

ZYDR-2023-0020001

# 招远市人民政府办公室文件

招政办发〔2023〕14号

## 招远市人民政府办公室 关于印发招远市工商企业等社会资本流转 土地经营权分级资格审查、项目审核和 风险防范制度实施细则的通知

各镇人民政府，各街道办事处，市政府有关部门：

《招远市工商企业等社会资本流转土地经营权分级资格审查、项目审核和风险防范制度实施细则》已经市政府同意，现印发给你们，请认真抓好贯彻落实。

招远市人民政府办公室

2023年7月14日

（此件公开发布）

# 招远市工商企业等社会资本流转 土地经营权分级资格审查、项目审核和 风险防范制度实施细则

## 第一章 总 则

第一条 为加强工商企业等社会资本流转土地经营权的监督管理，根据《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》《农村土地经营权流转管理办法》原农业部、中央农办、国土资源部、国家工商总局《关于加强对工商资本租赁农地监管和风险防范的意见》（农经发〔2015〕3号）、《国务院办公厅关于公布〈法律、行政法规、国务院决定设定的行政许可事项清单（2023年版）〉的通知》（国办发〔2023〕5号）、《山东省人民政府办公厅关于公布〈山东省行政许可事项清单（2023年版）〉的通知》（鲁政办发〔2023〕4号）、《山东省工商企业等社会资本通过流转取得土地经营权资格审查、项目审核和风险防范管理办法》（鲁农法字〔2022〕30号）等法律法规以及国家有关政策，制定本实施细则。

第二条 本市行政区域内，工商企业等社会资本（包括法人、非法人组织或者自然人等）通过流转取得土地经营权资格审查、项目审核和风险防范管理活动，适用本实施细则。

第三条 本实施细则所称土地是指除林地、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生产经营的土地。

第四条 本实施细则所称农村土地流转是指工商企业等社会资本依据《中华人民共和国农村土地承包法》《农村土地经营权流转管理办法》规定的出租、入股等法定方式获得农村土地经营权的经济活动。

第五条 本实施细则所称土地经营权是指工商业者依据《中华人民共和国农村土地承包法》规定的法定土地流转方式，依法取得的除林地、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生产经营的农村土地经营权。

第六条 对工商企业等社会资本通过流转取得土地经营权的资格审查、项目审核和风险防范，应坚持以下原则：

（一）依法依规。土地经营权流转程序合法合规，遵循依法、自愿、有偿的原则。

（二）便民便企。持续优化管理与服务，确保土地经营权流转当事人办事少跑腿、更透明、减负担。

（三）农地农用。落实最严格耕地保护制度，加强耕地用途管制，坚决制止耕地“非农化”、防止耕地“非粮化”。

（四）护权护利。坚持家庭承包经营基础性地位，落实农村承包地“三权分置”政策，依法保护农户承包权和土地经营权流转权益。

第七条 工商企业等社会资本流转土地经营权实行分级备案，加强事中事后监管，建立工商企业等社会资本流转土地资格审查、项目审核制度，健全多方参与、管理规范的风险防范机制。

市农业农村局及所属承担农村土地承包管理职能的机构负责工商企业等社会资本流转土地经营权资格审查、项目审核和风险防范的管理、监督和指导等具体工作；创造条件建立工商企业等社会资本流转土地经营权分级资格审查、项目审核和风险防范等信息化监督管理平台，应用现代化、信息化手段提升监督管理效率。对发现违反法律政策规定的行为，应及时通报有关部门并联合查处。

市自然资源和规划局负责审核所经营的项目是否符合国土空间规划、耕地用途管制的要求。

市市场监督管理局负责推行“双随机、一公开”监管。

市财政局、市发改局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。

镇（街道）人民政府（办事处）（以下简称镇街）、村集体经济组织要强化流转指导服务能力，建立健全土地经营权流转台账，以及审查审核、备案登记、档案管理制度，依法规范流转管理。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及自然风险、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。

各有关部门应按照政策要求配合实施相关产业扶持政策和优惠措施。

第八条 市财政局将工商企业等社会资本流转土地经营权分级资格审查、项目审核和风险防范等工作经费按规定予以保障。

## 第二章 规范管理

第九条 资格准入。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。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，连续两年盈利，无违法违纪和不良信用记录。

