

海阳市人民政府办公室文件

海政办发〔2021〕4号

海阳市人民政府办公室 关于印发海阳市集体经营性建设用地 入市暂行办法的通知

各镇区街道人民政府（管委、办事处），市直有关部门、单位：

《海阳市集体经营性建设用地入市暂行办法》已经市政府研究同意，现印发给你们，请认真抓好贯彻落实。

海阳市人民政府办公室

2021年6月1日

（此件主动公开）

海阳市集体经营性建设用地入市暂行办法

第一章 总则

第一条 为规范集体经营性建设用地入市行为，保障农民合法权益，构建城乡统一的建设用地市场，根据新修订的《中华人民共和国土地管理法》和国家关于集体经营性建设用地入市相关文件规定，结合我市实际，制定本暂行办法。

第二条 本办法所称集体经营性建设用地，是指土地利用总体规划和城乡规划确定为工业、商业等经营性用途，并经依法登记的集体建设用地。

第三条 本办法所称集体经营性建设用地入市，是指农村集体经济组织或授权的实施主体以土地所有者身份通过公开的土地有形市场，依法将集体经营性建设用地使用权在一定年期内以出让、出租、作价出资（入股）等有偿方式交由其他单位或者个人使用，并以书面合同约定权利义务的行为。

第四条 市自然资源和规划局按照本办法和其他有关规定，指导本行政区域内的集体经营性建设用地入市工作。市发改、财政、工信、生态环境、人社、民政、税务、银行、银监等相关部门配合做好有关工作。

第二章 入市范围、途径、条件

第五条 凡土地利用总体规划和城乡规划确定为工业、商业等经营性用途的集体建设用地，均可纳入入市交易范围，住宅用地暂不纳入范围，严格控制新增建设用地入市规模。对历史形成的零星分散的存量集体建设用地，允许在依据国土空间规划统一开展农村土地综合整治和基础设施配套，重新划分宗地并调整产权归属后，按照新的规划条件确定入市范围，办理农用地和未利用地转用手续，并依法履行耕地占补平衡义务。

第六条 对符合土地利用总体规划和城乡规划，并经依法登记的集体经营性建设用地，具备开发建设所需要的基础设施等条件，明确在本集体经济组织直接使用的，可就地入市，鼓励城镇周边村集体经济组织探索集体标准地入市。

第七条 集体经营性建设用地入市应当符合以下条件：

（一）符合国家产业政策、土地使用标准、生态环境保护等政策及标准要求；

（二）具备必要的通路、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；

（三）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且已依法完成集体土地所有权登记；

（四）宗地上的建（构）筑物和附属设施权属明晰，未被司法机关依法查封或以其他方式限制权利；

（五）符合土地利用总体规划和城乡规划等相关要求。

第三章 入市、实施主体

第八条 集体经营性建设用地入市应当按照法定程序经本集体经济组织成员共同讨论决定，由代表其行使所有权的集体经济组织或者村民委员会负责入市工作。

村民委员会代表集体行使所有权；分别属于村内两个以上农村集体所有的，由村内各该集体经济组织或者村民小组代表集体行使所有权；属于镇区街道农民集体所有的，由镇区街道集体经济组织代表集体行使所有权。

第九条 集体经济组织或者村民委员会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其他具有法人资格的组织代理实施入市。

第四章 入市方式

第十条 集体经营性建设用地可按出让、出租、作价出资（入股）等有偿使用方式入市，并根据实际情况确定出让（出租、作价出资）年限，最高年限参照同类用途的国有建设用地执行，既按下列规定：

（一）工业、仓储用地 50 年；

（二）商业、旅游、娱乐用地 40 年；

（三）综合或者其他用地 50 年。

第十一条 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所有权人的身份将土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土地出让金的行为。

集体经营性建设用地出租，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期内出租给承租人使用，承租人按约定向入市主体缴纳土地使用权租金的行为。承租人未按土地使用权合同规定的期限或条件投资开发、利用土地的，土地使用权不得转租。

土地租赁期限一般不低于 5 年，但最高不超过 20 年，具体租赁期限由租赁合同约定，到期后确需继续使用土地的可申请续期。

集体经营性建设用地使用权作价出资（入股），是指农村集体经济组织以一定年期的集体土地使用权作价，作为出资投入新设企业或个人，该土地使用权由新设企业或个人持有。土地使用权作价出资（入股）形成的股权，由农村集体经济组织以所有权人的身份统一持有，参与分红。

土地使用权作价出资（入股）的期限，参照国有土地使用权出让的最高年限，可通过合同约定适当缩短入股期限。

第十二条 通过出让等方式取得的集体经营性建设用地使用权，可以转让、互换、出资、赠与或者抵押，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使用权转让、互换、出资、赠与、抵押等，参照同类用途的国有建设用地执行。

