



# 宁夏农业经济发展 研究报告2014~2015

NINGXIA NONGYE JINGJI FAZHAN YANJIU BAOGAO

张 柱 王文字◎主 编



黄河出版传媒集团  
宁夏人民出版社



# 宁夏农业经济发展 研究报告2014~2015

NINGXIA NONGYE JINGJI FAZHAN YANJIU BAOGAO

张 柱 王文宇◎主 编



黄河出版传媒集团  
宁夏人民出版社

## 图书在版编目(CIP)数据

宁夏农业经济发展研究报告. 2014~2015 / 张柱,  
王文字主编. — 银川: 宁夏人民出版社, 2015.10  
ISBN 978-7-227-06128-1

I. ①宁… II. ①张… ②王… III. ①农业经济发展  
—研究报告—宁夏—2014~2015 IV. ①F327.43

中国版本图书馆 CIP 数据核字 (2015) 第 211859 号

宁夏农业经济发展研究报告 2014~2015

张柱 王文字 主编

责任编辑 周淑芸 白 雪

封面设计 张 兰

责任印制 肖 艳

黄河出版传媒集团  
宁夏人民出版社 出版发行

地 址 银川市北京东路 139 号出版大厦 (750001)

网 址 <http://www.yrpubm.com>

网上书店 <http://www.hh-book.com>

电子信箱 [renminshe@yrpubm.com](mailto:renminshe@yrpubm.com)

邮购电话 0951-5052104

经 销 全国新华书店

印刷装订 银川金利丰彩色印刷有限责任公司

印刷委托书号 (宁)0002335

开 本 787mm×1092mm 1/16

印 张 22

字 数 380 千字

印 数 1000 册

版 次 2015 年 10 月第 1 版

印 次 2015 年 10 月第 1 次印刷

书 号 ISBN 978-7-227-06128-1/F·438

定 价 45.00 元

版权所有 翻印必究

# 编 委 会

主 编 张 柱 王文字

编 委 马新民 罗全福 刘 策

郭秉晨 董 锋

编 辑 张延平 冯 赞 马文兴

李国强 邹 军

# 序

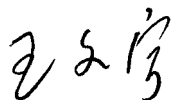
近年来,自治区党委、政府认真贯彻党的十八大,十八届二中、三中、四中全会精神,以“农业强、农民富、农村美”为目标,以改革为动力,以法治为保障,以科技为支撑,紧紧围绕优质粮食、草畜、蔬菜、枸杞、葡萄等特色优势主导产业,大力发展“一特三高”现代农业,全区农业农村经济保持了持续健康发展的良好态势。2014年,粮食生产达到377.9万吨,实现“十一连丰”;农民人均纯收入达到8410元,连续九年保持较快增长。这些成绩的取得,得益于中央和自治区强农惠农政策的支持,得益于全区广大农牧干部勇于探索创新和对政策脉络的准确把握。

调查研究是决策之基。当前农业发展面临的各种风险挑战和结构性矛盾也在积累集聚,统筹保供给、保安全、保生态、保收入的压力越来越重,迫切需要加快转变农业发展方式,积极适应新常态,迎接新挑战,及时厘清新思路,提出新举措。为此,必须准确把握当前农业发展所面临的新形势、新挑战、新任务。而做好这些,唯有按照问题导向去认真开展调查研究。深入调查研究也是“三严三实”专题教育的应有之义,是克服本领恐慌、提高能力水平的有效途径。通过问计于基层、问计于群众、问计于实践,找到破解农业农村发展的突破口,是一件极具意义的事情。近年来,我们紧紧围绕宁夏现代农业发展面临的问题和挑战,深入基层,组织开展了一系列农业农村重大课题调查研究工作,取得的成果对宁夏发展“一特三高”现代农业具有一定的参考价值,为自治区党委、政府决策发挥了重要的参谋作用。

