



# 帮农民抓牢土地权益

## ——山东省农村土地承包经营权确权登记颁证调查

本报记者 乔金亮

今年我国选择山东、四川、安徽等3省开展农村土地承包经营权确权登记颁证试点。其中,山东省提出,争取在明年底完成该项工作。农村土地承包经营权如何确权,遇到哪些难题,颁证后给农民带来了哪些好处?带着这些问题,日前《经济日报》记者前往山东进行深入调查采访。

### 土地确权怎么确

承包经营权确权登记,不是推倒重来,不得借机违法调整和收回承包地,要以已签订的土地承包合同为基础,查清地块的面积、四至等情况。

“不管咱走到哪里,地让谁种,它都跟着咱的姓!现在咱手里有了证,受法律保护。”以前打工不离乡的山东高青县青城镇张巩田村村民张龙如今可以安心地去城里做装修工了,让他心里踏实的是手里的大红本——土地承包经营权证。

“权属都弄不清楚的话,何谈土地流转?”在青城镇经管站站长史勇看来,农村土地二轮延包至今已15年。原来主要是合同管理,一些农户的土地承包合同丢失了,有些农户虽取得了承包经营权证,但旧证没有地籍图和示意图,相关信息也没有实现电子化。确权登记颁证就是要解决以往的地块不清、四至不明、等级不均等问题。

在常家镇郑庙村,《经济日报》记者打开村民李友明的土地承包经营权证,4.62亩承包地,分散在5个地块,每个地块的名称、编码、实测面积、是否基本农田,以及东南西北相邻的地块名称、各地块在本村土地中的坐标位置标注得很清晰。在备案的全部确权登记材料里,不但有李友明签字确认的户主代表声明书、确认书、公示无异议声明书,还附带了公示照片、户主身份证与户口本复印件等。

张巩田村的张佃华曾领着测绘队到村里的不少地块进行了实测,他回忆说,设备很先进,每套设备包含卫星信号接收仪和平板电脑。史勇介绍说,根据工作底图和基本信息表,测绘队入户实地进行承包地块权属调查,由农户进行确认。实地测绘信息录入微机后,打印出地籍草图,经村审核后,会进行不少于7天的公示。公示无异议的,由农户签字确认作为承包土地地籍图,并上报审核。对公示中农户提出的异议,及时进行核实、重新测量、修



山东省高青县从2013年开展土地承包经营权确权登记颁证工作,将测量统计结果进行两轮公示,确保农户承包土地的地块、面积、空间位置等信息精准无误。图为农民李士贵拿到土地承包经营权证后高兴地向人们展示。 本报记者 乔金亮摄

正,并再次公示。

诸城市经管局副局长李相彪说,承包经营权确权登记,不是推倒重来,不得借机违法调整和收回承包地,而是要以已签订的土地承包合同为基础,查清地块的面积、四至等情况。除了颁发权证给农户以外,还要将承包土地的地块、面积、空间位置等信息记载在承包经营权登记簿里,供人查阅。“这种管理类似城里居民的房产证”,把权证的编号一输入系统就能调出承包农户的全部信息,地块大小、准确位置和家庭共有人等,一目了然。

### 难点问题如何解

土地确权涉及的问题,凡是法律法规和现行政策有明确规定的,严格按照规定处理;法律法规没有明确规定的,由村民协商解决。

“土地确权涉及农民切身利益,对一些有争议但法律没有明确规定的问题,不能一刀切。”高青县农业局经管站站长韩风云说,对土地折亩、开荒地、实测面积大、水务局河滩地、南水北调占地、新增人口占地等问题,凡是法律法规和现行政策有明确规定的,严格按照规定处理;凡是法律法规没有明确规定的,依照法律法规的基本精神,充分尊重广大农民意愿,由村民协商解决,实行一村一策。“我们专门编制了手册,列出了淄博市40项有关法规政策解答和高青县各镇反映较多的问题,供参考。”

