



公证 乡村 发展

中法关于土地经营与流转的对话

马宏俊/主编

NOTARIA
SPACE RURA
DÉVELOPPEMENT

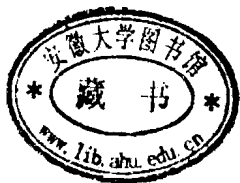


北京大学出版社
PEKING UNIVERSITY PRESS

公证 乡村 发展

中法关于土地经营与流转的对话

马宏俊/主编



北京大学出版社
PEKING UNIVERSITY PRESS

图书在版编目(CIP)数据

公证 乡村 发展:中法关于土地经营与流转的对话/马宏俊主编. —北京:北京大学出版社,2013.2

ISBN 978 - 7 - 301 - 21805 - 1

I. ①公… II. ①马… III. ①农村 - 公证制度 - 研究 - 中国
IV. ①D926.6

中国版本图书馆 CIP 数据核字(2012)第 304518 号

书 名: 公证 乡村 发展——中法关于土地经营与流转的对话

著作责任者: 马宏俊 主编

责任编辑: 王建君

标准书号: ISBN 978 - 7 - 301 - 21805 - 1/D · 3239

出版发行: 北京大学出版社

地 址: 北京市海淀区成府路 205 号 100871

网 址: <http://www.yandayuanzhao.com>

新浪微博: @北大出版社燕大元照法律图书

电子信箱: yandayuanzhao@163.com

电 话: 邮购部 62752015 发行部 62750672 编辑部 62117788

出版部 62754962

印 刷 者: 北京大学印刷厂

经 销 者: 新华书店

880 毫米 × 1230 毫米 A5 16.875 印张 423 千字

2013 年 2 月第 1 版 2013 年 2 月第 1 次印刷

定 价: 42.00 元

未经许可,不得以任何方式复制或抄袭本书之部分或全部内容。

版权所有,侵权必究

举报电话:010 - 62752024 电子信箱:fd@pup.pku.edu.cn

序一

我不仅是一个法学家,更是一个法律活动家,为民生、民主和人权奔走呐喊六十余载。我知道农村对法律的需求和渴望是非常急迫的,尤其是法律应用方面的实际帮助,农村稳则国家安。在现代社会中,随着社会生产力的提高和科学技术的发展,农业人口会不断减少,农村土地流转是推动农业生产发展的必然,也就更加需要私法的调整。中国虽然地域辽阔,然山地较多,耕地相对于众多的人口来说是非常紧张的,农业生产率相对于发达国家也比较低,法律在调整生产关系促进生产力发展方面的作用尤其重要。欧洲大陆和中国无论是在农业的发展还是法律的传承上都有很多相似之处,或者说文化的历史发展也有许多相近的地方,相互的交流与融通是很有必要的。法国的农业具有世界领先地位,法律制度的保障作用不可忽视,特别是法国的民法典和乡村法、公证法,成为保障其农业发展的三驾马车,显示出法国法律对农村的重视和特殊保护,尤其是农村土地租佃的相关规定和公证的介入,值得我们借鉴。

农业和林业是人类赖以生存的重要产业,关注

和研究农村与森林的法律制度,特别是研究、探索在法律框架基本形成以后的执法和守法以及保障制度建设等法律应用问题就具有了特别重要的现实意义。中国政法大学公证法学研究中心联手北京市法学会、法国公证人高等理事会、法国巴黎第二大学共同于2010年1月和10月成功举办了学术研讨会,以农村土地流转和农业经营、退耕还林、林权流转中的合同及其他法律文书公证为切入点,题目新颖,实用性强,既有法国法律制度和实际应用方面的良好经验,又关注中国的实际问题;既有改革背景下新农村建设中法律制度的恢弘,又有合同和章程的具体签订及履行等方面实际操作的具体实务;既有理论方面的深度探索,又有法律服务实用技巧的经验传承,融国际性、实用性、专业性于一体,形成了理论与实际相结合的新模式。在两次研讨会的基础上,经过整理,把一部涵盖了民法、合同法、物权法、土地法、森林法以及公证法等诸多领域,凝结理论研究和实务探索共性的成果展现在我们眼前,其应用价值是值得推崇的。