“十三五”是全面贯彻落实中央“四个全面”战略布局、全面建成小康社会的关键时期。农业农村发展正经历深刻变革,必须坚定不移加快转变农业发展方

式,尽快转到数量质量效益并重、注重提高竞争力、注重农业技术创新、注重可持续发展的集约发展上来,走产出高效、产品安全、资源节约、环境友好的现代农业发展道路。这就需要我们站在更高层次、以更开阔的视角开展调查与研究,提升“三农”工作的针对性和实效性,并将调研成果及时转化为工作之需,努力推动宁夏“一特三高”现代农业提档升级,为“四个宁夏”建设夯实基础。

今年,我们与自治区党委政研室、政府研究室、发改委、财政厅继续联合开展了农业和农村经济发展课题研究工作。课题研究紧紧围绕当前急需解决的突出问题,通过向社会公开遴选,确定了农村产权交易市场、农机与农艺融合、草食畜牧业发展、农业物联网技术集成组装与实验示范、农产品品牌建设、政策性农业保险、农业购买社会化服务、农业水资源高效利用、动物疫病防控补贴政策、农村合作金融组织创新、农村集体资产股份制改革、农业专项资金绩效评估、农业现代化发展 13 个研究课题。经过各方的共同努力,课题结稿并正式通过自治区专家评审验收。现将 2014~2015 年研究报告和调研报告精选编印成书,望能为鉴。



2015 年 9 月

# 目 录

|                              |     |
|------------------------------|-----|
| 宁夏农村产权交易市场相关问题研究 .....       | 1   |
| 宁夏农机农艺融合问题研究 .....           | 22  |
| 宁夏草食畜牧业发展研究 .....            | 49  |
| 宁夏农业物联网技术集成组装与实验示范问题研究 ..... | 77  |
| 宁夏农产品品牌建设研究报告 .....          | 118 |
| 宁夏政策性农业保险创新与发展研究 .....       | 141 |
| 宁夏农业购买社会化服务实现方式研究 .....      | 160 |
| 宁夏农业水资源高效利用问题研究 .....        | 181 |
| 宁夏动物疫病防控补贴政策完善研究 .....       | 206 |
| 宁夏农村合作金融组织创新研究 .....         | 222 |
| 宁夏农村集体资产股份合作制改革问题研究 .....    | 245 |
| 宁夏农业专项资金绩效评估方法研究 .....       | 267 |
| 宁夏农业现代化发展研究 .....            | 298 |
| 进城落户农民农村财产权益退出保障机制问题研究 ..... | 315 |

# 宁夏农村产权交易市场相关问题研究

党的十八大、十八届三中全会明确指出:要保护农民和农村集体经济组织合法权益,加快推进农村产权制度改革,以构建归属清晰、权责明确、保护严格、流转顺畅的现代农村产权体系。要加快推进农村土地确权登记、颁证,依法保障农民的土地承包经营权、宅基地使用权,推进农村集体经济组织产权制度改革,建立农村产权流转交易市场。农村产权流转交易市场的建立和完善,有利于推进农村土地进入市场进行合理有序的流转、转让、交易,实现社会资源配置的科学化、生态化、社会化和市场化。目前,成都、武汉、北京、上海、重庆等省市先后成立了农村产权交易所,宁夏平罗县作为国家级农村改革试验区成立了平罗县农村土地产权交易中心,创新改革,先行先试。本文的研究重点是农村产权流转交易市场建设问题,以建立农村产权交易市场为切入点,在综述国内外农村产权交易市场建设基本情况的基础上,分析了宁夏建立农村产权交易市场存在的问题,提出了宁夏建立完善农村产权交易市场的具体措施和若干建议。

## 一、农村产权交易概述

农村产权改革的目的是推进农村资产资本化。建立农村产权流转交易市场的目的在于赋予农民更多财产权利,推动农村产权流转交易公开、公正、规范运行,通过盘活农村资本市场,确保农民财产基本权益不受损害。

### (一)农村产权交易

#### 1. 产权

产权是市场交易的基础,对经济社会发展有着重要的作用。产权是经济所有制关系的法律表现形式,包括财产所有权、占有权、支配权、使用权、收益权和处置权。在市场经济条件下,产权的属性主要表现在三个方面:产权的经济实体性、产权的可分离性、产权流动的独立性。产权的功能包括:激励功能、约束功能、资

