关于全面推进“小田变大田”

改革工作的指导意见

**（征求意见稿）**

为加快推进适度规模经营，提高土地产出率、劳动生产率和资源利用率，实现小农户和现代农业发展有机衔接，促进农民增收致富，在2018年试点的基础上，现就全面推进“小田变大田”改革工作提出如下意见。

一、总体要求

坚持以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导，全面贯彻党的十九大和十九届历次全会精神，全面推进乡村振兴战略，巩固和完善农村基本经营制度，发挥农村基层党组织的战斗堡垒作用和村级集体经济组织在管理集体资产、开发集体资源、发展集体经济、服务集体成员的作用，通过村组内互换承包经营权等方式，积极探索“小田变大田”改革，引导农户把分散、零碎的承包土地相对集中，结合高标准农田建设，发展多种形式的适度规模经营，提高农业生产效益，推进农业农村现代化。

二、基本原则

（一）坚持党的领导。中国共产党的领导是中国特色社会主义最本质的特征，是中国特色社会主义制度的最大优势。推进农村改革必须坚持加强和完善党的领导，发挥基层党组织的战斗堡垒作用和党员的先锋模范作用，使农村改革始终保持正确的方向。

（二）坚持依法依规。即保持土地集体所有、家庭承包经营的基本制度长久不变，保持农户承包地稳定，严禁借机损害农民合法的承包权、经营权，不得将承包地收回或打乱重分。

（三）坚持农民自愿。充分尊重农民意愿和维护农民权益，不搞行政命令硬性规定，充分发挥农民群众的主体作用，动员农民群众积极参与，做到农民的事让农民自己做主，改革中的重大事项均应经本集体经济组织成员民主讨论决定。

（四）坚持实事求是。严格保护耕地，防止“非农化”，严禁“非粮化”，以农村承包地确权登记面积为基数，不得另行制定互换基数，不得借机将集体土地划归其他组织或个人占用。

（五）坚持因地制宜。坚持“试点先行、以点带面、逐步实施”，不搞齐步走、一刀切，强化风险防控，依法依规，成熟一个开展一个，形成可复制、可推广的成功经验。

三、目标任务

2022年底，全市21个镇（涉农街道）至少选择一个村级组织强、群众基础好，改革意愿高的行政村（自然村），开展“小田变田”改革试点工作，在此基础上总结工作经验并逐步推广。到2025年力争全市改革覆盖面达到30%以上。

四、工作重点

（一）推进“一户一块田”改革。积极引导农民在自愿基础上，通过村组内互换承包经营权等方式，即农户承包权、经营权一并转移，按照承包面积不变的原则，以抽签换地的形式，调整为一户一块承包地；农户经营权转移、承包权不变，通过土地经营权互换（原有承包权的补偿收益不发生变化），实现“小块”变“大块”；农户土地经营权入股，承包权不变，农户通过分红方式获得土地承包收益，从而解决承包地细碎化问题，实现按户连片耕种。

（二）推进“一村一块田”改革。采取“全村一块田、到册不到户”的“数字田块”并地模式，结合高标准农田治理工作，整合各类涉农项目资金，对项目区土地进行集中改造整理，消除田埂、田间生产路，增加有效耕地面积，提升农业综合生产效益，实现“小块变大块、分散变集中、零碎变连片”，促进农民增收。

（三）推进适度规模经营。鼓励能人大户、新型农业经营主体和工商资本流转土地，发展适度规模现代种植业；支持村集体经济组织发挥“统”的功能，组织土地流转和农业生产托管，实现适度规模经营。

五、工作步骤

（一）做好动员部署。各县（区）要结合自身实际，深入开展调研，制定“小田变大田”实施方案，确定试点范围，进一步细化推进的具体标准、年度完成任务和工作举措，层层召开会议，广泛宣传发动，让村民了解政策，打消顾虑，形成共识，从而充分发挥其主体作用，变“要我并地”为“我要并地”。

