

各收文单位:

原安发 14 号文件有误，请以此件为准。

中共安康市委办公室

2008 年 9 月 8 日

中共安康市委文件

安发〔2008〕14号



中共安康市委 安康市人民政府 关于加快农村土地经营权流转的指导意见

（2008年8月25日）

为进一步优化配置农村土地资源，实施土地适度规模经营，提高集约化水平，发展“一村一品”、“一县一业”，促进农业增效、农民增收，根据有关法律法规的规定和统筹城乡发展的要求，现就加快我市农村土地经营权流转提出如下指导意见：

一、充分认识加快农村土地经营权流转的重要性

（一）加快农村土地经营权流转是建设现代农业的必然要求。土地规模经营是发展现代农业的基础，目前农村一家一户零星分散的生产经营，已不适应优化资源配置、培育专业大户、发展高效产业的需要，也不利于城镇工商资本进入农业开发。在稳定农民土地承包权的前提下，加快土地经营权流转，实质上是改变单家独户“小而散”的经营方式，促进土地、资金、技术等生产要素集中向“一村一品”、“一县一业”配置，实行区域化布局、专业化生产、集约化经营、规模化发展，进而大幅度提高土地产出率、资源利用率和劳动生产率，形成特色叫得响、比较效益高、带动作用强的现代农业新格局。

（二）加快农村土地经营权流转是增加农民收入的重要途径。实施农村土地经营权流转，既能通过规模集约经营，使土地效益倍增，大幅增加农民家庭经营性收入；又能使部分农民获得稳定的土地流转收益，大幅增加农民财产性收入；还能促使大量农民从“农工兼营”的状态中解放出来，一心一意进城务工或就地转向二三产业，大幅增加农民的工资性收入，加速农民分工分业，推动传统农民向产业工人或农业工人转变，减少农民，富裕农民，构建农民持续快速增收的长效机制。

（三）加快农村土地经营权流转是适应农村发展新阶段的迫切需要。近些年来，我市在推进农业结构调整的过程中，土地流转已在农村各地自觉兴起，特色产业经营业主不断涌现，农民分工分业的步伐明显加快，农业和农村经济发展呈现出新的阶段性特点和要求。一方面，经营业主的进一步发展，受到土地规模小的制约，迫切要求通过流转扩大土地经营规模；另一方面，随着大量农民向二、三产业和城镇转移，迫切需要通过流转解除他们对土地的牵挂，避免土地撂荒。各级、各部门要清醒认识和把握这一新阶段发展的特点，围绕农民所需所盼，深入解放思想，积极探索创新，采取有力举措，加快推进土地经营权流转，走出一条发展农村经济、建设现代农业、增加农民收入的新路子。

二、正确把握土地流转的指导思想和基本原则

（四）指导思想：以城乡统筹为理念，以思想解放为先导，以实现重点产业突破发展为目标，以促进农业增效、农民增收为核心，按照“产业带动、政府引导、农民自愿、市场调节、规范有序”的要求，着力推进农村土地经营权流转，促使劳力、技术、资金等生产要素向重点产业聚集配置，提高土地产出率和产业比较效益，筑牢新农村建设的产业根基。力争通过三、五年努力，使全市以川坝为重点的好田好地率先流转 to 各类农业经营主体，辐射带动坡耕地流转。

（五）基本原则：（1）坚持“**稳制活田，三权分离**”的原则。在稳定家庭承包责任制的前提下，实行农村土地集体所有权、承包权和经营权“三权分离”，坚持所有权、稳定承包权、搞活经营权，加快土地经营权流转，促进农民分工分业。（2）坚持**依法、自愿、有偿**的原则。推进土地经营权流转，必须符合有关法律法规的规定，严格法定程序；必须在广泛宣传引导、深入算帐对比的基础上，尊重农民的主体地位和意愿，严禁行政命令以及其他任何形式的违背农民意愿的强制或阻碍土地流转；必须明确流转双方权益，确保平等协商、互利有偿。（3）坚持**因地制宜、分类指导**的原则。根据土地的具体情况和流转主体对土地规模经营的不同要求，鼓励大胆探索，实行多种多样便于群众接受的土地流转方式。（4）坚持**规模板块、培育产业**的原则。打破村组、乡（镇）区域界限，引导扶持各类市场主体将零星、分散的土地及其产业园通过流转进行集中连片开发，大力兴办种养产业园区，提高土地利用率和投入产出率。（5）坚持**保护耕地、维护权益**的原则。农村土地流转不得改变农业用途。流转期限应根据农作物或产业项目的生产周期科学确定，宜长则长，但不得超过承包期的剩余期限。流转费应采取实物折价兑现办法，即依据承包地等产量，一次协商确定实物数量，或兑现实物，或按当年国家农产品收购中准指导价折算兑现现金，切实维

