

“三权分置”下云南省耕地资源利用研究

张新宇 李可
云南农业大学

DOI:10.12238/as.v7i5.2474

[摘要] 在云南省实施“三权分置”改革过程中,可能存在着耕地资源利用方面的问题。本文基于对云南省耕地资源现状的了解,认为研究“三权分置”政策如何提高耕地利用效率、实现土地所有权和使用价值最大化具有重要意义,但同时也指出了土地流转方式单一和土地流转机制不健全等问题。因此,本文提出了一些关于“三权分置”下云南省耕地资源合理利用的建议:加强农村耕地利用的监督宣传体系,以提高农民对耕地资源的合理利用意识;建立健全农业补贴和农村社会保障制度,为农民提供更多的保障和激励,鼓励其更好地利用土地资源;规范健全土地流转交易市场,确保土地流转的合法合规,促进土地资源的高效配置和利用。这些建议旨在帮助云南省更好地解决耕地资源利用问题,推动农业现代化发展,实现农村经济的可持续增长和社会稳定。

[关键词] 三权分置; 耕地资源利用

中图分类号: S341.1 文献标识码: A

Research on the utilization of cultivated land resources in Yunnan Province under the "separation of the three rights"

Xinyu Zhang Ke Li

Yunnan Agricultural University

[Abstract] In the process of implementing the reform of “the three rights are divided” in Yunnan Province, there may be problems in the utilization of arable land resources. Based on the understanding of the current situation of arable land resources in Yunnan Province, this paper argues that it is of great significance to study how the policy of “three rights transfer” can improve the utilization efficiency of arable land and maximize the value of land ownership and use, but at the same time, it also points out the problems of a single way of land transfer and an unsound mechanism of land transfer. Therefore, this paper puts forward some suggestions on the rational utilization of arable land resources in Yunnan Province under the “three rights transfer”: strengthening the supervision and publicity system of rural arable land utilization, in order to improve the farmers' awareness of the rational utilization of arable land resources; establishing and improving the system of agricultural subsidies and rural social security, to provide more guarantees and incentives for the farmers, and encouraging them to better utilize the land resources; standardizing and improving the land transfer mechanism; and establishing a sound and comprehensive system of land transfer. utilization of land resources; standardize and improve the land transfer and trading market to ensure that land transfers are legal and compliant, and to promote the efficient allocation and utilization of land resources. These recommendations are intended to help Yunnan Province better solve the problem of arable land resource utilization, promote the modernization of agriculture, and achieve sustainable rural economic growth and social stability.

[Key words] division of rights; utilization of arable land resources

2024年中央一号文件中提出:确保国家粮食安全,要严格落实耕地保护制度。国家领导人在文章《切实加强耕地保护 抓好盐碱地综合改造利用》中强调:要深刻认识加强耕地保护的重要性和紧迫性。耕地作为人类生存和社会发展的物质基础

和最基本的生产资料,其合理开发和利用对于稳定粮食生产、保障粮食供给、促进农村经济和社会稳定至关重要。在云南省,人口众多而土地资源有限,人地矛盾尤为突出,耕地的不合理利用问题较为严重,且“三权分置”改革的实施相对较晚。然而,

随着近年来农业现代化的不断推进,云南省逐渐解决了土地所有权问题,有效提高了农业生产效率。通过“三权分置”政策的推动,农民对土地的产权得到明确,促进了土地资源的合理配置和高效利用,有助于提高农业生产效率,推动农业现代化进程。这一政策的实施为云南省农业发展注入了新的活力,为确保粮食供给、促进农村经济和社会稳定发挥了积极作用。随着“三权分置”改革的深入推进,云南省的农业生产将迎来更加广阔的发展空间,为实现农村经济的可持续发展奠定了坚实基础。

1 云南省耕地资源利用现状

1.1 耕地资源分布山地多、平地少

根据《云南省第三次全国国土调查主要数据公报》数据显示,云南省耕地539.55万公顷。其中,水田99.14万公顷,占18.38%;水浇地17.87万公顷,占3.31%;旱地422.54万公顷,占78.31%。曲靖、文山、红河、昭通、普洱等5个州(市)耕地面积较大,占全省耕地的54%。受地形地貌影响,耕地大部分分布于山区、半山区。平地及缓坡耕地面积较少。这种耕地资源多分布于山地的情况导致人均耕地少,再加上耕地后备资源不足,且质量不高,阻碍发展农业生产。

