

息县人民政府文件

息政文〔2023〕53号

息县人民政府 关于印发《息县农村土地适度规模经营工作的 实施意见》和《息县探索农村“一户一田、小田 并大田”改革工作的实施意见》的通知

各乡镇人民政府，各街道办事处，县人民政府有关部门：

现将《息县农村土地适度规模经营工作的实施意见》和《息县探索农村“一户一田、小田并大田”改革工作的实施意见》印发给你们，请结合实际，认真贯彻执行。

息县人民政府

2023年6月28日

息县农村土地适度规模经营工作的实施意见

为进一步规范、推动全县农村土地规模经营工作，根据《中华人民共和国农村土地承包法》《农村土地经营权流转管理办法》《中共中央 国务院关于做好 2023 年全面推进乡村振兴重点工作的意见》等法律法规和文件精神，现就全县进一步规范农村土地规模经营工作提出如下实施意见。

一、总体要求

（一）指导思想。以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导，着眼农村改革和发展大局，以促进农业增效、农民增收、农村发展为目标，以稳定农村土地承包关系为基础，进一步规范农村土地规模经营市场，全力推动农村土地规范、有序流转，发展多种形式的适度规模经营，提高土地经营效益，不断提升全县现代农业产业化特色农业发展水平。

（二）基本原则

——坚持依法、自愿、有偿原则。在稳定完善土地承包关系，不改变承包土地农业用途的前提下，尊重农民的主体地位和意愿，通过政策激励、典型引导和有效服务，鼓励农户自愿依法流转土地。

——坚持规划先行、产业优先原则。凡 1000 亩以上的土地规模经营，必须统一规划、统一产业布局、统一基础设施配套，各乡镇（办事处）要进一步强化规划，与全县特色现代农业建设、

乡村振兴相适应，优先发展规模经营、集约经营，鼓励有实力的新型农业经营主体规模经营土地，依靠先进农业科技，提高产业效益。

——坚持因地制宜，分类指导原则。以乡镇（办事处）为单位统筹推进土地规模经营，引导村（居）委会、村民小组以及农户个人按照产业规划流转农村土地。坚持从实际出发，推进土地集中连片规模经营，确保土地规模经营健康稳定发展。

——坚持规范管理，有序推进原则。加强对土地规模经营的管理、服务和指导，健全土地规模经营的各项制度，强化流转信息服务，规范土地规模经营合同管理，建立登记台账，及时调处土地规模经营纠纷，维护各方利益，确保土地规模经营规范有序。

（三）主要目标。通过政府引导、政策扶持、健全制度、规范程序，到2025年底推动全县土地适度规模经营占耕地面积的80%以上，实现农村土地规模经营制度化、规范化、效益化，全面推进现代农业发展、乡村振兴。

二、规范引导农村土地经营权有序流转

（四）鼓励多形式土地流转。鼓励承包农户依法采取转包、出租、互换、转让及入股等方式流转承包地。鼓励有条件的乡村，在农民自愿前提下采取互换并地方式探索开展“一户一田”改革，解决承包地细碎化问题，在同等条件下，本集体经济组织成员享有土地流转优先权。以其他形式流转的，应当依法报发包方备案。

（五）严格规范土地流转行为。土地承包经营权属于农民家

庭，承包土地是否流转、价格如何确定、形式如何选择，应由承包农户自主决定，流转收益应归承包农户所有。流转期限应由流转双方在法律规定的范围内协商确定（一律不得超过二轮承包剩余时间）。县农业农村局、自然资源局和各乡镇（办事处）要严格按照《中华人民共和国农村土地承包法》《农村土地经营权流转管理办法》等法律法规，依照职责，负责本行政区域内土地经营权流转及流转合同的指导和管理的工作，规范流转行为，保障流转当事人合法权益，维护农村社会和谐稳定。

（六）加强土地流转管理和服务。县农业农村局要增强服务意识，加快发展多种形式的土地经营权流转市场，为流转双方提供信息发布、政策咨询等服务。土地流转服务主体可以开展信息沟通、委托流转等服务，但禁止层层转包从中牟利。引导承包农户与流入方签订书面流转合同，并使用统一的流转合同示范文本。依法保护流入方的土地经营权益，流转合同到期后流入方可在同等条件下优先续约。加强农村土地承包经营纠纷调解仲裁体系建设，妥善化解土地承包经营流转纠纷。

