现代农业

土地流转系列访谈

引导适度规模经营健康发展

本报记者 乔金亮

● 以“三权分置”作为基本遵循，以现有土地承包关系的长久不变和农民家庭土地承包权的稳定，应对土地经营权的流转和集中

● 我国的基本国情决定，在相当长时期内，土地是农民最基本的生活保障，经营权的流转是一个不平衡的、渐进的过程

● 随着我国工业化、城镇化快速发展，许多地方已经具备了发展土地适度规模经营的条件，必须因势利导

《关于引导农村土地经营权有序流转发展农业适度规模经营的意见》日前公布。土地流转如何健康有序推进？农民的权益怎么保证？对此，近日《经济日报》记者采访了中央财经领导小组办公室副主任韩俊。

“三权分置”放活经营权

“一直以来，我们强调正确处理土地承包制的稳定和土地流转的关系。但有些人在认识上有误区：一讲稳定似乎就不允许经营权流动，而一讲流转和集中，似乎就是集体重新收回农民土地承包权。”韩俊说，在坚持农村土地集体所有的前提下，促使承包权和经营权分离，放活土地经营权，可以避免以上误区。“稳定”是稳定农户土地承包权，“流转”是放活土地经营权。

韩俊进一步解释说，家庭承包制下农户获得的土地权利，是由承包权和经营权组成的。只有作为集体组织成员的农民家庭才拥有土地承包权。而在土地流转过程中，土地承包权和经营权是可以分离的，流转的客体是土地经营权。这样，以“三权分置”作为基本遵循，以现有土地承包关系的长久不变和农民家庭土地承包权的稳定，来应对土地经营权的流转和集中，以不变应万变，有利于土地承包者和实际经营者都能建立起稳定的预期。

近年来，农村土地流转呈加快之势。截至今年6月底，全国家庭承包经营耕地流转面积3.8亿亩，占家庭承包耕地总面积的28.8%。韩俊认为，我国农户要与比自己规模大几十倍的发达国家农业经营主体竞争，消化生产成本不断上升带来的影响，必须积极稳妥地推进土地使用权的流转，扩大土地经营规模，提高农地资源的配置效率。

渐进推进经营权流转

对于我国这样一个人多地少的国家，在推进农业现代化过程中，不能脱离实际，片面追求超大规模经营。“我国的基本国情决定，在相当长的时期内，土地是农民最基本的生活保障，经营权的流转是一个不平衡的、渐进的长期过程。”韩俊认为，土地流转中保护农民权益，关键在于要客观地估计土地对农民的意义及农民对土地流转的基本态度。我国地区之间有很大的差别，有三种情况。

一是对于当今大多数农民来讲，土地仍然是安身立命之本，是生存和发展的基本依靠。采取“自家的承包地自家种”这种土地经营方式的普通农户仍占大多数。农户既不愿意转让经营权，更不愿意放弃承包权，是大多数农村的客观现实。在这种基本农情下，绝不能超越客观条件，违背农民的意愿，用行政手段强迫农民流转土地。

二是在经济发达地区和大城市郊区，已有一部分农户，尤其是那些已经在城镇生活多年、具有稳定的非农收入的农户，有转让土地经营权的愿望。对于相当一部分农民来说，土地的生存保障功能已淡化，但农民完全放弃承包土地还有种种顾忌。农户愿意转让经营权，但不愿放弃承包权。这时，要坚持依法自愿有偿原则，允许农民以转包、出租、互换、转让、股份合作等形式流转土地经营权。而承包权则仍应明确是农户的，不能强迫收回农民的承包地。

三是在农户彻底脱离农村、融入城市的情况下，部分农户不仅自愿流转经营权，也自愿放弃承包权。这种情况目前还较为少见。即使在这种情况下，也不能要求把放弃承包地作为农民进城落户的先决条件。在农民自愿的前提下，可以把承包地交还集体组织或经集体同意后转让给集体组织其他成员。集体也应给予合理的补偿。

因地制宜适度规模经营

“在扩大农业土地经营规模方面，国际上有成功的例子，也有不成功的例子。”韩俊说，我国目前从事粮食生产的劳动力在1.5亿人左右。据测算，全国粮食生产实现规模化经营，尚需转移1亿左右的农业剩余劳动力。当前，我国工业化、城镇化快速发展，许多地方已经具备了发展土地适度规模经营的条件，必须因势利导。

