

乐清市土地志

第四章 土地制度

(终 审 稿)

乐清市土地局土地志办公室

二〇〇一年二月

第四章 土地制度

在封建和半封建半殖民地的旧社会，占统治地位的是封建土地所有制。50年代初，人民政府在乐清进行土地改革，摧毁了封建土地所有制，没收征收地主富农的土地分配给无地少地的农民，建立农民土地所有制，组建农业互助合作组、初级农业合作社。1957年实现农业合作化，变农民个体所有制为集体所有制，自此，实行集体所有制和全民（国家）所有制并存的社会主义土地所有制。80年代，随着农村经济体制改革的深化，乐清农民在家庭联产承包责任制的基础上，通过耕地转接包，土地逐渐向生产和经营能手转移。在坚持土地公有制、家庭联产承包责任制、双层经营体制三不变的前提下，形成土地的承包权、使用权、经营权“三权分离”的经营机制，土地适度规模经营、股份合作经营迅速发展，促进了土地的合理流转和商品经济的发展。

第一节 封建土地所有制

地主土地所有制

两晋时期，乐清地主土地所有制已经形成，乐成的张荐（号文君）是著名的土著大地主。其时中原战乱频繁，许多世家大族随王室南迁定居，在朝廷扶植下，“封略山湖”，抢占公田山林川泽，占有大量土地，实行田庄经营。原为高平（今山东）大族的郗愔，任临海太守，却到永嘉郡的乐成县木榴屿（今玉环）开辟湖田，建立“居人数百家”的田庄。地主田庄主要的劳动力是佃客，来源于北方豪门大族南迁时带来的劳动力，军功地主战争中掠夺来的“生口”、士兵，荫附到地主田庄的当地农民。他们是没有人身自由的农奴，佃耕田庄土地，种子、耕牛取给于田庄，佃谷扣除牛租款、种子款后，所得不到50%。

晚唐至五代，温州战乱较少，许多北方和福建的地主官僚陆续来温州，

有的定居乐清。屠姓乐成宗、王姓左原宗，其原籍分别为河南、山西，其始迁祖于五代时迁入定居；刘姓石船宗、郑姓凤屿象山宗、徐姓马岙宗、翁姓排岩头宗、薛姓马鸟宗，其始迁祖多为避闽乱从福建迁入；陈姓万岙宗、章姓南阁宗因来温做官，后到乐清定居，外来地主来乐清建家立业成为参加乐清土地兼并的重要势力。

宋代行租佃制。地主把土地租给佃户、庄客耕种，向佃农收取地租。户籍以产业（土地占有）状况为依据，把人户划分为主户和客户两大类，有产业并且纳税的入户为主户，无产业的人户是客户（佃农、雇农和其他劳动者）。主户根据产业（土地）多寡又划分为五等。一、二、三等为大、中、小地主，四等及五等为自耕农及半自耕农。租佃制是官田的主要经营方式，南宋时宗室、勋戚皆仗势“告佃没官田宅”转租给佃农耕种，成为二地主，甚至“告佃而不输税”，把官田当成私产。南宋初，高宗赵构避金乱曾驻蹕温州，许多王室、外戚、权臣以扈驾名义来到温州，后留居乐清的有宋太祖七世孙赵伯药、宋太宗六世孙赵不缙、宋室魏王赵匡美六世孙赵廷之、宋宣和进士徐州签判南岷（字文陟）、温州通判瞿孚盞、外戚高世则的后裔等，他们侵夺民田，攫取官田，置产立业，加剧了乐清土地兼并。淳熙间（1174~1189）乐清知县袁采在《存恤佃户》条中劝诫地主“不要见其自有田园，辄起贪图之意。”至理宗（1224~1227）时土地兼并已达顶点，居留乐清的魏王九世孙赵立夫已有田10万亩。佛教寺院拥有的土地也十分惊人，能仁寺竟日供食千人。

元代以分封领地、赐田等形式将大量土地分配给蒙古贵族、官僚和寺院。据《道光·乐清县志》载：“元大德初，乐清有田417662亩，不纳税粮的僧道田、水马站铺兵田75138亩，占总数18%。官田2718亩，不纳税的虚田增多，导致挤占赋役数量，虚粮甚多，农民逃亡，土地减少。”

