁,确保农村土地流转工作公平、公正、合理,维护农民合法权益。要确保管理者职责明确,有专人负责土地流转工作。要不断加强对流转土地使用情况的监督,防止经营者损害生态和生产环境、搞掠夺式经营、随意改变土地的用途,以维护农民的合法权益。

2.2 加大农村土地流转的政策宣传和引导

各级组织要充分利用广播、电视、报刊等各种媒体,大力宣传有关农村土地流转的法律法规,宣传通过流转土地增收致富的典型,宣传土地流转对推进高效农业发展、促进农民增收的重要意义,加大土地流转的政策引导,鼓励农民流转土地。要让基层的干部群众认识到土地流转是农村经济发展的必然产物,加快推进土地流转是推进现代农业建设的基础和前提。土地不仅仅是农民就业和生存的手段,更是庞大的资产,加快土地流转正是合理利用这一资产、增加要素收入的有效手段。

2.3 建立统一规范的土地流转市场和服务体系

乡镇可以依托农经站建立土地流转中介组织,负责土地流转的管理及中介,包括土地流转规划,建立农村土地流转信息库,收集发布土地供求信息,逐步实现全省农村土地流转信息的网络化管理。进行项目推介,规范土地流转程序,指导办理土地流转手续,协调处理各方关系,搞好土地流转的服务。加快土地流转,提高土地流转交易的成功率,降低流转交易成本。培育土地流转市场是建立和完善土地流转机制的重要环节,要在保障农户合法权益的前提下,积极探索通过市场调节农村土地流转的长效机制,发展与规范并重,以建立一个开放、竞争、公平、有序、规范的土地市场。

2.4 加快推进农村劳动力转移就业

要稳妥推进农村劳动力向二、三产业转移,加强对农村劳动力的技术、技能培训,搞好信息服务、政策服务、法律服务和组织管理,为农村劳动力永久性、实质性向二、三产业转移提供条件,让大量的农村劳动力能够出得去,挣到钱,留得住,使大量的农村人口离开土地,离开农村,向城市转移,为农村土地流转创造必然条件和有效空间。发展壮大县域经济,切实加快乡镇城镇化进程,扩大城镇规模,引导农民转移到小城镇居住就业,逐步摆脱与土地的依附关系,实现农村剩余劳动力的就地转移。不断发展对外劳务输出业务,广泛搜集、发布外地用工信息,把握好输出、用工关口,按照约定搞好双方对接,使吉林省剩余劳动力都得到有效输出。

无公害鲜切莲藕生产的 HACCP 管理模式的研究

李湘利, 刘 静

(济宁学院 生命科学与工程系 山东 曲阜 273155)

摘 要: 根据 HACCP 原理, 对鲜切莲藕加工中出现的质量变化进行危害分析, 确定原料验收, 去皮、去藕节、切分, 保鲜剂处理, 漂洗, 贮运等 5 个关键控制点, 并制定相应的纠偏措施及 HACCP 工作计划表。结果表明: 应用该 HACCP 体系控制鲜切莲藕的加工工艺后, 鲜切莲藕在 2℃低温下的货架期可延长至 30 d 而无不良现象发生。

关键词: 鲜切莲藕; HACCP; 姜蒜浸提液; 壳聚糖; 褐变

中图分类号: S 682.1⁺1 **文献标识码:** A **文章编号:** 1001—0009(2009)12—0249—03

HACCP(Hazard Analysis and Critical Control Point)是通过系统性地确定具体危害及其控制措施来保证食品安全性的系统, 亦称危害分析与关键控制点系统^[1]。HACCP 是 20 世纪 60 年代由美国 Pillsbury 公司和宇航局及美国陆军 Natick 研究所共同研发的一套食品监控体系, 现已广泛应用于食品加工各行业^[2-4]。

莲藕(*Nelumbo nucifera* Gaertn)是我国重要的水生

植物, 目前, 对贮藏生理及适宜的贮藏条件研究较深入, 并取得显著成绩^[5-9]。作为一种蔬菜加工制品, 鲜切莲藕已出现在我国大城市的超市中, 但莲藕切分后货架期相对较短, 极易褐变, 严重影响了感官品质和内在质量, 造成鲜切莲藕的销售和出口困难。为了提高鲜切莲藕的保鲜品质和商品价值, 解决其货架期短, 损失严重的问题, 该试验通过对鲜切莲藕的无公害保鲜研究, 提出了切分莲藕低温冷藏的新工艺; 并结合 HACCP 控制原理, 对莲藕切分及贮藏期间的各工艺环节进行危险性分析与评估, 确定了关键控制点, 为制定无公害净菜加工体系提供了理论依据。

1 无公害切分莲藕加工的工艺流程与操作要点

1.1 工艺流程

第一作者简介: 李湘利(1979-), 男, 河北沧州人, 硕士, 讲师, 现主要从事果蔬贮运与生物技术方面的教学与研究工作。E-mail: lixiangli221@yahoo.com.cn。

基金项目: 济宁学院基金重点资助项目(2007KJ01)。

收稿日期: 2009-08-20

2.5 加快农村社会保障制度的建设

建立城乡统一的就业准入、劳动合同用工、户籍管理、工资价位公布、劳动力登记和就业失业统计等制度; 扎实推进全民医疗保险和新型农村合作医疗, 扩大参保范围; 建立完善城乡居民大病医疗救助制度; 建立完善覆盖城乡的养老保险制度, 逐步扩大农村养老保险覆盖面; 把进入城市就业的农民纳入城镇社会保障体系, 实现与城镇社保的对接; 完善城乡居民最低生活保障、社会救助救济、五保供养等保障制度, 逐步弱化土地的福利和社会保险功能, 为土地转出者解决后顾之忧; 为在城镇长期就业、生活的农民家庭妥善解决好子女享受义务教育待遇、正常上学、安置就业等问题, 与城镇居民同等对待, 以使更多的农民户转为非农户, 为土地流转带来更大的活动空间。

2.6 制定和完善农村土地流转的法律、法规

制定有关农村土地流转的法律、法规和《农村土地流转管理办法》, 对承包经营土地、乡(镇)企业建设用地流转的主体、流转的原则、程序、方式、条件、争议的解决方式进行规定, 使农村土地流转纳入法制化轨道。要以法律形式确保农村基本经营制度的长期稳定, 保护农民的土地承包权益和农村土地流转的健康、有序发展。加快土地流转的步伐。

参考文献

[1] 李爱新. 关于农村土地合理流转的思考[J]. 河南农业, 2009(7): 8.
[2] 孙忠才. 吉林市农地使用权流转的现状与对策研究[J]. 吉林农业科技学院学报, 2008, 17(4): 50-53.
[3] 张美丽. 浅谈农村土地流转的现状与建议[J]. 中国乡镇企业会计, 2009(1): 5-6.