

鹤壁市人民政府办公室文件

鹤政办〔2021〕42号

鹤壁市人民政府办公室 关于印发《鹤壁市加强对工商资本租赁 农地监管和风险防范的实施细则（试行）》的 通 知

各县区人民政府，市政府各有关部门，各有关单位：

《鹤壁市加强对工商资本租赁农地监管和风险防范的实施细则（试行）》已经市政府同意，现印发给你们，请结合实际认真贯彻执行。

2021年12月30日

（此件公开发布）

鹤壁市加强对工商资本租赁农地监管 和风险防范的实施细则（试行）

第一章 总 则

第一条 根据《中华人民共和国民法典》《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》（农业农村部令 2021 年第 1 号）等法律及有关规定，按照《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）、《河南省人民政府办公厅关于防止耕地“非粮化”稳定粮食生产的实施意见》（豫政办〔2021〕9 号）、《河南省农业厅中共河南省委农村工作办公室河南省国土资源厅河南省工商行政管理局印发〈关于加强对工商资本租赁农地监管和防范的实施办法的通知〉》（豫农经管〔2016〕4 号）和《中共鹤壁市委办公室鹤壁市人民政府办公室印发〈关于引导农村土地经营权有序流转发展农业适度规模经营的实施意见〉的通知》（鹤办〔2016〕46 号）要求，坚决制止耕地“非农化”，防止耕地“非粮化”，切实加强工商资本租赁农地规范管理，引导农村土地经营权有序流转，制定本实施细则。

第二条 本实施细则适用于工商资本（指工商业者投入的资本）以企业、组织或个人等形式租赁农地（指农户承包地）的监管和风险防范。

第三条 加强工商资本租赁农地规范管理，事关广大农民切

身利益、农村社会稳定和国家粮食安全，各县区要准确把握工商资本进入农业的政策界限。

（一）鼓励工商资本重点发展资本、技术密集型产业。鼓励从事农产品加工流通和农业社会化服务，促进一二三产业融合发展；鼓励发展良种种苗繁育、高标准设施农业、规模化养殖等适合企业化经营的现代种养业，开发农村“四荒”资源发展多种经营，投资开展土地整治、高标准农田建设、农业环境治理和生态修复等；鼓励通过利益联结、优先吸纳当地农民就业等多种途径带动农民共同致富；鼓励“公司+农户”共同发展，支持农业企业通过发展订单农业、领办创办农民合作社、提供土地托管服务等方式，带动种养大户、家庭农场等新型农业经营主体发展农业产业化经营，实现合理分工、互利共赢，让农民更多地分享产业增值收益。

（二）限制工商资本长时间、大面积租赁农地。工商资本长时间、大面积租赁农地，不仅挤占农民的就业及发展空间，而且增加了企业经营成本，不利于提高企业经营效益。各县区对工商资本租赁农地要有严格的门槛，明确上限控制，建立资格审查、项目审核、分级备案、风险防范及事中事后监管制度。

（三）禁止工商资本租赁农地损害农村集体经济组织和农民合法权益、搞非农建设和影响耕地保护。严禁工商资本擅自改变土地用途、破坏农业综合生产能力和农业生态环境，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，确保农地农用，优先用于粮食生产；严禁工商资本借政府或者基层组织名义，通过招商引资、下指标、定任务等方式强迫农户流转土地或整村整组流转土地。

第二章 加强工商资本租赁农地规范管理

第四条 建立工商资本租赁农地的上限控制制度。各县区人民政府要结合实际，综合考虑人均耕地状况、城镇化进程和农村劳动力转移规模、农业科技进步和生产手段改进程度、农业社会化服务水平等因素，对工商资本以企业、组织或个人等形式长时间、大面积租赁农户承包地的，要明确上限控制，制定相应控制标准。对于租赁期限，视项目实施情况合理确定，单个企业（组织或个人）可以采取分期租赁的方法，但一律不得超过二轮承包剩余时间。对于租赁面积，既可以确定本行政区域内工商资本租赁农地面积占承包耕地总面积比例上限，也可以确定单个企业（组织或个人）租赁农地面积上限。首次租赁面积不得超过本级规定的规模上限，确有良好经营业绩的，经县级人民政府或其委托的有关部门批准后可进一步扩大租赁规模。为稳定发展粮食生产，对企业（组织或个人）租赁农地发展粮食规模化生产的可适当放宽条件。