明洪武元年（1368）下诏“州郡入民，因兵乱逃避他方，田产已归于有力之家，其耕垦成熟者，听为己业。”洪武十四年（1381），攒造鱼鳞册和黄册，作为征派的赋役依据，乐清自耕农有所增加。明中叶贵戚、功臣、宦官通过各种手段圈占土地，利用特权掠夺民田，大批自耕农失去土地。

清乾隆年间（1736~1795），“田之归富者，大约十之五六，旧时有田

之人，今俱佃耕之户有之”。道光年间（1821~1850）乐清横带桥地主郑佩珊拥有土地一万余亩，乐成镇地主徐牧谦有土地三千余亩，上千亩不乏其人。道光二十年（1840）以后，中国转变为半封建半殖民地社会，乐清农村封建土地所有制仍占统治地位，土地兼并有所减弱，兼营工商地主增加。

民国时期土地制度沿袭清代，地主土地所有制占主体。据民国24年（1935）出版的《浙江省情》所载，乐清县拥有土地的业主中，占有土地50亩以上的计1750户，占总农户数60000户的2.92%；占有土地10~50亩的有7315户，占12.19%；占有土地>0~5亩的26659户，占44.43%；无地的农户有6125户，占10.21%。据1949年9月（土改前夕）乐清县府调查统计，地主、富农户数为5537户，仅占农村总户数101570户的5.45%，却占有耕地总面积423136亩的30.36%，户均占有耕地23.20亩；贫雇农户数为53428户，占农村总户数的52.6%，仅占有耕地总数的16.45%，户均占有耕地1.30亩。

民国时期，乐清土地买卖方式有：绝卖，契据上载明起佃耕种管业永远不找不赎；典当，载明当价和典价若干，订定期限几年或不拘年限，备还原价取赎。土地买卖使大量的土地掌握在少数的封建地主手里，贫苦农民逐渐丧失土地。

封建国家土地所有制

封建时代国境之内不属私人所有的田地、山林、溪河、滩涂、道路皆为国有。其中主要是没官、入官田地，职官田、官厅兵营房地、学田等。宋代保留土地面积总数4~5%的国有土地，北宋有屯田、营田、官庄、弓箭手田、马监牧地、职官地、学田等形式。南宋绍兴十五年（1145），县绅应知县倡议，“买田五顷，计其入，日可食百人”。南宋政府组织民力兴修水利，开垦的圩田、围田、沙田、芦场等亦属国有。国家可公开出卖国有土地。据道光《乐清县志》载，元大德间（1297~1306）乐清有官田27顷77亩，水马站铺兵田2425顷40亩（内含僧道田）。明嘉靖《温州府志》载，乐清县有官田342顷52亩。明万历间知县张子埏划拨能仁寺寺产田200余亩为学田。清末县学有学田83.93亩，地0.03亩。据《中国实业志》载，民国18年（1929）1月成立乐清县苗圃，育苗10亩。同年营造中山林100亩。又据《浙江省情》载，民国21年乐清县苗圃12亩，造林900亩。

农民土地所有制

封建时代，农民占人口的绝大多数，部分农民拥有少量土地，可以在自己的土地上生产劳动，或自有土地不足再租入少部分土地耕种，形成自耕农半自耕农阶层。据民国24年（1935）出版的《浙江省情》记载，乐清县少地农户（>0~10亩）有44810户，占总农户数60000户的74.68%。1949年9月（土改前夕）统计，少地农户（含中农、贫农）有84443户，占总农户数101570户的83.14%。他们占有土地面积较少，生产条件较差，遇到天灾人祸，土地很容易被地主兼并成为佃农。

地主阶级的剥削手段

地主阶级利用占有的大量土地，以土地出租、雇工和高利贷等手段残酷剥削农民，剥削方式主要有：

地租剥削 地主把土地出租给农民耕种，向农民收取地租，形成租佃关系，佃农要立下租契，规定出租土地的坐落、亩分；交租的时间、品种、数量、质量等。租额以租佃形式不同而异，主要有分租制和定租制两种。

