唤醒农村“沉睡资产”

本报记者　乔金亮

农村土地改革

对亿万农民来说，2014年注定是不寻常的一年。从土地确权登记颁证，到引导土地有序流转，再到宅基地等集体建设用地改革，表面并无关联的“三箭齐发”，显示出对农地确权赋能的力量，激发了农村“沉睡资产”的活力，为农业发展增添了新的动力。

细微的变化传递新的力量，广袤的农村并非只能眺望城市繁华的背影，农民土地财产权利的大门正徐徐打开。到乡村去，能够倾听到乡亲们的心声，感受到农村改革的火热。时至年末，《经济日报》记者为您讲述一组看似平常的故事，这些故事围绕土地，扎根土地，也反映出眼下农地改革的生动景象——

【这一年】城乡要素交换不平等、农村资源过多流向城市，是长期以来我国城乡结构的突出问题。眼下，多地在符合规划和用途管制条件下，赋予农村集体经营建设用地与国有土地同等权利，部分农村改革试验区正稳步开展宅基地改革试点。

虽是冬日，重庆市梁平县蟠龙镇青垭村村民王兴贵家4分多的山坡地里，花椰菜、青菜头等各色蔬菜却长得郁郁葱葱。王兴贵告诉记者，这片菜地原本是他家闲置的宅基地，复垦后变成了菜地，还归自家种，有不错的收益。除此之外，他还拿到了近10万元的“地票”。

王兴贵第一次听说“地票”是在2年前。当时，全家搬进了新房，如何处置老房子让他犯难：拆掉，舍不得；不拆，闲置下去会慢慢损毁。“听说废弃的宅基地复垦不仅可以种地，还能领到好几万块钱，这是天上掉馅饼的好事儿。”他到镇复垦办公室办理了相关手续。国土部门将宅基地测量测绘核实后，旧房就拆除了。经过一段时间培肥地力，王家的小菜园今年初开张了。

以往，废弃宅基地只能在农民手中闲置或交还村集体。重庆统筹城乡改革，探索了“地票”这一创新举措：闲置、废弃的农村宅基地等集体建设用地，经过复垦验收后变为耕地，腾出的建设用地指标优先保障农村发展，节余部分以市场化方式公开交易，形成“地票”。重庆市规定，城市新增经营性建设用地必须使用“地票”。“地票”交易过程中所产生的收益，85%归农民，15%归村集体。“地票”制度自施行以来，累计200多亿元资金回流农村，改变了以往城市单向抽取农村资金、资源的状况。

在保护耕地的同时，“地票”也为城市发展提供了空间，使农民享受到了改革带来的红利。在每一场“地票”拍卖会前，土地交易所都会公开发布交易信息，确保参加交易的市场各方的信息对等。“地票”成交单价也由首场的每亩8万元逐步提升，目前稳定在20万元。这意味着农村集体经营建设用地获得了市场定价，成为农村“三权”抵押融资的评估参照。

“在‘地票’试行初期，关于收益的分配方案困扰了我们很久。”重庆市农村土地交易所是国内第一个农村土地交易所，也是“地票”交易的平台。该所执行总裁童代志回忆说，最初甚至想过给复垦区、落地区都分一部分，最后才认定了土地使用权人和所有权人在农村集体建设用地上的收益关系。

在实践中，“地票”改革者们慢慢认识到，“地票”是持票人的财产权利，之前有期限的“地票”可通过延期的方式处理；层层划拨会使农民拿到款项的周期变长，那就推行直拨。如今，农村土地交易所依托银行，将价款直接拨付到农户和农村集体经济组织的账户，在拨款过程中还必须实行“三公示两审核”。

伴随“地票”产生的农村建设用地复垦，与产业结构调整相结合，拓展了农业发展空间。涪陵马武镇石朝门村2011年和2012年通过建设用地复垦，增加耕地面积203亩。今年以来，全村陆续成立了3个农业专业合作社，成立微型农业企业52户，发展蔬菜、中药材、水稻制种，取得了较好收益。

上图　山东高青县常家镇台李村村民在公示墙下，认真核对自家的土地信息。　本报记者　乔金亮摄

【这一年】千家万户的小农经济正迎来巨变。通过“三权分置”搞活土地经营权，实现“稳制活田”，增加农民土地流转收益；通过股份合作，使农民享受集体资产股份分红收益。今年以来，土地加速向大户、合作社、龙头企业等流转，全国承包耕地流转比例超过28%。以往“长久不变就是不允许经营权流动”的错误观点，正被实践澄清着。

记者来到北京市大兴区庞各庄镇北曹各庄村吕秀娟家里时，吕秀娟夫妇俩正在看电视。去年，她家签订了土地流转协议，委托村里把自家的4亩地流转给了新西兰项目高效设施农业园。

