

重庆市人民政府办公厅关于 引导农村产权流转交易市场健康发展的实施意见

渝府办发〔2015〕167号

各区县（自治县）人民政府，市政府各部门，有关单位：

为贯彻落实《国务院办公厅关于引导农村产权流转交易市场健康发展的意见》（国办发〔2014〕71号）和《重庆市人民政府关于印发重庆市统筹城乡重点改革总体方案的通知》（渝府发〔2014〕43号）精神，经市政府同意，结合我市实际，现就引导农村产权流转交易市场健康发展提出以下实施意见。

一、总体目标及原则

（一）总体目标。

以保障农民和农村集体经济组织的财产权益为宗旨，以规范农村产权流转交易行为和完善服务功能为重点，以交易品种丰富、组织架构清晰、运行制度规范、管理模式先进、信息联动共享、社会风险可控为目标，努力构建多层次、多形式的全市农村产权流转交易服务体系，规范发展农村产权流转交易市场，积极

稳妥引导农村产权规范有序进场交易，显化和提升农村产权要素价值，推动农村要素流动市场化、农民增收渠道多元化、农业经营体系现代化。

（二）指导原则。

1. 坚持公益性为主、服务“三农”导向。农村产权流转交易市场是政府主导、服务“三农”的非盈利性机构，致力于为农民增收、农业增效和农村发展服务，充分发挥农村产权流转交易市场沟通城乡、盘活要素、撬动资源的作用。

2. 坚持守住底线、规范运作。坚持依法、自愿、有偿流转交易农村产权，严守土地公有制性质不改变、耕地红线不突破、农民利益不受损三条底线，严格保护农村生态环境，保障农民和农村集体经济组织自主选择、民主决策的权利，建立公开透明、自主交易、公平竞争、规范有序的农村产权流转交易市场。

3. 坚持因地制宜、统筹协调。综合考虑区县（自治县）农村产权流转交易的需要，整合和利用现有的流转交易服务平台，因地制宜建立流转交易市场，防止重复建设、资源浪费。理顺市、区县、乡镇流转交易服务平台关系，逐步实现全市农村产权流转交易市场一体化发展。

4. 坚持稳妥推进、防控风险。处理好改革、发展、稳定的关系，从实际出发，循序渐进发展农村产权流转交易市场。不下

指标，不片面追求建设速度、机构数量和交易规模。建立完善农村产权流转交易工作监管和风险防控机制，引导市场健康、平稳运行。

二、主要任务

（一）完善农村产权流转交易市场服务体系。

1. 设立市级农村产权流转交易平台。市级平台依托重庆农村土地交易所建立，承担农村产权流转交易信息发布、交易鉴证、资金结算、产权抵押登记信息汇集等综合服务及对区县农村产权流转交易平台的业务技术指导，负责组织地票等指标、农业知识产权和大额农村产权标的流转交易，完成上级部门 and 市农村产权流转交易监督管理委员会交办的事项。发挥市级平台统筹全市农村产权交易平台建设和业务拓展的功能，推动建立全市统一的农村产权流转交易运行规范和平台建设标准，完善运行机制，推动资源共享、优势互补、协同发展。支持重庆涪陵林权交易所发挥服务区域林权流转交易的功能，探索完善全市林权流转交易服务体系。

2. 建立区县农村产权流转交易平台。充分发挥现有农村土地承包经营权流转、林权交易、农村产权交易等机构平台作用，因地制宜整合工作资源，推动建立综合性的区县农村产权流转交易平台。区县农村产权流转交易平台可以是事业法人，也可以是

企业法人。设立事业法人的，可整合现有机构和职责，也可依托不动产统一登记机构设立。区县农村产权流转交易平台具体负责本行政区域内农村产权流转交易信息发布、交易活动组织、交易鉴证、协助办理产权变更登记、采集抵押登记信息、招商引资等综合服务以及需市级平台交易标的的推荐申报工作。

3. 建设乡镇农村产权流转交易服务窗口和村级服务点。依托乡镇公共服务中心、村便民服务中心等开设乡镇农村产权流转交易服务窗口、村级服务点，充分发挥基层人员根植农村、贴近农户的属地化优势，组织开展政策宣传、信息收集核实、受理申请、项目核查、指导合同签订、当事者权益维护等服务。

4. 构建“六统一”的交易管理模式。进一步健全市级平台制定规范标准、区县平台组织交易、乡镇平台收集核实信息的主体功能，推动全市农村产权流转交易按“统一交易规则、统一平台建设、统一信息发布、统一交易鉴证、统一服务标准、统一监督管理”的模式，逐步形成一体化运行管理体系。本着便民利民的原则，市、区县两级农村产权流转交易平台都要开设交易服务窗口，方便市场主体就近提出交易服务申请。

