

湖北经济学院新农村发展研究院



湖北新农村 发展研究报告

HUBEI XINNONGCUN
FAZHAN YANJIU BAOGAO

2014

主编 廖长林

长江出版传媒
湖北人民出版社

湖北经济学院新农村发展研究院



湖北新农村 发展研究报告 2014

HUBEI XINNONGCUN
FAZHAN YANJIU BAOGAO

主编 廖长林

图书在版编目(CIP)数据

湖北新农村发展研究报告 2014/廖长林主编.

武汉:湖北人民出版社,2015.3

ISBN 978-7-216-08543-4

I. 湖… II. 廖… III. 农村经济发展—研究报告—湖北省—2014

IV. F327.63

中国版本图书馆 CIP 数据核字(2015)第 063120 号

出 品 人:袁定坤

责任部门:高等教育分社

责任编辑:徐 艳

封面设计:张 弦

责任校对:范承勇

责任印制:谢 清

法律顾问:王在刚

出版发行:湖北人民出版社

印刷:武汉市福成启铭彩色印刷包装有限公司

开本:787 毫米×1092 毫米 1/16

字数:235 千字

版次:2015 年 3 月第 1 版

书号:ISBN 978-7-216-08543-4

地址:武汉市雄楚大道 268 号

邮编:430070

印张:17.5

插页:1

印次:2015 年 3 月第 1 次印刷

定价:40.00 元

本社网址:<http://www.hbpp.com.cn>

本社旗舰店:<http://hbrmcbs.tmall.com>

读者服务部电话:027-87679656

投诉举报电话:027-87679757

(图书如出现印装质量问题,由本社负责调换)

目 录

武汉农村产权流转交易市场调研报告

..... 吕忠梅 漆腊应 廖长林 付宏 李博 (1)

农村未来的模样

..... 周元武 (19)

关于县域经济工作的几点思考

..... 廖长林 (28)

健康湖泊评价指标体系研究与评估系统开发

..... 课题组 (40)

对建立城乡统一的土地产权市场的思考

..... 高 洁 廖长林 (95)

湖北省种植业新型经营主体发展与规模经营研究

..... 熊 桢 (108)

加快水产业新型经营主体发展, 促进我省水产业转型升级

..... 付宏 廖长林 李胜强 (132)

农地股份合作制: 理论与实践

——基于国内文献的回顾与思考 ... 李博 刘亚飞 张豪 (144)

农村产权抵押贷款问题研究

..... 陶珍生 高文丽 (160)

农村土地资本化运作有关问题探析

..... 李国民 (181)

20 世纪 90 年代以来湖北省贫困指数的测算分析与政策建议

——基于多维贫困视角 郭尚武 (190)

传统农业区农户土地流转意愿及其影响因素实证研究

——基于湖北省农户的样本数据 胡爱华 (201)

“空心村”调研报告

..... 李朝晖 商守卫 尹康 (212)

信贷投向、中小银行成长与城乡收入差距

——基于省际面板数据的实证研究 陶珍生 (223)

农村地区民间小额借贷的运行绩效

——基于湖北省“仙洪试验区”的典型调查研究

..... 尹康 黄俊杰 (242)

我国农产品加工业集群发展路径研究

..... 夏学平 严飞 (251)

湖北省农业经济增长影响因子的实证分析

..... 宋来胜 (258)

湖北省农村小学公共厕所建设和使用现状的调查和思考

——基于对湖北省 30 所农村小学的实证调查

..... 商守卫 王德涛 (265)

后 记 (275)

武汉农村产权流转交易市场调研报告

吕忠梅 漆腊应 廖长林 付宏 李博

为完成中央农村工作领导小组办公室委托的对武汉农村综合产权交易所（以下简称“武交所”）的专题调研任务（中农函（2014）43号），湖北经济学院组成专题调研组，于2014年4月底至6月底重点对武汉农村综合产权交易所进行了调研，同时还赴宜昌、襄阳两地，对夷陵区农村综合产权交易中心、南漳县农村综合产权交易中心进行了调研，形成本调研报告。

一、武汉农村综合产权交易所发展现状

（一）形成情况

1. 形成背景

武交所是农村土地流转发展演变到一定阶段的产物。2002年之前，由于谁承包土地，谁就承担税费，导致许多农民纷纷弃田抛荒，土地成为农民的负担。一些农民靠捡种抛荒地形成了一批种养大户，多数情况下，由捡种农民为拥有承包权的农民承担相应的税费负担，两者之间达成口头或者松散的协议，这是农村土地流转的雏形。2002年到2008年，农村税费改革的推进和国家惠农政策的出台，重新构建了农民和土地的关系，土地由之前的被抛荒，重新变成了农民的命