在法律职业共同体中,法国公证人以法律执行者身份依法对法律规定范围内的民商事活动和自然人重要法律行为进行公证,此乃为维护民商事活动的安全以及社会和谐稳定的善举。通过法国公证几百年的发展,公证人长期为法国的民主和民生作出贡献,已经成为法国社会中的法律专家和权威,得到广泛依赖与认可。我衷心地期待着中国的公证界能够持续与包括法国公证人在内的各国公证行业保持交流与合作,推动中国公证法律制度不断完善,并且成为保障民生、维护民主的中坚力量。我也期待着中国政法大学公证法学研究中心能够为中国的民主法治建设提供更多、更好的符合中国国情的研究成果!



序二

中国有7亿多农民,是一个农业国,而且也将保持农业国的地位,这主要是为了满足不断增长的人口需要。

但是她以工业化和城市化为特征的快速发展给土地带来了重大影响。如果考虑到中国政府在集体和国家土地所有权上推行私有利用的努力,不难理解中国的乡村在发生明显变化,并致力寻求确保农业土地得到保护的法律机制。

在这一背景下,法国作为欧盟的最大农业国,在农业领域具有极其发达的立法,应能引起中国政府的关注。

为了介绍法国乡村法,并与中国立法对比,由代表法国公证人、地产法专家的法国公证人高等理事会与中国政法大学公证法学研究中心合作,举办了两期研讨会。

第一期于2010年1月21日在北京举办,主题是“乡村空间的发展:经济、法律和公证”,借此机会向中国同行介绍了法国的土地经营法。法国土地经营法的特点是:行政许可的特别机制,目的在于管理农

业结构;以及农业土地转让的特别机制,无论是无偿(优先分配、工薪延缓支付……)或有偿(承租人、乡村地产治理公司……的优先权)。

第二期于2010年10月23日在浙江省乌镇召开,主题为“土地与经营者:合同”。在诸多与会的中国法律专家面前,介绍了法国乡村租赁的特别地位。它于1945年设立,旨在有效保护承租人。租赁的形成、期限、价格、续期甚至是结束都受到严格规范。

每一期研讨会都强调公证人所起的特殊作用,他们的主导地位确保了合同的清晰、确定以及合同的妥善保存。

在农业土地经营之外,还讨论了环境的保护。这是法国和中国共同关心的新焦点,为此,已经计划新的学术活动,以便两国的法学者就农业土地和森林问题进行交流。

贝内瓦·何诺

公证人

法国公证人高等理事会主席

(浦吉文 译 唐觉 校)

目 录

中法乡村空间发展国际研讨会:经济、法律和公证

会议发言及讨论

北京市农村土地承包经营权流转情况	周 信	3
法国乡村空间	勒内·勒富尔	9
中国农村土地承包法律制度	李迎宾	15
李显冬教授在中法乡村空间发展 国际研讨会上的发言	李显冬	19
讨论		22
森林,乡村发展的焦点	让-亦夫·亨利	24
退耕还林工程实施情况	李青松	31
经营权	勒内·勒富尔	34
土地的用途与经营的目标	勒内·勒富尔	39
农业经营者的法律身份	米舍尔·凡·司格阑	43

讨论	51
农业经营的流转	让-保罗·德科尔 55
农业经营的无偿流转	米歇尔·格里玛蒂 61
案例	71
讨论	72

会议总结发言

米歇尔·格里玛蒂教授在中法乡村空间发展国际研讨会 上的总结发言	米歇尔·格里玛蒂 76
马宏俊教授在中法乡村空间发展国际研讨会上的总结发言	马宏俊 79

“农村 土地 合同”国际研讨会

会议发言及讨论

主题一 农村租赁存在的原因及其适用范围	德尼·赫厦 83
讨论	90
中国农村土地承包经营权流转的现状和问题	李迎宾 93
主题二 法国农村租赁的形成及其效力	勒内·勒富尔 96
讨论	103
主题三 农村租赁的结束及其后果	德尼·赫厦 108
中国农村经济概况及其法律问题	王公义 115
主题四 租赁物的出售与承租人的优先权 ——公证人的首要工作	勒内·勒富尔 120
主题五 租赁的流转	勒内·勒富尔 128

