

陈怡霖,赵 凯,毕 影. 我国农地流转中中介服务组织体系构建及其运行机制[J]. 江苏农业科学,2013,41(10):398-401.

# 我国农地流转中中介服务组织体系构建及其运行机制

陈怡霖<sup>1</sup>, 赵 凯<sup>2</sup>, 毕 影<sup>2</sup>

(1. 南京农业大学经济管理学院, 江苏南京 210095; 2. 西北农林科技大学经济管理学院, 陕西杨凌 712100)

**摘要:**分析我国现行农地流转的特点,构建了农地经营权流转中中介服务组织的组织体系,并论述了其运行机制。农地承包权流转中所需要的中介服务组织体系主要由信息沟通机构、法规咨询机构、价格评估机构、面积测量机构、合同签订登记机构、监督合同履行机构、纠纷调解机构几部分构成。提出了完善农村土地产权结构、加强中介组织自身建设、为中介组织创造良好的社会环境等对策。

**关键词:**农地经营权流转市场;中介组织体系;运行机制

**中图分类号:** F301.3    **文献标志码:** A    **文章编号:** 1002-1302(2013)10-0398-03

对现阶段的中国农民而言,农村土地承包经营不仅是一种经营手段,也是其生存和发展的最后屏障。我国农地产权的可转让性早在 1984 年中央农村工作 1 号文件中就有所体现,并在 1988 年的《宪法修正案》和修订后的《土地管理法》中得到进一步发展。2002 年 8 月通过的《农村土地承包法》,从法律上认可并正式打开了农地流转市场的大门。2008 年 10 月 12 日十七届三中全会通过的《中共中央关于推进农村改革发展若干重大问题的决定》指出,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 年中共一号文件《中共中央国务院关于 2009 年促进农业稳定发展农民持续增收的若干意见》指出,在农民自愿的基础上,鼓励农村土地流转,但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。可见,积极规范和促进农村土地流转是当前新农村建设的重要内容之一。加快农地流转是实现土地、劳动力、资本等生产要素最优配置,促进农业规模化经营,保障农村剩余劳动力转移,实现农业现代化,促进农民增收的必然条件。在农地流转市场中,流转的只是农地经营权,而不是农地承包权。严格地说,农户农地承包经营权包括农地承包权和农地经营权 2 种。

研究表明,农地产权流转能产生边际产出拉平效应和交易收益效应 2 种效应。如果让经济当事人自由交易其土地产权特别是农地承包经营权,同时辅以必要的国家管理,可实现农地资源配置效率的帕累托改进<sup>[1]</sup>。我国农地流转市场发展缓慢,农地流转频率低。造成这种结果的原因是多方面的,其中农地流转中中介服务组织发展滞后是不可否认的事实。目前,不少学者认为我国农地流转中中介服务组织不够完善。

张湘君等认为土地流转中介组织不够健全<sup>[2]</sup>。林善浪等对福建省 19 个县市农村地区调查发现,仅有 28% 的农户在 2005 年或 2006 年从集体、他人处转入或转出土地。大多数农户并没有重视土地流转这一问题,主要原因是土地流转市场不成熟,导致土地流转没有正规的途径,给想转出和转入土地的农户带来极大不便<sup>[3]</sup>。农地流转市场的形成必须具备 3 个基本条件:有效的供给主体——农地转出农户、有效的需求主体——农地转入农户、有效的交易制度环境<sup>[4]</sup>。中介组织是农村土地流转市场的有形载体,在降低流转交易成本、规范流转程序、形成流转价格等方面具有不可替代的作用。建立农地流转中介服务组织,实行农地流转委托管理,是优化农地资源配置、充分发挥农地资源优势、实现农地有序流转的有效途径<sup>[5]</sup>。本研究从规范农地流转市场角度出发,结合现实,首先分析了我国农地经营权流转市场的 2 大特征,以此把握我国农地经营权流转市场的总体状况;其次提出了农地经营权流转所需要的中介服务类别及其内容;再次提出了促进我国农地经营权流转的中介服务组织体系组织框架及其运行机制,并论述了其职能分工。

