

舟山市普陀区人民政府文件

舟普政发〔2023〕24号

舟山市普陀区人民政府 关于印发舟山市普陀区农村集体 经营性建设用地入市实施意见（试行）的通知

各镇人民政府、街道办事处，区属功能区管委会，区属各单位：

《舟山市普陀区农村集体经营性建设用地入市实施意见（试行）》已经区政府第20次常务会议审议通过，现印发给你们，请认真贯彻执行。

舟山市普陀区人民政府

2023年10月25日

（此件公开发布）

舟山市普陀区农村集体 经营性建设用地入市实施意见（试行）

为依法规范有序实施农村集体经营性建设用地入市，切实保障农民合法权益，节约集约利用土地，构建城乡统一的建设用地市场，促进乡村振兴和城乡融合发展，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》《浙江省土地管理条例》等法律法规和《自然资源部办公厅关于印发〈深化农村集体经营性建设用地入市试点工作方案〉的通知》（自然资办函〔2023〕364号）等文件精神，结合本地实际，经区政府同意，制定本实施意见。

第一章 总则

第一条【适用范围】本实施意见适用于普陀区行政区域范围内的农村集体经营性建设用地入市行为及其监督管理。

第二条【概念】本实施意见所称农村集体经营性建设用地，是指国土空间规划确定为工业、商业等经营性用途，且已依法办理土地所有权登记，现状为建设用地的农村集体土地。

本实施意见所称农村集体经营性建设用地入市，是指依照《中华人民共和国土地管理法》第六十三条规定，农民集体以土地所有权人身份通过公开的土地市场，依法将农村集体经营性建设用地使用权以出让、出租等方式交由单位或者个人在一定期限内有偿使用的行为。

第三条【入市原则】农村集体经营性建设用地入市，应遵循依法依规、平等自愿、公平公正、诚实信用、节约集约的原则。

第四条【土地使用者范围】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，均可依法取得农村集体经营性建设用地使用权，并按照法律法规和合同约定进行开发、利用和经营。

第二章 一般规定

第五条【入市主体】农村集体经营性建设用地入市应当依照法定程序经本集体成员集体决定，代表其行使所有权的农村集体经济组织为入市主体。在入市前，土地所属村集体应完成农村集体经济组织登记赋码程序。

第六条【入市实施主体】农村集体经济组织可作为主体自行组织实施入市，也可委托符合条件的具有法人资格的组织代理实施入市。入市地块属于村农民集体所有的，由村经济合作社实施入市；属于村内两个以上农村集体经济组织的农民集体所有的，由村内各农村集体经济组织实施入市，尚未取得法人资格的，在自愿基础上，村内各农村集体经济组织可委托所在村（股份）经济合作社实施入市，并就委托事项明确各方权利义务；属于乡镇（街道、管委会）农民集体所有的，可委托乡镇（街道、管委会）资产经营公司等乡镇（街道、管委会）全资公司实施入市。

第七条【入市条件】农村集体经营性建设用地入市需满足以下基本条件：

（一）已完成乡镇级国土空间总体规划或“多规合一”的实用性村庄规划等详细规划编制；

（二）产权明晰，界址清楚，无权属争议，安置补偿落实到位，已依法办理集体土地所有权登记；

（三）地块内无建（构）筑物，规划允许保留的除外；

（四）地块现状及基础设施配套符合要求，具备开发建设所需水、电、路等基本条件；

（五）未被司法机关查封或行政机关限制；

（六）法律法规规定的其他条件。

第八条【土地来源】对依法完成集体土地所有权登记、符合国土空间规划和用途管制规则的农村存量集体经营性建设用地，地块现状及基础设施配套符合要求的，可按规定申请入市。建立农村存量建设用地盘活机制，在妥善处理原使用集体土地相关权利关系的前提下，对符合规划的存量集体经营性建设用地，可按照要求入市。

第九条【入市方式】农村集体经营性建设用地使用权入市，参照国有建设用地以招标、拍卖或挂牌等方式确定土地使用者。

第十条【最高使用年限】以出让方式入市的，农村集体经营性建设用地使用权最高年限，不得超过国家规定的同类用途国有建设用地使用权出让最高年限。以出租方式入市的，土地出租期限一般不低于5年，但最高不超过20年，具体出租期限由出租合同约定，到期后确需继续使用土地的可申请续期。

第十一条【产业要求】农村集体经营性建设用地入市应符合

国家、省、市、区的产业政策和生态环境保护等要求。入市土地可用于工业仓储、商业服务业，建设保障性租赁住房以及养老、教育、科研、医疗卫生、文化体育、采矿等项目，但不得用于商品住宅、别墅、公寓、私人会馆等经营性房地产开发。

第三章 入市程序

第十二条【前期工作】入市主体可自行或委托其他机构对拟入市的农村集体经营性建设用地进行拆迁安置、场地平整、基础设施建设等前期工作。同时，委托有资质的土地测绘单位完成拟入市宗地的勘测定界，形成勘测定界报告和宗地图。

