

Transfer of Rural Farmland Management Rights:
Trust Model, Government-dominated,
Scale Management and Local Practices

农村土地经营权流转：

信托模式、政府主导、
规模经营与地方实践

尚旭东 著



中国农业大学出版社

CHINA AGRICULTURAL UNIVERSITY PRESS

农村土地经营权流转：信托模式、 政府主导、规模经营与地方实践

尚旭东 著

中国农业大学出版社

• 北京 •

内 容 简 介

作为现代农业经营的核心要素之一——农村土地,其合理有效流动一直关乎农业生产、国家粮食安全和广大农业组织的切身利益,特别是在当下推进农地“三权分置”的大背景下。基于推动现代农业加快发展的政府行为逻辑,很多时候更为直接的做法是主导经营权流转、发展农业规模经营,这几乎成为多地政府部门利用政策杠杆干预要素市场的通用做法和惯性思维。由此也引来了工商资本在流转形式上的所谓创新——信托模式及规模经营,但其成效与市场干预下的经营绩效有何不同?带着这样的疑问与思考,本文从信托模式的源起、成效、存在问题谈起,进而剖析了政府主导农地经营权流转的价格机制及其政策效应,同时借助典型国家现代农业示范区农地承包经营状况的调研反馈,探究围绕农地经营权流转的相关问题:规模经营、新型经营主体培育、农地承包历史遗留问题等,最后对关乎经营权权利强度强弱的农地承包经营权确权登记颁证有关问题进行了深入探讨。

图书在版编目(CIP)数据

农村土地经营权流转:信托模式、政府主导、规模经营与地方实践/尚旭东著.
—北京:中国农业大学出版社,2016.10
ISBN 978-7-5655-1709-9

I. ①农… II. ①尚… III. ①农业用地-土地经营-土地流转-研究-中国
IV. ①F321.1

中国版本图书馆 CIP 数据核字(2016)第 226774 号

书 名 农村土地经营权流转:信托模式、政府主导、规模经营与地方实践
作 者 尚旭东 著

策划编辑 林孝栋
封面设计 郑 川
出版发行 中国农业大学出版社
社 址 北京市海淀区圆明园西路 2 号
电 话 发行部 010-62818525,8625
编辑部 010-62732617,2618
网 址 <http://www.cau.edu.cn/caup>
经 销 新华书店
印 刷 涿州市星河印刷有限公司
版 次 2016 年 10 月第 1 版 2016 年 10 月第 1 次印刷
规 格 787×1 092 16 开本 11.75 印张 210 千字
定 价 46.00 元

责任编辑 刘耀华
责任校对 王晓凤
邮政编码 100193
读者服务部 010-62732336
出 版 部 010-62733440
E-mail cbsszs@cau.edu.cn

图书如有质量问题本社发行部负责调换

前 言

土地作为一种稀缺的农业生产资源是我国农村经济社会发展的基本要素之一。合理有序的农地流转,不仅有利于进城农户放心从事二、三产业,提高其财产性收入,还有利于在村农户发展适度规模经营、提高农业经营性收入、优化土地资源配置、保障粮食安全和主要农产品供给。近年来,伴随工业化、信息化、城镇化深入推进,农村劳动力大量转移,我国土地流转速度明显加快。据农业部统计,截至2015年年底,全国家庭承包耕地流转面积达到4.43亿亩(1亩 $\approx$ 667 m²),占家庭承包经营耕地总面积的33.3%,流转合同签订率达到72.6%,农户承包地规范有序流转的机制初步建立。土地规模经营取得积极进展,通过土地流转,实现了集中连片种植和集约化、规模化经营,节约了生产成本,促进了农业发展和农民增收。

