

中共宜兴市委农村工作领导小组办公室文件

宜农工办〔2022〕5号

关于转发中共无锡市委农村工作领导小组《关于加强农村集体资产流转交易管理的实施意见（试行）》的通知

各镇（街道）党（工）委、人民政府（办事处）：

中共无锡市委农村工作领导小组印发了《关于加强农村集体资产流转交易管理的实施意见（试行）》，现转发给你们，请结合实际，遵照执行。

中共宜兴市委农村工作领导小组办公室

2022年7月8日



中共无锡市委农村工作领导小组文件

锡委农发〔2022〕5号

印发《关于加强农村集体资产流转交易管理的 实施意见（试行）》的通知

各市（县）区党委、政府，经开区党工委、管委会：

《关于加强农村集体资产流转交易管理的实施意见（试行）》已经市委市政府同意，现印发给你们，请结合实际抓好贯彻落实。

中共无锡市委农村工作领导小组

2022年6月17日



关于加强农村集体资产流转交易管理的 实施意见（试行）

为规范农村集体资产流转交易行为，防止集体资产流失，保护农村集体资产所有者和经营者的合法权益，根据中央、省关于加强农村产权流转交易市场建设等文件精神，结合无锡实际，特制定如下实施意见。

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，全面贯彻党的十九大和十九届历次全会精神，按照中央和省委关于加强农村集体产权流转交易市场建设的部署要求，积极践行“争当表率、争做示范、走在前列”新使命，以保障农民、农村集体经济组织的权益为宗旨，以规范流转交易行为和完善服务功能为重点，坚持可持续发展理念，建立农村集体资产经营的生态安全准入机制，推动农村集体经济高质量可持续发展。

二、基本原则

一是坚持入市交易。必须坚持农村集体资产入市交易，按照相关法律政策规定，引导双方在平等协商、自愿互利的前提下流转交易集体资产，促进城市、农村生产要素双向流通。

二是坚持公平公开。遵循自愿平等、诚实守信、等价有偿和公开、公正等原则，不得损害社会公共利益，不得侵犯他人

的合法权益。

三是坚持生态安全。必须符合生态环境、安全生产要求，生态环境、安全生产不达标的流入方不得参与农村集体资产流转交易活动。

四是坚持依法依规。各地从实际出发，统筹规划、合理布局，不得改变农村土地集体所有性质，不得改变农村土地用途，按照农村集体资产流转交易合同规定的用途使用产权，涉及土地等资产的，其使用须符合区域产业布局规划要求。

三、主要内容

（一）规范交易机构。农村集体资产流转交易应当在农村产权流转交易机构〔市（县）区农村产权交易中心以及镇（街道）农村产权交易服务中心等〕进行。各级农村产权流转交易机构须通过无锡市农村集体“三资”监管平台产权交易系统进行前置审批后提交至全省统一的农村产权交易信息服务平台开展线上交易。农村集体资产流转交易实行分级管理，依据实际情况由各市（县）区确定各自限额标准，限额以下项目由镇级审核通过后推送至江苏省农村产权交易信息服务平台；限额以上项目由镇级审核后提交县级审核，审核通过后推送至江苏省农村产权交易信息服务平台。各级相关职能部门应当引导督促农村集体资产到当地农村产权流转交易机构进行交易。根据农村产权交易量需求，在农村产权流转交易机构设立服务窗口，打造“一站式”服务平台。

(二) 明确交易范围。农村集体资产流转交易范围包括：

1. 依法属于集体所有的土地和森林、山岭、荒地、滩涂、水域等资源性资产的经营权（使用权）。
2. 集体所有的用于生产经营的建筑物、构筑物、设施设备、库存物品、各种货币资产、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。
3. 集体所有的用于公共服务的教育、科技、文化、卫生、体育等方面的非经营性资产。
4. 集体所有的其他有形和无形资产。