第五章 入市程序

第十三条 集体经营性建设用地使用权入市按以下程序进行：

（一）入市意向审核。集体经营性建设用地入市由本集体经济组织或者授权的实施主体申请开展。入市事项纳入村级民主管理内容。土地属于农村集体经济组织所有的，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的同意，形成会议纪要并存档。属于镇区街道集体所有的，镇区街道政府也要做好集体决策，确保入市的集体经营性建设用地权属合法，产权清晰。

（二）入市方案审核。入市主体提出入市意向申请，并委托测绘机构进行土地勘测定界，由市自然资源和规划局出具规划条件，入市主体委托土地评估机构对入市地块进行地价评估，地上附着物可另行委托评估机构评估。入市申请须经所属镇区街道党委会议或党政联席会议集体研究同意，镇区街道出具是否同意入市的初审意见。市自然资源和规划局指导入市主体拟定入市方案，纳入村级民主管理内容。方案包括：地块位置、面积、权属、用途、使用年限、使用条件、入市价格、入市方

式（招标、拍卖、挂牌、出租、作价入股等方式）等内容。以标准地出让的，相关指标标准由所在镇区街道政府组织市发改、自然资源和规划、行政审批、工信、环保、税务等部门参照同类用途的国有建设用地指标提出纳入使用条件。

（三）发布出让公告。入市方案由所在镇区街道政府审核，经市自然资源和规划局审查后，转报市政府批准后实施。市自然资源和规划局根据市政府的批准文件，按程序进行交易。公告在相关媒体（网站）上发布，公告期不少于 20 天。

（四）土地招标、拍卖、挂牌过程。发布出让公告后，中华人民共和国境内外的自然人、法人和其他组织，除法律法规另有规定外，均可申请参加集体经营性建设用地使用权招标、拍卖、挂牌出让活动。出让人在招标、拍卖、挂牌出让公告中不得设定影响公平、公正竞争的限制条件。挂牌出让的，出让公告中规定的申请截止时间，应当为挂牌出让结束日前 2 天。符合招标、拍卖、挂牌公告规定条件的申请人，按时参加招标、拍卖、挂牌活动。

参与竞买单位或者个人通过规定的方式，缴纳竞买保证金，获取竞买资格，并在挂牌期（10 天）进行竞买报价或在指定日期、地点进行竞拍，在规定时间内，出价最高者竞得土地使用权。

（五）成交公示。土地成交后，由市自然资源和规划局在

相关媒体（网站）上发布成交公示，公示时间不少于 10 日。

（六）签订出让合同。公示结束后，入市主体和竞得人签订出让合同，约定双方的权利和义务，竞得人缴纳剩余价款；以标准地出让的竞得人须签订项目投资建设协议。

（七）土地收益分配。竞得人缴清价款后，参照国有建设用地扣除土地补偿费、地上附着物和青苗补偿费、社保费、新增费、耕地开垦费和耕地占用税等各种必要的税费后，剩余部分的土地增值收益工业、仓储、养老或其他按 30%，商业按 50% 收取收益调节金，缴纳市财政统筹使用，其他部分归入市主体分配。

（八）办理行政审批手续。以标准地出让的，竞得人可按标准地有关流程试行“容缺受理”“模拟审批”，实现“拿地即开工”。

（九）不动产权登记。竞得人持用地批准文件、出让合同、税费缴纳凭证、营业执照、法人身份证明等有关材料，申请办理不动产登记。

第六章 转让、转租、抵押

第十四条 以出让、出租等方式取得集体经营性建设用地使用权的，可以转让、转租或者抵押，法律法规规定禁止入市的除外。

集体经营性建设用地的使用权转让、转租的，应当履行完

毕支付地价款、租金的义务，取得不动产权证书，按照约定的期限和条件投资开发、利用土地，并经土地所有权人同意。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。

有下列情形之一的，相关部门不得办理集体经营性建设用地使用权转让手续：

（一）集体经营性建设用地使用者不按照合同约定使用土地的；

（二）集体经营性建设用地使用权人已投资额占总投资额不足 25%的，或者开发建设面积占总面积不足三分之一的；

（三）其他法律法规等规定不得转让的。

集体经营性建设用地使用权抵押的，应当取得不动产权证书，签订抵押合同，办理抵押登记。

第七章 收益管理

第十五条 集体经营性建设用地入市，土地所有权人应当承担相应的基础设施建设等开发成本，以向市政府缴纳土地增值收益调节金的方式履行相应义务。集体经营性建设用地使用权发生出让、租赁、作价出资（入股）和转让等交易行为的，交易双方都应当按照规定缴纳土地增值收益调节金，入市主体（出让方、出租方）需按集体经营性建设用地入市土地增值收益的规定比例缴纳调节金，土地受让方（承租方）按成交价款的 4%

缴纳与契税相当的调节金，调节金均在土地出让、租赁等交易时列入土地出让价款构成要素。

第十六条 土地增值收益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、土地前期开发等支出。土地增值收益调节金按照政府非税收入管理，均在土地出让、租赁等交易时列入土地出让价款构成要素，以缴纳土地出让价款的方式资金全额上缴市财政，实行收支两条线管理。

