



重庆市永川区人民政府办公室 关于印发永川区农村土地经营权流转 管理实施办法的通知

永川府办发〔2019〕83号

各镇人民政府、街道办事处，区政府有关部门，有关单位：

《永川区农村土地经营权流转管理实施办法（试行）》实施两年来，在规范土地流转行为，防范土地流转风险，强化土地流转管理等方面起到了重要作用。为进一步加强农村土地经营权流转管理，将《永川区农村土地经营权流转管理实施办法（试行）》进行了修改完善，现印发给你们，请认真贯彻落实。

重庆市永川区人民政府办公室

2019年7月2日



永川区农村土地经营权流转管理实施办法

第一章 总 则

第一条 为稳定完善农村基本经营制度，规范农村土地经营权流转行为，维护流转双方当事人合法权益，根据《中华人民共和国农村土地承包法》和《农村土地承包经营权流转管理办法》（中华人民共和国农业部令第47号）及相关法律、法规和政策规定，结合我区实际，制定本办法。

第二条 本办法中农村土地经营权流转双方当事人统称为转出方和受让方。土地流转关系中，转出土地经营权的当事人称为转出方；获取土地经营权的当事人称为受让方。

第三条 农村土地经营权流转应当遵循以下原则：

（一）坚持农村土地集体所有权，稳定农户承包权，放活土地经营权，以家庭承包经营为基础，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。

（二）坚持依法、自愿、有偿，以农民为主体，政府扶持引导，市场配置资源，土地经营权流转不得违背承包农户意愿、不得损害农民权益、不得改变土地用途、不得破坏农业综合生产能力和农业生态环境。



(三) 坚持经营规模适度，既要注重提升土地经营规模，又要防止土地过度集中，兼顾效率与公平，不断提高劳动生产率、土地产出率和资源利用率，确保农地农用。

第四条 农村土地经营权的流转应当规范有序，依法形成的流转关系应当受到法律保护。没有承包农户签字同意或书面委托的，任何组织和个人不得以任何方式强迫承包方流转承包土地。

第五条 本行政区域内农村承包土地经营权流转的监管实行属地管理，分级负责。

村民小组负责土地流转管理的起报、土地流转具体服务、群众工作、项目落地的组织协调、后期监督管理等。

村民委员会负责土地流转管理的初审、组织协调及上报，负责参与本村农村土地流转合同签订、合同备案、档案整理及后期监督管理，定期搜集、审核、汇总本村农村土地流转信息，及时上传发布。

镇人民政府、街道办事处承担农村承包土地经营权流转管理的主体责任，依法开展农村土地承包经营权流转的指导和管理工作的。具体负责本辖区内土地流转的审核、指导和受让方资信及农村土地经营权流转合同的审查，督促流转双方签订规范化土地流转合同，办理鉴证、事中事后监管、纠纷调解等工作。

区农业农村委负责对本区域内的农村土地承包经营权流转工作的监督管理和指导。



区规划自然资源局负责流转土地生产设施用地监管和承包地经营权在内的农村产权流转交易市场建设与管理。

区司法局协助调解农村土地经营权流转纠纷。

区农村土地承包仲裁委员会，具体负责本区域内农村土地承包经营纠纷的仲裁工作。

第二章 流转方式

第六条 依法取得的农村土地经营权，可以依法采取转让、转包、互换、入股、出租，也可依法探索担保、抵押等方式流转。

（一）转让。指承包方有稳定的非农职业或者有稳定的收入来源，经承包方申请和发包方同意，将部分或全部土地承包经营权让渡给同一集体经济组织其他农户经营，转让后原土地承包关系自行终止。

（二）转包。承包方将部分或全部土地承包经营权转给同一集体经济组织内其他农户经营，转包主要发生在农户之间流转，转包后原土地承包关系不变。

（三）互换。同一集体经济组织承包方之间自愿将土地承包经营权进行互换，双方对互换土地原享有的承包权利和承担的义务也相应互换，当事人可申请办理农村土地承包经营权证变更登记手续。



（四）入股。承包方将土地承包经营权量化为股权，自愿联合或者入股组成股份公司、合作社等，从事农业生产经营。实行股份合作后，原土地承包关系不变。

（五）出租。承包方将部分或全部所承包土地出租给本集体经济组织以外的单位或个人经营。出租后原土地承包关系不变，原承包方继续履行原土地承包合同规定的权利和义务，承租方按出租约定的条件对承包方负责。

