附件1

农村产权流转交易规范化试点建设参考

近年来，各地农村产权流转交易发展较快，取得明显成效，探索和积累了宝贵经验。全国农村集体产权制度改革部际联席会议办公室在深入总结各地经验基础上，依据《中共中央关于全面深化改革若干重大问题的决定》、《中共中央、国务院关于稳步推进农村集体产权制度改革的意见》、《中华人民共和国国民经济和社会发展第十四个五年规划和2035年远景目标纲要》、《乡村建设行动实施方案》、《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》等文件要求，以及法律法规相关规定，研究制定了农村产权流转交易规范化试点建设参考，供试点地区参照。

一、健全交易体系

**（一）交易机构。**充分利用现有公共资源交易中心、农村土地承包经营权流转服务中心、农村集体资产管理服务中心、林权管理服务中心和林权产权交易场所等农村产权流转交易场所的交易服务功能，根据当地实际，理顺不同层级农村产权流转交易场所、机构和服务平台的关系，采取多种形式合作共建，构建省市县多级联动、互联互通、有机衔接的农村产权流转交易服务机构体系，实现资源共享、功能互补、协同发展。鼓励有条件的地方探索不同区域间市场联合与合作。

**（二）交易服务。**引导农村产权流转交易服务机构充分发挥信息传递、价格发现、交易中介等方面的功能，为农户、家庭农场、农民合作社、农村集体经济组织、涉农企业等主体流转交易农村产权提供标准化、专业化、便利化服务。鼓励农村产权流转交易服务机构主动适应交易主体、目的和方式多样化需求，积极引入法律咨询、资产评估等专业化第三方服务，积极与银行保险机构共享信息，为银行保险机构开展抵押合同签订、抵押物处置交易业务提供便利。

**（三）信息平台。**积极推动完善信息系统，鼓励有条件的地方整合各类流转服务平台，统筹推进省级信息系统建设。加强区块链、大数据等现代信息技术应用，推进农村产权流转交易数字化管理，使信息系统有效承载线上资料审核、网络实时竞价、信息发布查询、电子档案存档以及交易鉴证出具等多种功能。研究制定不同平台间数据共享标准，打通数据共享接口，在保证信息安全的前提下，有序推进系统互联对接，逐步推动建立纵向贯通、横向联动、高效共享的农村产权流转交易信息共享体系。推进与不动产登记机构业务协同和系统联动，实现农村产权流转交易信息与不动产登记信息实时互通共享。

**（四）政策服务。**建立健全农村集体资产监督管理体系，配备与工作相适应的专业人员，健全农村产权流转交易设施，加强农村集体资产监督管理和农村产权流转交易政策服务，维护农民和交易主体合法权益。注重发挥农村基层经营管理职能作用，有条件的地方可依托乡（镇、街道）农村经营管理部门建立农村产权流转交易工作站，依托村集体经济组织建立服务点，确保农村产权流转交易政策服务直达村户。鼓励有条件的地方探索完善政府购买公益性服务、公益性业务奖补等支持政策。

二、完善交易规则

**（五）交易品种。**法律没有限制的品种均可入场流转交易，流转交易的方式、期限和流转交易后的开发利用必须遵循相关法律、法规和政策规定，严守非金融化、非证券化、非期货化的底线。在确定入场交易品种时，应结合当地资源禀赋、资产形成属性和相关法律法规及政策要求进行科学论证，根据农村产权要素性质、流转范围和交易需要，分类制定统一的流转交易规则，经本级农村产权流转交易监督管理委员会同意后实施。现阶段的交易品种主要包括：农户承包土地经营权、林权、“四荒”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、涉农知识产权，以及农村建设项目招标、产业项目招商和转让等其他符合法律、法规和政策要求的交易品种。一定标的额以上的农村集体资产流转按规定进入市场公开交易，工商企业等社会资本流转农村土地和较大规模流转农村土地按规定进场交易，防止暗箱操作。在法律、法规和政策允许框架下，结合农村宅基地制度改革试点，探索农村宅基地和房屋进场租赁交易。

