

清涧县关于加强工商企业等社会资本流转农村土地经营权资格审查项目审核和风险防范的指导意见（试行）

根据《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》、《陕西省实施〈农村土地经营权流转管理办法〉细则》、《陕西省农业农村厅办公室关于做好工商企业等社会资本通过流转取得土地经营权行政审批工作的通知》（陕农办发〔2023〕85号）、《榆林市关于加强工商企业等社会资本流转农村土地经营权资格审查项目审核和风险防范的指导意见（试行）的通知》（榆政农发〔2024〕68号）等法律法规及有关规定，结合我县实际，现就加强工商企业等社会资本流转农村土地经营权资格审查项目审核和风险防范工作，提出以下意见。

一、总体目标

为认真贯彻落实中、省关于农村土地流转工作法律法规和有关政策，严格把握工商企业等社会资本（流转农村土地的有限责任公司、股份有限公司和其他企业法人等营利法人；社会团体等非营利法人；农民专业合作社法人、家庭农场法人；个人独资企业、合伙企业、不具有法人资格的专业服务机构等非法人组织；从事工商业经营、经依法登记的个体工商户；本集体经济组织成员以外的自然人。）流转农地开展农业生产经营服务等工作的政策界限，建立健全相关资格审查、项目审核和风险防范工作机制，切实抓好指导服务和全

过程监管，降低土地流转风险，保障流转当事人合法权益，促进土地资源优化配置，推动农业规模经营健康发展。

二、工作原则

（一）坚守政策底线。坚持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，确保政策底线把握严格、流转主体真正受益。落实最严格的耕地保护制度，优先用于粮食生产，坚决禁止工商资本流转农地后擅自改变土地农业用途、破坏或污染租赁农地等违法违规行为，坚决制止耕地“非农化”、防止耕地“非粮化”。

（二）尊重农民意愿。尊重农民主体地位，充分发挥市场配置功能，强化政府扶持引导。坚决禁止工商资本借政府或基层组织名义，通过招商引资、下指标、定任务或将流转工作纳入绩效考核等方式强迫农户流转土地。

（三）把握流转上限。结合实际，对大面积、长时间流转农户承包地的单个工商企业等社会资本，原则上单笔流转面积不得超过1000亩。对经营业绩佳、社会信誉好的，经批准可进一步扩大流转面积。流转期限不得超过承包期的剩余期限。

（四）坚持科学引导。坚持公平公正、互惠互利的原则，引导工商资本从事有利于促进农业结构调整、农民增收的产业，建立完善利益联结机制、吸纳农民就业，支持开展土地整治、农业环境治理和生态修复等工作，增强社会责任。

三、规范工作程序

工商企业等社会资本流转农村土地实行分级审查审核、备案制度。

（一）工作程序

1. 签订流转意向协议书。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，按照法定程序经本集体经济组织成员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。

2. 提交申请。受让主体向镇人民政府提出申请，并提交流转意向协议书、农业经营能力、资质证明、流转项目规划等相关材料。

3. 审查审核。按照分级审查审核规定，县行政审批部门或者镇人民政府组织相关职能部门、农村集体经济组织代表、农民代表、专家等形成工作组，对相关情况进行审查审核，可采取查验经营主体书面报告、相关资质证明和实地查看等方式进行，并于受理之日起 20 个工作日内作出审查审核意见。