记者注意到,李友明的承包经营权证上,合同面积是4.58亩,实测面积则是4.62亩。很多农村实际分地时会跟承包合同面积有些出入,一般是多给一、二分地。这部分地面积虽小,但却是很多群众关心的问题。韩风云说,证书中关于承包地块情况设计了承包地合同面积和实测面积两项内容,无论实测面积和合同面积是否有出入,都要分别填写。对实测面积,经公示后据实登记,作为确权变更依据。

群众关心的另外一个问题是好地坏地折亩的问题。张巩田村村委会主任张卫刚提出,农村土地有好地差地之分,以前土地质量存在级差区别,为做到公平,有些村分承包地时就进行折亩,一级地1亩算1亩,二级地1.2或1.5亩算1亩。经过十多年的耕作开发,劣地变成了优地,级差区别已很小。史勇解答说,按照有关规定,以实际面积为准确权,证书上不再区分好地和坏地。

李相彪介绍,诸城市平均每个农户有4个地块,最多的一户有20多个地块。要对每个地块都进行测绘和土地四至的标注。在诸城市为民服务中心经管局窗口,工作人员孙宏伟说,自今年开展确权登记以来,每天都有接受农户咨询和调解仲裁。对存在争议的地块,待争议解决后再确权登记。

诸城对可能出现的问题进行梳理,排查出8类问题,大致涉及部分农户多种地、部分农户少包地以及地、证、合同不符合等几种情况。他们针对性提出了7项措施,例如,对因减少人口而多地的户,必须按照《土地承包法》和有关规定执行,只要本户不愿放弃承包权,就必须维持原承包关系,不可强行收回减少人口的土地。

### 颁证带来了什么

确权登记颁证之后,困扰多年的土地纠纷全部“清零”,不仅提高了耕地的利用效率,也增加了农民财产性收入。

确权登记颁证之前,农村土地承包遗留问题一直是影响农村安定团结的隐患。诸城市贾悦镇经管站站长王子鑫的体会是,确权登记全面地对遗留问题进行了整治,减少了纠纷。在登记过程中形成的影像、图表和文字等材料,按照统一的标准建立承包信息数据库和信息系统,实现土地承包管理信息化。据介绍,诸城市土地经营权登记簿采用纸质和电子介质两种方式,并对电子信息进行了异地

备份。山东省高青县台子李村村民对土地确权工作表现出极大关注,每当土地信息公示上墙,村民们都会聚到公示墙下,认真核对自家的土地信息。

本报记者 乔金亮摄



备份。

确权是基础,流转是条件,培育新型主体才是目的。“土地确权,老百姓更放心,我流转土地也更方便。”说这话的是高青县张巩田村的张卫刚。前几年,张卫刚动员张龙流转土地时,张龙死活不干,担心自家的土地让别人种了,时间一长会“改了姓”。今年开始确权后,再动员时,他很爽快地同意了。如今,张龙不仅每天有150元的打工收入,8亩地一年还有9600元的流转收入。同时,张卫刚的民生蔬菜合作社土地规模也迅速扩大,今年累计增加了600多亩。

在常家镇袁衣樊村,确权后,村里对土地进行统一规划平整,划分出水稻、果蔬、大棚三大种植区,村集体与村民签订流转合同,除支付流转费外,年底根据收益情况按户口本上的实有人数分红。村支书刘树海说,确权之后不仅有利于将困扰村内多年的土地纠纷全部“清零”,还提高了耕地的利用效率,增加了农民财产性收入。

土地确权后,承包地抵押贷款更方便了。原先要拿着承包合同去经管站备案,再去银行贷款,还不一定能批下来。如今,证书可以直接抵押贷款。高青县还创新地给合作社和农户颁发经营权证书。与承包农户确权所得的承包经营权证的大红本不同,这是一本小蓝本。张卫刚说,大棚的前期投入大,回收慢,银行贷发有顾虑。以前贷款基本走三户或五户联保,但这不仅手续繁琐,而且额度小。如今凭借小蓝本,按农信社规定的土地经营权证抵押贷款办法,他的总价值600多万元的15个大棚已贷到400多万元的贷款。