第七条 通过转让、互换方式取得的土地承包经营权经依法登记获得土地承包经营权证后，其土地经营权可以进行再流转。通过转包、出租方式取得的土地经营权，需征得原承包方的书面同意后，方可进行再流转。

流转土地上农业生产设施的经营权随土地经营权一同流转。其价值由流转双方根据设施的面积、构造、使用效益等协商确定，也可经评估认定。

第八条 依法取得的农村土地经营权，流转期内，土地经营权人死亡的，其继承人可以依法继续享有。

土地承包权人在土地经营权流转以后死亡的，土地经营权人（受让方）依法取得土地经营权可以按原约定期限内继续享有。

第三章 流转程序



第九条 除同村同组承包农户相互之间承包土地互换、代耕之外，农村土地经营权流转应按以下程序进行：

（一）协商洽谈。村组召开村民会议或户代表会，就流转土地相关情况（受让方拟发展产业、发展面积、承租期限、年租金等）征求农户意见，流转双方当事人就流转方式、价格、期限等事项达成一致意见后，受让方向镇街提出土地经营权流转的书面申请，并缴纳一定数额的订金，预交的订金在流转双方签订《农村土地经营权流转合同》后，转为土地流转金。

（二）资格审查

村级初审。受让方向镇街提出土地经营权流转申请，内容包括：受让方的基本情况简介、流转土地的村名、地名、面积、地类、用途、意向价格、支付方式、流转期限、流转方式、拟从事经营项目、主要建设内容、产业规划布局示意图、配套建构筑物用地情况、联系电话等。经村组初审后，负责人签字盖章，报镇街土地流转服务中心。

镇街评审。镇街牵头组织农业、司法、国土等相关部门对村级报送的土地经营权流转申请资料及受让方资质信用、资金实力、技术水平、经管能力等进行资格审查；重点对受让方项目建设内容、产业发展规划、社会经济效益等进行项目评估。镇街在收到受让方流转申请书 15 天内提出审核意见。

区级复核。镇街出具资格审核意见后，流转规模在 50 亩(含)



以下的，应报区农业农村委备案；50—200亩的报区政府分管农业农村委的副区长同意。200—2000亩的还需报区政府常务副区长同意。主要审查项目建设内容、产业发展是否符合规划等。必要时可以组织相关部门进行会审或现场实地考证，经审查同意核准后，方可流转。

（三）签订合同。经区、镇街资格审查通过后，农村土地经营权流转双方达成一致意见后，在镇街农业服务中心（土地流转中心）的指导下签订规范的《农村土地经营权流转合同》。如农户委托村组签订合同，需农户与村组签订《土地流转委托协议书》后，再由村组代表农户签订土地流转合同。资格审查未通过的、告知流转双方，土地经营权流转程序终止。

（四）风险防范。受让方应按本办法规定交纳土地流转风险保障金。

（五）备案归档。镇街土地流转服务中心要建立“一组一册、一户一页、一地一格”的土地流转台账，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。

第四章 流转合同

第十条 除农户之间承包土地互换、代耕之外，农村土地承包经营权流转必须按照规定，统一使用重庆市农业农村委员会、



重庆市市场监督管理局联合制定的合同文本。签订合同一式 5 份，流转双方各执一份，村级、镇街和区农业农村委各备案一份。

第十一条 建立完善土地流转合同鉴证制度。鼓励流转当事人向镇街土地流转服务中心或区农村产权流转交易中心申请进行流转合同鉴证。在指导流转合同签订或流转合同鉴证中，发现流转双方有违反法律法规行为的，要及时予以纠正。

第十二条 流转期限最长不得超过国家法定承包期。农村土地经营权流转合同的流转年限届满，受让方需要继续流转经营土地的，应在流转合同期满前六个月内向转出方提出，在同等条件下优先续约。相关流转程序及监管工作按本《办法》规定执行。

第十三条 流转期间，流转土地因国家建设需要依法征收的，其地上附着物和构筑物补偿费按流转合同约定办理，合同未作约定的，由双方协商办理；土地补偿费、安置补助费按有关政策执行。

第五章 流转备案

第十四条 严格执行土地流转合同备案制度。流转双方在签订农村土地经营权流转合同 15 日之内，所有合同、无论面积大小，村组都应向镇街土地流转服务中心和区农业农村委（签订合同 30 日之内）备案。