**（六）交易主体。**凡是法律、法规和政策没有限制的法人、自然人及个人独资企业、合伙企业等非法人组织均可参与流转交易，具体准入条件按照相关法律、法规和政策执行。农村产权流转交易的出让方应是产权权利人或受托人。对工商企业进场流转交易，应依据相关法律、法规和政策，加强准入监管和风险防范。试点地区应依法依规制定和完善交易主体行为规则，严禁隐瞒信息、操纵交易等违法违规行为，确保交易行为公开、公正、规范。

**（七）交易申请。**出让方向农村产权流转交易服务机构提交交易申请及相关材料，主要包括农村产权流转交易申请书、出让方主体资格证明、产权权属证明、交易标的基本情况等，并对材料的真实性、有效性承担法律责任。按照农村集体资产管理有关要求，需履行民主决策程序的应提交民主决策材料，需通过审核审批程序的应提交相关审批材料，以及法律、法规和政策规定需要提交的其他材料。

**（八）委托受理。**农村产权流转交易服务机构按照规范的交易制度，对出让方提交的交易申请材料进行审核，符合法律、法规和政策要求的出让申请予以受理，并明确告知具体受理期限。鼓励农村产权流转交易服务机构为农民群众提供便利化的公益性服务。

**（九）信息公告。**农村产权流转交易服务机构应通过适当方式公告交易项目基本信息，广泛征集受让需求。信息公告应符合国家法律、法规及相关政策规定，项目信息公告期限原则上应与属地农村经济事务信息公示期相符。

**（十）受让受理。**在信息公告期内，意向受让方应向农村产权流转交易服务机构提交受让申请相关材料，主要包括受让申请书、受让方主体资格证明、相关权利人或受托人同意受让的有效证明、受让方资信证明及法律、法规和政策规定需要提交的其他材料，并对材料的真实性、有效性承担法律责任。农村产权流转交易服务机构应向意向受让方明确告知受让申请的具体受理期限。交易项目设置交易保证金的，应遵守交易保证金法律、法规和相关政策规定。

**（十一）组织交易。**农村产权流转交易可以采取公开竞价（包括拍卖、招投标、网络竞价以及其他竞价方式）、协议出让和国家法律、法规规定的其他方式进行。属于政府采购管理范围的，按照政府采购相关法律制度规定执行。属于依法必须招标的工程建设项目，出让方选择招投标交易的，应同时披露评标方法和标准，并按照《中华人民共和国招标投标法》及有关规定组织实施；采取拍卖交易的，应按照《中华人民共和国拍卖法》及有关规定组织实施。成交结果应以适当方式公示。

**（十二）交易中止与终止。**出现产权争议、交易纠纷、不可抗力等导致交易无法继续进行的情形，经出让方、受让方或第三方提出申请并经农村产权流转交易服务机构审核通过后，可以中止或终止交易，也可以在符合交易条件时恢复交易。交易中止、终止和恢复都应发布公告。无正当理由申请中止或终止交易，给交易任何一方造成经济损失的，申请人应承担相应法律责任。

**（十三）组织签约。**在确定受让方后，交易双方在农村产权流转交易服务机构组织下签订流转交易合同。合同签订应遵守国家法律、法规及相关政策规定，合同内容应符合出让公告条件。农村土地经营权流转应参照《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）》，签订规范合同。交易双方应在确定受让方之后一定期限内完成合同签订，具体期限根据相关交易规则和交易项目实际情况确定。在合同签订后，交易双方选择通过农村产权流转交易服务机构结算交易价款的，应根据出让公告和相关交易规则进行价款结算。

**（十四）交易鉴证。**农村产权流转交易合同审核通过和签订后，农村产权流转交易服务机构应出具产权交易鉴证书。鉴证书内容应能反映项目标的基本信息，且所载内容应与产权出让公告、产权交易合同保持一致。试点地区可结合实际，在法律、法规及相关政策允许框架下，审慎稳妥探索交易鉴证在产权融资抵押合同签订以及动产、知识产权权属变更等方面的有效应用。