（二）开展调查摸底。在农村土地承包经营权确权登记颁证、清产核资的基础上，各县（区）要组织镇（涉农街道）村摸清本集体经济组织内坟地、林地、机井、道路、沟渠及每户承包地确权地块数量、面积、四至及流转等情况，分类登记造册，张榜公示；结合高标准农田建设项目，确定大田地块位置和地块分配顺序；对改革面临的问题，按“一事一议”办法民主议定，有针对性地提出加强和改进的措拖。

（三）规范组织实施

**1.制定方案。**以村民小组为单位，在镇（涉农街道）指导下，由村级“小田变大田”改革试点工作组，因地制宜，草拟具体工作方案，实现一村（组）一策，一村（组）一个方案。方案经村民或村民代表会议审议通过并报镇（涉农街道）人民政府和县（区）人民政府主管部门批准。

**2.地块整合。**“一户一块田”实施互换并地，通过两轮抽签确定农户抽签顺序和互换并地顺序。按照农户抽签确定的相对位置和确权面积，现场测量定界，制作农户承包地块宗地图，并组织农户对相关资料签字确认。“一村一块田”实施委托经营，可结合高标准农田或引入社会资本综合整治，形成“数字化”管理田块。

**3.核实公示。**“一户一块田”以村民小组为单位，将互换并地结果张榜公示；“一村一块田”以村（组）为单位，将数字田块张榜公示。公示结果报镇（涉农街道）人民政府和县（区）人民政府主管部门审核备案。

**4.换证建档。**涉及到承包经营权信息变化的，需要制作土地承包经营权登记簿。依据农户签字确认的并地资料、土地承包经营权登记簿，换发土地承包经营权证书，同时调整更新承包地确权数据库，做好档案整理。

（四）全面巩固提升。在试点基础上，各县（区）、镇（涉农街道）村制定辖区内“小田变大田”改革年度推进计划。自下而上，全面总结经验，查找不足，改进工作。每年12月底前县（区）组织验收，验收结果于次年1月底前报市委农办备案。

六、工作保障

（一）加强组织领导。成立市分管副书记任组长，分管副市长任副组长，市直有关部门主要负责人为成员的市“小田变大田”改革工作领导小组，统一协调领导改革试点工作，领导小组办公室设在市委农办。各县（区）相应地成立组织领导机构，具体负责改革试点工作。

（二）强化政策支持。对“一户一块田”、“一村一块田”改革予以财政资金支持，市财政按照上年完成任务数给予“一户一块田”每亩30元支持，给予“一村一块田”每亩50元支持。县（区）财政每年设立“小田变大田”改革专项资金，制定配套政策，统筹涉农资金予以支持。选择基层组织强，群众基础好，改革意愿高的村作为试点村，优先纳入高标准农田建设项目，优先纳入扶持壮大村集体经济。

（三）强化协调配合。各级党委农办要加强工作指导和跟踪落实力度，及时了解情况、发现问题、督促改进。县（区）、镇（涉农街道）主要负责同志要带头深入基层，对“小田变大田”改革工作进行调研，指导帮助镇（涉农街道）、村落实好各项工作要求。各相关部门和单位要坚持上下联动，强化协调配合，采取有效措施，帮助解决困难和问题，为推进改革创造有利条件。

（四）强化典型带动。各县（区）要注重培育、发现、宣传一批叫得响、立得住、群众公认的“小田变大田”改革典型，充分发挥其示范带动作用。要尊重基层首创精神，鼓励基层积极探索，加大总结推广力度。注重宣传“小田变大田”改革的好经验好做法，引导镇（涉农街道）、村比学赶超，为“一户一块田”、“一村一块田”改革顺利推进营造良好氛围。

(五)强化督促指导。各级党委农办要充分发挥牵头抓总作用，完善工作推进机制，建立定期调度、通报和联络制度，协调解决改革推进中的重大问题，将“小田变大田”改革工作开展情况纳入年度实施乡村振兴战略实绩考核。对改革推进中形成的经验做法，要及时总结，以制度形式固化下来，不断提升“小田变大田”改革工作水平。