根。大量出外打工的农民工回乡要地,税费改革前形成的种养大户垮掉了一大批。2008年,适应工业化、城镇化、信息化、农业现代化四化同步发展的需要,党的十七届三中全会做出了关于“加强土地承包经营权流转管理和服务,建立健全土地承包经营权流转市场,按照依法自愿有偿的原则,允许农民以转包、出租、互换、转让、股份合作等方式流转土地承包经营权,发展多种方式的规模经营”的重大战略决策,为农村土地流转市场的建立创造了制度前提。2009年,武交所正式挂牌,武汉市农村土地流转从无形市场开始向有形市场发展。2012年2月,武汉市获批农村改革试验区,在全国24个试验区中,依托武交所探索农村产权制度改革。

2. 设立情况

监管机构。2009年4月28日,武汉市人民政府成立了武汉市农村综合产权交易监督管理委员会(以下简称“监委会”)。监委会作为武交所的监督管理机构,由17个部门组成,各部门分职履责,监委会办公室设在武汉市农业局。

表1 武汉市农村综合产权交易所监督管理委员会成员单位及其职责

序号	涉及部门	职责
1	农业局	武交所主管单位,局长任监委会办公室主任
2	规划、国土房产、农业部门	农村耕地的保护监管
3	水务部门	农村集体经济组织的小型农田水利设施使用权交易的指导和监管
4	林业部门	集体林地的保护监管
5	国土房产、农业、水务、林业、知识产权、工商局	按照“统一受理、分职履责、归口管理”的运作模式,配合组织交易
6	发展改革、国资、金融、法制、监察、审计、财政、工商、税务、物价、科技、劳动保障	按各自职责加强对武交所的监督管理

资料来源:《武汉市农村综合产权交易监督管理委员会工作规则(试行)》(武农产委【2009】3号)

单位性质。2009年4月30日，武交所在武汉市工商局登记注册，公司名称为“武汉农村综合产权交易所有限公司”，注册资本100万元，是为农村及涉农各类产权流转交易提供场所设施、信息发布、组织交易等服务，对交易行为进行鉴证，履行相关职责的企业法人。设立之初，办公场所设在武汉市农业局，2012年，整体搬迁到武汉市行政服务中心。武交所内设交易部、鉴证部、市场部、信息部、综合部5个部门，主要管理人员由武汉市农业局派出，企业聘用工作人员15人。武汉市财政给予每年200万元的定额补贴，湖北省发改委投入500万元用于软件和信息平台建设。对作为出让方的集体经济组织和农户一律不收取交易服务费用，对规模经营的受让方按物价部门核定的标准收取服务成本费用。

市场体系。武汉农村综合产权交易市场以武交所为中心，由市、区、乡三级交易平台组成，在监委会的统一监管下，按照“六统一”的市场管理模式，即统一监督管理、统一交易规则、统一信息发布、统一交易鉴证、统一收费标准、统一平台建设，在涉农区、乡（镇、街）建设分支机构，在业务上实行垂直管理。目前已批准成立5个区、24个乡镇的农村产权交易分支机构。

制度建设。武汉农村综合产权交易市场已有相关制度30余项，涉及监督管理、交易运行、平台管理、抵押贷款与贴息四个方面。一是监督管理制度。武汉市政府发文明确由监委会履行对农村产权交易行为、交易中介服务合法性、村民自治组织行使自治权利、交易秩序、交易制度执行情况等的监管职责。二是交易运行制度。监委会制定了交易规则，建立了统一的信息收集与发布制度，明确了产权的形式审查、产权查档和权属确认程序，制定了交易鉴证书签发管理制度，规范了交易签约、结算交割和交易后权属证书变更登记。三是平台管理制度。监委会和武汉市农村改革试验区领导小组办公室^①先后下文，制定完善了分支机构管理制度，明确了市、区、乡三级平台的

