

# 农村土地流转制度运行效果的法律分析

## ——基于武汉市二个试验区的调查

马远俊

(江汉大学 政法学院, 湖北 武汉 430056)

**摘 要** 要深入了解农村土地流转的现状和未来,考察农村土地流转制度运行的法律效果是一个很好的切入点。以武汉市二个试验区为样本,探求农民对土地流转制度的法律认知、法律态度,调查农村土地流转的规模、特点,反映农民在流转土地方面的切实需要,力图揭示土地流转制度运行的法律效果。通过分析农村土地流转不足的原因,建议消除土地流转的运行障碍,规范土地流转的运行模式,建立土地流转中的纠纷解决机制,以提高土地流转制度的运行绩效。

**关键词** 土地流转制度;法律认知;法律态度;法律运行

**中图分类号**: F321.1 **文献标识码**: A **文章编号**: 1008-3456(2010)02-0106-07

“土地是民生之本、发展之基。在我们这个发展中的人口大国,土地问题始终是现代化进程中一个带有全局性、战略性的重大问题”<sup>[1]</sup>。2008年党的十七届三中全会召开,对农村改革与发展作出了新的战略部署和规划。其中,土地流转制度方面更是颁布了新的规定、制定了相关政策。通过对武汉市最先试行土地流转平台建设的地区——新洲区汪集街和江夏区金口街的调研,考量已经进行土地流转双方的现状,结合未进行土地流转的一般农户对相关政策的需求,探索土地流转制度的实践需要,揭示土地流转制度运行的法律效果,为土地流转制度的完善提出建议。

## 一、研究方法

### 1. 问卷设计

本研究采用自己编制的问卷调查的方式进行。该量表除有关被调查者的基本情况资料外,所设问题包括对法律的认知、法律态度和法律绩效三个维度。量表的语句源自农村工作用语,并力求简明。选择的根据则是法学学者对农村土地流转制度的已有研究。问卷对土地流转制度的调查分为三大类,一类是农民对流转制度的法律认知,其中含有2个项目,即对土地流转中的相关权利的认识和对土地

流转平台的了解;二类是农民对流转制度的法律态度,其中又分为2个项目,即对当前土地流转的主观意愿和对未来土地流转的意愿;三类是土地流转制度的法律绩效,其中又分为5个项目,即土地流转的时段、土地流转的方式、土地流转的规模、流转土地的利用和土地流转前后相关数据的对比。这些类目的设计基本上能反映对农村土地流转制度运行的情况。

### 2. 调查对象及实施

新洲区汪集街和江夏区金口街是武汉市率先实施土地流转的两个试点地区。本次调查就是以这两个街村的居民为基本抽样框,共发放问卷200份,其中新洲区汪集街发放100份(一般农户60份、流转方20份、受让方20份);江夏区金口街发放100份(一般农户40份、流转方30份、受让方30份)。共回收问卷200份,其中有效问卷数为175份。回收率为100%,有效率为87.5%。本次数据分析结合问卷调查表,共解构为50个变量因素,具体样本构成情况如表1、图1、表2所示。

调查时间为2009年8月。调查数据运用SPSS For Windows 13.0及Microsoft Excel 2007数据分析软件进行统计处理,对选择的相关变量因素进行分析。

收稿日期:2009-12-21

\* 湖北省教育厅课题:法律社会学的目标定位和模式转变(2006028y174)。

作者简介:马远俊(1964-),男,副教授,硕士;研究方向:法学。E-mail: myj168168@163.com

表 1 调查样本构成情况

| N = 200 |       | 人数  | %  | 累计 % |
|---------|-------|-----|----|------|
| 性别:     | 男     | 114 | 65 | 65   |
|         | 女     | 61  | 35 | 100  |
| 年龄:     | 31~40 | 5   | 3  | 3    |
|         | 41~50 | 25  | 14 | 17   |
|         | 51~60 | 76  | 44 | 61   |
|         | 61 以上 | 69  | 39 | 100  |
| 文化程度:   | 小学以下  | 35  | 20 | 20   |
|         | 小学    | 80  | 47 | 67   |
|         | 初中    | 41  | 23 | 90   |
|         | 高中、中专 | 13  | 7  | 97   |
|         | 高中以上  | 6   | 3  | 100  |