第十五条 办理农村土地经营权流转备案应提供受让方流转申请书、流转双方身份（或资质）证明、流转合同、土地承包经营权证、委托书以及发包方书面证明等材料。

第十六条 镇街要建立健全农村土地经营权流转动态台账（包括电子档案），落实每宗流转土地监管人员，对流转土地の利用情况、流转合同履行情况和流转后的用途管理实时进行动态监管。

第六章 流转管理

第十七条 全区土地经营权首次流转面积严格实行上限控制，蔬菜、水果种植流转面积不大于 300 亩，茶叶、粮油种植流转面积不大于 800 亩。再次流转的，确有良好的经营业绩，按审核程序批准后可进一步扩大流转规模。

第十八条 除农户之间承包土地互换、代耕外，城市规划建设区（含远期规划）、建制镇规划建设区和工业园区规划建设区范围内不得进行土地流转；畜禽禁限养区内不得流转土地用于畜禽、水产规模养殖。

第十九条 凡是土地流转需要改变现有土地地形、地貌或修建固定建筑物的，在流转合同中约定合同到期或中途终止后，土地及地上附属物的权属、补偿和处置办法，保留原地貌影像资料、



地貌鱼鳞图或测绘 1:500 的地形图，谁改变谁负责，确保地形更新。并对土地类别（田、土、荒地等）和权属进行登记备查。为了减少流转到期后分地矛盾，在土地流转前经实际流转的全体农户讨论同意将土地量化确股。合同到期后，若土地界限未打破，仍按原有地块归还农户。若土地界限打破，以流转到期后的实际面积，按流转户所占股份份额分地或交由合作社统一耕作。

第二十条 土地流转经营权证的发放与管理。

（一）实行农村土地所有权、承包权、经营权“三权分置”，对流转农村土地 50 亩以上、且流转期限 5 年以上的经营主体，根据自愿原则，可以申请办理土地流转经营权证书。

（二）土地流转经营权证在受让方依法履行流转合同义务期内有效。

（三）持有农村土地流转经营权证书的经营主体，在履行流转义务的情况下，应当享有以下权利：

- 1.依法享有土地生产经营自主权；
- 2.依法享有流转土地经营权；
- 3.依据国家和重庆市有关政策规定享有抵押、担保土地经营权；
- 4.依法享有国家产业政策补助。
- 5.法律法规和政策规定的其他权利。

第二十一条 设施农业用地的备案与管理。



设施农业用地的备案与管理。经营者持农业设施建设方案、用地协议、设施农用地复垦表和设施农用地备案表向区规划自然资源局提出备案申请，区规划自然资源局受理申请后，会同区农业农村委对设施农用地复垦表和用地协议进行一并审查、核实，符合条件的予以备案。设施农用地复垦表未通过审查，用地协议未备案的，经营者不得开工建设。

镇人民政府（街道办事处）要充分发挥在农村土地管理工作中的作用，认真履行初审职责，在设施农用地备案后要负责监督经营者按照协议约定具体实施农业设施建设，落实土地复垦责任，并组织农村集体经济组织完善相关手续。

区农业农村委要加强设施农业建设和经营行为的日常监管，做好土地流转管理和服务工作。

区规划自然资源局要加强设施农用地的实施跟踪和利用监管，监督土地复垦义务人按照土地复垦方案确定的资金数额，在土地复垦费用专门账户中按时足额预存土地复垦费用，并及时做好设施农用地的土地利用现状变更调查和台账管理工作。

不得借建设施农业之名违法违规建餐饮、住宿、娱乐、会议、别墅、休闲度假、“私家庄园”、商业养老设施、经营性住宅等非农建设；不得以设施农业为名按设施农用地备案后，改变土地性质和设施用途，用于非农经营；不得在农业大棚内违法违规占用耕地建设住宅、餐饮、娱乐、建材加工、工业生产等破坏耕作层



的非农设施；农业大棚看护房不得超标，甚至违法违规改变性质和用途，进行住宅类经营性开发和建设餐饮、娱乐设施等。

第七章 土地流转租金及风险防范

第二十二条 为保障流转土地农民的权益不受侵害，全区实行预付土地流转租金制度，即先交租金后用地（租地种植水稻约定实物结算的按约定在当年内交付实物）。

第二十三条 土地流转账期在两年以上（含两年），引导双方租金以实物（稻谷）计价、货币兑现，以当年市场价格换算成现金支付。

第二十四条 统一面积口径。本办法下发以前的流转土地面积以流转主体双方协商确定为准。本办法下发以后，流转土地面积原则上以 2018 年深化农村土地承包经营权确权登记颁证确权面积为准。