源配置功能和协调功能。

## 2. 农村产权

农村产权是指农民对落实到户的集体资产享有占有、收益、处分的权利,主要包括农村集体土地所有权、集体建设用地使用权、土地承包经营权、林权和房屋所有权等。

## 3. 农村产权交易市场

农村产权交易市场是从事农村土地承包经营权、农村集体建设用地使用权、农村集体经济组织股权、农村房屋所有权、农机具及农业基础设施使用权等农村产权的转让、出租、入股、抵押交易、融资等业务,承担农村资源资产化、交易平台化、融资多元化的重要功能。

## 4. 农村产权流转交易市场

农村产权流转交易市场是为各类农村产权依法流转交易提供服务的平台,包括现有的农村土地承包经营权流转服务中心、农村集体资产管理交易中心、林权管理服务中心和林业产权交易所,以及各地探索建立的其他形式农村产权流转交易市场。<sup>①</sup>2014年底,国务院印发的《关于引导农村产权流转交易市场健康发展的意见》指出:现阶段通过市场流转交易的农村产权包括承包到户的和农村集体统一经营管理的资源性资产、经营性资产等,以农户承包土地经营权、集体林地经营权为主,不涉及农村集体土地所有权和依法以家庭承包方式承包的集体土地承包权,具有明显的资产使用权租赁市场的特征。现阶段可入市的交易品种共有8类:农户承包土地经营权,林权,“四荒”使用权,农村集体经营性资产、农业生产设施设备、小型水利设施使用权,农业类知识产权和其他。

### (二)农村产权流转交易市场建设的必要性

2013年11月,党的十八届三中全会通过的《中共中央关于全面深化改革若干重大问题的决定》指出:稳定农村土地承包关系并保持长久不变,在坚持和完善最严格的耕地保护制度的前提下,赋予农民对承包地占有、使用、收益、流转及承

---

<sup>①</sup>国务院办公厅:《关于引导农村产权流转交易市场健康发展的意见》,国办发〔2014〕71号。

包经营权抵押、担保权能,允许农民以承包经营权入股发展农业产业化经营。鼓励承包经营权在公开市场上向专业大户、家庭农场、农民合作社、农业企业流转,发展多种形式规模经营。2014 年中央 1 号文件指出:建立农村产权流转交易市场,加强农村集体资金、资产、资源管理,提高集体经济组织资产运营管理水平,发展壮大农村集体经济。2014 年 11 月,中共中央办公厅、国务院办公厅印发了《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》。2015 年 4 月,农业部、中央农办、国土资源部、国家工商总局下发了《关于加强对工商资本租赁农地监管和风险防范的意见》,进一步明确了土地流转的政策,规范了农村土地流转交易行为。这一系列政策的出台,为农村土地流转交易提供了政策保障。

### 1. 保障粮食安全的需要

我国人口众多,粮食关系到国家的安全,粮食安全对于民生意义重大。尽管国家出台了粮食补贴政策,以提高农民从事农业和粮食生产的积极性,但由于从事农业和粮食生产的机会成本在上升,很多农民仍然不愿意种粮。农业联产承包到户的“单干”模式对于粮食增产的效力已有所减弱,唯有改变农业和粮食种植的生产方式,将农田重新相对集中起来,探求不同程度农场或农庄等方式的规模化经营模式,方可降低农民种植粮食的机会成本,调动农民种植粮食的积极性,并能有效地改变当前田地不足和闲置的问题。产权交易市场是促使土地流转和将土地相对集中的最好平台。

### 2. 促进农村土地流转健康发展的需要

合理的农村土地产权制度安排,能够促进农村土地加快流转和实现土地资源优化配置,从而最大限度地减少交易成本。近年来,各地就农村土地流转进行了诸多探索,比如:土地租赁模式、土地入股模式、互换经营模式、规模经营土地转包模式等,这些行为都属于个人行为,土地流转分散且不具有规模效应,也没有政策支持和政府保护,一旦出现纠纷,农民的利益严重受损。十七届三中全会后,土地流转政策明晰,政府完全可建立农村土地产权交易平台,规范农村土地流转行为,在保护农民合法权益的同时,使农民的权益最大化。农村可以将单一散户、多个生产队的土地进行整合,通过农村土地产权交易平台,统一向社会发布信息,吸引真正有实力的组织和投资者参与交易。依托产权交易市场建立农村

