

曲政发〔2013〕93号

曲靖市人民政府关于规范和 推进农村土地承包经营权流转的实施意见

各县（市、区）人民政府，市直有关委、办、局：

在坚持农村基本经营制度和充分尊重农民土地承包经营权的前提下推进农村土地承包经营权依法流转,对于提高农业生产的规模化、组织化、集约化水平,促进现代农业发展,具有重要意义。根据党的十八大精神和《中华人民共和国农村土地承包法》、农业部《农村土地承包经营权流转管理办法》、《中共中央国务院关于加快发展现代农业进一步增强农村发展活力的若干意见》(中发〔2013〕1号)等有关法规政策,结合曲靖实际,制定本实施意见。

一、总体要求

(一) 基本思路

以稳定农村土地承包经营权为基础,以优化农业生产要素配置、实现规模化和集约化经营为目标,以建立健全农村土地流转市场和服务体系为抓手,以培育规模经营主体、强化示范带动为重点,以加大政策和资金扶持力度为保障,正确引导、强化服务、规范管理,逐步形成“政府引导、市场调节、农民自愿、依法有偿”

的土地流转机制，建立起覆盖全市的农村土地承包经营权流转市场，促进土地加快流转，为加快发展现代庄园经济、推进昆曲绿色经济示范带建设，建设现代农业提供有力支撑。

（二）基本原则

1.坚持依法、规范、有序的原则。土地承包经营权流转工作必须遵守现行法律、法规，做到公开、公平和公正，规范工作程序，稳步、有序进行。土地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。

2.坚持自愿、引导、有偿的原则。土地承包经营权流转必须充分尊重各方当事人的意愿，维护各方权益，流转的条件、方式、期限和价格等由流转双方协商决定。积极引导，深入细致做好农民群众的思想工作，不得以行政手段或少数服从多数的办法，强迫或阻碍农民流转土地。坚持实行有偿流转，农村土地流转的收益全部归承包农户所有，任何组织和个人不得截留、扣缴或挪用。

3.坚持稳定、分权、放活的原则。在稳定家庭联产承包责任制的前提下，积极探索土地承包经营权流转的有效途径，放活土地使用权，完善土地使用权流转机制，推进农村土地集体所有权、使用权和承包经营权“三权分离”。

4.坚持集中、规模、增效的原则。立足于促进土地相对集中，推进适度规模经营，提高土地利用率、产出率，提高农业效益，增加农民收入。

二、流转模式

各地要认真总结实践经验，鼓励农民采取转包、出租、互换、

入股等方式流转土地；提倡农户委托农民专业合作社进行流转；对农村劳动力转移较充分的村，鼓励整体集中连片向新型农村经营主体流转；对农村劳动力转移还不够充分的村，鼓励部分流转土地和农户自行经营的土地分别集中连片经营。在此基础上，要充分尊重农民和企业的意愿，发挥他们的首创精神，不断探索和创新适合本地的农村土地流转模式，努力形成层次更高、经营更集约、管理更先进、体制更科学、生机和活力更强、操作简便有效的土地流转和规模经营模式。

（一）农业庄园式经营。发挥农业龙头企业、有实力的经营大户等主体资金雄厚、市场广阔、技术先进的优势，大规模集中连片流转土地，建设有主体、有基地、有加工、有展示、有品牌、有文化的现代农业庄园。

（二）股份合作经营。由种养业专业合作社、专业协会等农村各类合作经济组织或者自然人吸纳农户自愿将土地承包权折价入股，实行股份合作统一经营。有条件的地方也可将土地承包经营权与村（社区）集体资产统一作价入股或量化，实行股份化经营。

（三）家庭农场经营。鼓励有资金、懂技术、会管理的种田能手、科技户等，以租赁、承包等形式从农户手中流转土地经营权，实行连片种植、家庭农场化管理，形成集中的农产品基地，开展适度规模经营。

