

梅县区农村集体经营性建设用地入市 管理办法（试行） （征求意见稿）

第一章 总则

第一条 为全面推进乡村振兴战略，贯彻落实中共中央关于建立以健全城乡统一的建设用地市场的目标要求，加强农村集体经营性建设用地利用管理，引导和规范农村集体经营性建设用地入市，根据《中华人民共和国土地管理法》《中华人民共和国土地管理法实施条例》和《中华人民共和国民法典》等法律法规，结合梅县区实际，制定本管理办法。

第二条 本办法适用于梅县区行政区域内的农村集体经营性建设用地入市管理。

第三条 本办法所称农村集体经营性建设用地，是指在国土空间规划中确定为工业、商业等经营性用途并经依法登记的集体建设用地，不包括农村宅基地及商品住宅用途的集体建设用地。探索入市土地用于保障性租赁住房建设。

第四条 本办法所称农村集体经营性建设用地入市，是指集体土地所有权人将一定年限的集体经营性建设用地使用权通过出让、出租等方式交由单位或个人使用，在所有权不变的前提下，土地使用者依法有偿取得一定年限的集体经营性建设用地使用权的行为。土地使用权人享有依法转让、互换、出资、赠与或者抵押等权利。

保障性租赁住房项目只能作为保障性租赁住房使用，不得分

割销售、转让和抵押。

第五条 农村集体经营性建设用地入市以符合国土空间规划、用途管制和依法取得为前提，以严守土地公有制性质不改变、耕地红线不突破、农民利益不受损为底线，推进农村集体经营性建设用地与国有建设用地同等入市、同权同价。

第六条 区人民政府对本地区农村集体经营性建设用地入市负总责，加强组织领导和监督检查，统筹协调各部门切实抓好试点工作。区自然资源分局负责具体推进，各镇人民政府、区委宣传部、区农业农村局、区发展和改革委员会、区司法局、区财政局、区税务局、区金融局、区科工商务局、区住房城乡建设局、市生态环境局梅县分局、区市场监管局、区审计局、区政务服务数据管理局等相关单位按照职能分工做好农村集体经营性建设用地入市管理工作。

第二章 入市范围、方式和途径

第七条 农村集体经营性建设用地应符合国土空间规划，已办理所有权和土地使用权登记，权属清晰无争议。优先开发利用纳入集体经营性建设用地成果数据库的存量农村集体经营性建设用地入市。

农村集体经营性建设用地入市应立足产业基础和现实需求，集约化配置集体经营性建设用地，优先保障农产品初加工、深加工、仓储和物流等设施用地、住宿、餐饮、停车场等乡村休闲旅游项目用地、养老产业用地和农村一、二、

三产业融合项目用地，鼓励建设保障性租赁住房。

第八条 对 2009 年以前已经形成并经第一、二次全国土地调查和第三次全国国土调查为建设用地、但尚未取得合法用地手续的历史遗留建设用地，按照下列情形处置后可进行入市：

（一）1986 年 12 月 31 日前形成并经一调、二调和三调均调查为建设用地的，权属无争议的，经所在村集体经济组织或村民委员会同意，并公告至少 30 天无异议，经所在镇人民政府审核后，予以集体建设用地使用权确权登记。

（二）1987 年 1 月 1 日至 1998 年 12 月 31 日之间形成并经一调、二调和三调均调查为建设用地的，符合国土空间规划的，无权属来源材料的，应当查明土地历史使用情况和现状，权属无争议的，经所在村集体经济组织或村民委员会同意，并公告至少 30 天无异议，经镇人民政府审核，报区人民政府批准后，予以集体建设用地使用权确权登记。

（三）1999 年 1 月 1 日至 2009 年 12 月 31 日之间形成并经二调和三调均调查为建设用地的，无建设用地合法来源的，符合国土空间规划的，应先补办农转用审批手续。无权属来源材料的，应当查明土地历史使用情况和现状，权属无争议的，经所在村集体经济组织或村民委员会同意，并公告至少 30 天无异议，经镇人民政府审核，报区人民政府批准后，予以集体建设用地使用权确权登记。

对 2010 年 1 月 1 日至本办法实施前形成并经三调调查为建设用地的，无建设用地合法来源，符合国土空间规划的，

应先依法依规处理、补办用地批准手续。无权属来源材料的，应当查明土地历史使用情况和现状，权属无争议的，经所在村集体经济组织或村民委员会同意，并公告至少 30 天无异议，经镇人民政府审核，报县人民政府批准后，予以集体建设用地使用权确权登记。

