

平远县人民政府文件

平府发〔2024〕14号

平远县人民政府关于印发《平远县农村集体 经营性建设用地入市管理办法 (试行)》的通知

各镇人民政府，县府直属和省、市属驻平各单位：

现将《平远县农村集体经营性建设用地入市管理办法（试行）》印发给你们，请认真组织实施。实施过程中遇到的问题，请径向县自然资源局反映。



平远县农村集体经营性建设用地入市管理办法 (试行)

第一章 总则

第一条 为贯彻落实“百县千镇万村高质量发展工程”战略，深化农村土地制度改革，建立健全城乡融合发展体制机制和政策体系，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《梅州市农村集体经营性建设用地入市改革工作指引》(简版)等法律、法规及文件，结合平远县实际，制定本办法。

第二条 本办法适用于平远县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矿仓储、商服等用途并作经营性使用且经依法登记的集体建设用地。

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。土地使用权人依法享有转让、互换、出资、赠与或者抵押等权利。

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 县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。县自然资源主管部门负责具体推进，各镇人民政府和县宣传、县农业农村、发展改革、司法、财政、税务、科工商务、住房城乡建设、生态环境、市场监管、审计、政务和数据等主管部门按照职能分工做好农村集体经营性建设用地入市相关工作。

第二章 入市主体和实施主体

第七条 集体经营性建设用地属于农民集体所有。其所有者，依据所有权证书登载的所有权人确认。

在入市前，集体经营性建设用地所属村集体应当按照有关要求完成农村集体经济组织登记赋码，并由该集体经济组织作为入市主体组织实施入市。

第八条 农村集体经营性建设用地属于村农民集体所有的，由村集体经济组织依法代表集体行使所有权；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。

第九条 入市主体可书面委托其他法人组织作为入市实施主体，入市实施主体可在授权范围内代理实施本办法规定的入市事项。

第三章 入市范围和条件

第十条 农村集体经营性建设用地开发利用优先推进符合国土空间规划的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。

支持通过国土空间规划，将碎片化存量集体建设用地、废弃的集体公益性建设用地、依法收回的闲置宅基地进行空间整理和整治，集聚到发展类村庄、圩镇或产业园规划为经营性用途的集体建设用地。

第十一条 农村集体经营性建设用地入市地块应当符合以下条件：

（一）符合国土空间规划，符合国家产业政策、环保要求、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无争议，经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。

第十二条 入市土地应优先保障农村一二三产业融合发展项目和农村服务业项目，可用于农副产品加工、仓储、旅游和民宿

等乡村振兴非禁止类项目。严禁用于建设商品住房，严禁建设别墅大院和私人楼堂馆所等。

第四章 入市方式和程序

第十三条 农村集体经营性建设用地可以通过出让、出租等有偿使用方式入市：

（一）农村集体经营性建设用地使用权出让，是指农村集体经济组织以土地所有者的身份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，并由土地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，是指农村集体经济组织以土地所有者的身份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约定向农村集体经营性建设用地所有权人支付租金的行为。

第十四条 农村集体经营性建设用地使用权以出让方式入市的，最高年限为商服用地 40 年，工矿仓储用地 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出租方式入市的，最低出租期限不少于 5 年，最高出租期限不得超过 20 年。

第十五条 集体经营性建设用地入市应当采用招标、拍卖、挂牌等方式确定土地使用者。

未经集体经营性建设用地入市程序交易的，农村集体经济组

织不得与用地者私下签订出让、出租合同或协议。

第十六条 原则上每年县自然资源主管部门联合各镇人民政府按照国土空间规划、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。入市地块信息发生变化或拟终止入市的，各镇人民政府要及时报送县自然资源主管部门。县自然资源主管部门按照有关规定，调整更新入市计划和安排。

