

学习贯彻党的二十届三中全会精神 专家解读

进一步深化改革 进一步深化农村土地制度改革

□□ 金文成

党的二十届三中全会审议通过的《中共中央关于进一步全面深化改革、推进中国式现代化的决定》对全面深化改革、推进中国式现代化作出了战略部署，围绕完善城乡融合发展体制机制，要求巩固和完善农村基本经营制度，深化农村土地制度改革，为深化农村土地制度改革提出明确要求。进一步深化农村土地制度改革，要把住处理好农民与土地关系这条主线。用好改革开放以来特别是党的十八大以来深化农村土地制度改革的成功经验，全面完整准确地理解和把握《决定》作出的战略部署，为新征程加快农业农村现代化、推动乡村全面振兴提供强大动力。

把住处理好农民与土地关系这条主线

党的十八大以来，在农村土地“三权分置”理论的指导下，农村土地制度改革全面推进，构建起农村土地制度的“四梁八柱”。在延后后续完善的基础上，全面完成了农村承包地确权登记颁证工作，有效解决农村土地承包存在的地块面积不准、四至不清、空间位置不明、管理不规范等突出问题，对土地承包经营权实施了物权保护，让农民吃上长效“定心丸”。顺应农村劳动力转移和现代农业发展要求，在坚持农村土地集体所有的前提下，促使承包权和经营权分离，形成所有权、承包权、经营权三权分置，经营权流转的格局，引导土地经营权有序流转，发展多种形式的适度规模经营。将“保持农村土地承包关系长久不变”“三权分置”等理论创新、制度创新、实践创新成果和成熟的政策规定上升转化为法律，修订了土地管理法、农村土地承包法、农村土地承包经营纠纷调

解仲裁法等法律，把处理好农民和土地的关系纳入了法治化管理。新时代新征程上，深化农村土地制度改革，还要坚持把处理好农民与土地关系作为主线，坚持把依法维护农民权益作为出发点和落脚点，坚持农村土地农民集体所有制不动摇，坚持家庭承包经营基础性地位不动摇，保持现有农村土地承包关系稳定并长久不变，依法保护农民土地合法权益，健全有效支持乡村全面振兴的农村土地管理制度。

切实保障进城落户农民合法土地权益

《决定》提出“健全推进新型城镇化体制机制”，要求“保障进城落户农民合法土地权益”。这是统筹新型工业化、新型城镇化和乡村全面振兴，实现“人的城镇化”的大政策。要依法维护进城落户农民的土地承包权、宅基地使用权和集体收益分配权。对于已经进城落户的农民，要按照同地同权的原则，由登记户口常住地提供基本公共服务，落实符合条件的农业转移人口社会保障、住房保障、随迁子女义务教育等享有同迁入地户籍人口同等权利。对于其在农村的土地承包权、宅基地使用权和集体收益分配权等，要依法予以保护，不能违法收回或者限制其行使。同时，鼓励各地探索进城落户农民的土地“三权”自愿有偿退出机制。但一定要谨慎，要给农民留下后路，为农民的长远利益着想。

保护进城落户农民的土地承包权。根据《中华人民共和国农村土地承包法》第27条第二款规定，国家保护进城农户的土地承包经营权，不得以退出土地承包经营权作为农户进城落户的条件。承包期内，进城后，其承包地如何处理？国家鼓励和支持其按照自愿有偿原则，依

法将土地承包经营权转让给本集体经济组织成员，或者将承包地交回发包方，或者流转土地经营权。

保护进城落户农民的宅基地使用权。聚焦“保障居住、管住乱建、盘活闲置”的要求，切实加强农村宅基地规范管理，严格落实宅基地分配、使用、审批、监管等管理制度，保障农民建房合理用地需求，疏堵结合坚决遏制农村新增乱占耕地建房行为。在保障进城落户农民宅基地使用权的前提下，按照允许农户合法拥有的住房通过出租、入股、合作等方式盘活利用的要求，探索农民闲置住房稳妥有序利用的具体方式，落实和实现农民更加充分的财产权益。实践中，要准确理解和把握法律和政策的规定，城里人到农村购买宅基地的口子不能开，严禁城镇居民到农村购买宅基地，严禁下乡利用农村宅基地建设别墅大院和私人会馆，严禁借流转之名违法违规圈占、买卖宅基地。

