揭阳市农业农村局关于公开征求《关于推进农村承包土地经营权流转的实施意见》（征求意见稿）修改意见的公告

为进一步加快我市农村承包土地经营权有序流转，有效解决农村承包地细碎化问题，发展多种形式的农业适度规模经营，保障各级现代农业产业园、新农村建设等乡村振兴项目用地，推动农村集体增收、农民致富。根据广东省人民政府办公厅《关于加快推进农村承包土地经营权流转的意见》，结合我市实际，制定《关于加快推进农村承包土地经营权流转的意见》（征求意见稿）。现公开征求公众意见，如有修改意见或建议，请于3月28日前反馈至揭阳市农业农村局。

联系人：林晓骢

电话/传真：0663-8768159，8248325

邮箱：jysnyjgk@163.com

邮寄地址：揭阳市榕城区揭阳大道东12号农业农村局605室，邮政编码：522010

 揭阳市农业农村局

2020年3月13日

关于推进农村承包土地经营权流转

的实施意见

（征求意见稿）

各县（市、区）人民政府（管委会），市直各有关单位：

为进一步加快我市农村承包土地经营权有序流转，有效解决农村承包地细碎化问题，发展多种形式的农业适度规模经营，保障各级现代农业产业园、新农村建设等乡村振兴项目用地，推动农村集体增收、农民致富，根据广东省人民政府办公厅《关于加快推进农村承包土地经营权流转的意见》精神，现结合我市实际提出如下实施意见。

**一、工作目标**

力争2020年底前，建立健全全市农村土地承包经营权流转机制及流转市场，农村承包地流转面积占家庭承包地面积40%以上，基本完成乡镇以上土地流转市场交易平台和信息化服务平台建设；每个县（市、区）选择1个乡镇推进土地股份合作制改革试点。

**二、基本原则**

**（一）坚持农村承包地“三权分置”。**农村承包地流转要始终坚持农村土地集体所有权的原则，稳定农户承包权，放活土地经营权。在家庭承包经营基础上，推进家庭经营、集体经营、合作经营、企业经营等多种经营方式共同发展。

**（二）坚持“依法、自愿、有偿”。**农村承包地流转要规范有序进行，以农民为主体，政府扶持引导，市场配置资源，土地经营权流转不得违背承包农户意愿、不得损害农民权益、不得改变土地用途、不得破坏农业综合生产能力和农业生态环境。

**（三）坚持适度规模经营。**农村承包地流转既要注重提升土地经营规模，又要防止土地过度集中。在土地确权和三权分置中明确农民“产权”前提下，多样化发展规模经营，要结合实际把握好度，土地规模经营面积相当于当地户均承包面积的15—20倍，是当前应予以重点扶持的适度规模经营。

**三、加强农村土地流转的管理和服务**

**（一）建立健全土地流转管理制度**

**1、登记监管。**在基本完成农村土地确权登记颁证后，各县（市、区）要对当地承包地流转情况定期进行调查摸底。建立土地流转季度上报制度，乡镇负责做好登记工作，逐级汇总上报市农业农村局。

**2、资格审查。**对流入主体进行资格审查，对工商企业集中连片租赁农户承包地（耕地）100至500亩的，报当地乡镇政府备案；500至2000亩的，报当地县级农业部门备案；2000亩以上的，报当地市级农业部门备案；超大规模的应报省级农业部门备案。重点审查流入方的资金技术实力、诚信情况、经营能力及拟经营项目是否符合本区域产业布局和现代农业产业发展规划等。

**3、合同管理。**各县（市、区）要在2020年9月底前，全面完成农村承包地承包合同清理整改工作，规范承包合同。乡镇应建立土地流转台账，并加强合同管理。土地流转期限在1年及以上的，流转双方当事人须依法签订书面[流转合同](https://www.tuliu.com/tags/33.html" \t "https://www.tuliu.com/_blank)。土地流转双方应签订全省统一的土地经营权流转合同和统一的委托流转协议示范文本，乡镇、村委会或土地流转服务组织应及时向流转双方提供示范文本并指导签订流转合同。土地流转合同一式4份，流转双方各执一份，发包方、乡镇各备案一份。

**4、委托管理。**农户自愿委托发包方或其他组织流转其承包土地的，须出具签名或盖章的书面委托书，并载明委托的事项、权限和期限等。农户无书面委托的，任何组织无权以任何方式决定流转农户的承包地，更不能以少数服从多数的名义，将整村整组农户承包地集中对外招商经营。从事土地流转服务的中介组织，应向县级以上政府农业行政主管部门备案并接受其指导。

