

李树超,丁慧媛.农村土地产权交易平台建设的必要性、问题及对策分析[J].江苏农业科学,2016,44(2):1-4.
doi:10.15889/j.issn.1002-1302.2016.02.001

农村土地产权交易平台建设的必要性、问题及对策分析

李树超,丁慧媛

(青岛农业大学经济与管理学院,山东青岛 266109)

摘要:建立健全农村土地产权交易平台有利于强化市场力量对土地资源配置的主导作用,充分保障农民合法权益,发展现代农业,推动实现“人的城镇化”。但受交易行为不规范、政府部门监管不力、社会保障不均等因素影响,农村土地产权交易平台建设需进一步完善土地产权流转政策法规,制定具体实施细则,加快社会保障均等化进程,打消农民农村土地产权流转顾虑,政府相关部门要加强交易过程和事后监管,确保交易过程的规范性和农民权益。

关键词:农村;土地产权;交易平台;农民;城镇化

中图分类号: F323.1 **文献标志码:** A **文章编号:** 1002-1302(2016)02-0001-03

党的十八大确定了我国社会经济工业化、信息化、城镇化、农业现代化“四化同步”的发展战略,其中城镇化将成为未来中国全面建设小康社会的主要载体,是拉动内需的最大潜力所在,因此在“四化”中居于重要的位置。城镇化的核心是农村人口转移到城镇,完成农民到市民的转变,是人的城镇化,而不是土地城镇化^[1]。但农民进城面临许多困难,要使农民在城镇留得住、过得好,不仅需要政府在城乡社会保障均等化、户籍制度、土地管理制度等方面做好配套改革,而且更需要促进农地房屋资本化进程,实现市场化配置土地,让农民从房地转让中获得收益,为农民进城体面地生活积累一定的资本,因为劳动只能让进城农民解决温饱,不能解决居住问题^[2]。《国家新型城镇化规划(2014—2020年)》对城乡公共服务均等化、户籍制度2个方面确定了比较明确的改革取向,但对农村土地制度的改革却仍然没有清晰的表述。因此,加快农地土地产权交易平台建设,让农民不仅拥有土地使用权、收益权,还有转让权和抵押权,不但可为农民进城购房落户、就业创业提供一笔资本金,也可以减轻政府的安置成本和负担,对推进城镇化发展具有重要意义^[3]。

随着我国农村土地产权制度的深化改革,农村土地产权流转及交易平台的建立逐渐成为国内外专家学者研究的热点问题。韩建民就农村土地产权交易的理论进行了研究^[4];李怀等认为制度失衡的根源是多重委托代理结构中出现了农村基层组织“超经济强制”、侵犯农户土地权益而形成“异化的委托代理怪圈”以及农户与农业中介组织之间“弱化的委托代理行为”,建议政府从多个方面进行制度建设和改进^[5];常玉春等指出,产权市场是开展农村土地产权交易的最好平台,对改变农业生产方式、统一规范农村土地流转以及发展产权

市场都具有重要意义^[6];马义华提出了实施农村土地证券化的思路,并建议继续推动和深化农村土地产权制度改革,建立健全农村土地使用权流转市场和农村土地证券化信用担保、信用评估体系^[7];黄祖辉等通过分析成都市新一轮农村土地产权制度创新的现状及实效,探讨深化农村土地制度改革中需要重视的问题^[8];闫贵壮通过梳理我国1982—2011年城镇与乡村行政区域面积,对城乡融合大潮中农村土地产权制度问题进行了着重探讨^[9]。而本文正是基于国内外专家学者研究的基础上,进一步探讨农村土地产权流转中产权交易平台的建立。

1 农村土地产权交易平台建设的必要性

农村土地产权交易平台是指为强化市场力量对土地资源配置的影响,对被政府征用的农民土地、农村土地承包经营权、农村集体建设用地使用权^[10]、农村宅基地及房屋所有权、农村林地使用权,按照依法、诚信、公开、公正、公平的原则,通过拍卖、竞价、招标投标、协议和其他法律、法规、规章规定的方式进行交易,并提供信息咨询、交易行为规范与监管、争议处理等综合服务的机构^[11]。农村土地产权交易平台建设的根本目的是保障农民合法权益,提高农村土地资源的使用效率^[12]。总体来看,构建该平台的必要性包括以下几个方面:

