

浙江平湖新土改路径:整村流转 制度化操作

证券时报记者 李小平

土地是农民的命根子，也是新一轮改革中难啃的硬骨头。但是近年来，每逢三农工作会议举办及“一号文件”出台期间，A股的“土改概念股”，习惯性地受到市场的热炒，然后又慢慢消退。从虚拟的资本市场，回到现实农村土改，厘清土地流转双方目前现状，也许能找到一些答案。

12月23日闭幕的中央农村工作会议，重点讨论了农业现代化这一主题，并在土地制度改革方面提出，引导土地经营权有序流转、发展农业适度规模经营，用5年左右时间基本完成农村土地承包经营权确权登记颁证。

政策的定调，让资本市场对即将出台的2015年“一号文件”多了一份期待。那么，农村土地流转现状如何？近日，证券时报记者深入土改试验田——浙江省平湖市，调查当地开展土地流转的实际状况。

多个村庄“整村流转”

平湖市新埭镇姚浜村的文化墙上，陈列着著名经济学家厉以宁的一张考察照。虽然照片已显泛黄，但注脚的解释显示，这位有着“国师”之称政府高参，曾于2012年11月底前往姚浜村，进行了为期数天的深入调研，寻找新一轮土地改革的答案。

2012年，平湖市被列为全国33个农村土地承包经营权流转规范化管理和服务试点地区之一。而2009年，平湖市就在姚浜村开展了农村土地整村流转试点。

作为平湖市最先开展农村土地整村流转的试点，在该村担任村支书超过20年的姚道中，对姚浜村的情况了然于心。他是姚浜村土地流转的见证者，也是有力的推动者。

位于杭嘉湖平原东北部的姚浜村，与上海市金山区只有一河之隔，但便利的区位优势，曾一度成为了当地农业发展的难题。2008年以前，姚浜村从事农业的劳动力严重缺乏，身强体壮的劳动力，都进厂打工了，留下的都是386199部队“妇女、小孩和老人”。看到大片的良田荒废，谁都觉得可惜。”姚道中回忆称。

就任姚浜村村支书前，姚道中在当地曾拥有4家小工厂，这也使得他较常人更有眼光。姚浜村当时的窘境，使得他逐渐意识到，“农村也可以用企业化的模式来运营，要想提高农民的收入，就必须采取规模化和集约化的经营模式，而良方就是土地流转。”

据介绍，在稳定土地承包关系，维护农民“三权”（土地承包权、流转收益权、农业用工优先权），向农民算好“三账”（土地即期收益账、整体产出效益账和长期发展得益账）的基础上，2009年7月，姚浜村13个组487户农民，全部自愿签订了整户土地流转合同，流转面积2801.8亩。

在姚浜村整村流转试点成功的基础上，平湖市又在其他村庄进行试点。平湖市农经局向记者提供的数据显

示，截至11月底，平湖市87个村，实现常年性土地流转面积14.5万亩，占承包耕地总面积43.99%，其中实现整村流转的就达到了11个，整村流转面积3.56万亩，占全市土地流转总面积的27%。

上述所言的整村流转，是指一个自然村的全部村民将原先的责任地，委托给村集体对外出租，包括农田、旱地、水塘等。然后，村委会根据村民实际生活的需要，再统一留出一块菜园地，每户面积2分左右。

在姚道中的办公桌上，摆放着一本厚厚的《姚浜村发展规划书》，全村2801.8亩的土地，划分为粮食作物区、蔬菜栽培种植区、苗木花卉果树区、水产养殖区和休闲观光区。目前，重新规划后的“休闲观光区”，尚未找到合适的投资方，其他4区均已顺利对外出租。

摸索制度化操作路径

从昔日的承包到户，到如今整村流转，统一规划，平湖市的土改，经历过一段漫长的探索。

早在2008年6月，姚浜村的村委会，就试图走大户承包这条路，但是问卷调查发现，支持的群众仅20%、45%的农户反对，其他中立。对于这段改革，姚道中记得很清楚：首先是农民对土地有一种依赖情结；其次，农民对土地流转后存在着担心和顾虑。