**（十五）归档备查。**农村产权流转交易完成后，农村产权流转交易服务机构应将交易过程中形成的所有具有保存价值的文字、图表、声像、电子数据等原始记录，按照有关档案法规、标准进行收集、整理、归档，并集中统一保管备查。

三、加强风险防控

**（十六）交易机构内控建设。**指导和督促农村产权流转交易服务机构建立健全权责明确的内部监督管理和风险管控制度，制定规范的内部章程、交易资金管理、信息披露、财务管理、风险管理、纠纷调解、数据和档案管理、第三方服务行为等规则；加强员工道德教育和自律管理，对关键业务岗位实施重点监督；定期向农村产权流转交易监督管理委员会报送经营数据和财务报表等数据信息，并建立信息公开披露制度，在官网公示交易规则及与交易相关制度、交易品种、收费项目和收费标准、经营中发生的重大突发事件等信息。

**（十七）金融服务风险防控。**鼓励农村产权流转交易服务机构积极对接银行保险机构，与银行保险机构共享信息，为银行保险机构开展抵押合同签订、抵押物处置交易业务提供便利。禁止农村产权流转交易服务机构直接开展保险、信贷等金融业务，严禁开展连续集中竞价交易和非法证券期货活动，不得开展为非标债务融资产品提供登记备案服务等具有金融基础设施属性的业务。严格规范招标投标交易担保行为，严禁巧立名目变相收取没有法律法规依据的保证金或其他费用；推广保函（保险），鼓励使用电子保函，降低电子保函费用；规范保证金收取和退还，不得非法扣押、拖欠、侵占、挪用各类保证金。加强日常交易资金管理，实行专户储存、专账核算、专款使用，切实防止挪用日常交易资金违规开展金融活动。

**（十八）信息系统风险防控。**农村产权流转交易信息平台建设与运维应严格遵守《中华人民共和国网络安全法》、《中华人民共和国数据安全法》、《中华人民共和国个人信息保护法》、《关键信息基础设施安全保护条例》等有关法律法规规定，健全交易系统日常维护、运行监测、数据备份等机制，按期进行信息安全等级保护测评，加强全流程数据安全管理，严防规模级数据信息泄露，确保系统运行安全稳定。严禁非法处理个人信息。

四、强化监督管理

**（十九）工作机制。**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》要求，成立由农业农村部门牵头，有关部门为成员单位的农村产权流转交易监督管理委员会，成员单位原则上包括农业农村、发展改革、财政、自然资源、住房城乡建设、水利、林草、金融、公共资源交易平台整合工作牵头部门等，具体成员单位由地方根据实际情况确定。农村产权流转交易监督管理委员会办公室设在农业农村部门，地方人民政府有明确规定的从其规定。

**（二十）工作职责。**农村产权流转交易监督管理委员会承担组织协调、政策制定等方面职责，负责对本地区农村产权流转交易进行指导和监管。农业农村部门要切实履行监督管理委员会办公室职能，发挥牵头组织协调作用，承担会议召集、沟通联络、督促落实等日常工作职责，协调推进农村产权流转交易重点工作。各成员单位应按照职责分工，指导和推动农村产权流转交易服务机构完善制度规则、规范交易行为、提升建设水平。

**（二十一）工作制度。**农村产权流转交易监督管理委员会应制定完善的议事规则、监管程序等工作制度，充分运用现代信息技术手段，加强对农村产权流转交易动态监测，及时查处各类违法违规交易和容易引发金融风险隐患的行为。应建立农村产权流转交易年度评估制度，每年对当地农村产权流转交易规范运行情况开展自查评估，并向上一级农村产权流转交易监督管理委员会提交年度评估报告。省级农村产权流转交易监督管理委员会每年应向省级人民政府报告工作。