第十条 流转期限不得超过 20 年，承包耕地租赁期限一律不得超过土地二轮承包剩余的时间（二轮承包时间到期后按照法律法规确定承包或延包期限）。

第十一条 流转备案。受让方流转土地经营权，应当与承包方在协商一致的基础上签订书面流转合同，并由受让方向发包方备案。对承包方流转土地经营权、受让方再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街备案。

### 第三章 资格审查和项目审核

第十二条 工商企业等社会资本通过流转取得土地经营权，实行市、镇街两级政府分级审查审核，具体由市农业农村主管部门和镇街农村土地承包管理部门组织实施。

工商企业等社会资本在镇街域内单次流转土地经营权面积50亩（含）至200亩，由流转土地的承包方所在村集体经济组织登记备案，报镇街进行资格审查和项目审核。

工商企业等社会资本通过流转取得土地经营权有下列情形之一的，由流转土地的承包方所在村集体经济组织登记备案，向镇（街道）农村土地承包管理部门提出申请并提交审查审核材料，由镇（街道）农村土地承包管理部门初审并报市农业农村局。市农业农村局会同市自然资源和规划局、市市场监管局、镇街等相关部门进行审查审核。

（一）单次流转土地经营权面积超过200亩（含）；

（二）在县域内跨镇街单次通过流转取得土地经营权，不能

拆分办理审查审核；

（三）单次通过流转取得整村土地经营权；

（四）法律、法规规定的其他需要县级人民政府进行资格审查和项目审核的流转土地经营权行为。

第十三条 审查审核内容。

（一）主体资格审查。镇街对第九条规定的经营主体、法人资格、注册地址、资质资信、技术水平、生产经营管理能力、土地复耕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：受让方是农业经营主体不能提供有效资信情况证明的；受让方是工商资本连续两年出现亏损的；经营项目不符合我市规划的；在我市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土空间规划、耕地用途管制、农业产业规划等要求；2. 流转农地的规模、用途、期限、价格及租金支付方式；3. 其他涉及农地管理、农民权益保护等需要审核的内容。

第十四条 申请审查审核，应当提供以下材料：

1. 土地经营权流转意向协议书；

2. 涉及未承包到户集体土地的，应附集体经济组织成员的村民会议或村民代表大会纪要；

3. 营业执照及法定代表人（负责人）身份证明或自然人身份证明；

4. 土地经营权流转明细清单及平面图；

5. 农业经营能力或资质证明；

6. 资产信用。通过《国家企业信用信息公示系统》打印；

7. 守信承诺书；

8. 农业经营项目规划、实施方案等项目建设材料。

工商企业等社会资本对所提供资料的真实性、准确性负责。发现提供虚假审查审核资料的，已经受理审查审核的，终止本次审查审核；已经形成审查审核意见的，撤销审查审核意见，因此产生的违约责任等不利后果，由工商企业等社会资本承担。

第十五条 工商企业等社会资本流转土地经营权资格审查和项目审核采取工商企业书面报告和现场实地查看相结合等方式进行。

第十六条 工商企业等社会资本流转土地经营权资格审查和项目审核应遵循的一般程序如下：

（一）受让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本集体经济组织成员的村民会议三分之二以上成员或者三分之二以上村民代表的同意，并与集体经济组织签订流转意向协议书。

（二）受让主体按照本实施细则规定提交分级审查审核，分

别向村集体经济组织、镇街农村土地承包管理部门、市农业农村局提出申请，并提交流转土地经营权审查审核申请材料。

（三）市、镇两级审查审核应当依法组织农业农村、自然资源和规划、市场监管等相关职能部门，就国土空间规划、耕地用途管制、农业产业规划、受让主体农业经营能力或资质，通过查看书面报告和现场实地查看相结合的方式进行审查审核，并于受理之日起 20 个工作日内作出审查审核意见。