分租制：业主出生产资料，佃农出劳力和牛力，按谷物实际收获量三（佃）、七（业）分成，也有四（佃）、六（业）分成的。一些收成很不稳定的下等田多行分租制。

定租制：立租契时议定租额，规定“丰年不加，灾年不减”。由于土质和生产条件有好有坏，租额差距很大。一般每亩租额上等田120~150公斤，中等田100~125公斤，下等田72~100公斤。据中共温州地委典型调查，40年代乐清虹桥区的租额和剥削率列表如下：

表4—1 40年代虹桥区租额和剥削率

水田等级	亩产	租额	剥削率
一 则 田	早晚禾550斤	300斤	54%
二 则 田	早晚禾380斤	220斤	57%
三 则 田	晚禾330斤	160斤	48%
四 则 田	晚禾240斤	75斤	31%

定租制佃农按额交租后，多收的粮食可归己，精耕细作，生产投入的积极性较分租制有所提高，但地主采用频繁换佃，不断提租的手段攫取佃农多收的粮食。

永佃制：乐清的一些地方，地主拥有土地所有权，叫“田骨”或“田底”，农民有耕种权，叫“田皮”，地主不得退佃。地主可以出卖“田骨”，佃农亦可出租“田皮”。租额稍轻些。

地主怕佃农欠租不交，要佃农预付押租金若干，俗称培底银，据1934年编的《中国经济年鉴》载，乐清押租金每亩3元。山区耕地少，地主对农民的剥削更苛重，土改前夕调查，岭外乡（1950年5月适应土改需要划分的乡）一地主出租山田1亩，实收租谷275斤，收成全部归了地主，佃农只得到几担稻草修补茅屋。

“二五减租”：民国36年（1947），浙江省通志稿载：“乐清二五减租（租额减25%），自民国16~17年间，倡始发动，……自34年起，……无论城乡山僻，二五减租推行普遍，但未能彻底，间有势绅富豪，刚愎自用，仍照旧额收租”；“或佃业双方，按照旧额、稍为减让，不能依据规定办法履行”；“或业方奸猾，当召田之初，先将租额增加，预埋减租地步者有之”。“二五减租”始终未能真正实行。

雇工剥削 地主、富农雇用农民耕种田地除支付少量工钱外，收获的谷物全部归己，其剥削形式有：长工（含头肩、二肩、童工），劳动时间和报酬一年一定，头肩工年工资稻谷500公斤，二肩长工和童工依次酌减；短工，又称季节工，按长工工资的2/3计酬；临时工，又称散工，临时雇用，其计酬工资比长工和短工低。

高利贷剥削 贫雇农无地或少地，一遇天灾人祸时，不得已向地主告贷借粮钱度日，地主采用“银租抵押”，即农民用田地产业抵押所借钱粮款，到期未还者，所抵押的田地产业由地主占有；“田产典当”，即农民以田产典当所借钱、物款，到期未赎，由地主没收田产；遇青黄不接时，地主借机以放青苗、借小斗还大斗、放高利贷等手段进行高利盘剥。

第二节 农民所有制

土地改革

1949年5月，乐清全境解放，中共乐清县委即领导全县农民开展民主反霸，减租减息，进行地籍整理（土整）和反黑田运动，建立农村革命组织，为土地改革作准备。1950年9月，温州地委择定乐清柳市区茗安乡为土改试点，中共乐清县委以虹桥区的天成乡、城区的城东乡为土改试点。1951年1月，县建立土改指挥部，总结试点经验，训练干部，组成土改工作队进驻各乡镇，分期分批开展土地改革运动。

土地改革过程 土改中，执行依靠贫雇农、团结中农、中立富农、打击地主的政策。运动大体经过以下几个阶段，宣传教育阶段：发动群众召开村民大会，宣传土改方针政策，讲清土地改革的必要性，访贫问苦，控诉地主剥削压迫罪行，激发贫雇农斗志，提高阶级觉悟，组成阶级队伍；调整、充实各村农会、民兵、妇女组织。

划分阶级成份阶段：查清本村人口、土地、农具、房屋占有情况，全家是否有人从事农业主要劳动等，按土改法划分阶级成份。先由村贫、雇农代表评定各户阶级成份，在村民大会上通过，报上级审定，然后张榜公布。