^① 以下简称武农试办。

交易权限和职责。四是抵押贷款与贴息制度。武汉市农业局、武汉市金融办、人民银行武汉分行营业管理部等部门联合下文,制定了关于土地经营权抵押贷款、水域滩涂养殖权抵押贷款等操作指引,明确了农村产权抵押贷款的具体条件和程序,规定了产权价值评估的程序和要求,提出了具体的抵押贷款额度限制。武汉市农业局、财政局联合下文,对农村土地经营权抵押贷款贴息进行了规定。

(二) 运行情况^①

从武交所运行的总体情况来看,2009年4月30日至2013年底,武交所累计办理农村产权交易项目1669宗,交易金额99.69亿元,流转土地面积98.16万亩,涉及农户16万户。

表2 武交所历年交易成交情况

年份	宗数(占比)	金额(占比) (单位:亿元)	面积(占比) (单位:万亩)	每宗平均流 转面积(亩)	每宗平均价 格(按宗数计 算,元/宗)	每亩年流转平均 价格 ^② (按亩数 计算,元/亩/年)
2009	206 (12.34%)	18.66 (18.72%)	19.35 (19.71%)	939	9058252	482
2010	320 (19.17%)	20.07 (20.03%)	30.65 (31.22%)	958	6271875	345
2011	358 (21.45%)	18.21 (18.27%)	18.17 (18.52%)	508	5086592	556
2012	384 (23.01%)	20.06 (19.72%)	15.57 (15.86%)	405	5223958	759
2013	401 (24.03%)	23.19 (23.26%)	14.42 (14.69%)	360	5783042	1004
合计	1669	99.69	98.16	588	5973038	629

^① 本部分所使用数据来源于两个渠道:对交易主体、产业形态、流转方式的分析数据来自于武交所网站公布的386条挂牌记录样本测算,其余部分使用的是武交所提供的全部1669笔交易数据。

^② 流转年限按照到2轮延包的终期2028年计算。

第一，交易品种：以农村土地承包经营权流转为主。目前，武交所有 10 大类交易品种，分别是农村土地承包经营权、农村集体经济组织“四荒地”使用权、农村集体经济组织养殖水面承包经营权、农村集体林地使用权和林木所有权、农业类知识产权、农村集体经济组织股权、农村房屋所有权、农村闲置宅基地使用权、农业生产设施使用权、二手农机具所有权。这 10 大类交易品种中，交易最活跃的是农村土地承包经营权，流转面积为 78.12 万亩，占武交所成交面积的 79.58%；成交金额 73.46 亿元，占武交所成交总额的 73.69%。

表 3 武交所各交易品种的成交情况

序号	交易品种	宗数（占比）	交易金额（占比） （单位：亿元）	面积（占比） （单位：万亩）
1	土地承包经营权	1123（67.28%）	73.46（73.69%）	78.12（79.58%）
2	“四荒地”使用权	275（16.47%）	12.12（12.16%）	15.3（15.59%）
3	养殖水面经营权	71（4.25%）	3.75（3.76%）	3.27（3.33%）
4	林权	6（0.36%）	2.09（2.10%）	1.46（1.49%）
5	农业类知识产权	74（4.43%）	8.21（8.23%）	/
6	二手农机具及生产设施	18（1.08%）	0.004（0.01%）	/
7	房屋、宅基地使用权	102（6.11%）	0.0502（0.05%）	0.0076（0.01%）
8	合计	1669	99.69	98.16

第二，市场形态：农村土地流转以武交所这一有形市场为主。截至 2013 年底，武汉市累计流转农村土地 167 万亩，其中土地承包经营权 96.47 万亩，“四荒地”使用权 53.16 万亩。通过武交所流转的农村土地占全市总规模的 58.08%，其中通过武交所流转的土地承包经营权占全市的 87.00%，“四荒地”使用权占全市的 28.80%。

第三，交易主体：出让方以村委会为主，受让方以公司为主。在武交所进行的交易中，公司作为受让方的占交易总宗数的 57.58%、流转面积的 67.82%、交易金额的 81.70%，村委会作为出让方的占交

易总宗数的 92.23%，村委会实际上是农户的代理人。土地流转交易中，武交所严格遵循“依法、自愿、有偿”的原则，对农民的承包地流转交易，须是农民本人自愿；对农村集体经济组织产权转让，一律要求经农村集体经济组织成员或成员代表三分之二以上同意。

第四，市场势力：卖方市场特征。其一，2011-2013 年成交均价年均上涨 34.39%；其二，2011 年后成交总面积逐年缩小，递减幅度约为年均 10.90%；其三，每宗成交流转面积从 2010 年的 958 亩，下降到 2013 年的 360 亩。