土地产权交易平台,既可为广大业主农户提供规范、便捷的市场信息和政策咨询服务,又可以代表政府对农村土地流转行为进行统一监督和规范管理。

### 3.产权交易市场自身生存发展的需要

从产权交易机构来看,自负盈亏的企业化运作模式决定了它需要有长期稳定的利润来源。目前产权交易机构多数是以国有企业改革为主要任务,靠地方政府推出的需要交易的企业国有资产为主营业务。从长远看,这是不可能持久的。随着行政体制的深入改革,农村产权交易必将推向市场,产权交易市场需要拓展交易品种或新的业务范围,以保证其生存。依托产权交易市场开展农村土地承包经营权转让业务是产权交易市场自身生存发展的需要和现实的选择。一旦农村土地产权进入产权交易市场,产权交易机构就可以找到新的稳定的利润增长点。

## 二、国内外农村产权交易发展综述

### (一)国外农村产权交易市场发展综述

土地作为一种不可再生的稀缺资源,是经济社会发展的基本要素之一,土地产权是以土地所有权为核心的土地财产权利的总和。土地产权制度设置对于国家经济社会发展起着重要作用。由于国情和历史的原因,世界各国的土地产权制度不尽相同,国外大部分国家都实行土地私有化,土地可以直接自由地进入市场交易。在国外土地经济学和土地法学的研究中,很少使用农村土地流转这个名词概念,更多使用的是农村土地交易。纵观国外农村土地交易,既有农村土地所有权的买卖,也有农村土地租赁、置换、转让等使用权的买卖。<sup>①</sup>总体而言,各国土地买卖自由,均以法律的形式规定土地的所属权利及土地权利受法律保护。尽管各国实行了土地私有化,但政府仍然保留了对土地交易的一定干预权,目的在于活跃农村土地交易,实现有效地集中经营。据资料介绍,1998年到现在,各国私人土地交易增长了25%,而在所有的私人土地交易中农村土地交易占比较大,2013年农村土地交易占有私人土地交易已经达42%。无论是美国、英国、日本,还是俄罗斯、印度,在农村土地交易实践中都积累了宝贵的经验。

---

<sup>①</sup>刘莉君:《农村土地流转的国内外研究综述》,《湖南科技大学学报(社会科学版)》2013年第1期。

20 世纪 70 年代,印度政府实行了土地改革,使得没有土地和土地较少的农户可以通过土地分配、佃农登记、土地交易三种渠道得到土地。相比较而言,印度的土地交易远没有土地租赁活跃,大约有 20% 的印度农户是通过佃农登记而获得土地。

俄罗斯 20 世纪 90 年代实行土地私有化以来,农村土地交易市场迅速发展,农村土地交易异常活跃。1995 年俄罗斯约有 25% 的农户进行了农村土地交易。1998-2000 年,各种各样的私人土地交易增长了 25%,而在所有的私人土地交易中农村土地交易所占比重较大,例如 2000 年农村土地交易占有所有私人土地交易的 42%。

美国实行公私兼有的多元化的土地所有制度,其中私人所有的土地约占 60%,其余为联邦政府和州及地方所有。美国法律极其重视私有土地的所属权利,一般来说,各种所有制形式之间的土地可以通过有偿方式自由买卖和出租。<sup>①</sup>凡是被美国法律承认的私地,买卖手续十分简单,双方只需向政府缴足税金即可。

英国是一个土地私有制国家,绝大部分土地为私人或法人所有,政府和公共部门所有的土地仅占很小的一部分。在英国土地权利受法律保护且可以自由交易,然而土地所有者并不能随意对土地进行开发,这一限制通过土地用途管制来实现。