没收征收土地阶段：按照《土地改革法》及党中央、华东局、浙江省委有关政策规定做好没收、征收土地工作。由乡、村干部和农民代表评议、制订没收征收方案，经农会通过实施。各村组织没收小组，责令地主交出田契，并当众烧毁，清点地主房屋、农具、耕牛、粮食等财产，按政策进行没收。对不法地主和历史上有民愤血债的恶霸地主，各乡召开斗争大会进行说理斗争，全县共批斗不法地主和恶霸地主1500余人。对富农、半地主式富农、工商兼地主、小土地出租者出租的土地，按政策征收其应征收的部分，对祠堂、寺院、教堂、学校等的土地亦依法予以征收。

土地分配阶段：以乡为单位，全乡统一分配标准，按照土地、人口、阶级状况试算出全乡每人土地平均数，村与村间进行余、缺调剂。各村在农民中进行民主协商，其租种的应没收、征收土地和自有土地面积总数超过平

均数的原耕农户，在村民小组会上自报，由农会按土地好坏、田头远近，提出各户分进与抽出的具体意见，与各户协商、统一，经乡农民代表大会批准，然后进行土地交接，认地、插标、定界。原来少地的贫雇农，分得的土地略低于中农，农村地主在没收土地后，亦分得与贫雇农大致相等的一份土地。

土地改革成果 1951年2月，土地改革运动在虹桥、柳市、城区展开，是年9~10月，对已完成土改的25个乡镇进行检查总结、查处漏划地主243户。11月，对完成土改的另外16个乡和新土改的43个乡进行检查。12月，土地改革工作结束。经过土地改革运动，全县84个乡镇共没收和征收土地12.64万亩，其中没收地主土地9.42万亩，征收工商地主、富农、小土地出租的土地3.22万亩，全部分给无地或少地的农民，彻底废除封建土地所有制，实现了“耕者有其田”。

1952年春，乐清县政府向农民颁发《土地房产所有证》，见证4—1，占全县人口90%的无地少地农民，计53428户，35万余人，共分得16万亩土地，1.26万间房屋，9.6万件农具，21万件家具，还有耕牛粮食等。一个以农民土地所有制占主导地位的新时期开始了。土地改革前后，各阶层土地占有情况见表4—2。

表4—2 乐清县土改前后各阶层占有土地

阶 层	各阶层户数		土 改 前 (亩)			土 改 后 (亩)		
	户 数	比 重 %	占 有 土 地	比 重 %	平均每户 占有土地	占 有 土 地	比 重 %	平均每户 占有土地
总 计	101570	100	423136	100	4.17	464126	100	4.57
雇 农	3613	3.56	1086	0.26	0.30	9488	2.05	2.63
贫 农	49815	49.05	68502	16.19	1.37	185333	39.93	3.72
中 农	34628	34.09	163161	38.56	4.71	205286	44.23	5.93
富 农	1024	1.01	20036	4.73	19.57	12107	2.61	11.82
地 主	4513	4.44	108414	25.62	24.02	14215	3.06	3.15
其 他	7977	7.85	61937	14.64	7.76	37697	8.12	4.73

注：其他栏系小土地出租、工商地主、自由职业、职工等。

农业生产互助组

1951年12月，中共乐清县委贯彻中共中央《关于农业生产互助合作决议》（草案），在乐成镇金溪村试办乐清县第一个互助组——屠阿华互助组，全组11户、45人、耕地52.30亩，正半劳力13个；随后，金溪村的徐庆杰、万家乡涂岙村的陈岩高、湖头乡上五宅村的黄忠德等相继办起互助组，集中劳动，统一排工。通过总结基点经验，贯彻“自愿、互利、等价交换”三大原则，全县各地发动和组建各种类型的劳动互助组。

1952年4月，全县有常年互助组102个、临时性和季节性互助组421个。1952年12月，全县有各类互助组5477个、参加农户2.83万户、11.60万人、耕地13.90万亩。1954年全县有互助组8051个、6.76万户、28.54万人、经营耕地35.58万亩。