第五，产业形态：都市农业特色鲜明。从武交所交易来看，土地流转宗数的 23.32%、面积的 34.04%流入到蔬菜、苗木、农家乐等都市农业生产部门。即使在种植业和养殖业中，鲜食、特色作物播种面积和名特优水产品养殖面积的比重也较高。

第六，流转方式：出租为主。在武交所的交易中，各种土地类型都以出租方式流转为主，其中，耕地 99.41%，养殖水面 96.23%，集体机动地 87.52%，四荒地 72.80%。

第七，交易层级：以武交所平台成交为主。按照武农试办【2012】5 号文件，交易在 500 亩以上的土地类农村产权交易，标的额 50 万以上的资产类农村产权交易进入武交所；500 亩以下的土地类农村产权交易，标的额 50 万以下的资产类农村产权交易，进入区级平台交易；镇（街、场）平台组织 100 亩以下的土地类农村产权交易和 10 万元以下的资产类农村产权交易，并负责收集与报送项目信息。截至 2013 年底，全部交易都在武交所进行，区乡平台主要负责收集信息和组织交易。

第八，抵押贷款：首创了土地经营权“交易—鉴证—抵押”的武汉模式。有抵押意愿的借款人无论是在武交所内还是武交所之外完成交易，都要到武交所开具《产权流转交易鉴证书》，这是土地经营权抵押贷款申请材料与普通抵押贷款申请材料的最大区别。监委会授权武交所开展土地经营权抵押登记，只有持有鉴证书后方可进行抵押登

记，抵押登记后方可获得贷款，贷款后还可以申请财政贴息，抵押物不足时，也可申请担保。截至 2013 年末，有关金融机构以武交所出具的鉴证书为抵押已累计为 100 多家武汉市农业企业、合作社、科技示范户发放贷款 11.47 亿元。其中，武汉农商行累计贷款笔数占到所有贷款笔数的 82.58%，累计贷款额占到贷款总额的 87.35%。

二、武汉农村产权市场化改革的探索与成效

在建立武汉农村综合产权交易所的改革试验中，武汉市在坚持和完善农村基本经营制度、使市场在农村产权资源配置中起决定性作用和更好发挥政府作用等方面进行了有益探索，并取得了显著成效。

（一）有益探索

1. 提出“三权分离”，既稳定了农户承包权，又放活了土地经营权

改革开放以来，我国农村形成了家庭承包经营为基础，统分结合的双层经营体制。坚持农村基本经营制度，就是要坚持农村集体土地所有权，依法维护农户土地承包经营权，发展壮大集体经济。城镇化和农村劳动力转移进程的加快，农业科技进步和农业生产手段的改进，农业社会化服务水平的提高，对土地承包权和经营权分离，土地经营权流转、集中、规模经营提出了更高要求。为适应形势变化，武汉市在 2009 年率先探索土地承包权主体和经营权主体分离，通过武交所出具的《农村产权流转交易鉴证书》确认了土地经营权的权能。2014 年中央 1 号文件明确提出“在落实农村土地集体所有权的基础上，稳定农户承包权、放活土地经营权”，武汉市的探索与今年中央 1 号文件精神是高度吻合的。

2. 建立有形市场，既提高了市场配置资源的效率，又保障了交易安全

武交所成立以来，有形市场逐步代替无形市场，已经成为农村产权流转的主要交易平台。一是市、区、乡三级有形市场体系建设为农

村产权流转提供了集中交易场所。三级平台的合理分工,提高了工作效率;“六统一”的管理模式规范了内部运作;流转交易的集中化降低了中介服务成本。二是有形市场制度建设保障了农村产权高效安全流转。信息审核发布制度和交易撮合制度既保证了交易双方信息真实可靠,又解决了交易双方信息不对称问题,降低了交易成本。交易运行制度对市场准入、资产评估、行为规范、签约办证等方面进行了明确规定,降低了交易风险,约束了买卖双方在交易过程中的不正当行为。监管制度则保障了交易安全。

3. 拓展交易品种,推进了农村产权的商品化

十七届三中全会以前,农村产权资源主要按产品经济或计划经济模式配置,农村产权资源往往只有使用价值,交换价值难以实现。十七届三中全会明确提出建立土地承包经营权流转市场,为农村产权商品化提供了政策依据,但在实践中如何推进仍是一个重大现实问题。2009年武交所成立之初,确立了9类农村产权交易品种,2012年拓展至10类,土地承包经营权、“四荒地”使用权和养殖水面经营权三个品种的流转交易较为活跃,市场调节范围扩大到农村产权领域。