1.2 耕地总资源面积近年呈下降趋势

根据云南省统计局数据显示,从2016年至2022年,云南省的耕地总资源面积从620.78万公顷下降至528.67万公顷。在2016年至2020年期间,云南省的耕地面积基本保持稳定,但在2021年到2022年期间,由于全国农业结构调整和国土绿化等因素的影响,云南省的耕地总资源面积出现下降的趋势。这一变化反映了在农业发展和国土资源管理方面的调整 and 变化,也凸显了对于耕地资源的合理利用和保护的重要性。随着全国范围内农业结构的调整和国土资源的绿化工作的不断推进,云南省的耕地资源面临着新的挑战 and 机遇,需要进一步加强土地资源的保护和可持续利用,以促进农业的可持续发展和保障粮食安全。

1.3 人均耕地数量少

云南省位于我国西南部,是我国农业大省之一,近年来云南省的耕地面积逐渐减少,主要是由于城镇建设用地扩大和农业用地的不合理占用。根据云南省统计局数据,从2016年到2019年期间,云南人口数量逐年增多,从4770.5万人到4858.3万人,人均耕地面积由0.13公顷减少到0.128公顷。2020年到2022年虽然人口数量相对减少,从4722万人到4693万人,基本保持稳定,人均耕地面积从0.131公顷减少到0.113公顷,数量依旧较少。在2016年,云南人均耕地面积比世界平均数0.32公顷少0.19公顷,到2022年,比世界平均数少0.107公顷。

2 “三权分置”政策实施后对云南省耕地利用的影响

2.1 耕地利用率提高

2016年到2022年,云南省耕地面积下降,但粮食产量从1815.07万吨增长到1957.96万吨,有逐年上涨趋势。2021年,云南省粮食播种面积6287.1万亩,比2020年增加36万亩,增长0.58%;粮食平均单产每亩307公斤,较2020年增加3.7公斤,增长

1.2%;全年粮食总产量1930.3万吨,比2020年增加34.4万吨,增长1.8%^[1]。云南省耕地自身产出能力有限,“三权分置”政策的实施推动了云南省农业规模化、产业化经营。

2.2 农村土地确权工作顺利推进

随着云南省农村人口数量的快速增长,耕地面积的增加速度远小于人口增长速度,导致人均耕地面积不断减少。在这种情况下,实施“三权分置”政策成为必然选择,推动农村土地确权工作全面推进,规范农村土地流转行为。这一政策的实施提升了农村土地流转的质量和效率,有助于提高耕地利用效率,实现土地所有权和使用权价值的最大化,优化配置土地资源。通过确立土地产权关系,农民可以更加明确自己的土地权益,增强其对土地的保护意识,促进农村土地的合理利用和流转。这样的政策举措不仅有助于提高农业生产效率,还能够促进农村经济的发展,实现农村土地资源的可持续利用,为农村经济的健康发展提供有力支持。

2.3 土地流转方式单一且流转机制不健全

土地承包经营权流转的形式主要有转包、出租、互换、转让、入股,其中以转包和出租为主。2016年占流转面积的79%。主要土地流转模式为股份合作制,截至2018年6月份,云南省家庭承包耕地流转总面积达到53.34万公顷。土地以自发性流转为主,在土地流转过程中存在操作不规范的现象;部分为口头协议,不利于农户获得相关利益。

总的来说,“三权分置”政策在云南省的实施起到了积极作用,促进了耕地资源的优化配置,提高了耕地的利用效率,推动了云南省耕地产业化和规模化发展。通过明确土地权益关系,农民可以更好地利用土地资源,提高土地利用效率,实现土地资源的最大化利用。同时,农村土地流转的规范化也为农业产业化发展提供了有力支持,促进了农业生产方式的转变,推动了农业现代化进程。这一政策的实施为农村经济的发展注入了新的活力,为实现农村经济的可持续发展奠定了坚实基础。通过“三权分置”政策的推动,云南省的农业领域迎来了新的发展机遇,为农村经济的蓬勃发展和现代化转型提供了重要支持。

3 “三权分置”下云南省耕地资源合理利用的建议

3.1 加强农业耕地利用的监督宣传体系建设

为了实现农业耕地资源的科学利用,云南省相关部门应当结合当地实际情况,加大合理利用耕地的宣传力度。通过开展针对农民的培训 and 教育活动,提高他们对耕地保护和合理利用的认识,激发其保护耕地资源的积极性。同时,完善耕地利用监督体系,加强对农业生产者的监督和指导,确保他们遵守相关规定,合理利用耕地资源。通过这些措施,可以促使农民自发地保护耕地,实现对农业耕地资源的科学利用,推动农业生产的可持续发展。这样的举措不仅有助于提高农业生产效率,还能够保护耕地资源,为农业可持续发展奠定坚实基础。对耕地利用的宣传重点,应放在耕地政策和农民自身权利方面,可以利用当地龙头企业的带头作用,必要时给予科学的耕地利用技术指导,如农业配套排灌系统、学习相关土地政策等,帮助农民更好地对耕地进