（四）“企业+基地”经营。企业以租赁方式承租农户承包土地，建设生产原料基地；或与可连片种植地块内的农户签订种植

合同，批发价赊销生产资料给农户，指导农民连片科学种植并回收全部农产品。

（五）农机合作社经营。以农机合作社为依托，充分发挥大型农业机械的优势，在自愿的基础上，以土地托管代耕、土地租赁经营、土地股份合作经营等方式，实现连片种植和适度规模经营。

（六）合作共建经营。依靠家庭农场或者其他农业企业所拥有的现代农业管理方式，以整村推进、连片耕作方式，实行租赁经营（农民把自己承包的土地直接转租给新型经营主体经营，按当地亩均收益支付农民租金），或全程代耕（农民把从播种到收获的全过程交给经营主体作业，农民按价付费，成果归己），实现连片种植、规模经营。

（七）“统分结合”经营。由有关组织和农户围绕当地主导产业和特色产品，在家庭生产的基础上，通过统一作物布局，统一生产质量标准，统一投入品采购和供应，统一技术培训，统一销售等方式实现规模经营。

三、主要措施

（一）加强政策扶持。一是财税支持。对于集中农村土地流转实施规模经营，切实带动农户有效增收的龙头企业、家庭农场、农业庄园、农民合作社和种养大户，要整合涉农财政资金予以重点扶持。落实对土地流转规模经营企业和种养大户生产经营活动的税收优惠政策。二是就业创业扶持。对流转土地后进入城镇经商或办企业的农民，各级工商行政管理和人力资源社会保障部门

参照下岗失业再就业人员管理办法，享受国家、省、市有关优惠政策。从事企业经营的农民，可享受兴办企业的优惠政策。三是用地支持。对新型经营主体因生产需要建造简易仓库、晒场、深加工厂房、大棚或牲畜棚圈等经营性用房用地，可视为农业生产用地，但选址要符合土地利用总体规划，尽量不占或者少占耕地。四是金融支持。涉农金融部门要加大对土地流转和规模经营主体的信贷支持力度，简化生产资金贷款手续，并对实力强、信用好的规模经营主体给予一定授信额度；创新农村金融产品，在风险可控的前提下开办土地承包经营权抵押贷款。政策性农业保险要把规模经营作为重点参保对象。五是社会保障支持。加强以农村最低生活、社会保险、大病救助等为主的农村社会保障体系建设，解除农民流转土地的后顾之忧。

（二）健全服务体系。一是建立健全土地流转市场服务体系。市县两级依托农经站、乡级依托经济发展办公室，做好农村承包土地经营权流转服务工作，村设兼职信息员，逐步形成“村有信息员、乡镇有中心、县市有网络”的土地流转信息服务体系，搭建土地流转信息服务平台；探索建立县级土地承包经营权流转交易所或交易中心，搭建土地承包经营权交易市场平台。大力支持各种社会力量创办土地流转中介服务机构，开展土地流转信息收集和发布、土地流转咨询、土地评估推介、土地流转储备、委托流转等中介服务。二是建立健全农村承包土地纠纷调解仲裁体系。各县（市、区）要尽快调整充实农村承包土地纠纷调解仲裁委员会，乡镇可成立农村承包土地调解委员会，从有关部门抽调精兵强将

组成强有力的调解队伍，有效解决土地流转纠纷和问题。三是完善农业生产社会化服务体系。加强农业科技推广、农机服务以及流通服务体系建设，为企业和农民提供农业生产、农产品销售等信息，为土地流转各方提供全面适用优质服务。

（三）强化规范管理。一是全面开展农村土地承包经营权确权登记颁证工作。按照中央和省的统一安排，2014年选择一个县开展承包土地确权登记试点，2015-2017年每年完成30%县的确权登记工作，用5年时间全面完成全市农村土地承包经营权确权登记颁证工作，为农村土地流转规模经营、农村土地承包经营权抵押融资奠定坚实基础。二是严格合同管理。无论以何种方式流转土地，各方当事人均应依法签订流转合同。县级农业部门要制定统一规范合同文本，规范签订流转合同。流转合同中要明确合同当事人的权利和义务，载明流转土地的位置、面积、流转期限、流转价格、流转金支付方式等。流转期限由双方共同协商确定，但不得违反有关法规、政策的规定。流转合同一般应经乡（镇）农村承包合同管理部门鉴证，或经公证机关公证。三是完善工作制度。建立土地流转申请、登记、备案、监管等制度。承包方采取转让方式流转承包土地，发包方同意的，应当及时向乡（镇）人民政府农村土地承包管理部门备案。承包方以转包、出租、互换等方式流转承包土地的，发包方应当及时办理备案手续，并报告乡（镇）人民政府农村土地承包管理部门。乡（镇）应建立农村土地承包权流转情况登记簿，及时准确记载农村土地承包经营权流转基本情况。建立健全土地流转档案管理制度，确定专人负