常年互助组，一般采取统一排工、出勤记工、以工换工、全年结算的办法。临时互助组，属季节性，农活一般采取以工换工的办法（俗称伴工）。农业互助合作运动，是建立在个体经济基础上的集体劳动形式，互助组土地依然归农户自己所有。可以克服农民在分散经营中所发生的困难，农民土地私有制的性质没有变。

初级农业生产合作社

1952年冬，试办全县第一个初级社——红星社，由两个互助组合并而成，24户，95人，人社耕地100余亩。1953年12月，中共中央正式发布《关于发展农业生产合作社的决议》，乐清在互助组的基础上组建初级农业合作社872个、1.66万户、6.98万人，经营耕地18万亩。1955年春，根据浙江省委“全力巩固、坚决收缩”方针，是年乐清收缩撤消349个初级社，占总数的40%。1955年下半年贯彻毛主席《关于农业合作化问题》的指示，1955年底乐清初级社发展到1693个、7.51万户、30.98万人、经营耕地39.42万亩。

初级社时，人社的土地集中经营，保留农民的土地所有权，对入社的土地进行评产，合理确定土地分红和劳力分红比例，一般以40%作为土地分红、60%按劳分配或“土地三、劳力七”不等，耕牛农具折价人社或由社付给合理租金。社员退社允许把土地（一般为原入社土地）带走。但初级社农户参加集体劳动，入社土地由初级农业合作社统一使用经营，带有社会主义

附：证4—1 《土地房产所有证》

[illegible]

浙江省寧波縣(市)土地房產所有證

縣(市) 物 資 區

依據中國人民政治協商會議共同綱領第十七條「保護農民已得土地所有權之一
 規定確定^{本戶全家}所有土地共計^{服勞務}段^{非耕地之區}
 計房屋^{本戶全家}間地基^段
 本戶全家私有產業有耕種居住典賣轉讓贈與等完全自由任何人
 不得侵犯特此證

計開

縣(市)長

第三节 农村土地集体所有制

高级农业生产合作社

1955年冬，乐清县试办乐成镇集体农庄、城郊乡五星社、湖头乡太阳升社三个高级社，共566户，2335人，2949亩耕地。1956年6月，中共中央颁布《高级农业生产合作社示范章程》（简称《章程》）后，全县掀起并社升级高潮，至年底全县有高级社486个，计10.44万户，43.22万人，经营耕地48.99万亩。加入高级社的农民把私有的土地和耕畜、大型农具等主要生产资料转为合作社集体所有，统一经营管理，取消初级社的土地分红，收入在扣除税金、成本，提取公共积累后，全部按劳分配。1957年2月，因部分高级社转并时政策处理粗糙及部分社管理不善，全县散社44个，退社单干4989户。当年，开展以整顿三类社为重点的春季整社。1957年8月，开展全面整社，处理好并社升级中的各项经济政策，调整高级社规模，普遍推行“三包一奖”制（即包工、包产、包成本和超产降本提成奖励）。对零星土地、城镇手工业者在农村的土地、农民新开垦的土地、渔盐民土地、在社内的鱼池和菱塘等，针对不同情况，一一作出妥善处理。解决了林木人社政策落实兑现问题，处理好国家、集体、社员三者的收益分配关系。当年10月全县有680个高级农业合作社，9.96万户，41.78万人，经营耕地48.68万亩；渔业社19个，2810户，12263人，经营海涂养殖面积10184亩。根据《章程》第十三条规定农村土地实行集体所有制。建立国家所有和集体所有两种制度并存，国家经营和集体经营两种方式并存的社会主义土地公有制。

人民公社

1958年9月8日，乐清县建立第一个人民公社——乐成人民公社。该社由乐成、城东、城南、城北、盐盆等5个乡镇63个高级社合并而成，共1.17万户、55080人、51594亩耕地。是年9月10日，中共中央《关于在农村建立人民公社决议》公开发表。一个大办人民公社的全民运动，在本县一轰而起，至9月底全县680个农业合作社，19个渔业高级社和15个盐业高级社合并为15个人民公社（含乐成人民公社），下设142个大队，区乡镇建制均为公社所