50岁的吕秀娟种过梨树、西瓜，但结果都不怎么理想。“光梨子套袋每天雇人的成本就得100元，自己干又忙不过来。本来一棵树能收10筐，遇到自然灾害也就只剩1筐。梨子价格波动又大，赚一年、平一年、亏一年，算总账下来只赚了自家的人工钱。”种瓜也是一样，竞争激烈不说，又接连遇到自然灾害，损失惨重。

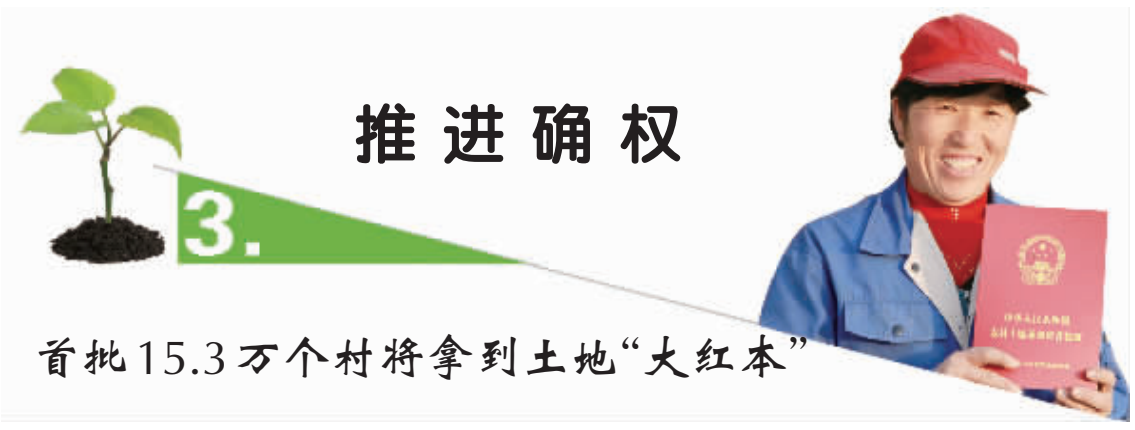
如今，她家每亩地一年的流转收入就有1500元，4亩地旱涝保收能赚6000元。村里有1800多亩耕地，过去亩收入在1000元左右。九成村民都选择把土地流转出去，总共流转了1200多亩。“我们签了18年合同，每5年租金还会递增。”吕秀娟告诉记者。

土地流转能否顺畅的关键要看承租方的务农效益，这是维持其对农民租金承诺的现实基础。承接北曹各庄村土地的，是新西兰高科技农业示范园。在北曹各庄村头，园区现代化的高产温室大棚已经建成。这组无土栽培蔬菜种植温室大棚每个棚就能产8万斤西红柿，是普通大棚的好几倍。园区内应用了物联网自动控制技术，还在国内首次采用了雾化系统。园区负责人告诉记者，项目全面完工后将优先录用当地劳动力，预计能带动村里500多人实现就业。

尝到经营权流转好处的，还有45岁的张长春。嫁到庞各庄镇梨花村后，她一直跟着丈夫务农。过去就靠家里7亩多地过活，“天没亮就下地，天黑才回家，扣除成本和人工，一年也挣不了多少钱。”张长春把7亩地重新做了分配，流转出去3亩交给村里合作社统一经营，自己种4亩，一年能挣3万元至4万元。她还把家里布置布置，搞起农家乐，又多了一笔收入。

土地流转为农民股份合作打开了大门。梨花村党支部书记张俊臣告诉记者，“村里从农户手中流转了1700亩土地，建立了1000亩出口梨基地和500亩设施农业，效益挺好。村集体还统一试种了200亩红香酥梨，新品种不仅外观好看，而且更耐储存，成了梨花村的新招牌。”张俊臣计划今年和大企业合作搞农产品深加工，“梨花酒、老北京梨汤、梨花精油，这些产品市场前景好，村民可以入股，很快就能拿到股金分红！”

上图　甘肃高台县合黎镇七坝村三社种植户李会正在晾晒红辣椒。今年以来，高台县共流转土地7800多亩，形成50亩以上家庭农场4个、千亩以上土地流转示范点3个，提高了农民收入。　王　将摄



【这一年】“有恒产者才能有恒心”。产权清晰是市场经济的基本要求。农村土地承包以来，国家允许农民流转土地，但由于没有严格进行确权登记颁证，承包地块的权属界限不清、合同面积不准，农民权益受到侵害。按照要求，全国要在5年内全面完成确权登记工作。目前，已有1611个县（市、区）、15.3万个村开展了承包地确权登记颁证试点。