第二十五条 实行土地流转风险保障金制度。对土地经营权流转规模 50 亩以上的、流转规模不足 50 亩但改变土地现状的，收取土地流转风险保障金。流转合同签订前受让方将风险保障金缴当地镇街财政专用账户内。风险保障金额度为受让方一年的土地流转租金。

第二十六条 土地流转风险保障金缴入当地镇街在区财政



设立的专户，实行专户储存，专户管理。合同到期，不再流转土地，经与村组、农户完清合同规定手续后，由受让方向镇街土地流转服务中心提出申请，经镇街审核后退还风险保障金。当土地受让方中途停止经营活动，且无其他经营业主承接，或遭受重大自然灾害或意外事故，损失巨大无力支付租金，导致土地流转合同不能继续履行时，启用保障金支付租金和复垦并终止合同。

第二十七条 土地流转给非本村（组）集体成员或村（组）集体受农户委托统一组织流转并利用集体资金改良土壤、提高地力的，可向本集体经济组织以外的流入方收取基础设施使用费和土地流转管理服务费，用于农田基本建设或其他公益性支出。相关费用收取的办法，由村提出意见，镇街审核后实施。

第二十八条 探索开展农村土地经营权流转履约保证保险试点。

第八章 扶持政策

第二十九条 引导农村土地经营权向农业园区聚集，实现产业化、规模化经营，积极探索建立“以补代投、股权改革”机制，鼓励土地流转受让方在获得经营权的土地上重点发展设施农业、投资兴建农田水利基础设施。农业生产设施、附属设施和配套设施用地直接用于或服务于农业生产，其性质属于农用地，不需办

理转用审批手续，报区农业农村委、区规划自然资源局备案。生产结束后，经营者应按要求进行土地复垦，占用耕地的应复垦为耕地。

第三十条 加大对新型农业经营主体的扶持力度，鼓励土地经营权向种田能手流转，对通过土地流转形成的农业产业化龙头企业、种养专业大户、家庭农场、农民合作社等规模经营主体，并办理了合同鉴证、区级备案的，在安排农田水利、交通设施、基地建设、农业综合开发、粮食生产能力和农村能源建设等项目时予以优先申报，重点倾斜扶持。整合财政涉农资金优先扶持现代农业产业化联合体内部的新型农业经营主体。

第三十一条 建立健全新型农业社会化服务体系。完善区、镇（街）、村三级农村土地流转服务和管理网络，为农村土地流转双方搭建交易平台，提供信息采集发布、法律政策咨询、合同签订指导、登记备案、纠纷调处等服务。培育面向规模经营主体的公益性和经营性多元社会化服务组织，拓宽农技推广、动植物检疫、农产品质量安全监管、农产品市场和农业信息收集发布等公共服务机构服务范围。开展农业生产全程社会化服务机制创新试点，为新型农业经营主体提供代耕代收、统防统治、烘干储藏等服务。

第三十二条 进一步加大新型职业农民培育力度。实施新型职业农民培育工程，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才、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，建立公益性农民培养培训制度，健全培育新型职业农民制度。

第三十三条 支持有条件的地方根据农民意愿，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社，通过自营或委托经营方式发展规模经营。

第三十四条 农村土地经营权流转纠纷实行属地管理。土地流转双方因土地流转合同的订立、履行、变更及终止等发生纠纷的，当事人可自行协商和解，也可以请求村民委员会或镇人民政府、街道办事处进行调解，也可以到区农村土地承包仲裁委员会申请仲裁或直接向人民法院起诉。