（七）加强土地流转用途管制。受让方应当依照有关法律法规保护土地，禁止改变土地的农业用途。禁止闲置、荒芜耕地，禁止占用耕地建窑、建坟或者擅自在耕地上建房、挖砂、采石、采矿、取土等。禁止占用永久基本农田发展林果业和挖塘养鱼。坚决查处通过“以租代征”违法违规进行非农建设的行为，坚决禁止擅自将耕地“非农化”。

三、加快培育新型农业经营主体

(八)充分发挥新型农业经营主体开展土地规模经营的重要作用。重点培育以家庭成员为主要劳动力、以农业为主要收入来源，从事专业化、集约化农业生产的家庭农场、合作社、种植专业户，使之成为引领适度规模经营、发展现代农业的有生力量。鼓励农业产业化龙头企业等涉农企业重点从事农产品加工流通和农业社会化服务，带动农户和农民合作社发展规模经营，开发农村“四荒”资源发展多种经营，支持农业企业与农户、农民合作社建立紧密的利益联结机制，实现合理分工、互利共赢。

(九)探索新的集体经营方式。集体经济组织要积极为承包农户开展多种形式的生产服务，通过统一服务降低生产成本、提高生产效率。条件成熟的村根据农民意愿，可以统一连片整理耕地，将土地折股量化、确权到户，经营所得收益按股分配，也可以引导农民以承包地入股组建土地股份合作组织，通过自营或委托经营等方式发展农业规模经营。

(十)加大对新型农业经营主体的扶持力度。县政府设立1000万元土地规模流转专项资金，优先支持农村土地经营权流转程序、流转合同等规范的新型农业经营主体；引导金融机构建立健全针对新型农业经营主体的信贷、保险支持机制，分散规模经营风险等措施，为持续深化推进农村土地流转、农业生产托管服务，鼓励、扶持新型农业经营主体开展农村土地规模经营提供保障。

(十一)加强对工商资本租赁农地监管和风险控制。县直有关部门、各乡镇(办事处)对工商资本租赁农地按照程序进行资格审查、项目审核,工商企业租赁农户承包地要按面积实行分级备案,严格准入门槛,加强事中事后监管,防止浪费农地资源、损害农民土地权益,防范承包农户因流入方违约或经营不善遭受损失。定期对租赁土地企业的农业经营能力、土地用途和风险防范能力等开展监督检查,查验土地利用、合同履行等情况,及时查处纠正违法违规行为,对符合要求的可给予政策扶持。

四、建立健全农业社会化服务体系

(十二)培育多元社会化服务组织。巩固乡镇涉农公共服务机构基础条件建设成果。鼓励农技推广、植保、土肥、农产品质量安全监管等公共服务机构围绕发展农业适度规模经营拓展服务范围。大力培育各类经营性服务组织,积极发展良种繁育、统防统治、测土配方施肥、粪污集中处理等农业生产性服务业,支持建设粮食烘干、农机场库棚和仓储物流等配套基础设施。积极推广既不改变农户承包关系,又保证地有人种的托管服务模式,鼓励种粮大户、农机大户和农机合作社开展全程托管或主要生产环节托管,实现统一耕作,规模化生产。

(十三)开展新型职业农民教育培训。县农业农村局要充分利用农业专业技术力量,整合教育培训资源,实施新型职业农民培育,围绕主导产业开展农业技能和经营能力培养培训,扩大农村实用人才带头人示范培养培训规模,加大对专业大户、家庭农

场经营者、农民合作社带头人、农业企业经营管理人员、农业社会化服务人员和返乡农民工的培养培训力度，努力构建新型职业农民和农村实用人才培养、认定、扶持体系。

五、加强保障措施

(十四)加强组织领导。农村土地规模经营事关广大农民切身利益、农村社会稳定和国家粮食安全，各乡镇（办事处）要高度重视，重点围绕地方产业发展规划研究制定具体的实施方案，可选择基础条件较好的 2~3 个行政村作为试点，做到试点先行、典型引路、稳步推进。县级各部门要各司其职，协作配合，形成齐抓共管的工作机制。