4. 开展抵押贷款,实现了农村产权的资产化

在现行法律对耕地、自留地、集体机动地存在抵押限制的情况下,武交所首创了土地经营权“交易—鉴证—抵押”的模式,并出台了农村土地经营权、水域滩涂养殖权、森林资源资产抵押贷款操作指引,使农业经营主体能够凭《农村产权流转交易鉴证书》《养殖证》《林权证》向银行申请抵押贷款,有效解决了农业经营主体资金不足和抵押物不足的问题。

5. 弥补市场失灵,政府在武交所培育过程中发挥了主导作用

粮食关乎国家安全,耕地保护是基本国策,三农工作是一切工作的重要之基,因此国家采取了少取多余,强农惠农的政策,这就决定了农村产权流转交易市场应具有非营利性,存在市场失灵问题,需要政府对其加强监管,重点支持。武汉市在培育农村产权市场上的主导

作用体现在以下几个方面：（1）政府是武交所的出资主办者。（2）政府是武交所的监管者，监委会是最高监管机构，各相关行政部门按各自的职能进行归口管理。（3）政府为农村产权交易提供前置审批和权属变更等公共服务。（4）政府为农村产权交易提供地方性财政金融政策支持。

（二）显著成效

1. 推进了农村产权确权登记

产权明晰是产权流转交易的前提，产权交易也能促进产权明晰。截至 2013 年底，武汉市农村土地承包经营权、集体林权和农村集体经济组织养殖水面使用权确权率分别达到 99.50%、99.00% 和 95.00%，高于全省平均水平。

2. 推进了新型农业经营主体的培育

三权分离的提出、有形市场的建立、农村产权商品化和资产化的探索，推进了新型农业经营主体的培育、适度规模经营的发展，有利于解决农地细碎化问题，实现了“农地农用农民种”向“农地农用大家种”的转变，进而提升了农业现代化水平。

3. 维护和发展了农民利益

村委会在“依法、自愿、有偿”的原则下，以农户代理人的身份出现在农村产权流转市场的供给方，使得武交所平台上卖方市场势力逐渐增强，维护和发展了农民利益。同时，四荒地、养殖水面等集体资源在武交所平台上通过公开、公平、公正的阳光交易，解决了过去协议转让中暗箱操作和腐败滋生的问题，有利于集体资产的保值增值。

4. 促进了城乡资源要素的双向流动

以公司为代表的城市工商资本成为农村产权交易的主要受让方，城市资本、人才、管理技术等生产要素通过产权交易流入农村，流入农业生产领域，提高了农业现代化水平。农民通过产权交易获取到城市创业、打工、安家的资本，促进了农村劳动力向城市转移，带动了城镇化发展。

5. 促进了农村金融的发展

土地经营权等农村产权能够在流转交易后进行抵押贷款,政府提供贴息、担保等配套政策支持,降低了农业生产经营者的融资成本和金融机构的贷款风险,提高了资金利用效率和金融支农的积极性。

三、武汉农村产权市场化改革面临的问题

农村产权市场化改革是一项非常复杂的系统工程,难免遇到许多深层次的问题。武汉市在农村产权市场化改革过程中存在如下问题需要进行深入研究。

(一) 法律问题

1. “三权分离”在政策上已经明确,在法律上尚未明确

2014年中央1号文件中已明确提出了土地所有权、土地承包权、土地经营权的分离。但《土地承包法》等相关法律尚未明确土地承包权和土地经营权的法律概念。

2. 承包期限的政策表述与法律规定存在冲突

党的十八届三中全会提出“赋予农民更加充分而有保障的土地承包经营权,现有土地承包关系要保持稳定并长久不变”。而现行的《土地承包法》第二十条规定“耕地承包期为三十年”,以此为依据,武交所土地承包经营权流转交易的时间截止到2028年,即目前最长流转时间仅为14年。承包期满后产权如何继续流转在法律上缺乏具体说明,这给交易受让方带来了不利的投资影响。