借着冬日暖阳的大好时光，江西省永丰县七都乡园下村农民王志亮正招呼亲朋搭建蔬菜大棚。王志亮在浙江帮人种植大棚蔬菜已有10多年，积累了不少经验，他一直想着能回家发展。土地确权之前，当地农民对土地流转顾虑重重，得不到想要的连片土地的现实阻碍了王志亮回家的脚步。今年，县里出台土地确权方案后，他马上回到家乡，流转到了50多亩耕地，搭建起60个蔬菜大棚，建立起了自己的蔬菜基地。

“现在好了，地块在哪儿、面积是多少，一目了然。”一直眷恋土地的陶唐乡邱坊村村民饶传发感慨万千。“分田到户”之时，邱坊村不少农田是产量低且只能种一季的“望天丘”，这类土地按收成方法估算土地面积。与此同时，不是“望天丘”的耕地，因田块不规整，采取的是近似取整的方法。这么多年，没有一个农民能说得清楚自家承包土地的准确面积。饶传发也承包到了一片这样的“望天丘”，按劳作时间和收成算，他总觉得这些田的面积应大于承包合同上写的数字。

土地确权开展后，他一有时间就跟着测绘队跑。“现在设备很先进，测出来的面积十分精确”。已测绘出的数据表明，饶传发承包经营土地13块，总面积9.53亩，转包经营面积12.56亩，分别比原来的数据多出了8.24%和12.37%。“明年得多给亲戚一点租金，这么多年都不知道占了他们这么多的便宜。”饶传发说。

承包经营权确权登记并不是推倒重来，而是以已签订的土地承包合同为基础，查清地块面积等情况。农业税取消前，因种田收益低，农户间无手续随意互换转让土地的情况很常见。而现在免除农业税，每年种地还有补贴，农民对土地看得重。但是，因人口增减、子女继承等原因，即使同村农户之间的家庭承包土地实际经营面积也很不平衡，这也成为土地确权登记时农民反映最多的问题。

11月24日，坑田镇塘下村坑口村小组的刘景生因家庭人口增加原因到永丰县农业局上访，要求调整承包田。接到信访件后，经营站站长谢宗根立即带着《土地承包法》等资料，同村干部一道，到刘景生家耐心解释，消除了他的疑惑。为了让农民知晓政策，谢宗根利用晚上时间帮村民一条条分析解释，认真梳理归类，弄清楚哪些问题可以依法解决、哪些问题需要村民民主决定。“土地确权之后，农民还可以利用承包经营权证进行抵押融资；一旦承包地被征收，农民能以明晰的物权权利获得相应补偿，财产性收入大幅增加。”谢宗根说。

上图“俺家的耕地有了证，无论咋种它都跟俺姓。”拿到土地承包经营权证后，山东高青县常家镇台李村村民陈春秀很高兴。　本报记者　乔金亮摄

看事

9月29日，《关于引导农村土地承包经营权有序流转发展农业适度规模经营的意见》出台，提出要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，形成所有权、承包权、经营权三权分置、经营权流转的格局

12月1日，《关于第二批农村改革试验区和试验任务的批复》下发，14个试验项目被纳入全国第二批试验区，涉及土地承包经营权流转管理、土地承包经营权退出、深化集体林权制度改革等改革任务

12月2日，中央全面深化改革领导小组第七次会议审议了《关于农村土地征收、集体经营性建设用地入市、宅基地制度改革试点工作的意见》，提出对宅基地制度改革的试点条件和范围要严格把关

读数

1611个

截至今年8月底，全国有1611个县（市、区）开展了土地确权登记试点，已有355万农户、4164万亩耕地完成了土地确权登记颁证

12.77亿亩

截至目前，我国农户承包经营耕地12.77亿亩，全国农村集体资产总量达到2万亿元

观点

土地流转和规模经营发展是客观趋势，但必须看到这是一个渐进的历史过程。要因地制宜、循序渐进，使农业适度规模经营发展与城镇化进程和农村劳动力转移规模相适应，与农业科技进步和生产手段改进程度相适应，与农业社会化服务水平提高相适应。

——农业部部长韩长赋

工商资本主要是进入农户家庭和农民合作社干不了或干不好的农业生产环节和产业发展的薄弱环节，并注意和农户结成紧密的利益共同体，确保以农户家庭为主体推进现代农业发展。

——中国社科院学部委员张晓山

（本报记者　乔金亮整理）

更多2014·中国故事系列报道请扫二维码

本版编辑　张伟　牛瑾　徐达
美　编　吴迪　高妍
题　字　朱磊