农民的担心不是没有道理，譬如说，如何给土地定价？承包户亏损跑路了去找谁？既定的租金存在贬值风险，如果将来粮食涨价怎么办？土地对于农民来说，就是天大的事。”姚道中如是说。

首次尝试草草收场后，姚浜村村委会意识到，尽管种地已经不划算，甚至是亏损，但农民的土地观念已经根深蒂固。因此，要让农民把手中的土地流转起来，必须打消农民的顾虑，让他们有一颗定心丸。

一年后，姚浜村村委会卷土重来。当时向村民解释土改政策时，姚浜村村委会印发了一份“八项规定”的宣传单。“当时我们撂下话，如果‘八项规定’兑现不了，村民可以拿着宣传单去告村委会。”谈起这段历史，姚道中的嗓门突然提高了。

或许是因为5年前还没有“土地确权”说法，姚浜村村委会就拟了一份姚浜村委托土地的地名、四至、面积确认表”。为了防范大宗农产品价格大幅波动、通货膨胀等潜在风险，又提出流转双方以稻谷为等价物，采取实物定量结算方式，即每亩土地500斤稻谷。几番努力之下，姚浜村村民，终于在委托书上全部签字。

当然，从姚浜村一个村的整村流转到如今平湖市四成土地实现了流转，得益于当地在探索土改的过程中，实行制度化操作，即相继出台了风险控制、权益保障及政策帮扶等措施。

以风险控制制度为例，2011年，平湖市按照财政、村集体和经营业主共同承担风险的原则，专门出台了《平湖市农村土地流转风险保障金管理办法(试行)》。而风险保障金，也堪称平湖市土地流转工作的创新。

工商资本涌向农村

身处经济发达的长三角，投资商嗅到了平湖土改的商机，而这些下乡淘金的资本中，不乏知名企业的身影。

缺地和缺人，是当前姚浜村面临的两大新难题，这也是土改前没有预料到的。特别是连片的大面积土地，很受市场欢迎。有时我们手中有地时，一天要接几十个电话。”姚道中如是说。

在平湖市做土地流转中介的嘉桥商务信息公司，也同样感受到了资金对土地的追逐。该公司负责人对记者称，当前的平湖土地流转市场上，好地少，需求大。土改这几年来，本地大面积连片的好地，已经被投资客瓜分掉了，特别是面积超过几百亩的成片土地，市场上很难找到。”

据悉，土地流转试点初期，工商资本曾掀起一阵圈地运动，但很快就引起了农业部的警惕，现在，各地政府对工商资本涉足土地流转审查较为严格。其目的就是为了在土地流转后，遏制非粮化，严禁非农化，更不允许借土地流转之名，搞非农建设。

目前，姚浜村通过招租的方式，相继吸引了华润置地和世茂集团等18个经营业主入驻，其中华润置地承包土地418亩，世茂集团承包土地220亩，两者的承包地均用于培育苗木，合计投资近2亿元。

平湖市农经局信息显示，随着规模化经营的不断提高，形成了一批新型农业产业主体。截至2014年9月，平湖市已累计培育家庭农场76家、农民专业合作社382家、农业龙头企业44家，各类新型农业经营主体经营面积9.3万多亩，占全市总承包耕地面积的1/3左右。

在平湖市的土地流转过程中，工商资本涉农存在三大特点：首先，直接承包土地单纯种粮的不多，主要集中在水产养殖、苗圃、蔬菜水果等产业；其次，进行产业链式投资，在投资农业加工厂时，往往会在工厂周边建自己的农业种养基地；此外，进入农业服务产业正在成为新趋势。