农户家庭基本情况:其一,家庭结构:一代户 21 户,二代户 45 户,三代户 106 户,四代户 5 户。其二,家庭人口数:2 人户 8 户,3 人户 10 户,4 人户 45 户,5 人户 70 户,6 人户 37 户,7 人户 5 户。其三,劳动力数量:0 人户 2 户,1 人户 4 户,两人户 42 户,三人户 44 户,4 人户 78 户,5 人户 5 户。其四,从事非农产业人数:0 人户 4 户,1 人户 5 户,2 人户 78 户,3 人户 73 户,4 人户 14 户。

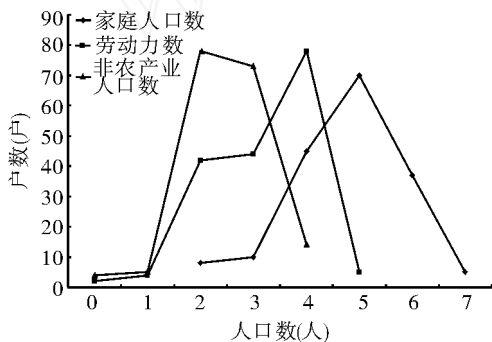


图 1 受访对象家庭人口构成情况

上述数据可见,农村的空心化加强,即由于大量有知识、有体力的青壮年外出,导致村庄的人力资本空心化、家庭空巢化、集体空壳化、科技空心化以及公共服务空心化。这是我国农村普遍存在的现状。村庄的“空心化”一方面造成了乡村发展的治理型困惑,另一方面也为农村土地流转、土地规模化经营和新农村治理提供了良好的契机。

由表 2 可见,绝大部分农户家庭的主要收入来源均来自非农业收入,农业在农户家庭经济中的重要性逐步降低。在经济上对土地的依赖性降低,标志农民人身与土地的依附性降低,增加了完成土地流转的可行性。

## 二、调查结果

### 1. 被调查者对土地流转制度的法律认知

法律认知是个体对法律和法律现象的认识、理

表 2 调查样本构成情况

| N = 200  |                            | 户数  | %  | 累计 % |
|----------|----------------------------|-----|----|------|
| 承包土地面积   | 667~2 001 m <sup>2</sup>   | 87  | 50 | 50   |
|          | 2 668~4 002 m <sup>2</sup> | 47  | 27 | 77   |
|          | 4 002~6 003 m <sup>2</sup> | 30  | 17 | 9    |
|          | 46 670 m <sup>2</sup> 以上   | 11  | 6  | 100  |
| 耕作方式     | 人力耕作                       | 3   | 2  | 2    |
|          | 牛力耕作                       | 126 | 73 | 75   |
|          | 雇人耕作                       | 35  | 20 | 95   |
|          | 机械化耕作                      | 8   | 5  | 100  |
| 作物类型     | 粮食作物                       | 31  | 18 | 18   |
|          | 粮食作物为主                     | 103 | 59 | 77   |
|          | 经济作物为主                     | 34  | 19 | 96   |
|          | 经济作物                       | 7   | 4  | 100  |
| 家庭收入主要来源 | 出售粮食作物                     | 17  | 10 | 10   |
|          | 出售经济作物                     | 38  | 22 | 32   |
| 家庭主要开支   | 副业收入                       | 31  | 18 | 50   |
|          | 务工收入                       | 89  | 50 | 100  |
|          | 日常生活                       | 36  | 21 | 21   |
|          | 教育                         | 79  | 45 | 66   |
|          | 医疗                         | 17  | 10 | 76   |
|          | 生产性投入                      | 43  | 24 | 100  |