代替。

初建时的人民公社特征是“一大二公”。大，规模比高级社时大几倍、十几倍，工农商学兵五位一体，农林牧渔盐统管；公，政社合一，综合经营，“一切财产归公社”，将高级社的集体所有制改为人民公社的全民所有制。实行由公社统一领导，统一管理，统一核算，统一分配，打破原来的队界、乡界、搞共产主义大协作，无偿平调生产队和社员的财物；全县办农村食堂1284个，用膳人数46.68万人，占社员总数的99%，实施供给制与工资制相结合的分配原则；由于公社权力过分集中，缺乏大生产经验，致使“共产风、浮夸风、命令风、干部特殊化风、生产瞎指挥风”等盛行，农民生产积极性受到挫折，农村生产力遭到破坏。

公社体制调整

1959年3月，贯彻中共中央八届六中全会《关于人民公社若干问题的决议》，郑州会议《关于人民公社管理体制若干规定（草案）》和上海会议《关于农业方面六个问题的党内通信》以后，调整人民公社体制，强调发展商品生产和坚持按劳分配原则。实行统一领导，分级管理，三级核算（指人民公社，管理区——相当于大公社下辖的生产大队，生产队——相当于原来的高级社等三级），队为基础，以生产队为基本核算单位。生产队下设生产小队，为组织生产和发包单位。全县共有12个人民公社、732个生产队。

1960年11月3日，贯彻中共中央《关于农村人民公社当前政策问题的紧急指示信》（即12条）以后，对县和社向生产队平调的、以及县、社和队向社员个人无偿平调的财物等，进行算账退赔。1961年3月29日，中央颁发出《农村人民公社工作条例（草案）》以后，停办农村食堂，口粮落实到户，恢复自留地，鼓励社员开垦屋边、路边、园坎边等十边地，允许社员经营家庭副业。9月，中共乐清县委、县府，对农村人民公社的规模作相应调整，撤销管理区，将原12个大公社调整为6个区、5个镇、49个公社。生产队改称生产大队，生产小队改称生产队。生产大队一般100~200户（相当原来高级社），生产队一般20~30户左右（相当原初级社），生产大队与生产队之间的经济关系为：生产大队把劳力、土地、耕畜、农具固定给生产队使用（农村称四固定）；生产大队对生产队实行包产、包工、包成本，超过“三包”

指标的给予奖励（称“三包一奖”）。

1962年2月13日，党中央发出《关于改变人民公社基本核算单位问题的指示》以后，实行农村人民公社、生产大队、生产队三级集体所有，以生产队为基本核算单位。并规定基本核算单位下放到只有20~30户左右的生产队后，在一个长时期内不变。同年9月，贯彻中央《农村人民公社条例（修正草案）》（后简称60条），三级所有队为基础的体制得到巩固。1963年，全县生产大队调整到901个、生产队8351个，实行以生产队为单位进行独立核算，自负盈亏，直接组织生产和收益分配。生产队范围的土地，都归生产队所有，生产队所有的土地，包括社员的自留地、自留山、宅基地等一律不准出租和买卖。未经县级以上人民委员会审查和批准，任何单位和个人都不得占用。至此，乐清农村土地的集体所有和集体使用制度，被正式确定和稳定下来。

1987年1月开始施行《中华人民共和国土地管理法》，以法律形式规定：“中华人民共和国实行土地的社会主义公有制，即全民所有制和劳动群众集体所有制。”

第四节 农村经济体制改革

1988年，在坚持土地公有制、家庭联产承包责任制、双层经营体制三不变的前提下，实行土地所有权、承包权、经营权三权分离，承认有偿转让土地承包经营的合法化，促进土地合理流转和商品经济发展。

家庭联产承包责任制

联产到组、包产到户生产责任制 1979年9月至1980年8月，贯彻中共中央《关于加快农业发展若干问题的决定草案》即（25条）和重新制订的《农村人民公社条例》后，开始推行小段包工，联产到组和包产到户的生产责任制。1981年春，贯彻执行中共中央（1980）75号文件和1981年3月国务院转发国家农委《关于积极发展农村多种经营的报告》的通知后，全县从上而下

推行和建立多种形式的农业生产责任制。其中实行专业承包、联产计酬的1894个队，包产或包干到组的201个队，统一经营、联产到劳的282个队；小段包工、定额计酬的3055个队；全部耕地包产到户的2193个队；水统旱包到户的1187个队。

