

安丘市人民政府文件

安政发〔2024〕11号

安丘市人民政府 关于印发《安丘市农村集体经营性建设用地 入市指导意见（试行）》的通知

各镇政府、街办、开发区管委会，市直有关部门、单位：

《安丘市农村集体经营性建设用地入市指导意见（试行）》已经第二十三次市政府常务会议研究同意，现印发给你们，请认真贯彻执行。

安丘市人民政府

2024年6月11日

（此件公开发布）

安丘市农村集体经营性建设用地入市指导意见（试行）

第一章 总 则

第一条 为促进乡村振兴和城乡融合发展，构建城乡统一的建设用地市场，稳妥有序推进集体经营性建设用地入市，探索建立“同等入市、同权同价、同权同责、流转顺畅、收益共享”的城乡统一的建设用地市场，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》、国家、省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，制定本意见。

第二条 本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的存量集体建设用地，主要包括工业、仓储、商业、旅游、娱乐等用地。

第三条 本意见所称农村集体经营性建设用地入市，是指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。

第四条 根据经济社会发展规划、产业政策、国土空间规划、土地利用年度计划、土地市场状况和所有权人意向申请，尊重农民意愿，统筹管理，做好入市和成片开发土地征收的有

机衔接，纳入年度建设用地供应计划，加强国土资源利用计划联动，年中可根据项目推进情况适当调整入市计划。

入市交易的农村集体经营性建设用地需纳入土地供应年度计划管理，合理安排，利用存量集体建设用地入市交易。鼓励乡村重点产业和项目使用集体经营性建设用地。

第五条 中华人民共和国境内外的法人、自然人和其他组织，除法律、法规另有规定外，均可依照本指导意见取得农村集体经营性建设用地使用权，进行土地开发、利用、经营。

第二章 入市范围和条件

第六条 对依法取得并办理土地所有权登记、符合国土空间规划的农村集体经营性建设用地，于 2022 年 1 月 1 日前已经省政府批复的农转用土地，具备开发建设所需基础设施等条件，可直接就地入市。

第七条 在确保建设用地不增加，耕地数量不减少、质量有提高的前提下，涉及零星、插花存量集体建设用地的，可结合全域土地综合整治，运用全域土地综合整治试点相关政策，将零星、插花的小块存量集体建设用地整治归并为大块宗地，完善基础设施配套，重新划分宗地确定产权归属后，依据规划属于经营性用途的允许入市。

第八条 农村集体经营性建设用地入市应当符合以下条件：

（一）农村集体经营性建设用地属农民集体所有，并完成集体土地所有权登记，持有集体建设用地所有权证，土地权属清晰、无争议；

（二）符合国土空间规划和国土空间用途管制要求，符合国家、省、市产业准入、功能定位和生态环境保护要求，符合建设用地控制标准要求，符合农村集体经营性建设用地入市政策；

（三）纳入年度建设用地供应计划且获得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；

（四）无违法用地行为，未被司法机关、行政机关限制土地权利；

（五）涉及土地承包经营权、地上建筑物、其他附着物产权已征求权利人书面同意并完成相应补偿；

（六）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；

（七）法律法规规定的其他条件。

第三章 入市主体和方式

第九条 农村集体经营性建设用地入市主体是代表其所有权的农村集体经济组织。入市前，土地所属村（组）集体应完成农村集体经济组织登记赋码。其中，属于镇（街道）农民集

体所有的，由镇（街道）集体经济组织代表集体行使所有权，属于村集体所有的，由村集体经济组织代表集体行使所有权；分别属于两个及以上农民集体所有的，由各村集体经济组织共同行使集体所有权。

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，农村集体经济组织可以书面委托授权其他具有法人资格的组织代理实施入市，在授权范围内代理实施本办法规定的入市事项，并就委托事项明确各方权利义务关系。

第十条 农村集体经营性建设用地可按出让、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，是指土地所有权人，采用招标、拍卖或者挂牌出让方式，将集体经营性建设用地使用权在一定年限内出让给土地使用者，并由土地使用者向所有权人支付土地出让价款的行为。采取招标、拍卖和挂牌方式入市的，可根据出让实际情况确定出让年限，农村集体经营性建设用地使用权出让最高年限按以下用途确定：

1. 工业、仓储等用地 50 年；
2. 商业、旅游、娱乐等用地 40 年；

（二）农村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。农村集体经营性建设用地使用权出租期限由

出租合同约定，但最高不超过 20 年，出租期限到期后确需继续使用土地的可续订出租合同。

第四章 入市程序

第十一条 农村集体经营性建设用地使用权入市按以下程序进行：

（一）申请审核。

1. 农村集体经营性建设用地入市由本集体经济组织或委托授权的实施主体申请开展，履行民主决策程序，确定入市事项。集体经营性建设用地属于集体经济组织的，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并形成会议记录后，报所在地乡镇人民政府申请入市，确定推进集体经营性建设用地入市工作，向市入市实施主体提出入市申请。

2. 入市申请书应当载明拟入市土地界址、面积、权属、地上附着物等基本情况及拟供地项目相关情况，并附村民代表或成员的表决书、会议记录等相关材料。乡镇人民政府初审后，出具是否同意入市的初审意见。初审通过后，报市入市实施主体审核。

