

**烈山区人民政府关于印发
烈山区农村集体经营性建设用地入市试点
工作方案（试行）的通知**

烈政〔2022〕34号

各镇、街道办事处，区经开区，区政府各部门，各有关单位：

《烈山区农村集体经营性建设用地入市试点工作方案（试行）》已经区政府研究同意，现印发给你们，请认真贯彻落实。

2022年11月29日

烈山区农村集体经营性建设用地入市

试点工作方案（试行）

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》等相关法律法规以及部、省工作安排，为审慎稳妥推进入市试点工作，切实保障农民合法权益，积极助推乡村振兴战略实施，经区政府研究同意并报请市政府批准，决定在全区范围内开展农村集体经营性建设用地入市（以下简称“入市”）试点工作。现结合我区实际，制定试点工作方案如下：

一、指导思想

以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导，认真落实党中央、国务院和省、市、区党委政府关于入市工作部署要求，牢牢把握正确方向，抓住“找差距、改作风、强担当、争先进”专项行动契机，紧紧围绕“同权同责、流转顺畅、收益共享”总体目标，始终坚持“严守底线、统筹兼顾、节约集约用地”基本原则，切实在界定入市范围和主体、严格入市条件和程序、健全交易规则和监管机制、完善产权制度和分配机制等方面进一步创新工作。

二、基本原则

（一）维护农民权益。充分尊重农民意愿，依法保障农民知情权、参与权和受益权。

（二）坚持严守底线。始终把“坚持土地公有制不改变、守住耕地红线不突破、保护农民利益不受损”作为入市工作的三条底线。

（三）保障收益分配。始终把统筹社会各群体利益作为入市工作关键，建立兼顾国家、集体、个人的土地增值收益分配机制。

（四）节约集约用地。始终把落实最严格节约集约用地制度作为入市工作根本，实行差别化产业用地政策，坚决遏制产能过剩和重复建设项目用地。

三、主要任务

（一）落实规划管控

1.编制村庄规划。市自然资源和规划局烈山分局指导各镇办按照“应编尽编、统筹兼顾”的原则，组织开展各自辖区内的“多规合一”实用性村庄规划编制工作，相关工作经费列入镇级财政预算。村庄规划应明确耕地保有量、建设用地规模等主要指标和经济社会发展目标，确定村域范围内土地利用结构、规模和布局、国土空间用途管制，合理配置生产、生活、生态三生空间，制定集体经营性建设用地地块图则。

2.规范规划管理。“多规合一”实用性村庄规划经依法批准后，必须严格遵照执行。农村集体经营性建设用地使用权入市前，由自然资源和规划主管部门依据村庄规划，提出入

市地块的位置、使用性质、开发强度等规划设计要点，作为农村集体经营性建设用地入市方案的必要组成部分。

（二）制定入市规则

1.入市范围。经依法批准的村庄规划中土地使用性质确定为工业、仓储、商服等经营性用途，且已依法办理土地所有权登记或经市级人民政府批准的集体经营性建设用地，具备开发建设所需基本条件的，土地所有权人可以通过出让、出租等方式交由单位或者个人在一定年限内有偿使用。

2.入市主体。集体经营性建设用地入市主体是行使集体经营性建设用地所有权的集体经济组织。农村集体经营性建设用地依法属于镇农民集体所有的，由镇农村集体经济组织作为入市主体；属于村农民集体所有的，由村集体经济组织或者村民委员会作为入市主体；分别属于村内两个以上农村集体经济组织的农民集体所有的，由村内该集体经济组织或者村民小组作为入市主体。

鉴于入市试点工作具有一定专业性，在入市过程中，村民小组可委托村民委员会组织实施入市，也可以探索由代表其所有权的农民集体委托授权的具有市场法人资格的土地股份合作社、土地专营公司等作为入市实施主体，代表集体行使所有权。