## 1 我国农地经营权流转市场的特征

产生农地经营权流转市场的动因包括“均分制”的农村土地资源分配方式与异质性的农户人力资本的非优化配置。我国农村改革初期实行的“均分制”的农村土地资源分配方式具有一定的积极作用。但这种制度更注重公平,忽视了效率,许多学者认为我国农村土地对于农民具有社会保障功能,从而形成了我国独特的以土地为载体的农民社会保障体系。同时,我国存在异质性的农户人力资本的非优化配置。农户经营土地的异质性特征主要可以概括为 3 方面:一是农户(尤其是户主)的个人情况异质性,如户主决策能力、科学文化素质、受技术培训状况等;二是农户家庭情况异质性,如家庭人口规模、家庭劳动者平均年龄、家庭经营非农化程度、家庭农地经营管理水平、家庭人力资本储备、家庭劳动人口负担系数、家庭资本积累等;三是经营农地异质性,如家庭经营农地的细碎化程度、人均耕地面积、单块耕地面积及其生产力水平等。因此,农户经营土地的异质性促使农民进行分化,形成了纯农户、兼业农户、不从事农业生产的农民三大农民群体。

收稿日期:2013-03-25

基金项目:陕西省教育厅 2011 年度科学研究计划(编号:11JK0060);

西北农林科技大学基本科研业务费科技创新专项(编号:QN2011166);西北农林科技大学人文社会科学专项(编号:2011RWZX02-4)。

作者简介:陈怡霖(1993—),女,山东莱州人,主要从事土地经济研究。通信作者:赵 凯,博士,副教授,主要从事土地经济研究。E-mail:zhaokailch@sina.com。

这就为农地经营权流转市场的形成创造了动力机制,形成了 农地经营权流转市场中的供给主体和需求主体(图1)。

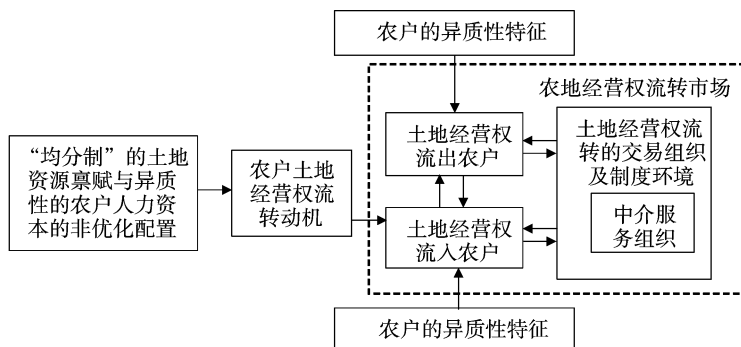


图1 农地经营权流转市场的形成机理

## 2 农地经营权流转中需要的服务项目

从农地流转过来看,农户在农地流转中需要的服务项目主要包括提供农地流转信息,测量农地面积,评估流转价格,农户之间谈判、签约以及合约合法化,调解及裁决违约行为等。

提供农地流转信息。当前农村土地流转过程中普遍存在双边垄断现象,即土地转让方找不到受让方,土地受让方也找不到供给方。在农村,土地转让信息主要依靠邻居、亲戚、朋友以及村干部提供,获取信息难度较大。建立农村土地流转的中介市场,有利于推动农村土地流转。

测量农地面积和评估流转价格。在我国,目前除了农用地分等定级估价这样一个由政府组织的评估项目外,还没有专门针对农地经营权流转进行价格评估的机构。确立农地流转市场后,如不建立相应的机构或保护机制,个体农民通常会因缺少必要的经济知识在签约时吃亏,比如忽略物价上涨因素、产权增值因素等。

农户之间谈判、签约以及合约合法化。目前,农户间的农地流转几乎都以口头协议的形式进行,大多缺乏书面协议。实际流转时,一些农户流转行为随意性大,市场交易规则意识、自我保护意识差,土地流转没有通过任何组织进行备案。农地流转协议本身稳定性差,纠纷隐患较多,既容易引发土地纠纷,也不利于管理部门掌握土地流转真实情况。《农村土地承包法》第三十七条规定,“土地承包经营权采取转包、出租、互换、转让或者其他方式流转,当事人双方应当签订书面合同。采取转让方式流转的,应当经发包方同意;采取转包、出租、互换或者其他方式流转的,应当报发包方备案。”除了流转登记程序外,对流转合同的签订程序没有作出更多详细的可操作性规定。

调解及裁决违约行为。现阶段,由于农地流转有形市场、土地流转交易规则、土地流转纠纷解决等交易平台的缺失,导致农地流转操作过程不规范,农地流转双方利益纠纷时有发生。《农村土地承包法》是指导我国农村土地流转的唯一的全国性法律,但该法对土地流转的规定大多停留在原则上,处理土地流转中产生的矛盾与纠纷仍缺乏明确的法律依据。