1982年贯彻“全国农村工作会议纪要”，本县绝大部分农村实行家庭联产承包生产责任制，基本核算单位从生产队集体经营转为家庭经营，农民有了经营的自主权，调动了积极性。规模经营单位由1981年的生产队平均经营耕地面积31.5亩转变为家庭每户平均经营耕地面积2.1亩。

1983年，在落实联产承包责任制的基础上，建立和健全承包合同制，在乡镇政府领导下，村为发包单位与承包农户（或联合体）签订土地承包合同，健全国家、集体、个人三者关系稳定的生产责任制，土地承包期一般3~5年。1984年，执行中央[1984]1号文件指示，土地承包期普遍延长15年以上。在延长承包期工作中适当调整土地，促进联产承包责任制的稳定和完善，是年开始，承包方要向发包方交纳承包款。

1987年开展双层经营，90年代规范承包费收缴标准，每年每亩水田3~10元、旱地1~3元、果园50~300元、内陆水面10~100元、山场50~200元、滩涂养殖50~200元、围垦养殖每亩500~2000元，一般实行村招（投）标承包。

1996年年底本市第一轮土地承包陆续到期，1997年开始，着手第二轮土地承包工作，承包期一律延长至30年。1998年6月中共乐清市委市政府制发《关于搞好二轮土地承包工作，稳定和完善家庭联产承包责任制的通知》（市委发[1998]50号），9月市农办选择虹桥镇的建强、仙垞陈、大乌石三个村试点，历时一个多月完成第二轮土地承包试点工作，发放承包权证，为全市全面铺开二轮承包工作积累经验。12月全面铺开，市农办印发《乐清县土地调整审批表》、《乐清市土地承包权证审批表》、《乐清市土地承包合同》、《乐清市土地经营权转包合同》等资料，为二轮承包制定规范。是年年底，已到期的688个村全面开展延包工作。1999年4月底，全市共完成二轮土地承包284个村，落实承包面积10.70万亩，签订承包合同8.20万份，发放土地承包权证4.49万本。为把土地承包政策进一步落到实处，5~9月，本市

各乡镇分别制定二轮承包总体方案，所有未完成村均要确定二轮承包决议方案，由村双委初拟，张榜公布，由农户通过后付诸实施；至年底，全市共完成二轮承包809个村，落实承包面积321274亩，占耕地总面积的90.06%；预留机动田12909亩，占3.62%。其中直接顺延30年的有323村，小调整后再延长30年的有334个村，大调整后再延长30年的有152个村。总计有215180户与村签订二轮土地承包合同，承包合同明确土地承包期30年不变，明确承包双方的权利义务，明确承包农户必须完成粮食定购任务、农业税、承包款，并经乡镇农经站鉴证。二轮承包完成后，经审核批准，向农户统一发放《土地承包权证》61813本，见证4—2。二轮承包的有关文件、决议方案、土地调整审批表、土地承包权证审批表、土地承包合同、土地清册等资料，分别立卷归档，永久保存。

附：证4—2《土地承包权证》

Nº 330323058455

浙江省农村集体土地
承 包 权 证



浙江省人民政府农村工作办公室制

承 包 方	户主			人口		
	家 庭 成 员	关系	姓 名	关系	姓 名	
	地址	乡(镇) 村 组				
	发包方全称					
	承包合同编号					
	承包土地面积	亩 分 厘 毫				
其 中	水田	亩 分 厘 毫				
		亩 分 厘 毫				
		亩 分 厘 毫				

承包土地地块登记

地块名称	面积(亩)	类别	座 落 (四至)

县级主管部门



土地“三权分离”与规模经营

土地转接包 家庭联产承包责任制的发展促进农村剩余劳力的专业化分工，一部分劳力专门从事畜禽饲养、林特果木花卉、海淡水水产养殖等专业经营，1983年全县有专业户、重点户9426户、农业、机械联合体174个，为农村提供营运、育秧、植保、机耕、机灌等服务；一部分劳力从耕地上转移到二、三产业上。同时也产生新的矛盾：专业经营户以从事专业劳动为主，在他们的承包地上很难安排劳力；农村大批劳力从土地上转移出来后，他们的承包地无力耕种。在专业经营门路广和二、三产业发达的平原村镇土地转接包应运而生，土地所有权、承包权、经营权出现分离，并得到政府重视。