（二）完善交易管理制度。

1. 制定交易运行规则。出台重庆市农村产权流转交易管理办法，明确各级交易平台的职能职责、流转交易品种、进场范围、

程序、监督管理及配套政策等,规范全市农村产权流转交易行为。分类制定承包地经营权、林权、“四荒地”使用权、养殖水面经营权、农村集体经营性资产、农业生产设施设备、小型水利设施使用权等流转交易规则和合同示范文本,对交易范围、主体、程序、行为规范、扶持政策及流转交易纠纷调处等作出规定,引导各类农村产权依法依规流转交易。建立交易平台信息发布、交易组织、交易鉴证、价款结算制度规范,制定标准化制式文书,指导具体交易行为。

2. 规范交易主体。充分尊重农户意愿,禁止强迫农户自有产权进场流转交易;农村集体资产、农村产权抵押物处置、工商资本租赁农地原则上应进入农村产权流转交易平台公开流转交易,一定标的额以上的农村集体资产流转必须进入农村产权流转交易市场公开交易。农村产权流转交易平台依法对市场主体的资格进行审查核实、登记备案。产权流转交易的出让方必须是产权权利人,或者受产权权利人委托的受托人。除农户宅基地使用权、农民住房财产权、农户持有的集体资产股权之外,流转交易的受让方原则上没有资格限制(对外资企业和境外投资者按照有关法律、法规执行)。严格工商资本租赁农地准入门槛,对工商企业进入市场流转交易,要依据相关法律、法规和政策,做好资格审查、项目核实、风险防范等工作,并建立工商企业黑名单制度。



3. 规范流转交易程序。农村产权流转交易活动，原则上按照“提出申请、审核受理、发布信息、组织交易、签订合同、价款结算、交易鉴证、成交公告”的程序进行。交易各方可向就近的交易市场服务窗口提交流转交易申请材料，审查通过后，在全市农村产权交易信息网统一对外公告，组织流转交易。属出让申请的，应先由交易标的物所属乡镇（街道）核实基本信息，再由区县交易平台函询相关行政主管部门，完成产权查档、权属确认、产权抵押等审核后方可受理。对受让申请有主体资格限制的，由区县交易平台函询相关行政主管部门，确认受让方具有交易主体资格条件后方可受理。交易双方达成交易意向后，交易平台应组织交易双方签订流转交易合同，进行价款资金结算，出具交易鉴证书，并将成交信息在全市农村产权交易信息网公告。按规定需要办理产权变更登记的，区县交易平台应协助交易双方办理产权变更登记。

（三）加强信息化平台建设。

1. 建立全市农村产权流转交易管理系统。依托市级农村产权流转交易平台，整合涉农产权流转交易信息资源，加快建设基于互联网的重庆农村产权流转交易信息化平台，集成产权在线审核、发布、交易、结算、监管等功能。充分发挥互联网受众面广、

信息量大、交互性强、高效便捷的优势，引导广大农村用户利用互联网积极参与农村产权流转交易。

2. 逐步建立完善统一的信息数据库和农村资产抵押登记管理网络信息系统。结合社会公共信息资源整合与应用的相关要求，建立农村产权流转交易和产权抵押登记信息数据标准，推进交易平台与相关行政主管部门、金融机构在产业规划、权属登记、抵押登记、农村产权融资等方面进行数据信息共享，构建统一、便捷、易用的数据标准体系和农村资产抵押登记管理网络信息系统，规范数据收集。建立交易信息审核、汇集、发布机制，推动建立全市一体、分级维护、权威准确的农村产权流转交易数据库和抵押登记信息数据库。加强数据分析应用，逐步建立农村产权流转交易、抵押登记公报制度，发挥引导市场预期、提供决策依据的作用。

3. 完善交易安全管理措施。按照农村产权流转交易系统安全运行的要求，加强软硬件基础配置，建立交易日常安全管理运行维护制度，保障农村产权在线流转交易系统信息发布、交易组织、交易鉴证、价款结算各环节、全流程安全可控。应用先进的网上支付安全技术，探索引入成熟的第三方支付平台，保障资金结算安全。构建信息安全管理制度，科学设置角色管理权限，保障交易信息安全。



（四）有序组织农村产权流转交易。

1. 稳步拓展交易品种。在国家法律法规和政策指导下，分类、分步、有序拓展农村产权及资源要素流转交易。稳步推进地票、承包地经营权、林权、养殖水面经营权、“四荒地”使用权等交易，继续探索、完善交易管理制度，稳步扩大交易量。在完善确权登记工作、制定完善交易规则的基础上，适时启动农村集体经营性资产、集体经济组织股权、农业知识产权、农业企业产权、农业生产设施设备、小型水利设施使用权等品种交易。探索开展以财政投资为主体的农村基础设施项目招标、农业产业项目招商和转让等流转交易试点。在“严格报批、封闭运行”前提下，稳妥开展农村集体经营性建设用地使用权流转交易和农房转让等试点。地票等指标类和农业知识产权类交易品种由市级平台组织流转交易；其他品种按属地化原则，主要由区县平台组织交易，但达到一定标的额、按规定须由市级部门审核的，应纳入市级平台组织交易。交易完成后，由重庆农村产权流转交易管理系统进行统一结算、统一鉴证。