解和评价,通过肯定和否定的方式,直接或间接地表达出来<sup>[2]</sup>。

(1)对土地流转中的相关权利有一定认识,但不充分。自 2003 年 3 月 1 日起施行的农村土地承包法,以法律形式赋予了“农民长期而有保障的土地使用权”,其中第十六条规定,承包方享有三个方面的权利:依法享有承包地使用、收益和土地承包经营权流转的权利,有权自主组织生产经营和处置产品;承包地被依法征用、占用的,有权依法获得相应的补偿;法律、行政法规规定的其他权利。与此相对应的是,承包方也要承担三个方面的义务:维护土地的农业用途,不得用于非农建设;依法保护和合理利用土地,不得给土地造成永久性损害;法律、行政法规规定的其他义务。其中,农民对土地享有的第一种权利又可以细分为三种典型的物权:承包权、收益权与经营权,以上三种物权是土地流转中客体的核心内容。

在本次问卷中,详细询问了被调查者对土地流转相关权益的认识。在被询问到土地流转涉及的是何种权利时:答所有权 19 户,答承包权 42 户,答经营权 70 户,答其他权利 44 户。在询问到是否需要政府监管限制:答是 130 户,答否 45 户。在询问到是否会导致土地集中:答是 99 户,答否 76 户。在询问到是否可以转让给集体以外的人:答是 70 户,答否 105 户。在询问到是否可以继承:是 100 户,否 75 户(图 2)。

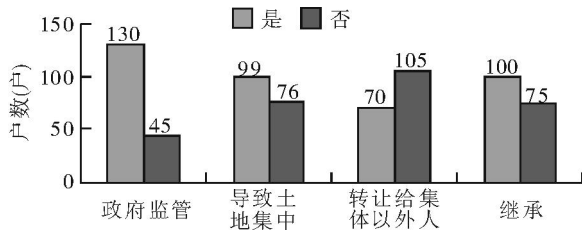


图 2 对土地流转的相关认识

在我国土地承包经营权中只有四荒类等土地通过严格的法定程序才能承包给非集体成员,同时,由于土地承包经营权以户为单位,不具有个体的人身属性,该项权利也不能继承。有较大部分受访者未能意识到以上权限,反映出农民对土地的相关权利认识并不够充分。对权利的行使具有强烈的主观性和任意性。

(2)对土地流转平台有一定了解,但使用不多。根据走访,了解到新洲区汪集镇土地流转服务平台建于 2007 年 4 月份,历经 2 年多的不断投入和打造,现已发展成为一个功能多、服务全的公益性服务窗口,形成了街、村、组“三位一体”的服务体系。街道依托经管站(财经所)建立土地流转服务中心,下设“一室三部”,即办公室、规划部、信息部、市场部,其中工作人员由经管站原有职工组成。村级组建土地流转服务站,实行挂牌办公,由村民代表大会选举产生服务人员,其中村干部一名,村民代表两名。小组设置土地流转信息员,由户主会推荐一名村民担任。全街从事土地流转服务工作专兼职人员达到 675 人。在村组选举或推荐的基础上,街道对村服务站工作人员和小组信息员发文予以确认,并造册备案。

村民对土地流转平台的了解程度又如何呢?据调查,很了解 39 户,了解一些 97 户,不太了解 39 户(图 3)。对土地流转平台作用的想法是:认为作用很大的 38 户,作用一般的 83 户,作用不大的 54 户(图 4)。可见,很多村民并未感到土地流转平台有多大的实际作用,但他们对该平台并不抱否定、排斥的态度,联系图 3 来看,可能与村民对土地流转平台的了解程度有关。

