

长春市城乡融合发展试验区

农村集体经营性建设用地入市管理办法

(征求意见稿)

第一章 总则

第一条 为建立城乡统一的建设用地市场,维护农民集体土地权益,促进集体经营性建设用地优化配置,根据《中华人民共和国土地管理法》《中华人民共和国城乡规划法》等法律和《中共中央 国务院关于建立健全城乡融合发展体制机制和政策体系的意见》等关于农村集体经营性建设用地相关文件规定,结合我市实际,制定本办法。

第二条 农村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经营性建设用地。

第三条 农村集体经营性建设用地入市,是指农村集体经营性建设用地与国有建设用地享有同等权利,履行相应义务,在符合国土空间规划、用途管制和依法(登记)取得的前提下,土地所有权人可以通过出让、租赁、作价出资(入股)等方式,与国有土地同等入市,同权同价。

第四条 农村集体经营性建设用地入市主体是代表其所有权的农民集体。农村集体经营性建设用地依法属于村农民集体所有的,由村集体经济组织或者村民委员会行使所有权;分别属于村内两个以上集体经济组织的,由村内各该农村集

体经济组织或者村民小组行使所有权；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，也可以由其委托或授权的具有市场法人资格的土地股份合作社、土地专营公司等作为入市实施主体，代表集体行使所有权。

第五条 农村集体土地所有权主体制定经营性建设用地使用权入市事项的程序、规范性文本等相关制度，报县级以上自然资源主管部门备案。

第六条 拟入市的农村集体经营性建设用地应纳入本地年度供地计划。

第七条 农村集体经营性建设用地入市的途径：

（一）直接就地入市，对符合规划、依法取得的农村集体经营性建设用地，具备开发建设所需基础设施、规划、环境保护等条件、明确在本村直接使用的，采取招标、拍卖、挂牌或者协议等方式直接就地入市。

（二）调整到产业集中区入市。根据土地利用总体规划和土地整治规划，经长春市人民政府批准后，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，对村庄内零星、分散的集体经营性建设用地先复垦后，按计划调整到产业集中区入市。

（三）城中村地块整治后入市。对历史形成的城中村集体建设用地，按照政府主导、多方参与、尊重农民意愿的原则，依据经批准的国土空间规划开展土地整治，对国土空间规划

范围内各类土地统一进行复垦和基础设施配套,重新划分宗地和确定产权归属。对不予征收的,在优先保障城中村居民住房安置等用地后,属于经营性用途的集体建设用地,由农民集体入市。

第二章 农村集体经营性建设用地

使用权出让、租赁、作价出资(入股)

第八条 农村集体经营性建设用地使用权出让,是指集体经济组织或村民委员会(以下简称出让人)以土地所有者代表的身份将土地使用权在一定年限出让给土地使用者,由土地使用者向出让人支付土地使用权出让价款的行为。

集体经营性建设用地使用权出让包括招标、拍卖、挂牌公开方式和协议方式出让。

第九条 依法通过出让方式取得农村集体经营性建设用地使用权的土地使用者,其使用权在使用年限内可以转让、出租、抵押。

第十条 集体经营性建设用地使用权的出让、租赁、作价出资(入股)不改变农民集体所有权性质。

前款规定的集体经营性建设用地出让、租赁等,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。

第十一条 农村集体经营性建设用地使用权招标、拍卖、挂牌和协议出让应当按照下列程序实施:

（一）招标、拍卖、挂牌出让农村集体经营性建设用地使用权程序

1. 前期准备。入市主体在所在地有关部门的指导下,申请确定建设用地规划条件,拟定出让方案,准备申请文件及相关材料,并报所在乡(镇)人民政府审核。

2. 入市申请。入市主体向所在地自然资源主管部门提出入市申请,提交经本集体经济组织或村民委员会村民会议或代表会议同意入市的决议、评估报告、出让方案(含出让方式、出让底价、土地收益分配方案等内容)、土地权属证明、建设用地规划条件确认文件、地上建筑物(构筑物及其他附着物)的产权证明、乡(镇)人民政府审核意见、勘测定界技术报告及勘测定界图等材料。

3. 方案审查。区自然资源主管部门会同相关部门对拟入市土地产权归属、规划要求、开发利用条件和建设项目的国家产业政策、土地供应政策、环境保护等政策进行审查。

4. 方案批准。出让方案经区自然资源主管部门审查通过后,报同级人民政府批准。

5. 出让公告。土地交易代理机构在中国土地市场网、当地土地有形市场等媒体公开发布,予以公告。

6. 竞买申请及资格审查。竞买申请人在公告规定期限内缴纳出让公告规定的投标、竞买保证金,并根据申请人类型,

持相应文件向土地交易代理机构提出竞买申请。符合规定条件的,确认申请人竞买资格。

7. 组织出让活动。受入市主体的委托,土地交易代理机构按照出让公告规定的时间、地点组织出让活动。出让活动结束后,竞得人与土地交易代理机构、出让人现场签订成交确认书。