那么，到底多大的土地面积算适度规模经营？有的地区从保障务农与务工人员收入均衡的角度，确定适度规模经营的标准；有的地区则用机械作业的最佳规模来衡量这个度；有的以粮食产出的平均成本是下降还是上升来衡量是否“适度”。韩俊认为，这些思路都有一定道理。我国农村情况千差万别，确定适度规模的标准，应坚持从实际出发，分类指导，但一些基本的原则应遵守。要统筹考虑增产和增收的平衡、提高劳动生产率和土地生产率的平衡以及效率和公平的平衡，充分考虑自然经济条件、农村劳动力转移程度、农业机械化和社会化服务水平等因素。

近年来，工商企业租赁农村土地从事农业生产经营的现象越来越多。为了避免农村出现大资本排挤小农户，避免出现土地的大规模集中，必须对工商企业长时间、大面积租赁农户承包地采取慎重的态度。特别是要防止工商资本下乡租赁承包地后擅自改变土地的农业用途，破坏农业综合生产能力。要鼓励和支持工商企业发展适合企业化经营的现代种养业；鼓励和支持企业与农户、农民合作社建立紧密的利益联结机制，带动农民发展规模经营；探索建立土地流转风险保障金制度，主要用于补偿因租地企业违约或经营不善而受损失的农民。

连线

盐池甘草演绎神奇故事

本报记者 许 凌

戈壁深处的宁夏盐池县有两宝：白色的滩羊和黄色的甘草。这两年，盐池甘草产业发展迅猛，深加工势头直逼枸杞。

“如同盛产枸杞，盐池发展甘草产业独具优势。”盐池县科技局副局长瞿捍泽介绍，盐池草原面积835.4万亩，野生甘草集中分布区域达235.6万亩，目前人工甘草种植面积达14.2万亩。

瞿捍泽告诉记者，盐池大面积人工种植甘草起步于上世纪80年代，经过多年推广，农民们掌握了多种甘草种植技术，积累了丰富的经验。目前，盐池人工种植甘草的单产实现较大突破，种苗繁育亩产由过去的290公斤提高到345公斤，水地移栽单产由过去的750公斤提高到980公斤。由于长期坚持与区内外科研机构合作，盐池建立了一支从事甘草栽培、病虫防治、良种繁育的科研及技术推广队伍，培养了一批专业技术人才和乡土实用人才。

种甘草能致富，能挣大钱，不久以后，盐池甘草就能变成“草黄金”。

“‘草黄金’，你们的饮料产品真的叫‘草黄金’？”记者有些疑惑地问道。宁夏亿嘉甘草生物科技有限公司总经理赵亮递过来一罐名字为“草黄金”的饮料，不紧不慢地说：“我们的产品就叫‘草黄金’，更主要的是，甘草对我们盐池人来说，就是‘草黄金’。”赵亮介绍说，盐池农民种一亩玉米，年收入在300至500元之间，而种一亩甘草，年均收入能达到4000元左右。公司将甘草加工成饮料，甘草的价值提高了十几倍。

“盐池甘草不仅品质好，而且具有良好的市场前景。”赵亮接着说，盐池甘草品质一流，色泽及口感非常适合做饮品。国际市场每年对甘草干货的需求量在25至28万吨以上，国内市场每年需求量在6万吨以上。而目前我国甘草销量不足3万吨，需求缺口相当大。

走出亿嘉公司，记者又走访了盐池工业园区的几家甘草饮品、甘草饮片、甘草膏、甘草浸膏等深加工企业。记者对盐池甘草产业的发展底蕴和广阔前景有了更加清晰的认识。

重庆大足：

整治山坪塘缓解用水难

本报记者 吴陆牧

“以前我家的农田经常受到缺水的影响。现在山坪塘整治好了，我们再也不担心没水用了。”重庆市大足区中敖镇碑坳村村民莫成建说，“今年天气旱了那么久，但基本没有影响收成。”

碑坳村地处高山，多数山坪塘由于年久失修，淤积、渗漏十分严重。碑坳村党支部书记蒋胜烈告诉记者，去年下半年，大足区全面启动了山坪塘整治工程，对村里的10多口山坪塘进行加固、重砌堡坎、清理淤泥，提升了堤坝高度，增加了山坪塘的蓄水能力。