### 2. 被调查者对土地流转制度的法律态度

法律态度是人们对法律和法律现象,如制定法律、遵守法律、执行法律等所持的一种比较稳定的心理倾向<sup>[3]</sup>。

(1)当前土地流转的主观意愿缺乏。鉴于土地对农民的重要性和农民自身对土地的依赖性和保守

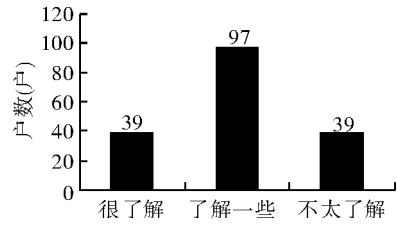


图 3 土地流转平台了解程度

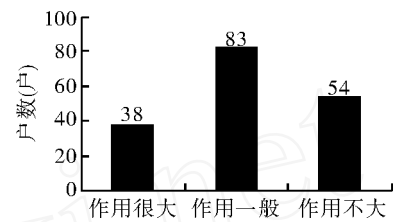


图 4 土地流转平台作用评价

性,推进土地流转需要充分提高农民群众的积极性。本次研究中,调查组从多方面考察了农民对土地流转的主观意愿。当询问阻碍土地流转的主要因素时,数据显示:主观缺乏意愿 97 户,土地权属不明 7 户,缺乏政策支持 32 户,流转信息闭塞 15 户,相关制度不健全 24 户(图 5)。这表明农民主观意愿不强烈是阻碍土地流转的最主要因素。为什么土地流转的意愿不强烈呢?被调查者说,土地是农民赖以生存的保障,城里打不到工还可以回来种田,再说分到农民手里的田本来就少,家里的老人、妇女能摆弄多少是多少,何况国家又不收农业税。当问到对土地流转的主要法律需求时,数据显示:土地权属 16 户,双方权利关系 32 户,资金补助 67 户,法律保障 21 户,信息平台 39 户(图 6)。这说明农民对土地流转的法律需求是多方面的,但主要还是希望国家能对土地流转给予资金补助,表明他们对生存底线的担忧。

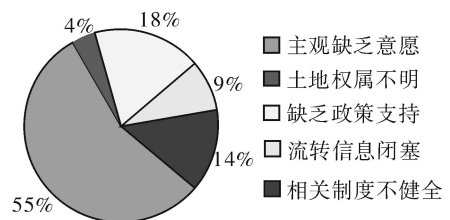


图 5 土地流转主要障碍

(2)未来土地流转的意愿不高。被调查者对未来进行土地流转的期望值不高。数据显示,出让意愿强烈的农户有 45 户,表示无所谓 101 户,不愿意的 29 户;受让意愿强烈的农户有 27 户,无所谓 89 户,不愿意 59 户。

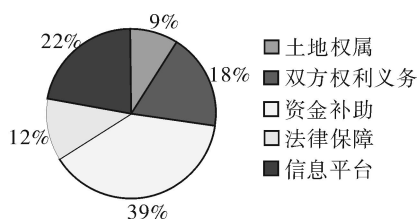


图 6 土地流转主要需求

调查表明大多数农民对未来进行的土地流转仍处于一种观望状态。据调查,农民在进行土地流转过程中主要考虑因素:劳动力 74 户,资金 23 户,政策 6 户,价格 27 户,土地状况 15 户。这表明劳动力不足或剩余劳动力就业不足,是农民在进行土地流转时主要考虑的因素。

### 3. 土地流转制度运行的法律绩效

法律绩效就是法律的正面效果,所谓法律效果是法律作用于人们的结果。一个法律制定以后,并不一定有法律效果,有的法律有效果,有的法律并没有效果;有的法律对一部分地区、一部分人有效果,而对另一部分地区、一部分人无效果。“法律制度能否合理运行?社会生活能否实现法律规范所规定的理想模式?这是关系到法律制度的价值能否实现的问题”<sup>[41]</sup>。

(1)土地流转制度及相关政策的出台,客观上促进了农村的土地流转。从土地流转的时间看,农村土地流转的规模逐步扩大,土地流转制度及相关政策对此起了助推器的作用。调查数据显示,07 年服务中心建立前土地流转 15 户,07 - 08 年政策出台后 24 户,08 年政策出台后 36 户(图 7)。