农村集体经济组织通过接受政府拨款、减免税费和社会捐赠等途径所形成的资产，属于农村集体资产。

(三) 明确交易方式。农村集体资产流转交易须严格按照《关于建立农村集体资产流转交易预核机制的实施办法（试行）》规定组织预核工作，预核通过后，方可开展农村集体资产流转交易活动。农村集体资产流转交易可以采取协议、竞价、拍卖、招标等方式，也可以采取法律法规规章等规定的其他方式。选择招标方式的，按照《中华人民共和国招标投标法》、《农村产权流转交易服务通则》（GB/T38748-2020）、《江苏省农村产权交易服务通则》（DB32/T3577-2019）等有关规定组织实施。采取拍卖方式的，按照《中华人民共和国拍卖法》及有关规定组织实施。

农村集体资产续约项目须符合以下条件：原流入方履约良

好，续约租金标准不低于政府指导价或明确租金增长机制；对在同一地域或同一集体经济组织（单位）租用多宗资产的流入方，其租赁资产的合同到期时间不一致，若合同已到期的资产是流入方持续经营所必须配套的，可视需要对该资产续约，但续约期不得超过其合同未到期资产中最长的剩余时限。对已流转交易的集体资产，如符合上述续约条件的，按照合同约定商议续约事宜；如不满足续约条件的，统一进入公开交易程序。

土地类流转交易面积为 10 亩及以下的，金额类交易为 3 万元及以下的项目，可以申请小额集体资产流转交易绿色通道（各地可根据实际情况确定绿色通道阈值）。绿色通道项目在按规定提交后，镇级农村产权流转交易机构应当完成初审和终审，审核通过后进行公示，公示无异议的签订合同，按合同规定收付款。

（四）规范交易程序。农村集体资产流转交易过程，要做到依法依规、公正透明、严谨有序，原则上应按照以下程序进行：

1. 提出申请。流出方按照交易权限提出流转交易申请，农村产权流转交易机构收到流转交易申请后，对流出方提交的申请及材料进行齐全性、合规性审核。审核通过的予以登记，不符合要求的，应将审核意见及时告知流出方，由流出方修改完善后重新提交申请。

2. 发布公告。农村集体资产流转交易信息由农村产权流转

交易机构在江苏省农村产权交易信息服务平台内发布公告，设置流转交易规则，确定流出方标的咨询的联系人、联系方式等。流出方不得在信息公告期间擅自变更或者取消所发布的信息，确需变更的，流出方应重新提交相关资料，农村产权流转交易机构应及时将流出方重新公告的内容以有效方式通知意向流入方。信息公告期限内未征集到符合条件的意向流入方的，在不变更信息发布内容的前提下，流出方可以申请延长信息发布期限。流出方也可以在公告到期后变更交易条件，提交相关资料后重新公告或者终止公告。

3. 接受报名。意向流入方可通过江苏省农村产权交易信息服务平台或江苏农村产权 APP 对意向项目进行报名，在进行网上流转交易项目报名前，须按照平台要求完成实名备案。农村产权流转交易机构应在报名截止时间前，对意向流入方资格进行审核，审核通过后以短信方式将资格确认结果告知意向流入方。流出方在披露的流转交易信息中要求意向流入方缴纳交易保证金的，意向流入方须将保证金转入缴款通知单上的虚拟账号。农村产权线上交易缴费截止时间与报名截止时间一致，意向流入方应在报名截止时间前完成缴款，逾期未缴纳保证金视为放弃报名资格。

4. 组织交易。农村产权流转交易机构根据公告要求，按照相关法律法规和政策规定、服务权限，选择协议、竞价、拍卖、招标等交易方式，组织在线交易，只征集到一个意向流入方的，

可采取双方协议的方式。

5. 公示结果。流入方应在竞价结束后规定时间内到产权流转交易机构签订《成交确认书》确认流转交易结果，流转交易结果确认后，流出方应按照规定确定流入方，无正当理由不得改变流转交易结果。农村产权流转交易机构应当在流转交易结果确认后，完成流转交易结果登记，并将结果进行公示，如第一成交方违约或放弃，流出方可以第二成交方报价成交，重新进行流转交易结果登记并公示。流出方要求意向流入方缴纳流转交易保证金的，保证金将在公示期满后规定时间内一次性全额退回至未成交方账户。