日本是世界上典型的土地私有制国家,日本政府对土地的确权、购买、转用都有严格的规定。虽然农村土地受政府的种种限制,但土地的所有权、经营权、收益权各自独立,土地界线明确,通常可以从政府低价购买、自由租赁和转让获得确权。现今日本是以私有制为主、社会化服务、法制化和规范化管理的农村土地产权制度。<sup>②</sup>

## (二)我国农村产权交易发展的模式创新

与外国不同,我国实行的是土地公有制,城市的土地属于国家所有,农村和城市郊区的土地除由法律规定属于国家所有的以外,属于集体所有。我国农村土地流转交易经历了从禁止到允许的过程,这与我国实行的农村土地制度是分不

---

①②滕卫双:《国外农村土地确权改革经验比较研究》,《世界农业》2014 年第 5 期。

开的。改革开放之前,农户对土地仅有劳动权和部分收益权,不拥有所有权和使用权,农户不具有对土地的使用权,农村土地流转交易也无从谈起。改革开放之后,农村土地实行包干到户,农户拥有了土地使用权。但是,我国的农村土地承包权在设立之初是严禁流转的,1982年《宪法》明确规定:任何组织或者个人不得侵占、买卖、出租或者以其他形式非法转让土地。1988年宪法修正案解除了这一禁令,认可了土地使用权有偿转让的合法性,但也只是在一定程度上将集体土地的部分处置权由国家归还给集体。直到1993年才逐步开始允许农村土地使用权流转,并进行着制度的创新和实践。

2008年12月,我国首家农村土地交易所在重庆市正式挂牌成立,北京、武汉、成都、上海各地纷纷开始探索设立农村产权交易机构。截止到2014年底,全国有11个省级或省会城市成立了农村产权交易服务机构。<sup>①</sup>据农业部统计,目前全国已有1000多个县(市)1.5万多个乡镇建立了土地流转服务中心。尽管全国的农村产权交易服务机构数量还不多,整体上尚处于起步发展阶段,但仍有效地推动了农村资产资源优化配置,保障了农民的财产权利。

农村产权交易是一个新领域,交易操作的瓶颈较多,市场化程度尚弱,法律法规、制度流程、交易模式等方面都需要进一步探索、完善和创新。尽管目前,我国的法律法规对农村相关产权交易要求较为严格,各类农村要素资源有很大差别,交易模式难以统一,但是全国形成的“成都模式”“武汉模式”“温州模式”等,对探索具有地方特色的农村产权交易发展仍具有可借鉴的作用。

### 1.成都模式

2010年成立的成都农村产权交易所是全国首个综合性农村产权交易市场,是一家按现代企业管理模式运营的综合性的产权交易所。建立了促进农村产权流转为核心的确权颁证制度,通过交易服务平台和联合建设用地流转、政府流转担保公司等创新制度,形成了农村产权流转的“确权为基础、平台为依托、政策为动力、市场为机制、信息为载体、服务为手段、人才为保障”的“成都模式”。在业务方面,转让方的农户不需要缴纳服务费用。作为综合型的交易平台,实行

---

<sup>①</sup>《农村产权交易新规印发,集体土地承包权不得流转》,《阳光报》2015年1月2日。

“六统一”的管理模式,即统一交易规则、统一交易鉴证、统一服务标准、统一交易监管、统一信息平台、统一诚信建设。逐步形成税费一致、信息共享、统一的产权交易体系。

## 2. 武汉模式

武汉市依托国家级综合配套改革试验区展开农村改革,2009年4月成立了农村综合产权交易所,在农用地流转融资方面有一定程度的突破。该所为非营利性公司制企业法人,在市场培育期,市财政实行定额补贴。主要特点是实行农村土地所有权、经营权和承包权“三权分立”;创新农地金融制度,开创“交易—鉴证—抵押”的融资模式,农户在定期获得土地租金的同时,交易双方均可获得鉴证书,凭鉴证书可向银行直接抵押贷款。<sup>①</sup>