按前述情形处置后登记的使用权，登记在农村集体经济组织名下的，可在该农村集体经济组织依法完成一级市场出让（出租）交易后，注销原使用权登记。根据交易结果，按照自然资源部门出具的规划条件用途，对受让人（承租人）依法取得的使用权进行首次登记。

第九条 符合入市条件的农村集体经营性建设用地，以农村集体经济组织成员按村民自愿的原则，将已分户处理的农村集体经营性建设用地自愿申请进行土地整合，由农村集体经济组织统筹调整安排入市。

第十条 区自然资源分局联合各镇根据国土空间规划、产业规划及土地利用的实际情况，以及农民集体意愿共同编制农村集体经营性建设用地年度供应计划。

第十一条 农村集体经营性建设用地入市形式包括使用权出让、出租等有偿使用方式：

（一）农村集体经营性建设用地使用权出让，是指农村集体建设用地所有权人将农村集体经营性建设用地使用权在一定年限内让与土地使用者，并由使用者根据合同约定向农村集体经营性建设用地所有权人支付出让土地价款的行为。

(二) 农村集体经营性建设用地使用权出租，是指农村集体建设用地所有权人将农村集体经营性建设用地使用权在一定年限内出租给土地使用者，由土地使用者根据合同向农村集体经营性建设用地所有权人约定支付租金的行为。

第十二条 集体经营性建设用地使用权以出让入市的，最高年限为商服用地 40 年，工矿仓储、公共管理与公共服务用地 50 年，鼓励根据实际情况采取弹性年期方式出让。集体经营性建设用地使用权使用期限届满后，由土地所有权人依法按照合同约定收回。

集体经营性建设用地使用权以租赁方式入市的，最低租赁期限不少于 5 年，最高租赁期限不得超过 20 年。

第十三条 农村集体经营性建设用地入市地块应当符合以下条件：

(一) 符合梅县区国土空间规划，符合国家产业政策、土地供应政策和土壤污染防治要求等规定；

(二) 土地产权明晰，界址清楚，无权属争议，已依法完成集体土地所有权和使用权登记；

(三) 原地上建筑物、构筑物及其他附着物权属清晰、不存在权属争议，且已补偿完毕，或经土地所有权人书面同意可随土地一同入市流转；

(四) 未被司法机关、行政机关限制土地权利；

(五) 具备必要的道路、通水、通电、土地平整等开发建设条件，但集体经营性建设用地使用权交易双方另有约定的除外；

(六) 法律法规规定的其他条件。

第三章 入市主体

第十四条 农村集体经营性建设用地入市主体是代表集体经营性建设用地所有权的并经依法注册登记的农村集体经济组织。

集体经济组织依法取得法人资格的，可以作为入市的实施主体。尚未依法取得法人资格的，可以通过授权或者委托村民委员会等其他具有法人资格的组织代理实施入市，并就授权或者委托事项明确各方权利义务关系。

第十五条 农村集体经营性建设用地由其具有该集体建设用地所有权的主体依法行使所有权；分别属于村内两个以上集体经济组织的农民集体所有的，由村内各该农村集体经济组织依法代表集体行使所有权；属于乡镇农民集体所有的，由乡镇集体经济组织代表集体行使所有权。

第十六条 中华人民共和国境内外的公司、企业、其他组织和自然人，除法律、法规另有规定外，均可依照本办法取得农村集体经营性建设用地使用权进行开发、利用、经营。

第四章 入市程序

第十七条 集体经营性建设用地入市应当实行公开交易，采用招标、拍卖、挂牌方式交易。

第十八条 集体经营性建设用地入市的，经农村集体经

济组织成员的村民会议三分之二以上成员或三分之二以上村民代表同意入市意愿后，土地所有权人向镇人民政府提出入市申请，镇人民政府协助土地所有权人初步确定入市地块选址、面积、权属状况、土地使用情况、地上附着物状况、拟入市用途等基本情况，核查是否具备入市条件，出具初审意见。符合入市条件的，镇人民政府将相关资料呈报区自然资源分局核查。

第十九条 经核查符合条件的，区自然资源分局依据国土空间规划提出拟出让、出租的集体经营性建设用地的规划条件，明确土地界址、面积、用途和开发建设强度等。会同区发改、生态环境部门对拟入市地块提出产业准入和生态环境保护要求。