## 3 农地经营权流转中介服务组织的组织体系及其运行机制

### 3.1 农地经营权流转中中介服务组织的组织体系

《中共中央国务院关于2009年促进农业稳定发展农民持

续增收的若干意见》指出:要建立健全土地承包经营权流转市场;坚持依法自愿有偿原则,尊重农民的土地流转主体地位;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。笔者认为,农地经营权流转中介组织的总体发展思路是,深入宣传国家土地方针、政策,维护村民的合法经营权,在稳定家庭承包经营的基础上,坚持“依法、自愿、有偿”原则,积极推行农村土地承包经营和流转(图2)。

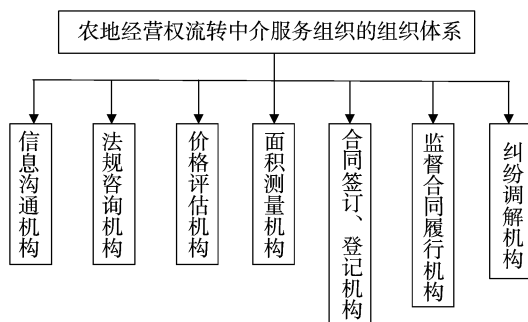


图2 农地经营权流转中介服务组织的组织体系

### 3.2 农地经营权流转中介服务组织组织体系的运行机制

根据农地经营权流转程序和中介服务组织功能,农地经营权流转中中介服务组织组织体系的运行机制主要分为3个阶段(图3)。

第一阶段:交易双方信息交流阶段。农地经营权的流入方和流出方根据法规咨询机构和信息沟通机构提供的农地流转信息,结合自己掌握的已经发生的交易情况,分别形成农地交易的需求方和供给方。经过双方初步协商讨论,具有交易意愿的交易双方进入交易的第二阶段;否则,交易失败。法规咨询机构和信息沟通机构可通过建立农地流转交易信息网络,及时登记汇集可流转农地的数量、区位、价格等信息,定期对外发布可开发农地资源信息,接受农地供求双方的咨询,提高农地流转交易成功率。

第二阶段:签订合同阶段。具有交易意愿的交易双方通过聘请双方认可的农地面积测量机构以及价格评估机构分别对交易对象进行面积量算和价格评估(或者经过交易双方协商解决),确定双方均认可的农地交易条件,然后到有关机构签订合同并登记。农地价格评估机构应在对土地进行科学评估的基础上,以市场为导向,对农村土地进行分等定级、科学评估、确定农地流转价格,逐步完善土地流转的价格形成机

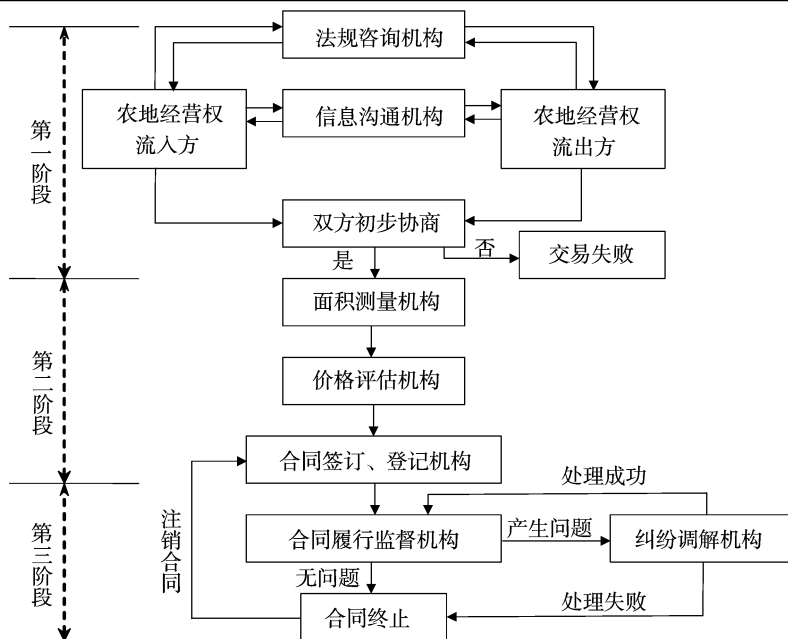


图3 农地经营权流转中介服务组织体系的运行流程

制。土地流转关系确立后,流转双方要签订流转合同,明确流转的形式、数量、年限、条件及双方的权利、义务、责任等。建立农村土地流转登记制度。

第三阶段:合同履行及解除合同阶段。在合同履行阶段,交易双方持已经签订并生效的农地经营权流转合同到合同履行监督机构办理相关手续,以保证合同顺利履行。若在合同履行阶段交易双方没有产生任何纠纷,则进入解除合同阶段,并在合同签订、登记机构办理注销登记。若在合同履行阶段交易双方产生了纠纷,则由调解机构进行调解。如果调解成功,交易双方继续履行合同,直至合同解除;如果调解不成功,交易双方按法律程序来解决纠纷,最后解除合同并办理注销登记。