大足区地处渝西，水资源贫乏。该区的人均水资源量为576立方米，仅为重庆人均水资源量的三分之一。大足区水务局有关负责人说，山坪塘虽小，却是农田灌溉和人畜饮水的主要水源。据介绍，在整治山坪塘的过程中，大足区水务局对山坪塘进行清淤扩容，对有条件的山坪塘进行深挖扩容，对满足施工条件和不存在安全隐患的山坪塘进行大坝加高扩容，极力满足农村群众农业生产和生活用水的需要。而且，还采取“一事一议”的方式，与村民共同商定工程建设、占地、筹资筹劳、建后运行管护等事宜。

随着山坪塘这样的“毛细血管”的整治完成，大足区农民的生产生活用水条件有了极大改善。目前，全区拥有山坪塘3133口，新增、恢复灌面1.82万亩，新增、恢复蓄水159.58万立方米，解决了近3万人的饮水困难。

山东诸城：

金融助农举措多

本报讯 近年来，山东诸城农商银行积极发挥自身优势，把有限信贷额度集中用于最需要资金的“三农”和小微企业。截至今年8月末，该行各项贷款余额为110.42亿元，其中涉农贷款余额97.25亿元，较年初增加7.98亿元，增幅为8.94%，高于贷款增幅0.66个百分点。

针对当前农民融资难的问题，诸城农商银行制定支持“三农”发展的多项举措。他们推出“农贷通”信用贷款，为诚实守信、有小额资金需求的种养户发放用于生产经营、无需任何担保的贷款；实行“加成贷”，对经营状况稳定、行业前景良好、无不良信用记录的贷款客户，按照偿债能力、风险状况、抵质押贷款占比、押品类型等因素合理加成其他贷款；推行“三权”抵押，大力推广农村土地流转“一抵通”、农村集体股权质押、工程机械及大型农机具抵押等业务。

（郑凤楼）

浙江省金华市供销社从2013年底开始筹建“农”字号电子商务平台，如今已经吸引了大量农产品电商入驻，农产品电子商务发展迅速。图为在金华农产品电子商务产业园内，禾木食品电子商务公司的员工正在按照网上订单准备发货。

本报记者 杜 芳摄

现代农业的沈北“样式”

——沈阳市沈北新区发展现代农业的舍与得

本报记者 孙潜彤

种了一辈子地的沈阳农民张柳没想到农业“现代了”会这样：不仅好看、好玩、还好卖。他和乡亲们种下的水稻变成“稻田画”，引来了万千游客。令张柳惊喜的还有一笔经济账：同样是种水稻，转给企业就种出了花样，“稻田画”的门票收入远超种植水稻的收益，销售水稻又是一笔收入，稻田里还养蟹、养鸭，主业没变，收入翻了好几倍。

这个种出“花样”的地方就是辽宁省沈阳市沈北新区，这个继上海浦东、天津滨海新区之后的第三个国家批准的新区，既是综合配套改革先导示范区，也是国内目前最大的食品深加工基地。

现代农业要姓“农”

沈北新区区委书记庞洪波认为，农业现代化要“接二连三”，但绝不是“去农化”、“非农化”。虽然身处城乡接合部，沈北新区并不准备承接城市的工业转移，沈北将特色优势确定在农业，明确划定辉山国家级农业科技园区的农业属性，特别划定非农产业的“禁入红线”。

沈北新区是辽宁省最早开展大面积土地流转的试点地区，共流转土地36万亩，占全区耕地的63%以上。流转的土地做什么？沈北新区仍把种植粮食和发展农业放在首位，但农业生产方式和农产品附加值发生了巨大变化。辉山农场从国外引进了数百万元一台的大型机械，这样一台农机就将上万亩的农田耕收作业完成。全区主要农作物生产机械化率达87%，高于全国60%的平均水平。马钢街道办主任王岩对记者说，光靠“一家一户”的传统种植很难让农民富起来。该街道通过土地流转因势利导发展观光农业和休闲农业，让农民看到了农业嫁接旅游业的魅力。

让沃野千里的东北粮食主产区丰收成果就地转化增值，是沈北新区发展现代农业的主攻方向。该区重点引进农产品精深加工项目224个，投资额近千亿元，形成了粮油、乳品、畜禽、果蔬饮料等产业系列。去年，沈北新区农产品深加工产值达580亿元。