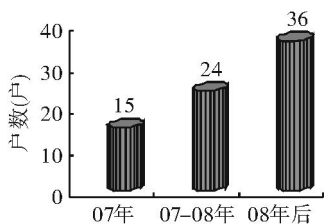


图 7 流转土地时间

为贯彻国家土地流转制度,农村基层政府做了大量的工作。新洲区汪集镇土地流转中心通过制定《工作人员手册》、《工作人员违纪违规查处条例》、《服务工作流程》、《服务承诺》等办法,将服务中心、村级服务站、小组流转信息员的权责划分规范化,确立由服务中心为中心指导的隶属关系。街道服务中心、村级服务站、小组信息员在业务上形成层级式的

隶属关系。小组信息员主要负责本小组流转信息的采集和上报;村级服务站主要负责开展核实,上报流转信息,引导农户进行小规模面积流转,确认流转地块“四至”边界,调处土地纠纷,指导小组信息员开展业务活动等服务项目;街道服务中心主要负责承担政策法规宣传、业务咨询、信息储备、信息发布、指导流转交易、调处纠纷和监督管理村组服务平台业务活动等工作职责。从流转中心的工作及土地流转的数量看,基层政府的工作推动了土地流转制度的运行。

(2)从土地流转的方式方法看,土地流转制度的运行尚处于初级阶段。本次调查的样本涉及土地流转的 75 户农户,从他们流转土地的方式方法看,土地流转制度运行尚处于初级阶段,土地流转制度运行实效不大。这表现在以下几个方面:

第一,土地流转的方式上:出租 57 户,占 76%;转让 1 户,占 1%;转包 0 户;互换 2 户,占 3%;入股 15 户,占 20%。由于出租方式所涉及转移权利明确,形式简单而在土地流转中广泛采用,但较之入股等较高层次的土地流转行为,通过出租方式进行的土地流转规模小,权利交互面小,经济关联程度低,不利于规模发展,这从一定程度上也反映了土地流转制度发展尚不够成熟。

第二,与对方联系的方法上:自行联系 39 户,亲戚熟人介绍 20 户,第三人中介 4 户,政府部门联系 12 户。可见自行联系和亲友介绍占绝大多数,这一方面反映土地流转双方的审慎,另外这种联系方式也不利于土地流转面的扩大,不利于资源的优化整合。

第三,与对方的地域关系上:本组 53 户,本村外组 10 户,本乡(街)外村 8 户,外乡(街)4 户。这说明土地流转主体之间的关系主要还是乡土社会中的狭窄的地缘关系,远没有形成市场经济社会中的业缘关系。

第四,在流转的协议方式上:口头协议 37 户,自订合同 13 户,格式合同 25 户。为确保土地流转行为符合法律规定的形式要件,确保该行为的法律效力,在发生争议时作为判定的依据和在诉讼行为中作为相应诉讼请求的证据,江夏区金口街和新洲区汪集街的土地流转中心均向社会公开提供了标准的样式合同,但流转中口头协议仍占大多数,实施情况并不理想,尚需严格制度,强制要求,从而对土地流转行为依法引导。

第五,在合同规范的内容上:约定土地时限等

16 户,约定用途 18 户,约定权利义务 21 户,约定违约责任 20 户。这表明农民具备了初步的法律知识,但很朦胧,尚需社会提供更加深入的普法教育,提升农民的法律意识和维权意识。

第六,在流转土地纠纷的解决方式上,以非诉讼为主。在调查中发现,土地流转交易双方有一部分发生了争议,其焦点集中在双方的权利义务不够明确。引起纠纷的缘故既有农民因约定时存在瑕疵,更为普遍的是由于流转方提前要求解约收回土地造成双方争执。在纠纷的解决方式中,双方当事人自行和解、第三人调解、政府部门调解、诉讼等方式均有出现,这表明土地流转纠纷解决方式具有多样化的特征,并以非诉讼为主。在访谈中得知,土地流转中心积极组织双方当事人,在流转中心的主持下,吸收村级干部及村内有威信者参与土地流转纠纷调解,收到了较好的效果。