（四）审查审核通过的，受让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。

第十七条 工商企业初次流转土地经营权以及初次流转后合同有效期内每三年进行一次资格审查和项目审核。

## 第四章 风险防范

第十八条 建立工商企业等社会资本通过流转取得土地经营权的风险防范制度，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。对大规模、长时间，以及整村流转、涉及农户群体较大的土地经营权流转行为，要进行重点审查审核和监督检查，及时查处纠正违法违规行。

第十九条 工商企业等社会资本通过流转取得土地经营权

的风险防范工作实行分级负责制。具体分工职责按照本实施细则第七条、第十二条执行。各级要引导土地经营权流转双方合理确定流转费及其支付方式，倡导以“实物计量、货币支付”的方式确定并结算土地年流转费、约定按年提前预付土地流转费，最大限度保障承包方权益。

鼓励保险机构为土地经营权流转提供流转履约保证保险等多种形式的保险服务。

第二十条 镇街应加强属地管理，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。工商企业等社会资本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。

第二十一条 承包方自愿委托流转土地经营权的，应当出具书面流转委托书。无承包方的书面委托，任何组织和个人无权以任何方式决定流转承包方的土地经营权，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。

整村流转的，应当逐户签订书面委托书或者流转合同。

第二十二条 根据《农村土地经营权流转管理办法》（农业

农村部令 2021 年第 1 号) 农村集体经济组织为工商企业等社会资本流转土地经营权提供服务的, 可以收取适量管理费用(每年不超年租金 5%或 20-80 元/亩)。收取管理费用的金额和方式应当由村集体经济组织、承包方和工商企业等社会资本三方协商确定。管理费用应当纳入农村集体经济组织会计核算和财务管理, 主要用于农田基本建设或者其他公益性支出。

第二十三条 设立风险保障金。对同一工商企业等社会资本多次流转土地经营权、整村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, 为防止出让方权益受损, 在工商资本与出让方协商一致后, 按不低于一个年度的土地流转金作为风险保障金, 一次性存入镇街农村土地流转管理机构指定银行账户。对发生违反合同、违法违规经营和未经农户同意转租等行为的, 依照约定实行限期退出, 风险保障金由镇街农村土地流转管理机构用于支付社会资本因中途退出拖欠的农户流转金, 不足支付的依照法律途径解决; 流转合同期满且无违约违规行为的, 应及时退还风险保障金本息。

第二十四条 建立健全农村土地经营权流转退出机制。镇街、村集体经济组织定期对社会资本流转农地经营利用、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及自然风险、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。

第二十五条 建立健全流转农地违规惩戒机制。对社会资本擅自改变土地的农业用途、弃耕抛荒连续两年以上、给土地造成严重损害或者严重破坏土地生态环境的，承包方在合理期限内不解除土地经营权流转合同的，发包方有权要求终止土地经营权流转合同，按照有关规定收回已享受的政策扶持，并停发相关补贴。对在粮食主产区、粮食生产功能区、高产创建项目实施区等违反产业规划的，停止享受相关农业生产扶持政策，并依法追究相关责任人的责任。

第二十六条 对失信流转农地的社会资本，通过国家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农地等违法违规行为，一经核实，责令限期整改，并依法追究相关责任。

第二十七条 农村集体经济组织和承包农户有义务对流转农地的利用情况进行监督，对发现有改变农地用途的行为，应及时制止和向镇街、市相关职能部门反映。对违反合同约定的，流出农户和农村集体经济组织可依法解除农地流转合同，对土地和土地生态环境造成的损害应当予以赔偿。

第二十八条 经审查审核符合流转条件的经营主体，与承包方（或受承包方委托的第三方）在镇街的监督指导下，签订农业农村部、国家市场监督管理总局制定的《农村土地经营权流转合同》示范文本，明确约定流转土地的农业使用用途、流转价格及年递增机制、预付金、保障金、土地复垦、转租、合同解除、违

约责任等事项。对发生违反合同、违法违规经营和未经农户同意转租等行为的，依照约定实行限期退出。土地流转合同一式四份，流转双方各执一份、发包方一份、备案机构一份。

鼓励引导承包方和受让方在农村产权交易市场公开开展土地流转交易业务。原则上，除承包方将土地交由他人代耕不超过一年的其他土地流转业务外，其余土地流转业务均应在市农村产权交易中心（镇街产权交易分中心）组织指导下签订规范的农村土地流转合同后进行交易。