3.入市条件。拟入市土地应当符合以下条件：

一是符合“多规合一”实用性村庄规划及地块用途管制规则的要求；

二是符合国家产业政策、土地使用标准、生态环境保护等相关要求；

三是应当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同意；

四是宗地及地上建（构）筑物和附属设施产权明晰、界址清楚、无权属争议、未被司法机关查封或行政机关限制土地权利；

五是宗地具备必要的通路、通水、通电、土地平整等开发建设条件，交易双方另有约定的除外；

六是法律法规规定的其他条件。

4.入市方式。

农村集体经营性建设用地可在一级市场和二级市场入市。

一是农村集体经营性建设用地使用权可按出让、出租等有偿使用方式在一级市场入市。具体为：集体经营性建设用地使用权出让，是指入市主体作为土地所有权人，将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，并由土地使用者向所有权人支付集体经营性建设用地价款的行为；集体经营性建设用地使用权出租，是指入市主体作为土地所有权人，将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，并由土地使用者向所有权人支付集体经营性建设用地租金的行为。

二是以出让、出租等方式取得的农村集体经营性建设用地使用权可按转让、赠与或者抵押等方式在二级市场入市，但法律、行政法规另有规定或者交易双方签订的合同另有约定的除外。

集体经营性建设用地的出让、出租的最高使用年限，转让、互换、出资、赠与、抵押等，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。

5.入市程序

（1）方案编制。入市主体因乡村振兴发展有入市需求的，应经镇人民政府研究同意后，由镇人民政府指导协助入市主体根据规划设计要点、产业准入条件和生态环境保护政策等，拟订《农村集体经营性建设用地入市方案》（出让、出租方案），主要包括：土地界址、面积、用途、规划条件、产业准入、生态保护要求、权属、地上附着物、使用期限、交易方式、入市价格、集体收益分配安排等内容。同时根据土地评估价格结果综合考虑土地市场等情况，确定出让、出租土地的底价和投标竞买保证金。招标、拍卖和挂牌出让的，应当同时确定起始价格；起始价不得低于该宗集体经营性建设用地基准地价。

（2）申请审核。入市地块经本集体经济组织研究决定后，形成入市申请。包括入市（出让、出租等）方案，村民代表或成员的表决书、会议记录等相关材料。入市主体应在入市前不少于 10 个工作日内向区人民政府提交入市申请。区人民政府认为入市方案不符合规划条件或者产业准入和生态环境保护等要求的，应当在收到后 5 个工作日内提出修改意见。

（3）交易公告发布。入市主体根据审核通过的入市方案，将入市地块纳入市公共资源交易平台，统一管理，公开发布交易公告，公告时间不少于 20 个自然日。

（4）交易活动实施。农村集体经营性建设用地以出让、出租方式入市的，原则上采取招标、拍卖、挂牌形式交易。发布公告后，竞买申请人应按照招标、拍卖、挂牌公告中规定的申请截止时间前进行报名，按规定缴纳竞买保证金和相关材料，获取竞买资格，并在指定时间到市公共资源交易中心进行竞拍揭牌。

（5）成交结果公示。土地成交后，由市公共资源交易中心和入市主体将成交信息分别在市公共资源交易中心网站和集体经济组织事务公开栏进行公示，公示时间不少于 7 个工作日，接受社会和群众监督。

（6）相关合同签订。成交结果公示结束无异议后，由入市主体和竞得人签订《烈山区农村集体经营性建设用地出

让合同》或《烈山区农村集体经营性建设用地出租合同》，并约定双方的权利和义务。

（7）审批手续办理。竞得人缴清相关集体经营性建设用地价款（租金）后，根据土地出让（出租）合同，依法备案，依法申请办理不动产登记。

（三）明确分配机制

1.健全土地增值收益在农村集体经济组织内部的分配机制。依据《烈山区农村集体经营性建设用地土地增值收益及调节金征收使用管理实施意见（试行）》的要求，农村集体经济组织取得的土地增值收益按规定比例留归集体后，由集体经济组织通过民主议定程序确定合理使用或分配方案。

2.完善入市土地增值收益在国家与集体之间的分配机制。农村集体经营性建设用地的调节金征收应综合考虑形成土地增值收益的因素，依据《烈山区农村集体经营性建设用地土地增值收益及调节金征收使用管理实施意见（试行）》执行。