第五条 建立工商资本租赁农地资格审查和项目审核制度。资格审查和项目审核以县乡两级人民政府为主，县乡两级人民政

府要设立由农业农村、自然资源、市场监管、林业等相关职能部门组成、不少于 10 人的农地流转审查审核委员会，委员会设主任 1 人、副主任 1 至 2 人和委员若干人，其日常工作由农村土地承包管理部门承担。县乡人民政府可委托农地流转审查审核委员会牵头，组建由委员会成员单位、农业专家和流转地块涉及的农村集体经济组织代表、农民代表等多方参与的、不少于 7 人的审查审核小组，开展农地流转项目的审查审核。县乡组建的审查审核小组须有县级农业农村部门、自然资源规划部门人员参加，全面掌握农地流转项目情况。

（一）审查审核主要内容。采取书面报告和现场查看等方式，对租赁农地企业（组织或个人）的主体资质、农业经营能力、生产经营项目、租赁农地用途、土地流转意向协议书、经营风险防范、是否符合当地产业布局和现代农业发展规划，以及对涉及耕地和基本农田的数量、面积、耕地质量等级等事项进行审查审核。

（二）审查审核程序。租赁农地的企业（组织或个人）与承包方就流转面积、期限、价款等进行协商并签订书面流转意向协议书；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书面流转意向协议书。租赁农地企业（组织或个人）按照分级审查审核规定，租赁面积在 500 亩以下的，向乡级农村土地承包管理部门提出申请，并提交审查审核主要内容涉及材料，由乡镇人民政府作出审

查审核意见；租赁面积 500 亩（含）以上的，向乡级农村土地承包管理部门提出申请并提交审查审核材料，由乡级农村土地承包管理部门初审并报县级农业农村主管部门。

县乡有关部门收到租赁农地企业（组织或个人）申请后，对申请材料应及时进行初审，提出是否受理申请的意见或一次性告知需要补充的审核材料。县乡有关部门于确定受理之日起 5 个工作日内，将申请材料提交县乡人民政府和农地流转审查审核委员会。由县乡人民政府或其委托的农地流转审查审核委员会于 15 个工作日内，组织人员对该流转项目进行审查审核，作出审查审核意见。由县乡有关部门及时通知租赁农地的企业（组织或个人）领取工商资本租赁农地审查审核表，并做好资料归档及妥善保管工作。

（三）审查审核结果应用。审查审核通过的，租赁农地的企业（组织或个人）与承包方签订土地经营权流转合同，并按照分级备案要求及时备案。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。

第六条 建立工商资本租赁农地分级备案制度。按照工商资本租赁农地面积的多少，以乡镇、县区为主建立农村土地经营权流转分级备案制度。通过备案审查，准确把握工商资本租赁农地情况，实施有效监督。

（一）备案标准。单个企业（组织或个人）租赁面积 500 亩以下的由乡镇人民政府备案；租赁面积 500 亩（含）以上 1000 亩以下的，经乡镇人民政府备案后，乡镇人民政府要同时报县级

农业农村主管部门备案；租赁面积超过 1000 亩（含）以上的，要同时由县级农业农村主管部门报市级农业农村主管部门备案；10000 亩（含）以上的，由市级农业农村主管部门同时报省级农业农村主管部门备案。

（二）备案事项。备案应包括企业（组织或个人）的基本情况、租赁农地合同、农地使用情况等内容，具体备案方式（书面、网络等）由各县区根据实际情况确定。对租赁农地超过当地上限控制标准或者涉及整村整组流转的，要作为备案重点，提出明确要求。

（三）备案程序。按照分级备案的原则，由企业（组织或个人）提出书面申请，并提交经营者身份复印件及相关资质材料、项目实施方案、土地流转合同、工商资本租赁农地审查审核表、材料真实性承诺书等材料。