3. 现行法律和政策规定农村宅基地使用权只能在村集体经济组织内部流转,阻碍了宅基地使用权的交易

1986年我国颁布的第一部《土地管理法》第41条规定了非集体经济组织成员可以获得农村宅基地使用权,但1998年修订的《土地管理法》将第41条删除。现行《土地管理法》第8条规定“宅基地属于农民集体所有”,第63条规定“农民集体所有的土地使用权不得出让、转让或者出租用于非农业建设”。国土资源部《关于加强农村

宅基地管理的意见》规定“向村集体经济组织以外的主体流转宅基地是不予准许的”。受到现行法规约束，武交所虽然将“农村闲置宅基地使用权”作为10类交易品种之一，但交易量却极少。

4. 《物权法》中的“房地一体”原则极大地限制了农村房屋所有权交易

《物权法》第147条规定“建筑物、构筑物及其附属设施转让、互换、出资或者赠与的，该建筑物、构筑物及其附属设施占用范围内的建设用地使用权一并处分”，这种“房地一体”原则意味着农村房屋所有权与宅基地使用权必须捆绑交易才是合法的。如前所述，现行法律政策规定非集体经济组织成员无法获取宅基地使用权，也就自然会导致农村房屋所有权流转受限。目前在武交所进行的农村房屋所有权流转交易确实很少，已流转的房屋全部用于“农家乐”项目。

5. 集体建设用地入市存在重大法律障碍

十七届三中全会提出“逐步建立城乡统一的建设用地市场，对依法取得的农村集体经营性建设用地，必须通过统一有形的土地市场、以公开规范的方式转让土地使用权，在符合规划的前提下与国有土地享有平等权益”。十八届三中全会直接提出“建立城乡统一的建设用地市场，在符合规划和用途管制的前提下，允许农村集体经营性建设用地出让、租赁、入股，实行与国有土地同等入市、同权同价”。武交所也希望能新增集体经营性建设用地使用权这一交易品种，但实际操作的难度很大。《宪法》第十条规定“城市的土地属于国家所有”，以此为依据制定的《土地管理法》规定纳入城市规划区内的农村集体经营性建设用地需要经过国家征收，由农村集体土地变性为城市国有土地后方可入市交易。土地财政的利益纠葛更使得《宪法》和《土地管理法》的修订工作受阻，导致农村集体经营性建设用地与国有土地同等入市、同地同权同价无法实现。

6. 土地经营权抵押贷款有政策依据，没有法律依据

人民银行和银监会在《关于进一步加强信贷结构调整促进国民经

济平稳较快发展的指导意见》中提出“有条件的地方可以探索开办土地经营权抵押贷款”，但《担保法》规定“耕地、宅基地、自留地、自留山等集体所有土地使用权”不得抵押。《最高人民法院关于审理涉及农村土地承包纠纷案件适用法律问题的解释》规定“承包方以土地承包经营权进行抵押或者偿还债务的，应当认定无效”，这使金融机构在土地经营权抵押贷款业务中有较大顾虑，一旦出现纠纷案件，法院会依据上述“解释”判决商业银行败诉。

(二) 市场建设问题

1. 扩大武交所市场覆盖范围存在制度、资金和行政权力边界的制约

基于武交所的成功探索，湖北省政府期望能够打造以武交所为龙头的全省统一的农村产权流转交易市场。交易覆盖地域范围的扩展取决于三个因素：一是有一整套关于交易品种、交易规则、监管等的制度体系适宜在更广范围复制和推广。武交所农村土地承包经营权出租为主，夷陵区农村综合产权交易中心以农村土地承包经营权转让为主，南漳县农村综合产权交易中心以集体资产建设招标投标为主，在交易品种及流转方式的侧重点上存在较大差异。二是目前各地农村产权交易平台都以所在地方政府财政资金支持维持运行，由于农村产权流转交易市场的非营利性，必须整合和取得更多资金支持，才能在全省范围推开。三是农村产权流转交易市场受到政府指导和监管，其地域覆盖范围要与行政权力边界吻合。

2. 对出租和转让两种流转方式各地的做法和看法存在分歧

在有形市场上，农村土地流转主要是出租、转让。武交所出租方式流转为主，出让方的承包关系不变，租金逐年收取。夷陵区农村综合产权交易中心以转让方式流转为主，经出让方农户同意，可以办理农村土地承包经营权证变更、注销或重发手续，承包关系发生改变。出租方式虽然收入低，但稳定可靠，且保留了土地的社会保障功能；转让方式一次性获得的收入高，但出让农户失去了土地的社会保障