

【发布单位】四川省人民政府
【发布文号】川办发〔2009〕39号
【发布日期】2009-07-22
【生效日期】2009-07-22
【失效日期】-----
【所属类别】政策参考
【文件来源】[四川省](#)

四川省人民政府办公厅关于进一步规范有序进行农村土地承包经营权流转的意见

(川办发〔2009〕39号)

为确保农村土地承包经营权流转（以下简称“土地流转”）依法、规范、有序、稳妥进行，加强土地流转管理和服务，健全土地流转管理制度，现提出如下意见：

一、提高对依法规范有序进行土地流转的认识

近年来，各地认真贯彻落实农村土地承包的法律法规和政策，农村土地流转规模逐步扩大。土地流转对稳定农村土地承包关系、促进城乡统筹发展、推动农村劳动力转移、推进现代农业发展和促进农业增效农民增收发挥了积极作用。但同时要注意个别地方在加快土地流转过程中存在的一些问题，尤其要注意防止发生违背农民意愿强行流转、借土地流转之名收回农户承包地搞招标承包租赁、低价长时间一次性流转农民承包地、将土地大面积流转给城市工商企业、借土地流转之名改变土地用途、业主经营不善导致农民丧失土地承包经营权、截留或拖欠农民流转收益、因非自愿流转而失地引发社会矛盾以及流转不规范引发纠纷等问题。为此，各级各部门要充分认识规范有序进行土地流转的重要意义，进一步加强土地流转的引导管理，促进其规范有序进行，切实维护农民长远利益和受让方合法权益，促进农业农村经济持续稳定发展。

二、把握土地流转的总体要求和基本原则

（一）总体要求：坚持农村基本经营制度，以稳定农村土地承包关系为基础，建立健全规范有序的土地流转机制，切实保障农民对承包土地的占有、使用、收益等合法权利，促进土地流转与创新农民持续稳定增收利益联结机制相协调，与推进农业产业结构调整 and 确保粮食安全相统一，与建设现代农业产业基地和发展农业产业化经营相结合，与推进农村全面小康建设和新农村建设相一致，维护农村经济秩序和社会稳定。

（二）基本原则：

——坚持“依法、自愿、有偿”的原则。对自愿流转土地的农户，任何组织和个人不得干预其流转；对个别不愿流转土地的农户，不得以少数服从多数的办法强迫其流转，确实影响到土地集中连片进行农田基本建设、农业技术推广等的，可通过和农户之间土地互换、与集体机动地互换等办法解决。要在确保农户土地流转收益持续高于其自主经营土地收入情况下依法推进。

——坚持“三个不得”的原则。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，工作中不刮风、不评比、不攀比。

——坚持“稳制、分权、搞活”的原则。在稳定土地家庭承包经营制的前提下，实行土地所有

权、承包权和经营权相分离，坚持集体所有权、稳定农户承包权、放活经营使用权。

——坚持“集中、连片、规模”的原则。土地流转要与现代农业产业发展规划和产业化经营相结合，支持农民以多种联合、合作方式流转土地，实行相对集中、连片开发，促进农业标准化、规模化、产业化生产。

三、推进土地流转模式创新

要总结提升推广各地行之有效的土地流转模式，创新丰富土地流转机制。

（一）股份合作。鼓励农民以土地承包经营权的收益权入股合作社或农业企业，引导农民参与连片开发，统一进行农业生产经营活动，形成共享收益、共担风险的合作机制。

（二）基地带动。通过建立现代农业产业基地、农业科技示范基地，改善农业基础设施，引导周边农户与龙头企业、核心基地业主建立利益联结机制，将承包地成片流转给企业、大户集中经营，引导资金、技术等要素向现代农业集聚。

（三）租赁经营。鼓励农民将承包地租赁给种植大户经营，减少因农民外出务工或无力自主经营造成的耕地撂荒。

（四）互换重组。鼓励同组（社）农户以互换方式进行土地连片经营，实现农户承包地块相对集中，提高户营规模效益。

（五）托管经营。鼓励土地流转服务机构托管农户自愿委托流转的承包地，可自行从事农业生产经营，也可统一流转给农业生产经营主体。

（六）组织代耕。鼓励村社集体经济组织、土地代耕合作社代耕农户无力耕种或不愿耕种的承包地，防止耕地撂荒。

（七）转让经营。鼓励长期举家外出务工经商且有稳定收入来源的农户，经发包方同意，将所承包的土地有偿转让给种植大户经营。

四、规范土地流转程序

（一）确权登记。切实做好土地承包面积、地块、合同和经营权证四到户工作，建立健全土地承包经营权登记制度。

（二）平等协商。指导、引导承包方与受让方就流转方式、期限和具体合同要件等进行平等协商；承包方也可书面委托发包方代其与受让方协商。

（三）订立合同。在乡镇农村土地承包管理机构监督下，土地流转双方依法签订合同；经承包方书面委托，发包方或中介组织可代表承包方与受让方签订土地流转合同。

（四）备案归档。土地流转合同一式5份，流转双方各执一份，发包方、乡镇农村土地承包管理机构和县级农业或林业行政主管部门各备案一份。同时乡镇农村土地承包管理机构应建立“一社一册、一户一页、一地一格”的土地流转台帐，随土地流转信息、土地流转合同及其他规范性流转书面材料等一并整理归档。