8. 签订合同,公布出让结果。竞得人与出让人按规定时间签订出让合同,出让活动结束后7日内,出让结果分别由交易主管部门或委托代理机构在中国土地市场网站上公示,出让人在本村务公开栏上公示。

9. 批准用地。竞得人办理规划、立项、环评等手续后,由所在地自然资源主管部门核发《乡村建设规划许可证》,土地出让方按照合同约定交付土地。

10. 办理土地登记。竞得人按照集体建设用地使用权出让合同约定付清全部价款及税费后,办理土地登记,领取集体建设用地使用证。

(二) 协议出让农村集体经营性建设用地使用权程序

1. 前期准备。入市主体应在取得发改立项的基础上,经所在地行业主管部门认定,申请确认建设用地规划条件,拟定协议出让方案,准备申请文件及相关材料,并报所在乡(镇)人民政府审核。

2. 入市申请。入市主体向土地交易代理机构提出入市申请,提交经本集体经济组织或村民委员会村民会议或代表会议同意入市的决议、评估报告、协议出让方案(包括协议出让底价)、土地权属证明、建设用地规划条件、地上建筑物(构筑物及其他附属物)的产权证明、乡(镇)人民政府审核意见、勘测定界技术报告及勘测定界图等材料。

3. 协议出让方案审查。所在地自然资源主管部门会同相关部门对拟入市土地产权归属、规划要求、开发利用条件和建设项目的国家产业政策、土地供应政策、环境保护政策等进行审查。

4. 协议出让方案报批。协议出让方案经土地交易代理机构审查通过后,报区人民政府批准

5. 公开出让信息,接受用地申请,确定供地方式。土地交易代理机构在中国土地市场网、当地土地有形市场等媒体公开发布出让地块信息,同时明确用地者申请用地的途径和方式,公开接受用地申请。在规定时间内,同一地块只有一个意向用地者或法律、法规规定其他情形的可以采取协议方式出让。

6. 协商,签订意向书。入市主体依据经批准的协议出让方案,与意向用地者就土地出让价格等进行充分协商、谈判。协商谈判时,入市主体参加谈判的代表应当不少于5人,双方协商谈判达成一致,并且议定的出让金不低于底价的,集体

土地所有权人与意向用地者签订《集体建设用地使用权出让意向书》

7. 公示。《集体建设用地使用权出让意向书》签订后, 土地交易代理机构将意向出让地块的位置、用途、面积、年限、土地使用条件、意向用地者, 拟出让价格等内容在中国土地市场网、当地土地有形市场等媒体进行公示, 并注明意见反馈途径和方式。公示时间不少于 5 日。

8. 签订出让合同, 公布出让结果。公示期满, 无异议的竞得人与集体土地所有权人按规定时间签订出让合同。出让活动结束后 7 日内出让结果分别由交易主管部门或委托代理机构在中国土地市场网站上公示, 出让人在村务公开栏上公示。

9. 核发《乡村建设规划许可证》。属地自然资源主管部门向受让方核发《乡村建设规划许可证》

10. 交付土地。出让方按照《集体建设用地使用权出让合同》《乡村建设规划许可证》约定的时间和条件交付土地。

11. 办理土地登记。受让方按照《集体建设用地使用权出让合同》约定付清全部集体土地使用权出让价款, 依法办理土地登记手续, 领取《集体建设用地使用证》

第十二条 集体经营性建设用地使用权出让最高年限为: 工业用地 50 年; 商业、旅游、娱乐用地 40 年。

第十三条 出让农村集体经营性建设用地使用权, 出让人与受让方应当采取书面形式订立集体建设用地使用权出

让合同，载明土地界址、面积、动工期限、使用期限、土地用途、规划条件和双方其他权利义务。出让合同应包括下列条款：

- (一) 出让人与受让方的一般信息；
- (二) 总则；
- (三) 出让土地的交付与出让价款的缴纳；
- (四) 土地开发建设与利用；
- (五) 集体建设用地使用权转让、出租、抵押约定情况；
- (六) 期限届满；
- (七) 违约责任；
- (八) 适用法律及争议解决。