1984年，中共乐清县委[1984]85号文件肯定“土地转包是现阶段土地集中的一种过渡形式”，“要创造条件，因势利导，热情支持、鼓励土地转包，促进土地逐步向种田能手集中”，是年南岳乡杏渔村种田能手陈昌贤接包渔民水田 91.7亩，成为温州市第一个大面积接包水田的种粮大户。1985年，规模经营户接包水田100亩以上2户、8亩以上的467户，经营面积5027.8亩。1986年，规模经营户接包水田100亩以上4户，10亩以上的有652户，经营面积9257亩，户均14.15亩，接包面积占水田总面积2.65%。1987年，中共乐清市委、市府组织有关部门对规模经营进行调查研究，发现规模经营户的土地产出率、投入产出率、劳动生产率、农产品商品率和净收入均高于当地一般农户。市府提出：联产承包责任制和土地转接包，是合作经济内部的生产责任制形式，发包土地的集体和承包土地的农户，都要严格遵守合同规定，土地应逐步向生产和经营能手转移。1988年5月，乐清县府下达乐政[1988] 57号《关于扶持粮食生产专业户的暂行规定》，以行政法规形式保护粮食生产专业户转接包的土地经营使用权，养殖和林业、特产业等专业户比照执行。

土地合理流转机制 1988年县府在全县农村工作会议和完善双层经营会议上，宣布在坚持“三不变”前提下，实行土地“三权分离、稳制活田”政策，即在坚持公有制不变，家庭联产承包责任制不变、双层经营体制不变的前提下，明确土地的集体所有权，稳定土地的承包权，搞活土地经营使用

权，允许有偿转移土地经营使用权，促进土地合理流转；明确指出专业户承包使用的集体财产及土地转接包合同，受国家法律保护，任何单位和个人不得以任何形式进行侵犯或破坏。“三权分离，稳制活田”被中共浙江省委、省政府作为重要政策确定下来并在省试点县进行推广，1989年5月在北京召开的全国农业规模经营研讨会把土地“三权分离”制度作为与传统的靠集体调节相并列的另一种土地流转机制。

1990年，全县经营10亩以上粮田的2834户、面积38112亩、户均13.5亩、占水田总面积11.03%。1993年初，全市经营100亩以上专业大户33户、5447亩，经营10亩以上的3329户、53362亩，占水田总面积15.73%。9月中共乐清市委、市政府根据大稳定，小调整的原则，派“土地调整”试点工作组，进驻北白象前岸村，开展“土地调整”试点工作。11月市委、市府颁布《关于鼓励扶持土地规模经营的若干规定》，规定“土地使用权可以进入市场流转，允许土地使用权以转让、租赁、入股、抵押等形式进入市场”。12月市府批转农经委《关于调整土地发展土地规模经营的实施意见》，并把是年定为“乐清市土地规模经营年”。提出土地调整“原则上要坚持人人都有承包田，转让土地使用权，努力培育土地流转市场”。总体做到三个有利，即有利土地连片集中，便于作物布局和田间管理；有利于发展土地规模经营，便于大户种大田；有利于开展农业机械化生产，发展“一优二高”农业。1993年冬至1994年春，43个村调整了土地，涉及12956户、20572亩。1994年冬至1995年春，16个乡镇79个村调整了土地，涉及29351户、33896亩。尔后全面展开土地调整，推动适度规模经营。1994年，全市经营10亩以上2492户、54041亩，其中经营100亩以上67户、10298亩，还有异地承包户122户，接包土地5001亩。1995年6月，全市水田转接包经营10亩以上的户数达2801户、面积65617亩，其中经营100亩以上专业大户112户，面积14864亩；经营200亩以上的有12户，户均经营面积256亩。1996年，粮田适度规模经营面积100亩以上的171户，计22474亩，大户数居全省各县（市）之首；承包耕地10亩以上2908户，经营耕地79077亩，占水田总面积25%以上。1997年，经营10亩以上的3184户、9.57万亩，占水田总面积30%，其中经营100亩以上的216户、2.87万亩。