中共中央(以下简称“中央”)高度重视农村土地承包经营权流转和发展适度规模经营,出台了一系列政策法规。2014年,中共中央办公厅、国务院办公厅下发的《关于引导农村土地经营权有序流转发展农业适度规模经营的意见》明确指出,既要加大政策扶持力度,加强典型示范引导,鼓励创新农业经营体制机制,又要因地制宜、循序渐进,不能搞大跃进,不能搞强迫命令,不能搞行政瞎指挥。2015年,中央1号文件进一步指出,坚持农民家庭经营主体地位,引导土地经营权规范有序流转,创新土地流转和规模经营方式,积极发展多种形式适度规模经营。2016年,中央1号文件再次强调,坚持以农户家庭经营为基础,支持新型农业经营主体和新型农业服务主体成为建设现代农业的骨干力量,

充分发挥多种形式适度规模经营在农业机械和科技成果应用、绿色发展、市场开拓等方面的引领功能。

应该看到，当前农地流转和规模经营发展一片向好、政府扶持加足马力的背后，也存在一些隐患，表现为农业生产“非粮化”“非农化”和“非农民化”趋势明显，农地经营“去家庭化”现象频发，农地经营过分追求“过大”或“超大”，工商资本进入农业排挤种粮主体等。上述问题和隐患的存在，使得深入调查研究典型地区农地承包与经营权流转尤为必要。而时下农地经营权流转方式的某些创新，如近年来一再被“高唱”的农地经营权流转信托，为农地流转形式的创新提供了一种思路。从另外一种角度审视农地经营权流转信托，是流转形式契合工商资本进入农业的一次方式变革，还是流转形式迎合规模经营的“昙花一现”，值得调研。与此同时，顺应农地细碎化，农业要素投入较难获得规模效应，解决“谁来种粮”、提高资源配置效率和劳动生产率的政府主导农地流转，其政策效应能否有效发挥效力？还是政府过度干预农地流转市场，扭曲要素配置的一次“不成功”改革？无独有偶，从经营者的角度，追求收益最大化一向与政府扶农公共政策难以交汇，大规模农地经营往往受到经营主体追捧，而与政府发展适度规模经营意愿相背离，这使得探究两者行为逻辑的偏离及政策效应格外具有供给侧结构性改革背景下的时代意义和现实意义。当然，对上述问题的思考离不开多地的调研和对地方实践的总结与挖掘。基于此，本书将从农地经营权流转信托、政府主导农地经营权流转、农地规模经营形式、地方农地承包与经营、农地承包经营权确权登记颁证等角度，对农地承包与经营相关问题进行有关分析，以期对农村土地承包与经营问题作以粗浅探讨。

本书主体部分共有5章。第1章：农村土地经营权流转信托：三种模式的探索、实践与问题；第2章：农村土地经营权流转：去家庭化、政府主导与规模经营；第3章：农村土地承包与经营：地方实践、经验、问题与思考；第4章：新型农业经营主体农地经营与服务：探索与成效；第

5章:农村土地承包经营权确权登记颁证:成效与待解决的问题。

本书系2016年北京市社科基金项目“北京市基层政府主导农地流转政策效应及其优化研究”(项目编号:16SRC027)和2014、2016年度农业部管理干部学院院级课题“农村土地承包经营权流转信托实践与风险研究”(项目编号:NGY2014JB05)、“政府主导农村土地经营权流转:地租乘数、询价逻辑与成本弹性”(项目编号:NGY2016ZY10)部分阶段性研究成果。本书覆盖的相关研究与调研报告,系收录作者2014—2015年工作期间所撰写的部分学术报告与研究论文。大量的调研、分析、论证过后,作者也有不少收获。在此感谢给予本书相关研究提供思路的诸多领导、同事,是你们用智慧的眼光、独到的视角、缜密的思维为本书的研究添砖加瓦。在此一并致谢!