第十七条 农村集体经营性建设用地入市按以下程序进行：

（一）提出入市意向。符合本办法入市条件的，经本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后，由入市主体或受其委托的实施主体向所在镇人民政府递交入市意向书。入市意向书应写明拟入市宗地位置、权属、面积、地上附着物等基本情况，并附村民会议或村民代表会议的表决书等相关材料。

（二）镇人民政府初审。镇人民政府对拟入市地块的权属状况、土地使用现状、地上附着物等进行初审，并出具是否同意入市的初审意见，并将相关资料呈报县自然资源主管部门核查。

（三）县自然资源主管部门核查。经核查符合条件的，县自然资源主管部门依据国土空间规划提出拟出让、出租的用地规划条件，明确土地界址、面积、用途和开发建设强度等，在5个工作日内批复拟入市集体建设用地的土地使用条件；并会同县发展改革、生态环境保护主管部门对拟入市地块提出产业准入和生态

环境保护要求后，将规划条件、产业准入要求和生态环境保护要求等材料转交至入市主体。

（四）编制入市方案。对审查同意入市的宗地，由入市主体或受其委托的实施主体委托有资质的评估机构进行地价评估，并拟定入市方案。入市方案应包含以下内容：

- 1.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；
- 2.集体经营性建设用地产业准入和生态环境保护要求；
- 3.集体经营性建设用地入市交易方式；
- 4.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；
- 5.集体经营性建设用地入市地价款支付方式；
- 6.集体经营性建设用地入市集体收益分配安排；
- 7.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方式等；
- 8.其他需要集体决策的内容。

（五）入市方案表决。入市方案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三分之二以上村民代表表决，并形成书面决议，在出让、出租前不少于10个工作日报县人民政府。

（六）入市方案审批。县人民政府组织相关单位对规划条件、产业准入和生态环境保护要求等进行核对，认为入市方案不符合规划条件、产业准入或者生态环境保护要求等的，应当在收到入

市意向资料后 5 个工作日内提出修改意见，入市主体应当按照县人民政府的意见进行修改。

（七）公告及交易。经县人民政府审核后，由入市主体根据入市方案确定的交易方式，在梅州市农村产权流转交易管理服务平台或梅州市公共资源交易中心进行公开交易。

土地成交后，集体经营性建设用地竞得人应当与入市主体签订土地成交确认书。交易结果应在入市地块所在村委会固定的公示栏和县人民政府门户网站等进行公布，接受社会和群众监督。

（八）签订合同。农村集体经济组织和土地使用者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。出让的，县人民政府、农村集体经济组织与土地使用者应当按照有关规定签署三方监管协议（协议由县自然资源主管部门负责提供标准格式范本），明确政府对农村集体经济组织和土地使用权人使用农村集体经营性建设用地进行监管事项和具体措施。

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，并在合同签订后 5 个工作日内报县自然资源主管部门备案。未将规划条件、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。

（九）权属登记。集体经营性建设用地使用权入市交易完成后，受让人（承租人）可办理不动产登记。办理不动产登记时，受让人（承租人）应向县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、地价款缴纳凭证、土地增值收益调节金（以下简称“调节金”）缴纳凭证和完税证明等资料。

第五章 入市地价和收益管理

第十八条 农村集体经营性建设用地使用权入市土地价格应参照集体建设用地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，在入市方案表决会议中一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。

第十九条 农村集体经营性建设用地使用权出让（含转让）的，入市底价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%。

农村集体经营性建设用地使用权长期租赁的，租赁期间租金不调整的，可按不低于该宗地足年期出让评估价格的 2%确定年租金标底；租金调整的，可按该宗地足年期出让评估价格的 2%确定首期年租金标底；租金调整周期不得低于 5 年。

农村集体经营性建设用地使用权先租后让的，租赁期租金标准按照租赁期与最高年期的比值进行年期修正确定。转出让后，已交租金冲抵出让价款。租让年期之和不超过法定最高出让年限。鼓励在出让阶段实行弹性年期。

