



现代都市农业—— 农村土地经营与产权交易

XIANDAI DUSHI NONGYE—NONGCUN TUDI JINGYING YU CHANQUAN JIAOYI

付明星◎主 编



现代都市农业丛书



现代都市农业丛书

现代都市农业—— 农村土地经营与产权交易

XIANDAI DUSHI NONGYE-NONGCUN TUDI JINGYING YU CHANQUAN JIAOYI

付明星◎主 编



长江出版传媒 | 湖北科学技术出版社

图书在版编目(CIP)数据

现代都市农业—农村土地经营与产权交易 / 付明星主编.
— 武汉: 湖北科学技术出版社, 2012.8

(现代都市农业丛书)

ISBN 978-7-5352-5063-6

I. ①农… II. ①付… III. ①农村—土地经营—研究—中国②农村—土地产权—产权转让—研究—中国③农村—土地法—研究—中国 IV. ①F321.1②D922.324

中国版本图书馆 CIP 数据核字 (2012) 第 099225 号

责任编辑: 邱新友

封面设计: 戴 旻

出版发行: 湖北科学技术出版社

电话: 027—87679468

地 址: 武汉市雄楚大街 268 号

邮编: 430070

(湖北出版文化城 B 座 13-14 层)

网 址: <http://www.hbstp.com.cn>

印 刷: 武汉市科利德印务有限公司

邮编: 430071

880×1230 1/32

6.125 印张

138 千字

2012 年 8 月第 1 版

2012 年 8 月第 1 次印刷

定价: 15.00 元

本书如有印装质量问题 可找本社市场部更换

“现代都市农业”丛书编辑委员会

名誉主任委员 胡曙光

名誉副主任委员 张学忙

主任委员 刘立勇

副主任委员 张捷 郑先平

主编 付明星

副主编 程耀明 曾复胜 舒炎发 杨玲 王德立 王玉珍

杨普社 (常务) 朱建国

编委 付明星 程耀明 曾复胜 舒炎发 杨玲 王德立

王玉珍 杨普社 朱建国 李群生 徐军 李德华

李庆明 车国强 宋丹 张百香 王文高 刘月明

杨晓红 邱晓东 高申东 王火明 毛汉奇 余东升

付文华 胡体良 段又生 曹冬发 杨建章 黄海波

高长明 李加明 熊玉东 齐志文 刘汉文 汪旭东

李贤明 汪坤乾 马幼菊 姜正军 黄登怀 王爱民

叶道剑 李桃青 况开河 汪大武 谈宇晴 徐国华

邓德红 吴海峰 章娅琳 杨焕堂 李保权 宋玮

张丽华 汪细桥 戴小军 孙晓燕

统稿编审 涂同明

校订 张薇

《现代都市农业——农村土地经营 与产权交易》编写人员

王文才 刘健 桂玲 陈江勇 王晨曦

/// 序 言

PREFACE

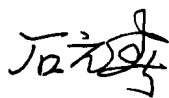
都市农业的理念自 20 世纪 90 年代初引入我国以来，逐渐成为国内大中城市的共同选择并在实践层面取得了显著成效，特别是上海、北京、成都、武汉等特大城市的都市农业已具备了一定的水准和区域性特色，被国际都市农业基金会命名为国际都市农业示范城市。与此同时，国内专家学者在都市农业的理论研究和模式探讨方面也作了大量工作，不少有价值的研究成果陆续问世。然而美中不足的是，指导基层实践的具体技术与实际操作的书籍甚少，从而在一定程度上制约着现代都市农业的发展。

由付明星同志主编的“现代都市农业”丛书以发展现代都市农业为主线，紧密结合我国当前现代都市农业发展所亟需的最新实用技术和操作技能，分种植、水产、畜牧、农机、农村能源、乡村旅游、“两型”农业、农产品质量安全生产与监管、动物疫病防控、阳台·屋顶·庭院农业、农业信息与农产品现代物流、农村土地经营与产权交易等 12 个分册，具有较强的科学性、实用性和可操作性，对于普及现代农业科学技术，指导农民调整农业产业结构，促进农业增效、农民增收和城乡和谐发展具有十分重要的现实意义。

该丛书的撰稿人既有武汉大学、华中科技大学、华中农业大学、华中师范大学、湖北大学、武汉工业学院等高等院校涉农的教授，中国农科院油料所、湖北省农科院、湖北省社会科学院、武汉市农科院等涉农科研院所的学者，也有湖北省及武汉市相关农业技术推广机构的专家，这是一个理论与实践紧密结合的高水平编写团队。该丛书既可作为现代都市农业相关从业人员的技术参考指导用书，也可作为相关行政管理部门、行业技术服务部门和业务监管部门工作人员的工具用书。