(十五)加大宣传力度。各乡镇（办事处）要通过多种形式大力宣传土地规模经营政策，加大典型引导示范，引导农民依法流转、科学流转、有效流转，并积极探索，使农民最大限度地得到实惠，使经营主体得到更好的发展。

(十六)保障工作经费。县财政要将农村土地规模经营工作经费纳入财政预算，有效保障农村土地规模经营信息平台建设，助推农村土地规模经营。各乡镇（办事处）也要根据实际情况，安排专项工作经费，确保土地规模经营工作顺利开展。县财政、发改、农业农村等部门，要将特色优势农林产品基地建设、现代农业产业园、优势特色产业集群、农业产业强镇、高标准农田建设、农田水利建设等项目优先安排给规模经营主体。

息县探索农村“一户一田、小田并大田” 改革工作的实施意见

为优化农村土地资源配置，促进农村土地流转，发展适度规模农业，根据《中华人民共和国农村土地承包法》《农村土地经营权流转管理办法》《中共中央 国务院关于做好 2023 年全面推进乡村振兴重点工作的意见》等法律法规和文件精神，结合我县实际，制定本实施意见。

一、总体要求

以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导，全面贯彻落实党的二十大精神，以实施乡村振兴战略为统领，以落实农村承包地“三权分置”政策为依据，以村级集体经济组织为载体，以社会化服务组织为纽带，以小农户为基础，稳妥开展“一户一田”探索，加快农业发展方式转变，着力推进农村土地规模化、生产组织化、技术现代化、经营市场化和服务社会化，助力集体经济发展和农民持续增收。

2023 年度“一户一田”规模达到全县耕地面积的 20%以上，为做大做强“弱筋小麦、优质稻米、优质红薯、高油酸花生”等产业提供保障，助推现代农业发展和乡村振兴。

二、基本原则

（一）严格把握政策。坚持以土地承包关系稳定并长久不变为原则，不得改变土地用途、不得违背承包农户意愿、不得损害

农民权益、不得破坏农业综合生产能力和农业生态环境。夯实集体对土地依法享有占有、使用、收益和处分的权利。不得损害集体、农民和服务组织合法利益。

（二）尊重农民意愿。在科学规划乡村建设蓝图的基础上，按照分类施策的原则，根据农民耕种意愿分类实现承包土地互换化零为整，加强宣传引导，鼓励群众积极参与。支持方式创新，把选择权交给农民，试点中的重大事项应经本集体经济组织成员民主讨论决定。

（三）稳定承包关系。推行“一户一田”，原则上以原二轮土地承包为基础，稳定二轮土地承包政策，维护集体所有权，提倡单组互换并地，鼓励整村或联组推行互换并地。对不属于农户二轮承包的“四荒四边”（荒滩、荒坡、荒山、荒沟、沟边、路边、渠边、林边等）等土地承包权原则上依法收归农村集体经济组织所有。

（四）循序渐进推进。按照县统筹、乡主导、村组实施、全员参与策略，以村民小组为实施单位，以组并村，梯次推进，成熟一个开展一个，由点及面，逐步推进。

（五）坚持权属不变。对流转的土地，在推行“一户一田”时，依法变更土地流转合同；对不愿参与流转的农户，按并大块原则，在村集体经济组织指导下自行协商解决。

（六）注重因地制宜。根据乡村实际，实行“一组一策”。“一户一田”不要求必须是完整一块田，而是引导农户把原先零散土地

相对集中，在地块条件和等级差别不大的原则上实行“一户一田”。对承包土地建有农业设施及其他用途的特殊情况，由乡镇（办事处）、村（社区）协调解决。预留集体公益设施占地与美丽乡村建设、产业用地、农水林网等农村公共基础设施建设规划相结合。

三、推进步骤

（一）确立试点村。在充分征求群众意愿的基础上，原则上选择村级矛盾纠纷少，基础设施较好，村级组织健全、群众积极性高、近期无土地征占用计划的村或较大的自然村作为试点村。