## 第五章 监督管理

第二十九条 市、镇街应当加强工商企业等社会资本通过流转取得土地经营权工作的领导，强化支撑条件，保障工作经费。健全农业农村主管部门牵头，有关部门各司其职，密切配合的工作机制。

第三十条 市农业农村主管（农村经营管理）部门、镇街应当加强对土地经营权流转合同的日常监督。

第三十一条 土地经营权流转审查审核主管部门、参与审查审核有关工作人员，应当强化依法行政和廉洁自律意识，提高服务能力和办事效率。

第三十二条 市、镇街两级应当加强工商企业等社会资本通过流转取得土地经营权审查审核工作的宣传培训，充分利用现代

传播方式和平台，广泛宣传农村土地承包经营的法律法规。

第三十三条 市、镇街两级应当加强工商企业等社会资本通过流转取得土地经营权审查审核工作的档案管理，对审查审核有关文件资料，按申请事项逐项归档并妥善保管。

## 第六章 纠纷调处

第三十四条 土地经营权流转纠纷调处实行属地管理。按照《农业部关于加强基层农村土地承包调解体系建设的意见》（农经发〔2016〕8号）要求，市级成立土地承包仲裁委员会，负责全市土地承包调解仲裁工作。镇街设立农村土地承包调解委员会，村级设立调解小组或指定专人调解，开展土地承包纠纷调解工作。流转双方因流转合同的订立、效力、履行、变更及终止等发生争议的当事人可以协商解决，也可以请求村民委员会、镇街等进行调解。当事人不愿意协商、调解或者协商、调解不成的，可以向市农村土地承包仲裁委员会申请仲裁，也可以直接向人民法院提起诉讼。

## 第七章 附 则

第三十五条 以往文件与本细则有冲突的，以本细则为准。若上级文件另有规定的从其规定。

第三十六条 镇街可结合本地实际和本细则制定工商企业等社会资本通过流转取得土地经营权的资格审查、项目审核和风险防范制度，明确审查审核的具体流程。

第三十七条 本实施细则自发布之日起 30 日后执行，有效期为五年。

- 附件：1. 工商企业等社会资本流转土地资格审查、项目审核申请表（镇街）
2. 工商企业等社会资本流转土地合同备案申请表（镇街）
3. 农村土地（耕地）经营权流转合同备案证明
4. 工商企业等社会资本流转土地台账
5. 工商企业等社会资本流转土地资格审查及项目审核申请表（市）

附件 1

## 工商企业等社会资本流转土地资格审查及 项目审核申请表（镇街）

项目名称							
工商 企业 等社 会资 本基 本情 况	名称（姓名）				住所		
	联系人				联系 电话		
	法人代表或 负责人				联系 电话		
	征信情况						
土地 流转 情况	地址（镇街、村）				涉及 农户		
	土地类型与 面积（亩）	耕地	四荒地	其他	合计	流转 方式	
	流转金				给付 约定	用途	
项目 情况	拟投资金额						
	项目规划						

经营者信息及 经营基本情况 （从事行业、规 模状况、经营状 况、效益等）	
村集体经济组 织意见	签字：                      （公章）
镇街农业、自 规、市场监管等 相关站办所意 见	签字：                      （公章）
镇政府（街道 办）审查审核意 见	签字：                      （公章）

注：1、工商企业等社会资本基本情况、土地流转情况、项目情况、经营基本情况等由经营者申请填写。2、有以下情况的需附：企业（组织）组织机构代码证、有效营业执照副本、流转意向协议等复印件（需加盖单位公章，原件复核）以及法定代表人身份证或个人身份证复印件；银行信用等级认定证书；会计师事务所验资报告或经济实力证明、专业技术人员聘任证书和农民技术人员聘用合同复印件；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、环境评价等报告资料。3、本表一式三份，社会资本主体、交易鉴证机构、所在镇（街道）各一份。（本表须正反打印）