第二十条 入市主体编制入市方案，并经农村集体经济组织成员的村民会议三分之二以上成员或三分之二以上村民代表表决同意形成书面意见，报区人民政府，由区人民政府组织自然资源、发改、生态环境保护等主管部门对入市方案进行审核，区人民政府认为该方案不符合规划条件或者产业准入和生态环境保护要求等的，在收到方案后五个工作日内提出修改意见。入市主体应当按照区人民政府的意见进行修改。

第二十一条 入市方案应包含以下内容：

（一）载明集体经营性建设用地所有权人、地块位置、四至、面积、开发用途、用地规划条件、使用年限等；

（二）集体经营性建设用地产业准入和生态环境保护要

求；

（三）集体经营性建设用地入市交易方式；

（四）集体经营性建设用地入市交易底价，采用招标、拍卖、挂牌形式的应明确是否设置保留底价；

（五）集体经营性建设用地入市地价款支付方式；

（六）集体经营性建设用地入市双方的权利义务及违约责任，期限届满时集体经营性建设用地使用权及地上建筑物的处理办法等；

（七）集体经营性建设用地入市收益分配；

（八）其他需要集体决策的内容。

第二十二条 经区人民政府审核后，由入市主体或委托入市的实施主体根据入市方案确定的交易方式，在农村产权交易平台或梅州市公共资源交易平台进行公开交易。

交易结果应在集体经济组织事务公示栏和梅县区人民政府网站等进行公布，接受社会和群众监督。

第二十三条 受让人应按照成交确认书或中标确认书约定的时间签订集体经营性建设用地使用权出让、出租合同，并按照规定签署监管协议。

第二十四条 书面合同应载明土地界址、面积、用途、规划条件、使用期限、交易价款支付、交地时间和开工竣工期限、产业准入和生态环境保护要求，约定提前收回的条件、补偿方式、土地使用权届满续期和地上建筑物、构筑物等附着物处理方式，以及违约责任和解决争议的方法等，并报区自然资源分局备案。未依法将规划条件、产业准入和生态环

境保护要求纳入合同的，合同无效；造成损失的，依法承担民事责任。

第二十五条 集体经营性建设用地使用权入市交易完成后，办理不动产登记。办理不动产登记时，应向区不动产登记中心提交不动产登记申请书、申请人身份证明材料、合同、地价款、土地增值收益调节金缴纳证明和税收完税等资料。

第五章 入市地价和收益管理

第二十六条 农村集体经营性建设用地使用权入市土地价格应参照基准地价等政府公示地价和参考土地估价专业评估机构的评估结果确定，并经农村集体经济组织成员的村民会议三分之二以上成员或三分之二以上村民代表同意。

第二十七条 农村集体经营性建设用地使用权入市土地价格原则上不得低于土地取得成本；不得低于所在集体建设用地级别基准地价的 70%。

第二十八条 农村集体经营性建设用地使用权入市土地价格低于所在集体建设用地级别基准地价的 80%，原则上政府有优先购买权。

第二十九条 受让人按合同约定，通过区财政监管账户，向出让人支付集体经营性建设用地使用权出让价款。

出让人完成土地交付后，区财政监管账户于 5 个工作日内将定金抵作的集体经营性建设用地使用权出让价款转出至出让人账户，并在受让人按合同约定支付出让价款后的 5 个工作日内将后续出让价款转出至出让人账户。出让人应当

及时查收确认。

第三十条 农村集体经营性建设用地使用权入市及入市后再转让的，应当按照规定缴纳土地增值收益调节金（以下简称“调节金”）。

第三十一条 调节金主要统筹用于城镇和农村基础设施完善、农村环境整治、土地前期开发生态补偿、土地复垦、失地农民保障以及对农村经济困难群众的社保补助和特困救助等。

第三十二条 农村集体经营性建设用地入市收益归所在农村集体经济组织全体成员所有，在集体经济组织内部合理分配、使用和监管。主要用于社会保障、完善基础设施和提升农村公共服务等公益事项。

