

射阳县第二轮土地承包到期后 再延长 30 年试点工作方案

(征求意见稿)

我县农村土地二轮承包将于 2028 年到期,为贯彻落实农村土地承包关系稳定并长久不变的政策,高质量完成我县第二轮土地承包到期后再延长 30 年试点工作(以下简称延包试点工作),切实稳定承包关系,依法维护农民土地承包权益,根据市统一安排部署,结合我县实际,制定本工作方案。

一、指导思想

坚持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和二十届历次全会精神,全面落实习近平总书记关于“三农”工作的重要论述,按照中央关于保持农村土地承包关系稳定并长久不变工作要求,紧扣处理好农民和土地关系这条主线,充分保障农民土地承包权益,开展我县农村第二轮土地承包到期后再延包 30 年试点工作。

二、基本原则

(一)坚持巩固农村基本经营制度。坚持农村土地集体所有,坚持家庭承包经营为基础、统分结合的双层经营体制,确保承包关系稳定长久不变。

（二）坚持尊重农民主体地位。充分尊重农民意愿，保障农民知情权、参与权、监督权，把选择权交给农民，依靠群众协商解决延包中的矛盾问题。

（三）坚持保护农民合法权益。严格依法保障集体经济组织成员承包权利，保护妇女及家庭成员平等权益，切实维护好、实现好、发展好农民土地权益。

（四）坚持依法依规有序推进。严格遵循法律法规与中央政策，坚持试点先行、先易后难、进度服从质量，确保延包工作平稳有序、社会大局稳定。

三、目标任务

从2026年起，全县按照“1+5+8”三批梯次推进第二轮土地承包到期再延长30年试点工作，至2028年全面完成。**具体安排：**盘湾镇2025年启动试点工作，2026年10月底前基本完成；兴桥镇、四明镇、洋马镇、千秋镇、海通镇5个镇2026年4月启动试点工作，12月底前基本完成；经开区、长荡镇、特庸镇、黄沙港镇、海河镇、临海镇、新圩镇、合德镇8个镇区2026年8月启动试点工作，12月底前完成摸底调查和方案草案制定，2027年6月基本完成。2028年着重做好延包试点扫尾、质量验收。

四、政策把握

（一）严格保持承包关系总体稳定。坚持延包原则，以农村承包地确权颁证成果为基础，以第二轮土地承包合同到

期为起点，以户为单位再延长承包期 30 年，坚持大稳定、小调整，确保绝大多数农户原有承包地继续保持稳定，不得推倒重来、打乱重分，不得借机违法调整或收回承包地。坚持农民主体地位，鼓励农民集体在法律法规和政策框架内，因地制宜探索延包具体路径和办法。

（二）依法保障集体经济组织成员承包权益。具有本集体经济组织成员身份的农户家庭成员，依法享有土地承包权益；非本集体经济组织成员不参与延包。依法保障出嫁、离婚、丧偶妇女和入赘婿、进城落户农民等特殊群体合法承包权益。做好跨区域协调工作，避免“两头空”、防止“两头占”。土地承包权利证书要将享有权利的家庭成员全部列明，确保妇女“证上有名、名下有权”。因家庭成员全部死亡而导致承包方消亡的，发包方应当依法收回承包地，原承包方应得的承包收益，依照民法典规定继承。承包方分立、合并的，按规定重新确立承包关系。

（三）规范机动地与新增地源管理。机动地面积不得超过本集体经济组织耕地总面积的 5%，且不得新增。通过依法开垦、复垦、土地整理等形成的新增耕地，按规定明确所有权；属于集体所有的，纳入集体资产统一管理，可通过确权确地、确权确股等方式落实承包经营权，可采取多种方式发展生产经营，由集体经营的所得收益主要用于分红，确保集体经济组织成员受益。

（四）从严掌握确权确股不确地。凡土地已经确权到户到地的，原则上都要延包到户到地。不得违背农民意愿以行政手段推动确权确股不确地，个别村组确需实行确权确股不确地的，须经本集体经济组织成员民主协商一致，报镇人民政府审核、县人民政府批准，并报市人民政府备案。

