

乳山市人民政府办公室 关于推动全市农村综合产权流转交易市场 健康发展的实施意见

乳政办发〔2021〕7号

各镇人民政府，市政府各部门、单位，滨海新区（银滩旅游度假区）、经济开发区、城区街道办事处，各市属国有企业：

为进一步深化农村产权制度改革，优化配置农村土地等要素资源，推进农业规模化、集约化、产业化经营，加快全市农业现代化进程，促进农业增效、农民增收，根据《山东省人民政府办公厅关于贯彻国办发〔2014〕71号文件引导农村产权流转交易市场健康发展的实施意见》（鲁政办发〔2015〕24号）、《中共威海市委办公室 威海市人民政府办公室印发〈关于完善农村土地所有权承包权经营权分置办法的实施意见〉〈关于加快构建政策体系培育新型农业经营主体的实施意见〉〈关于创新体制机制推进农业绿色发展的实施意见〉的通知》（威办发〔2018〕56号）等文件精神，结合我市实际，现就加快建设全市农村综合产权流转交易市场健康发展提出如下意见。

一、总体要求

以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导，准确把握上级关于建立农村产权流转交易市场的要求，以坚持和完善农

村基本经营制度为前提，以保障农民和农村集体经济组织的财产权益为核心，以规范交易行为和完善服务功能为重点，以确保农民集体资产资源保值增值为目的，稳步推进农村综合产权流转交易市场建设，建立统一开放、竞争有序的市场体系，依法保护农民合法权益，推动农村产权流转交易公开、公正、规范运行，促进集体资产保值增值。

二、基本原则

（一）依法自愿有偿原则。按照相关法律法规政策规定，引导交易双方平等协商、自愿互利的交易农村产权，保护农村集体经济组织和农民对农村产权的占有、使用、收益等合法权益。

（二）城乡统筹发展原则。发挥市、镇、村三级农村产权交易平台作用，促进城市、农村生产要素双向流通和资产、资源优化配置，激发农民和农村集体经济组织发展活力，推动城乡统筹发展。

（三）公开公平公正原则。通过农村产权流转交易市场化流通、交易行为阳光化运作，保障农村产权公开、公平、公正流转交易，实现农村产权流转交易收益最大化和农村集体资产、资源保值增值。

（四）严格规范程序原则。结合农业农村部门实际和市场需求，对接山东农村产权交易中心，形成完善的农村产权流转

交易平台、交易规则、监管办法和服务方式。

三、市场建设

（一）市场设立。与山东农村产权交易中心有限公司合作，成立山东农村产权交易中心乳山市服务中心，作为全市农村综合产权流转交易和抵押登记的专门机构，对全市（范围内）农村产权流转交易服务活动实行一体化运营。各镇（街道）依托镇（街道）级农村经营管理机构，整合现有各类农村产权流转服务平台，成立乳山市农村产权交易中心镇（街道）级工作站，负责本镇（街道）区域内农村产权流转交易有关信息收集、资料审核、合同签订、合同鉴证和资料传导等工作；在村级设立农村产权流转交易信息联络员，负责本村农村产权流转交易标的物的核实和信息收集上报及相关信息发布工作。要按照统一交易规则、统一交易系统、统一交易发布、统一交易资金结算、统一交易服务标准、统一交易监管的“六统一”管理模式，融入省级综合性平台。

（二）服务功能。承担发布交易信息、受理交易咨询和申请、协助产权查询、组织交易、出具产权流转交易鉴证书、协助办理产权变更登记和资金结算手续等基本服务功能。同时，根据需要开展资产评估、测绘、法律服务、产权经纪、项目推介、抵押融资、调解仲裁、规模化经营等配套服务。

（三）交易品种。法律没有限制的农村各类产权均可以进

入市场流转交易。现阶段的交易品种主要有：

1.农村土地经营权。包括以家庭承包方式承包的或者仍由村集体统一经营的耕地、草地、养殖水面等的经营权（不涉及所有权、承包权）。

2.林权。包括集体林地经营权，林木所有权、使用权，山林股权。

3.“四荒地”使用权。包括农村集体所有的荒山、荒沟、荒丘、荒滩以及大规模未开发利用土地和盐渍化荒地的使用权。

4.水域滩涂养殖使用权。包括在规划范围内，依法取得的水域、滩涂水产养殖使用权。

5.农村集体经营性资产。包括由农村集体统一经营管理的经营性资产（不含土地）的所有权、使用权。

6.农业生产设施设备。包括农户、农民合作组织、农村集体和涉农企业等拥有的农业生产设施设备。

7.小型水利设施使用权。包括农户、农民合作组织、农村集体和涉农企业等拥有的小型水利设施使用权。

8.农业类知识产权。包括涉农专利、商标、版权、新品种、新技术等。

9.农村集体资产股权。包括农村集体资产股份合作组织及其成员依法享有的股权。

10.依法可以流转交易的农户房屋所有权、使用权。

11.农村工程建设项目招标、产业项目招商和转让等。

12.其他依法可以流转交易的农村产权。

农村集体经营性建设用地使用权、农村宅基地使用权的流转交易，按照上级统一部署，根据农村土地制度改革进展情况确定。

四、政策扶持

（一）依法加强农村产权保护。严格保护农村集体资产所有权，防止被虚置，坚决纠正非法侵占农村集体资产资源问题。农村承包土地经营权流转不得改变土地集体所有性质，不得违反耕地保护制度。以家庭承包方式承包的集体土地，采取转让、互换方式流转的，应在本集体经济组织内进行，且需经发包方同意；采取出租（转包）或者其他方式流转经营权的，应报发包方书面备案。严格执行《中华人民共和国农村土地承包法》《山东省实施〈中华人民共和国农村土地承包法〉办法》等法律法规，巩固农村承包地确权登记颁证成果，确保农村土地承包关系稳定并长久不变。农村土地二轮承包到期后再延长30年，严禁非法调整或收回农民家庭承包地。维护农村集体产权制度改革后经济组织合法权利，赋予农民对集体资产股份占有、收益、有偿退出及抵押、担保、继承权。农村集体经济组织要向股东出具股权证书，作为其参与管理决策、享有收益分配的凭证。健全集体收益分配制度，把农民集体资产收益