1.1 加强农村土地产权交易平台建设有利于市场力量对土地资源配置的主导作用,提高城镇建设用地效率

过去的农村土地产权交易中,受追求GDP增速和土地财政的驱动,一直是行政力量发挥主导作用^[13],主要体现在地方政府过分干预农村建设用地征用,以及强行推进农村土地承包权流转,行政主导的农村土地配置模式,效率低下问题突出^[14]。我国2013年城镇化率已达到53.73%,超过世界平均水平,但质量不高问题严重^[15]。过去的十几年我国城镇建设用地年均增长7.33万hm²以上,但开发强度普遍偏低,工业用地容积率只有0.3~0.6,而发达国家和地区一般在1以上。我国的土地使用效率不及发达国家的一半;同时行政主导的农村土地配置模式公正透明性差,极易造成政府官员腐败、农民上访事件的发生^[16]。加快建立农村土地产权交易平台,探索新的农村土地产权交易模式,逐步弱化并最终消除农村土地产权交易过程中的行政介入和干预,形成对地方政府

收稿日期:2015-02-05

基金项目:教育部人文社会科学研究青年基金(编号:13YJC630021);青岛市哲学社会科学规划(编号:QDSKL130441);青岛农业大学人才基金(编号:632004)。

作者简介:李树超(1963—),男,山东临朐人,博士,教授,主要从事农业经济管理方向研究。E-mail:lsc@qau.edu.cn。

通信作者:丁慧媛,博士,讲师,主要从事农业经济理论与政策方向研究。E-mail:hi54dhy@163.com。

权力越位的约束机制,让市场力量成为农村土地产权交易的主导力量,可以有效提高城镇建设用地的效率,遏制腐败^[17]。

1.2 加强农村土地产权交易平台建设有利于充分保障农民权益,为农民进城获取资本金

行政主导下的农村土地产权交易模式缺少透明度,暗箱操作、随意压低农民的征地补偿金标准、政府与老百姓争利、村集体与村干部以权谋利等现象非常普遍,造成农民的合法利益遭到严重损害。加快农村土地产权交易平台建设,充分发挥市场力量的主导作用,无论是农村建设用地的交易,还是农村承包地使用权的交易,都强调交易过程及结果的公开透明,形成交易双方的博弈,以充分保障农民权益^[18]。同时对进城农民来说,如果继续保留原来农村的土地,很难两头顾全,只能进行转让;通过有偿转让,进城的农民可以获得一笔在城市购房、创业等所需的“资本”,政府也因此减轻了安置农民所需的成本和负担,以真正实现“人的城镇化”。但是,建立农村土地产权交易平台,并不意味着政府可以不作为。政府要对这种有偿转让设置一些条件,发挥监督管理作用,防止耕地流失,保证交易的规范性^[19]。

1.3 加强农村土地产权交易平台建设有利于改变传统小农业生产方式,推进农民向市民转变进程

以家庭联产承包责任制为主要内容的农村改革,有效调动了农民的生产积极性,农业生产效率极大提高,在基本解决了短缺经济问题的同时,也带来了承包土地规模太小的问题,户均耕地不足0.7 hm²,且耕地不能连片成块,非常细碎,影响了耕作效率以及收入的进一步提高,目前难以维持体面生活^[20]。虽然国家出台了粮食补贴政策以提高农民从事农业和粮食生产的积极性,但由于从事农业和粮食生产的机会成本在上升,很多农民还是选择兼业方式,将主要精力用在进城打工上,影响了农业生产效率的提高。因此,建立农村土地产权交易平台,通过有偿流转,使农田重新相对集中起来,探索适度规模的不同程度农场或农庄等专业农户发展模式,为推动以农业专业化、标准化、规模化、集约化生产为核心的农业现代化创造有利条件^[21]。一方面可以降低农民从事农业和种植粮食的机会成本,吸引部分有知识、有文化的高素质年轻农民投身农业,提升农业生产的科技含量、信息含量、知识含量,有效地改变当前老人、妇女农业的现象;另一方面又可以解决进城农民两头跑的问题,使其安心在城镇定居,进行就业和创业,防止进城失败^[22]。因此建立农村土地产权交易平台是改变农业生产方式、促进城镇化进程的需要。