四、保障措施

（一）组织机构保障。成立区农村集体经营性建设用地入市试点工作领导小组（成员名单和职责分工见附件），研究入市相关文件，处理入市各类问题，组织《入市方案》审查，统筹推进全区农村集体经营性建设用地入市试点工作。区农村集体经营性建设用地入市试点工作领导小组办公室

设在市自然资源和规划局烈山分局，具体负责入市组织协调、督导培训等日常工作。

（二）体制机制保障。区农村集体经营性建设用地入市试点工作领导小组根据工作需要不定期召开工作会议，研究部署相关工作，会商解决重大问题。入市试点工作纳入区政府目标考核任务，由领导小组进行督察督办。

（三）业务技术保障。区直有关部门应协调各相关市级主管部门为农村集体经营性建设用地入市试点工作提供业务技术支撑。

（四）风险防范保障。各镇办应加强对农村集体经营性建设用地入市试点工作政策宣传推广力度，通过多种渠道、多种形式保障农民知情权、参与权和受益权，提升农村集体经济组织及其成员的入市意愿。同时，应制定妥善全面的风险防范措施，及时应对和化解入市试点工作中可能产生矛盾和纠纷。

五、其他

本方案自印发之日起实施，试行期一年，如遇国家政策调整，以国家和上级政策为准。

附件：

1.烈山区农村集体经营性建设用地入市试点工作领导小组成员名单和职责分工

2.烈山区农村集体经营性建设用地土地增值收益及调节金征收使用管理实施意见（试行）

附件 1

烈山区农村集体经营性建设用地入市试点 工作领导小组成员名单和职责分工

一、成员名单

组 长：刘 明 区委副书记、区长

副组长：李 响 区委常委、常务副区长

李晓初 副区长

成 员：周 到 区政府办公室主任

周亮宗 区发展和改革委员会主任

张传军 区财政局局长

赵皆胜 区生态环境分局局长

储颖堃 市自然资源和规划局烈山分局局长

孙绪安 区住房和城乡建设局局长

李永胜 区农业农村水利局局长

胡前锋 区税务局局长

汪加富 区城市管理局局长

王家祥 烈山镇政府镇长

张 涛 宋疃镇政府镇长

王春梅 古饶镇政府镇长

袁苏楠 杨庄街道办事处主任

区农村集体经营性建设用地入市（以下简称“入市”）工作领导小组办公室设在市自然资源和规划局烈山分局，负责全区农村集体经营性建设用地入市的日常工作，储颖堃同志兼任办公室主任。

二、职责分工

（一）各镇办职责

各镇办是本辖区入市试点工作的责任主体，组织开展本辖区入市试点工作。具体负责组织开展村庄规划编制工作，指导协助入市主体开展入市地块的勘测定界、地价评估以及入市申请、方案编制、地块交付和交付后土地利用监管等工作，监督指导农村集体经济组织履行民主程序、健全集体土地资产处置决策程序，监督检查农村集体经济组织对入市地块增值收益分配和使用等工作。组织和开展农村集体经营性建设供地入市工作政策宣传解读，负责做好入市工作中可能出现的各方利益协调和矛盾化解工作。

（二）主管部门职责

市自然资源和规划局烈山分局是全区入市试点工作监管主体，负责牵头起草入市试点工作配套政策文件；协助指

导各镇办、入市主体开展入市地块的勘测定界、地价评估以及入市申请、方案制定等工作；组织相关部门开展入市地块审核、方案审查等工作；配合市级主管部门及时更新基准地价体系。

（三）其他部门职责

1.区政府办公室负责入市试点工作的综合协调工作。

2.区发展和改革委员会负责审核入市地块项目是否符合产业政策要求，依据相关产业政策，完善相关审批手续。

3.区财政局负责会同市自然资源和规划局烈山分局、区农业农村局、各镇办指导监管农村集体经营性建设用地增值收益调节金收取及使用。

4.区生态环境分局负责审核入市地块项目是否符合生态环境保护要求，完善相关审批手续。

5.区住房和城乡建设局负责指导各镇办对入市地块项目建设工程的管理，并负责按规定办理城镇开发边界以外入市地块项目建设工程的相关手续。

6.区农业农村水利局负责会同区财政局、镇人民政府、杨庄街道办事处指导监督农村集体经济组织对入市地块增值收益分配工作。

7.区税务局负责做好入市地块相关税收工作。

附件 2

烈山区农村集体经营性建设用地土地增值 收益及调节金征收使用管理实施意见 (试行)