行合理利用,改变农民以前不合理的耕地利用习惯,进一步达到合理配置耕地资源的作用。

3.2健全农业补贴和农村社会保障制度

第一,对现有的农业补贴政策进行适度调整是当务之急。这一调整应着重于保护耕地承包人和第三方经营者的合法权益,同时确保农业补贴的分类和分配能够真正落到实处,充分发挥其积极激励作用。通过细化不同类别的农业补贴,可以更好地满足不同农业生产主体的需求,激励他们提高生产效率和质量。这样的调整不仅有助于促进农业现代化进程,还能提升农民的生活水平,实现农业可持续发展的目标。因此,有必要对农业补贴政策进行全面审视和调整,以确保其在实践中发挥最大的效益。

第二,加快建立健全涵盖农村社会保险、农民工社会保障、大病救助、子女教育的多层次的农村社会保障体系^[2]。由于云南省各州市经济发展水平存在差异,经济发达地区的农村社会保障制度相对完善,而经济欠发达地区农村社会保障力度相对不足,要注重各个地区农村社会保障制度的均衡发展。受云南省地理区位的影响,传统小农经济的发展使农民有“恋土情结”,认为土地才是自己的保障。要提高农民的认知水平,为农民提供完善的社会保障,解决土地流转的后顾之忧。

3.3规范健全土地流转交易市场

第一,根据相关法律规定,各级相关部门有责任履行耕地利用的职责。为了加强对耕地的保护和合理利用,需要进一步完善相关的立法措施,明确各级农业部门在耕地利用保护中的合法执法主体地位。这样可以确保农业部门的权力、责任和利益相互统一,依法监督和管理实际的耕地利用情况。通过建立健全的法律框架和执法机制,可以有效监督和规范农业生产者的行为,促进农业生产的可持续发展。只有在法治的框架下,各级农业部门才能更好地发挥作用,确保耕地资源得到科学合理利用,为农业的健康发展提供有力支持^[3]。

第二,根据当地实际情况加强农村土地流转交易市场建设,协调城乡资源,建立“互联网+”的农村产权交易市场体系,确保农地流转程序的有序、规范运行、有效衔接城乡土地、劳动力的要素市场,发挥其在农地经营权流转价格形成过程的优势

作用。土地流转价格是完善土地流转市场体系的关键所在,通过对农村耕地进行科学评估、准确定价,保证土地流转价格的合理性,通过市场机制优化耕地资源配置,让农村闲置的耕地利用起来。同时政府部门发挥监督管理作用,健全规范并加强管理农村土地流转交易市场,完善相关规则,保障土地交易的合法性和安全性,保护流转双方的权益,引导农村土地流转交易市场的良性发展^[4]。

4 结语

耕地利用的现状和未来展望是农业领域的重要议题,对于实现农业可持续发展和粮食安全具有重要意义。云南省作为我国重要的农业大省,拥有得天独厚的自然资源和气候条件,为农业发展提供了广阔的空间。随着科技进步和农业现代化的推进,可以通过引入先进的农业技术和管理模式,提高耕地资源的利用效率和产出,实现农业生产的可持续发展。同时,加强对农村耕地利用的监督和管,建立健全的农业补贴和社会保障制度,规范土地流转市场,都将有助于促进农业现代化进程,提高农民的生活水平,实现农业的可持续发展。同时,也需要注重农民的参与和意识培养,激发他们对土地资源的热情和责任感,共同推动农业现代化和乡村振兴,为实现农业可持续发展和粮食安全作出贡献。

[参考文献]

- [1]胡晓蓉.全省粮食生产再上新台阶[N].云南日报,2022-03-13(005).
- [2]谭琳.加快农村土地流转推进高原特色农业——以云南省为例[J].中国集体经济,2013,(14):40-44.
- [3]张胜任.耕地质量保护亟待加强的建议[J].吉林农业,2013,(09):7-8.
- [4]何佳玲,王静,谢萍.乡村振兴背景下云南农地“三权分置”可持续发展评价及对策[J].农业展望,2020,16(09):27-33.

作者简介:

张新宇(2000--),女,汉族,山东省德州市人,研究方向:耕地利用。