在审查审核过程中，一经发现所提供资料存在弄虚作假等行为的，已经审查审核的，撤销审查审核意见；未开展审查审核的，终止审查审核。

4. 签订流转合同。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。

（二）分级审查审核备案标准

分级审查审核备案标准按照单个工商企业等社会资本一次性单笔流转面积确定。镇人民政府均须对相关情况进行备案。

1. 单笔流转 < 1000 亩的，由镇人民政府组织审查审核并备案；

2. 1000 亩 ≤ 单笔流转 < 2000 亩的，由镇初审后报县行政审批部门组织审查审核备案；

3. 2000 亩 ≤ 单笔流转 < 3000 亩的，由镇初审后报县行政审批部门组织复审，审核通过后报市级农业农村主管部门组织审查审核备案；

4. 单笔流转 ≥ 3000 亩的，由镇、县、市三级审查审核通过后，报省级农业农村主管部门审查审核备案。

对累计流转土地面积较大、涉及群众较多的经营主体，要进行重点审查审核。涉及整村整组流转的，必须经全体农户书面委托后方可进行，从严把握审查审核工作，进行重点备案，坚决制止以少数服从多数的名义，将整村整组农户承包地集中对外招商经营。

（三）审查审核主要内容

1. 资格审查。主要包括流转土地经营权的工商企业等社会资本经营能力、技术水平、资质资信、受让意向、履约能力等相关证明材料。工商企业等社会资本对所提供的审查审核资料的真实性、完整性及有效性负责。

2. 项目审核。主要包括工商企业等社会资本流转取得土地经营权所经营的项目投资额度、可行性分析、必要性分

析、市场状况分析、项目优势分析、项目难点分析等内容。
重点审查：所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；项目实施的预期效益及经营风险评估；流转农地的规模、用途、期限、价格及租金支付方式；其他涉及农地管理、农民权益保护等内容。

（四）行政审批主要内容

工商企业等社会资本通过流转取得土地经营权行政审批按照以下程序进行：

1.签订流转意向协议书。受让方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。

2.提交申请。受让方向拟流转土地所在地的镇级人民政府提出申请，并提交相关材料。

3.作出受理决定。镇级人民政府收到申请后，对不符合申请条件或申请材料不符合要求的，出具《不予受理通知书》，说明不予受理的理由；对申请材料不符合要求且可以通过补正达到要求的，向申请方出具《补正材料通知书》，一次性告知需要补正内容，并要求限期提交补正申请材料。

4.分级审批。由镇级人民政府审批的，申请受理后依法组织相关职能部门、农村集体经济组织代表、农民代表、专家等就土地用途、受让方农业经营能力，以及经营内容是否

符合当地产业规划等进行审查审核并作出审批意见。审批不通过的，将审批结果书面告知申请方，并说明理由；审批通过的，由镇人民政府将审批结果及申请材料报送县行政审批部门备案。

由县级人民政府审批的，镇人民政府按照程序对申请材料进行初审。初审通过的，镇人民政府将初审意见及申请材料报送县行政审批部门。县级行政审批部门依法组织相关职能部门就土地用途、受让方农业经营能力，以及经营内容是否符合当地产业规划等进行审查审核并作出审批意见。审批不通过的，将审批结果转发镇人民政府；审批通过的，由县行政审批部门将审批结果及申请材料报送市级农业农村部门备案。

由市级人民政府审批的，镇人民政府、县级人民政府依次按照程序进行初审，初审通过的，县行政审批部门将初审意见及申请材料报送市级农业农村部门。市级农业农村部门依法组织相关职能部门进行审查审核并作出审批意见。审批不通过的，将审批结果转发县级人民政府；审批通过的，由市级农业农村部门将审批结果及申请材料报送省级农业农村部门备案。

由省级人民政府审批的，镇人民政府、县级人民政府、市级人民政府依次按照程序进行初审，初审通过的，由市级农业农村部门将初审意见及申请材料报送省级农业农村部门。提交上级机关审查前下级机关必须签注意见和加盖公章。

5.签订流转合同。 审查审核通过的，受让方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。

四、抓好风险防范

（一）建立风险防控制度。鼓励工商企业等社会资本流转农地先付租金、后用地。建立农村土地经营权流转风险保障金制度，引导流转双方以年流转费为基数提取一定比例的风险保障金，防止支付风险。同时，应当建立农村土地经营权流转费履约保证保险制度，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保险服务，防范承包农户权益受损。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。