有序推进农村集体经营性建设用地入市改革。农村集体经营性建设用地入市有利于增强土地要素对乡村发展的保障能力，增加集体和农民收入。要以健全城乡统一的建设用地市场，实现集体建设用地和国有建设用地同权同价为目标，健全兼顾国家、集体和农民利益的增值收益分配机制，统筹农村生产、生活、生态用地需求，以盘活农村空闲、废弃和低效利用的存量集体经营性建设用地为重点，完善功能，健全制度，规范入市交易，加强监管，推动入市改革提质增效。

坚持守正创新推动农村土地制度改革

《决定》明确了进一步全面深化改革必须遵循的重要原则，为深化农村土地

制度改革提供了方法论。

农村土地制度改革涉及广大农民切身利益，牵一发而动全身。改对了能有效保护农民利益，改错了会损害他们利益，甚至可能引发社会问题，有些还很难再改回来。深化农村土地制度改革，必须把实现好、维护好、发展好广大农民的根本利益作为深化农村土地制度改革的首要出发点和落脚点，坚持守正创新，保持历史耐心，守住改革底线。

要坚守改革底线。农村改革走到今天，能改的都改得差不多了，剩下的都是难啃的硬骨头，进一步的突破前进，必然面临更多深层次的利益调整，只有坚守底线，才能确保不发生颠覆性错误。习近平总书记强调，“无论怎么改，都不能把农村土地集体所有制改垮了，不能把耕地改少了，不能把粮食生产能力削弱了，不能把农民利益损害了。”在推进改革过程中，要牢牢守住土地公有制性质不改变、耕地红线不突破、农民利益不受损的改革底线，确保改革始终在正确方向上前进。

要保持历史耐心。改变小农户分散的农业经营方式是一个较长的历史过程，需要时间和条件，不可操之过急；进城农民在城里没有稳定地扎根之前，不要着急收回他们在农村的土地承包权、宅基地使用权和集体收益分配权。农民失去土地，如果在城镇待不下去，就容易引发大问题，这在历史上是有过深刻教训的。对这些涉及改变农民千百年来生产生活方式、涉及农民基本权益、涉及全局的重大改革事项，要慎之又慎，看准了再改，条件不成熟的不要急于去动，要认真汲取历史上的深刻教训，保持足够的历史耐心。

（作者系农业农村部农村经济研究中心主任）

广西完成第三次全国土壤普查外业调查采样

本报讯(赵雪梅 农民日报·中国农村报记者 阮荷)外业调查采样是第三次全国土壤普查最基础的重要环节，是决定普查成果科学性、准确性的关键。从2023年6月全面铺开至2024年7月结束，广西第三次全国土壤普查外业调查采样工作历时13个月，完成全区104551个样点的采样任务，其中表层样点101185个、剖面样点3366个。

据介绍，广西精心谋划，成立了广西第三次全国土壤普查领导小组，组建了工作专班，形成了自治区、市、县三级联动工作机制，建立了由41家机构组成的600多支采样队伍，分批分类分级开展技术培训共51期，培训合格持证人员4921人。遵循国家技术规程规范，结合广西区域特点，针对全区特色作物种植复杂等实际情况，进一步细化明确了火龙果、粉葛、梯地茶园等特色作物的采样要求，编印了14本技术指导资料，指导地方解决实际采样难题。

为确保外业调查采样质量，广西成立了由108位专家组成的督导组，实行专家分区包片指导制度，通过微信、电话、视频例会等多种形式开展线上实时答疑和定期“云问诊”，为采样队伍及基层普查人员解惑答疑和提供技术指导。积极开展监

督检查，共派出自治区、市、县三级专家1539人次，到110个县区599个样点开展外业质量控制与现场指导，现场质控抽查比例达到5.77%。

与此同时，广西坚持“周调度、周例会、月通报”制度，积极推广“白天采样晚上研讨”“材料立交立审”“基层农技人员预调查”等工作模式，利用“地质云”App辅助识别成土母质、“形色”App识别植物种类，并绘制剖面断面图及测量坡度等，有效补齐采样队伍专业技术积累不足的短板。研制推广了等量取土器、使用取土钻等工具，根据采样难易程度，采用“林地/园地+耕地”等线路搭配方式，进一步提高采样效率，日均采样量从最初的300个提高到1200个。