附件 2

## 工商企业等社会资本流转土地合同 备案申请表（镇街）

工商企业等 社会资本基 本情况	名称（姓名）		法定代表人	
	住所（住址）		联系电话	
流转土地项 目规划情况	项目地址		经营主要品种	
	项目规划面积		项目规划年限	
土地流转合 同情况	流转土地面积	总面积： 亩，其中： 亩， 亩， 其他 亩。		
		1. 集体经济组织直接流转土地： 亩		
		2. 农户流转承包土地： 亩，涉及农 户 户。		
	起止时间	年 月 日起至 年 月 日止		
	流转土地主要 用途			
	流转土地价格 及给付方式	流转价格： ，其他 。给付方 式：		
	合同鉴证情况			



附件 3

## 农村土地经营权流转合同 备案证明（存档联）

备案编号：农地流备（202*）00*号	
备案人：	
流转合同编号：	
流转类型	<input type="checkbox"/> 家庭承包方式取得的土地经营权
	<input type="checkbox"/> 其他承包方式取得的土地经营权
	<input type="checkbox"/> 集体经济组织未发包的土地经营权
	<input type="checkbox"/> 其他
流转面积（亩）：	
土地座落：	
流转方式：	
流转期限：	
备注	本备案证明仅作为对备案情况的确认。 本备案证明壹式贰联，备案单位执存档联归档使用，备案人执回执联自行留存。

备案单位（盖章）：

备案时间： 年 月 日

# 农村土地（耕地）经营权流转合同 备案证明（回执联）

备案编号：农地流备（202*）00*号	
备案人：	
流转合同编号：	
流转类型	<input type="checkbox"/> 家庭承包方式取得的土地经营权
	<input type="checkbox"/> 其他承包方式取得的土地经营权
	<input type="checkbox"/> 集体经济组织未发包的土地经营权
	<input type="checkbox"/> 其他
流转面积（亩）：	
土地座落：	
流转方式： <input type="checkbox"/> 出租 <input type="checkbox"/> 入股 <input type="checkbox"/> 其他	
流转期限：自     年     月     日至     年     月     日	
备注	1. 本备案证明仅作为对备案情况的确认。 2. 本备案证明壹式贰联，备案单位执存档联归档使用，备案人执回执联自行留存。

备案单位（盖章）：

备案时间：    年    月    日

附件 4

## 工商企业等社会资本流转土地台账

填报单位： 镇街（公章） 填报时间：20 年 月 日

流转主体名称	项目名称	土地座落	面积	用途	价格	支付方式	起止时间	缴风险保障金	备案编号	备案日期	备案单位
合计											

备注：此表分别于每年6月20日前和12月20日前汇总报送市农业农村局。

附件 5

## 工商企业等社会资本流转土地资格审查及 项目审核申请表（市）

项目名称							
工商 企业 等社 会资 本基 本情 况	名称（姓名）				住所		
	联系人				联系 电话		
	法人代表或负责人				联系 电话		
	征信情况						
土地 流转 情况	地址（镇街、村）				涉及 农户		
	土地类型与 面积（亩）	耕 地	四荒 地	其他	合计	流转 方式	
	流转金				给付 约定	用途	
	拟投资金额						
项目 情况	项目规划						

经营者信息及经营基本情况 (从事行业、规模状况、经营状况、效益等)			
村集体经济组织意见	签字(公章)	镇政府(街道办事处)意见	签字(公章)
市农业农村、自规、市场监管等相关部门意见	签字: (公章)		

注: 1、工商企业等社会资本基本情况、土地流转情况、项目情况、经营基本情况等由经营者申请填写。2、有以下情况的需附: 企业(组织)组织机构代码证、有效营业执照副本、流转意向协议等复印件(需加盖单位公章, 原件复核)以及法定代表人身份证或个人身份证复印件; 银行信用等级认定证书; 会计师事务所验资报告或经济实力证明、专业技术人员聘任证书和农民技术人员聘用合同复印件; 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、环境评价等报告资料。3、本表一式五份, 社会资本主体、所在镇(街道)、交易鉴证机构、市农业农村局、市自然资源和规划局各一份。(本表须正反打印)

抄送: 市委有关部门, 市人大办, 市政协办, 市纪委监委, 市法院, 市检察院, 市人武部, 存档。

招远市人民政府办公室

2023年7月14日印发