

# 金昌市金川区人民政府办公室文件

金区政办发〔2022〕21号

## 金昌市金川区人民政府办公室 关于印发《金川区工商资本流转土地经营权 资格审查项目审查和风险防范实施细则》的 通 知

各镇人民政府，区直各相关部门、单位：

《金川区工商资本流转土地经营权资格审查项目审查和风险防范实施细则》已经区政府第十四次常务会审议通过，现印发给你们，请认真抓好落实。

金昌市金川区人民政府办公室

2022年4月1日



# 金川区工商资本流转土地经营权资格审查 项目审查和风险防范实施细则

## 第一章 总则

**第一条** 按照中共中央办公厅、国务院办公厅印发《关于引导农村土地经营权有序流转发展农业适度规模经营的意见的通知》(中办发〔2014〕61号)和《金昌市农牧局关于加强对工商资本租赁农地监管和风险防范的实施意见》(金农牧发〔2015〕313号)要求,切实加强工商资本租赁农地规范管理,引导农村土地经营权有序流转,现结合我区实际,特制定本实施细则。

**第二条** 本办法适用于工商资本(指工商业者投入的资本)以组织或个人等形式租赁农地(指农户承包地)的监管和风险防范。

**第三条** 金川区行政区域内经营主体土地经营权流转工作实行属地管理,各镇人民政府及股份经济合作社负责本行政区域内土地经营权流转属地监督管理工作。

**第四条** 经营主体流转土地要坚持依法自愿有偿、经营规模适度、农地农用和因地制宜的原则,充分尊重农民意愿,严格按照中央明确提出的在农村土地流转中不能搞大跃进、不能搞强迫命令、不能搞行政瞎指挥的总体要求,坚持土地集体所有制不改变、耕地红线不突破、农民利益不受损三条底线,不损害农民权益、不改变土地用途、不破坏农业综合生产能力和农业生态环境。

**第五条** 经营主体流转土地实行分级备案,加强事中事后监管,建立经营主体流转农地资格审查、项目审核制度,健全多方参与、管理规范的风险防范机制。

## **第二章 经营范围**

**第六条** 经营主体流转土地,主要是鼓励其根据当地资源禀赋、农业优势和产业规划等,发展农业适度规模经营和进行现代农业建设。

(一) 鼓励工商资本重点发展资本、技术密集型产业。把产业链、价值链、供应链等现代经营理念和产业组织方式引入农业,引导工商资本发展高产、高质、高效农业,引进新品种、推广新技术、培育新农民,示范提升农业现代化水平,促进一二三产业融合发展。

(二) 鼓励工商资本发展良种种苗繁育、高标准设施农业、规模化养殖等适合企业化经营的现代种养业,引进先进技术和理念,推动形成一村一品、一镇一业的发展格局。

(三) 鼓励工商资本发展农产品加工业。投资建设农产品加工企业,或通过技术入股、资金入股、联合经营等方式与农业产业化龙头企业合作,提升农产品加工水平,发展农产品加工业。鼓励工商资本大力发展农产品产地初加工,投资建设农产品预冷、冷藏、烘干等设施,减少农产品产后损失。引导工商资本发展农产品精深加工及副产物综合利用,支持工商资本参与农产品加工技术服务平台建设。

（四）鼓励工商资本发展农业新业态。把高新技术、新业态、新商业模式引入农业，大力发展农产品电子商务、互联网+、冷链物流等新型经营业态。鼓励工商资本开发农业多种功能，打造形式多样、特色鲜明的休闲农业和乡村旅游产品。

（五）鼓励工商资本发展农业服务业。投资设立经营性的农业社会化服务组织，为新型农业经营主体提供农资供应、种苗培育、农机服务、农技推广、产品销售等产前、产中、产后的农业生产性服务。鼓励工商资本为经营主体提供质量监测、市场营销、品牌培育等服务。

（六）鼓励工商资本参与农业基础设施建设。规模化流转土地的，应配套建设水肥一体化设施及滴灌喷灌设施，引导流入方向绿色、高效、节水农作物发展。对于种植洋葱等高耗水作物的，无论面积多少，必须采用水肥一体化等农田高效节水技术，杜绝大水漫灌等浪费水资源的灌溉方式。要按照“谁受益，谁负责”的原则，规模化土地流转经营主体要切实做好农膜等农业废弃物回收处置，营造干净、整洁、有序的田间生产环境。

（七）鼓励工商资本建立利益联结机制。优先吸纳当地农民就业等途径带动农民共同致富，积极支持“公司+农户”“公司+农民合作社”和“公司+家庭农场”等共同发展模式，带动种养大户、家庭农场等新型农业经营主体发展农业产业化经营，实现合理分工、互利共赢，让农民更多地分享产业增值收益。