（二）推行保证保险服务。建立健全土地经营权流转履约保险工作制度，积极鼓励工商企业购买种植业、养殖业等政策性农业保险和特色农业保险，降低流转经营过程中潜在的意外灾害风险损失。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保险服务，降低土地流转履约风险。

（三）合理提取服务费用。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。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。管理费用

纳入农村集体经济组织会计核算和财务管理，用于壮大村集体经济，发展村级公益事业等。

五、加强服务监督

（一）加快体系建设，健全管理制度。建立健全“县建流转服务中心、镇设流转服务站、村设信息员”三级服务网络，保障工作经费，配齐配强力量，完善制度流程。结合实际，参照本意见，加快制定完善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实施细则，为加强事前指导、事中事后监管提供制度保障。

（二）做好服务指导，规范合同管理。行政审批部门、镇人民政府要加强配合，协同做好辖区土地经营权流转指导及流转合同管理等工作。要积极推广使用《农村土地经营权出租合同(示范文本)》和《农村土地经营权入股合同(示范文本)》，指导流转双方依法规范签订流转合同，明确土地流转用途、费用支付、风险保障、土地复垦、抵押担保及违约责任等事项，对有违反法律法规条款的，要及时予以纠正。镇、村要落实专人，做好土地经营权流转相关文件、资料等档案管理工作。

（三）加强协调联动，抓好监督管理。建立健全分工明确、县镇配合、部门联动的长效工作机制，加强问题研判，合力推动工作落实，协同抓好工商企业等社会资本流转农地情况全过程监管。联合自然资源、环保等多部门，定期开展监督检查，对擅自改变土地农业用途、搞非农建设、农地污染等违法违规行为进行专项整治。加强农村土地承包经营权

纠纷调解仲裁体系建设，充分发挥纠纷调处职能作用，妥善化解矛盾纠纷，有效维护流转当事人合法权益。

（四）加强动态监测，按时报送情况。建立农村土地经营权流转情况季报制度，加强土地流转工作动态监测和数据分析，为上级决策提供可靠依据。镇人民政府农村土地承包管理机构要及时组织辖区村组准确收集报送土地经营权流转情况，建立季度流转台账，按时上报县农业农村局、行政审批服务局。县农业农村局、行政审批服务局审核无误后，及时按季度上报市农业农村局。对工商企业等社会资本流转农地后严格遵守法律法规、发展业绩佳、群众反响好、联动带农成效明显的，各镇要及时总结推广好经验、好做法并上报。

附件：清涧县工商企业等社会资本通过流转取得土地经营权审批办事指南

附件

清涧县工商企业等社会资本通过流转取得 土地经营权审批办事指南

一、基本信息

事项名称	工商企业等社会资本通过流转取得土地经营权行政审批		
目录名称	工商企业等社会资本通过流转取得土地经营权行政审批		
实施机关	清涧县行政审批服务局	承诺办结时间	20 个工作日
实施机构（科室）		承诺办结时限说明	无
办理地点和时间	受理地点：清涧县政务服务中心 办理窗口：农牧文旅股 27 号窗口 受理时间：		

二、申请材料

材料名称		材料类型	材料形式	纸质材料份数	材料必要性	受理标准	来源渠道	填写须知	样/空表下载
流转意向书		原件	纸质	原件 1 份	必要	无	申请方提供	受让主体与承包方面积、期限、价款等协商一致后签订流转意向书。	政务服务网（清涧县）网址： https://zwfw.y1.gov.cn/y1-web-zwdt/ （搜：工商企业等社会资通过流转取得土地经营权行政审批）
流转土地经营权资格审查意见书		原件	纸质	原件 1 份	必要	无	县级行政审批单位提供	镇（乡）级、农业农办、县农村经管站、县政府盖章	
流转土地经营权项目审核意见书		原件	纸质	原件 1 份	必要	无	县级行政审批单位提供	镇（乡）级、农业农办、县农村经管站、县政府盖章	
工商企业	工商企业营业执照	副本原件	纸质、电子	复印件 1 份（盖章，注明与原件一致）	必要	无	申请方提供	无	

