

# 上高县农业农村局文件

上农字〔2020〕13号

## 上高县农村土地承包经营权规范流转工作 指导意见

各乡镇、街道办：

为深入贯彻落实十九届四中全会和中央农村工作会议精神，进一步引导和规范我县农村土地承包经营权流转，优化农村土地资源配置，加快农村产业结构调整，推进农业集约化、专业化、组织化、社会化经营，结合我县实际，制定本工作指导意见。

### 一、指导思想

按照习近平新时代中国特色社会主义思想的要求，以稳定农村土地承包关系为基础，以创新土地承包经营权流转机制为核心，以合理配置农村土地资源、增加农民收入为目标，按照“政府引导、因地制宜、循序渐进”的思路，大力鼓励和引导农民采取出租、转包、转让、互换、入股、托管等形式，加快土地承包

经营权流转，发展土地适度规模经营，培育新型经营主体，实现农业集约化、专业化、组织化、社会化经营，全面推进我县现代农业和社会主义新农村建设。

## 二、工作目标

通过加强土地流转的管理和服务，促进农村土地合理有序流转，形成适度规模经营，进一步提高我县耕地高效利用，减少土地撂荒，促进产业结构调整，加快农业机械化和农业现代化发展。

## 三、基本原则

对于有纠纷的山林、土地，暂时不参与流转。农村土地承包经营权流转在坚持所有权、承包权、经营权“三权”分离的前提下，必须遵循以下原则：

1. **“平等协商、依法、自愿、有偿”的原则。**农村土地流转必须充分尊重承包方和受让方的意愿，流转的标的、方式以及相关事宜由承包方和受让方协商约定，并严格按照法律法规规范操作、完备手续。

2. **加强受让方经营状况和发展项目把关的原则。**受让转入方应当具有农业生产经营能力。

3. **不改变土地所有权和土地农业用途的原则。**农村土地承包经营权流转不得改变土地的所有权和农业用途。

4. **在不超过承包期剩余年限的基础上鼓励较长年限的流转原则。**土地承包经营权流转的合同期限是有限制的，即不得超过第二轮土地承包的剩余期限。

#### **5. 坚持“规模化、集约化、产业化、效益最大化”的原则。**

土地流转要有利于农业生产规模化、集约化、产业化发展，要与农业产业化经营相适应，要有适当规模、树成片，通过农业产业化龙头企业、农民合作社等经营主体的带动，提高农产品附加值，使单位面积土地的效益实现最大化，促进农民大幅度增收。

#### **6. 坚持从实际出发因地制宜的原则。**

从实际出发，以工业化、城镇化发展水平和农村劳动力转移状况、农业产业发展规划为基础，与当地二、三产业发展水平相适应，兼顾基本农田保护、新农村建设总体规划，因地制宜、分类指导，积极稳妥地开展农村土地流转。既要不失时机积极引导，做好农村土地流转的指导和服务工作，又要坚决反对违背农民意愿，强迫农民流转土地。

### **四、流转形式**

流转形式严格按照法律法规规定，采取法定的出租、转包、转让、互换、入股、托管等方式进行，鼓励发展专业大户、家庭农场、农民合作社等规模经营主体。

**1. 农户自发流转。**鼓励农户将自己承包的土地按照自愿的原则，采取出租、转包、转让、互换等方式流转给其他农户或经济实体，促进土地自发流转。

**2. 委托流转。**积极提倡委托流转模式，即农户先与村委会、相关单位或个人签订委托流转合同，然后由村委会、相关单位或个人受委托与受让方签订土地流转合同。

**3. 企业租赁。**鼓励农业产业化龙头企业、家庭农场、种养大户及农民专业合作社等经济实体，规模化地租赁农户耕地，推进土地承包经营权自愿有序流转。

**4. 成立土地合作社。**在不改变土地所有制的前提下，鼓励农民成立以土地经营权入股的合作社，由合作社集中统一规划、统一经营土地。合作社也可以将土地租给农业企业、农民专业合作社、种养大户进行规模化、集约化、标准化、产业化经营。

**5. 其他方式流转。**积极鼓励各乡镇探索和实践其他土地流转形式，促进土地高效有序流转。

## **五、流转程序**

农村土地承包经营权流转按以下程序进行：

**1. 收集流转信息。**有土地流转意向的农户，以书面形式向村土地流转服务站提供流出、流入土地的位置、面积、适宜用途、参考底价等信息，村土地流转服务站信息采集员将收集到的土地流转信息汇总后，定期上报至乡镇农村土地流转服务中心。

**2. 发布流转信息。**乡镇农村土地流转服务中心要及时收集、整理各村上报的土地流转信息，建立土地流转台账。要对所辖村土地流转的数据进行采集、分析整理，将收集到的流转信息通过广播、公示栏、电子显示屏、网络等形式及时发布，并将土地流转信息每半年上报县农村土地流转服务中心，以建立土地流转信息库。