平湖市农经局相关人士告诉记者，随着现代农业的发展，工商资本进入农业服务领域的情况较多。以合作社为例，原来农民是合作社的主体，但近两年来，工商资本组建合作社的现象较多。粗略估计，目前平湖市的专业合作社，由工商资本组建的至少占两成。

上述的工商资本涉农新趋势，是指随着规模土地的耕种需要，工商资本往往通过合作社方式，间接涉农。从耕地、播种、施肥，到最后的收割、烘干，为承包大户提供“一条龙”服务。这类合作社，因为对专业性、技术性和资金要求较高，所以普通农户或者种粮大户一般不会涉足，而工商资本则抓住商机，伺机组建各种类型的农业服务合作社。

在业界人士看来，随着现代农业的发展，农民手中的土地经营权流转已是大势所趋。在一些二、三产业较为发达的地区，农民对土地的依存度较低，这类地区最容易实行土地制度改革。平湖市试验田上这场变革的现状和趋势，或许就是今后资本市场土改盛宴的投资逻辑。



工商资本涉农三大特点

- 1、直接承包土地单纯种粮的不多，主要集中在水产养殖、苗圃、蔬菜水果等产业；
- 2、进行产业链式投资，在投资农业加工厂时，往往会在工厂周边建自己的农业种养基地；
- 3、进入农业服务产业正在成为新趋势。



图为浙江平湖市姚浜村。

土地承包大户4年务农经济账

证券时报记者 李小平

农村土地制度改革，是新一轮改革的“攻坚战”。这场事关稳定大局的改革，能否得到顺利推进，取决于农户和承包大户两大主体的利益能否得到有效保护。

平湖市三丰果蔬专业合作社，是浙江平湖试点土改过程中，农民自发成立的一个普通经济组织。透过他们的经济账，或许可以看到这场改革的前景。

务农收入不如进厂打工

毛华良和王杏观，浙江平湖市新埭镇的普通农民，都到了知天命的年纪，但是，共同的“农业致富梦”，将这两位发小又一次紧紧捆在了一起。如今，他们是平湖市三丰果蔬专业合作社的合伙人。三丰合作社2010年组建，当初只承包了620亩土地，但目前有1715亩，是当地名副其实的承包大户。这些土地分布在姚浜村及其隔壁的星光村，其中姚浜村620亩。水稻、蔬菜水果和水产养殖，是目前该合作社的三大产业。

上千亩的规模，4年的发展，记者原本以为他们应该赚了不少，但问及这个话题时，他们却显得难以启齿，在迟疑了片刻后，毛华良最终还是说了，“不如进厂打工。”

毛华良给记者算了一笔账。目前，土地租金700元/亩，每亩水稻的收成1000~1100斤左右，按照粮食收购价1.55元/斤，二者差额为1000元。但是，除去农药、化肥、种子等支出，一亩地在“丰收”的前提下，收入在50元以内。按此测算，合作社1715亩土地如果全部种水稻，一年也就是8.58万元。

正因为种粮不赚钱，所以从承包的第二年开始，三丰合作社开始逐步尝试种植蔬菜、水果及水产养殖。但是，上千亩的土地，还得雇佣工人，购买机械等。这两年情况有好转，但我们赚的钱，都给工人发工资了。”毛华良如是表示。

目前，在三丰合作社常年务农的工人85人左右，农忙时200人左右。去年，三丰合作社工资支出230万元左右。这些给三丰合作社打工的工人，80%来自两个村的村民，其中男工9.5元/小时，女

工7.5元/小时。

王杏观称，在合作社打工的，都是老人和妇女，年轻人不愿意当农民。因为缺人手，不得不说服家人来帮忙。现在，我们两家妻儿老小近10口人，都在合作社，我们是老板，他们是职工，如果不给他们开工资，早就跑到厂里打工去了。”王杏观说。