(3)从流转土地的规模和利用看,土地流转法律制度的运行效果偏低。调查数据显示,流转土地的规模偏小,流转后土地利用的效果偏低,这主要表现为: 流转土地面积:667~2 001 m<sup>2</sup>39 户,2 668~4 002 m<sup>2</sup>19 户,4 002~6 003 m<sup>2</sup>5 户,6 670 m<sup>2</sup>以上 12 户(图 8); 流转土地类型:耕地 62 户,林地 4 户,湖泊 7 户,四荒地 2 户; 流转后耕作方式:牛力耕作 42 户,雇工耕作 21 户,机械化耕作 10 户(图 9); 流转后的作物类型:粮食作物为主 20 户,经济作物为主 24 户,纯经济作物 23 户,其他使用方式 8 户。

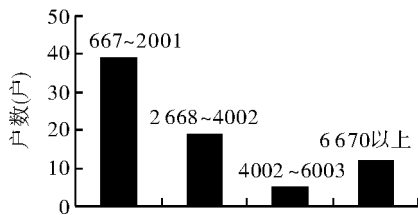


图 8 流转土地面积(m<sup>2</sup>)

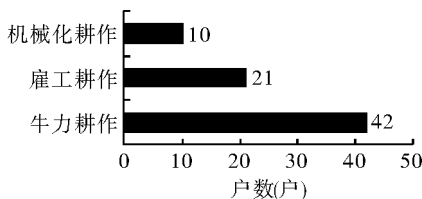


图 9 流转后耕作方式

(4)从土地流转前后相关数据的对比看,土地流转制度的运行前景是可期望的。调查组对土地流转前后的相关数据进行了对比,对比的结果是值得乐

观的,说明土地流转制度是“良法”,其运行前景是可期望的。对以下三个项目作了对比:

项目一,家庭收入主要来源。流转前:出售粮食作物 17 户,出售经济作物 38 户,副业收入 31 户,务工收入 13 户。流转后:出售粮食作物 2 户,出售经济作物 17 户,副业收入 11 户,务工收入 39 户,其他收入 6 户(图 10)。

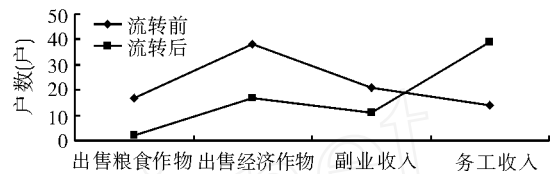


图 10 家庭收入主要来源对比

项目二,作物类型。流转前:粮食作物 31 户,粮食作物为主 33 户,经济作物为主 14 户,经济作物 7 户。流转后:粮食作物为主 10 户,经济作物为主 33 户,经济作物 24 户,其他使用方式 8 户(图 11)。

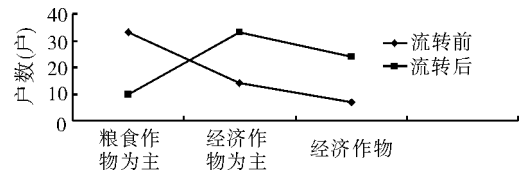


图 11 作物类型的变化

项目三,耕作方式。流转前:人力耕作 3 户,牛力耕作 66 户,雇人耕作 5 户,机械化耕作 1 户。流转后:牛力耕作 44 户,雇工耕作 21 户,机械化耕作 10 户(图 12)。

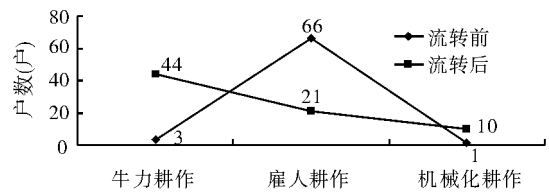


图 12 耕作方式的变化

### 三、讨 论

#### 1. 农村土地流转制度非良性运行的原因

被调查者对土地流转制度的法律认知、法律态度以及土地流转运行的法律绩效,之所以呈现上述特点,原因是多方面的。

(1)主观原因。 由于农民自身文化素质较低,制约了农民对于土地流转法律知识的接受水平。随着社会经济的发展,更多的农村村民特别是农村青壮年涌入城市,而留守家中更多的是老人、妇女和小孩。而这样的一部分人往往文化水平低、接受能力