涉及用途变更为住宅（保障性租赁住房）、公共管理与公共服务用地、公园绿地中的社区公园或儿童公园用地的，应当依法在用途变更后按照土壤污染防治有关规定进行土壤污染状况调查。

存在污染、文物遗存、矿产压覆、洪涝隐患、地质灾害风险等情况的土地，在按照有关规定由相关单位完成核查、评估和治理之前，不得进入入市程序。

第十三条【民主决策】农村集体经营性建设用地入市应严格执行《浙江省村级组织工作规则》《浙江省农村集体资产管理条例》，严格落实村级重大事项“五议两公开”制度。入市主体提出的入市动议、入市方案、委托事项、资金使用、收益分配等应依法在本集体内部履行民主决策程序。农村集体经营性建设用地属乡镇（街道、管委会）农民集体所有的，入市事项须经乡镇（街

道、管委会)党委会议集体研究决定。落实财务公开和信息公示制度,公示入市土地成交价格、交易费用、税费缴纳和收益支出等情况。

第十四条【入市申请】入市地块完成土地前期开发形成“净地”后,入市主体向入市地块所在的乡镇(街道、管委会)提交入市申请。入市申请应当包括拟入市宗地位置、权属、面积、规划用途、前期开发情况、地上附着物等基本情况,并附村集体经济组织成员(或代表)的表决书或相关会议纪要等相关材料。入市地块所在的乡镇(街道、管委会)经初审后形成初步意见,向区自然资源和规划主管部门提交入市相关材料。

第十五条【提出规划设计条件】区自然资源和规划主管部门收到入市相关材料后,对符合国土空间规划和用途管制要求的,依照相关法律法规提出规划设计条件,明确拟入市地块的土地界址、面积、用途和开发强度等,并会同相关部门提出产业准入和生态环境保护要求。

第十六条【地价评估】入市主体可自行委托或交由区自然资源和规划主管部门委托有资质的土地估价机构对拟入市地块进行地价评估,在区自然资源和规划主管部门指导下,结合产业政策、土地市场情况等因素综合确定入市起始价和底价,入市起始价最低不得低于评估价的80%,评估报告须按规定进行备案。也可参照基准地价、标定地价等法定公示地价确定拟入市宗地地价。入市价格明显低于市场价格的,政府有优先购买权。

第十七条【编制入市方案】入市主体应当依据拟入市地块的

规划条件、产业准入和生态环境保护要求等，编制入市方案，明确入市宗地位置、面积、权属、土地用途、规划条件、产业准入、生态环境保护、开竣工时间和控制指标、入市方式、使用年限、入市价格、款项支付方式、收益分配等要求。入市方案由入市主体自行编制，也可委托区自然资源和规划主管部门编制。

各乡镇（街道、管委会）和区属有关部门应当为入市主体办理相关手续及编制入市方案提供便利，对涉及的产业准入、土地规划、建设环保等政策予以指导。

第十八条【入市方案表决】入市方案须经本集体经济组织成员的村民（代表）会议民主决策确定，形成入市决议，并按规定进行公示、公开无异后，作为后续申请入市、拟订合同和监管协议的依据。

入市地块属于村农村集体所有的或属于村内两个以上农村集体经济组织的农民集体所有的，入市方案需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；属于乡镇（街道、管委会）农民集体所有的，入市事项须经乡镇（街道、管委会）党委会议集体研究决定。

第十九条【入市核对】入市主体根据入市方案等形成书面材料后，在实施入市交易前不少于 10 个工作日报区人民政府。区人民政府组织自然资源和规划主管部门牵头，会同发展改革、生态环境、农业农村、住建、财政、经信等部门，按照相关法规政策规定，对拟入市宗地是否履行民主决策程序，是否符合国土空间规划和用途管制，是否符合规划条件、产业准入和生态环境保

护要求，是否符合收益分配原则等内容进行核对，并在收到方案后5个工作日内并提出修改意见。入市主体应当按照区人民政府的意见进行修改；区人民政府核对后出具入市核对书。

第二十条【公开交易】农村集体经营性建设用地使用权入市方式、程序、规则，采用与国有建设用地相同的方式进行，并纳入全省统一的建设用地使用权交易管理平台，参照《浙江省国有建设用地使用权出让网上交易规则》进行。入市主体应在取得区人民政府出具的入市核准书后，委托区自然资源和规划主管部门通过浙江省自然资源智慧交易服务平台、土地有形市场等发布交易公告，实行公开交易。

采用招标、拍卖、挂牌方式入市且需设置底价的，入市主体可邀请相关专家和成员代表等组成议价小组（不少于5人），于交易活动开始前30分钟内议定底价，并在交易活动结束前保密。

农村集体经营性建设用地使用权入市交易完成后，由受委托的区自然资源和规划主管部门、出让人与竞得人签订成交确认书。

土地成交后，交易结果除参照国有建设用地使用权出让的相关规定公示外，还应当按照农村集体资产管理的有关要求进行公示、公开，接受社会和群众监督。

第二十一条【签订合同和监管协议】土地交易结束之日起20个工作日内，出让人和竞得人应当按照成交确认书的约定签订集体经营性建设用地使用权出让合同。合同须载明土地所有权人、土地使用权人，土地界址、面积、土地用途、规划条件、使