（四）备案要求。各县区要在本文件印发后，对本辖区的企业（组织或个人）租赁农地进行专项检查，摸清目前状况，并开展补充备案。工商资本租赁农地情况发生变化的，要及时变更备案事项。未经备案的，不得享受有关土地流转的优惠政策。备案编号由县级农业农村主管部门指导乡级农村土地承包管理部门按统一规则填写。

第三章 建立健全工商资本租赁农地风险防范机制

第七条 工商资本租赁农地应通过公开市场规范进行。各县

区要加强农村产权交易中心、乡镇农村产权交易服务站（窗口）建设力度，为农村产权流转交易提供发布交易信息、受理交易咨询和申请、协助产权查询、组织交易、出具产权流转交易鉴证书，协助办理产权变更登记和资金结算手续等基本服务；要加大农村产权交易政策的宣传，引导农户、农村集体经济组织、工商资本、土地流转服务主体等在产权交易平台进行交易，充分发挥农村产权交易平台的服务功能。土地流转服务主体可以开展信息沟通、委托流转等服务，但禁止层层转包从中牟利。

第八条 严格规范工商资本租赁农地行为。凡是整村整组流转的，必须经全体农户书面委托，不能以少数服从多数的名义，将农户承包地集中对外招商经营，防止强迫命令、搞一刀切，防止少数基层干部私相授受、谋取私利。

第九条 推行统一规范的土地流转合同文本。工商资本租赁农地，要推行土地流转合同电子和纸质双备案制度，引导土地流转双方签订书面合同，推广使用农业农村部、国家市场监督管理总局联合制定的《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）》。流转合同中应明确土地流转用途、风险保障、土地复垦、能否抵押担保和再流转，以及违约责任等事项。各县区要加强对流转合同履行情况的监督，建立健全纠纷调解仲裁体系，引导流转双方依法依规解决流转矛盾。

第十条 鼓励工商资本租赁农地先付租金、后用地。各县区可按照流入方缴纳为主、政府适当补助的原则，建立健全工商资

本租赁农地风险保障金制度，用于防范承包农户权益受损。租地企业（组织或个人）可以按一定时限或按一定比例缴纳风险保障金。租赁合同期满租赁者无违约行为的，应当及时予以退还。各县区人民政府要抓紧研究制定工商资本租赁农地风险保障金使用管理办法，有条件的地方可以探索与开展农业保险、担保相结合，提高风险防范能力。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。

第四章 强化工商资本租赁农地事中事后监管

第十一条 坚持最严格的耕地保护制度。切实保护基本农田，坚持农地农用。企业（组织或个人）要严格按照合同约定在租赁农地上直接从事农业生产经营，未经承包农户同意，不得转租。农业农村部门要指导租赁农地企业（组织或个人）合理使用化肥、农药等投入品，防止出现掠夺性经营，确保耕地质量等级不下降。自然资源规划部门要采取有力措施，强化监督管理，坚决制止各类耕地“非农化”行为，坚决守住耕地红线。

第十二条 强化工商资本租赁农地的用途管制。采取坚决措施严禁耕地“非农化”，对企业（组织或个人）租赁农地经营、项目实施、风险防范等情况定期开展监督检查，重点督查经营能力、流转土地用途、租赁农地的合同执行等情况；探索利用网络、遥感等现代科技手段实施动态监测。

第十三条 及时纠正查处违法违规行为。对撂荒耕地的，可

以停发农业支持保护补贴；对失信租赁农地企业，要通过数据交换方式推送至市场监管部门，由市场监管部门通过企业信用信息公示系统向社会公示，并启动联合惩戒机制；对在粮食生产功能区、高标准农田项目区及永久基本农田区域内，违反产业规划的，停止享受相关农业生产扶持政策。特别对擅自改变农业用途、严重破坏或污染租赁农地等违法违规行为，一经发现，责令限期整改，并依法追究相关责任。鼓励和支持农村集体经济组织和承包农户对租赁农地利用情况进行监督，对违反合同约定的企业（组织或个人），流出农户和农村集体经济组织可依法解除农地租赁合同，并要求赔偿。

第五章 附 则

第十四条 加强组织领导。各县区要高度重视，强化组织领导，各有关部门要各司其职，协作配合，制定和落实相关政策措施。各级各有关部门要建立部门责任追究制，确保事有人干、责有人担。