1.4 加强农村土地产权交易平台建设有利于促进产权市场健康稳定发展

目前,我国产权机构的主要任务是进行国有企业改革,地方政府推出的需进行交易的国有企业资产是其主要业务来源。产权机构本身的企业化运作模式使其必须自负盈亏,长期稳定的利润来源才能有利于其长久生存^[23]。从长远的角度来看,随着国有企业整合改制稳步进行并逐渐进入收尾阶段,我国产权机构目前的这种业务模式是不能持久的,必须通过交易品种、经营业务的扩展来保证其生产。而农村土地承包经营权转让业务的开展无疑为产权机构的进一步发展提供了契机。崭新的、稳定的利润来源必将随着农村土地产权进入产权市场而出现。因此,加强农村土地产权交易平台建设

是促进我国产权市场健康稳定发展的重要保障。

2 目前农村土地产权交易平台建设存在的问题

农村资产只有转化为资本,有了价格才能进入市场,进而实现增值,其基础是有明确的产权归属、流转的平台及相应的公共服务机构。随着农村土地承包经营权改革的深入,全国各地在农村土地产权交易平台建设方面进行了不同程度的探索:如山东省在潍坊建立了省级农村产权交易中心,开展农村土地承包经营权、林权、水域滩涂养殖权、农村集体股权、农业知识产权5项流转交易,并提供农村产权资产评估、农村产权抵押贷款鉴证、农产品信息发布、农业生产性工具及设施交易、农村劳动力信息发布5项服务;安徽省也出台了规范农村产权交易管理工作的意见,规定各县市将依托公共资源交易中心增挂“农交所分所”牌子,农村土地承包经营权、林地使用权、林木所有权、依法可交易的农村闲置宅基地使用权和房屋所有权等须在农交所交易。这些探索对土地承包经营权流转规范化管理和服务新机制的建立与完善,强化农民通过土地物权分享城镇化成果的权利发挥了重要作用,但仍然存在许多问题和制约因素,需要进一步完善^[24]。

2.1 规范性差、监管不到位

由于农村土地流转刚刚起步,多是自发、无组织的,缺乏统一的土地流转法规和具体实施细则,造成目前各地在流转程序、流转方式、监督管理等方面各自为政、较为混乱的现象。一是合同签订率低。大多数土地流转都是在亲戚、朋友之间进行的,采取口头约定方式,无书面合同。2013年山东省威海市有近3600 hm²土地未签订流转合同,超过当年流转土地的50%,其中多数甚至未经村社集体经济组织同意和备案。二是虽然签订了合同,但规范性差。由于没有实际操作经验,土地流转合同过于简单、粗糙,内容欠完整,合同条款或标的不完备,常给合同的履行和纠纷的处理带来许多困难。三是合同监管不到位。合同签订后未经过当地的合同管理机构审查、鉴证或公证机关公证,会给土地流转带来许多遗留问题^[25]。

2.2 城乡社会保障不均等制约了土地流转

土地是农民的命根子,土地保障是农村传统的保障方式,因此,农民对土地感情很深,依赖性很强,农民一旦失去土地,既得利益将得不到保障。虽然随着中国社会转型和人口老龄化进程的加快,农村土地的基本生活保障功能在不断弱化,但进城农民如果没有稳定的就业和足够的社会保障,就会对失去土地具有恐惧感,也就很难割断其与农村土地的关系,制约了其参与土地流转的积极性,造成有些农民宁愿荒弃也不愿将土地流出去^[26]。据调查,自2002年以来,湖南全省土地抛荒面积已占到农业用地的10%~20%,局部地区甚至高达20%~30%。四川省统计局2014年7月25日发布的《2014年四川省进城务工人员现状调查报告》也显示:进城务工人员中愿意落户的只占10.7%,但其中希望家中土地维持现状不变和有偿流转的比例占59.3%,希望农村住房维持现状不变的占57.4%。对社会保障的顾虑,不仅严重影响了农业经济和城镇化的发展,也对农村土地产权交易平台建设造成了极为不利的影