用期限、交易价款支付、交地时间和开竣工期限、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、土地使用权期限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办法等。

竞得人应当在合同签订后 5 个工作日内，将合同报区自然资源和规划主管部门备案。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。在合同签订后，竞得人可向区自然资源和规划主管部门领取相关规划许可证，依法办理开发建设需要的其他事项。

出让人、竞得人、区人民政府在农村集体经营性建设用地使用权出让合同基础上，依据出让方案签订集体经营性建设用地使用权出让监管协议。

交易双方应当使用自然资源部、国家市场监管总局制定的示范合同和监管协议。

第二十二条【不动产登记】受让人按合同约定付清宗地全部出让价款后，持合同、合同备案文件、出让价款交纳凭证、完税证明等相关材料，依法申请办理集体建设用地使用权登记。依法利用农村集体经营性建设用地建造建筑物、构筑物的，可申请集体建设用地使用权及地上建筑物、构筑物所有权登记。

农村集体经营性建设用地入市后原则上应当以宗地为单位整体登记，不得擅自改变用途或分割转让转租，出让合同另有约定的除外。

第二十三条【二级市场】通过出让等方式取得的农村集体经

营性建设用地使用权可以依法转让、出租或者抵押，双方应当签订书面合同，并书面通知出让人和区自然资源和规划主管部门。具体参照同类用途的国有建设用地使用权有关规定执行，法律法规另有规定或者合同另有约定的除外。

农村集体经营性建设用地使用权出租或转租的，不得违反法律法规和合同的相关约定。

第二十四条【收益管理】农村集体经营性建设用地入市土地增值收益调节金的征收、入库、使用管理按照财政部门有关规定执行。农民集体获得的农村集体经营性建设用地入市收益的内部使用按照农业农村部门有关规定执行。农村集体经营性建设用地使用权人应当缴纳的基础设施配套费、人防费等，由相关部门制定配套政策。

第二十五条【抵押融资】以出让等方式入市的农村集体经营性建设用地使用权，可以设立抵押权。银行业金融机构、企业、自然人可作为抵押权人申请以农村集体经营性建设用地使用权办理不动产抵押相关手续，并签订抵押合同，办理抵押登记。在抵押权存续期间，如国家依法征收该宗土地，抵押人应当以所得补偿费用优先偿还抵押权人债务。贷款到期后抵押人未清偿债务或出现约定的实现抵押权的情形，抵押权人对该宗土地使用权有优先处置和受偿权。

第四章 开发利用管理

第二十六条【开发建设】农村集体经营性建设用地使用权人，

应按照法律法规有关规定和入市合同确定的规划条件、产业准入、生态环境保护要求、开发期限及其他土地使用条件开发利用土地。

第二十七条【改变规划条件】规划条件在土地出让后不得擅自改变，因涉及公共利益确需变更土地用途等的，必须符合规划要求并经依法批准。受让人与出让入签订入市合同变更协议或重新签订合同，同步签订补充监管协议。需补缴土地价款、土地增值收益调节金及相关税费的，待补缴后依法办理不动产变更登记。出让合同有相关约定的按照约定办理。法律法规另有规定的，从其规定。

第二十八条【续期规定】农村集体经营性建设用地使用权期限届满的，按入市合同的约定办理，法律法规另有规定的按规定办理。

第二十九条【提前收回】土地使用权人依法取得的农村集体经营性建设用地使用权，约定的使用年限届满前，出让主体不得擅自提前收回，法律法规另有规定、合同另有约定除外。符合规定需提前收回的，应依照法律法规和合同约定办理，给予土地使用权人合理补偿。

农村集体经营性建设用地被依法征收为国有土地的，农村集体经营性建设用地使用权一并收回，并依法予以相应补偿。

第三十条【监管机制】区人民政府按监管协议约定对出让合同履行过程等实施监管。区自然资源和规划、发展改革、生态环境、农业农村、住建、经信等相关主管部门、属地产业平台与属

地政府按各自职责加强对农村集体经营性建设用地的开发利用联合监管。属地政府应结合“一支队伍管执法”改革加强监管，督促土地使用权人依法依规使用土地。发生违法使用农村集体经营性建设用地行为的，各相关主管部门应当依法查处。

农村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。

第三十一条【入市主体责任】农村集体经济组织应积极配合政府部门督促土地使用权人按照入市合同和监管协议约定开发利用土地，发现存在违法违规使用的，应当及时报告属地政府和相关主管部门。发现存在违法违规使用土地而瞒报的，依法追究相应责任。

第五章 附则

第三十二条【实施日期】本意见自2023年10月25日起施行，有效期至2024年12月31日。上级政府或主管部门另有出台相关规范性文件的，按上级文件执行。

抄送：区委各部门，区人大常委会、区政协办公室，区人武部，区法院，
区检察院。

舟山市普陀区人民政府办公室

2023年10月25日印发