第九章 相关责任

第三十五条 有下列行为之一的，受损害方有权请求人民法院或者农村土地承包仲裁机构依法认定流转合同无效，变更或者撤销流转合同：

- (一) 发包方违反民主议定原则越权流转的；



(二) 依法应当经发包方同意而未经其同意擅自流转的；

(三) 一方以欺诈、胁迫等手段订立农村土地流转合同，损害对方利益的；

(四) 恶意串通，损害国家、集体或者第三人利益的；

(五) 违反法律法规有关不得收回、调整承包地等强制性规定的；

(六) 没有取得合法土地承包经营权而与其他单位或个人签订流转合同的；

(七) 强迫承包方进行流转的；

(八) 擅自改变流转土地农业用途的。

第三十六条 发包方有下列行为之一的，应当承担停止侵害、返还原物、恢复原状、消除危险、赔偿损失等责任：

(一) 借流转之机收回、调整承包土地的；

(二) 强迫或者阻碍承包方进行土地流转的；

(三) 假借少数服从多数名义强迫承包方放弃或者变更土地承包经营权而进行土地流转的；

(四) 侵占、截留、扣缴承包方土地流转收益的；

(五) 其他侵害农村土地流转的行为。

第三十七条 受让方违法将承包地用于非农业建设的或修建违法建筑的，由有关行政主管部门依法予以处罚并恢复土地原状；构成犯罪的，由司法机关依法追究其刑事责任。受让方对流



转土地造成永久性损害、破坏耕作层的，发包方有权制止，并有权要求受让方赔偿由此造成的损失。

第三十八条 流转合同未按规定备案或受让方未缴纳土地流转风险保障金的，经镇街、区农业农村委告知或催交仍未完善备案手续或缴纳土地流转风险保障金的，由镇街、区农业农村委等相关单位录入相关企业信用信息公示平台，五年内不能享受涉农项目财政资金补助，政府风险补偿基金及农业担保贷款支持，不得申报区级以上农业产业化龙头企业、示范家庭农场和示范合作社等。

第三十九条 受让方逾期三个月未付清租金或未支付农民务工工资的，纳入黑名单管理，区农业农村委应及时通报涉农主管部门，暂停或取消各级龙头企业资格和农业项目财政补贴扶持。

第四十条 对通过土地流转形成的农业产业化龙头企业、种养专业大户、家庭农场、农民合作社等规模经营主体或自然人，信用征信记录有失信行为的，在土地流转准入、安排农田水利、交通设施、基地建设、农业综合开发、粮食生产能力和农村能源建设等项目时将给予限制或禁入。

第四十一条 有下列行为之一的，应追究区级相关部门、镇街、村有关领导及工作人员责任。情节较轻的，给予诫勉谈话、书面检查、批评教育，责令其限期改正；造成重大经济损失的，



应赔偿部分经济损失；情节较重的，移交纪检监察部门处理；涉嫌犯罪的，移送司法机关处理。

（一）镇街农村承包土地经营权流转管理机构不健全、人员不落实、监管不到位，发生欠租欠薪导致群众越级上访以及群体性事件的；

（二）对土地流转中擅自改变土地农业用途、修建违章建筑、乱圈乱占土地、损害农民权益等违规行为纠正查处不力被上级部门查处的；

（三）违规在城市规划建设区、建制镇规划建设区、工业园区规划建设区，以及畜禽禁限养区范围内进行土地流转造成重大经济损失或严重后果的；

（四）土地流转风险保障金未按规定缴入镇街指定专户管理或未按分级审查核准要求办理和规定及时备案的；

（五）镇街、村组不按规定程序上报审查，擅自流转的。

（六）从事农村土地经营权流转管理的工作人员在农村土地流转管理过程中，滥用职权、徇私舞弊、玩忽职守造成重大经济损失或不良后果的；

（七）在指导流转合同签订或流转合同鉴证中，发现流转双方有违反法律法规的行为，未及时予以纠正造成严重后果的；

（八）未按管理职责做好本辖区土地流转的审核，指导和督促流转双方签订规范土地流转合同，鉴证办理、事中事后监管、

纠纷调解等工作发生群众上访、群体性事件的；

（九）未按要求及时更新和上报土地流转台账、报表；对每一起流转项目没有跟踪管理，未能及时发现问题的。

第十章 附 则

第四十二条 流转资格审查通过的，当事人选择在区农村产权交易机构交易的，交易有关事宜按照《重庆市农村产权流转交易管理办法》（渝府办发〔2017〕17号）规定执行，监管等其他事项按本《办法》执行。

第四十三条 各镇街可根据本办法制定实施细则。

第四十四条 本办法自印发之日起执行，《重庆市永川区人民政府办公室关于印发永川区农村土地经营权流转管理实施办法（试行）的通知》（永川府办发〔2017〕39号）同时废止。