合同履行监督机构通过加强监督流转土地使用情况,也可以有效防止经营者损害生产环境、搞掠夺式经营、随意改变土地用途等情况发生。建立农村土地承包和流转仲裁机构,配合司法部门处理农村承包土地经营权流转过程中出现的各种矛盾和纠纷,规范流转双方的行为,切实维护农地所有者、承包者、经营者三方的合法权益。考虑到我国现有的乡(镇)、村委会和村民小组的设置情况,建议建立乡(镇)农地流转服务中心,设立村级农地流转服务站。乡(镇)建立农地流转服务中心具体组织、协调、指导土地承包经营权流转,开展土地承包经营权流转业务培训、供求信息登记、信息发布、土地评估、法律政策咨询、提供流转合同范本、调解流转纠纷、建立健全土地承包经营权流转档案等,充分发挥服务引导作用,使土地承包经营权从小范围流转扩大到大范围流转,从临时性、个体性流转转变为经常性、整体性流转,推动合理流转。村农地流转服务站设主任、副主任各1名,由村委会成员担任。每个村民小组设立1名联络员,以方便开展农地流转。农地经营权流转过程中,首先由转出农户提出申请,说明土地流转的原因、期限、形式等,将自己需要流转的土地面积、地理位置、目标价位以及联系方式等情况报给联络员,农户填写由

镇统一印制的登记表,联络员负责核实农民所报信息的真实性。村农地流转服务站对农地进行审查,符合法律规定的农地可以进行流转,不符合规定的做好解释说明。村服务站将农地流转信息登记后上报乡(镇)农地流转服务中心。乡(镇)农地流转服务中心审查后,在镇服务大厅信息服务栏及各村公开栏发布流转信息。土地流转双方自行或由镇、村土地流转服务机构联络土地流转双方到镇服务大厅进行洽谈协商。农地流转双方达成一致意见的,使用镇统一监制的合同文本签订土地流转合同,并由镇合同管理站鉴证后归档管理。由乡(镇)农地流转服务中心监督执行合同,发生纠纷时不愿自行协商或协商不成的,到村、镇土地流转纠纷调解、仲裁机构进行调解或仲裁。

#### 4 促进农地经营权流转的政策建议

完善农村土地产权结构。从理论上来说,农村土地归农村集体经济组织所有,但在绝大多数农村,农村集体经济组织作为经济组织普遍被虚置化、空壳化,村委会成为农村土地的实际支配者;农民具有不完整的土地承包权和使用权;各级政府具有终极的实际支配权。应在不改变农村集体经济组织所有土地的框架下,实现农地货币化估价,按照现有土地承包经营权拥有状况实行承包农户的土地货币化持有权,以体现承包农户的所有权资格。

加强中介组织自身建设。一是中介组织必须依托强而有力的信息网络,最大限度地收集土地供需双方的信息。二是中介组织必须具有过硬的业务素质。除提供农地交易信息外,中介组织还应提升自身土地测量评估、估价和土地合同管理等业务方面的业务能力。三是应加强对中介组织的法律道德教育,使其遵纪守法,遵守社会公德,按照市场规范来进行运作、交易,正确引导他们以诚信为本。四是政府要在农地流转基层组织建设给予必要的财政支持和启动经费。

为中介组织创造良好的社会环境。一是要建立健全各项

郭文剑,殷志扬,周友来. 土地资源约束对经济增长的影响及对策——以苏州市为例[J]. 江苏农业科学,2013,41(10):401-404.

# 土地资源约束对经济增长的影响及对策 ——以苏州市为例

郭文剑<sup>1</sup>, 殷志扬<sup>2</sup>, 周友来<sup>2</sup>

(1. 苏州农业职业技术学院经济管理学院, 江苏苏州 215008; 2. 南京农业大学, 江苏南京 210095)

**摘要:**探讨了土地资源约束对苏州市经济增长的影响,计算出土地资源对苏州市经济增长的“增长阻尼”为 1.626%,并提出相应对策,包括加大土地开发、复垦、整理力度,清理闲置土地;稳步推进并适度扩大对外贸易;实施人才优惠政策,吸收优秀人才来苏工作等。

