

贵池区农村集体经营性建设用地入市 试点工作方案

为加快建立城乡统一的建设用地市场，规范农村集体经营性建设用地入市行为，促进土地节约集约高效利用，助推乡村振兴，实现经济社会高质量发展，根据《中华人民共和国土地管理法》及实施条例等法律法规和政策规定，结合我区实际，制定本方案。

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，深入贯彻党的二十大精神，认真落实党中央、国务院及自然资源部的决策部署，坚持稳中求进工作总基调，统筹发展和安全，充分评估问题的复杂性，因地制宜、循序渐进。始终坚持问题导向和底线思维，使市场在资源配置中起决定性作用，更好发挥政府作用，规范市场交易秩序，健全风险防范机制，有效解决城乡融合发展不平衡不充分问题，规范农村集体经营性建设用地入市行为，切实维护各方合法权益，在实践中为实施乡村振兴战略探索有效制度机制供给，使改革成果惠及农民群众。

二、工作原则

(一)坚持审慎稳妥推进。把握好试点工作节奏，严格条件，规范程序，逐步推开，注重防范应对风险挑战，维护社会稳定。

(二)坚持守住底线红线。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。落实“三项负面清单”，不能通过农用地转为新增建设用地入市，不能把宅基地纳入入市范围，符合入市条件的土地不能搞商品住宅开发。实行统一的国土空间用途管制，落实耕地和永久基本农田、生态保护红线、城镇开发边界等空间管控要求。落实农民集体对土地资产的自主管理权。严防以入市为名侵占乱占耕地、漠视侵害农民权益、削弱农村集体土地所有制等情况发生。

(三)坚持节约集约用地。盘活使用空闲、废弃、低效利用的存量集体建设用地，合理布局各用途土地，推进基本公共服务均等化。

(四)坚持同地同权同责。在符合规划、用途管制和依法取得前提下，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，在城乡统一的建设用地市场中交易，适用相同规则，接受市场监管。

三、工作目标

以健全城乡统一的建设用地市场为目标，以落实农村集体经营性建设用地使用权权能、形成竞争公平有序的市场配置机制和监管规则、有力保护市场交易主体权利为主线，通过试点进一步明确入市范围、土地用途、入市方式和程序、监管环节，保障入市土地权能，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。探索完善农村集体经营性建设用地科学规划和用途管制路径，盘活空闲、废弃和低效利用的存量集体建设用地，提高节约集约用地水平，积极借鉴试点地区成功经验，力争尽快取得一批可推广的入市实践成果，形成一套较实用、可操作的入市工作体系，切实做好项目的土地要素保障。

四、主要任务

(一)夯实工作基础

1.开展入市土地摸底调查。以第三次全国国土调查及其年度变更调查成果为基础，依据国土空间规划，结合年度集体建设用地供应计划，确定农村存量集体经营性建设用地的坐落、面积、权属、流转情况等，摸清可入市后备土地资源。同时依据我区农村集体土地确权登记成果和确定的农村集体经营性建设用地范围，结合我区正在开展的农村房地一体确权登记工作，指导农村集体经济组织对依法取得、土地权属明晰的农村集体经营性建设用地依法申请土地所有权、使用权确权登记。

2.全面推进村庄规划编制工作。各镇(街道)要全面开展村庄规划编制工作,依法控制集体经营性建设用地规模,促进集体经营性建设用地的节约集约利用,结合年度集体建设用地供应计划,对有急需开工建设项目的,各镇(街道)牵头组织村庄规划编制,经区政府审核后报市政府审批。

(二)明确入市规则

1.界定入市范围。凡被国土空间规划或土地利用总体规划和城乡规划等确定为工业、商业、旅游、娱乐等经营性用途的存量集体建设用地,均可纳入入市交易范围。研究对2009年以前已经形成并经第二次全国土地调查确定为建设用地、但尚未取得合法用地手续的历史遗留用地的处置办法。

2.探索使用方式。在符合规划条件、产业准入和生态环境保护等要求前提下,探索通过出让、出租等方式进行农村集体经营性建设用地的入市途径。指导农村集体经济组织将一定年限的集体经营性建设用地评估作价,以入股、联营等形式与其他单位或个人共同兴办企业。探索通过农村集体经营性建设用地入市保障采矿用地的合理需求。

(三)规范入市流程

1.确定入市主体。农村集体经营性建设用地依法属于镇(街道)农民集体所有的,由镇(街道)农村集体经济组织作为入市主体进行经营管理;属于村、组农民集体所有的,由村集体经济组织或者村民委员会村民小组作为入市主体进行经营管理。积极推动成立农村集体经济组织并完成注册登记,考虑到入市工作具有一定专业性,研究引入委托代理实施入市的方式和细则,依据授权委托书明确约定的权利和义务。