6. 签订合同。农村产权流转交易机构应在流转交易结果公示无异议后，在规定时间内组织双方签订流转交易合同，及时上传至江苏省农村产权交易信息服务平台，并进行流入方缴款记录登记。流出方应设定收款计划，流入方应按照规定支付款项，农村产权流转交易机构应按照收款计划对成交款收取情况进行审核，流出方要求意向流入方缴纳交易保证金的，审核通过后原路退还保证金。流入方应与流出方采用江苏省农村产权交易信息服务平台指定方式自行结算支付合同款项。

7. 交易鉴证。合同签订后，农村产权流转交易机构出具《农村产权交易鉴证书》，并载明下列事项：项目编号、签约日期、流出方全称、流入方全称、标的名称、流转交易方式、成交金额、合同价款、支付方式、备注等内容。《农村产权交易鉴证书》

使用统一格式打印，手写、涂改无效。

（五）完善配套制度。各地要健全管理制度和操作规程：

1. 建立不良行为名单制度。流入方存在以下情形之一的，列入农村集体资产流转交易不良行为名单：（1）存在弄虚作假、围标串标、行贿、敲诈勒索、威胁他人行为的；（2）扰乱交易秩序、影响交易正常进行的；（3）累计 3 次不按照交易公告要求参与交易的；（4）在竞得项目后，无正当理由拒绝签订相关合同的；（5）合同履行期间，未经流出方同意，擅自转租集体资产或改变集体资产用途的；（6）拖欠应缴租金超过 6 个月，或其它欠款超过 6 个月（从第一笔欠款起算）且累计欠款金额超过 1 万元的；（7）未履行合同约定、逾期不撤出原流入的集体资产造成纠纷的；（8）已被纳入各级政府或部门其他公开性信用警示名单的。

因上款第 1 情形被列入不良行为名单的，禁止解除其不良行为名单；其余情形被列入不良行为名单的，从其不良行为处理完毕或履行完其应承担的责任之日起，3 年内（含 3 年）不得解除其不良行为名单。不良行为名单仅供交易方参考。

2. 合理制定流转交易指导价格。各地应合理制定农村集体资产流转交易指导价格，可以由具有合格资质的资产评估机构的评估价作为指导价格，也可以根据流出方实际，在高于评估价的前提下制定更合理的指导价格，但不得低于本地制定的同类型最低指导价格。出现低于指导价格的特殊情况须经本集体

经济组织成员（代表）大会同意，并报镇级农村产权流转交易行政主管部门备案后，按照相关政策规定执行。

3. 明确流转交易优先权。土地承包经营权流转中，在同等条件下，本集体经济组织成员享有优先权。其他农村集体资产流转交易，原流入方依约定享有优先权的，在同等条件下可优先竞得；同时存在两个以上优先权的，法定优先权在先；不能确定优先权次序的，以协商或者现场抽签方式确定竞得人。

4. 规范合同管理。农村集体资产租赁合同原则上不超过 3 年，特殊情况超过 3 年的须报镇级农村产权流转交易行政主管部门备案后，按相关政策规定办理。承包到户的耕地、林地合同期限不超过承包期限的剩余年限。农村集体资源性资产流转不得破坏农业综合生产能力和农业生态环境。所有农村集体资产流转交易合同均须纳入无锡市农村集体“三资”监管平台合同管理。

关于合同相关内容应明确：（1）合同履行保证金金额、支付期限等内容，合同租金原则上坚持“先付后用”；（2）超过 3 年的合同原则上应明确租金合理增长条款；（3）违约责任和违约金金额；（4）未经流出方书面同意不得转租；（5）装修（免租）期，约定减免条款；（6）流出方提供的配套附属设施处理办法；（7）中途退租、租赁到期的善后处理方案；（8）明确资产用途，未经允许，不得擅自改变资产用途，不得违反公告要求。上述条款必须列入正式合同，鼓励按照标准合同范本签订