**关键词:**土地资源;经济增长;增长阻尼;政策建议

**中图分类号:** F301 **文献标志码:** A **文章编号:** 1002-1302(2013)10-0401-04

资源既是人类生存的物质条件之一,也是经济增长的动力。土地作为资源的一种,在人类社会中发挥着重要作用,与其他可再生资源不同的是:土地资源的总量是固定的,人均所拥有的土地资源逐步减少。随着城镇化、工业化的快速发展,江苏省苏州市土地资源需求量急剧增加,土地资源供需矛盾日益激化。目前,苏州市人均耕地面积已经低于联合国粮农组织确定的粮食安全警戒线。当前苏州市正处于经济结构转型升级与增长方式转变的关键时期,应加快机制创新,促进社会经济发展向节约、集约用地方向转变。本研究探讨土地资源约束对苏州市经济增长的影响,并提出对策,旨在为实现苏州市经济又好又快发展提供依据。

## 1 “增长阻尼”模型的构建与数据整理

### 1.1 “增长阻尼”模型的构建

1.1.1 模型的选择 增长模型发展大致经历了 3 个阶段,一是英国经济学家 R·哈罗德和美国经济学家 E·多玛提出的“哈罗德-多玛模型”;二是以索洛为代表提出的“索洛模型”;三是以卢卡斯、阿罗为代表提出的内生增长模型。“哈

罗德-多玛模型”是早期经济增长理论模型,主要强调资本积累对经济增长的促进作用。“索洛模型”主要强调技术进步对经济增长的作用<sup>[1]</sup>。内生增长模型将技术内生化,将人力资本作为变量,纳入索洛模型中,强调人力资本对经济增长的促进作用。大多数学者选用改进的索洛模型作为测算资源(土地资源)的“增长阻尼”,虽然该模型存在假设上的缺陷,如:技术进步外生、生产要素替代弹性为 1、规模报酬不变等,但该模型优势仍较明显。本研究选择改进的索洛模型作为测算土地“增长阻尼”的模型。

1.1.2 模型的构建 索洛模型关注 4 个变量,即产出( $Y$ )、资本( $K$ )、劳动( $L$ )或“知识”、“劳动的有效性”( $A$ )。生产函数采用如下形式:

$$Y_t = F(K_t, A_t, L_t) \quad (1)$$

式中, $t$  表示时间,模型中不包含自然资源、污染或环境等其他要素。

Romer 在研究经济增长时,考虑了自然资源 and 土地的影响,对科布道格拉斯生产函数进行变形,得出以下模型:

$$Y_t = K_t^\alpha \times R_t^\beta \times T_t^\gamma \times [A_t \times L_t]^{1-\alpha-\beta-\gamma} \quad (2)$$

式中: $Y_t$  表示产出数量, $K_t$  表示投入资本数量, $R_t$  表示生产中投入的除土地之外的自然资源数量, $T_t$  表示生产中投入的土地资源数量, $A_t$  表示“知识”或“劳动的有效性”, $L_t$  表示生产中投入的劳动力数量。 $\alpha$  表示资本弹性, $\beta$  表示土地弹性,且

收稿日期:2013-04-10

作者简介:郭文剑(1978—),男,江西吉安人,硕士,讲师,从事土地资源管理研究。E-mail:wenjianguo78@126.com。

规章制度,保障中介组织的合法地位和权益,规范中介组织的经营和运作行为。土地流转涉及土地所有者、土地经营者、中介组织等多方面的利益,流转操作程序必须规范。二是要减少政府的行政干预,让中介组织自己经营。三是鼓励农民自发组织成立新型的内生型中介组织,优化中介组织的结构。四是要准确定位乡村组织在推进农地流转中的角色。乡村组织在农地流转中的定位应该是加强管理和搞好服务。要做好涉及土地流转的资格审查、合同公证、档案管理、动态监测等工作;要为土地流转提供信息、中介、组织、协调等服务工作;要制定土地利用与流转的长远规划,做好土地的集中连片和整理工作,改善农田基础设施建设,为土地流转创造良好的环境等。

## 参考文献:

- [1] 钱忠好. 农村土地承包经营权产权残缺与市场流转困境:理论与政策分析[J]. 管理世界,2002(6):35-45,154.
- [2] 张湘君,刘洪芹. 当前我国农村的土地流转制度[J]. 合作经济与科技,2005(1):6-7.
- [3] 林善浪,张丽华. 农村土地转入意愿和转出意愿的影响因素分析——基于福建农村的调查[J]. 财贸研究,2009,20(4):35-41.
- [4] 胡新艳. 促进我国农地流转的整体性政策框架研究——基于市场形成的逻辑[J]. 调研世界,2007(9):13-16.
- [5] 周 辉. 农地流转的财务分析及激励机制的建立[J]. 会计之友,2006(2):62-63.