第十七条 农村集体经济组织获得的集体经营性建设用地入市收益归农村集体经济组织所有，纳入农村集体资产统一管理，由农村集体经济组织内部决策分配方案。

第十八条 各镇区街道要指导和监督农村集体经济组织合理使用留存集体的土地增值收益，纳入农村集体资产管理和村务公开内容，定期向本集体经济组织成员公布。

第十九条 市财政、农业农村审计部门要加强对土地增值收益资金的监督管理。

第八章 监督管理服务

第二十条 市发改、财政、自然资源和规划、行政审批、工信、农业农村、生态环境、住建等相关部门根据各自职责做好监督、管理、服务和配套政策的制定工作。

第二十一条 集体经营性建设用地使用权入市成交后，任何单位和个人不得擅自更改规划建设条件。

第二十二条 出让方（出租方）交付土地后，受让方（承租方）应当按照出让合同（租赁合同）约定的动工、竣工期限进行建设。

项目用地批后管理纳入土地监管平台。

第二十三条 入市主体所在镇区街道应充分发挥指导、监督、管理和协调作用，确保土地所有权人和入市主体的相关活动依法依规进行。

第九章 土地使用权终止

第二十四条 土地使用权因出让合同（租赁合同、作价入股协议）约定的使用年限届满、提前收回、土地灭失等原因而终止。

第二十五条 土地使用权期满，土地使用者不再继续使用土地的，应将土地使用权无偿退还给土地所有权人。地上建筑物、其他附着物所有权由土地使用者与土地所有权人协商处理。土地使用者应当办理土地使用权注销登记。

第二十六条 土地使用权期满，土地使用者需要继续使用土地的，可以和土地所有权人协商续期，应当按照有关规定重新确定使用方式，支付土地使用权出让金（租金），并依法办理不动产登记。

第二十七条 因公共利益需要征收土地的，由土地所有权人报经市人民政府批准后，可以提前收回土地使用权，并对相关

权益人依法给予补偿。

集体经营性建设用地闲置的调查、认定和处置，参照《闲置土地处置办法》（国土资源部令第 53 号）有关规定执行。

第十章 法律责任

第二十八条 作为入市的农村集体经济组织和具有土地使用权的企业、法人或自然人，都应当遵守相关的法律法规规定，严格履行各自的权利和义务，确保集体经营性建设用地入市工作规范有序。

第二十九条 农村集体经济组织要在镇区街道政府的指导下，规范其内部组织结构，严格依法依程序处理集体经济组织内部事务。集体经营性建设用地合同签订并生效后，即具有法律地位，受国家法律保护。集体经济组织不能以内部成员反悔、不同意或村委会换届等原因，擅自更改或撤销合同，阻挠土地使用者使用土地。

第三十条 市自然资源和规划、行政审批、住建等部门应各司其职、密切配合，采取建设项目用地信息公示、现场核查、竣工验收、定期通报、诚信档案建立等方式，建立健全集体经营性建设用地入市后的监管机制和工作制度，切实加强入市土地开发利用的全程监管，督促土地使用者严格按照合同约定开发利用土地。对未经依法批准，擅自改变规划用途或规划许可条件建设以及未按合同约定时间动工、竣工的，要按照相关法

律法规及合同约定进行处理。

第三十一条 市自然资源和规划局和市公共资源交易中心工作人员在土地交易过程中收受贿赂、徇私舞弊、泄露秘密、玩忽职守、滥用职权的，由其所在单位给予行政处分或由监察机关给予政务处分；构成犯罪的，依法移送司法机关追究刑事责任。

中介服务单位及其工作人员在土地交易过程中，有违反有关法律、法规及业务管理规则、保密协议等规定行为的，市自然资源和规划局或市公共资源交易中心应当依据相关服务约定予以处理；造成损失的，依法追偿；构成犯罪的，依法移送司法机关追究刑事责任。

本暂行办法所称中介服务单位，是指为土地交易市场提供有关专业服务的个人、机构或组织，包括银行、公证处、评标专家、主持人、咨询机构及相关行业组织等。

农村集体经济组织经营管理者，在集体经营性建设用地入市过程中存在玩忽职守、滥用职权、徇私舞弊、弄虚作假等行为或者擅自侵占、挪用集体经营性建设用地入市收益，造成损失的，依法追偿；构成犯罪的，依法移送司法机关追究刑事责任。

第十一章 附则

第三十二条 本暂行办法实施之前已办理流转的集体经营

性建设用地，可参照本暂行办法予以规范；本暂行办法实施之后，除历史遗留集体经营性建设用地外，原则上均纳入入市范围。

第三十三条 本暂行办法由市自然资源和规划局负责解释。

第三十四条 本暂行办法自 2021 年 7 月 1 日起执行，有效期至 2023 年 6 月 30 日，本暂行办法同法律法规以及上级政策不一致的从其规定。

海阳市人民政府办公室

2021 年 6 月 1 日印发