农村集体经营性建设用地使用权弹性年期出让的，出让价格标底按不低于弹性年期与最高年期的比值进行年期修正。

第二十条 受让人（承租人）按合同约定，通过县财政监管账户，向出让入（出租人）支付集体经营性建设用地使用权保证金（定金）及剩余出让（出租）价款。

出让入（出租人）完成土地交付后，县财政监管账户自收到将定金抵作的集体经营性建设用地使用权出让（出租）价款的 10 个工作日内将该款项转出至出让入（出租人）账户，并在受让人（承租人）按合同约定付清后续出让（出租）价款 10 个工作日内，将征收调节金后的剩余出让（出租）价款一次性转出至出让入（出租人）账户。出让入（出租人）应当及时查收确认。

第二十一条 农村集体经营性建设用地使用权入市保证金（定金）不得低于出让（出租）价款的 20%，不得超过出让（出租）价款的 50%。

第二十二条 农村集体经营性建设用地使用权入市（含转让）的，应当按照规定缴纳调节金。

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。

第二十三条 农村集体经济组织获得的入市收益，归农村集体经济组织全体成员所有，纳入农村集体资产统一管理，在集体经济组织内部合理分配、使用和监管。集体留存部分主要用于社

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

第二十四条 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，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。保障性租赁住房项目只能作为保障性租赁使用，不得上市销售或变相销售、分割、转让。

第二十五条 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，同时依法缴纳调节金和相关税费。

第二十六条 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）合同约定的期限和条件投资开发、利用土地；
- （四）国家法律、法规规定和出让（出租）合同约定的其他条件。

第二十七条 以出让方式取得的集体经营性建设用地使用权，原则上不得分割转让。

第二十八条 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。

第二十九条 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。

第三十条 因公共利益需要，国家征收集体土地，涉及出让（出租）宗地的，土地补偿费归出让（出租）人所有。出让（出租）人同意与受让人（承租人）协商，并给予其公平补偿。

征收时，征收土地范围内由受让人（承租人）建设的建筑物、构筑物及其附属设施的补偿费归受让人（承租人）所有。

第三十一条 对受让人（承租人）依法取得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（出租）人不得收回集体经营性建设用地使用权：

（一）为镇村公共设施和公益事业建设，需要使用土地的；

（二）受让人（承租人）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（承租人）因撤销、迁移等原因而停止使用土地的；

（四）受让人（承租人）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、出租合同双方约定的其他情形。

为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（出租人）根据收回时由受让人（承租人）建设的建筑物、构筑物及其附属设施的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及经评估认定的直接损失给予受让人（承租人）补偿。

第三十二条 农村集体经营性建设用地使用权出让（出租）合同约定使用期限届满，受让人（承租人）需要继续使用土地的，应当不迟于届满前一年向出让人（出租人）提出申请续期。经出让人（出租人）同意继续使用土地的，应重新签订出让（出租）合同，支付土地出让（出租）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。

第三十三条 土地出让（出租）期限届满，受让人（承租人）申请续期未获同意或没有申请续期的，由受让人（承租人）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（出租人）无偿收回。其地上建筑物、构筑物和其他附着物按照出让（出租）合同的约定处理。