3. 市自然资源和规划局提出规划、地质灾害、压覆矿产等要求；市发改局提出产业政策要求；市生态环境分局提出环保准入要求；市住建局提出建设要求；其他部门根据部门职能，

提出相关要求。

（二）方案报批。

1. 市自然资源和规划局根据入市申请明确的位置四至按规定程序出具拟入市地块规划设计条件，明确土地界址、面积、用途和开发建设强度等要求。

2. 入市实施主体委托有资质评估中介服务单位根据安丘市集体建设用地基准地价，组织开展入市地块的价格评估。入市实施主体应当依据土地估价结果、产业政策和土地市场情况等综合确定出让、出租起始价和底价。

3. 入市实施主体应当依据规划条件、产业准入和生态环境保护要求等，拟定入市方案。入市方案包括：拟入市宗地选址位置、面积、使用年限、土地用途、规划条件、配置方式（出让、出租），入市交易方式（招标、拍卖、挂牌或协议）、评估情况、收益分配方案、集体经济组织内部土地经济关系调整等内容。其中，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、竞买保证金。拍卖和挂牌出让的，应当同时确定起始价格，底价不得低于该宗集体经营性建设用地基准地价。

4. 入市方案经入市实施主体确定后，报入市工作领导小组办公室进行初审。入市工作领导小组办公室负责对不符合规划条件或者产业准入和生态环境保护要求等进行审查，应当在收到申请材料后当日提出修改意见，方案审查无误或修改完善后的，由入市实施主体按程序拟定集体建设用地供地批复并组

织材料，报潍坊市自然资源和规划局及山东省自然资源厅审核无误后提报市人民政府召开联席会议（入市工作领导小组成员单位参会），会议联合审查同意后，由入市实施主体负责实施。

（三）公开交易。

入市的集体经营性建设用地应当按规定纳入市公共资源交易中心平台进行交易。在土地市场网或者指定的场所、媒介公开发布交易公告，公布宗地的基本情况和交易时间、地点等信息。具体交易流程可参照国有建设用地有关规定执行。

（四）竞买规则。

农村集体经营性建设用地以出让方式入市的，应采取招标、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、出租公告中的规定流程获取竞买资格，并按要求参与竞买。农村集体经营性建设用地使用权出让、出租交易，按价高者得原则确定集体经营性建设用地使用权竞得人，由入市主体与竞得人签订《安丘市农村集体经营性建设用地成交确认书》。

（五）结果公示。

土地成交后，由公共资源交易中心协助入市主体将成交信息在集体经济组织事务公开栏进行公示；由市自然资源和规划部门按规定要求在中国土地市场网和潍坊市公共资源交易中心—国有建设用地使用权、矿业权网上交易系统公示，接受社会监督。

（六）签订合同和监管协议。

土地出让结果信息公示 30 日内，由入市主体和竞得人双方签订《安丘市农村集体经营性建设用地使用权出让合同》或《安丘市农村集体经营性建设用地使用权出租合同》，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、构筑物等处理方式，以及违约责任和解决争议的方法等，并报属地乡镇人民政府和市自然资源和规划局备案。

签订出让（出租）合同后，交易双方应同时与市自然资源和规划局签订《集体经营性建设用地使用权出让（出租）监管协议》，约定监管事宜、双方的权利和义务及法律责任等。

（七）手续报批。

竞得人缴清相关土地出让价款（租金）后，根据土地出让（出租）合同，取得土地不动产权证书后，可按相关规定申请办理乡村建设规划许可证和乡村建设工程施工许可证等手续。

（八）办理登记。

集体经营性建设用地使用权人应当在签订书面合同后，按照约定及时支付集体经营性建设用地价款，并依法缴纳相关税费，对集体经营性建设用地使用权以及依法利用集体经营性建设用地建造的建筑物、构筑物及其附属设施的所有权，依法申请办理不动产登记。

第五章 抵押、转让、收回

第十二条 依法取得的集体经营性建设用地使用权转让、转租或者抵押，可参照同类用途的国有建设用地有关规定执行，双方应当签订书面合同。集体经营性建设用地使用权转让、转租的，不得违反法律法规和出让（出租）合同的相关约定。

转让、转租使用年限为原土地使用权出让（出租）合同规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。农村集体经营性建设用地使用权转让价格明显低于市场价格的，农村集体经济组织有优先购买权。集体经营性建设用地使用权转让、转租和抵押的，地上建筑物、其他附着物一并处分。

第十三条 农村集体经营性建设用地工程已投资额未达到总投资额 25%、工业用地未达到“三通一平”的，可依据《关于印发山东省建设用地使用权转让、出租、抵押交易实施细则（试行）的通知》（鲁自然资规字〔2021〕9号）文件要求“建立预告登记转让制度”，按照“先投入后转让”原则，交易双方先行签订建设用地使用权转让合同，办理预告登记，待达到转让条件后，再依法办理不动产转移登记。