护流转双方的利益。

三、探索创新农村土地流转的有效形式

（六）租赁。农户将承包土地经营权出租给专业大户、龙头企业等产业经营业主，出租后原承包关系不变，承租方按租赁合同约定定期向出租方支付土地租金，对承包户负责。

（七）入股。农户以承包土地经营权入股，产业经营业主以资金、技术入股，组建股份制公司，由公司实施生产经营，年终按股份分红。也可创办土地股份合作社，由合作社提供产前和产后的统一服务，农民的土地经营权以股份方式参与合作社的收益分配。

（八）委托。农户将承包土地经营权委托村集体组织或土地流转中介机构实施流转。集体经济组织或中介机构将受委托的土地集中流转给产业经营业主，或对外招商从事农业产业化经营。业主对集体经济组织或中介机构负责，集体经济组织或中介机构对土地承包户负责。

（九）合作。对已经形成一定板块规模仍由许多农户分散经营的产业园，可由农户与龙头企业或农户间合作组建专业合作社，签订合作经营合同，将农户经营的产业园纳入合作社统一经营管理。

（十）互换。为便于生产经营管理，集中连片发展特色产业，可以打破村组界限，跨村跨组互换承包地块，使土地

“化零为整”。

（十一）转让。对有稳定非农职业收入来源的农户，鼓励其将部分或全部土地承包经营权有偿让渡给经营大户、龙头企业或各类业主。其让渡的部分或全部原承包关系自行终止，承包经营权灭失，并在承包期内不得再要求承包土地。由受让方直接同发包方确立新的流转关系。

（十二）置换。鼓励长期外出并有稳定职业和固定住所的农民，自愿永久放弃承包土地及宅基地，探索在产业园区、城镇郊区范围内开展以“承包地换社保、宅基地换住房”试点。

四、严格规范农村土地流转的内容程序

（十三）土地流转的范围。农民承包经营的集体经济组织所有的农用地和未利用地，包括水田、旱地、山地及荒山、荒沟、荒丘、荒滩等“四荒地”。

（十四）土地流转的对象。发包方，即农村集体经济组织；承包方，即集体经济组织内部的承包农户；受让方，即农村土地流转的流入方，可以是承包农户，也可以是其他组织、企业和个人。

（十五）土地流转合同的签订。除委托代耕不超过一年的外，土地承包经营权流转必须签订规范的书面合同。以转让和互换形式流转的必须经发包方同意；委托他人或村集体

经济组织、土地流转中介服务组织流转的，应签订书面的委托流转书。

（十六）土地经营权的再流转。土地受让方所取得的土地经营权，与原承包方享有的权责一致，流转期限内的再流转，须经原承包方同意。流转合同到期后，受让方不再续签流转合同而退还土地的，由流转双方实地踏勘后，办理退还手续，土地上的附着物按原流转合同的约定处置；需续签流转合同的，原受让者在同等条件下有优先权。

（十七）严禁土地撂荒。对自己不耕种，又不委托他人代耕或拒绝流转、造成土地撂荒超过 2 年的，由发包方依法终止承包合同，收回耕地并组织流转。

五、着力构建农村土地流转的激励机制

（十八）设立农村土地流转专项资金。各县（区）要根据财力情况每年安排一定的土地流转专项奖励资金。对参与农村土地流转的龙头企业、专业大户等各类业主，以当年流入好田好地 50 亩为起点，流转时间十年以上，集约发展“一村一品”的，根据规模分别确定奖励档次和奖励金额。市上建立农村土地经营权流转工作专项奖励制度，对规模经营成效好，“一村一品”、“一县一业”发展快的不同层次的典型，每年进行一次表彰奖励。

（十九）实行农业项目和基础设施优先投入政策。农村

土地整理、标准农田建设、特色农业产业基地建设、农业综合开发、农用机械补助等涉农项目，要尽可能与土地流转经营相结合，优先安排项目资金，倾斜支持“一村一品”发展。

（二十）落实信贷支持和贷款贴息。金融机构要为土地流转和规模经营提供更大的信贷支持，及时解决规模经营主体季节性、临时性所需生产经营资金，探索试行土地经营权证作为贷款抵押。支持具备条件的规模经营主体利用法律法规未禁止的其他方式，开展直接融资。对规模经营主体用于添制和更新机耕设备、扩大生产经营的贷款，财政可给予适当比例的贴息。