分配权落到实处。维护进城落户农民的土地承包权、宅基地使用权、集体收益分配权，探索支持引导其依法自愿有偿转让上述权益的具体办法。现阶段农民持有的集体资产股份有偿退出不得突破本集体经济组织的范围，可以在本集体内部转让或者由本集体赎回。

（二）推动集体资产资源进场交易。现阶段，除农户家庭承包土地自发流转土地经营权外，农村集体各类资产资源的发包、出租（转包）、转让、入股、抵押或以其他方式流转交易的，应在山东农村产权交易中心平台进行。包括农村集体经济组织接受承包农户委托统一对外流转土地面积 50 亩以上的土地经营权；农村集体用于经营的房屋、建筑物、机器设备、农业机械、农业基础设施、集体投资兴办的企业及其所持有的其他经济组织的资产份额、无形资产等经营性资产；农村集体股权；农村集体所有的未承包到户的“四荒地”（荒山、荒沟、荒丘、荒滩）使用权；养殖水面、滩涂养殖使用权；农村集体留用机动地；农业生产设施设备；农村小型水利设施使用权；农村集体工程建设项目招投标等。鼓励和引导农户个人产权入场交易。对未通过山东农村产权交易中心平台处置农村集体资产资源及工程项目招投标业务，导致村集体经济组织资产资源流失的，对相关责任人予以追责并包补其损失。

（三）规范农村产权流转交易程序。一般包括受理转让申

请、资格审核、信息发布、登记受让意向、组织交易、资金结算、交易鉴证、归档管理等程序，具体按照山东农村产权交易中心制定的农村产权流转交易管理办法和交易规则执行。交易成功后，交易双方要依法依规签订书面合同，农村土地经营权流转要参照全省统一示范合同文本签订书面流转合同。

（四）强化资金和项目支持。建立农村产权交易数据共享机制。有关涉农部门在安排支农资金和项目时，对进入市场成功交易的农业经营主体，优先给予财政资金和有关涉农项目支持。市委农办、财政局在整合涉农资金或年度预算中，安排专项扶持资金，保障全市农村产权交易市场运营。对有融资需求的主体，符合产权抵押条件的，办理产权抵押登记，会同金融机构给予金融资金支持。符合农业信贷担保政策的，可以协同支持，形成“农担+农交”组合，为新型农业经营主体提供更加高效的金融服务。

（五）加强工商资本租赁农地风险防范。积极引导工商资本进入农业，加快传统农业改造和现代农业建设，重点发展资本、技术密集型产业、良种种苗繁育、高标准设施农业、规模化养殖、农产品加工业、农业新业态、农业服务业、参与农业基础设施建设。要加强对工商资本长时间、大面积租赁农地的监管，切实保护农民的合法权益。工商资本租赁农地，应当通过农村产权交易市场公开、公正、规范进行，防止暗箱操

作。租赁农地期限由双方协商确定，但必须符合相关法律法规规定。

建立工商资本租赁农地审查制度，市农业农村局会同财政、发改、自然资源、生态环境、市场监管等部门和农村集体经济组织成员代表、村民代表、农业专家，共同做好工商资本通过流转取得农村土地经营权的审查审核工作。租赁农地属基本农田的，要跟随上级政策保证用于发展粮食作物，坚决遏制“非农化”、防止“非粮化”用途。

实行工商资本租赁农地分级备案制度，一次性流转面积500亩（含）以上的要报市农业农村部门备案；100亩（含）至500亩的要报镇（街道）备案，对涉及整村整组流转的，要作为备案重点。工商资本租赁农地应先付租金、后用地。

建立风险保障金制度，由租赁者缴纳相当于一年流转费的风险保障金，指定专业的金融机构进行托管，租赁合同期满租赁者无违约行为的，应当及时予以退还。

工商企业等社会资本通过农村集体经济组织流转取得土地经营权的，本集体经济组织可以收取适量管理费用。收取管理费用的金额和方式应当由农村集体经济组织、承包方和工商企业等社会资本三方协商确定。

租赁者未按照审查审核条件生产经营或未落实分级备案的，不得享受相关产业扶持政策和优惠措施。

五、保障措施

（一）加强组织领导。由市农业农村局牵头，做好流转交易市场各项具体管理工作。发改、财政、水利、司法、自然资源、市场监管等相关部门要密切配合，根据部门职能做好农村产权信息查询等工作，完善协同机制，共同推动农村产权流转交易市场体系健全、运转有序。

（二）加强队伍建设。市农业农村局和各镇（街道）要切实加强农经队伍建设，充实农村产权流转交易工作力量。要注重与山东农村产权交易中心做好业务衔接，强化培训指导，确保事有人干、责有人负。

（三）加强宣传指导。各级各有关部门要充分发挥电视、网络等媒体作用，加大宣传力度，注重培育典型，推广典型，营造深入推动农村产权流转交易的浓厚氛围。市农业农村局要加强工作调度和业务指导，将农村产权交易市场建设，特别是农村集体资产资源流转全部进场交易列入工作重点，采取有效措施，切实提高我市农村产权交易市场交易量和活跃度，为培育现代经营体系、发展现代农业、实施乡村振兴战略创造更加有利的条件。

乳山市人民政府办公室

2021年10月16日