响。2.3 进城失败农民返乡风险防范机制阻碍农村土地产权流转
长期以来农民进城失败而返乡成为一种常态,基于以下

几个方面的原因:一是我国当前处于中等收入阶段,城市不可能为所有人提供在城市体面安居的高收入的稳定就业,就业创业能力比较弱的农民更是如此。二是进城农民工对自己能否在城市就业安居有清醒而且理性的判断,就是依靠劳动可以解决温饱,甚至有一定盈余,但要想使全家在城市生存却很困难。因此,年轻时进城务工,年龄大了,在城市难以立足,还是要返回农村务农、居住。只要农民的土地和房屋没有实现完整的家庭财产化,没有脱离集体的束缚变成家庭可以完全自由支配和交易的财产,这种状况在长期内就将很难改变。三是城市经济的波动性影响,当城市经济不景气时,作为弱势群体的农民工,由于没有话语权,部分人不得不回到家乡。因此,保留农村的宅基地和承包地,进城失败后可以返乡,为自己保留了退路。造成大多数外出务工者比较愿意将土地交给亲戚朋友,或以年为周期租种出去,而不是对土地产权进行交易流转。

3 加快农村土地产权交易平台建设的建议

农村土地产权交易是产权交易的一类或一种,农村土地产权交易平台的建立,应在总结前期探索所取得经验的基础上,正视存在的问题,克服相关制约因素,借鉴已有产权交易所(或中心)发展的经验教训,促进农村土地规范流转,最大限度保障农民权益,为农民进城定居、顺利实现就业创业创造良好条件。

3.1 建立健全土地产权流转政策法规,出台具体的实施细则,建设使农民切实受益的土地产权交易中心

首先,农村土地产权流转必须依法依规、按照具体的细则进行,因此,中央政府应出台一系列的政策法规为指导,各地政府制定相应的实施细则,对土地产权流转过程中的主体、程序、合同、监管等进行全面规范,改变土地产权流转自发、无组织的现象,使土地产权流转由随意向法定方式、由分散向有组织、由粗放向高效集约利用方向转变。其次,要加速建立健全覆盖省、市、县、乡、村土地流转的平台,为土地流转提供服务,能使农民切实受益,真正解决农民土地需求的产权交易中心。如福建省德化县2014年5月创建的全省首个县级农村产权交易中心——德化县农村产权交易中心,使出租方和需求方足不出户就能找到“另一半”。出租方可向中心提出委托申请,提交详细资料通过审核后,由中心在网站上对外发布信息。从中,意向方可了解项目位置、类别、挂牌时限、流转期限等信息,与发布方联系。如果成交,可到中心签约、结算交割,并由中心出具产权交易证书。同理,需求方也可通过中心向外发布需求信息。交易中心的建立方便为农民、农村集体经济组织、投资业主提供“一站式”咨询和交易服务。

3.2 加快社会保障均等化进程,打消土地产权流转顾虑

承包地和农房能否成为农民独立的财产,能否建立不局限于“村集体内部”的城乡统一土地产权交易平台,是农民愿意进城落户的关键,而把进城落户农民完全纳入城镇社会保障体系,把意愿和蓝图变成实实在在的措施,让进城农民真正与城镇居民“平起平坐”,才能打消农民土地产权流转的顾虑^[27]。因此,应健全包括新农村社会养老保险、新型农村合作医疗、最低生活保障、住房保障、农村社会救助等农村社会保障制度,以及进城农民享受城镇公平的教育、养老、医疗、住房和就业等各项保障权利,实现社会保障的均等化,为农村土地产权交易平

台建设创造良好条件,解决农民流转土地的“后顾之忧”。

3.3 农村土地产权交易平台应面向有交易需求的市场主体,多吸纳村集体及农民经济组织甚至农户

会员制作为我国产权市场的基本规则,也成为农村土地产权交易平台的构成基础。但就目前而言,企业法人是产权市场吸纳的主要会员。但就农村土地产权交易平台而言,与农村土地相依附的村集体、农民经济组织、农民个人对其影响更大。因此,如果农村土地产权交易平台将其会员定性为法人,则会排斥农村土地产权交易最大利益关联者。如一些依托于农村土地流转而成立的农民经济组织,如土地流转合作社,因无法完成工商注册登记,也无法取得法人资格。但是,这些农民经济组织会产生成为农村土地产权交易市场会员的要求。因此,农村土地产权交易平台在会员吸纳上可采取分类制,接受具备企业法人资格的会员,也接受村集体、农民经济组织及农民个人为其成员。每类会员可通过不同形式参与土地产权交易^[28]。