### 第三章 规范管理

**第七条 资格准入。**对工商资本进入农业实行准入限制。严格准入门槛，进行主体资格审查、农业经营能力和农业生产项目审核等，流转土地的经营主体应当具有农业经营能力或者资质的组织和个人。对工商企业等社会资本流转土地经营权的经营主体，按照国家相关法律法规规定注册登记，并具备以下条件：

（一）主体资质。按现代企业管理制度经依法批准设立的以农产品生产、加工或流通为主营业务、具有独立法人资格的经营主体。经营主体应具有合理科学的组织机构，明确组织、管理农业生产的机构、职责及负责人，所设机构全面，包括基地管理、技术指导、农资供应、加工、仓储、销售等环节部门。

（二）经营能力。经营主体应有专职的管理、技术、检验、销售人员。

（三）资产信用。经营主体需具有从事农业生产经营能力和履约能力。

**第八条 流转面积和时间。**

（一）确定工商资本租赁农地面积上限。原则上，首次租赁农地的单个企业（组织或个人），一次性流转面积不得超过 3000 亩。首次租赁面积一律不得超过规定的规模上限，确有良好的经营业绩的，租赁合同期满经区农业农村局考核批准后，累计租赁面积可以适当提高，具体上限标准由区农业农村局根据实际情况确定。

（二）确定工商资本租赁农地期限。工商资本租赁农地的期限应当尊重承包方的意愿，可以采取分期租赁的方法，原则上不得超过土地二轮承包剩余年限。

**第九条** 实行工商资本租赁农地备案制度。建立以工商资本租赁农地分级备案制度，备案均由村、镇、区三级在金川区农村产权信息服务平台上进行。对租赁农地超过上限控制标准或者涉及整村整组流转的，要作为备案重点。

对承包方流转土地经营权、受让方在流转土地经营权以及承包方、受让方利用土地经营权融资担保的，应当由受让方向发包方办理备案，并由受让方配合发包方报镇人民政府备案。

**第十条** 审查审核内容。

(一) 主体资格审查。镇人民政府对第七条规定的经营主体法人资格、注册地址、资质资信、生产经营管理能力和履约能力等资格条件进行审查。出现下列情形之一的，原则上暂定为没有资格参与土地流转：1.受让方是农业经营主体不能提供有效资信情况证明的；2.受让方是工商资本连续三年出现亏损的；3.经营项目不符合我区规划的；4.在我区土地流转等方面有失信记录的。

(二) 实施项目审核。对工商企业等社会资本流转农地所实施的项目进行以下审核：1.实施的项目是否符合国家法律法规、土地管理、环境保护、农业产业政策、产业发展规划、区域总体规划要求；2.项目实施的预期效益及经营风险评估；3.流转农地的规模、用途、期限、价格及租金支付方式；4.其他涉及农地管理、农民权益保护等需要审核的内容。

(三) 审查审核资料。工商企业等社会资本应提交经营主体章程、组织机构代码证、有效营业执照副本等复印件（需加盖单位公章，原件复核）、银行信用等级认定证书、产业规划、产品市场预测、

经营风险评估、经营风险防范、效益分析、环境评价等报告。

**第十一条** 分级审查审核程序。工商企业等社会资本流转土地经营权的审查审核程序如下：

（一）经营主体与承包方就流转面积、期限、价款等进行协商并签订流转意向协议书。涉及未承包到户集体土地等集体资源的，应当按照法定程序经股份经济合作社成员大会（成员代表大会）三分之二以上成员（成员代表）同意后，签订流转意向协议书。

（二）按照分级审查审核规定，流转面积在 1000 亩以下的，由经营主体向镇人民政府提出申请（提交流转意向协议书、农业经营能力或者资质证明、流转项目规划等相关材料），由镇农业农村综合服务中心进行审查审核，并在 7 个工作日内作出审查审核意见。流转面积在 1000 亩以上的，由经营主体向镇人民政府提出申请（提交流转意向协议书、农业经营能力或者资质证明、流转项目规划等相关材料），经镇农业农村综合服务中心初审通过后，由镇农业农村综合服务中心报区农业农村局进行审查审核，区农业农村局应在 20 个工作日内作出审查审核意见。

（三）镇人民政府、区农业农村局按照分级审查审核原则，通过书面报告和现场查看等方式进行审查审核。审查审核通过的，经营主体与承包方签订土地经营权流转合同。未按规定提交审查审核申请或者审查审核未通过的，不得开展土地经营权流转活动。

## 第四章 风险防范

**第十二条** 完善农村土地流转服务机构。坚持土地流转管理与服务并重，加强区、镇、村三级土地承包经营权流转服务体系建设，完善法律政策宣传、流转信息、价格评估、公开交易、合同签订指导、流转资料台账、利益协调、纠纷调处等功能，为租地组织或个人提供服务。