此外，广西高度重视外业调查采样数据复核和验收工作，编印了表层土壤外业验收指导意见，开展了验收专题培训，组织具有土壤普查外业经验的国家、自治区、市、县150多名专家，分14个片区采取“集中会商+独立抽查”的方式分批分组开展验收。经验收组评估，广西所有县(市、区)土壤表层外业调查采样均通过了省级验收，为下一阶段土壤三普成果编制和汇总工作打下了坚实基础。

江苏铜山：将党纪学习教育搬进红色基地

本报讯(刘京 李晨 农民日报·中国农村报记者 陈兵)“在这里，我们可以感怀与纪念渡江战役总前委驻扎在铜山大北望期间，‘打过长江去，解放全中国’的雄心壮志；在这里，我们一起领略红色革命历史中闪烁的纪律光辉，强化斗争精神、感悟纪律要义……”党纪学习教育集中开展以来，江苏省徐州市铜山区渡江战役党史纪律教育基地，频繁迎来本地和外地党员干部参观学习团队。

铜山区将党史学习与党纪学习教育相结合，将革命优良传统与新时代全面从严治党要求相结合，深入挖掘渡江战役中的纪律建设经验，因地制宜地打造了渡江战役党史纪律教育基地。

“加强纪律性，革命无不胜。渡江战役总前委曾在铜山区汉王镇北望村留下了严守纪律的宝贵精神财富，重温党的光辉历史，弘扬中国共产党和中国人民解放军严格遵守纪律的优良作风，可以更好地引导广大党员干部把纪律和规矩立起来、严起来、执行起来。”铜山区纪委监委相关负责人说。

湖北茅箭：实干笃行建设和美丽乡村

本报讯(农民日报·中国农村报记者 乐明凯)近日，《和美乡村新画卷(第二季)》“你好！新农村”启动仪式在湖北省十堰市茅箭区茅塔河畔举行。活动旨在进一步讲好湖北学习运用“千万工程”经验，建设宜居宜业和美乡村的实践故事，聚焦乡村振兴的“湖北密码”。湖北省委网信办、十堰市委宣传部、湖北省农业农村厅、茅箭区委、区政府及有关单位负责人，驻村工作队队员、乡村致富带头人等代表参加活动。

十堰市茅箭区区长李琴介绍，茅箭区是南水北调中线工程核心水源区，人文厚重、景色优美、生态宜居。近年来，茅箭区以茅塔河小流域综合治理省级试点建设为契机，聚焦“生态美、产业强、百姓富”，坚持运用共同缔造理念，以城带乡、以旅促农，做精“蜂、茶、果、药”产业链，培育“一箭倾心”农特产品区域公用品牌，招引各类人才开展乡村建设运营，乡村生态持续向好，人居环境明显改善，乡村产业蓬勃发展、公共服务可感可及，村集体和村民持续增收，和

美丽乡村画卷徐徐展开。

湖北省农业农村厅党组成员、副厅长杨遥表示，近年来，湖北稳步推进乡村建设行动，让农民就地过上现代文明生活。特别是十堰市围绕农村厕所改造、建设养老照料中心和幼儿托幼中心、打造农村垃圾清运体系、提高农村污水处理能力、加快农村公路建设“六件事”，让乡村面貌焕然一新，群众的获得感、幸福感、安全感显著增强。

活动现场，茅箭区茅塔乡东沟村党支部书记张旭、湖北省市场监管局驻康家村工作队队员姜莉、茅箭区桃源人家民宿主人王启迪分别围绕做好农旅融合、发展村集体经济、驻村帮扶、回乡创业发展民宿产业三个方面，分享了他们在乡村振兴一线实干笃行的生动故事。

活动期间，举办茅箭区特色农产品市集。蜂蜜、黄酒、茶叶、山珍菌菇等茅箭本土品牌“一箭倾心”特色农产品，以及传统手工艺等乡村文创产品在现场展出，受到嘉宾和村民游客的青睐。