在“现代都市农业”丛书即将付梓之际，我衷心希望它的出版发行能够进一步繁荣农业科普事业，促进现代都市农业发展，点燃广大农民朋友科技致富激情。

中国科学院院士
中国工程院院士



2012.5.25

目 录

现代都市农业——农村土地经营与产权交易

NONGCUNTUDJINGYINGYUANCHANQUANTIAOYI



第一章 我国农村土地制度的历史变革 001

第一节 土地与中国农村的社会关系 001

一、近现代农村土地经营制度的演进 001

二、革命战争年代的土地革命 002

三、灵活的土地政策 003

第二节 建国初期的农村土地制度 003

一、立法保护农民土地私有制 003

二、土地合作化运动 004

三、人民公社及“三级所有，队为基础” 004

第三节 改革开放时期农村土地经营制度 005

一、农村土地家庭承包制的形成 005

二、土地家庭承包经营制度的建立
和农业生产的发展 006

三、农村家庭承包经营为基础，统分结合、
双层经营体制的完善 007

第二章 我国农村土地利用的法律规定 009

第一节 中央关于农村政策的重要文件 009

一、中发[1980]75号文件——拉开	
中国农村改革序幕	009
二、前5个涉农中央1号文件——农村改革的经验总结和发展	010
三、后6个涉农中央1号文件——稳定和完善以家庭承包经营为基础、统分结合的双层经营体制	013
第二节 《中华人民共和国农村土地承包法》	
主要内容	018
一、国家实行农村土地家庭承包经营制度	018
二、土地承包法的保护对象	024

第三章 农村土地承包经营权流转 031

第一节 土地承包经营权流转的作用	031
一、农村土地流转的重要意义和作用	031
二、土地流转与产业发展趋势	035
第二节 土地承包经营权流转的有关规定	037
一、承包土地流转的法律规定	037
二、流转当事人	043
三、土地流转的管理	044
第三节 农村土地承包经营权流转方式	046
一、农村土地承包经营权的转包	046
二、农村土地承包经营权的转让	047
三、农村土地承包经营权的出租	048
四、农村土地承包经营权的互换	049
五、农村土地承包经营权的入股	050
六、农村土地承包经营权的抵押	051

七、农村土地承包经营权的招标、拍卖	055
第四节 农村土地适度规模经营理论	059
一、对土地规模经营的认识	059
二、土地规模经营与经济效益的关系	065
三、适度规模经营在农业现代化中的 作用和地位	067

第四章 农村土地流转服务平台

第一节 建立土地流转服务平台的必然性	070
一、经济发展需要农村盘活土地资源	070
二、国家依法管理是对土地流转的外在要求	073
三、土地流转服务平台的重要作用	078
第二节 农村土地流转市场机制和办事程序	081
一、建立土地流转服务体系	081
二、土地流转服务平台职能定位	085
三、土地流转服务的运行机制	086
四、土地流转受理范围与工作程序	089
第三节 土地流转服务平台的建设	091
一、土地流转服务中心、服务平台建设内容	091
二、农村土地流转服务中心	092
三、流转中心或服务平台的管理制度建设	093

第五章 农村集体经济产权制度创新

第一节 农村集体产权制度创新的背景	102
一、城市化、工业化中的“三村”问题	102

二、改制是解决“三村”问题的有效途径	105
三、湖北省委、省政府“三村”改制的决策	115
第二节 集体产权制度创新的理论和实践依据	118
一、社区股份合作社的理论基础	118
二、农村集体产权制度创新具有 明确的法律支持	121
三、农村集体产权制度 创新完全符合中央大政方针	123
第三节 “三村”集体产权制度创新效果	124
一、明晰了集体产权，增强了集体经济的 凝聚力和向心力	124
二、盘活了集体资产，新型集体 经济发展明显加快	125
三、增加了农民的财产性收入，提高了社区公共服务和社 会保障水平	125
四、加快了民主化、法治化进程， 社区和谐稳定	126

第六章 农村土地承包经营纠纷的

调解、仲裁

第一节 土地承包经营纠纷的特征	127
一、农村土地承包经营纠纷的特征	127
二、农村土地承包经营纠纷的处理途径	129
第二节 农村土地承包纠纷处理原则	130
一、公开、公平、公正原则	130
二、便民高效原则	132

三、根据事实,符合法律原则	133
四、尊重社会公德原则	135
第三节 土地承包经营纠纷的调解和仲裁	136
一、农村土地承包经营纠纷调解仲裁的	
主要特点	136
二、纠纷的调解	138
三、纠纷的仲裁	140

