

重庆市农业委员会
重庆市国土资源和房屋管理局
重庆市工商行政管理局
关于加强对工商资本租赁农地监管和风险防范
的指导意见

渝农发〔2015〕283号

各区县(自治县)农业委员会、万盛经开区农林局,国土房管局、国土资源局和各分局,工商行政管理(分)局:

根据中共中央办公厅、国务院办公厅《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意见》(中办发〔2014〕61号)精神,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)要求,结合我市实际,现就加强对工商资本(指工商业者投入的资本)租赁农地(指农户承包耕地)监管和风险防范提出以下指导意见。

一、引导规范经营

引导工商资本到农村发展适合企业化经营的现代种养业。对工商资本进入农业,主要是鼓励其根据当地资源禀赋、产业特征,



重庆市农业农村委员会规范性文件

重点发展资本、技术密集型产业，从事农产品加工流通和农业社会化服务。鼓励工商资本发展良种种苗繁育、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以及当地需要、符合农业发展规划的农业产业，开发农村“四荒”资源发展多种经营，投资开展土地整治和高标准农田建设。鼓励开展农业环境治理和生态修复，在生产发展中切实保护耕地等农业资源，严禁占用基本农田挖塘栽树及其他毁坏种植条件的行为。

引导工商资本增强社会责任。工商资本进入农业，应通过利益联结、优先吸纳当地农民就业等多种途径带动农民共同致富，不排斥农民，不代替农民。鼓励“公司+农户”共同发展，支持农业企业通过签订订单合同、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、加强规范管理

（一）合理确定经营规模

加强对工商资本以企业、组织或个人等形式租赁农地行为规范管理。各地对工商企业租地面积，原则上应控制在1000亩以内。各区县（自治县）应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

社会化服务水平和不同产业特点等因素合理确定当地的上限控制标准。首次租赁面积一律不得超过本级规定的规模上限;确有良好的经营业绩的,经批准可进一步扩大租赁规模。对租赁期限,应视项目实施情况合理确定,可以采取分期租赁的办法,但一律不得超过二轮承包剩余时间。

(二) 加强事前监管

建立健全工商资本租赁农地分级备案制度。租地 1000 亩以内的要按照面积的多少,在区县(自治县)级以下备案,超过 1000 亩的在市农业委员会备案。备案事项应包括农地租赁合同、农地使用情况等内容。属设施农业的应按国土资源部、农业部下发的《关于进一步支持设施农业健康发展的通知》(国土资发〔2014〕127号)和重庆市国土房管局、重庆市农业委员会《关于进一步完善设施农用地管理支持设施农业健康发展的通知》(渝国土房管〔2014〕799号)要求备案。

探索建立工商资本租赁农地审查审核机制。各区县(自治县)要积极探索建立对工商企业租赁农地从事农业经营的审查审核办法。要明确相关职能部门、乡(镇)人民政府、村民委员会或发包方等审查审核主体的职责,对经营主体的资质、商业信誉、农业经营能力、经营项目、土地用途、风险防范,以及是否符合当地产业布局和现代农业发展规划等内容,采取书面报告、现场

查看和部门专家会商等方式进行审查审核。各区县（自治县）要根据审查审核内容和租地规模，研究制定具体的审查审核的程序和标准。对符合审查审核条件的，可以享受相关产业扶持政策和优惠措施；不符合相应条件或与国家法律、法规和政策相抵触的，要进行限制或禁止，不得享受相关产业扶持政策和优惠措施；为稳定发展粮食生产，对工商企业（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。

（三）加强事中监管

坚持最严格的耕地保护制度，切实保护基本农田，切实保障农地农用。租地企业（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，不得改变农用地用途，未经承包农户同意，不得转租和抵押担保。要指导租地企业（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。要强化租赁农地的用途管制，严禁通过出租（承租）、承包等“以租代征”方式，擅自将农用地和未利用地转为建设用地，采取坚决措施严禁改变农用地用途。各区县（自治县）要建立健全部门协作、乡村联动、农民参与的检查监督机制，对租赁农地经营、项目实施、风险防范等情况要定期开展监督检查。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。



（四）加强事后监管

加强对违法违规行为的惩戒力度。对撂荒耕地、违反产业规划的，可以停止享受相关农业生产扶持政策。对失信租赁农地企业要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。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，发现一起，查处一起，必须限期整改，并依法追究相关责任。对违反合同约定的，流转土地的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。

三、建立健全风险防范机制

坚持以保障承包农户合法权益为核心，加强风险防范。工商资本租赁农地应通过农村产权交易公开市场规范进行。各区县（自治县）要加快建立完善多种形式的土地经营权流转市场和服务体系，建立健全市场运行规范，明确交易原则、交易内容、交易方式、交易程序、监督管理及相关责任等事项。严禁政府或基层组织通过下指标、定任务等方式强迫农户流转农地，凡是整村整组流转的，必须经全体农户书面委托，严禁以少数服从多数的名义，将未经农户同意的承包地集中对外招商经营，严禁采取强迫命令，搞一刀切，防止少数基层干部私相授受，谋取私利。对工商资本租赁农地，要指导其与农户签订规范的流转合同。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。加强流转合同的履约监督，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。

各区县（自治县）要探索建立工商资本租赁农地的风险防范机制。工商资本租赁农地应先付租金、后用地。租地企业（组织或个人）可以按一定时限和一定比例缴纳风险保障金。有条件的区县（自治县）可安排一定的财政资金建立农村土地经营权流转风险保障金。风险保障金用于防范承包农户权益受损和土地复垦。各区县（自治县）要抓紧研究制定租赁农地风险保障金使用管理办法，对租地企业所缴纳的风险保障金，租赁合同期满租赁者无违约行为的，应当及时予以退还。有条件的地方也可以开展农业保险、农业担保相结合的多种形式的风险防范机制探索，提高风险保障能力。

四、切实加强组织领导

引导农村土地经营权有序流转，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，各区县（自治县）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。农业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，应及时通报有关部门并联合查处；国土部门要重点加强对租赁农

重庆市农业农村委员会规范性文件

地擅自转为建设用地情况的监管，及时查处违法违规行为；工商行政管理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；有关部门要按照政策要求配合实施相关产业扶持政策和优惠措施。要建立部门责任追究制，确保事有人干、责有人担。

各区县（自治县）要结合当地实际抓紧制定实施办法或实施方案，及时组织力量对工商资本租赁农地进行全面核查，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。各地要及时总结典型经验，加大舆论宣传监督力度，严格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。

重庆市农业委员会
重庆市国土资源和房屋管理局
重庆市工商行政管理局
2015年11月25日