**第十三条** 强化监管。保障承包农户合法权益，维护经营主体合法权益，建立经营主体流转农地风险防范机制，强化事中事后监管。严禁经营主体借政府或基层组织通过下指标、定任务等方式强迫农户流转农地，没有农户的书面委托，任何组织和个人无权以任何方式决定流转农户的承包地，也不能以少数服从多数名义将农户承包地集中对外招商经营，严禁在农地流转中私相授受和谋取私利的行为。

**第十四条** 强化区、镇农村土地承包经营权流转服务中心职能，制定完善农村土地承包经营权流转管理办法和经常性的工作制度，积极做好全区农村土地承包经营权流转监督管理，依法调处农村土地承包经营权流转的合同纠纷。公开土地流转案件仲裁程序，广泛接受社会各界监督，促进仲裁案件透明、公开、公正。推广使用全省统一的流转合同规范文本，避免因合同内容不健全、不完善而引发民事纠纷。合同签订后分别报区农业农村局、镇人民政府登记备案，实行统一的档案管理。

**第十五条** 为防止土地流转风险，有效保护土地流出方的合法权益，工商资本租赁农地应先付租金、后用地。

**第十六条** 用途监测。镇人民政府应加强属地管理，对规模流

转土地使用情况进行动态监测,切实保护基本农田和保障农地农用。经营主体依照有关法律法规保护土地,禁止改变土地的农业用途。禁止闲置、荒芜耕地,禁止占用耕地建窑、建坟或者擅自在耕地上建房、挖砂、采石、采矿、取土等。禁止占用永久基本农田发展林果业和挖塘养鱼。经营主体将流转取得的土地经营权再流转或向金融机构融资担保的,应当事先取得原承包农户书面同意,并向发包方备案。

**第十七条 风险保障金。**对整村(组)土地经营权流转面积较大、涉及农户较多、经营风险较高的项目,流转双方可以协商设立风险保障金,用于支付经营主体因中途退出拖欠的农户租金、经营主体擅自改变土地用途的违约金和经营主体对土地从事掠夺性经营损坏地质的补偿等,不足支付的依照法律途径解决;流转期限届满且无违约违规行为的,及时返还风险保障金本息,风险保障金实行专户存储管理,原则上缴纳一个年度的土地流转租金,自土地流转合同签订生效十日内,由经营主体统一交至村股份经济合作社账户,未足额缴纳风险保障金的,不得流转农地。

**第十八条 建立健全土地流转退出机制。**镇人民政府、村股份经济合作社定期对经营主体流转农地经营利用、项目实施、合同履行等情况进行跟踪审查、评估和监测,及时纠正查处违法违规行为。对严重违法违规行为或因经营不善和自然风险、市场风险导致生产经营无法继续进行的,依照合同约定解除合同并限期退出,防止浪费农地资源、损害农民土地权益。

**第十九条 建立健全土地流转违规惩戒机制。**对违反产业规划

的，停止享受相关农业生产扶持政策。对失信流转农地企业，通过企业信用信息公示系统向社会公示。对擅自改变农业用途、严重破坏或污染流转土地等违法违规行为，一经发现，责令限期整改，并依法追究相关责任。

发包方和承包方有义务对流转土地的利用情况进行监督，对发现有改变土地用途的行为，应及时制止并向镇人民政府以及农业农村、自然资源等部门反映。对违反合同约定的，发包方和村股份经济合作社可依法解除土地经营权流转合同，并要求赔偿。

## 第五章 监督管理

**第二十条** 建立部门联动、协作配合的工作机制，落实监管责任。

区农业农村局做好土地经营权流转日常管理和服务工作，按“分级审查”原则，加强对土地经营权流转经营项目的跟踪审查、评估和年度检查，发现违反法律政策规定的，应及时通报有关部门并联合查处。

市自然资源局金川分局加强对流转土地“非农化”情况的监管，及时查处违法违规用地行为。

区市场监管局通过企业信用信息公示系统向社会公开流转土地经营主体的基本信息。

区财政局、区发展改局、区政府金融办等有关部门按照政策要求配合实施相关产业扶持政策和优惠措施。

## 第六章 附 则

**第二十一条** 本实施细则所称农村土地，是指除林地、草地以外的，农民集体所有和国家所有依法由农民集体使用的耕地和其他用于农业的土地。

本实施细则所称农村土地经营权流转，是指在承包方与发包方承包关系保持不变的前提下，承包方依法在一定期限内将土地经营权部分或者全部交由他人自主开展农业生产经营的行为。

**第二十二条** 通过招标、拍卖和公开协商等方式承包荒山、荒沟、荒丘、荒滩等农村土地，经依法登记取得权属证书的，可以流转土地经营权，其流转管理参照本实施细则执行。

**第二十三条** 本实施细则自发布之日起施行，有效期五年。统一登记号为 JCQZB〔2022〕1 号。

---

抄送: 区委办公室, 区人大常委会办公室, 区政协办公室。

---

公开属性: 主动公开

---

金昌市金川区人民政府办公室

2022年4月1日印发

---