需要强调的是,受制于作者研究问题基础薄弱、学术能力不足、从事农地流转研究刚刚起步等现实情况,本书有关分析很难称得上深入和专业,书中不妥之处在所难免,望广大读者批评指正。

著者

2016年6月

目 录

第 1 章 农村土地经营权流转信托:三种模式的探索、实践与问题	1
1.1 湖南省沅江市农村土地经营权流转信托:国有信托公司模式的实践、 成效与思考	1
1.1.1 香园土地信托公司成立背景	1
1.1.2 公司性质、业务范畴及组织机构	2
1.1.3 主营业务流程	3
1.1.4 收益分配	5
1.1.5 取得成效	5
1.1.6 分析与思考	6
1.2 无锡桃园村农村土地承包经营权流转信托:合作社模式的规划 运作、利益分配与效益分析	7
1.2.1 土地信托的含义及国内外的做法	8
1.2.2 阳山桃园土地信托的基本做法	9
1.2.3 土地信托项目中各方利益分析	10
1.2.4 几点思考	12
1.3 安徽省宿州市农村土地承包经营权流转信托:信托公司模式的规划 运作、利益分配与风险分析	13
1.3.1 宿州土地信托项目实施的背景	13
1.3.2 宿州土地信托项目的主要内容	14
1.3.3 对信托机构开展农村土地信托业务的基本看法	16
1.3.4 相关建议	17

1.4 农村土地承包经营权流转信托:探索实践、法律依据、预期目标 与待解决的问题	18
1.4.1 农村土地承包经营权流转信托的基本模式	18
1.4.2 源起背景、实践阶段、政府定位各有不同	20
1.4.3 法律依据、效果预期、农民权益等问题有待商榷	23
1.4.4 主要对策建议	26
第2章 农村土地经营权流转:去家庭化、政府主导与规模经营	28
2.1 大规模农地经营中的“去家庭化”问题:目标决策、效率验证与 经营成效	28
2.1.1 研究背景:现政变迁、农技升级、方式变革中的农地经营选择 ..	28
2.1.2 问题提出:大规模农地经营中的“去家庭化”分析框架	30
2.1.3 问题显现:大规模农地经营中的“去家庭化”问题危害	37
2.1.4 问题诱因:大规模农地经营中的“去家庭化”产生缘由	42
2.1.5 研究结论:分析结果与粗浅认识	44
2.2 “政府主导”还是“市场配置”农地流转:地租乘数、询价策略与 成本弹性	45
2.2.1 问题提出:政府主导农地流转的产生	45
2.2.2 文献回顾:政府主导农地流转的逻辑形成、表象特征与功效 后果	46
2.2.3 理论分析:“地租乘数”与“询价策略”	48
2.2.4 计量验证:“成本弹性”的测度	53
2.2.5 成因、思考与讨论	58
2.3 农民合作社农地规模经营:特点、问题、隐患与思考	60
2.3.1 基本情况	62
2.3.2 存在问题	64
2.3.3 原因分析与思考	68
第3章 农村土地承包与经营:地方实践、经验、问题与思考	72
3.1 江苏省泰州市姜堰区农村土地承包与经营:概况、成效、问题与 思考	72

3.1.1 农业农村发展概况	72
3.1.2 农村土地承包经营情况	73
3.1.3 农村土地承包经营管理的主要做法与成效	79
3.1.4 农村土地承包经营面临的主要问题与思考	84
3.2 新疆维吾尔自治区呼图壁县农村土地承包与经营:概况、成效、 问题与思考	97
3.2.1 农业农村发展概况	97
3.2.2 农村土地承包经营情况	99
3.2.3 确权登记颁证情况	105
3.2.4 农村土地承包经营管理的主要做法与成效	105
3.2.5 农村土地承包经营面临的主要问题与思考	111
3.3 江西省南昌县典型三村农村土地承包与经营:概况、成效、问题 与思考	120
3.3.1 农业农村发展概况	120
3.3.2 农村土地承包经营情况	121
3.3.3 农村土地承包经营权流转情况	127
3.3.4 规模经营及新型主体培育情况	129
3.3.5 确权登记颁证情况	129
3.3.6 主要问题、隐患与思考	130
3.4 四川省苍溪县东青镇高峰村农村土地承包与经营:概况、成效与 问题	135
3.4.1 农业农村发展概况	135
3.4.2 农村土地承包经营情况	135
3.4.3 农村土地承包经营权流转情况	136
3.4.4 规模经营及新型主体培育情况	137
3.4.5 确权登记颁证情况	138
3.4.6 主要问题与思考	139
3.5 新疆维吾尔自治区呼图壁县大丰镇树窝子村农村土地承包与 经营情况	142