第七章 农村集体建设用地整备和综合整治

第三十四条 农村集体建设用地整备是指为提升土地利用效益、促进产业转型升级，依据国土空间规划，对用地零散、效率

低下或不利于空间和功能优化的存量农村集体建设用地进行整合、土地清理及前期开发，以备统筹安排、规划、使用、管理、入市等的行为。

农村集体建设用地整備坚持政府主导、村民自愿、保障权益、用途管制、规划引领、节约集约、多方参与的原则，积极探索和建立集体经营性建设用地整理和储备的机制。

第三十五条 下列情形的农村集体建设用地可以纳入土地整備范围：

（一）现有土地用途、建筑物使用功能明显不符合国土空间规划、用途管制的；

（二）为保证规划实施，用地零散、效率低下或不利于空间和功能优化的农村集体建设用地，需要进行土地整理的；

（三）村集体经济组织自愿申请进行土地整備的。

第三十六条 通过对零散集体建设用地、废弃的集体公益性建设用地、退出的宅基地等进行用地整備，重新划分宗地并确定产权归属后，可按新的规划条件入市。

第三十七条 农村集体建设用地整備方案由用地主体组织编制，经所在镇人民政府初步审查和县自然资源主管部门审核后呈县人民政府批准。

农村集体建设用地整備方案批准后，村集体经济组织及其他市场主体均可作为实施主体，县土地储备中心指导农村集体建设用地整備。

第三十八条 经批准整備后的用地纳入集体储备建设用地进行管理，对原权利人的土地使用权和房屋所有权进行注销登记。

第三十九条 经批准进行用地整備后作为集体储备的建设用地，不得进行商品住宅建设。

第四十条 农村集体建设用地综合整治是指依据旧村庄升级改造、村级产业区提质改造等建设需要，在符合平远县全域土地综合整治的区域内对土地利用效率低下的连片农村集体建设用地实施综合区域全面整治。

按照政府主导、尊重民意、多方参与的原则，依据国土空间规划，对符合综合整治区域内各类土地资源进行重新划分，通过生态保护修复、占补平衡、土地复垦、城乡建设用地增减挂钩等，探索低效建设用地退出利益平衡机制，重新划分宗地和确定产权归属，提高土地效用。

第四十一条 农村集体建设用地综合整治，在优先保障农村住房安置和基础设施配套等用地后，在国土空间规划中属于经营性用途的农村集体建设用地，可入市或由村集体经济组织自行开发。

第四十二条 农村集体建设用地综合整治片区由镇人民政府负责划定，镇、村集体经济组织及其他市场主体均可作为实施主体，参与片区综合整治。

第四十三条 农村集体建设用地综合整治方案由实施主体负责编制，应包括宗地划分、规划调整、土地权属调整、拆迁安置补偿、土地复垦实施、基础设施配套建设、土地开发建设等具体

实施计划及措施。

第四十四条 农村集体建设用地综合整治方案经镇人民政府初审后，报县自然资源主管部门审核。县自然资源主管部门在征求住房城乡建设、发展改革、生态环境保护等主管部门意见后，报县人民政府批准实施。

第八章 土地闲置管理

第四十五条 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。各镇人民政府负责农村集体经营性建设用地交地、开工、竣工的动态巡查，并每一季度向县自然资源部门报送巡查情况。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。镇人民政府和县相关职能部门负责开展进行调查、认定工作，出让人（出租人）根据认定负责后续处置工作。符合收回条件的，出让人（出租人）可以解除土地出让（出租、作价入股）合同，依法收回土地使用权。

第九章 监管责任

第四十六条 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。

第四十七条 出让人（出租人）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（承租人）有权要求出让人（出租人）按照规定的条件履行义务，并且赔偿延误履行而给受让人（承租人）造成的直接损失。

第四十八条 土地使用者应严格按照出让（出租）的集体经营性建设用地的规划条件，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。土地使用者违反上述要求的，依法接受相关部门处罚。

第四十九条 在农村集体经营性建设用地入市期间，按照同地同权同责的原则，依托国土空间基础信息平台，对建设用地进行市场监管。

第五十条 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。

第五十一条 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。

第五十二条 关于农村集体经营性建设用地土地增值收益调节金的管理办法另行制定。

第十章 附则

第五十三条 本办法具体由平远县自然资源局负责解释。

第五十四条 本办法自公布之日起施行，有效期 2 年。试行期间，如上级出台新的政策，则按新规执行。

公开方式：主动公开

抄送：县委各部门，人大常委会办公室，县政协办公室，县人武部，
县法院，县检察院，各人民团体。

平远县人民政府办公室

2024 年 9 月 16 日印发
