

临河区进一步规范农村土地承包经营权 流转工作的指导意见

为进一步优化农村土地资源配置，稳定农村土地承包关系，规范农村土地流转程序，切实保障流转双方权益，促进城乡统筹发展，构建农村和谐社会，根据现行法规政策，对做好我区农村土地承包经营权规范有序流转工作提出如下意见：

一、严格遵循土地流转基本原则

（一）坚持“依法、平等、自愿、有偿”的原则。农户有权依法自主决定土地是否流转以及流转的对象、方式、时间、收益处置等，土地流转收益全部归承包方所有，任何组织和个人不得侵占、截留和扣缴；在土地集中流转、连片开发过程中，对少数不愿流转的农户，可由乡镇、村出面协调，经三分之二以上村民同意，可以用集体经济组织内其他愿意流转的农户承包地或集体经济组织的机动地进行调换解决，用于调整的土地地力等级不低于原承包地。

（二）坚持“三个不得”的原则。农村土地流转不得改变土地集体所有性质和农业用途，不得减少基本农田面积，流转期限不得超过二轮承包期的剩余期限。

（三）坚持土地承包关系稳定的原则。在稳定农村土地承包关系并保持长久不变的前提下，坚持集体所有权，稳定农户承包权，放活土地经营权，允许农民以承包土地的经营权入股发展农业产业化经营，鼓励承包土地的经营权在公开市场上向有农业经营能力的家庭农场、专业大户、农民合作社、农业企业流转，发展适度规模经营。正确引导工商资本进入现代种养业，重点从事农产品加工业和农业社会化服务，向农业输入现代生产要素和经营模式。

二、强化土地流转风险防范

(一) 建立合同约束机制。强化土地流转双方的合同意识，凡有土地流转行为的，应当通过乡镇土地流转服务中心或区农牧业部门（农村土地承包管理部门）备案的土地流转服务中介组织签订书面流转合同，明确约定流转双方的权利义务关系。对已签订规范流转合同并依法鉴证的，受让方可优先享受各种惠农政策及项目支持。

(二) 强化土地流转重点监管。所有土地流转项目要符合土地利用总体规划、城市发展规划和产业发展规划要求，严格按照基本农田保护政策统筹安排。对已纳入城乡建设征迁范围内尚未征用的土地，不鼓励参与土地流转。将主要公路沿线、城乡结合部、现代农业园区纳入土地流转监管重点区域。对同一受让方流转土地规模达到100亩以上的项目，列为乡镇重点监管对象。流转土地规模在100亩以下的，各乡镇、村要加强对流转双方的政策宣传和流转行为的规范管理。各乡镇要结合本地区经济发展水平、自然条件、劳动力转移现状、生产成本、农业机械化水平等因素，合理把握土地流转规模。农户是土地流转的主体，没有承包方的书面委托，任何组织和个人无权以任何方式流转农户土地，更不能以少数服从多数的名义，整村整组将农户承包地集中对外招商经营。

(三) 建立土地流转风险保障金制度。乡镇、村应引导流转双方签订流转合同，需依据国家政策协商约定土地流转受让方向所在乡镇缴纳合同履行风险保障金，风险保障金额度一般为流转土地一年的租金。履约风险保障金实行专户存储管理，履约风险保障金在合同履行完毕后退还。

(四) 建立资格准入审查制度。对拟流转农村土地的双方进行资格审查。各乡镇重点对受让方法人资格、企业性质、经营范

围、注册地址、信誉度、资金实力、技术水平、经营管理能力、流转用途、流转期限、履约能力、土地复垦能力、规模经营风险等进行审查；国土部门重点对产业政策、总体规划等进行审查；城乡建设规划部门重点对流转土地后从事休闲农业、设施农牧业、新村改造等建设规划进行重点审查；农牧业部门应重点对流转项目的土地农业用途、流转合同的约定内容进行审查。