（一）农业农村部门要认真做好土地流转日常管理和服务工作，发现违反法律政策规定的，应及时向有关部门通报并联合查处。

（二）自然资源规划部门要重点加强对企业（组织或个人）租赁农地的“非农化”情况监管，及时查处违法违规行为。

（三）市场监管部门负责通过企业信用信息公示系统向社会

公开租赁农地企业的基本信息。

第十五条 抓好贯彻落实。各县区要根据本实施细则，结合当地实际抓紧研究制定实施细则，及时组织力量对工商资本租赁农地情况进行全面核查，依法进行规范。对已超出当地上限标准的，在不影响农业生产的情况下，可按照合同约定继续履行，合同到期后按照新的规定进行调整；对违法改变农地用途搞非农建设的，要组织力量立即查处；对违约拖欠农户租金的，要督促企业（组织或个人）尽快清偿。

第十六条 加大宣传力度。各级各有关部门要及时总结典型经验，加大舆论宣传监督力度，更好规范工商资本租赁农地行为，引导农村土地经营权健康有序流转。

- 附件：1. 农村土地经营权流转意向协议书（样表）
2. 工商资本租赁农地审查审核表（样表）
3. 工商资本租赁农地备案表（样表）
4. 农村土地经营权流转委托书（式样）
5. 工商资本租赁农地审查备案汇总表（样表）

附件 1

农村土地经营权流转意向协议书（样表）

出让方 基本情况	名称 (姓名)		统一社会信用代码证 (身份证号)	
	联系电话		联系地址	
受让方 基本情况	公司(或业 主)名称		统一社会信用代码证 (身份证号)	
	联系电话		联系地址	
流转 土地 情况	流转土地 面积	总面积：_____亩，其中耕地_____亩，基本农田_____亩。 耕地质量等级为_____。		
	地块编码			
	流转期限	_____年___月___日起至_____年___月___日止。		
	流转土地主 要用途			
	流转价格及 给付方式	最高单价：_____；最低单价：_____； 给付方式：_____。		
出让方意见	签名：_____年 月 日			
受让方意见	签名：_____年 月 日			
发包方意见	签名：_____年 月 日			

附件 2

工商资本租赁农地审查审核表（样表）

工商资本基本情况	公司（或业主）名称		法定代表人	
	通讯地址		联系电话	
租赁农地项目规划情况	项目地址			
	规划面积		主要经营品种	
土地流转意向协议情况	流转土地面积	总面积：____亩，其中耕地____亩，基本农田____亩。耕地质量等级为_____。		
		1.流转集体经济组织土地：_____亩。		
		2.流转农户承包土地：_____亩，涉及农户_____户。		
	流转期限	_____年___月___日起至_____年___月___日止。		
	流转土地主要用途			
流转价格及给付方式	最高单价：_____；最低单价：_____； 给付方式_____。			
主体资信及农业经营能力评价	已投入资本及拟投入资本情况			
	农业经营能力情况			
	商业信誉情况			

经营项目 内容评价	是否符合当地产业布局 和现代农业发展规划			
	是否符合土地用途			
流转风险 防范情况 评价	风险防范方式		缴纳风险保 障金（元）	
审查审核 小组签字				
乡镇政府 意见	负责人签字： （公章） 年 月 日			
县级人民 政府意见 或其委托 的审查审 核委员会 意见	负责人签字： （公章） 年 月 日			

附件 3

工商资本租赁农地备案表（样表）

备案编号：

--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--

工商资本基本情况	公司（或业主）名称		法定代表人	
	通讯地址		联系电话	
租赁农地项目规划情况	项目地址			
	规划面积		主要经营品种	
土地流转合同情况	流转土地面积	总面积：____亩，其中耕地____亩，基本农田____亩。 耕地质量等级为_____。		
		1.流转集体经济组织土地：_____亩。		
		2.流转农户承包土地：_____亩，涉及农户_____户。		
	流转期限	_____年___月___日起至_____年___月___日止。		
	流转土地主要用途			
	流转价格及给付方式	最高单价：_____；最低单价：_____； 给付方式：_____。		
村（居）委会意见	负责人签字：____（公章）____年__月__日			