集体建设用地使用权出让合同应当在签订后 15 日内报所在地自然资源局备案

第十四条 受让方应当按照集体建设用地使用权出让合同的约定，足额及时向出让人支付土地出让价款。逾期未全部支付的，出让方有权解除合同，并可请求违约赔偿。

第十五条 出让方应当按照合同约定，提供出让的土地使用权。

未按合同约定提供土地使用权的，受让方有权解除合同，并可请求违约。

第十六条 受让方在支付全部集体经营性建设用地出让价款后,应当持出让合同、出让价款、相关契税缴纳凭证等资料办理土地登记,领取集体建设用地不动产权登记证书。

第十七条 受让方应当按照集体经营性建设用地使用权出让合同的约定和自然资源主管部门的要求开发、利用、经营土地。

未按合同约定的期限和条件开发、利用土地的,由出让方予以纠正,直至收回土地使用权。

第十八条 在出让期限内,受让方应当按照出让合同约定的土地用途、容积率利用土地,不得擅自改变。确需改变的,经出让人和自然资源主管部门同意,依照本办法规定办理改变土地用途、容积率批准手续。由出让人和受让方签订集体建设用地使用权出让合同变更或补充协议,(包括土地用途改变内容、是否补缴出让金以及具体补缴金额及方式)办理土地变更登记。

第十九条 集体建设用地使用权出让合同约定的土地使用年限届满,土地使用者未申请续期的,土地使用权由集体经济组织或村民委员会无偿收回,其地上建筑物、附着物按照集体建设用地使用权出让合同的约定处理。

土地使用者申请续期的,应当在土地使用年限届满前向集体经济组织或村民委员会提出,双方协商一致后,按本办法的规定重新办理集体经营性建设用地使用权出让手续。

第二十条 根据社会公共利益的需要,国家可以依照法律程序对农村集体经营性建设用地进行征收。征收入市农村集体经营性建设用地的,按评估价格向出让方退还剩余年期相应的土地出让价款,再按征地办法实施征地和补偿。

第二十一条 农村集体经营性建设用地使用权租赁是指出让人以土地所有者代表的身份,将集体建设用地使用权出租给土地使用者使用,由土地使用者与出让人签订一定年期的土地租赁合同,并支付租金的行为。

集体经营性建设用地租赁的经出租方同意后可以转租,改变原合同规定的使用条件,应当重新签订土地租赁合同。租赁土地上的房屋等建筑物、构筑物可以依法抵押,抵押权实现时,租赁土地同时转租。

第二十二条 采取租赁方式有偿提供土地,应当签订集体建设用地租赁合同。

集体经营性建设用地租赁合同由土地所有人与土地使用者签订,包括出租方、承租方、出租宗地的位置、范围、面积、用途、租赁期限、土地使用条件、土地租金标准、支付时间和支付方式、土地租金标准调整时间和调整幅度、出租方和承租方的权利义务等内容。

第二十三条 集体经营性建设用地租金标准,可根据土地市场状况评估后,通过协议、招标、拍卖、挂牌方式确定。

土地租赁的租金标准应与出让金标准相协调,集体土地租金,不得低于出租底价和按国家规定的最低地价折算的最低租金标准。一般每3年或5年根据市场租金变动情况调整一次租金标准。

第二十四条 土地租赁期限可以根据具体情况,分别采取长期租赁和短期租赁。长期租赁的年限不得超过20年,短期租赁的年限不超过5年。

第二十五条 集体建设用地使用权租赁的程序及审批参照本办法农村集体经营性建设用地使用权出让的有关规定执行。

租赁土地使用权登记后,自然资源主管部门向承租人颁发《集体建设用地使用证》,并在土地使用证书上注明“租赁土地使用权”。

第二十六条 农村集体经营性建设用地使用权作价出资(入股)是指出让人以土地所有者代表的身份以一定年期的集体经营性建设用地使用权作价,作为出资投入到拟设立的企业,股权由集体经济组织或村民委员会持有,集体经营性建设用地使用权由企业持有的经济行为。企业拥有的作价出资(入股)土地使用权,在农村集体经济组织或村民委员会同意的情况下,可以依照有关法律法规的规定予以转让、出租或抵押。

第二十七条 农村集体经营性建设用地使用权作价出资(入股)的管理,依照本办法中出让的有关规定执行。

第三章 农村集体经营性建设用地

使用权转让、出租、抵押

第二十八条 农村集体经营性建设用地使用权转让是指土地使用者将集体建设用地对其使用权发生转移的行为。其转让、出租、互换、出资、赠与、抵押等,参照同类用途的国有建设用地执行。

第二十九条 集体经营性建设用地使用权转让,应根据原出让合同的约定确定,出让方不得非法干预;原出让合同没有约定的,须经出让方集体表决确定。

第三十条 农村集体经营性建设用地使用权转让,应当签订土地转让合同,土地使用年期为集体建设用地使用权出让合同约定的使用年期减去原土地使用者已使用年期后的剩余年期。土地使用权转让,其地上建筑物、其他附着物所有权随之转让,但地上建筑物、其他附着物作为动产转让的除外。土地使用权转让,应当办理土地变更登记。

