武农函〔2021〕113号

重庆市武隆区农业农村委员会

关于区十八届人大五次会议第128号建议

办理落实情况的复函

冯乐代表：

你在区十八届人大五次会议上提出的《关于解决农村集体土地所有者管理缺位的建议》（第128号建议），办理方案（武农函〔2021〕47号）已送您征得同意后，我委按照办理方案认真办理，现将办理结果答复如下：

一、耕地行政管理机关和土地承包合同管理单位应形成合同履行定期监督、抽查机制，形成长期规范的管理制度

根据国家颁布实施的《土地管理法》《农村土地承包法》《民法典》以及《重庆市实施〈农村土地承包法〉办法》等有关法律法规规定，农村土地所有者对土地拥有所有权物权，承包农户对承包地拥有用益物权。我区依法先后制定出台了《武隆区农村集体资产管理办法》《关于加强对工商资本租赁农地监管和风险防范工作的实施意见》《关于加强农村土地承包经营合同管理的通知》等政策文件，对包括土地资源在内的资产管理和土地承包经营及合同管理进行了制度性规范，基本形成了土地发包方、承包方和承包地流转双方合同履行以及区农业农村部门与乡镇政府履行管理职责的日常监管制度，促进了农村以家庭承包经营为基础、统分结合的双层经营体制的稳定和巩固完善。

下一步，**一是**进一步加强国家法规和即将修订出台的《重庆市实施〈农村土地承包法〉办法》等法律法规和政策规定宣传贯彻，强化日常指导和管理，提高土地所有者发包方和承包方以及流转双方依合同履行各自权利和义务的意识，并收集反馈农村土地承包经营中存在的现实问题，为国家法律修订和政策调整提供重要依据。**二是**按照《农村土地承包法》规定，进一步指导和督促各乡镇政府（街道办事处）履行好农村土地承包经营及合同管理的属地管理职责，落实管理机构和人员，依法加强辖区承包经营行为及合同管理，形成长效管理机制。**三是**引导农村集体组织即经济合作社依法行使包括土地资产经营管理职责，不断发展壮大新型农村集体经济，解决农村集体经济组织长期被“虚化”和土地资产管理“缺位”问题，依法加强土地经营权的有效利用，推进“三权”分置改革落地见效。**四是**按照《加强和改进乡村治理实施方案》《关于做好乡村治理积分制推广运用及有关工作的通知》和乡村治理积分制推广应用案例等政策文件，将土地管理和承包合同履约等情况纳入村规民约和乡村治理积分制内容，引导村组开展干部履职、村民守约活动，推进法治、德治和自治“三治”融合管理，营造诚信守法的浓厚氛围，形成共同监督、共同管理和共同治理的长效机制。

二、对未按承包合同履行责任权利的，其享受政策予以取消，并出台制度予以处罚

广大承包农户在土地上享受的政策主要是耕地地力保护补贴，根据中央和市工作要求，我区相应制定了耕地地力保护补贴工作方案，方案对长年抛荒耕地等情形作出了不予补贴的规定，但均未明确具体的政策界限和裁定标准，且执行难度大。而地力保护补贴面积的核实汇总上报工作主要由乡镇政府（街道办事处）、村组负责，为减轻乡镇、村组基层负担和提高补贴工作效率，又普遍采用了原农业税计税面积作为补贴依据，全区补贴面积仅为35万多亩，远未达到全区“二调”96万多亩的承包地面积，客观上也并非将全部承包地纳入地力保护补贴范围。因此，鉴于当前未有明确具体的政策界限和裁定标准，且涉及量大面广，更涉及广大农村社会稳定工作，全区暂按原方式进行相关补贴工作，待国家出台相关明确政策界限及标准后，结合区情实际，及时出台相关贯彻政策并严格执行。

下一步，**一是**将从讲政治和维护农村社会稳定以及国家粮食安全的高度，进一步提高耕地地力保护补贴的针对性和导向性，继续加强地力保护补贴政策的宣传和执行力度，指导乡镇（街道）将政策用好，把实事办好。**二是**进一步开展日常调研，将农村土地承包经营及合同履行、土地利用中存在的问题以及群众的关切等，及时反馈给上级有关部门，为国家制定补贴政策提供重要参考依据。**三是**落实好农业生产社会化服务政策，探索将撂荒地复耕复种和农业生产各关键环节托管或综合环节托管纳入服务补贴，提高承包地利用率和产出率，确保“藏粮于地”和国家粮食安。

三、无力或无能耕种承包地，但主动将经营权流转给其他市场主体经营的予以政策支持和奖励

自改革开放以来，随着城镇化和工业化的不断推进，城乡收入差距拉大，加上我区农业基础设施弱，承包地“碎片化”严重，农业生产比较效益较低，绝大多数农村青壮劳动力外出或进城务工，留在农村耕种者多为老人妇孺，存在无力或无能耕种承包地问题，制约着农村土地利用等有关改革工作。对此，农业农村部近期颁布实施了《农村土地经营权流转管理办法》，我区先后印发了《关于加强农村土地承包经营合同管理的通知》《关于加强对工商资本租赁农地监管和风险防范工作的实施意见》和《武隆区现代山地特色高效农业产业发展项目扶持政策》等与土地流转管理和农业产业发展等相关的支持管理政策，为农业经营主体流转承包地提供了政策基础。

下一步，**一是**进一步做好农村土地流转相关法规的宣传贯彻和落实力度，让广大承包农户和农业经营主体进一步理解集体土地所有权、农户承包权和土地经营权“三权”的基本内涵，营造土地经营权流转氛围。**二是**进一步推进农村“三变”改革试点步伐，落实好现行农业产业扶持政策，创新土地经营流转方式，引导广大承包户特别是无力或无能耕种承包地农户将土地经营权以出租、参股、入股和混合经营等方式进行流转，与农业经营主体形成互利共赢的利益联结体，不断调动农户流转土地的积极性，提高农业经营主体流转土地的主动性，使流转双方共享改革红利和政策红利。**三是**进一步培育社会化服务组织，引导农业生产社会化服务组织服务小农户，促进小农户参与现代农业发展，探索耕、种、防、收等各关键环节托管服务补助或奖励标准和形式，推广全程式、菜单式服务模式，为外出务工和无力耕种的农户提供托管服务，提高土地利用率。

以上办理结果答复函，你对此有何意见，请按《重庆市武隆区人民代表大会代表建议批评和意见办理办法》要求，认真填写《代表建议办理落实情况评价表》（一式两份，随本复函寄出），并寄回区人大常委会人代工委。

重庆市武隆区农业农村委员会

2021年5月30日

（联系人：代祖林，联系电话：81125022，17823135226）

抄送：区人大常委会人代工委，区政府办公室。