**（二）规范土地流转程序。**土地流转按照“提出申请、审核登记、协商洽谈、签订合同”的基本程序进行，合同签订须有具体的起止时间，流转最长期限不得超过剩余承包期限。对于本集体经济组织成员之间的土地流转，由村民提出申请，村委会审核登记备案，并报告乡镇农村土地流转管理部门。对于跨村或跨乡镇的土地流转，由流转双方向村委会或经联社提出申请，村委会审核登记通过后进行信息发布；流转双方协商洽谈一致，达成流转意向后，签订土地流转合同，并报告乡镇农村土地流转管理部门。

**（三）加强土地流转用途管制和风险防范。**坚持最严格的[耕地保护](https://www.tuliu.com/tags/4.html" \t "https://www.tuliu.com/_blank)制度，加强土地流转用途管制，严格执行农业部、中农办、国土资源部、国家工商总局《关于加强对工商资本租赁农地监管和风险防范的意见》，加强对流转合同履约情况的跟踪监管和对流转土地用途的跟踪监控，确保流转土地不改变土地性质和用途，实现农地农用。

**（四）加强土地承包合同管理。**对擅自改变土地的农业用途、弃耕抛荒连续两年以上、给土地造成严重损害或者严重破坏土地生态环境、其他严重违约行为的情形，村集体经济组织有权单方解除土地承包合同。镇、村两级每半年对承包耕地经营情况进行检查，对弃耕抛荒两年以上的要采取坚决解除土地承包合同和土地经营权流转合同。

**（五）建立健全土地流转服务平台。**2020年底前建立健全县、镇、村三级农村集体产权流转管理服务平台，可在各级“农村集体资产管理服务平台”增加功能模块，形成功能齐全的产权交易平台。农户承包土地经营权需要流转的，应当通过农村集体产权流转管理服务平台进行公开交易。2020年底前构建市、县、镇、村四级平台互联互通。

县级农村产权流转服务平台主要职责是审核流入主体的资质，发布本县域土地流转供求信息，提供规范的合同文本，开展土地流转培训，指导乡镇、村开展土地流转工作，依法调解仲裁土地流转纠纷；乡镇级主要职责是对流入主体进行资格审查，发布、汇总、上报本乡镇土地流转信息，指导村委会（土地流转服务点）开展土地流转工作，对流转合同的履行进行监督，协助村委会（土地流转服务点）调处土地流转纠纷；村委会（土地流转服务点）主要职责是汇总、上报本村土地流转信息，组织流转洽谈，指导农户签订土地流转合同，建立土地流转台账和档案，帮助农户办理土地流转委托协议，负责处理土地流转纠纷，做好土地流转工作。

**四、多种方式推进农村土地流转**

鼓励承包户依法采取转包、出租、互换、转让、入股或其他符合有关法律和国家政策规定的方式流转承包地。

**（一）委托代理。**村集体依法依规履行对承包地发包、调整、监督、收回等权能，监督流转土地使用，纠正长期抛荒行为。同时，为农户提供土地流转委托代理服务，促进土地规模化流转。

**（二）土地托管。**农户可将土地托管给种养大户、家庭农场、合作社、农业企业、社会化服务组织等新型经营主体进行经营管理，实现统一耕作、规模化生产。

**（三）股份合作。**探索土地入股新机制，大力探索“农户+农民合作社，农户+公司”等多种股份合作实现形式。农户可依法直接以承包土地经营权对公司和农民合作社出资，也可出资设立农民合作社或土地股份合作组织。有条件的镇村统一连片整理耕地，将承包土地折股量化，发展农业规模经营，经营收益按股分配。历史遗留“两田制”（口粮田、责任田）以确地确份额到户的“责任田”，经农户表决同意，一致签名确认，通过签订“集体委托协议书”的形式，完善书面委托等手续，将土地经营权折股分给本集体经济组织成员后，实行股份合作经营，所得收益按股分配。

2020年上半年，每个县（市、区）选取一批具备条件的公司或农业合作社，开展土地经营权入股发展农业产业化经营试点工作；同时，在每个县（市、区）选取1个乡镇推进土地股份合作制改革试点，力争在土地股份合作社组织机构和财务制度方面取得重要进展，逐步探索积累经验，为全面推进土地股份合作制改革打好基础。

1. **土地出租。**支持工商企业到农村租赁土地发展现代种养业，开发农村“四荒”资源发展多种经营，推进农村一二三产业融合发展。积极引导各类经营主体围绕优势特色产业规模流转农村土地，建设现代农业产业园、乡村旅游示范点和农业庄园。