2.健全民主决策程序。充分发挥基层党组织的领导核心作用,建立集体经济组织征求群众意见、制定处置方案、成员会议讨论决策、强化公示监督的集

体土地资产处置决策程序。尊重农村集体经济组织成员对入市、成片开发土地征收的选择权，充分听取其意见和合理诉求。落实财务公开和信息公示制度，切实保护农村集体经济组织成员的权利，健全我区农村集体建设用地资产管理组织机构和内部补偿机制，防止私相授受。

3.规范入市流程。指导入市主体编制农村集体经营性建设用地出让、出租方案，参照经区政府公示的集体建设用地基准地价，参考土地估价专业评估机构的评估结果，研究入市底价的定价规则。指导入市主体根据《中华人民共和国土地管理法实施条例》第三十七条至四十三条规定执行规定动作。入市主体应在土地有形市场、报纸、政府网站等发布交易公告。入市交易纳入统一的建设用地使用权交易管理平台，参照国有建设用地使用权出让交易规则，确定土地使用权人。

4.明确规划许可管理要求。进一步界定乡村建设规划许可证或建设工程规划许可证的适用范围，规范并统一规划许可办理事项。完善规划条件、规划许可、规划核实业务链条的实施和监管规定，优化事项流程，提高审批效率，加强执法巡查。

5.强化供后监管。探索政府与农村集体经济组织共同监管的形式，建立三方监管协议制度，明确区、镇街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的事项清单和具体措施，明确三方权利和义务。加强对入市土地闲置、低效利用的监管和处置。参照国有建设用地标准，探索建立农村集体建设用地的土地使用标准体系，总结推广节地技术，促进节约集约用地。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。因规划调整等原因，确需改变土地用途或变更容积率等

规划条件的，参照国有建设用地改变土地用途、变更容积率的程序办理相关审批手续。

(四)维护市场主体合法权益

探索以出让、出租等方式取得的农村集体经营性建设用地使用权进入二级市场入市。研究细化因公共设施和公益事业建设等需要收回农村集体经营性建设用地使用权的情形和补偿标准。探索国有和集体建设用地统一配置、建设、登记机制，规范做好不动产登记工作。

(五)探索分配机制

研究出台农村集体经营性建设用地增值收益调节金管理办法。指导农村集体经济组织之间合作入市、合理分配收益。探索镇村联动等形式，拓宽农村集体经营性建设用地入市市场，采用股权分红等形式获得入市收益。确保农村集体经济组织及其成员从不同用途入市土地所得收益基本均衡。农村集体经济组织取得的土地增值收益，由集体经济组织通过民主议定程序确定合理使用方案。使用情况纳入村务公开内容，接受审计监督和政府监管。

五、时间安排

(一)前期准备阶段(2023年3月—2023年5月)。开展入市调研，全面摸底全区存量农村集体经营性建设用地，并调查入库。

(二)入市启动阶段(2023年5月—2023年6月)。各部门各司其职，依据法律法规，先行起草入市细则、土地增值收益调节金征收分配、集体经济组织集体决策程序、入股联营、集体经营性建设用地规划核实、登记等配套文件，并报领导小组批准。同时选取具备条件的地块，先行开展入市工作。在工作中梳理入市问题，汲取经验，为全区入市开展提供模板。

(三)入市实施阶段(2023年6月—2024年12月)。根据土地供应计划,按照成熟一宗、实施一宗,有序向具备条件的镇街推开入市工作,稳步向其他具备条件的镇街推开,形成一批流程顺畅、可复制的典型案例,不断完善入市工作体系。

(四)经验总结阶段(2024年10月—2024年12月)。总结经验,逐步全面推开,力争在体制机制上实现创新,在政策层面上实现突破。

六、工作要求

(一)加强组织领导。及时成立贵池区农村集体经营性建设用地入市工作领导小组,设立工作机构,协同推进农村集体经营性建设用地试点工作。各责任主体主动参与、密切配合、联动推进,明确时间节点,形成上下齐心、协同推进的联动机制。

(二)强化问题研究。建立完善相关监管制度进行跟踪问效,切实做到封闭运行、风险可控,发现问题及时纠偏,及时协调解决工作中出现的各种问题,切实加强保障工作推进。

(三)注重宣传引导。农村集体经营性建设用地入市工作社会关注度、敏感度高,在充分调动集体经济组织和用地企业的积极性、主动性的同时,稳妥做好宣传报道,同时加强舆情监测,发现问题及时报告,正确引导舆论。

(四)规范档案管理。各镇(街道)村集体经济组织按照档案管理的相关要求,及时收集整理工作情况,将工作的档案资料分类立卷归档,做到资料齐全、档案完整、管理规范。

(五)落实工作经费。将集体经营性建设用地入市工作经费纳入相应的财政预算,确保各项工作顺利开展。

2023 年 6 月 20 日