3.5.1 农村土地承包经营状况	142
3.5.2 农地纠纷与农地征收补偿情况	145
3.5.3 存在的主要问题	145
3.5.4 对策及政策建议	147
第4章 新型农业经营主体农地经营与服务:探索与成效	148
4.1 撬动资本,集成服务:甘做新型农业经营主体发展致富的铺路石 ——访全国首家新型农业经营主体联合会	148
4.1.1 因势利导,按需创会	149
4.1.2 继往开来,重装上阵	149
4.1.3 撬动资本,集成服务	150
4.2 坚持合作致富、致力专业服务——青岛福满地粮蔬专业合作社 的发展经	151
4.2.1 立社目标:致力于提供全程产业链社会化服务	152
4.2.2 流转土地:为提供优质化肥试验测土配方施肥	153
4.2.3 外联内助:联系仓储设施,开展资金互助	153
4.2.4 排忧解难:帮扶救助,扩大销路,积极议价	153
4.3 滕州市太和香菇养殖专业合作社:从“强化管理服务”走向“合作 共赢致富”	154
4.3.1 严格规范管理,落实标准运行	154
4.3.2 拓展服务领域,提升服务质量	155
4.3.3 拓展供销渠道,完善功能作用	156
4.3.4 强化协调联络,争取政府扶持	157
4.4 从“松散结合”走向“紧密合作”——泰州市红陈食用菌种植专业 合作社的生产经营	158
4.4.1 合作社发展概况	158
4.4.2 经营模式:由“分散自营”向“统一租地+统一经营”过渡	158
4.4.3 当前经营管理存在问题与掣肘	159
4.4.4 当前经营管理的成效与未来发展规划	160

第5章 农村土地承包经营权确权登记颁证:成效与待解决的问题	162
5.1 已解决的问题与功效	163
5.1.1 大体摸清了农地资源总量与底数	163
5.1.2 初步解决了农户承包地四至不清、面积不准、地块不对等 问题	164
5.1.3 总体做到了账实相符	164
5.2 未解决的问题、困境与无奈	164
5.2.1 历史遗留问题未解决,新增补偿问题困扰依旧,解决时限遥遥 无期,部分地区未按实际情况确权	164
5.2.2 未阐释确权登记颁证与农村土地承包经营权“长久不变”之间的 关系	166
5.2.3 新增面积如何处置有待商榷	167
5.2.4 为推动工作开展,基层干部在告知确权登记意义及作用时 更多强调仅是对二轮承包的确权登记颁证	168
5.2.5 部分村组因二轮台账缺失,确权登记颁证只能确权至组	168
5.2.6 务工收入占家庭收入比重越来越大的形势下,农民对确权 登记颁证漠不关心,对其维护权益的了解缺乏耐心	169
5.3 主要政策建议	169
5.3.1 依法落实农民土地承包权利	169
5.3.2 明确“长久不变”政策是现有土地承包关系即确权登记办证 成果的延续与深化	170
5.3.3 妥善解决矛盾问题	170
5.3.4 完善土地承包经营权登记颁证	171
5.3.5 健全土地承包经营权确权登记颁证制度	171
参考文献	172