第六章 转让、抵押、续期和收回

第三十三条 农村集体经营性建设用地使用权的转让、转租、互换、出资、赠与或抵押的，参照同类用途的国有建设用地执行，法律、行政法规另有规定的除外。

第三十四条 农村集体经营性建设用地使用权转让的，双方当事人应凭书面合同等材料办理不动产转移登记，同时按国家税法有关规定依法缴纳相关税费。

第三十五条 集体经营性建设用地使用权转让的，应当符合下列条件：

- （一）不存在法律法规规定禁止入市的情形；
- （二）按照出让、出租合同的约定，履行完毕支付地价

款、租金的义务，并取得不动产权证书；

（三）按照出让、出租合同及动工开发协议约定的期限和条件投资开发、利用土地；

（四）出让、出租合同约定、相关法律法规规定的其他条件。

第三十六条 以出让方式取得集体经营性建设使用权的，原则上不得分割转让。

第三十七条 集体经营性建设用地使用权首次转让的，受让人同意分别符合以下约定的条件或集体经营性建设用地使用权出让、出租合同约定的其他条件：

（一）按照合同约定进行投资开发，属于房屋建设工程的，完成开发投资总额的百分之二十五以上；

（二）按照合同约定进行投资开发，属于成片开发土地的，已形成工业用地或其他建设用地条件。

第三十八条 通过转让、转租、互换、出资、赠与等方式取得的土地使用权，其使用年限为原出让（出租）合同确定的使用年限减去原土地使用权人已使用年限后的剩余年限。

第三十九条 通过农村集体经营性建设用地入市取得的建设用地使用权可以设定抵押权。抵押双方应签订抵押合同，依法办理抵押登记。

实现抵押权时，土地所有权人在同等条件下享有优先购买权。抵押权实现后，不得改变土地所有权性质和出让合同约定的使用条件。

抵押权因债务清偿或其他原因而消灭的，应当办理注销抵押登记。

第四十条 因公共利益需要，国家征收集体土地，涉及出让、出租等有偿使用集体经营性建设用地的，相关补偿费用归属按双方签订的合同约定。出让人同意与受让人协商，并给予其公平补偿。

征收时，宗地范围内由受让人建设的附着物的补偿费归受让人所有。

第四十一条 对受让人依法使用的集体经营性建设用地使用权，在合同约定的使用年限届满前，除非有下列情况，出让人不得收回集体经营性建设用地使用权：

（一）为乡（镇）村公共设施和公益事业建设，需要使用土地的；

（二）受让人不按照约定用途使用土地的，且未依法办理改变土地用途手续的；

（三）受让人因撤销、迁移等原因而停止使用土地的；

（四）受让人违反产业准入要求、生态环境保护要求等使用土地且拒不改正的；

（五）出让、出租合同约定的其他情形。

为乡（镇）村公共设施和公益事业建设等公共利益收回集体经营性建设用地使用权的，出让人根据收回时由受让人建设的建筑物、构筑物及其附属设施的评估价值和剩余年期集体经营性建设用地使用权的评估市场价格给予受让人补偿。

第四十二条 农村集体经营性建设用地使用权出让合同约定使用期限届满，受让人需要继续使用土地的，应当迟于届满前一年向出让人提出申请续期。经出让人同意继续使用土地的，应重新签订出让合同，支付土地出让价款，并办理合同备案、集体建设用地使用权变更登记等手续。

第四十三条 土地出让期限届满，受让人申请续期未获同意或没有申请续期的，由受让人交回不动产权证，并依照规定办理不动产注销登记，集体经营性建设用地使用权由出让人无偿收回。其地上建筑物、构筑物和其他附着物按照出让合同的约定处理。

第七章 监管责任

第四十四条 依法取得农村集体经营性建设用地的使用权人，应当严格按照法律法规有关规定和入市合同约定的开发期限、土地用途及其他土地使用条件，科学合理开发和利用土地，不得损害国家、集体和其他人的利益。农村集体经营性建设用地土地使用权人，未按照入市合同约定的开发期限开发土地，造成土地闲置的，按照合同约定，参照国有闲置土地处置的有关规定进行认定和处置。

第四十五条 出让人未能按期交付土地或交付的土地未能达到合同约定的土地条件或单方改变土地使用条件的，受让人有权要求出让人按照规定的条件履行义务，并且赔偿延误履行而给受让人造成的直接损失。

第四十六条 受让人应严格按照经政府部门批准产业准

入要求、生态环境保护要求等使用土地。受让人违反上述要求的，依法接受相关部门处罚。

第四十七条 各镇人民政府应当依法对集体建设用地使用行为进行监督检查，建立健全动态巡查制度，及时发现和制止违法建设行为。

第四十八条 入市后的农村集体经营性建设用地采用“合同+协议”双监管模式进行监管。区人民政府根据《集体经营性建设用地使用权出让监管协议》约定条件，对项目履约情况进行监管。

第四十九条 相关工作人员在农村集体经营性建设用地管理过程中存在违法违纪行为的，应及时查处；构成犯罪的，移交司法机关处理。

第八章 附则

第五十条 本办法具体由梅州市自然资源局梅县分局负责解释。

第五十一条 本办法自公布之日起施行，有效期3年。如试行期间出台新的相关规定，则按新规执行。