陕西礼泉：“共享村落”激活乡村振兴内生动力

□□ 张美妮
农民日报·中国农村报记者 胡明宝

走进“共享村落”陕西省礼泉县烟霞镇官厅村，雨后初晴的乡村，绿树环绕，白墙黛瓦，空气清新，景色宜人，来往的游客络绎不绝。

官厅村位于礼泉县烟霞镇北部，全村辖3个自然村，325户1327人，耕地面积2700余亩。在建设“共享村落”之前，因村上产业发展后劲不足，年轻人大多外出务工就业，村内人口较少。一些房屋长期空置，杂草丛生，且80%的农房常年空置，村级资源出现了极大浪费。

仅仅1年多时间，这个昔日的传统村落完成了从环境整治到生态宜居的华丽升级：统一规划的田园小院错落有致，院子里有树、有花、有假山、有风景，充满了浓浓的生活气息。这是礼泉县烟霞镇发展乡村旅游，精心打造的“共享村落”——凌烟霞霞项目。

“我们充分利用村里的闲置资源，全力建设‘共享村落’，打造精品民宿，积极

盘活闲置资源，发展壮大村集体经济。同时修缮原村落废弃“涝池”，结合周边自然环境，打造户外露营文化、探索村集体经济发展新模式，实现村民集体共赢。”该项目负责人李永锋表示。

据介绍，该项目占地约20亩，总投资约2000万元，一期“共享村落”已建成20套民宿，“涝池”及周边基础设施及乔木、果树种植等已全面完成，房车、太空舱、星空房等露营旅居产品已完成采购工作，目前已正式对外营业，带动村民务工收入60万元。

在自己家里挣钱的日子就是美！”官厅村村民刘晋由衷地发出感慨，没想到自家空置多年的房子重新装修后还能赚钱，这样的生活越过越有奔头。

“发展乡村旅游有利于唤醒农村‘沉睡’资源，有效拓展农业功能，促进农村产业结构转型升级，提高农村‘造血’能力，促进一二三产业融合发展，实现‘农业强、农村美、农民富’的乡村全面振兴。”烟霞镇镇长侯文科说。

山东济阳：为农村供水安全提供“金融活水”

□□ 马金星

日前，在山东省济南市济阳区垛石街道前赵村，农村供水管网改造提质工程提前完工并通水。“拧开水龙头，随时都有水，还能在手机上查看用水情况，每立方米水都用得明明白白。”说到这里，因为多日高温干旱而忧愁的村民赵勇脸上露出了欣喜的笑容。

济阳区城乡水务局主要负责人介绍，该工程通过安装智能水表、一户一管供水等模式，大幅减少了农村供水“跑冒滴漏”现象，在高温干旱的情况下保证了村民用水。

近段时间，由于高温干旱对灌溉用水需求加大，村民用水也愈发紧张。中国农业银行济阳支行充分践行金融工作人民性，发挥国有大行“压舱石”作用，累计为农村供水水质提升项目投放1.4亿元，有效解决了农村用水吃水问题。项目建设完毕后将实现济阳区农村安全饮水工程从“面的覆盖”迈向“质的提升”，推动区域供水实现“同源、同网、同质、同服务、同监管”。

“今后，济阳支行将继续坚守‘服务乡村振兴领军银行’发展定位，坚持走好中国特色金融发展之路，为实现济南分行高质量发展贡献更多济阳力量。”农行济阳支行负责人说。



近日，四川省巴中市通江县毛浴镇迎春村村民忙着分拣巴山脆李，准备销往全国各地。迎春村地处大巴山区腹地，该村立足资源优势，调整农业产业结构，大力发展经果林，种植巴山脆李350亩，建立“党支部+合作社+村民”的利益联结机制，依托帮扶单位以购代捐，以产业发展壮大集体经济，带动村民增收。

海南屯昌：试点数字化 机器管“三资”

□□ 农民日报·中国农村报记者 邓玉哲

今年以来，海南省屯昌县针对农村集体“三资”(资金、资产、资源)底数不清、管理不严、权责不明等问题，扎实推进机器管“三资”工作，与海南农商银行合作开发数字化“三资”监管平台。

