

## **农业农村部关于稳妥开展解决承包地细碎化试点工作的指导意见**

各省、自治区、直辖市农业农村(农牧)厅(局、委):

为贯彻落实 2023 年中央 1 号文件部署要求,更好保障和实现农户承包经营权益,促进土地资源优化配置,提高耕地利用效率,现就做好解决承包地细碎化试点有关工作提出如下意见。

### **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,深入贯彻党的二十大精神,紧扣处理好农民和土地的关系这一主线,保持土地承包关系稳定并长久不变,以更好保障和实现农户承包权益为出发点和落脚点,不断丰富农村土地“三权”分置的有效实现形式,探索解决承包地细碎化的路径办法,进一步巩固和完善农村基本经营制度。

各地组织开展解决承包地细碎化试点,要坚持农村土地农民集体所有,充分发挥农村集体经济组织统筹协调、组织服务等功能作用,合理分配收益,妥善化解矛盾,防范经营风险。要坚持农户家庭承包经营基础性地位,切实尊重农民意愿,充分调动农民群众积极性、主动性,把选择权交给农民,加强示范引导,不搞强行推动,不得损害农民权益。要坚持最严格耕地保护制度,不得改变土地用途,不得破坏农业综合生产能力。

### **二、稳妥做好试点组织**

（一）科学选择试点范围。综合考虑地形地貌、灌溉条件、作物品种等因素，优先在群众意愿高、基层组织强、承包地确权登记颁证工作扎实的平原、浅丘地区开展试点。拟开展试点的村组，应当依法经本集体经济组织成员的村民会议三分之二以上成员或者三分之二以上村民代表同意，方可组织开展试点。

（二）因地制宜探索路径。采取“承包权不动，经营权连片”方式解决承包地细碎化，具有风险小、成本低、易操作、能回溯等优势，鼓励各地采取这一方式结合农田建设、土地整治等项目组织实施。对于多数农户仍直接耕种承包地的，可以探索将农户承包地经营权集中，实现按户连片经营，解决耕种不便等问题。对于多数农村劳动力已经转移到二三产业的，可以探索设置承包农户按户连片经营的自种区和新型农业经营主体集中连片经营的租种区等方式，满足不同主体解决承包地细碎化的多元需求。要结合村组实际制定试点方案，明确目标任务、实施路径、进度安排和保障措施等。

（三）规范履行工作程序。试点地区要做好调查摸底、宣传动员、拟定方案、民主决议、组织实施、总结验收等工作，确保试点任务规范有序完成。要保证程序合规、农户认可，做到政策解读到户、征询意愿到户、信息核实到户、签字确认到户。要加强档案管理，工作中形成的实施方案、地块示意图、农户签字确认记录、流转合同等资料应严格归档管理，为保障农户权益提供支撑。

（四）强化信息技术支撑。充分利用农村承包地确权登记颁证成果，为开展解决承包地细碎化试点提供信息技术支撑，探索建立“以图查地、以图管地”机制，实现承包地经营权信息明晰可查。在打破田垄界限、土地集中连片后，要确保能依据确权数据回溯承包地块空间位置、面积，保障农户土地承包权益不受损。

（五）及时做好总结验收。及时总结试点经验，形成制度成果，做好转化推广。要认真开展走访调查，深入了解试点工作中农民群众是否满意、是否受益。

### **三、严格落实政策要求**

（一）保持土地承包关系稳定。落实好中央关于保持土地承包关系稳定并长久不变的政策要求，坚决防止借解决农户承包地细碎化之机搞打乱重分。对于农户自愿采取互换土地承包经营权解决承包地细碎化的，要严格按照相关法律法规规定，签订书面合同，向发包方备案，并及时变更农村土地承包合同。

（二）科学合理分配收益。通过解决承包地细碎化新增的耕地和收益应当严格管理，由农村集体经济组织成员依法依规通过民主协商自主调节利益关系，做到合理分配、规范使用。

（三）规范土地流转行为。土地集中连片后，如统一对外流转，应当有农户书面委托书，并引导通过农村产权流转交易市场等公开进行。对于

工商企业等社会资本通过流转取得土地经营权的，要严格落实资格审查、项目审核和风险防范制度。

#### **四、切实加强工作保障**

（一）强化组织领导。各省、自治区、直辖市农业农村部门要牵头建立健全协调推动机制，切实加强对解决承包地细碎化试点工作的指导，结合实际研究制定具体措施，组织开展好试点。

（二）强化政策支持。要有效发挥政策集成效应，省级农业农村部门可根据实际情况，将符合条件的试点地区纳入土地整治、高标准农田建设等项目支持范围。

（三）强化风险防控。要及时研判试点过程中可能出现的问题矛盾，做好风险防控预案，妥善解决农民群众关心的问题，维护农村社会稳定安宁。

各省、自治区、直辖市农业农村部门每年12月底前要将试点进展情况报农业农村部，重大事项及时报告。

农业农村部

2023年7月11日