差,更甚者不识字,他们不懂法律,并且法律意识相当薄弱,所以这样的农村村民较少参与土地流转普法活动。正是由于他们法律知识水平比较低,对法律缺乏信任感,从而不会应用法律的手段维护自己的权利。镇里虽然成立了土地流转中心,但法制宣传作为一种“软指标”做与不做在短时期也没有明显的效果。在一些村干部中,他们本身的法律知识就相当的薄弱,更别说让其带头学法了。所以少数地方的农村法制宣传教育还仅仅停留在文件上、会议上和应付检查上。

(2)客观原因。封建文化思想严重。由于人治思想和传统观念的影响,在广大农民的观念中,权大于法的思想难以根除。在这种思想的指导下,农民对国家法律看到更多的是其强制性的一面,而相对忽略了法律还具有权利保护的一面。这种法律制度与封建文化思想之间的鸿沟,消减了农民学法、用法的积极性,阻碍了农民法律意识的提高。法制宣传队伍力量薄弱。目前农村的普法工作主要依靠乡(镇)司法所进行。全国农村人口占据全国总人口的80%,如此庞大人口的法制宣传任务,仅仅让司法助理人员担负,是难堪其重的,从而影响了农民对土地法律制度的深入了解。

## 2. 提高土地流转制度运行绩效的法律思考

针对在调查中发现的问题,结合相关法学理论知识,我们就提高土地流转制度的运行绩效提出以下建议。

(1)消除土地流转的运行障碍。推进农户进行土地流转的自主自觉性。第一,加大土地流转法律法规政策等方面的宣传,使农民充分认识到土地流转的好处。第二,保证农民分享土地流转的收益,以使农民得到应得利益。第三,在土地流转形成的产业化经营中的风险承担上,应提倡或规定让农民享受特别清偿权。构建适宜的农村社会保障体制。我国广大农民仍然把土地作为安身立命的基本生活保障,没有健全的社会保障制度,就不可能从根本上增强农民离开土地的安全感和适应市场风险的能力,农村土地市场发育的进程也将严重受阻。因而,必须建立多层次的农村保障体系,包括农村社会保险、社会救济、社会福利、优抚安置、社会互助,以及发展和完善农村合作医疗制度等,逐步弱化土地的福利和社会保险功能。建议研究“用土地流转让金作为农村居民社会保障金”制度,为农民解除放弃土地承包的后顾之忧,使“完全不依赖土地为生

计”的农民真正离开土地,促进农村土地流转和农村城镇化建设。加快农业剩余劳动力转移和乡镇城市化进程。为创造土地流转的条件,应发展壮大县域经济,大力发展非农产业,使农村隐性失业劳动者从土地中分离出来,加快农业剩余劳动力转移;应加大对农民的培训力度,提高农村剩余劳动力的技能和素质,加大劳务输出;应切实加快乡镇城市化进程,实现农村剩余劳动力的就地转移。

(2)规范土地流转的运行模式。完善土地流转管理制度。按照产权明晰、用途管制、节约集约、严格管理的原则,进一步完善农村土地管理制度。坚持最严格的耕地保护制度,层层落实责任。搞好农村土地确权、登记、颁证工作。完善土地承包经营权权能,依法保障农民对承包土地的占有、使用、收益等权利。加强土地承包经营权流转管理和服务,健全土地承包经营权流转市场,按照依法自愿有偿原则,允许农民以多种形式流转土地承包经营权,发展多种形式的适度规模经营。有条件的地方可以发展专业大户、家庭农场、农民专业合作社等规模经营主体。土地承包经营权流转,不得改变土地集体所有性质,不得改变土地用途,不得损害农民土地承包权益。培育完善的土地流转服务中介组织。建立土地使用权的市场化流动制度是农村土地制度变迁的必然趋势,而完善中介服务组织是农村土地市场化的关键。该机构负责受理需转让土地农户的申请,需承包土地投资人的申请,采用多种形式为双方牵线搭桥,保护流转双方的利益。基层农经合作经济管理部门要履行自己的职责,做好工作,确保土地“自愿、有偿、合法、有序”流转。进一步发挥中介机构的搭桥引线作用,加快土地流转,促进农业规模和产业化经营。完善农村金融服务体系,促进农村信贷,发展农村经济。农业结构调整和规模经营、农村二、三产业的发展、农村消费市场的扩展等问题,都与农民的经济状况密切相关。农民缺少资金及可靠的融资渠道,已成为当前农村经济发展的一大制约因素,也必将制约农村土地流转。因此,建议在稳定承包权30年不变的基础上,以土地使用权抵押融资的方式,使农民较为方便地获得急需的启动资金,发展农业或农村二三产业,以此促进农村土地流转。在农业发展基金中,列出一定比例的专项基金用于扶持适度规模经营,主要用于农业基础建设、标准农田建设和农业科技推广等。要简化种养大户的贷款手续,通过信用社审定,发给“支农信用卡”或“贷款

