

湖州市农业农村局文件

湖农发〔2022〕2号

湖州市农业农村局关于印发《关于规范和促进农村土地经营权流转的指导意见》的通知

各区（县）农业农村局，南太湖新区社发局：

现将《关于规范和促进农村土地经营权流转的指导意见》印发给你们，请结合实际，认真贯彻落实。



关于规范和促进农村土地经营权流转的 指导意见

为深入实施乡村振兴战略，优化土地资源配置和提高劳动生产率，推进农村“三地”联动改革，助力科技强农、机械强农“双强行动”，勇当绿色低碳发展的探路者，加快建设共同富裕绿色样本，现结合我市实际，就规范和促进农村土地经营权流转提出以下意见。

一、总体要求

（一）指导思想

高举习近平新时代中国特色社会主义思想伟大旗帜，坚定不移落实习近平总书记对湖州的重要指示要求，坚定不移贯彻新发展理念，紧紧围绕中央、省委、市委关于“三农”工作的决策部署，以保障国家粮食安全、促进农业增效和农民增收为目标，坚持农村土地集体所有，实现所有权、承包权、经营权三权分置，引导土地经营权有序流转，强化农地生产经营监督，促进高质高效生态的现代农业发展。

（二）主要目标

——完善农村土地所有权、承包权、经营权三权分置，放活土地经营权，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，促进土地流转率逐年提升。2025年土

地流转率达到 75%以上，100 亩以上集中连片适度规模经营比例达到 65%。流转土地经营权证实现应发尽发，土地经营权抵质押当年累计发放贷款金额保持在 3 亿元以上。

——促进适度规模经营，把土地流转与农业产业结构调整有机结合起来，形成不同形式的适度规模经营模式，构建新型农业经营体系，提高土地产出率、劳动生产率和资源利用率。2025 年，每年培育提升家庭农场 500 家以上，县级以上示范性农民专业合作社稳定在 300 家以上，市级以上农业龙头企业达 350 家以上。

——建立土地流转管理和服务体系，健全土地流转服务平台，为流转双方提供信息发布、政策咨询等服务，完善县乡村三级服务和管理网络，建立土地承包日常管理、土地流转审核、监测、风险防范、纠纷化解等制度。

二、重点工作

（一）建立土地承包日常管理制度。严禁违法调整和收回承包地，除法律法规规定情形外，发包方不得因婚丧嫁娶等原因私下调整承包地，不得将承包地打乱重分；集体经济组织依法预留的机动地、依法开垦、收回的土地，可承包给农户缓解人多地少矛盾。建立土地承包日常管理制度，加强对土地承包经营合同及相关调查成果、申请申报材料等纸质和数字化成果管理，因转让、互换、分户等原因引起土地承包经营权变动的，及时变更合同，换发农村土地承包经营权证。探索农户承包权自愿有偿退出机制。

（二）鼓励土地集中连片流转。推进农地标准化建设、宜机化改造，建立土地集中连片流转正向激励机制。引导开展整村整组连片流转土地，因地制宜采用出租、入股、定量不定地等方式推进土地流转，灵活采取土地互换、并地等方式妥善处理“夹心地”、“插花地”等问题。鼓励村集体对流转土地开展农田改造和管护，采用直接经营或者转包、租赁等方式统一经营各类土地。鼓励通过建立土地股份合作社、土地信托公司等中介方式，统一流转土地、垫支土地租金、监督土地使用等，保障主体合法经营和农户土地收益。

（三）规范土地流转合同管理。土地流转应签订规范的书面流转合同，协商土地流转期限、流转价格、租金支付方式、土地被依法征收征用时有关补偿费等，并明确土地用途，严禁耕地“非农化”防止“非粮化”。土地流转期限为5年以上的，应约定价格浮动机制。土地流转应向本集体经济组织备案。农户委托发包方、中介组织或他人流转土地，需出具流转书面委托，一并授予其同意受让方开展流转土地经营融资担保权限。经农户书面同意，并向本集体经济组织备案，经营主体可再次流转土地。土地流转期限不得超过承包期的剩余期限，流转双方可约定承包到期后，在法律政策允许的情况下，由正在经营的主体优先经营，确保农业项目跨承包期平稳过渡。

（四）建立工商资本租赁农地审查制度。土地经营权流转的受让方应为具有农业经营能力或者资质的组织和个人。区县人民

政府建立由农业农村等相关部门和农村集体经济组织代表、农民代表、农业专家组成的审查机构，负责开展工商资本通过流转取得农村土地经营权的审查审核工作。审查机构的日常工作由农业农村部门负责。资格审查，主要审查工商资本租赁农地是否具有从事农业经营的资质，以及其他应当具备的条件。项目审核，主要审核工商资本租赁农地在经营项目、土地用途、风险防范，以及是否符合当地产业布局和生态环境保护等事项进行审核。