## 3. 温州模式

温州模式将农村房屋所有权列入了交易范围,将农村宅基地流转范围从集体内扩大到县域内,突破了集体产权的限制,引起特别关注。2012年底温州成立了国有独资企业性质的温州市农村产权服务中心有限公司,是为全市农村产权交易提供场所设施、信息发布、交易鉴证、政策咨询、组织交易等服务的专业化平台和服务性机构。2013年10月1日正式施行了《温州市农村产权交易管理暂行办法》,包括农村土地承包经营权在内的12类产权,可在依法、自愿、有偿、公开、公平、公正的原则下进行交易。农房可以在县域内抵押贷款,非城镇户口人员可以在县域内参与农房处置。温州作为全国农村改革先行试点地方,为今后集体建设用地入市交易立法积累了经验和实践基础。<sup>②</sup>

### (三)宁夏农村产权流转交易市场建设情况

2011年11月,宁夏平罗县被中央农村工作领导小组办公室和农业部确定为全国首批24个农村改革试验区,同年12月,农业部农村改革试验区办公室批复了关于平罗县以农村土地经营管理制度改革为主要内容的试验方案。按照国家对改革试验区建设的总体要求,平罗县结合实际,以农村集体土地确权颁证为基础,以制度改革为突破口,以土地规模化经营为抓手,在农村土地管理基础制

---

<sup>①②</sup>吴群:《农村产权交易市场发展若干问题思考》,《现代经济探讨》2014年第10期。

度建设、新型农业经营主体培育等方面进行了积极有益的探索。2013年,平罗县农村产权交易中心成立,开启了宁夏农村土地产权交易规范化、制度化的先河。2014年,石嘴山市的惠农区、吴忠市的利通区先后挂牌成立了农村产权交易中心。平罗县的改革经验,为全区农村产权制度改革起到了示范和带动作用。

### 1.对确权中遗留问题的解决

为解决历史遗留的饲料地、自留地和地力等级折算造成的二轮承包地实际面积与合同面积不符等问题,确权时在二轮承包地的基础上,按照增加20%的比例,将农民开垦种植的集体荒地按照二轮承包地确权给农户,有效解决了遗留问题,维护了广大农民群众的切身利益,确保了农户二轮承包地的面积。

“两证”合一。不断完善确权颁证工作,将二轮土地承包经营权证与农民开垦承包的村集体荒地经营权证两证合一,分别备注为A类地和B类地。

### 2.三项机制的探索

农村土地流转规范化管理机制的探索。平罗县为大力培育发展新型农业经营主体,建立了农村土地流转规范化管理机制,出台《平罗县新型农业经营主体土地流转和经营管理暂行办法》,成立县、乡两级土地流转服务机构,培育家庭农场、专业大户、农业专业合作社、农业企业四大经营主体,并制定新型职业农民认定标准、培养办法、扶持政策,鼓励外出能人、高校毕业生和退役军人到农村创业,有效助推了平罗县农村土地适度规模经营和现代农业进程。

农村产权抵押贷款和交易机制的探索。一是探索将农村土地承包经营权、流转经营权和宅基地使用权作为有效抵押物进行抵押贷款,并给予利率优惠。二是建立风险预警与损失补偿机制。县政府设立农村产权抵押贷款风险防范基金,对因各种因素造成的产权抵押贷款资金本息实际损失,由风险防范基金与金融机构按80%和20%的比例分别承担,最大限度地降低金融机构风险。三是建立了农村土地产权价值评估机制。出台农村土地产权价值评估指导价格,作为抵押贷款的参考依据。金融机构大胆创新抵押方式,积极配合开展农村产权抵押贷款。四是成立了宁夏首家农村产权交易中心,建立了平罗县农村产权交易信息网站,对农民土地承包经营权、宅基地使用权、房屋所有权和村集体荒地承包经营权等农村产权供需信息进行发布。

农民“三权”自愿有偿转让机制的探索。平罗县在农村土地经营管理制度改革中探索出“三权”自愿永久退出机制,出台了《农村集体土地和房屋产权自愿永久退出收储暂行办法》,采取财政预算安排和收储土地、房屋流转收益注入的方式,设立 500 万元农民土地和宅基地退出收储基金,探索“三权”自愿永久退出机制,并给予一次性补偿。对农户退出的耕地,可采取转包、出租、转让等方式进行流转,促进土地适度规模经营。农民“三权”自愿永久退出转让机制,不但破解了农民进城难题,而且有效盘活农村闲置资源,收储的房屋分配给移民,降低政府生态移民安置成本,也使生态移民尽快地融入当地农村生产生活中。