（二十一）加大技术服务力度。对流入土地 100 亩以上的龙头企业、专业大户或各类业主，农业、科技部门应争取选派专业对口的科技人员，实行“一帮一”的技术服务或科技承包；鼓励支持更多的专业技术人员积极参加各类业主的招聘，原有身份待遇不变，有突出贡献的另行奖励。

（二十二）实行用地倾斜政策。在符合土地利用总体规划的前提下，各类规模经营主体发展特色高效农业，需要建造与之配套的圈舍、蚕室、茶厂以及简易仓储、晒场等相关用地，经营业主应与土地主管部门签订复垦协议，按农业用地对待。

（二十三）探索政策性农业保险。积极创造条件，按照

“政策性保险、商业化运作”的方式，充分利用现有商业保险公司的资源，优先在土地规模经营主体中开展农业政策性保险，各级政府可给予保费补助，并及时提供气候信息、市场信息和重大病虫害预防信息，尽可能规避或降低农业生产风险。

六、建立健全农村土地流转的管理机制

（二十四）建立土地流转储备制度。以乡（镇）、村为单位，建立农村土地流转登记册，对内摸清土地流转基数，对外联系土地流转业主。乡（镇）建立土地流转信息公示制度，设置土地流转信息栏，运用电子网络平台，及时发布土地流转供求信息，实现流出与流入的有效对接。

（二十五）建立土地流转合同管理制度。县（区）人民政府农业行政主管部门统一印制土地流转合同文本，由双方当事人、发包方、鉴证机关各执一份。乡（镇）、村要对流转合同立卷归档，永久保存，实行规范化管理。

（二十六）建立农村土地流转服务体系。依托县（区）农业行政主管部门，组建农村土地流转工作办公室，全面抓好农村土地流转的协调指导、督促检查等日常工作；乡（镇）建立农村土地流转服务中心，负责搞好辖区内农村土地资源的内清外联，履行农村土地流转申请、合同鉴证、流转备案、调解纠纷等管理服务；村一级要明确一名农村土地流转管理

员，及时掌握土地流转的动态信息。积极创造条件，探索建立土地流转市场中介机构，逐步将土地流转过渡为市场行为，政府负责监管和服务。

（二十七）建立土地流转纠纷调处机制。农村土地流转发生纠纷，由村组和乡镇人民政府主持调解；调解不服的，由县级农业行政主管部门仲裁，也可直接向人民法院起诉。

七、切实加强对农村土地流转的组织领导

（二十八）加强领导。市上成立农村土地经营权流转指导小组及其办公室，市委常委、市纪委书记郑光照任组长，副市长薛建兴、市委政研室（农工办）主任梅书林、市农业局长龚道云任副组长，办公室设在市委政研室，梅书林同志兼任办公室主任、屈善社同志任办公室副主任。各县（区）要成立农村土地经营权流转领导小组及其办公室。要把推进土地流转与发展“一村一品”、“一县一业”紧密结合起来，科学制定土地流转规划和实施方案，创新激励扶持办法，有计划有步骤地抓好落实。

（二十九）抓点示范。市级联县（区）、联村的领导都要把土地流转作为一项重要任务，深入实际，加强调研，精心指导；县（区）委书记、县（区）长要结合“一村一品”、“一县一业”，各抓一个土地流转百亩以上的农业产业示范园；市、县（区）部门要把推进土地流转作为联村帮扶的重要内容；

乡镇也要抓一个一定规模的土地流转示范点，以此作为检查衡量各级抓“三农”工作的重要内容。

（三十）搞好宣传。有关部门和新闻媒体要采取灵活多样的形式，大力宣传土地流转方面的法律法规和政策、各地土地流转探索创新的经验以及通过流转土地增收致富的鲜活典型，引导广大农民从传统的“守土”观念中解放出来，积极参与土地流转。使土地流转逐步成为各级的一项正常工作，成为广大农民的自觉行动。

中共安康市委

安康市人民政府

2008年8月26日

主题词：农村改革 土地经营权 流转 意见

主 送：各县区委、县区人民政府，市委和市级国家机关各
部门，各人民团体，中省驻安各单位。

中共安康市委办公室

2008年8月26日印发

共印50份