第十四条 有下列情形之一的，不得办理农村集体经营性建设用地使用权转让、转租手续：

- （一）使用权人未按合同约定按时足额交纳土地价款（租金）的；
- （二）使用权人未按照合同约定使用土地的；
- （三）其他法律法规等规定不得转让的。

第十五条 以出让方式取得的集体经营性建设用地使用权，可以设定抵押权。以租赁方式取得的集体经营性建设用地使用权，承租人在按规定支付土地租金并完成开发建设后，根据租赁合同约定，其地上建筑物、其他附着物连同土地可以依法一并抵押。自然人、企业均可作为抵押权人，申请以建设用地使用权及其地上建筑物、其他附着物所有权办理不动产抵押登记相关手续，涉及企业之间债权债务合同的须符合有关法律法规的规定。

第十六条 以出让方式取得的农村集体经营性建设用地使用权，受让人未按合同约定按时足额交纳土地价款的，农村集体经营性建设用地所有权人可以解除合同并收回土地使用权。

第十七条 因公共利益需要征收集体经营性建设用地的，农村集体经营性建设用地所有权人依照合同收回土地使用权，征收人应对相关权益人依法予以补偿。

第六章 收益管理

第十八条 农村集体经营性建设用地入市，交易双方都应按照规定缴纳土地增值收益调节金，土地所有权人应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、承担相应的基础设施建设等开发成本，土地增值收益调节金具体征收管理办法由市财政部门另行制定。

第十九条 农村集体经营性建设用地使用权发生出让、出

租等交易行为的，土地取得成本和土地开发成本参照我市国有建设用地有关规定执行，具体包括：征地补偿、拆迁安置、地上附属物补偿、耕地开垦费及被征地农民社保等土地取得成本；测绘评估、配套设施、土地平整及参照国有土地计提支出等土地开发成本。入市主体（出让方、出租方）须按规定标准缴纳土地增值收益调节金，土地受让方（承租方）须按规定标准缴纳契税。

（一）剩余部分的土地增值收益由入市主体（出让方、出租方）按照下列标准向市财政缴纳土地增值收益调节金后，其他部分归入市主体分配：

工业用地按 30 % 标准；

商业用地按 50% 标准；

（二）除前款所规定的与土地增值收益相对应的调节金外，土地受让方（承租方）按照税务部门的要求缴纳契税。

第二十条 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，由所在镇人民政府会同市农业农村局指导农村集体经济组织内部决策分配方案。

第二十一条 土地增值收益调节金按照政府非税收入管理，资金全额上缴市财政，纳入地方一般公共预算管理，实行收支两条线管理，征收的调节金由市财政部门统筹安排使用，主要用于城乡基础设施建设、农村环境整治、基本农田保护、失地农民保障、土地综合整治、公益事业发展及乡村振兴等方

面。

第二十二条 农村集体经济组织取得的收益应按照农村集体资金资产资源管理的有关规定，依法履行民主决策程序，将入市收益纳入农村集体资产统一管理，分配及使用情况纳入信息公开内容，接受审计监督和政府监管。

第七章 开发管理

第二十三条 依法取得集体经营性建设用地的使用权人，应按照法律法规有关规定和出让（出租）合同确定的开发期限、土地用途及其他土地使用条件，科学合理开发利用土地。

第二十四条 严格用途管制要求。集体经营性建设用地使用权人应当严格按照合同约定的用途使用土地，严禁擅自改变规划条件。确需改变土地用途或规划条件的，经土地所有权人和市自然资源和规划局审查批准后，按照相关规定办理，重新签订出让（出租）合同。如经审核需补缴相应土地出让价款（租金）的，则土地使用权人向集体经济组织补缴土地价款，集体经济组织向县人民政府补缴土地增值收益调节金，并按相关规定缴纳税费。

第二十五条 加强开发利用监管。建立集体经营性建设用地入市监管机制，通过年度建设用地供应计划、开发利用申报、供后动态巡查、信用监管等措施，构建集体经营性建设用地入市全程联合监管机制。未履行集体经营性建设用地入市手续使

用土地的，依照相关法律规定依法进行处理；已履行集体经营性建设用地入市手续的，乡镇人民政府和土地所有权人牵头落实合同监管职责，市直有关部门根据部门职能对合同约定事项实施监管。

第二十六条 农村集体经营性建设用地使用权人未按照出让、出租合同约定的开发期限开发建设或造成闲置的，参照《闲置土地处置办法》（国土资源部令第 53 号）有关规定进行认定和处理。

第八章 法律责任

第二十七条 农村集体经营性建设用地使用权入市违反本意见规定交易的，相关部门不得为其办理不动产权登记、规划许可、施工许可等手续。

第二十八条 国家工作人员在农村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，造成集体资产流失的，由所在单位或者上级机关给予行政处分；构成犯罪的，依法移送司法机关追究刑事责任。

第二十九条 农村集体经济组织经营管理者，在农村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，构成犯罪的，依法移送司法机关追究刑事责任。

第九章 附 则

第三十条 本意见由安丘市人民政府负责解释。

第三十一条 本意见试行两年，自 2024 年 7 月 11 日起施行，有效期至 2026 年 7 月 10 日。