3.4 加强土地产权交易监管,维护农民权益

在强化市场力量对土地资源配置影响的同时,政府主管部门要加强监管,以保障农村土地产权交易的规范有序。首先要加强对农村土地产权交易流程合规及信息公开的监督,防止地权价格被人为操纵,保障农民权益;其次是在坚持遵守土地制度及政策的原则下,既要鼓励积极探索,创新交易方式,又要保证农村土地产权交易的合法性;再次是加大农村土地产权交易违规违法现象处罚的力度,杜绝行政干预和违法交易,健全完善协商、调解、信访、仲裁、司法保障等土地承包纠纷调处机制,加快成立各级土地承包仲裁机构,负责土地产权交易过程中出现纠纷的协商调解。

3.5 健全档案,加强事后管理

赋予农民充分而有保障的土地承包经营权,保障农民对承包地使用、收益、流转及承包经营权抵押、担保权能,是做好土地流转工作的前提和关键。为减少农村土地产权交易过程中产生的不必要纠纷,应做好农村土地产权交易过程中各种文件材料的收集工作,将土地资源信息、流转交易状况、农户申请、评估报告、流转合同及纠纷仲裁书等材料全部归档,建立完整的农村土地产权交易档案,并加强保管,以保护农民的合法权益,防止损害农民利益的欺瞒现象,同时也可以为政府主管部门加强土地流转监管提供资料上的支撑。

参考文献:

- [1]王宏新,周拯. 建党九十年来党的农村土地产权制度创新伟大历史经验[J]. 今日国土,2011(1):42-43.
- [2]汤洪波. 土地流转中的产权交易[J]. 中国国土资源经济,2005(1):38-39,50.
- [3]叶檀. 户籍改革路线图确定[J]. 中国人力资源社会保障,2013(8):59.
- [4]韩建民. 农村土地产权交易的理论研究[J]. 甘肃理论学刊,1996(4):26-28.
- [5]李怀,高磊. 我国农地流转中的多重委托代理结构及其制度失衡解析——从重庆、四川、广东等省份土地产权流转案例中得到的启示[J]. 农业经济问题,2009(11):71-77.
- [6]马义华. 农村土地产权流转制度的缺陷与农地证券化选择[J]. 改革与战略,2011(2):97-99.

黄金凤,王冬梅,闫忠业,等. 苹果遗传图谱的构建与 QTL 定位研究进展[J]. 江苏农业科学,2016,44(2):4-8.
doi:10.15889/j.issn.1002-1302.2016.02.002

苹果遗传图谱的构建与 QTL 定位研究进展

黄金凤,王冬梅,闫忠业,吕天星,王颖达,刘志

(辽宁省果树科学研究所,辽宁营口 115009)

摘要:遗传图谱构建及 QTL 定位对苹果育种具有十分重要的意义,高密度饱和的遗传图谱是有效 QTL 定位的基础,QTL 定位是基因精细定位、克隆及后续指导育种实践的基础。综述了国内外苹果遗传图谱构建和 QTL 定位的研究进展,其中对图谱构建综述包括分子标记类型及数目、作图群体及群体大小的选择、图谱距离、连锁群数目等,QTL 定位综述内容包括国内外抗病、品质和农艺性状相关 QTL 的研究进展,同时对图谱构建及 QTL 定位中存在问题进行分析并对发展前景进行了展望。

关键词:苹果;遗传图谱;QTL 定位

中图分类号:S661.103 **文献标志码:**A **文章编号:**1002-1302(2016)02-0004-05

苹果是世界上除柑橘和香蕉外的第三大水果,也是我国第一大水果。我国是世界第一大苹果生产国,苹果栽培面积、产量均占世界苹果总面积、总产量的 40% 以上^[1],因此,加快优良苹果品种选育对我国苹果产业发展具有十分重要的意义。果树常规育种手段主要是杂交育种、芽变选种,常规育种方法周期长,育种目标不够明确,带有一定的盲目性,而且效