第1章 农村土地经营权流转信托： 三种模式的探索、实践与问题

1.1 湖南省沅江市农村土地经营权流转信托：国有 信托公司模式的实践、成效与思考

我国农村土地承包经营权流转信托最早起源于湖南省益阳沅江市草尾镇，即大家耳熟能详的“益阳模式”或“草尾镇模式”，作为国内对土地经营权流转信托的首次探索和国有信托模式的主要代表，其土地流转情况和运行机制怎样，带着这样的疑问，笔者于2013年10月前往湖南省沅江市，就“益阳模式”土地流转情况和通过设立土地信托机构促进土地规模流转的做法及成效进行了调研，现将有关情况做如下分析。

1.1.1 香园土地信托公司成立背景

沅江市隶属湖南省益阳市，濒临洞庭湖滨，自古以来就是闻名的鱼米之乡和重要的农产品商品基地。丰沛的雨水资源、平坝的地貌特征、毗邻省会的区位优势使其农地资源优势突出，适宜栽种的经济作物较多。2007年以来农户间土地流转一直呈现较高的比例。截至2012年年底，草尾镇各种形式农村土

地流转面积达 8.4 万亩(1 亩=667 m²),占耕地面积的 56%,明显高于湖南省 22.1%的流转比例。尽管民间土地流转发展较快,但也暴露出无序流转多、规模流转少、口头协议多、正式合同少、矛盾纠纷多、合法履约少等问题。如何化解农户土地流转“比例高但问题多”“交易频但收益少”“违约多但保障少”等问题,特别是当地农民与外来租地主体间流转矛盾引发的群体性事件,成为近年来草尾镇党委政府农村土地流转工作的主要方向。实践中,草尾镇党委政府逐渐认识到与其让农民自发无序流转、引发矛盾纠纷、事后调解介入,不如主动出击、事前防范、规范流转,最大限度地化解矛盾纠纷,保障农村土地依法有序流转,切实维护农民权益。对此,按照益阳市党委政府指示,由草尾镇政府出资组建了土地承包经营权信托公司(以下简称“信托公司”),探索农村土地流转的新形式和新途径。

1.1.2 公司性质、业务范畴及组织机构

1. 公司出资人、注册登记形式和业务范围

信托公司是经沅江市人民政府批准,由草尾镇政府出资 200 万元,在沅江市工商局注册登记的国有独资性质的公司。2010 年,公司以“沅江市香园农村土地托管投资有限公司”挂名成立,2012 年 7 月更名为“沅江市香园农村土地承包经营权信托有限公司”。作为独立法人,信托公司具有完全的市场主体资格,政府是其全资股东,对公司经营进行监督。公司的业务范围涉及农村土地流转托管投资服务、农村土地开发服务、农业科技推广、培训及咨询服务、农业机械、生态农业综合开发等。目前,主营业务以农村土地信托流转为主,业务范围包括土地信息收集与发布;接受农民土地委托,与农户签订信托流转合同;做好产业规划,筛选农业企业(种植大户或家庭农场),对外发包土地,监管承租人,确保委托土地的集体所有性质不变;整合涉农资金,实施有关项目,通过“投资→土地增值→获得利益→再投资”探索土地流转经营的良性模式。

2. 管理机构及制度

信托公司实行董事长和总经理负责制,下设董事会、监事会和经营班子。由镇党委副书记、镇长出任董事长,分管农业的副镇长任副董事长和总经理,纪委书记任监事长。公司下设策划部(含办公室)、土地储备部、产业部、财务

部、社会服务部、纠纷调处部、城乡统筹部和市场信息部等8个部门,部门间明确工作任务,建立岗位责任制。公司现有员工14人,其中12人为乡镇在职公务员和全额拨款事业单位在职干部,其余2人为退休村干部。

1.1.3 主营业务流程

土地信托公司主营业务流程涉及以下8个方面。

1. 做好信托流转前的宣传和解答

土地信托流转前,信托公司向流转村组派驻工作人员,由工作人员组织召开村民代表大会,广泛宣传并深入讲解土地信托流转的目的、意义、优势,流转方法和流转后的权利与义务等内容,耐心解答农民对土地信托流转的疑惑和问题。