（五）妥善处置历史遗留与突出矛盾。全面排查化解矛盾纠纷，确保延包工作平稳有序、农村社会和谐稳定。依法维护第二轮土地承包期放弃承包等无地农户的合法权益，妥善处置因缺地少地导致生活困难农户的合理诉求。鼓励按照相关规定通过集体收益分配、提供就业服务、公益性岗位安置等土地以外的方式解决突出矛盾。妥善处置承包地暂缓确权登记颁证及历史遗留问题。

（六）保障流转土地经营稳定。坚持依法自愿有偿流转，维护流转双方合法权益，发挥好农村集体经济组织作用，实现土地经营权流转与延包工作平稳衔接。对于农户委托农村集体经济组织通过农村产权交易市场统一流转交易的，必须要有委托农户的书面委托书。加强流转土地经营权监管，不鼓励大规模长时间流转农村土地。坚决遏制耕地“非农化”，有效防止“非粮化”。

五、方法步骤

严格落实《盐城市第二轮土地承包到期后再延长30年试点工作方案》总体要求，结合本县具体情况，进一步细化延

包操作流程，确保延包合法合规有序。

（一）成立工作小组。各农村集体经济组织理事会召集、主持召开村集体经济组织成员大会或成员代表大会，依法选举产生村级延包工作小组和各村民小组的延包工作小组。村级延包工作小组原则上应包含村“两委”成员、本集体经济组织理事会、监事会成员，各村民小组成员、适当数量的妇女成员，注重吸收参与第二轮土地承包的老同志、老党员、老干部等参加。各村民小组的延包工作小组应包含该组组长，组内群众代表，建议人数5人或7人。

（二）摸底核实。村、组延包工作小组利用农村承包地确权登记颁证、集体土地所有权、建设用地使用权、宅基地使用权、林权等其他不动产登记成果和农村集体产权制度改革成果，收集土地征收、土地供应等数据成果，结合第二轮土地承包清册和2001年清田账册等原始资料，对农村土地承包情况开展摸底核实，做到“组不漏户”“户不漏人”“地不漏块”。**一是**摸清第二轮土地承包以来承包农户及家庭成员、承包地变化情况；**二是**摸清承包地确权登记颁证情况；**三是**摸清机动地、新增耕地情况；**四是**摸清公职人员、进城落户农民、出嫁女等群体集体经济组织成员身份认定情况；**五是**摸清整户消亡、整户无地、分户合户情况；**六是**摸清存在的矛盾纠纷和历史遗留问题；**七是**摸清农户二轮延包意愿；**八是**摸清宅基地、道路、河流、沟渠等占用承包地，影像图

与地块矢量数据不一致等其他有关情况。涉及承包地权属、耕地认定有争议的，镇村两级依法依规妥善处置。在此基础上，进行问题梳理，形成问题清单，研究解决办法。

（三）制定方案。村、组延包工作小组根据摸底核实情况，依照法律法规的规定拟定延包方案，结合村组具体实际，明确本农村集体经济组织具体情况及延包各类问题处置意见。方案经镇级党委或村党组织研究讨论后，在所涉集体经济组织范围内张榜公示，期限不少于 15 天。公示结束后，由本农村集体经济组织理事会召开村集体经济组织成员大会，依法对延包方案作出决定。延包方案涉及承包地调整的，应当报镇级人民政府和县农业农村局批准。县农业农村局和镇级人民政府要加强对延包方案制定和实施的指导监督，发现问题，及时予以纠正。

（四）开展调查。对于已开展土地确权的承包地，以确权成果为基础开展调查核实，以发包方为单位制作信息公示表。对于界址、承包方信息有变化的承包地块，以及尚未确权的承包地，延包工作小组会同第三方技术单位，根据延包方案，结合摸底核实情况，按照《农村土地承包经营权调查规程》(NY/T2537)、《地籍调查规程》(GB/T 42547-2023)要求，对所有承包地块开展地籍调查，形成信息公示表、承包地块示意图、延包数据库、地籍调查表等调查成果，并在不动产地籍管理系统内做好宗地落宗工作。