屯昌县新兴镇党委书记刘阳震介绍，7月1日上线测试以来，通过真实数据、真实使用场景、真实工作流程测试，机器管“三资”已实现了掌中办、实时管、全程监督等功能，且运行稳定可靠。

管好一本“明白账”

农村集体“三资”涉及面广、项目繁多、复杂多样。刘阳震直言，过去村里有多少集体资金，有多少固定资产，有多少山川河湖，只有少数村干部懂得，年代久远，缺少合同文本的资产更是难以辨别和管理。

为此，在屯昌县委积极推动、部门多方联动、村镇全员齐动手下，新兴镇从摸清家底开始，清产核资实地定打卡拍照，仅用两天就完成了130宗农村集体土地信息采集，一周完成了全部13个行政村的基础数据录入。

同时，监管平台打通了部门间的数据壁垒，实现农业农村、财政和银行等10类行业数据高效连接、对比校准，并实时生成预警信息。

刘阳震介绍，数字化监管平台，让农村集体“三资”由账面显示的“死数据”变成了一笔笔有照片、有地址、有佐证的“活台账”，手机扫码可随时调阅全镇各类数据情况，包括已发包的耕地、林地、对外出租的流转土地、闲置土地、集体宅基地等，均可实现一张图全覆盖、无死角、可视化全监管。

接下来，新兴镇计划将就业、收入、农户基本情况等数据接入系统，实现长期监测和动态管理，让平台更好服务基层治理，助力乡村振兴。

干部群众愿意用

在农村推行数字化平台，操作简单易懂是关键。新兴镇参与平台测试的干部群众，年龄最大的有61岁，学历最低仅为初中毕业，在经过简单培训后都能快速上手。刘阳震表示，简单的操作系统既有效降低基层干部群众学习成本，又易于推广使用，真正让大家在思想上实现了从“要我用”向

“我要用”转变。

以往农村财会统计工作琐碎繁重，基层又缺少专业人员。监管平台重塑了“三资”管理工作模式，各类票据、合同实现同步上传，以前花两三天才能完成的线下面对面审批报账，现在通过线上无纸化审批，1个小时内便可完成。

加上平台支持“傻瓜式”自动记账，村委会和村民小组实行“母子账户”关系管理，不仅实现村委会一个财务总账管所有小组，极大减少基层做账管账负担，还能满足村、组各自付款开票独立化。

整个平台开源可拓展，可支撑省、县、镇、村、组分级分权限使用，可与财政预算一体化系统、监督一张网、纪检监察“1+9”平台、海政通平台等端口无缝对接，在不增加政府财政负担的前提下，以极低成本解决“三资”监管问题。

全程监督无死角

通过试点探索，屯昌县建立了镇、村、职能部门、纪委监委多方协同的监督检查模式，做到了全过程“可监管、可追溯、全透明”。大数据分析可对村集体合同管理、租金收缴、资产交易过程中发生的异常情况

进行全天候动态预警，实现从“事后追责”向“事前预警”转变。

比如，村“两委”干部会收到到期收缴的土地租金提醒信息，若是租金未按时入账，信息将推送到财政会计人员并抄送纪检监察机关。截至目前，新兴镇共排查农村集体“三资”监管突出问题31个，完成整改29个，移交线索4条。

刘阳震表示，平台还进一步保障了村民对“三资”管理情况的知情权、参与权、监督权。村民可通过微信小程序随时随地查询本村集体“三资”运行情况，在“线上”参加村里的“云会议”，实现村级事务全村参与、人人都是“三资”管理员的工作格局。

屯昌县农业农村局局长李竞智认为，智慧化“三资”管理平台使得工作流程减少，使用方便快捷，监督无处不在，不仅扎紧了制度的“笼子”，铲除了滋生农村腐败的土壤，还让基层干部打消了侥幸心理，从“被动参与”到“主动参加”。接下来，屯昌县将不断加强机器管“三资”平台建设，推进农村集体“三资”管理规范化，为发展壮大农村集体经济创造清廉环境，不断激发乡村振兴“源头活水”。