据悉，土地流转后，当地的农民受益较为明显，除了拿土地流转的租金，农民空闲下来后，就到附近的工厂或者合作社打工。另外，60岁以上的老人还能领补助。以姚浜村老支书为例，这位年过六旬的老人，是姚浜村2009年土改时，第一位在《委托土地流转申请表》上签字的村民，放下锄头上了田埂后，如今在村里的一家箱包厂做门卫。

目前，上述姚浜村老支书的收入由四部分构成，1.4亩地土地流转后的租金，1550元/年；进厂当门卫工资，1600元/月；同时，还能拿到500元/月养老补助金，退休金400元/月，年收入合计3.16万元。而目前，平湖地区普通工厂招收年轻劳动力的工资，大约2000-3000元/月。

赚钱要靠“老天爷”

承包大户不赚钱，甚至比不上进厂打工，那么三丰合作社还会继续承包土地吗？

对此，毛华良和王杏观回答得很坚决，肯定还要搞，我们准备3~5年内，还清银行360万元贷款后，账面上再保留200万元流动资金。”但是他们强调，这个得靠“老天爷”帮忙，如果没有风调雨顺，那就知道了。”

之所以他们强调“老天爷”，是因为两人组建合作社以来，几乎每年都受到自然灾害的影响，且损失惨重。

合作社组建当年，2010年6月3~20日，将近20天的梅雨，刚刚播种下去的600亩小麦，颗粒无收；2012年8月8日的台风“海葵”，把蔬菜大棚刮倒了，损失了80万元；去年10月8日，300亩蔬菜地被淹，损失了24万元。”三丰合作社遭遇的挫折，两人记得清清楚楚。

在王杏观看来，现在的农业自然灾害险的设计，存在很多不合理的地方。去年，被台风刮倒的大棚，保险公司理

赔员到现场看灾情，说了一通不符合保险公司最高赔偿的要求后，最终只赔了4.3万元。”保险公司的做法，让他至今都觉得纳闷。

今年，三丰合作社没有遭遇自然灾害，收入预计700万元，支出包括人工工资240万元、土地租金160万元、化肥农药100万元，大棚薄膜30万元，贷款利息40万元，其他50万元，合计成本620万元，今年预计利润80万元。

但是，今年合作社的80万元利润，需要摊薄到前些年损失及投入上，所以才有上述的“收入不及打工”说法。而未来3-5年赚560万元，两人是依据今年收益，对未来做出的预判。

农业需要靠天吃饭。不过，两人经过4年的合作，也愈发感觉到“科技和市场信息重要性”，这也是支撑两人看好未来的重要因素。

以市场信息为例，原来三丰合作社只种水稻，但如今演变成了水稻、蔬菜水果和水产养殖三大产业，这些变化，都是两人一次又一次失败中摸索出来的结果。以蔬菜为例，他们通过对市场的观察和调查，已逐渐掌握了畅销蔬菜的种类、需求量等。

毛华良称，目前，我们对市场已经了解了，又掌握行情和技术，这些就是继续承包的资本，既然条件都具备了，现在放弃就太可惜了。截至目前，钱真的没有赚到，可能跟进厂打工没有区别，但主要是因为这几年来一直在投入”。

两人作为地地道道的农民，他们对现代农业的认识是：如果重新选择的话，还是会把土地承包继续做下去，农业是国民的基础，衣服可以少买，但是粮食每天必须吃，每个人都离不开，钱虽然赚得少，但如果真的种好了，也可以稳稳当当。投资农业，是一个长期的过程，5-10年见到回报很正常。现在，国家对农业的扶持政策也很多，从刚开始承包到现在，政策的扶持力度一直在加强，这对发展规模农业很有帮助。”

对于三丰合作社的前景，两人显得底气十足，毛华良自信满满地对记者说：“种植水稻需要的人少，现在我们合作社各种机械都有了，等资金宽裕点后，会再承包1000-2000亩土地，再过两年，合作社的规模肯定会在3000亩以上。”