附件2

《深圳市深汕特别合作区农村集体资产流

转交易管理办法》的起草说明

为进一步深化农村改革，更好发挥市场配置资源的决定性作用，规范本区农村集体资产流转交易行为，推动乡村经济高质量发展，保护农村集体及成员合法权益，发展壮大农村集体经济，助推乡村全面振兴，根据《农村土地经营权流转管理办法》《广东省农村集体资产管理条例》《广东省农村集体经济组织管理规定》等法律、法规和相关规定，我局起草了《深圳市深汕特别合作区农村集体资产流转交易管理办法》。现就有关情况说明如下：

1. 起草背景

农村集体资产是社会主义生产资料公有制在农村的主要表现形式，是发展农业农村经济和实现农民共同富裕的重要物质基础。因此，农村集体资产的流转交易直接关系着广大农民的切身利益。因历史遗留原因，深汕特别合作区尚无集体资产流转交易的相关管理办法，导致资源性、经营性、非经营性等农村集体资产无法有效盘活利用，阻碍了农村资源高效配置，不利于发展壮大集体经济。在此背景下，尽快出台合作区集体资产流转交易相关制度，是目前发展我区村集体经济工作任务的重中之重。

深汕特别合作区已启动农村集体产权交易平台建设，该平台由腾讯云和农业银行联合开发，经过前期多次需求调研和系统改进，现已完成测试版本。为推动交易平台早日上线，实现集体资产交易的规范化、公开化，出台集体资产流转交易的相关管理办法迫在眉睫。

综上，为规范本区农村集体资产流转交易行为，更好发挥市场配置资源的决定性作用，我局起草了《深圳市深汕特别合作区农村集体资产流转交易管理办法》（以下简称《办法》）。

1. 起草依据

（一）《中华人民共和国土地管理法》（2019年8月）

（二）《中华人民共和国农村土地承包法》（2018年12月）

（三）《中华人民共和国村民委员会组织法》（2018年12月）

（四）《农村土地经营权流转管理办法》（2021年1月）

（五）《广东省农村集体经济组织管理规定》（粤府令第109号）

（六）《广东省农村集体资产管理条例》（1996年1月）

（七）《广东省集体建设用地使用权流转管理办法》（粤府令第100号）

（八）《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》（中发〔2016〕37号）

（九）《中共广东省委广东省人民政府关于稳步推进农村集体产权制度改革的实施意见》（粤发〔2018〕6号）

1. 主要内容情况说明

《办法》全文共七章，分别为总则、工作机构及其职责、交易方式、交易程序、交易监管、法律责任和附则。具体情况如下：

（一）总则

阐述《办法》制定的目的、适用范围，明确农村集体资产流转交易、农村集体资产流转交易主体等关键名词的释义。为推动农村集体资源配置的高效率流动，本章第二条特别规定：“属于农村集体经济组织成员、农民专业合作社、村办企业及其他市场主体所有的私有资产，委托农村集体经济组织对外流转交易的，亦适用本办法。”此外，根据《广东省农村产权流转交易管理办法（试行）》（征求意见稿），农村集体资产应当按“应上必上平台”原则进行交易，本章第五条对此有所表述。

本章第六条规定，关于农村土地经营权、集体建设用地使用权、征地返还留用地使用权等土地资源的流转，应当根据有关法律法规的规定执行，旨在规范全区土地资源的流转行为。

本章第八条划定了适用本办法的农村集体资产的范围。由于《土地管理法》规定土地属于国家或集体所有，土地所有权不可转让，因此本办法所称集体资产不包括土地所有权。

（二）工作机构及其职责

明确区农业农村和海洋渔业局、镇人民政府农经管理机构和农村产权流转交易服务机构在集体资产交易活动中的职责。区农业农村和海洋渔业局主要负责指导和监督全区集体资产交易活动；镇人民政府农经管理机构主要负责指导、监督和审核本辖区集体资产交易活动；农村产权流转交易服务机构主要负责指导和受理全区农村集体资产流转交易申请，此外还应当开立保证金账户，对保证金进行专户储存，防范资金风险。

由于历史遗留原因，农村存在较大体量的无权属证明的资产，资产的权属问题十分复杂，现实中受让方经营不善后，以资产权证不全提起诉讼并主张解除合同的情况比较多发，交易监督和服务机构往往存在较大的连带责任风险，因此特在第十三条设置免责条款，并督促集体经济组织主动在交易前披露瑕疵：“区农业农村和海洋渔业局、镇人民政府农经管理机构和农村产权流转交易服务机构等相关农村集体资产流转交易工作机构不对进场交易的农村集体资产的质量瑕疵、权属合法性瑕疵以及合同违约等风险承担法律责任。农村集体经济组织有义务在交易公告或合同中履行完全披露瑕疵责任，在交易前未披露或不完全披露瑕疵的，竞得人或受让方有权拒签或不履行合同，已缴纳保证金的，应当退还。”

（三）交易方式

明确农村产权流转交易管理服务平台公开交易的交易方式：公开竞价交易、公开协商交易、续约交易和小额简易交易，并对适用各种交易方式的标准和条件做出一般性规定。需特别指出的是，原则上，除法律法规明确应通过公共资源交易平台进行或另有规定的，任何农村集体资产交易项目，均可采用公开竞价交易方式。

由于各镇实际情况不同，本办法在第十九条特别规定各镇可根据本辖区集体资产交易实际情况，另行制定适用各交易方式的农村集体资产具体标准，并通过农村产权流转交易管理服务平台公开。

（四）交易程序

本章规定了各种交易方式对应的交易程序。四种交易方式均需通过民主表决，交易结束后均应在平台上进行公示，体现了集体资产交易民主性和公开性的原则。

此外，大额资产及建设用地使用权交易的交易程序与一般集体资产交易程序略有不同，本章在第二十一条规定：“大额资产及建设用地使用权交易，应当先行委托具有合法资质的评估机构对资产价值进行评估。以集体资产入股、合作开发，投资数额较大或涉及建设用地的，应当在价值评估后，进行可行性研究，可以委托具备法定资质的第三方进行。资产价值评估及可行性研究的程序及标准，依照《深圳市深汕特别合作区农村集体资产管理办法》执行。”

（五）交易监管

本章内容可主要分为两部分，一是信用警示制度，一是申诉与争议处理。需特别指出的是，农村产权流转交易管理服务平台推行信用警示制度。农村产权流转交易服务机构应当对从事农村集体资产流转交易活动的交易主体信用情况进行记录，国家、省、市有关失信联合惩戒名单中的单位和个人以及平台交易信用不良的单位和个人，将被纳入平台交易信用警示名单。禁止参与公开协商交易、续约交易和小额简易交易。被纳入平台交易信用警示名单的主体，农村集体经济组织有权不接受信用警示名单内主体对公开竞价交易项目的竞投报名。

（六）法律责任

对集体资产交易活动涉及到的各方，如各级农业农村行政主管部门相关工作人员、农村产权流转交易服务机构及其工作人员、农村集体经济组织相关责任人、受让方或特定意向人监事等，出现违法违规行为的，依法追究责任。

（七）附则

对于本办法的解释单位和生效时间进行说明。