在山东多地的采访中,记者了解到,确权登记颁证工作经费一律由各级财政承担,不向农民收取任何费用。实测面积不与按延包面积确定的农业补贴基数挂钩,也不与农民承担费用标准挂钩。在高青县,累计安排确权登记颁证工作经费1395万元。在诸城,各级财政已安排1600多万元。

贵州省黔西南州兴仁县是名副其实的薏米之乡,这里种植薏米已经有400多年的历史。如今,随着薏米产量占到全国产量的20%以上,兴仁县薏米企业如雨后春笋般涌现,并把新开发出的薏仁米特色产品带到全国各地。

在兴仁农特产品展馆,薏米的各种特色加工产品让人眼花缭乱。记者看到有黄金薏米、黑薏米、红薏米等初级加工品,还有薏米粥片、薏米挂面、薏米调味品、薏仁烤芙条等10多种深加工产品,就连玻璃橱窗内展出的护肤精油、谷维素等高端产品,竟然也都是从薏仁米中进一步提取加工而成。

小小薏米能形成大产业,闯出大市场,离不开企业对特色产品的不断开发。贵州薏仁集团是3家薏米企业和薏米种植农民专业合作社抱团发展起来的一家新企业。虽然刚成立1年多,但是已经发展成为集种植、加工、销售、储运为一体的拥有完整产业链条的薏米企业。“公司研发出的新产品有5大系列80多项,投入生产的有18项,其中已申报产品发明专利15项。自有品牌的冲剂、糖果、精油等系列产品,填补了国内薏仁米深加工食品的空白。”薏仁集团董事长刘龙林说。

在当地农业局的帮助下,薏仁集团还在薏仁糠皮和碎米上下起了功夫。“公司现有精油、制糖生产线,正常生产时每天能产生近10吨富含薏仁蛋白、薏仁纤维的糠渣,若将其与薏仁秸秆转化加工成高营养的秸秆饲料,可以把全县24万吨薏仁秸秆有效开发利用。不但能进一步提高薏米附加值,也促进了薏仁精深加工品质和竞争力。”刘龙林介绍。目前,薏仁集团已经完成项目可行性研究报告的编制,正在筹建全营养平衡饲料加工厂。

在积极开发新产品的同时,兴仁的薏米企业还努力探索销售新渠道。许多企业一手抓好传统营销,一手充分利用淘宝、微信、微博等现代化手段促进网上交易,打开电商销路。现在,兴仁的薏仁米已经通过进驻超市、加盟电商等渠道销往全国20多个城市,甚至出口到日本、韩国等国家,获得了很好的效益。

### 河南安阳:

## 金融知识进农家

“要不是银行的工作人员上门宣传,还真不知道银行有这么多的信贷产品。现在,我才知道农村宅基地上的房屋也能抵押贷款。”河南省滑县众发食品公司的负责人胡西萍说。

为了让农民了解金融知识,帮助贫困农民脱贫致富,中国人民银行河南安阳支行在辖区金融机构实施了形式多样的金融扶贫专家服务团活动,将金融知识送到田间地头。人行安阳支行将金融扶贫专家服务团的志愿者分为两级,金融机构的专家、学者为一级志愿者,大量的县域金融网点的职工为二级志愿者。目前,安阳市金融扶贫专家服务团已拥有一级志愿者40余人,二级志愿者400余人。

金融扶贫专家服务团利用举办讲座等形式将金融扶贫的重大意义、采取的措施,出台的金融产品和服务方式等内容向广大群众传播,进一步扩大了金融扶贫的影响力;组织志愿者不定期到家庭农场、农民专业合作社等新型农村经营主体宣讲金融扶贫知识,使农场主、附近居民等受益,增加了对金融扶贫知识的了解。

(张双景)