2. 受托和评估承包地,签订储备协议

村组有流转意向的土地面积集中连片达50亩以上的,由村组向土地信托公司提出书面信托申请。信托公司收到村组申请3个工作日内派遣工作组开展实地调查,全面核实农户是否真实、自愿、民主协商流转土地;根据土地位置、耕作条件确定土地等级,7个工作日内决定是否接受信托。决定受托后,信托公司为村组发放土地委托通知书,要求村委会召开信托流转户长会,相关事宜协商一致后,由信托公司与农户签订土地经营权流转意向协议书。

3. 发布受托地信息

信托公司对受托土地进行统一整理,包括去除田埂、平整土地等,根据受托土地实际情况,整理比例在20%~60%不等。之后,公司将开发整理好的土地信息通过网络、信息发布平台和宣传栏等媒介向外发布。

4. 审核承租人资格、签订合同并公证公示

引入承租人的过程中,信托公司通过查验承租人法人资格、身份证明、物质装备、财务状况、经营能力等,受理承租人租赁申请,审查承租人材料,并要求其填写产业发展审查表。信托公司预收取承租人一定比例风险押金并派遣工作组会同承租人实地考察受托土地,现场商议相关事项。双方达成一致后,信托公司同农户签订土地信托流转合同,与承租人签订土地租赁合同,后到公证机构对合同进行公证。

5. 完成流转、履行合约

合同签订后,信托公司正式接受土地,收取承租人土地租金(250 kg 稻谷的现有市价,约合 660 元)、风险保证金(每亩 100 元,合同签订时一次付清)和土地服务费(每亩每年 10 元),支付农户租金(上半年和下半年两次付清,250 kg 稻谷的市价),将土地交予承租人经营。

6. 资料归档和跟踪服务

信托公司指派专人负责合同资料的保管,并派专人协助农技专家、销售顾问为承租人生产、销售、纠纷、就医、子女上学和就业等提供技术咨询、经营指导、农机具有偿使用和矛盾调解等服务与优惠。

7. 事后监管

信托公司事后监管主要表现在对承租人租地后经营行为的监管上,其目的在于防止承租人擅自改变农地用途或因经营不善出现撂荒、“跑路”等行为。如 2010 年,一位山东籍大户租赁了 980 亩土地种植杞柳,租期 10 年。2011—2012 年,大户先后缴纳了 2 年风险押金和租金。2012 年底,信托公司发现该大户种植的杞柳长期无人打理,违约“跑路”嫌疑很大。经赴山东多地调查,证实大户与收购方合同已废止,其撂荒、“跑路”事实成立。考虑到该大户未依照信托合同按时交纳 2013 年承租地租金和押金,且已栽种作物,撂荒后整理复垦还需耗费大量人力、物力,信托公司将其起诉。经法院裁决,责令大户补缴剩余租金和押金欠款,补缴资金滚入土地信托流转公积金,用于未来抵补部分撂荒损失。

8. 受理信托农户提出的合同变更

如果农户要求退出,有两种方式:一是按照大约等值原则,在承租地周边划出等值大小土地留给农户经营。由于信托公司和承租人整理土地产生费用,因农户变更合同收回的土地还需补齐信托公司和承租人整理土地所发生的费用(根据平整土地支出情况,每亩补偿 20~60 元不等)。二是农户要回原承包地的,农户除补齐信托公司和承租人平整土地发生费用外,还需补偿由此影响承租人正常经营所发生的费用(每亩 0~40 元不等)。