第七章 农村产权交易

第一节 农村产权交易概述	144
一、背景	144
二、农村产权基本状况	145
三、农村产权交易的定义	148
四、农村产权交易的意义	149
第二节 农村产权交易前提	150
一、农村产权的确权颁证	150
二、农村产权交易审批	151
第三节 农村产权交易方式	151
一、协议转让	151
二、竞价拍卖	152
三、招标转让	152
第四节 农村产权交易制约因素	152
一、农村产权权属不清	153
二、农村产权评估困难	153
三、政策法规的约束和空白	153
四、农村社会保障体系尚不完善	155

第八章 农村产权交易的武汉实践 156

第一节 武汉农村综合产权交易市场 156

- 一、武汉农村综合产权交易市场成立背景 156
- 二、武汉农村综合产权交易市场管理体系 158
- 三、武汉农村综合产权交易市场管理模式 158
- 四、武汉农村产权交易管理办法 158

第二节 农村产权交易“武汉模式”的特点 163

- 一、农村产权交易“武汉模式”的主要特点 163
- 二、农村产权交易“武汉模式”的主要做法 167
- 三、农村产权交易“武汉模式”的风险控制 169
- 四、武汉农交所在农村产权改革中的
地位和作用 170

第三节 武汉农村产权抵押融资创新 171

- 一、武汉农村产权抵押融资创新的背景 171
- 二、武汉农村产权抵押融资创新的
政策法律依据 173
- 三、武汉农村产权抵押融资创新的特点 179
- 四、武汉农村产权抵押融资创新的意义 182

第一章

我国农村土地制度的历史变革

第一节 土地与中国农村的社会关系

中国历史上历朝中央政权和不同的社会制度，对土地资源配置的变革，以及与之相关的农业经营方式的改变，都对历史产生深远影响而被载入史册。在华夏的古代文明史上，曾实行“井田制”、“初税亩”、“分封制”，近代史上有“天朝田亩制度”，现代史上有“耕者有其田”思想，新中国成立前后进行了“土地改革”，建立了“合作社”、“人民公社”，实行“家庭土地承包制”。土地制度的变革总是与国家的社会经济关系变革相随相伴的，正确的、积极的土地政策是国家繁荣兴盛的力量。中国是一个农业大国，湖北是一个农业大省，面对改革开放的深化和中国加入 WTO 的挑战，土地资源的利用问题，关系到广大农民的生存和致富，关系到农业生产和农村经济的繁荣，关系到城市化、工业化及整个国家的和谐进步。通过立法和依法行政，加强对农村土地资源的管理、分配、经营等问题的规范管理，保持政策和法律的有序相承，长期稳定土地与农业生产、农民生活、利益分配的关系，对国家政治局面的稳定和社会经济的持续发展都有重要的战略意义。

一、近现代农村土地经营制度的演进

在半殖民地半封建的旧中国，地主阶级通过封建土地所有

制来残酷地剥削农民，严重阻碍着中国农村生产力的发展，是中国社会经济贫困落后的根源之一。100多年来，中华民族的有识之士，为消灭封建剥削制度，创建新政权，解放农村生产力，为国家民族复兴，进行了艰苦卓绝的奋斗。中国革命和国家经济发展都是围绕土地制度的变革展开的。

旧民主主义革命时期的地权思想。1924年1月20日至30日，中国国民党第一次全国代表大会在广州举行，确定了联俄、联共、扶助农工三大政策。会后，孙中山又提出了“耕者有其田”的主张。但是，代表资产阶级和封建地主阶级利益的民国政府，由于其政权性质的局限性，以少数人垄断土地与广大农民无自有土地为核心的社会制度无法打破，社会矛盾无法调和，孙中山主张的“耕者有其田”的理想不可能实现。

二、革命战争年代的土地革命

发动贫苦农民进行土地革命，实行耕者有其田，是新民主主义革命的一项重要任务。1928年5月，井冈山根据地开展了土地革命，同年12月，毛泽东主持制定了《井冈山土地法》，制定了“耕者有其田”的具体办法。1931年2月，毛泽东在《给江西省苏维埃政府的信》中，明确地提出了农民土地所有权问题。要求各级苏维埃政府发出布告：“说明过去分好了的田（实行抽多补少，抽肥补瘦了的），即算分定，得田的人，即由他管所分的田，这田归他私有，别人不得侵犯”，“租借买卖，由他自主，田中出产，除交土地税于政府外，均归农民所有。”这个意见在各根据地得到贯彻。1933年6月，中华苏维埃共和国中央政府土地人民委员部发表布告，宣布土地归农民私有。正是因为实行土地农户私有制，才彻底调动起了农民阶级的革