责土地流转的资料搜集、档案管理等工作。建立土地流转纠纷信访接待制度，认真做好来信来访和纠纷案件的调解查处等工作。

四是建立健全土地承包经营权价格指导机制和流转经营主体准入机制。各县（市、区）要根据不同产业、不同片区、不同地类，制定土地承包经营权流转的最低指导价格，具体流转价格在不低于最低指导价的基础上由双方协商确定，或者通过招投标确定。有关部门要对流转经营主体的资信情况、经营能力、项目的可行性等进行审查，确保经营主体和经营项目具有较高的经营水平、管理能力和履约能力，防止因经营主体经营不善损害农民利益。对流转土地的用途进行严格审查，决不允许农村流转土地用于非农产业或者用于对土地理化性质、地力有严重损伤的项目。

五是完善对已流转土地的管理。手续不完备、合同条款不齐全的，要尽快补全。补偿不到位的，按合同落实到位。对原已签订的标的显失公正的流转合同，要通过说服引导、利益平衡等方法，引导双方签订新的流转合同。达不成协议的，在发包方和流转方协商同意的基础上，可通过土地置换等办法解决。

六是充分发挥村集体经济组织的管理职能。村集体经济组织要积极参与并组织土地经营权流转，参与土地经营权流转合同的签订，建立土地经营权流转档案，设立流转土地登记簿，研究、掌握本村土地经营权流转的意向、规模和发展趋势，搜集、提供土地经营权流转信息，协调、解决土地经营权流转纠纷和问题，监督、检查流转土地的管理使用情况，反映和纠正土地经营者的违法违规行为。

（四）加强权益保障。土地经营权流转后，原承包农户的土

地承包权不变，村级收益分配和强农惠农富农到户政策不变，享受乡（镇）、村的公益福利待遇不变，法定政治权利不变。农村承包土地经营权流转经营主体的经营自主权、产品处置权、收益分配权等合法权益受法律保护，任何单位和个人不得侵犯。

（五）减少农业人口。大力发展农村劳务产业，抓好“农转城”工作，引导农民向城镇和非农产业转移就业，加快农业转移人口市民化进程，为推进土地流转创造条件。

四、组织领导

（一）加强领导。成立以市人民政府分管领导为组长，对口副秘书长、市农业局局长为副组长，发展改革委、财政局、国土资源局、司法局、监察局、审计局、林业局、人力资源社会保障局、人民银行、工商局、国税局、地税局、政府法制办、城乡统筹办等部门领导为成员的市农村土地承包经营权流转工作领导小组，下设办公室在市农业局，农业局局长兼任办公室主任，分管副局长任办公室副主任。各县（市、区）和乡（镇）要相应成立领导机构和工作机构。市、县财政要将农村土地流转工作经费纳入预算。

（二）形成合力。各部门要各司其职、通力协作，形成工作合力。党委农办和农业局要及时有效提供农村土地法律、法规和有关政策，依法指导土地流转规模经营健康发展；国土部门要加强土地征占用管理，监督农村土地的合理利用；农业、监察等部门要加强对土地流转工作的服务、监督和管理，对违法经营进行查处；工商、税务、金融、财政等部门要从各自的职能出发，积

极为土地流转规模经营创造有利条件。

（三）宣传引导。大力宣传土地流转的法规政策和实际效果，消除农民思想顾虑，营造良好氛围。及时发现和总结农村土地流转中的成功典型，引导和鼓励群众加快土地流转步伐。

曲靖市人民政府
2013年10月11日