	机构代 码证	原件	纸质	复印件1份 (盖章,注 明与原 件一致)	必要	无	申请方 提供	无	政 务 服 务 网 (清 涧 县) 网 址: https://zwfw.yl.gov.cn/y1-web-zwdt/ (搜: 工 商 企 业 等 社 会 资 本 通 过 流 转 取 得 土 地 经 营 权 行 政 批 准)
	法定代 表人或 负责人 身份证 明	原件		复印件1份 (盖章)	必要	无	申请方 提供	无	
	合作社 章程/ 公司章 程	原件	纸质	复印件1份 (封面盖 章,骑缝 盖章,注 明与原 件一致)	必要	无	申请方 提供	无	
	合作社 成员大 会决议 /股东 会决议 /董事 会决议	原件	纸质	复印件1份 (盖章,注 明与原 件一致)	必要	无	申请方 提供	无	
自然 人	身份 证	复印 件	纸质/ 电子	复印 件1份	必要	无	申请方 提供	无	

	营业执照	副本原件	纸质	复印件1份 (盖章, 注明与原件一致)	必要	无	申请方提供	无	政务服务网 (清涧县) 网址: https://zwfw.y1.gov.cn/y1-web-zwdt/ (搜: 工商企业等社会资本通过流转取得土地经营权行政审批)
联合受让	联合受让协议书原件	原件	纸质	复印件1份 (盖章, 注明与原件一致)	必要	无	申请方提供	无	
	联合受让推举书原件	原件	纸质	复印件1份 (盖章, 注明与原件一致)	必要	无	申请方提供	无	
风险防范措施		原件	纸质	复印件1份 (盖章, 注明与原件一致)	必要	无	申请方提供	无	

三、具体事项

事项名称	工商企业等社会资本通过流转取得土地经营权行政审批	事项类型	行政许可
基本编码	610120106000	实施机关	清涧县行政审批服务局
实施机构(科室)	农牧文旅股	服务对象	工商企业和拥有社会资本的自然人
办件类型	审批件	是否网办	
法定办结时间	20 个工作日	承诺办结时间	20 个工作日
数量限制	无	通办范围	全县
是否支持预约办理	支持	办理形式	窗口办理、网上办理
是否有中介服务	否	是否收费	否
是否支持网上支付		是否支持物流快递	支持
审批结果名称	关于批准 XXX 通过流转取得土地经营权的批复		
审批结果样本	关于批准 XXX 通过流转取得土地经营权的批复样本		