**3. 双方对接洽谈。**在乡镇农村土地流转服务中心指导下，

土地流转供求双方按照平等协商、依法、自愿、有偿的原则，自主协商洽谈所流转土地的位置、面积、用途、价格等内容，并达成一致意见。

**4. 签订流转合同。**土地流转双方应签订规范的书面流转合同，乡镇农村土地流转服务中心提供统一的土地流转合同样本，指导流转双方当事人签订土地流转合同书，合同书一式四份，流转双方当事人、村土地流转服务站、乡镇农村土地流转服务中心各持一份。乡镇农村土地流转服务中心要对流转合同进行审核，并对不符合法律法规规定的条款进行纠正。

**5. 鉴证流转合同。**乡镇农村土地流转服务中心根据流转双方当事人的申请，可经流转双方申请对土地流转合同进行鉴证。

**6. 办理流转登记。**乡镇农村土地流转服务中心要建立农村土地承包经营权流转情况登记册，及时准确记载农村土地承包经营权流转情况。对以转包、出租或者其他方式流转承包土地的，要及时办理相关登记；以转让、互换方式流转承包土地的，要及时办理有关承包合同和土地承包经营权证变更等手续。

**7. 监督履行合同。**土地流转双方当事人应当积极履行合同，乡镇农村土地流转服务中心负责监督双方当事人的合同履行情况，对土地流转中出现的矛盾纠纷要及时进行调解处理。

**8. 纠纷调解仲裁。**土地流转合同发生争议或者违约纠纷时，双方当事人应当积极协商解决。协商不成的，可以书面申请乡镇农村土地承包管理部门进行调解，乡镇农村土地承包管理部门应

在接到申请的 15 日内及时进行调整处理。当事人不愿协商或者调解不成的，可以向县农村土地承包纠纷仲裁委员会申请仲裁，也可以直接向人民法院起诉。

**9. 资料归档保管。**乡镇农村土地流转服务中心要设立专门档案柜，对土地流转合同及有关文件、文本、资料等及时进行归档并妥善保管。签订五年以上（含五年）的土地流转合同，一式五份，乡、村、户（流转双方）各保存一份，另一份每半年由乡集中向当地综合档案馆移交，由档案馆妥善保管；五年以下的，由乡、村及农户保存。

## 六、实施内容

围绕规范、有序、高效的土地流转要求，启动和实施“五个一工程”，争取用最短的时间、最佳的方式、最好的效果，在全县范围内建立健全土地流转的运行、管理和服机制。

**1. 建立一个平台。**通过农业农村部门牵头、职能部门联动，分步在县乡两级成立土地流转服务中心。其主要职能暂定为“七负责”，即负责土地流转有关政策的宣讲和解答；负责编制土地流转规划、筛选土地流转项目，指导确定土地流转基价；负责收集、汇总、存储和发布土地流转信息；负责审查规模土地流转受让人的资质；负责对土地流转合同进行审查和鉴证，并进行登记管理；负责流转土地面积的核实；负责协调化解土地流转纠纷。其建设标准初定为“七有”，即有规章制度、有工作人员、有办公场地、有交易场所、有档案橱柜、有卷宗资料、有公示告知。

**2. 构建一个网络。**村级设一名土地流转信息采集员，由村会计兼任，负责收集本村土地流转信息，包括流转面积、时间、意向价格、地块等情况，并将收集的信息登记造册，及时报送至所在乡镇农村土地流转服务中心；乡镇农村土地流转服务中心设一名土地流转信息联络员，负责对各村上报的信息进行汇总、存储、上传和发布，使供求双方形成有效对接；县土地流转服务中心设一名土地流转信息管理员，负责统一管理本辖区内的土地流转信息以及与上级业务部门的业务衔接等。当有一定规模的土地承包经营权流转达成协议、签订合同后，由村土地流转服务站开始逐级上报并加盖各级印章。