主题六 环境保护与农村租赁	德尼·赫厦	135
---------------	-------	-----

案例

142

讨论

144

中国林权流转及合同的法律问题	李青松	148
----------------	-----	-----

讨论

151

办理农村宅基地上房屋继承、赠与公证之探讨	陶 靖	154
----------------------	-----	-----

农村宅基地使用权及房屋流转问题的探讨

山西省公证员协会临汾分会 164

浅谈农村土地承包经营权流转合同公证	姜云耀	171
-------------------	-----	-----

农村土地承包合同需要明确的几个问题与办理农村

土地承包合同公证应注意的常见问题	薛 兰	178
------------------	-----	-----

农村土地承包经营流转的特点、法律适用和

监管对策研究	梁根生	184
--------	-----	-----

浙、皖两省公证服务“三农”调研	阎建明	199
-----------------	-----	-----

会议总结发言

米歇尔·格里玛蒂教授在“农村 土地 合同”

国际研讨会上的总结发言	米歇尔·格里玛蒂	204
-------------	----------	-----

马宏俊教授在“农村 土地 合同”国际研讨会上的

总结发言	马宏俊	210
------	-----	-----

附录一 会议致辞

马宏俊教授在“中法乡村空间发展国际研讨会”上的欢迎辞

马宏俊 216

黄进教授在“中法乡村空间发展国际研讨会”上的致辞

黄 进 219

让-保罗·德科尔主席在“中法乡村空间发展国际研讨会”

上的致辞	让-保罗·德科尔	222
------	----------	-----

公证 乡村 发展——中法关于土地经营与流转的对话

董春江副局长在“中法乡村空间发展国际研讨会”上的致辞

董春江 224

附录二 会议致辞

马宏俊教授在“农村 土地 合同”国际研讨会上的

欢迎辞

马宏俊 226

王公义所长在“农村 土地 合同”国际研讨会上的致辞

王公义 230

让-保罗·德科尔主席在“农村 土地 合同”国际

研讨会上的致辞

让-保罗·德科尔 232

后 记

233

中法乡村空间发展国际研讨会：
经济、法律和公证

会议发言及讨论

北京市农村土地承包经营权流转情况

周 信^{*}

借此机会,就北京市农村土地承包经营权流转情况、主要做法和成效、存在的问题及对策向各位与会代表作一简要介绍。

一、北京市农村土地承包经营权流转的总体情况

改革开放以来,北京市按照中央的统一部署,稳定和完善了以家庭承包经营为基础、统分结合的双层经营体制。特别是《中华人民共和国农村土地承包法》(以下简称《农村土地承包法》)实施以来,进一步加强了农村土地确权工作,积极引导农户开展土地承包经营权流转。在土地确权中,坚持土地确权和流转相结合,按照因地制宜、分类指导的方针,采取了三种确权形式:一是确权确地,即按人均分,

^{*} 中国法学会常务理事、北京市法学会常务副会长。

按户承包,“人头对地头”,农民直接经营土地。二是确权确利,即农民均等获得土地承包经营权,然后进行土地流转,农民按经营权份额取得土地流转收益。三是确权入股,即将土地承包经营权流转给农业企业或集体经济组织,土地承包经营权转化为股权,农民按股份获得股金分红。截至 2008 年底,全市农村土地确权面积为 476.7 万亩,流转土地面积为 217.9 万亩,占确权土地总面积的 45.7%。其中,确利流转 176.6 万亩,占流转总面积的 81%;确股流转 25.2 万亩,占 11.6%;确地后流转 16.1 万亩,占 7.4%。

从目前情况看,北京市农村土地承包经营权流转主要呈现出以下特点:

1. 流转数量和规模逐步增长

自 2004 年土地确权以来,土地流转速度明显加快,流转面积逐步扩大。据统计,2004 年以前,全市确权确地流转的土地面积只有 4.6 万亩,到 2008 年增加到 16.1 万亩,增长了 2.5 倍。

2. 流转方式以转包和出租为主

从全市情况看,采取确权确利和确权入股形式流转的,主要是通过转包、租赁和股份合作三种方式流转;确地后主要采取转包、出租、互换、转让和股份合作五种方式流转。据统计,在全部已经流转的土地中,转包流转 116.2 万亩,占 53.3%;出租流转 73.3 万亩,占 33.6%。

3. 流转对象以集体经济组织内部为主,多种经营主体并存

在已经流转的土地中,在本集体经济组织内部流转的占 76.6%,其中又以专业大户、家庭农场、股份合作为主体。除此之外,一些工商企业、龙头企业、农民专业合作社以及社会自然人等经营主体也成为农村土地流转的受让方。

4. 流转规模与经济发达程度紧密相关

在城市化进程很快、农村劳动力非农就业比重很高的城市功能拓展区,土地流转面积占确权面积的比重超过了95%以上。在城市发展新区、生态涵养发展区,土地流转主要集中在新城周边、小城镇所在地以及工业化进程较快的地区。这些情况说明,土地承包经营权流转与农村劳动力转移状况、农村二、三产业发达程度是紧密相连的。

二、北京市的做法与成效

北京市在农村土地承包经营权流转工作中,既坚决执行中央的方针政策,又紧密结合大城市郊区的实际,立足于发展都市型现代农业,维护好、实现好、发展好广大农民群众的根本利益,实现了土地流转的健康发展。

1. 因地制宜,分类指导

在开展农村土地确权和流转工作中,市委、市政府针对不同地区经济社会发展水平、农村劳动力就业情况、农民对土地需求和依赖程度等因素,并根据当时部分乡村原有土地承包合同尚未到期等实际情况,确定了因地制宜、分类指导的工作原则。如三个近郊区及远郊经济比较发达的平原地区,主要采取确权确利和确权确股方式;平原经济薄弱乡村和山区则主要采取确权确地的方式。注重充分尊重农民意愿,不搞“一刀切”,相当一部分村实行了“一村两制”,即愿意要地的给地,愿意确利的给钱,愿意入股的给股权。

2. 结合产业,促进流转

近年来,各地重点结合发展设施农业和农业观光休闲产业,采取农户间自主协商、农户与企业直接对接和村集体统一组织等多种方

式,推进农村土地流转。无论采取哪种经营方式,都坚持土地承包经营权和地上设施分别核算,保证土地流转收益归原承包农户所有。

3. 搭建平台、服务流转

自2006年通州区率先搭建农村土地流转信息平台取得良好效果之后,2009年,北京市全面启动了“北京市农地流转信息网”建设。通过搭建土地流转信息平台,进一步做好土地承包经营权流转的公共信息服务,加快培育农村土地承包经营权流转市场,为农民增收致富提供更有效的服务。

4. 加强管理,规范流转

近几年,北京市普遍加强了对流转工作突出问题专项治理工作,重点加强了对土地流转合同及确权确利证书的管理,如统一制定《确地合同》、《确利合同》、《股权证》、农村土地流转合同规范文本等;先后开发了“北京农村管理信息系统”和“北京农经管理平台”软件应用系统,初步实现了农村土地承包及流转合同的动态化、网络化管理。

经过近几年的努力,北京市土地承包经营权流转工作取得了明显成效:在土地利用方面,促进了适度规模经营,提高了土地经营效益;在产业结构方面,促进了农业结构调整,加快了都市型现代化农业的发展;在社会保障方面,促进了农民转移就业,增加了农民工资性收入。

北京市农村土地承包经营权流转总体上是健康的,但也存在着一些矛盾和问题,影响了这一制度的健康发展,主要表现为:个别地方土地流转政策法规贯彻执行不到位、农民流转收益兑现不稳定及流转收益增长机制不健全等。