正式合同。

四、保障措施

（一）加强组织推进。各级党委政府要把开展好农村集体资产流转交易工作作为深化农村产权制度改革、实施乡村振兴战略的重要内容摆上议事日程，明确目标任务，落实责任部门，确保农村集体资产流转交易工作顺利推进。

（二）加强队伍建设。各地要配齐、配足、配强农村集体资产流转交易工作人员，按照要求开展农村集体资产在线流转交易推广工作。各地农村产权流转交易行政主管部门要加强农村集体资产流转交易和在线交易方式的政策培训和业务指导，不断提高工作人员业务水平，促进农村集体资产流转交易市场健康发展。

（三）强化考核监督。各镇（街道）是加强农村集体资产流转交易体系建设的责任主体，各村级集体经济组织是实施主体。市（县）区主管部门要加强业务指导，确保工作落到实处。各级政府要将农村集体资产全部进场流转交易列入年度重点工作和绩效考核重要内容，对意见实施过程中发现的问题及时研究并提出合理建议。

各市（县）区可结合本地实际制定相关实施细则。

附件：农村集体资产流转交易有关问题的补充说明

附件

农村集体资产流转交易有关问题的 补充说明

1. 农村产权流转交易机构主要职责

县级农村产权流转交易机构主要职责：

- （1）负责限额以上农村集体资产流转交易；
- （2）服务全县（区）农村集体资产流转交易，负责镇级农村产权交易中心的工作指导与业务监督；
- （3）完成上级主管部门的相关业务工作。

镇级农村产权流转交易机构主要职责：

- （1）负责农村集体资产流转交易信息的收集、资料初申报批和限额以上竞价项目信息和资料上报；
- （2）负责限额以下农村集体资产流转交易；
- （3）指导区域内的农村集体资产流转交易；
- （4）加强区域内的流转交易资料归档管理工作；
- （5）接受县级业务监管部门，上级农村产权流转交易机构业务指导、监督、考核。

各地根据实际情况自行确定限额标准，分级实施。

2. 农村集体资产流转交易申请材料清单

流出方申请转让产权的，应当提交下列材料并加盖公章，

流出方对所提交材料的真实性、完整性、合法性、有效性负责：

（1）项目基本情况（如标的基本情况介绍、相关担保、查封、抵押、诉讼等权属限制的说明）；

（2）《农村产权交易申请表》、相关预核材料；

（3）《农村产权交易项目审批表》；

（4）《农村产权交易流出方承诺书》；

（5）流出方授权农村产权流转交易机构交易委托书；

（6）流出方主体资格证明材料：农村集体经济组织登记证、负责人身份证；

（7）产权权属的证明材料；

（8）内部决策文件、同意转让的相关批文：

①农村集体资产流转交易，原则上应提交集体经济组织成员（代表）大会决议和所在镇（街道）同意转让产权的备案材料；

②涉及所有权权属变更的，提交评估报告和成员（代表）大会决议；

③涉及再次流转的，提交以下资料：原流转交易合同、原流入方同意再次流转的书面同意材料；

（9）委托办理交易的，应提交授权委托书及受托方主体资格证明、法定代表人或负责人身份证明；

（10）集体经济组织统一组织的相关权利明确到户的产权流转或镇（街道）委托集体经济组织经营的资产资源，应提交

与产权方签订的书面委托；

(11) 其他需要提交的资料。

意向流入方申请报名时，应当提交下列材料，并接受农村产权流转交易机构资格审核：

(1) 流入方承诺书；

(2) 流入方主体资格证明；

(3) 委托代理的，需提交授权委托书及受托人身份证明；

(4) 联合申请的，需提交联合申请协议书、代表推举书或相关证明材料；

(5) 其他需要提交的资料。

3. 关于交易流程时效问题

(1) 提交申请。农村产权流转交易机构在接收材料次日起3个工作日内完成审核。

(2) 发布公告。公示期不少于7个自然日（不应当包含连续3日及以上的节假日时间，最后1日不是工作日的应当顺延至工作日）；公告信息发生变更后重新公告的，公示期不少于7个自然日（不应当包含连续3日及以上的节假日时间，最后1日不是工作日的应当顺延至工作日）；在不变更信息发布内容的前提下，流出方可以在公告到期次日起3个工作日内申请延长信息发布期限，每次延长期限应当不少于5个工作日。

