

上海市宝山区农业农村委员会文件

宝农委规〔2024〕3号

关于加强本区农村土地经营权流转管理工作的 通知

各镇人民政府：

为进一步加强本区农村土地经营权流转管理，规范本区农村土地经营权流转行为，保障流转当事人合法权益，更好地发展农业适度规模经营，促进农村集体经济发展，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》、《上海市人民政府办公厅转发市规划资源局<关于本市实施国土空间用途管制加强耕地保护的若干意见>的通知》、《关于加强本市农村土地经营权流转管理工作的通知》等法律、文件要求，现就做好本区农村土地经营权流转管理工作通知如下：

一、基本原则

（一）坚持稳定土地承包关系

坚持农村土地农民集体所有、农户家庭承包经营的基本制度，保持土地承包关系稳定并长久不变，第二轮土地承包到期后再延长 30 年，巩固拓展农村土地承包经营权确权登记颁证成果，切实加强农村承包地及土地经营权流转日常管理，积极探索农村土地集体所有权、农户承包权、土地经营权的有效实现形式。

（二）坚持依法保障农民权益

遵循依法、自愿、有偿原则，任何组织和个人不得强迫或者阻碍承包方流转土地经营权，不得损害农村集体经济组织和利害关系人的合法权益，不得破坏农业综合生产能力和农业生态环境，严格保护耕地和永久基本农田，不得改变承包土地的所有权性质及其农业用途，确保农地农用，制止耕地“非农化”、防止耕地“非粮化”。

（三）坚持促进农业高质量发展

土地经营权流转规模应当与城镇化进程和农村劳动力转移规模相适应，与农业科技进步和生产手段改进程度相适应，与农业社会化服务水平提高相适应。通过农村土地经营权规模流转，促进集体经济组织、集体企业与优质农业经营主体合作，做优做强特色农业品牌，推进现代农业高质量发展，促进农民增收。

二、规范农村土地经营权流转行为

（一）合理制定流转指导价定价机制

各镇可根据当地经济发展水平，农地产出水平和农产品物价变动等因素，建立本地区农村土地经营权流转指导价定价机制。

对于流转期较长的流转合同，应建立流转价格调整机制，合理确定流转价格调整幅度，保证流转价格处于公平合理的区间。

（二）规范流转公开交易

凡属本区范围内的农村土地经营权流转行为应坚持“应进必进”原则，按照本市交易规则和操作程序，依托上海农村产权交易所公开交易。各镇根据当地农业规划布局、土壤肥力、地理环境等因素，将农户委托的土地进行合理归并和种植规划，集中连片形成一定规模后统一进入上海农村产权交易所对外流转。各镇农业农村部门应加强农村土地经营权流转交易全过程监管，进一步保障流转双方的合法权益。

（三）规范流转合同管理

流转用于经营的农村土地经营权应签订流转合同。流转双方需签订统一制式的最新版本上海市农村土地经营权流转合同示范文本，流转合同要明确流转用途、流转方式、流转价格、流转期限、征地补偿以及违约责任等事项，未尽事宜可根据实际情况添加补充条款。新签、续签的土地经营权流转合同要全部通过“上海市农村经营管理信息网络平台”进行网签。

（四）合理确定流转期限

农村土地经营权流转期限原则上由流转双方平等协商确定。为确保土地经营权流转的稳定性，稳定农业经营主体经营预期，鼓励经营主体在改良土壤和农业基础设施等方面的投入，可结合流转用途合理确定流转期限。流转期限届满后，在同等条件下，

受让方享有优先续约的权利。流转期限不得超过土地承包期的剩余期限。

（五）规范流转收益发放

土地经营权流转收益应当归出让土地经营权的农户所有，任何组织和个人不得擅自截留、扣缴。对于委托流转的，应当以不低于流转委托书约定的价格将流转收益全部支付给委托方。土地经营权流转收益要与集体经济组织其他收益分开，单独核算，并严格履行民主程序，根据土地流转面积，合理分配流转收益。集体经济组织向受让方收取设施使用费、耕地保护费和管理服务费等，可以在流转合同中以独立条款明确，也可另行签署相关的补充协议。集体经济组织收取的其他费用应当纳入农村集体经济组织会计核算和财务管理，主要用于农田基本建设或者其他公益性支出。年终分配时，向农户发放委托经营权流转收益应明确为土地流转费，应当与同时发放的其他收益分别列示。

三、加强农村土地经营权流转管理与服务

（一）加强镇级农村土地流转管理部门职能建设

各镇应切实加强农村土地经营权流转管理和服 务，健全管理机制，落实责任部门和管理人 员，做好涉农法律宣传和政策咨询、流转信息收集和发布、农村土地承包合同管理、流转合同网签指导、合同信息录入、流转价格评估、矛盾纠纷调处和档案管理等工作。应建立健全农村土地经营权流转公开交易机制，完善交易规则和 操作程序，充分发挥流转管理部门工作职能。

（二）加强农村土地流转档案管理

各镇应进一步完善土地经营权流转台账，及时准确记载流转情况，按照“转一宗、录一宗”的原则，将土地经营权流转有关文件、资料及流转合同等逐一归档并装订成册，切实管好农村土地流转的档案资料。各镇应依法落实流转合同备案、审查登记制度，建立流转合同履行监管制度，定期检查流转合同履行情况，发现问题及时解决和纠正。