讲集约更要守契约

然而，沈北新区发展现代农业并非一开始就顺风顺水。早年探索的“公司+农户”模式就遇到了挫折。

在沈北新区王家村的树莓园，辽宁今日农业公司负责人王越跟记者讲述了过去的苦恼。10多年前，该企业就开始尝试以“公司+农户”的模式扩大树莓生产。没想到这个全国最早生产加工树莓的企业最先尝到了一些苦果。为啥呢?跟农民签的订单合同只对公司起到了约束作用。在市场不景气时，农民要求公司保量保价收购；在树莓价格高企时，农民却私自对外出售。失去约束的合作让企业一再受伤，而且打击了国产树莓的国际竞争力，黄金树莓经常卖出萝卜价，从长远来看，农民的利益也受到伤害。

王越感慨地说，发展现代农业要讲集约，更要守契约、讲诚信。为了消除相互的不信任，王越的企业流转了农民手中的土地，吸收农民到企业工作，企业与农民的关系由合作变为雇佣。王家村村民赵长虹说：“现在咱们必须严格按企业要求来操作，从种植到摘果的全程由企业指导、监督和检查。”

现在，沈北新区建起了全国最大的树莓工厂化育苗中心，生产的树莓80%出口到欧洲、北美等地区。据了解，沈北新区还要新增两个树莓产业园区，树莓种植面积将达到5000亩。

慢下来更有安全感

“花那么大力气发展现代农业为了啥?”辉山乳业公司总裁助理路承伟反问记者。他接着说：“当然是为了实现农业生产的规模化和产业化，但我认为最重要的应是为了食品安全。通过土地流转发展现代农业能有效保障食品安全，这就是我们打造全产业链的初衷。”在发展过程中，辉山乳业摒弃一家一户的分散养牛模式，建起了全国最大的自营牧场，建起了从牧草种植、饲料加工、奶牛繁育到乳品加工的全产业链，还建起了“从草场到餐桌”的全程可追溯体系。

沈北新区区长金志生说，沈北到处是青山绿水，绿化率超过50%，沈北现代农业也应该是绿色的，为了食品安全花多大功夫都是值得的，为了食品安全不惜将发展速度慢下来。

种粮大户洪运来种植有机稻的秘密也用了一个“慢”字，一年只产一季，别人施化肥，他们家施农家肥，别人灌溉用河水，他们家用井水。生产慢了，产量少了，但收益高了。洪运来的有机大米每公斤能卖到20元钱，远高于普通大米。凭着精雕细琢的慢功夫，沈北新区成为东北农业品牌最密集的地区之一，全区获得无公害产品认证的农产品有58个，获得绿色、有机产品认证的有48个。

慢功夫映照出沈北新区发展现代农业的理念：不符合规划不准入，不符合产业方向不准入，不符合环保要求不准入。近年来，沈北新区拒绝了100多个不符合标准的大小项目，这是沈北新区的“舍”。“国家生态区”、“国家农产品加工业示范基地”、“中国名优食品产业基地”等桂冠纷纷落户沈北，这是沈北新区的“得”。

现代农业应解三忧

孙潜彤

农业现代化怎样避免“非农化”?怎样解决经营失信等问题?记者在沈北新区采访时，感受到现代农业加速推进中存在的一些隐忧。

城市工商资本进入农村农业的时候，带去了发展农业急需的资金和技术，但一些地方出现的“非农化”现象，对农业生产带来了不利的影响。各地在选择发展方向和把关时显得尤为重要。沈北新区划定非农产业的“禁入红线”，严格限制土地用途改变，坚持现代农业“农字当头”，值得点赞。

推进现代农业有利于农业集约化发展，但不遵守合同等失信问题成为制约现代农业发展的一大困扰。市场经济是法治经济，现代农业当然是法治农业，各地在加大力度对农户进行补贴和保护的同时，也要加强法治建设，对市场主体一视同仁。唯此，现代农业之路才能长远。

现代农业有一个非常重要的作用在于保障食品安全。沈北新区的现代农业之路走的是全产业链模式，从农业生产的源头到成品都实现了可掌控可追溯。他们认为为了食品安全，花多大代价都值。有了食品安全这个底线思维，现代农业才有可能叫响品牌，也才有可能产生更高附加值。

本版编辑 李 亮