1.1.4 收益分配

收益分配主要涉及公司收入、公司支出和公司利润分配与使用3种情况。

1. 公司收入

公司收入主要来自2条途径：一是承租人交纳的土地租金、风险保证金和土地服务费；二是承担部分国家涉农项目获得收入。

2. 公司支出

公司支出主要包括3个方面：一是支付农户土地租金（250 kg 稻谷的市价，约合660元）。二是承担公司日常办公开支、交通差旅支出、房屋租赁费用、职员工资等开销。由于公司董事长、总经理及经营班子主体成员均为乡镇公务人员和事业单位在职干部，其工作不能得到任何工资和奖金报酬，对职员工资的支出主要是为退休村干部和负责村级土地信托流转服务同志支付工资。而对村级土地信托流转服务负责同志实行的是效益工资，具体发放标准与其土地流转总量、流转比例、流转规范化程度等工作量挂钩。三是用于平整土地的支出。

3. 公司利润分配与使用

由于信托公司的非营利国有性质，其利润分配主要涉及风险基金、培训教育基金、公益金、信托公积金的预留、土地信托公积金农户分红和维持公司经营运转的资金留取。公司利润中可分配盈余的10%将留作土地风险基金，10%留作培训教育基金、10%留作公益金。风险基金严格按照风险防范规定使用，对公司员工、土地流出农户、承租人法律政策和专业技能的集中培训一年不少于2次，公益金的使用由公司股东大会决定。可分配盈余扣除风险金、培训教育金、公益金、职员工资后，剩余部分将留作公积金用于未来信托发展，滚动开发。而土地信托公积金积累一定规模后，信托公司将给予农户公积金适当分红，分红比例依公积金规模、公司债务情况、今后发展规划而定。上述资金留取后，剩余金额用于公司运转经营。

1.1.5 取得成效

信托公司成立和运营3年来，取得了4个方面的主要成效。

1. 促进了土地流转，取得了农民、大户、政府“三满意”的社会效果

目前，草尾镇农村土地信托流转面积达 4.2 万亩，占流转面积的 50%，涉及农户 13 000 户，占总农户的 65%。全镇信托流转农户共有劳力 4.8 万人，其中外出打工劳力近 3 万人，年务工收入 2 亿多元；为大户和企业打工 1 万多劳力，年收入近亿元。流出户年务工收入超过 3 亿元，相比土地流出前，户均增收 1.5 万元。

2. 促进了农业规模经营，提高了土地效率

目前，全镇经营 50 亩以上土地的农户 400 户，其中经营 100 亩以上的大户 200 户，经营 500 亩以上的大户 30 户，经营 1 000 亩以上的大户 21 户，较好地解决了农村“有地无力作，有力无地种的现象”。规模经营大户充分利用资金、技术和设施优势，精耕细作、谨慎经营，不仅提高了劳动生产率，也提升了土地产出率。据调查统计，2 年来，大户经营粮食生产比一般农户亩产增收 100~150 kg，经营蔬菜生产的大户平均每亩收益为 1.2 万~1.5 万元。

3. 促进农业投入增加，提高了农业综合生产能力

土地信托流转，引导国有资本、企业资本、工商资本、社会资本纷纷进入农业，夯实了农业基础，增强了农业后劲。据统计，2012 年全镇农业投入达 9 000 多万元，其中承租大户（企业）投入 3 000 多万元。沅江市大地农业发展有限公司在乐园村租赁土地 1 536 亩，投入资金近千万元，建立钢架大棚 300 多个，对 2.5 km 基地主干道进行了硬化。

4. 减少纠纷隐患

因为有政府出资设立的信托公司作为中间人，信托流转过程中，信托公司不仅承担了担保功能，也有效监管了农户和承租人的违约行为。土地流转违约行为因此大幅减少，农户和大户都很满意，一定程度上降低了土地流转纠纷隐患。

1.1.6 分析与思考

1. 由政府设立公益性土地信托机构是促进土地规模经营的有益尝试

从香园土地信托公司成立 3 年多的实践看，较好地利用了政府公信力，发挥了流转中介作用，使承包农户、外来企业都能放心，促进了土地的规模流转。