（二）实施审核报批备案。试点村的实施方案每个环节要明确标准、原则以及相关负责人、工作人员、记录人员等。方案形成后，须公示 5 天，经村民大会或户代表会议讨论通过，报乡镇政府批准和县农村土地规模经营专班备案后实施。

（三）摸清底数。以二轮土地承包为基础，摸清承包农户实有承包耕地面积。结合农田治理和公共基础设施建设规划等情况，确定集体土地和公益事业用地，分类登记造册。

（四）确定地块。在乡村工作组指导下，由村民代表大会或户代表会议讨论，根据水田、旱田和土地肥力、地块位置、生产条件等确定土地地块。根据承包地方位和农户应得承包地总面积，确定大田地地块位置和地块分配顺序。

（五）实施土地互换、测量并地。按照农户应得承包地面积，确定到户地块四至，测量打桩定界，开展土地互换。并对地块权属、界限、土地类型等信息填写相关表格。具体并地实施步骤如下。

1.抽签换地：实行两轮抽签。第一轮确定农户下一轮抽签的先后顺序；第二轮按照第一轮抽签所得顺序号，农户依次抽取分得承包地的先后顺序。2.测量定界：按照第二轮抽签结果先后顺序，按应得承包地面积，从大田地块分配的起始位置测量分得承包地。如遇跨大田地的，可实行“一户两块田”。按照农户应得承包地面积，确定到户地块四至，打桩定界。3.制作宗地图、信息表格填制：以村组为单位，制作农户承包地块宗地图、农户地块权属、界限、土地类型等信息表格，并现场进行签字确认。4.结果公示：将全村地块图和农户承包地宗地图张榜公示 7 天。

（六）完善相关手续。1.签字造册：认真履行村民代表、经办人、审核人、承包农户签字手续，实行“一户一表，一村一册”，形成完整档案资料，上报乡镇（办事处）集中归档备案。2.审核登记：将农户承包地宗地图等资料进行汇总，上报乡镇（办事处）审核。乡镇（办事处）初审后，报县农村土地规模经营专班复核审批。根据审批结果，按照“一户一簿”原则建立土地承包经营权登记簿。

（七）认真组织验收。推行“一户一田”的村（社区），在当年 12 月底前申报检查验收，由乡镇（办事处）组织验收组进行验收，并将验收结果报送县农村土地规模经营专班审核备案。2023 年年底，由各乡镇（办事处）申报，县农村土地规模经营专班统一组织分乡镇（办事处）进行验收。

四、保障措施

（一）加强组织领导。建立专班化运作机制，强化部门联动，

压实工作责任。县农村土地规模经营专班和各乡镇（办事处）要紧密配合，明确目标职责，统筹工作安排，加强协调调度，切实做好“一户一田”推行的群众动员、业务指导、方案审核、矛盾调处和检查监督等工作，确保高质量完成目标任务。

（二）广泛宣传动员。采取广播宣讲、悬挂横幅、张贴标语、发放明白纸、召开村民代表大会或户代表会议等形式，广泛宣传“一户一田、小田并大田”工作的目的、意义、程序、步骤。深入农户家中座谈交流，逐户征求意见，让群众了解政策、打消疑虑、形成共识，取得广大群众的支持配合，并充分调动其积极性，发挥其主体作用。

（三）强化项目扶持。系统化统筹，强化土地、资金等要素保障，重点集中整合县自然资源、财政、农业、林业等部门的涉农项目，优先用于合并地块的农田治理和基础设施建设。项目建设要标准化实施、项目化推进，确保各类项目“建、管、用”高效实施、闭环管理，有效使用。

（四）落实经费保障。对实施“一户一田、小田并大田”并验收合格的，县财政按照每亩互换地面积进行奖补。主要用于改善互换并地块的基础设施、变更地块测绘和影像信息及调整数据库等所需工作经费。

（五）加强档案管理。各乡镇（办事处）、村（社区）要充分认识档案资料的重要性。在解决土地互换并块实际问题的同时，要进一步规范和完善档案资料，做到实施方案有书面材料，讨论

意见有会议记录，公示、抽签、定界、会议有照片和视频存档。
签字确认程序要规范、手续要齐全。互换并地完成后，要逐户登
记造册。