第一章 总 则

第一条 为深入推进农村集体经营性建设用地入市试点工作，统筹社会各群体利益，科学建立兼顾国家、集体、个人的土地增值收益分配机制，规范农村集体经营性建设用地入市收益的征收和使用，根据《烈山区农村集体经营性建设用地入市试点工作方案（试行）》，制订本意见。

第二条 本意见所称农村集体经营性建设用地，是指经依法批准的村庄规划中土地使用性质确定为工业、仓储、商服等经营性用途，且已依法办理土地所有权登记或经市级人民政府批准的集体经营性建设用地。

第三条 农村集体经营性建设用地以出让方式入市的，成交总价款为入市收益；以出租方式入市的，租金总额为入市收益；以再转让方式入市的，以转让合同或评估价格中较高者为入市收益；

第四条 农村集体经营性建设用地土地增值收益，是指农村集体经营性建设用地入市收益扣除土地开发成本（包括

不限于地面附属物拆迁、土地报批规费、耕地占补平衡指标使用费用)或土地取得成本后的净收益。

第五条 农村集体经营性建设用地土地增值收益调节金是指国家按照建立同权同价、流转顺畅、收益共享的农村集体经营性建设用地入市制度的目标,在农村集体经营性建设用地入市及再转让环节,对土地增值收益收取的资金。

农村集体经济组织通过出让、出租等方式取得农村集体经营性建设用地入市收益,以及入市后的农村集体经营性建设用地土地使用权人,以出售、交换、赠与、出租或其他视同转让等方式取得再转让收益时,应向国家缴纳调节金。

第二章 征收缴库

第六条 调节金原则上由农村集体经营性建设用地的入市主体(出让方、出租方及再转让方)缴纳。

第七条 农村集体经营性建设用地土地增值收益调节金由入市主体按照工业、仓储用地土地增值收益的10%、商服用地土地增值收益的25%缴纳,区财政局会同市自然资源和规划局烈山分局负责组织征收。

第八条 农村集体经营性建设用地再转让增值收益调节金上缴比例原则上不小于30%。

第九条 入市收益、土地增值收益调节金缴纳凭证是农村集体经营性建设用地入市和再转让土地办理不动产登记手续的要件。

第十条 入市收益、土地增值收益调节金缴纳义务人应按合同、协议及缴款通知书规定及时足额缴纳入市收益和调节金。对未按规定期限缴纳调节金的，参照国有土地出让相关规定执行。调节金全额上缴烈山区国库。

第三章 使用管理

第十一条 入市收益使用办法由各级集体经济组织自行制定。

第十二条 调节金纳入地方一般公共预算管理。资金支付按照国库集中支付制度有关规定执行。

第四章 法律责任

第十三条 单位和个人违反本意见，有下列情形之一的，依照《财政违法行为处罚处分条例》和《违反行政事业性收费和罚没收入收支两条线管理规定行政处分暂行规定》等国家有关规定追究法律责任；涉嫌犯罪的，依法移送司法机关处理：

（一）擅自减免调节金或者改变调节金征收范围、对象和标准的；

（二）隐瞒、坐支应当上缴的调节金的；

（三）滞留、截留、挪用应当上缴的调节金的；

（四）不按照规定的预算级次、预算科目将调节金缴入国库的；

（五）其他违反国家财政收入管理规定的行为。

第十四条 调节金征收、使用管理有关部门的工作人员违反本意见，在调节金征收和使用管理工作中徇私舞弊、玩忽职守、滥用职权的，依法给予处分；涉嫌犯罪的，依法移送司法机关。

第五章 附 则

第十五条 本意见由区财政局、市自然资源和规划局烈山分局按照各自职责负责解释，本意见自印发之日起实施，试行期一年，如遇国家政策调整，以国家和上级政策为准。