采取转包、出租、入股方式流转的，重点审查流入方资格；采取转让方式进行流转的，承包方应当事先向村集体提出书面申请，村集体要审查承包方是否有稳定的非农职业或稳定的收入来源，要审查受让方是否为从事农业生产经营的农户，流转土地是否用于农业生产；采取转让方式进行流转的受让方不得为投资开发农业的工商企业、城镇居民、外商，原则上为本集体成员；采取互换形式进行流转的，承包方应当事先向村集体提出备案申请，流转范围限于本农村集体经济组织内部成员。对于不具备从事农业生产基本条件企业和单位，不得参与农村土地流转。

（五）建立土地流转用途监管制度。各乡镇要加强对土地流转受让方土地用途的监督检查，从源头上抑制“非农化”行为。对违反用途规定或变相进行非农建设的受让方，土地、农业等相关部门要依据各自职责依法从严处理，确保流转土地的农业用途不变。在规定的重点监管区域和监管面积范围内，未经承包方、发包方及相应监管方同意，不得大面积破坏原农田基本建设项目的大格局。对受让方改变基本农田性质、改变一般耕地农业用途用于非农业建设和开发、流转土地出现两年（含两年）以上大面积抛荒与闲置的，区国土、农业等行政主管部门要依法予以查处，触犯刑法的移送司法部门，依法追究其刑事责任。同时，乡镇土地流转服务中心、村集体经济组织要积极协调土地流转双方通过协商、调解、仲裁、诉讼等途径解除流转合同，及时将土地退回

原农户耕种。

(六) 建立土地流转退出机制。土地流转受让方因经营不善或自然风险、市场风险致使生产经营无法继续进行的，应提前一个生产季节告知承包方，并向乡镇土地流转管理服务中心以书面形式提出退出申请，经乡镇土地流转管理服务中心、村集体经济组织核实，组织土地流转双方协商一致后解除土地流转合同。因国家或地方建设需要，导致土地流转关系无法存续需提前终止合同的，受让方应当及时退出，由乡镇土地流转管理服务中心、村集体经济组织协调土地流转双方解除土地流转合同。

(七) 建立动态监测管理制度。乡镇土地流转服务中心要按照“流转一宗、录入一宗”，对辖区内土地流转项目设立台账式全过程监管制度，对流转合同的签订、纠纷矛盾的解决、流转费支付等资料完整备案；确定流转项目跟踪责任人，每年年初以受让方为单位填写监测表，准确记录流转土地的生产经营状况、当年生产规划、风险评估等信息，对流转土地的利用情况和流转合同履行情况进行动态监管，及时发现和化解流转矛盾，提示风险预警，提出改进措施，防止掠夺性经营，从而确保耕地质量。

三、完善土地流转收益保障机制

(一) 建立价格评估指导机制。乡镇土地流转服务中心要结合乡镇地理位置、农业生产条件、前3年土地平均收益、所在地现流转价格，经济发展状况等因素制定出台土地流转的指导价，并通过土地流转服务中心窗口、服务大厅电子显示屏、明白纸、公示栏等形式对外发布，为流转双方提供合理的价格指导。

(二) 建立土地租金预付制度。乡镇、村应引导土地流转双方将土地流转账金预付条款纳入制式合同文本内容，避免因受让方经营不善，造成承包方租金损失的风险。流转预付租金一般约定为1-3年。预付租金应在已交租金未到期的前一年预交。

（三）建立土地流转收益调整机制。土地流转双方应根据土地质量、产出水平和物价变动等因素，合理调整流转价格。流转期限超过3年的，应当依据付款方式、流转年限等相关因素在土地流转合同中明确租金价格调整时限和幅度。流转双方应对各种政策性补贴、流转期满后地上附着物权属及补偿办法作出约定，对因土地征占用而提前终止合同的情况，在合同中应对受让方如何补偿等依法作出明确约定，避免产生纠纷。