率低,这些特点严重制约苹果育种产业的发展。分子标记技术能够显著缩短育种年限,未来分子标记育种将成为辅助常规育种的有效手段。利用分子标记技术构建饱和的遗传图谱,随后基于图谱对苹果的数量性状位点(quantitative trait locus,QTL)进行定位,是分子标记育种的重要组成部分。QTL 定位可以使作物复杂数量性状尤其是经济性状的遗传改良和分子操纵成为可能,具有巨大的应用前景^[2]。

收稿日期:2015-01-13

基金项目:现代农业产业技术体系建设专项(编号:CARS-28);国家科技支撑计划(编号:2013BAD02B01-4)。

作者简介:黄金凤(1985—),女,辽宁阜新人,研究实习员,主要研究方向为分子标记辅助育种。E-mail:huangfeng1002@163.com。

通信作者:刘志,博士,研究员,研究方向为分子标记辅助育种。E-mail:lnliuzhi@163.com。

1 苹果遗传图谱的构建

1.1 用于连锁图谱构建的分子标记

利用遗传重组率作为基因间的距离而得到的图谱称为遗传连锁图谱,将分子标记技术应用于遗传连锁图谱的构建便

[7]黄祖辉,黄宝连,顾益康,等. 成都市城乡统筹发展中的农村土地产权流转制度创新研究[J]. 中国土地科学,2012(1):21-26.

[8]闫贵壮. 城乡商贸一体化条件下的农村土地产权交易补偿机制研究[J]. 商业时代,2014(13):103-104.

[9]严俊. 中国农村社会保障政策分析[D]. 北京:中共中央党校,2008:55-57.

[10]贺雪峰. 让进城失败农民有退路[J]. 决策,2014(4):21.

[11]简新华,黄 钲. 中国城镇化水平和速度的实证分析与前景预测[J]. 经济研究,2010(3):28-39.

[12]朱国芬,李俊奎. 农村城镇化进程中新生代农民工的境遇和出路[J]. 西北农林科技大学学报:社会科学版,2014(6):1-7.

[13]庄士成,王 莉. 社会融合困境与城镇化“陷阱”:一个经济社会学的分析视角[J]. 经济问题探索,2014(11):102-106,144.

[14]王建平,谭金海. 农民工市民化:宏观态势、现实困境与政策重点[J]. 农村经济,2012(2):89-92.

[15]桂家友. 公民权利平等视角下的农民市民化问题[J]. 南通大学学报:社会科学版,2012(4):56-62.

[16]李 宏. 中国城市化进程中土地产权交易研究[D]. 武汉:武汉理工大学,2005:101-105.

[17]王制造. 土地产权交易的税收问题研究[D]. 昆明:昆明理工大学,2013:53-55.

[18]梁桂保,向为民. 用制度经济学分析土地产权交易中存在的问

题[J]. 重庆工学院学报,2004,18(2):68-70.

[19]张 磊,栾贵勤. 论政府介入土地产权交易的制度弊端[J]. 北方经贸,2002(11):16-17.

[20]陈峥珍. 土地产权交易的纳税筹划[J]. 财经界:学术版,2010(12):410-411.

[21]韩振燕,辛天霞. 产权理论与我国农村土地产权制度的改革[J]. 经济体制改革,2006(4):91-93.

[22]连雪君,毛雁冰,王红丽. 细碎化土地产权、交易成本与农业生产——来自内蒙古中部平原地区乌村的经验调查[J]. 中国人口·资源与环境,2014(4):86-92.

[23]杨宏力. 现行农村制度框架下的农民土地产权与交易成本[J]. 农村经济,2007(10):21-25.

[24]朱 怡,杨新海. 借鉴英国经验完善中国土地产权流转[J]. 国际城市规划,2007(2):78-82.

[25]王 曦. 统筹城乡发展中农村土地产权变更的补偿与交易机制[J]. 商业时代,2013(22):109-112.

[26]杨成林,何自力. 土地职能和土地产权制度选择——中国土地产权私有化有效性质疑[J]. 经济理论与经济管理,2011(10):22-30.

[27]李维庆. 我国农村土地产权制度的残缺及变革方向[J]. 中州学刊,2007(5):42-44.

[28]文宗瑜. 农村土地产权交易市场的建立及其监管[J]. 国有资产管理,2009(8):32-35.