**（五）土地置换。**鼓励村集体经济组织牵头，在充分尊重农户意愿的前提下，对农户承包土地进行置换，实现集中连片承包流转经营。

**五、落实扶持政策**

**（一）资金扶持。**市级财政每年安排一定数量[农村土地](https://www.tuliu.com/tags/37.html" \t "_blank)承包经营权流转以奖代补专项资金，对当年新增成片流转土地500亩以上发展农业生产的流转经营主体、农户、农村集体经济组织等流转参与者，由市级财政一次性给予50万元的财政奖励，用于修建灌溉沟渠等农田基础设施建设。各县（市、区）要结合实际，制定出台具体扶持措施，对流转经营主体、农户、农村集体经济组织等流转参与者，可在涉农资金统筹整合部分资金予以奖补。

**（二）项目扶持。**各级各有关部门要整合各类支农项目优先扶持通过土地流转形成的专业大户、家庭农场、农民合作社和农业企业等规模经营主体，特别是在现代农业产业园、扶贫开发、“一村一品、一镇一业”、交通、水利及“一事一议”奖补资金等项目建设给予重点倾斜，优先立项。现代农业产业园和“一村一品、一镇一业”各类规模经营主体、承包农户的土地流转奖补资金，在现有各级财政专项补助资金中统筹安排。

**（三）用地扶持。**认真贯彻执行《自然资源部 农业农村部关于设施农业用地管理有关问题的通知》（自然资规〔2019〕4号）精神，积极支持设施农业发展用地。因农业规模经营需要建造看护房、农资农机具存放场所等，烘干晾晒、分拣包装、保鲜存储等设施用地，粪污处置、检验检疫等设施用地，一律视作设施农业用地。有条件的村先行先试，在充分尊重集体成员意愿的基础上，整合直接面向普通农户的普惠性涉农补助资金，发动集体成员筹资筹劳，由农村集体经济组织统筹用于耕地整合整治。

各县（市、区）要充分利用政策导向，在本县域内开展全域乡村闲置校舍、厂房、废弃地等整治，盘活建设用地重点用于支持乡村新产业新业态和返乡下乡人员创业。调整完善拆旧复垦指标收益分配机制，复垦指标交易最低保护价收入扣除市级统筹资金和项目实施成本后，有出售指标地区按5%、5%、15%和75%的比例分配给县级财政、镇级财政、土地所有权人和土地使用权人。县、镇及土地所有权人获得的复垦指标收益应当全部用于美丽乡村建设。农村集体经济组织复垦后的土地可由农村集体经济组织统筹实行股份合作制经营。

**六、切实加强组织领导**

**（一）强化工作领导。**各级政府要把推进农村土地流转和规模经营作为当前深化农村改革的重要内容，建立党委政府统一领导、部门密切协作、群众广泛参与的工作机制。镇、村两级要依法规范操作，严格执行政策，统筹工作安排，层层压实责任，稳步有序推进。市直有关部门要按照职责分工，抓紧制定配套措施，完善督导考核机制，形成齐抓共管合力。要加强工作人员的专项业务培训，全面提升其业务能力。

**（二）明确职责分工。**农业农村部门要加强对农村土地流转的管理、指导和服务。自然资源管理部门要加强农村土地流转用途监管，严禁改变土地用途。财政部门要为农村土地流转提供专项经费保障。金融部门要创新金融产品，简化贷款手续，为农业经营主体生产经营贷款提供优质服务。人社、公安、城乡建设、民政等有关部门要落实好农村劳动力就业、进城农民落户、住房建设、社会保障等相关配套政策措施。

**（三）加强农村经营管理体系建设。**各地要加强农村经营管理体系建设，建立职能明确、权责一致的管理体制，切实加强县、镇两级农经队伍建设，充实工作人员，改善工作条件，发挥在土地流转工作中管理、服务和监督的作用，努力为农村改革服务。

**（四）加强土地承包纠纷调处。**各县（市、区）要认真贯彻落实《农村土地承包经营纠纷调解仲裁法》，健全农村土地承包仲裁委员会，聘请仲裁员，保障仲裁条件和工作经费，切实开展农村土地承包和流转纠纷仲裁工作，逐步形成“乡村调解、县区仲裁、司法保障”的农村土地承包和流转纠纷调处长效机制，维护农民土地承包合法权益 。

揭阳市人民政府办公室

年 月 日