2. 拓宽交易平台服务内容。围绕现代农业发展要求，积极引导新型农业经营主体和服务供应商利用农村产权流转交易平台，即时发布农机、种子、农药、农技、农产品储存、运输、加工、销售、融资、担保等服务的供求信息，逐步建成覆盖区域广、

种类全和涵盖农业产前、产中、产后全链条的专业化、社会化服务市场平台。

3. 发挥中介服务组织活跃市场的作用。规范发展农村产权流转交易经纪机构（人），为权利人提供委托申请、组织实地踏勘、核实标的物信息、代理交易等居间业务，促成交易。引导财会、评估、咨询、策划等中介机构提供会计、价值评估、法律咨询、项目策划、宣传推介等专业化服务，探索为市场主体提供融资、估价、策划等鉴证服务，促进产权市场价格发现和价值提升。

4. 构建风险防控机制。建立完善公开交易制度，确保交易主体知情权。建立市场主体从事农村产权流转交易活动的信用档案，将交易信用信息纳入全市公开信用信息平台覆盖范围。畅通投诉举报渠道，通过设立公开电话、电子邮箱等方式，快速受理投诉事项，及时反馈处理结果。按照受让方缴纳为主、政府适当补助的原则，探索建立工商企业租赁农户承包地风险保障金制度，引入担保机构探索建立合同履行担保机制，降低涉农产权流转交易风险，维护农户和农村集体经济组织的合法权益。

（五）研究出台扶持政策。

1. 完善金融扶持政策。积极引导金融机构对进入公开市场流转交易的农村产权项目给予融资支持，鼓励各类涉农银行、融

资担保、资产评估等机构参与农村产权流转交易的相关配套服务工作。

2. 加大财政支持力度。将农村产权流转交易纳入市、区县两级政府购买服务范围。对采取企业化运营的交易平台、中介服务机构，实行规费优惠政策，按照中央和市政府相关规定执行。

3. 制定鼓励农村产权进场流转交易的配套政策。规范涉农融资、涉农补贴项目申报程序，探索实行财政支农政策与农村产权流转交易项目联动，将农村建设项目招标、产业项目招商和转让、高标准基本农田建设先建后补项目、涉农融资、涉农补贴项目等纳入公开市场招投标；项目申报、申请补贴、农业设施用地、抵押融资等需要农村产权权属证明材料的，可以使用农村产权流转交易平台出具的交易鉴证书作为规范凭证。

三、保障措施

（一）强化组织领导。重庆市农村产权流转交易监督管理委员会要统揽农村产权流转交易工作，承担组织协调、政策制定等方面职责，负责对市场运行进行指导和监管。各区县（自治县）也要建立农村产权流转交易监管组织体系，完善工作机制，研究制订农村产权流转交易市场建设工作方案，报区县（自治县）人民政府批准后实施。

(二)强化基础工作。加快推进农村集体经济组织清产核资、农村集体资产量化确权改革试点工作,全面摸清农村集体“三资”底数,明晰权属,完善管理。稳步推进不动产统一登记工作,进一步做好农村土地承包经营权、集体建设用地使用权、宅基地使用权、林权等权属的确权登记颁证工作,探索建立农村产权流转交易信息系统与不动产统一登记备案信息系统数据共享、联网运行机制。根据人口转移流动趋势,按照“多规合一”要求,编制实施农业农村经济社会发展规划、建设规划和土地利用总体规划,发挥规划对农村产权流转交易的引导作用。

(三)强化宣传培训。充分发挥报刊、广播、电视、网络等各类媒体作用,加大宣传力度,让广大农民群众、基层干部了解农村产权流转交易政策法规和运行规范,主动参与、大力支持市场建设。加强基层干部和交易服务人员业务培训,提高操作能力。及时宣传推广先行地区的好经验、好做法,通过典型示范引导,推动全市农村产权流转交易市场健康发展。

(四)强化监督指导。全市各级财政、国土房管、农业、水利、林业、金融等行政主管部门要各司其职、密切配合、加强指导,及时研究解决工作中的困难和问题,协同推进农村产权流转交易工作;对租赁农地经营、项目实施、风险防范等情况要开展定期检查和动态监测,促进交易公平,防范交易风险。及时查处



弄虚作假、暗箱操作、操纵交易、恶意串标、强买强卖等各类违法违规交易行为，促进市场规范运行。推动建立农村产权流转交易行业协会，充分发挥其推动行业发展、自我管理、自我监督、自我约束的作用。

重庆市人民政府办公厅

2015 年 10 月 29 日