五、建立健全土地规范有序流转机制

（一）建立土地流转管理和服务的工作机制。推行统一规范的土地流转合同示范文本。省级农业行政主管部门要抓紧修订完善不同土地流转形式的合同示范文本，完善合同要素，规范流转行为。涉

及林地流转的，应按林业主管部门制定的《四川林地流转合同》（格式文本）签订书面合同。积极开展土地流转服务试点。鼓励支持有条件的县（市、区）、乡（镇）建立土地流转服务组织，提供有关法律政策宣传、供求信息、程序咨询等服务，搭建服务平台和网络，建立和完善土地流转市场。开展土地流转价格评估试点。有条件的县（市、区）可开展土地流转价格评估体系建设试点，建立和完善土地流转价格评估机制，发布土地流转指导价格，促进土地流转公平公正合理。

（二）建立土地流转各方利益联结机制。鼓励支持农民专业合作社成员以土地承包经营权的收益权作价出资入股经营，实现合作社与社员利益的有机联结；鼓励支持农民专业合作社、协会组织农民进行土地流转合作连片开发，与龙头企业、大户建立有效的利益联结机制，让农民更多地分享土地经营增值收益；鼓励支持农民以土地承包经营权的收益权和资金、技术、劳动力等入股，与龙头企业、大户进行多种形式的联合与合作，农民可获得保底租金、务工等收入，同时还可获得利润分红。

（三）建立土地流转扶持机制。各级人民政府要整合涉农项目资金，结合农村土地流转，重点扶持规模化农业产业基地、优质粮食基地建设。工商行政管理部门要在合作社登记方面，积极支持以土地承包经营权的收益权作价出资设立的农民专业合作社。土地流转受让方直接用于经营性养殖的畜禽舍、工厂化作物栽培、水产养殖的必要生产设施用地及绿化隔离带用地，按照农用地管理，不需办理农用地转用审批手续；管理和生活用房、疫病防控设施、饲料储藏用房、硬化道路等附属设施，属于永久性建（构）筑物，其用地比照农村集体建设用地管理，需依法办理农用地转用审批手续。用于发展生产的电、水应视为农业用电用水。金融部门要把参与规模经营的产业化龙头企业、种植大户、农民专业合作社、农业企业纳入支持和服务范围。

（四）建立土地流转风险防范机制。各级农业行政主管部门要切实履行职能，加强与纪检、监察、纠风、司法、信访、国土资源等部门的沟通协作，重点纠正和查处违背农民意愿强迫流转等严重侵害农民土地承包权益和非法改变流转土地农业用途等问题。可以土地流转租金为基数，向受让方提取一定比例的风险保证金，专户储蓄，共同管理，防止挪用，合同期满，如无违约，则如数退还风险保证金及利息。

（五）建立土地流转纠纷调处机制。开展土地承包纠纷仲裁试点，建立规范的仲裁制度、程序和办法，提高调处土地流转纠纷的水平。改进土地流转纠纷仲裁的方式，尽可能将仲裁开庭地点设在发生纠纷的村（组），加强法制宣传，推进土地流转纠纷仲裁工作重点前移。发挥基层人民法院、乡（镇）、村（组）调解组织在调处土地流转纠纷中的积极作用。各相关部门要加强协作，建立健全协商、调解、信访、仲裁、司法等多渠道调处土地流转纠纷的工作机制。

六、加强对土地流转工作的组织领导

（一）强化土地流转工作领导。各级各部门要深入基层，研究新情况、解决新问题，不断总结经验，完善制度措施，提高搞好土地流转工作的能力和水平。乡（镇）要明确承担土地承包及土地流转管理工作的机构和人员，掌握土地流转动态，依法解决土地流转中的问题，确保土地流转工作有序开展。

（二）加强农经管理机构队伍建设。各级农经管理机构具体负责农村土地承包及土地流转的管理工作。各级人民政府要加强农经管理机构和队伍建设，强化农经管理机构工作职能，建立健全职能明确、权责一致的农经行政管理体制，发挥其在土地流转工作中的行政执法、行政管理、行政监督的职能作用。

（三）完善土地流转工作机制。加强土地流转管理服务制度化、经常化和规范化建设，形成各级党委、政府统一领导，农业行政主管部门组织协调，相关部门协调配合监督，农经管理机构负责具体管理和服的工作机制，积极稳妥推进农村土地承包经营权依法、规范、有序流转。

（四）加大土地流转督查力度。建立督导检查机制，各级人民政府要成立土地流转督导组，定期不定期对本地区土地流转情况进行督导检查，并对检查中发现的问题予以跟踪督办。对违反“依法、自愿、有偿”和“三个不得”原则，强迫农民流转承包地和改变土地用途，侵害农民土地承包权益的

行为，有关部门要依法给予处罚。

说明:本库所有资料均来源于网络、报刊等公开媒体，本文仅供参考。如需引用，请以正式文件为准。

[关于我们](#) | [联系我们](#) | [广告报价](#) | [诚聘英才](#) | [法律公告](#) | [建网须知](#) | [宣传先进](#) | [档案数字化](#) | [本网公告](#) |
[总编辑、主编](#)

京ICP证080276号 | 网上传播视听节目许可证(0108276) | 互联网新闻信息服务许可证(1012006040)

中国法院国际互联网站版权所有，未经协议授权，禁止下载使用或建立镜像

Copyright © 2002-2010 by ChinaCourt.org All rights reserved.

Reproduction in whole or in part without permission is prohibited