第三十一条 农村集体经营性建设用地使用权转让应当符合下列条件:

(一)按照出让合同约定支付全额土地使用权出让价款,领取集体建设用地使用证;

(二)按照出让合同约定进行投资开发,完成开发投资总额的百分之二十五以上或开发建设用地面积占应动工开发建设用地总面积的三分之一以上的;

(三)按照出让合同进行投资开发,已形成工业用地或其他建设用地条件。

第三十二条 农村集体经营性建设用地使用权转让后,土地使用者需要改变土地使用权转让合同规定的土地用途的,在符合村庄规划的前提下,应当征得出让方同意并经自然资源主管部门批准,重新签订土地使用权出让合同,调整土地使用权出让金,并办理登记。

第三十三条 农村集体经营性建设用地使用权出租是指土地使用者作为出租人,将土地使用权随同地上建筑物、其他附属物租赁给承租人使用,由承租人向出租人支付租金的行为。

第三十四条 农村集体经营性建设用地使用权出租,承租人只有对土地及地上建筑物、其他附着物使用的权利,不得改变土地用途,不得将承租权转让、转租、抵押。

当出租的土地使用权发生转移时,新的土地使用权人必须尊重承租人的合法权利。

第三十五条 集体经营性建设用地使用权出租应当按下列程序实施:

(一) 出租申请和审核。出租人持集体经营性建设用地使用权出让合同、土地使用证、房产证、土地及地上建筑物的使用状况资料、拟承租人的基本情况、租赁合同草案、租金标准等资料向所在地自然资源主管部门提出申请。自然资源主管部门对土地权属、出租人的土地使用权取得方式、用途、租赁合同等资料进行审查,并调查土地的实际使用状况。如无异议,15 天内向出租人给予是否同意出租的回复;

(二) 签订租赁合同。租赁合同要明确出租标的、租金、租赁期、对土地合理利用的责任条款、合同的条款及有关出租当事人双方的权利与义务;

(三) 合同公证。由公证机关对双方签订的合同给予公证,须取公证书;

(四) 办理建设用地使用权出租登记。集体经营性建设用地使用权出租双方当事人凭租赁合同、公证书以及其他文件资料到自然资源行政主管部门登记。

第三十六条 集体经营性建设用地使用权出租应当符合下列条件:

(一) 集体经营性建设用地使用权出租,应当签订租赁合同,租赁合同不得违背国家法律、法规和建设用地使用权出让合同的规定;

(二) 未按建设用地使用权出让合同规定的期限和条件投资开发、利用土地的,土地使用权不得出租;

(三) 建设用地使用权和地上建筑物、其他附着物出租，出租人必须办理出租登记；

(四) 建设用地使用权出租后，出租人必须继续履行建设用地使用权出让合同所规定的义务。

第三十七条 集体经营性建设用地使用权出租，出租人与承租人应当签订租赁合同。土地租赁合同的主要内容有：

(一) 合同标的是因出让、转让、土地租赁等有偿方式取得土地使用权及其地上建筑物和其他附着物的地块；

(二) 建设用地使用权的租金标准(当事人双方合理协商确定)

(三) 建设用地使用权出租期限(应在出让合同约定的期限范围内)；

(四) 租赁期间双方合理利用的责任。承租人不得随意改变出让合同规定的土地用途；

(五) 出租人和承租人双方的权利和义务；

(六) 在同等条件下，承租人有优先购买权的规定；

(七) 违约条款及合同终止条款；

(八) 其他规定等。

第三十八条 农村集体经营性建设用地使用权抵押是指集体建设用地使用者以其不转移占有的方式向抵押权人提供债务履行担保的行为。

第三十九条 集体经营性建设用地使用权抵押,抵押双方应持出让合同和抵押合同及集体建设用地使用证到所在地自然资源主管部门申请办理土地变更登记

第四十条 集体建设用地使用权抵押合同,不得违背国家法律、法规规定和出让合同约定。

按照出让合同约定支付全部集体建设用地使用权出让价款,领取集体建设用地使用证,有权将出让合同项下的全部或部分集体建设用地使用权抵押。

第四十一条 集体建设用地抵押权因债务清偿或者其他原因而消灭的,应当办理注销抵押登记。

第四十二条 集体建设用地使用权被作为抵押物的,债务人不履行债务时,抵押权人有权依法处分抵押的集体建设用地使用权,并对处分所得享有优先受偿权。

因处分抵押财产而取得集体建设用地使用权和地上建筑物、其他附着物所有权,应当办理过户登记。

第四章 附则

第四十三条 本办法由长春市城乡融合发展试验区领导小组负责解释。

第四十四条 本办法自发布之日起施行。