# 农民增收不能搞“花架子”

瞿长福

让农民富裕起来,这事难不难?这话要放在30多年前,可能大多数人连想都没想过;放在20多年前,也难以想象;放在10多年前,想的人多了,但难度很大;放在眼前,部分农民已经实现了,但更多的人还很困难。

这就是现实。中国农民从吃饱肚子、解决温饱,到收入上升、吃喝不愁,再到年年有余、逐渐富裕,走了一条很长、很曲折的路,及至今天,这仍然是一个难以让人轻松的话题,仍然是一个需要全体中国人去努力解决的难题。

农民富裕为什么这么难呢?对农民来说,收入的主要来源就是两块,一块是种地,一块是打工。在老一代农民记忆中,种地的快乐大多来自上世纪80年代初期。因为家庭承包经营,种地可以自己做主,积极性一下子起来了,这种快乐更多是一种精神上的快乐,当然收入相比“大锅饭”时期有了很大提高。但这种快乐随后就因为税费叠加、农产品不值钱等抵消

殆尽。近10年来在政策扶持下,种地效益有了好转,但由于农产品价格整体提升空间有限,加上各家各户就那么几亩地,种地致富对多数农民而言不太现实。

打工增收与此类似。上世纪80年代末许多农民开始洗脚上岸挣土地之外的收入,逐渐“农民工”成为现代汉语中出现频率最高的词汇之一。但真说打工增收,只是相对于种地收入来说的,对许多农民就是一种心理安慰,挣下的纯粹是以最低的个人消费换回的有限“血汗钱”。这几年在政策推动和市场形势变化的背景下,农民工收入开始有了较前不同的较大提高,但现在随着经济结构调整、技术进步加快等因素,普通农民工工资提升又遇到了“天花板”。

在种地与打工之外,农民收入还有两块,一块是政策性补贴,一块是财产性收入。政策性补贴,就是包括粮食直补、农机购机补贴等在内的各种支农资金,这种补贴对农民既是精神鼓舞,也带来现金收

入,是这些年连续保持农业好形势的“定心丸”,但现实中这种补贴的空间和力度面临的约束性条件更多了。财产性收入,对农民而言,最大的财产就是承包地、宅基地和房子,以及集体资产中股份化的一份。过去,这些财产的属性并不清晰,绝大多数农民其实没有财产性收入。现在,随着农村改革的深入,这些财产的权属职能逐渐清晰,也将成为农民增收的重要一极。

从农民收入的这几大来源来看,打工收入占据了首位,种地收入次之,政策补贴有限,财产性收入还没有充分显现。这几大部分是农民增收舞台上的几大主角,为农民的逐渐富裕既各显神通,又围绕主题形成了合力。但分开来看,它们又很难独立支撑起农民富裕的重担,除了少数种地大户、白领农民工、“亿元村”以及城郊拆迁户,多数农民很难单独依靠种地、打工、补贴或是财产性收入来致富。也就是说,农民增收致富需要合力。

但仅仅有了合力,并不够,还需要持之以恒地努力。从种地、打工、补贴、财产性收入来看,现实中都面临着不同的挑战,对这些挑战,需要根据各种条件的变化与时俱进地作出针对性应对,同时还要兼顾当下与长远,不能头痛医头。比如种地,现在就遇到了农产品需求不足、价格提升受限,以及规模化程度较低的问题;比如,提高财产性收入,就需要在深化改革上下功夫,不改革,提高财产性收入最终就是一句空话。而解决这些问题,很难一蹴而就,很难“一揽子”化解,需要持久地努力,一直不松懈。

所以,让农民富裕起来,既要合力,还要恒力,是具体所指,很有针对性,来不得“花架子”,就像种地一样。



位于库尔勒的新疆生产建设兵团第二师二十九团今年首次将600多亩成熟的红枣延迟30多天采摘,使其在树上自然成熟、自然风干,红枣香甜可口,受到了海内外经销商的青睐。图为新疆库尔勒二十九团职工正在采摘自然风干的优质红枣。 杜炳勋摄