（五）审核公示。延包工作小组对调查成果审核后进行公示，并留存公示照片，公示期限不少于 15 天。相关权利人提出异议的，延包工作小组应当如实详细记录并核实、修正，并再次进行公示，期限不少于 15 天，直至无异议或异议不成立。

（六）签订合同。延包工作小组会同第三方技术单位，根据公示结果，明确二轮承包到期后延包的土地承包关系，更新农村土地承包信息数据库。应用农村土地承包合同网签系统等，按照《农村土地（耕地）承包合同（家庭承包方式）示范文本》要求，生成电子合同文本，并组织在线签订承包合同和填写不动产登记申请书。每个地块对应一个实测并公示确认的面积，每个地块的“备注”栏可以对应填写一个原第二轮土地承包合同面积。如有特殊情况，可导出电子合同并打印成纸质合同进行线下签订，并扫描上传至网签系统。对于线下签订的延包合同，原则上必须是承包方代表本人签章，留下签章时的视频影像资料（与延包合同一并存档）。坚决制止未经书面授权代签、虚假签章。

（七）完善证书。农业农村部门采用在线传输等方式及时将土地承包合同信息共享给同级自然资源部门，自然资源部门以承包合同为依据开展不动产登记。承包方、承包地块等发生变化的，可依据承包合同办理不动产登记。对于延包中仅因土地承包合同期限变化直接顺延的，自然资源部门依

据承包合同在登记簿上作相应变更，在原农村土地承包经营权证书上标注记载，加盖不动产登记专用章。自然资源部门完成不动产登记后，及时将登记信息共享给同级农业农村部门，规范做好不动产登记资料管理与利用。

（八）资料归档。延包试点工作中形成的对国家、社会和个人有保存价值的各种文字、图表、声像、数据等文件材料，应当纳入农村土地承包档案管理。县农业农村局做好组织延包文件材料的收集、整理、归档及档案移交工作，县档案局做好延包档案工作的业务培训、监督和指导，县档案馆做好延包档案的接收、保管和利用。镇、村要落实档案工作责任制，健全管理制度，加强延包档案安全管理，确保农村土地承包档案齐全完整、系统规范。延包工作结束后，县农业农村局会同县档案局及时开展档案验收工作，并按照规定向县档案馆移交验收合格的档案。发包方应当将农村土地承包档案纳入村级档案管理。

六、保障措施

（一）加强组织领导。成立县委、县政府主要领导任召集人的第二轮土地承包到期后再延长30年试点工作专班，工作专班下设办公室，办公室设在县农业农村局，负责试点工作业务指导和推进，及时调查研究问题，总结试点经验。试点镇建立健全延包工作专班，配强工作力量，做好延包试点工作的具体落实，协调解决工作过程中遇到的矛盾问题，指

导村组制定延包方案和具体办法并组织实施。

（二）强化部门协作。县各有关部门单位要相互配合，切实履行好职责。农业农村局发挥牵头作用，负责综合协调、组织实施和工作指导；司法局负责做好相关法规规章的审查修改工作，指导做好矛盾纠纷调处；财政局负责延包试点经费保障和落实，加强资金监管；自然资源和规划局依法调整完善集体土地所有权边界，做好延包试点不动产登记，提供农村集体土地所有权确权登记、第二次全国土地调查和第三次全国国土调查影像等数据资料以及建设用地使用权、宅基地使用权、林权等其他不动产登记成果；档案局负责做好延包试点档案工作的监督和指导。组织、宣传、网信办、信访、妇联、法院、公安等部门按照职责分工做好相关工作，推动延包工作落实。

（三）注重风险防范。充分认识试点工作的复杂性和艰巨性，对于苗头性、倾向性和具有共性的问题，深入研究、广泛论证，及时提出处理意见，涉及重大政策的及时请示报告。对局部性问题，可按照“一村一策”或“一事一议”办法，通过差异化措施予以解决。在县农业农村局的指导下，镇、村承担纠纷调处主体责任，做到一般问题不出村，重大问题不出镇，把矛盾解决在萌芽状态，确保农村社会稳定。