**3. 建立一个窗口。**每个乡镇的农技综合服务站要以本站的电子显示屏为窗口，滚动宣传土地流转政策，发布土地流转讯息，推介当地农业产业优势和项目规划，让土地流转政策和流转信息走向大市场、进入大视野。

**4. 规范一套制度。**按照农业农村部《农村土地承包经营权流转管理办法》和省农业农村厅下发的《江西省农村土地流转操作指南》，统一土地流转的程序和手续，修订土地流转的合同管理制度和登记备案制度；建立土地流转风险防范制度和纠纷调解制度，确保土地流转管理制度走向规范化。

**5. 完善一套资料。**采取自上而下指导（流转程序、面积等核实）、自下而上交帐（流转面积、资料等上报）的方法，建立完善土地流转资料档案。县乡两级农业农村部门要安排专职人

员，整理过往资料、修补遗缺资料、采集现时资料、丰富案头资料，并按规定分类、立卷、归档、保存。

## 七、推进措施

**1. 坚持发挥村集体的主导作用。**一是加强规划。摸清村集体土地家底，根据土地特点、合理规划土地利用方案，提高土地利用效率，有利于土地互换，为土地集中连片、专业化规模经营创造条件；能够更广泛地吸引工商业主投资效益农业，实现农业产业结构调整。二是组织协调。村集体通过对那些有条件，也愿意流转土地的农户进行组织协调，从而实现土地集中连片，建立土地流转机制，有利于改变部分农民“亦工亦农、亦商亦农”的兼业状态，解除土地对这些农民的束缚，促进农村劳动力向非农产业转移、向城镇集聚，推动城市化进程。在具体操作中，可以先通过“反租”实现土地的集中连片，再由集体经济组织“倒包”给专业户或工商企业进行专业化经营。如果选择土地股份合作，可由村集体出面统一进行土地评估，折价入股，实现土地的集中连片，再由股份公司统一经营，雇工或承包给专业户进行专业化生产。三是为招商引资提供服务。村集体对外统一招商、公开招标，以吸引广大工商企业和经营大户投资效益农业，最终促进农业向集约化、专业化、高效化方向发展。在租金洽谈问题上，建立合理的租金增长机制，既要保护和照顾农民利益，又要有利于客商发展，有利于招商引资的原则进行。四是加强对流转后土地的监测管理。土地流转后仍应由村集体进行相应的监测管理，如



发现经营状况出现问题，集体经济组织应采取相应对策，以确保农民利益不受损失；对土地流转工作中出现的矛盾和纠纷，集体经济组织出面及时化解矛盾，消除农村不安因素；在土地股份合作过程中，代表农户参与公司的经营管理，确保农户的利益分配。五是明确村集体在土地流转的增值收益中按一定比例获取一定的流转服务收益。

**2. 加大与产业和新型经营主体的对接。**积极发展适度规模经营，鼓励和引导流转的土地的向合作社、家庭农场等新型经营主体对接，使新型经营主体获得稳定的土地资源，调动发展农业生产的积极性。同时，结合我县农业产业结构调整，促进富硒产业、中药材产业、粮食产业、蔬菜种植的集约化、规模化发展。

**3. 健全体系和完善土地流转平台。**一是县成立农村土地承包经营权流转服务中心。拥有固定办公场所，配置 2-3 名专职工作人员，配套建设上高县农村土地承包经营权流转信息平台等；二是各乡镇成立农村土地承包经营权流转服务中心。依托乡镇农技综合服务站，拥有固定办公场所，配置 1-2 名服务人员，配套必备的办公用品，如电脑、显示屏及相关设施；三是村级设立农村土地流转服务站。配置农村土地承包经营权流转信息采集员（村会计兼），负责本村农村土地承包经营权流转信息的收集、整理和上报，进行流转咨询、法律政策宣传等服务。

**4. 充分发挥模范导向作用。**充分利用各类新闻媒介加大对土地承包经营权流转的舆论宣传和引导力度，浓厚土地流转氛

围，优化土地流转环境，真正让基层干部和广大人民群众了解政策、放心流转，形成推进土地流转、发展适度规模经营的共识共为。注重培植典型、以点带面、推广经验，通过召开现场会等方式，加大对先进典型的宣传报道力度，促进农村土地承包经营权流转高效有序开展。

**5. 加大政策扶持力度。**积极争取政策支持，不断壮大土地流转规模，发挥资源效益。一是对承包流转土地达到一定规模的实体，在农业综合开发、农业产业化项目申报时优先予以支持；二是对于参加农业商业保险的承包大户，按照行业类别，由县财政给予一定的保险补贴；三是对农村土地承包经营权流转工作有突出成绩的乡镇给予适当奖励；四是落实人才培训政策，对新型主体加强农业类培训，对“失地”农民进行岗前新就业培训。