（五）建立流转土地全程监管机制。加强对流转合同履约情况的跟踪监管和流转土地用途的跟踪监控，在租赁农地经营、项目实施、风险防范等方面定期开展监督检查，及时发现擅自改变土地的农业用途、弃耕抛荒、给土地造成严重损害或者严重破坏土地生态环境、以及其他违法或违约行为，保障农地农用、保护农民权益。

（六）建立土地流转风险防范机制。引导土地流转交易通过产权交易平台进行，特别是工商企业租赁农地、规模以上土地流转以及整村土地流转等情况。实行土地流转分级备案制度，备案规模及层级由区县确定。乡镇建立土地经营权流转台账，记载流转合同的签订、变更和解除，对土地经营权流转有关文件、资料及流转合同等进行归档并妥善保管。建立财政支持的土地流转风险保障金制度。

（七）创新培育新型农业经营主体。将土地流转与农业规模经营、社会化服务、规模农业经营主体培育相统筹，引导家庭农

场、专业大户、农民专业合作社、农业龙头企业等新型农业经营主体适度规模经营。推动土地流转经营权证应发尽发，主体持权证可到银行办理抵押贷款。对优质主体和优质项目，做好设施农业用地、农业“标准地”配备，推动农村闲置宅基地、闲置农房盘活利用，实现“三地”联动。加快推进基础设施宜机化改造、农机农艺融合示范和农机社会化服务提升，深入推动农业“双强行动”，助力打造“未来农场”。

（八）建立农村土地承包争议解决程序。加强农村土地承包经营纠纷矛盾纠纷化解能力建设，承包期内农户家庭成员依法平等享有土地承包经营权，保障妇女儿童的权益。因土地承包经营发生纠纷的，双方当事人应首先通过协商解决；协商不成的，由村民委员会、乡（镇）人民政府等调解解决；当事人不愿协商、调解或者协商、调解不成的，可以向农村土地承包仲裁机构申请仲裁，也可以直接向人民法院起诉。加强农村土地承包仲裁机构建设，规范仲裁程序，健全仲裁制度。

三、保障措施

（一）健全服务体系。建立“区县-乡镇-村”三级直达基层、上门服务的土地流转服务的工作体系。区县做好土地流转业务市场的服务、指导、监督等工作，加强土地流转价格指导，每年发布一次区域性农村土地流转指导价。加强乡镇、村两级的土地流转服务，乡镇承担起土地流转合同的指导、审查、备案、档案管理和纠纷调解等工作，村负责本村土地流转信息的收集、整理、上

报和发动组织协调等工作。按照“最多跑一次”要求，做好农业生产经营主体生产许可、经营许可、流转权证发放等工作，营造良好的农业营商环境。

（二）搭建数字化平台。推动农村土地价值市场化竞争机制建设，健全农村产权交易体系，为流转双方提供信息发布、产权交易、法律咨询、权益评估、抵押融资等服务。以数字化改革为抓手，做好土地流转中介服务，建立土地流转储备库、主体信息库、扶持奖励政策库等数据库。土地流转储备库集合已流转或意向流转的土地信息，包含地块所处交通区位、产业类型、耕地质量、基础条件、所属集体经济组织和承包农户信息等。意向主体信息库集合有流转土地开展经营意向的主体及其基本信息。扶持奖励政策库集合土地流转财政支持、金融支持、政策支持、人才支持、科技支持等相关支持保障信息。

（三）加大信贷支持。大力推广农村土地经营权抵押贷款，推进农业“标准地”使用权和农业生产设施产权抵押贷款，全面推行农户小额普惠信用贷款，确保普惠型涉农贷款增速高于各项贷款增速。全面推进“两山”银行建设。创新完善农业气象指数保险、价格指数保险等绿色保险，推进农机政策性保险。

（四）加强宣传培训。积极组织开展农村土地政策培训，加强对《农村土地承包法》等法律法规的宣传解读，提升基层干部和农民群众对土地政策的理解能力和应用水平。加强农民创业就业能力培训，因地制宜推动更多的农民从土地中摆脱出来，多种

渠道实现创业就业增收，促进土地集约化经营。注重总结典型经验，发挥示范带动作用，积极引导土地流转规范健康发展。

本意见自 2022 年 5 月 15 日起施行。