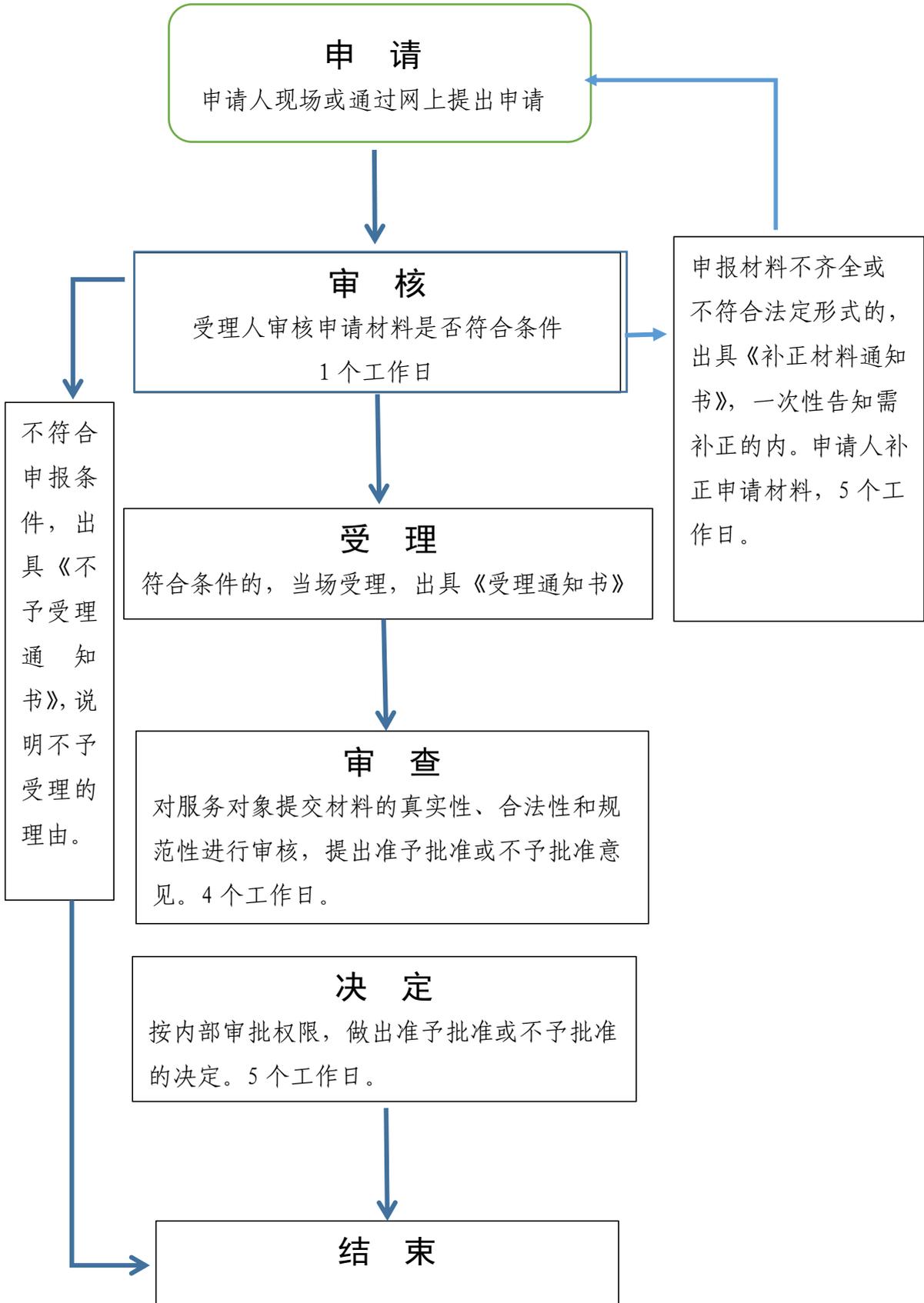
四、申请条件

(一) 受让土地经营权的工商企业、社会资本、联合体具备经营规模较大土地的能力;

(二) 受让土地经营权的工商企业、社会资本、联合体征信良好,具备经营较大面积土地的财力物力,具备农业持续经营能力;

(三) 受让土地经营权的工商企业、社会资本、联合体拟经营项目符合本区域产业布局和现代农业产业发展规划。

五、审批流程



六、收费标准

不收费

七、设定依据

《中华人民共和国农村土地承包法》（根据 2018 年 12 月 29 日第十三届全国人民代表大会常务委员会第七次会议《关于修改〈中华人民共和国农村土地承包法〉的决定》第二次修正）第四十五条 县级以上地方人民政府应当建立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。工商企业等社会资本通过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。具体办法由国务院农业农村、林业和草原主管部门规定。

《农村土地经营权流转管理办法》第二十九条 县级以上地方人民政府对工商企业等社会资本流转土地经营权，依法建立分级资格审查和项目审核制度。审查审核的一般程序如下：（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）受让主体按照分级审查审核规定，分别向乡（镇）人民政府农村土地承包管理部门或者县级以上地方人民政府农业农村主管（农村经营管理）部门提出申请，并提交流转意向协

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。

（三）县级以上地方人民政府或者乡（镇）人民政府应当依法组织相关职能部门、农村集体经济组织代表、农民代表、专家等就土地用途、受让主体农业经营能力，以及经营项目是否符合粮食生产等产业规划等进行审查审核，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。