### 三、宁夏农村产权交易市场建设中存在的问题

宁夏农村产权交易市场建设的积极探索,有力地促进了全区土地流转向依法规范转变、农村资源向资本转变、农村土地分散经营向集约化经营转变、农民向市民的转变。但在改革试验中仍然存在以下问题。

#### (一)农村产权交易市场体系不健全

##### 1. 农村产权交易平台建设滞后

虽然很多乡(镇)设立了农村土地、林地流转服务中心,但农村产权交易平台建设滞后。调研中了解到,固原市无力成立农村产权交易中心,尽管启动了土地产权交易工作,但农村产权交易中心建立在固原市公共资源交易中心平台。从目前运作情况看,公共资源交易平台,易出现交易主体不清的问题。此外,“空壳村”多,很多村无集体经济,集体资产资本化成为空话。

##### 2. 农村产权市场交易链条不完善

在现有的产权交易中,土地抵押、资产评估和市场交易的整个链条不完善。实际操作中,土地拿到市场交易中心以后,没有接盘人,也就是说没有买家,导致整个交易无法完成。因此,需要村集体经济组织、农民专业合作社、龙头公司、专业大户作为“经济人”来推动产权市场的发展。除此之外,培育农业投资或集团公司,实现政府“兜底”。

##### 3. 交易品种太少

除正常的土地、林地流转外,诸如经营性资产、小农水利设施、知识产权的转让、租赁、拍卖,农村建设项目招投标,产业项目招商与转让等,目前很少进入农

村产权流转交易市场进行流转交易,一般都是采取其他方式完成。

#### 4.政府现行投入机制不健全

政府对农村公共服务的投入还没有真正形成持续增长机制,造成了现行农村公共服务不足。由于目前大多数基层政府财力困难,根本拿不出扶持资金,上级政府又没有明确的规定和固定的投入渠道,致使产权改革推进艰难。

### (二)农村产权交易行为不完善

一是有些干部群众思想认识还不统一。受传统观念影响,部分干部和群众缺乏市场意识。一些村干部担心改革后造成资产流失,甚至怕失去权力,改革后管不好,管不了。二是农民对产权交易不够理解,进场交易意识薄弱。部分农民对产权交易处于观望阶段,担心改革后形成垄断,得不到应有的利益;承包户担心产权或经营权买到手后,没有效益,收不回成本;也有担心政策不稳定,发生变化。对于进场交易农民,由于政府缺乏相关调整措施,农村产权交易活动无明确的规定,缺乏法律约束,使得农村产权在流转交易中存在法律障碍,导致农村产权交易机构的进场项目数量较少。三是农民权益保障机制不完善。由于农民的弱势地位,以什么样的体制和机制来保障农民权益,需要认真考虑设计。如退出土地后农民的社会保障问题,特别是60岁以上老年人退出土地后养老问题,如果制度安排不到位,将会极大影响农村产权制度改革的进程。

### (三)农村产权评估困难

要确保农村产权交易市场的通畅运行,需要完备的资产评估、权属确认、信息发布等工作运行体系做支撑。客观地说,目前各县市区乡镇农村产权交易市场建设,最大的难点还是在日常资产评估与权属确认上,有许多产权交易事项不能顺利办理,就是因为权属确认和资产评估难以到位所致。一是缺乏专业的评估机构或公司。农村产权评估应该有评估部门做出评估,但是作为农村产权的评估机构或公司应该具备什么样的资质,评估的主体是谁还不明确。二是农村产权交易价格评估,国家没有统一的标准。三是评估费的收取标准不一。目前,中介服务机构在提供市场服务的同时需要取得合理回报,农村产权交易服务具有投入高、回报少的缺陷,农民对这一收费性服务又不甚了解,这大大延缓了农村产权交易的进程。如何对农村产权进行评估,其中介服务体系如何建立都有待商榷。四是缺