信誉证”。

土地是农民的命根子,农民是土地流转的主体。因此,要抓好土地流转,必须“以人为本”,千方百计调动广大农民的积极性。

(3) 建立土地流转中的纠纷解决机制。土地流转纠纷案件往往牵涉到农民的切身利益和当地的经济发 展之间的平衡关系,处理稍有不慎则可能造成矛盾激化,影响社会稳定。解决好这类纠纷不仅要依靠法院的审判调节作用,更要依靠政府、农村基层组织等各方面的力量,完善制度,从源头上解决矛盾。建立多元化的流转纠纷解决机制。解决土地流转纠纷的政策性强、牵涉面广。为了切实保障当事人权益,合理分流纠纷,及时调解纷争,缓和社会矛盾,在有效发挥人民法院的司法救济渠道的同时,还应当积极探寻其他纠纷解决机制,以利于矛盾的根本解决,力争把纠纷解决在萌芽状态。完善仲裁调解机制,解决土地流转纠纷。通过加强农村土地纠纷仲裁机构队伍建设,深入开展农村土地承包

纠纷仲裁试点,不断探索解决农村土地纠纷的长效机制。乡、村两级应成立农村土地承包纠纷仲裁机构,制定和规范纠纷仲裁的各项制度和程序,完善仲裁机制,以达到有效化解农村矛盾、维护农民的土地权益和农村社会稳定的目的。

只有坚持不断完善农村土地流转法律制度,增强农民法制观念,依法规范土地流转行为,才能促使农村土地流转在改善农村治理、构建社会主义和谐新农村中,发挥更加重要的作用。

## 参 考 文 献

- [1] 温家宝. 深化土地管理制度改革 依法加强土地管理[EB/OL]. (2004-12-04) [2009-08-18]. <http://www.people.com.cn>.
- [2] 乐国安. 城市居民法律态度[M]//朱光磊. 南开社会学评论. 天津:天津人民出版社,2002.
- [3] 陈信勇. 法律社会学教程[M]. 杭州:浙江大学出版社,2007.
- [4] 李瑜青. 法律社会学理论与应用[M]. 上海:上海大学出版社,2007.

## The Legal Analysis of the Effects of Rural Land Circulation System

—A Case Study Based on the Investigations of the Two Test Areas in Wuhan

MA Yuan-jun

(School of Politics & Law, Jiangnan University, Wuhan, Hubei, 430056)

**Abstract** The study on the legal effects of rural land circulation system is a good way to make an in-depth investigation on the present and future status of rural land circulation system. The two test areas in Wuhan have been used as samples to explore the peasants' legal knowledge and legal attitudes towards the land transfer system. This article presents the peasants' actual needs in land transfer and tries to reveal the legal effect of land circulation system. After analyzing the reasons of the lack of rural land transfer, it is suggested that the government should try their best to eliminate the barriers of land transfer, specify the mode of operation of land transfer and establish the dispute settlement mechanism so as to improve the operation effects of land transfer.

**Key words** The land transfer system; legal awareness; legal attitudes; legal operation

(责任编辑:侯之学)