<p>乡镇政府 意见</p>	<p>负责人签字： （公章） 年 月 日</p>
<p>县级农业 农村主管 部门意见</p>	<p>负责人签字： （公章） 年 月 日</p>
<p>市级以上 农业农村 主管部门 意见</p>	<p>负责人签字： （公章） 年 月 日</p>

附件 4

农村土地经营权流转委托书（式样）

甲方（委托人）：_____身份证号：_____

地址：_____联系电话：_____

乙方（受托人）：_____

身份证号（统一社会信用代码）_____

代表人：_____

地址：_____

联系电话：_____

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》等法律、法规和国家有关政策的规定，本着平等协商、自愿、有偿的原则，甲方同意将位于下列承包土地的经营权委托给乙方进行流转。

一、委托流转土地面积、位置及用途

委托流转土地基本情况

序号	地块名称	地块代码	四至界限				面积 (亩)	承包合同代码	用途
			东	南	西	北			
1									
2									
3									

二、委托流转方式

甲方委托乙方将以上土地共计_____亩，以_____方式流转他人。

三、委托流转期限

土地委托流转期限为_____年，自_____年_____月_____日起至_____年_____月_____日止。超出该期限委托书自行失效。

四、委托流转价格与支付方式

(1) 甲方授权乙方按每亩每年人民币（现金）_____元的标准进行流转，土地实现流转后，甲方按每亩每年（现金）_____元的标准收取土地流转收益。

(2) 支付方式：待乙方与土地承租人签订流转协议后支付给甲方，付款时间为签订流转协议后_____天之内。

五、委托流转用途

受让方不得改变土地的农业用途。

六、委托权限

1. 乙方可以与受让方协商流转事宜。
2. 经协商，乙方与受让方达成流转意向的，乙方与受让方签订土地流转合同。
3. 经甲方同意，乙方可以不同于本委托书中约定的内容与受让方签约，但乙方必须另行出具委托证明。
4. 按本委托书约定，乙方与受让方签订流转合同的，甲方违法解除该合同，应承担违约责任。

5. 土地流转后，甲方需按本委托书约定向乙方支付委托费用。

6. 乙方超越委托权限以外的行为，自行承担法律责任。

7. 其他约定。

七、委托收费

1. 收费：委托流转服务费在流转给受让方成功后，按流转费的_____%收取。

2. 不收费。

八、本委托书一式四份，当事人双方各执一份，村集体经济组织和乡（镇）农村土地承包管理部门备案各一份。

按本委托书约定签订流转合同的，委托书需作为合同附件由当事人双方、村集体经济组织、乡（镇）农村土地承包管理部门按流转合同管理有关规定进行管理。

九、其他需说明的事项：

十、委托书的变更和解除

有下列情况之一的，本委托书可以变更或解除。

1. 经当事人双方协商一致，又不损害国家、集体和其他个人利益的；

2. 订立委托的国家政策发生重大调整和变化的；

3. 一方违约，使委托无法履行的；

4. 因不可抗力使委托无法履行的;

5. 因国家行政征收或征用。

十一、土地承包经营纠纷

双方当事人可以通过协商解决,也可以请求村民委员会、乡(镇)人民政府等调解解决,调解不成的,可以向县级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起诉。

甲方: _____ 乙方: _____

甲方代表签章: _____ 乙方代表签章: _____

日期: _____ 日期: _____

签订地点: _____

附件 5

工商资本租赁农地审查备案汇总表（样表）

填报单位：（盖章）

填报时间： 年 月 日

公司(或业主)名称	项目地址（所在乡镇、村）	流转土地面积（亩）	流转起止年限	流转价格（元/亩）	主要经营项目	审查备案情况					
						主体资信是否良好	是否具备农业经营能力	是否符合产业布局和发展规划	是否符合土地用途	风险防范方式	备案情况

主办：市农业农村局

督办：市政府办公室四科

抄送：市委各部门，鹤壁军分区，省属有关单位。

市人大常委会办公室，市政协办公室，市法院，市检察院。

鹤壁市人民政府办公室

2021年12月30日印发