命积极性，井冈山的红军才能够迅速壮大。

1947年9月，中共中央在西柏坡村制定了《中国土地法大纲》，确认人民对所分得土地的所有权，规定凡人民分配得到的土地归个人所有，由政府发给土地所有证，并承认其自由经营、买卖及在特定条件下（如身老孤寡、家无劳力等）可以出租的权利。由此可见，革命所要消灭的，不是土地私有，而是土地剥削；所实行的，不是土地集体公有制，而是土地农户私有制。历史证明，这是最得人心、最革命的政治纲领，是符合当时中国国情的最伟大的创造，也是中国革命胜利的基础。

三、灵活的土地政策

总结建国前的战争年代，中国共产党解决农民土地问题的路线方针政策，是根据不同的政治环境和战争形势适时变化的，在不同阶段，为解决农民土地问题采取了不同的政策。总体情况是：在土地革命战争时期，采取没收地主土地分配给农民的政策；在抗日战争时期，为了争取地主阶级抗日，党在各抗日根据地停止了没收地主土地的政策，改为实行减租减息的政策，既减轻了农民的负担，又满足了地主的要求；在解放战争时期，党恢复了没收地主土地归农民所有的政策，其标志就是1946年5月中共中央发布的《关于清算减租及土地问题的指示》。

第二节 建国初期的农村土地制度

一、立法保护农民土地私有制

建国初期，从政治制度和宪法上确定“耕者有其田”。1949

年9月29日的《中国人民政治协商会议共同纲领》第三条：“有步骤地将封建半封建的土地所有制改变为农民的土地所有制。”第二十七条：“必须保护农民已得土地的所有权……实现耕者有其田。”新中国成立后，1950年6月中央人民政府颁布了《中华人民共和国土地改革法》，依据该法到1952年9月全国已有90%以上的农村完成土地改革，废除了封建地主土地所有制，亿万农民分得了土地，实现了“耕者有其田”。1954年9月颁布的《中华人民共和国宪法》第八条：“国家依照法律保护农民的土地所有权和其他生产资料所有权。”明确要保护农民的土地所有权。

二、土地合作化运动

土地改革完成后不久，党中央按照毛泽东同志的建议，提出了过渡时期的总路线，从1953年开始，在农村逐步采取了互助组、初级合作社、高级合作社相互衔接的3个步骤，推动农村土地所有制形式由私有制向公有制的发展。1955年10月，成立高级合作社的“高潮”开始了。当时的政策是“入社农民私有的土地、耕畜、大型农具等主要生产资料全部转为集体所有，其中土地是无代价地转归集体，耕畜和大型农具则按照当地的正常价格转为集体。”到1956年基本上完成了农业的社会主义改造，农民的土地由个人所有完全转变为集体所有。

三、人民公社及“三级所有，队为基础”

1958年9月，中共中央作出《关于在农村建立人民公社的决议》，在高级社的基础上又进一步发展到人民公社。这种体制实行集体统一经营和平均主义分配的管理办法，严重脱离了我

国农业生产力的发展水平，极大地挫伤了亿万农民的生产积极性。随后经过中央出台政策，适时调整，在土地等主要生产资料的所有权和生产经营上形成了“三级所有，队为基础”的体制。即使如此，我国的农业生产仍然长期处于低水平上的徘徊，至 20 世纪 70 年代后期，我国许多地方农民的温饱问题仍未得到解决。

国际上超越历史条件强行改变土地制度的教训也是惨痛的。在 1932-1933 年间，苏联斯大林政府为推行集体农庄制度，强迫乌克兰农民放弃土地，人为造成严重饥荒，但该事件作为秘密一直被隐瞒多年。2003 年 11 月，总统库奇马签署法令，将每年 11 月 22 日定为“饥荒纪念日”，让国民永远记住那段历史。

第三节 改革开放时期农村 土地经营制度

一、农村土地家庭承包制的形成

1970 年代，一些地方的农民群众和基层干部为了解决温饱，开始思索新的土地制度。1978 年安徽省凤阳县小岗村的干部与群众签订了一份秘密协议，实行包干到户，由此拉开了农村改革的序幕。同年，党的十一届三中全会召开之后，按照实践是检验真理的唯一标准，在实事求是精神指引下，改革已成不可阻挡之势。各地大胆迈出探索农村经营体制改革步伐，从定额包工到联产到组、专业承包，从联产计酬到包产到户，