（三）加强农村土地流转信息化管理

各镇应及时将本地所有的流转委托信息、流转基础信息、流转合同全部录入“上海市农村经营管理信息网络平台”，切实做好流转信息的采集、录入、审核、保管、更新、使用等工作，充分利用平台信息优势，定期汇总流转数据，运用系统预警功能，实时监测流转动态，全面提高农村土地流转的信息化管理水平。

（四）加强农村土地流转用途管制

严禁改变土地的农业用途，严禁耕地“非农化”及“非粮化”等违法行为，鼓励耕地优先向从事粮食生产的经营主体流转。各镇应做好耕地保护巡查工作，坚决杜绝农村土地流转违法违规现象。对于因高标准农田建设、生态建设等确需占用耕地，应及时办理国土空间用途管制手续。对于确认违反规划擅自占用耕地新建建（构）筑物和其他设施、硬化地面、堆放建筑垃圾等行为，各镇必须全部拆除复垦为耕地。

四、建立健全农村土地流转风险防范机制

（一）建立农村土地经营权流转联审机制

各镇应加强农村土地经营权流转行为的审查审核，明确农村土地经营权流转联审牵头部门，建立流转事前联审机制。土地流转信息发布前，由牵头部门会同镇规划资源等部门，从流转土地坐落位置、土地性质、流转面积、流转用途、流转期限和流转价格等方面，加强农村土地经营权流转项目联合审核，并填写《土地流转项目审核表》（见附件）。

（二）完善农村土地经营权流转资格审查

各镇应进一步完善农村土地经营权流转资格审查制度，成立由镇农业农村部门牵头，相关职能部门、农村集体经济组织代表、农民代表、农业专家等多方组成的资质审查小组，对意向方为工商资本的应着重审查其主体资质、农业经营能力、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现代农业发展等事项提出审查审核意见；对意向方为个体农户的也应根据实际情况实施审查审核程序，并提出审查审核意见。不符合相应条件的，不得享受相关产业扶持政策和优惠措施。

（三）建立农村土地经营权流转备案制度

我区农村土地经营权流转实行分级备案，备案事项应包括流转合同、土地流转项目审核表、资格审查审核意见及合同审批相关资料等内容。流转面积在 200 亩以下的，在镇级农业农村部门备案；200 亩以上（含）的，在区级农村土地承包管理部门进行信息备案。受让方将流转取得的土地经营权再流转以及向金融机

构融资担保的，应当事先取得发包方书面同意。

（四）建立健全流转合同履行风险防范机制

各镇应结合本镇实际建立健全土地流转合同履行风险防范机制。可建立风险保障金制度，用于防范发包方权益受损，合同期满受让方无违约行为的，及时予以退还。土地经营权流出方和农村集体经济组织应对流转农村土地经营权的利用情况进行日常监督，对擅自改变土地的农业用途、弃耕抛荒连续两年以上、给土地造成严重损害或者严重破坏土地生态环境、拖欠土地流转费，未取得发包方书面同意利用土地反租、转租谋取不当差价等不符合土地流转要求行为或导致发包方权益受损的，受让方在合理期限内拒不整改的，根据合同约定及时清退，依法解除土地经营权流转合同并要求赔偿。提前终止流转合同的，应当及时告知当地农业农村部门。

五、工作要求

（一）加强组织领导。

加强农村土地经营权流转管理是推进我区农业高质量发展重要措施，事关乡村振兴战略实施，事关农村社会和谐稳定。各镇人民政府要高度重视，把加强农村土地经营权流转管理工作作为实施乡村振兴战略的重要内容来抓。各镇应结合实际制定本镇农村土地经营权流转管理办法，依法有序地推进农村土地经营权流转管理，切实维护好广大农户群众和经营主体的切身利益。

（二）加大日常监管

各镇人民政府是农村土地经营权流转监管的责任主体。应进一步加强对农村土地经营权流转管理工作的指导和监督，重点是流转公开交易的组织、流转格式文本的签订及备案。各镇要加强对农村土地经营权流转后的用途管制，坚决制止耕地“非农化”，防止耕地“非粮化”，严禁改变土地的农业用途，严禁闲置、荒芜耕地，严禁擅自占用耕地建房、取土等，严禁占用永久基本农田发展林果业和挖塘养鱼。

（三）强化监督检查

各村应加强对流转合同履行情况的日常检查，确保年度内本村域内所有流转合同全覆盖。各镇要建立本区域内农村土地经营权流转监督检查机制，每年对受让方的农业经营情况、土地用途和风险防范能力等开展监督检查，查验土地利用、生产经营、流转费收缴等情况，及时查处纠正违法违规行，不断提升农村土地经营权流转的市场化、制度化、规范化。

附件：土地流转项目审核表

上海市宝山区农业农村委员会

2024 年 12 月 9 日

附件

土地流转项目审核表

项目编号：

基 本 情 况	流转土地 标的名称			
	流转土地坐落			
	流转土地面积		流转单价 (元/亩/年)	
	流转期限		联系电话	
流转土地用途（涉及多用途的，明确每宗用途面积）				
镇规划资源部门审核意见		经核：地块内包括 （永久基本农田及部管储备地块，面积约_____亩； （市管储备地块，面积约_____亩； （一般耕地，面积约_____亩； 盖 章 年 月 日		

镇农业农村部门审核意见	盖章 年 月 日
镇其他部门审核意见	盖章 年 月 日