(3) 接受报名。在进行网上交易项目报名前，需先完成实名备案，备案分两种情况：意向流入方为个人的，可自行完成

实名登记；意向流入方为企业的，需在注册后（注册登记的银行账户必须为企业基本户），提交注册时填写的身份证明材料原件至产权流转交易机构进行实名备案。农村产权流转交易机构须对意向流入方进行实名备案审核，核对用户注册信息无误后上传其实名备案证件材料附件，完成审核。如用户注册信息与其提供的证明材料差异较大时，不予通过，拒绝备案。农村产权流转交易机构应当在意向流入方报名次日起 2 个工作日内，于报名截止时间前对其资格进行审核。

（4）组织交易。流入方应在竞价结束后 3 个工作日内到产权流转交易机构签订《成交确认书》。

（5）公示结果。交易结果公示期不少于 7 个自然日，重新进行交易结果登记并公示的，公示期不少于 7 个自然日。

（6）签订合同。农村产权流转交易机构应在交易结果公示无异议后 5 个工作日内组织双方签订流转交易合同，已签约成交的项目，须在合同签订后 3 个工作日内完成合同登记等流程。

（7）交易鉴证。合同签订后，流入方依照合同约定付款后，农村产权流转交易机构在 3 个工作日内出具《农村产权交易鉴证书》。

4. 关于流转交易项目目标的面积差异处置规则

流转交易项目目标的物实际面积与交易公告载明面积不相符的，按照合同约定处理；没有相关约定的，流出方可与流入方协商，按照协商结果处理。如在发现面积存在异议之日起 10 个

工作日内无法达成一致的，流出方和流入方都有权提出取消本次交易申请，须经镇级农村产权流转交易行政主管部门确认后，方可取消本次交易结果。

5. 关于中止交易和终止交易情形规定

农村集体资产流转交易过程中，有下列情形之一的，经农村产权流转交易行政主管部门确认后中止交易：

- （1）农村产权流转交易行政主管部门提出中止交易的；
- （2）流出方或者与产权有直接关系的第三方以书面形式提出正当理由并举证，经农村产权流转交易行政主管部门确认的；
- （3）产权存在权属争议的；
- （4）其他依法应当中止交易的情形。

中止期限最长不超过 15 个工作日，当引起中止的情形消失后，流出方提交申请材料，农村产权流转交易行政主管部门通知相应农村产权流转交易机构及时恢复交易。

农村集体资产流转交易过程中，有下列情形之一的，经农村产权流转交易行政主管部门确认后终止交易：

- （1）中止期限届满后，仍未能消除影响交易中止的因素导致交易无法继续进行的；
- （2）农村产权流转交易行政主管部门提出终止交易的；
- （3）流出方或与产权有直接关系的第三方以书面形式提出正当终止理由并举证，经农村产权流转交易行政主管部门确认的；

(4) 人民法院、仲裁机构依法发出终止交易法律文件的；

(5) 其他依法应当终止交易的情形。

6. 关于违法违规责任说明

在农村集体资产流转交易活动中，存在以下行为，并给集体经济造成损失的，依法向相关责任人追讨经济赔偿；构成犯罪的，依法移送司法机关追究刑事责任：

(1) 采用提供虚假资料、隐瞒事实真相等不正当手段，实现农村集体资产流转交易的；

(2) 不按规定进行民主表决，违规发包、折价、出租和转让农村集体资产的；

(3) 严重扰乱正常交易秩序的。

7. 其他未尽事项

法律、行政法规另有规定的，从其规定。