（四）建立扶持机制。对依法依规开展土地流转的受让方，政府各级组织应积极扶持，优先给予各种惠农政策及项目扶持，帮助解决发展中的问题。

四、构建土地流转长效机制

（一）积极开展土地承包经营权确权登记颁证工作。按照上级要求积极开展土地承包经营权的确权、登记、颁证工作，按照证、账、簿、地“四相符”和承包地块、面积、合同、证书“四到户”的要求，做实农村土地承包经营权，强化对农户承包地权益的保护，为进一步规范土地流转打牢基础。明确集体土地产权关系，凡产权不清、土地权属存在争议的，乡镇土地流转服务中心不得为流转双方鉴证。

（二）理顺土地流转服务中心管理主体。乡镇农经站依法负责本辖区内土地承包经营权流转、合同管理、鉴证等工作。要充分发挥乡镇、村二级土地流转服务组织的作用，提升信息搜集发布、法规政策咨询、合同审查备案、档案管理、价格评估、产权交易、纠纷调处等方面的服务功能。探索设立乡镇农村土地流转交易中心，为促进农村土地依法有序流转提供保障。

（三）规范土地流转程序。农村土地承包经营权流转应遵循明晰产权、平等协商、订立合同、备案归档等步骤。有流转意向的双方，应到村集体领取并填写《土地承包经营权流转登记表》，

各村对填报的流转登记表进行审核后，报乡镇土地流转服务中心，乡镇土地流转服务中心对流转双方的申请依法给予鉴证。对属于乡镇重点监管的项目，各相关部门及乡镇人民政府应对村级审核意见进行严格的资格审查。对受让方准入资格进行评估审核，形成受让方资格审核评估报告；符合准入条件的，再指导流转双方签订土地流转合同并鉴证存档。受让方将流入土地实行再流转的，应当取得原承包方的同意，并报村集体审核、备案。

（四）推行土地流转合同规范文本。以实施流转合同制和备案制为重点，全面建立健全土地流转规范管理的工作制度，严格执行我区在市政府备案的《土地承包经营权流转合同》，确保流转规范有序。乡镇土地流转服务中心要指导流转双方在充分自主协商的基础上签订统一规范的流转合同文本，依法建立流转关系。

（五）落实土地流转备案制度。土地流转双方自土地流转合同签订生效之日起15个工作日内，应该按照《中华人民共和国农村土地承包经营权流转管理办法》的规定进行流转合同备案。对属乡镇重点监管的100亩（含100亩）以上的流转项目，须将流转相关资料上报区级经营管理部门备案。100亩以下的流转项目在乡镇流转服务中心及机构备案归档。单宗流转面积100亩以下各项档案材料一式四份，由乡镇土地流转服务中心、村、流转双方各保存一份。100亩以上（含100亩）各项档案材料一式五份，区土地流转指导中心、村集体经济组织（村委会）、乡镇土地流转服务中心、流转双方各保存一份。乡镇土地流转服务中心应严格审查把关，并建立土地流转登记台帐，以受让方为单位建立档案，妥善保管流转合同及其相关文件、资料。

（六）加强土地流转纠纷调处机制。乡镇政府和区农业部门要依法做好土地流转纠纷调处工作。按照《农村土地承包经营纠纷调解仲裁法》的规定，强化农村土地承包经营纠纷仲裁机构职

能，保障仲裁工作经费，加强专兼职仲裁员队伍建设，依法开展农村土地承包和流转纠纷的仲裁。建立健全协商、调解、仲裁、诉讼为主要内容的土地承包和流转纠纷解决制度，提高调处土地流转纠纷的水平。

（七）落实责任追究制度。实行乡镇、村对辖区内土地流转事项定期汇总上报制度，对本意见规定的重点监管范围的流转事项，要向上级监管部门即时报告。各乡镇、区农牧业、土地及城乡规划等部门要依据各自职责进行审查、监管，对履行职责不到位引发违规流转农村土地经营权或形成违法行为造成社会不良影响的，由区人民政府追究相关单位主要负责人责任。

临河农场、狼山农场在完善与规范农用地管理工作中可参照本意见。