

溧阳市人民政府文件

溧政发〔2022〕8号

市政府关于印发《溧阳市农村集体经营性建设用地入市管理办法》的通知

各镇（街道）人民政府（办事处），江苏省溧阳高新区、天目湖旅游度假区、溧阳经济开发区管委会，天目湖生命康原、现代农业产业园、旧城更新与建设指挥部，市各委办局、直属企事业单位：

《溧阳市农村集体经营性建设用地入市管理办法》已经市委常委会会议、市政府常务会议讨论通过，现印发给你们，请结合实际认真贯彻落实，确保完成各项任务。

(此页无正文)

溧阳市人民政府

2022年2月19日

(此件公开发布)

溧阳市农村集体经营性建设用地入市管理办法

第一章 总 则

第一条 为建立健全农村集体经营性建设用地入市规则，深化农村土地使用制度改革，构建城乡统一的建设用地市场，推动城乡融合发展，根据《中华人民共和国土地管理法》、《省政府办公厅关于印发〈国家城乡融合发展试验区（江苏宁锡常接合片区）实施方案〉的通知》（苏政办发〔2021〕14号）和《江苏省自然资源厅关于印发〈农村集体经营性建设用地入市试点方案（试行）〉的通知》（苏自然资发〔2020〕83号）等法律和文件规定，结合溧阳市实际，制定本办法。

第二条 溧阳市范围内的农村集体经营性建设用地入市适用本办法。

本办法所称农村集体经营性建设用地，是指依法登记并在国土空间规划（村庄规划）中确定为工业、商业等经营性用途的农村集体建设用地。

第三条 本办法所称农村集体经营性建设用地入市，是指在集体经营性建设用地所有权不变的前提下，集体经营性建设用地使用权按照依法、自愿、公平、公开的原则，以出让、出租、作价出资（入股）等有偿方式发生转移的行为。

第四条 中华人民共和国境内外的自然人、法人和其他组织，除法律、行政法规另有规定外，均可依照本规定取得农村集体经营性建设用地使用权，按合同约定的相关权利义务进行开发、利用、经营。

第五条 市人民政府负责农村集体经营性建设用地入市审批管理工作。各镇人民政府（街道办事处）负责农村集体经营性建设用地入市的组织实施和监督管理工作。市自然资源和规划局、农业农村局负责牵头协调和指导试点工作。市发展改革、工业和信息化、司法行政、财政、人力资源和社会保障、住房和城乡建设、审计、行政审批、税务、生态环境、地方金融监督管理等相关部门按照各自职责配合做好相关工作。

第二章 入市条件

第六条 农村集体经营性建设用地拟入市地块应当符合以下条件：

（一）符合国土空间规划（村庄规划），且经依法完成集体土地所有权登记的农村集体建设用地；

（二）产权明晰，无权属争议，未被司法机关查封或者行政机关限制土地权利；

（三）地上建筑物、其他附着物产权和补偿已经处理完毕；

（四）具备必要的通路、通水、通电、土地平整等开发建设

条件,但农村集体经营性建设用地使用权交易双方另有约定的除外;

(五)土壤环境质量符合建设用地土壤污染风险管控标准;

(六)工业项目用地选址须符合市工业产业园区布局规划,农产品冷链、加工、仓储项目可依据国土空间规划(村庄规划)选址;

(七)农村集体经营性建设用地使用权交易双方另有约定的其他条件。

第七条 农村集体经营性建设用地入市应符合产业政策和环保安全等要求,优先保障农村一二三产业融合发展项目和农村服务业、公益事业项目,兴办农产品冷链、加工、仓储以及乡村旅游、农产品销售、养老等设施,重点支持特色田园乡村、田园综合体等项目建设。

第三章 入市模式

第八条 新增建设用地入市。严格控制新增农村集体经营性建设用地规模。现状为农用地、未利用地,规划为经营性用途入市的,应依法办理农用地和未利用地转用手续,参照《江苏省征地补偿和被征地农民社会保障办法》(江苏省人民政府令第93号)、《省政府关于公布江苏省征地区片综合地价最低标准的通知》(苏政发〔2020〕44号)等规定落实农民安置补偿和社会保障。

第九条 存量盘活入市。引导优先使用存量农村集体经营性

建设用地。符合入市条件的工业、商业、乡村旅游、养老以及农产品冷链、加工、仓储等经营性用途的农村集体建设用地可直接就地入市。

第十条 流量挖潜入市。在保证耕地不减少、建设用地不增加的前提下，农村集体建设用地可通过先垦后用的方式，将腾挪出的建设用地指标在市域内调整使用，实现异地调整入市。异地调整入市须符合国土空间规划、用途管制等相关规定，并参照城乡建设用地增减挂钩政策实施。

第十一条 零星地整治入市。依据国土空间规划（村庄规划），对历史形成的零星分散的存量农村集体经营性建设用地统一开展国土空间综合整治，整合形成新的建设用地并确定产权归属后，按照新的规划条件入市。

第四章 入市主体和实施主体

第十二条 农村集体经营性建设用地的入市主体为土地所有权人，由代表其行使所有权的集体经济组织或村民委员会负责入市工作。农村集体经营性建设用地的所有者，依据不动产权属证书登载的所有权人确认。其中，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代表集体行使所有权；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。

第十三条 集体经济组织依法取得法人资格的，可以作为入

市的实施主体。土地所有权人为村小组农民集体的，须授权村民委员会或镇人民政府（街道办事处）代理实施入市；土地所有权人为村农民集体的，也可授权镇人民政府（街道办事处）代理实施入市。授权代理入市，须经村民代表会议三分之二以上代表同意，由土地所有权人向代理人出具授权书，明确授权范围，入市后土地的开发利用管理应一并授权。

第五章 入市方式

第十四条 农村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。

以出让、出租、作价出资（入股）等方式入市的应当实行公开交易。除符合条件的低效用地再开发、原集体划拨等土地使用权人可以申请采取协议出让方式外，应当采取招标、拍卖、挂牌等竞争性方式确定土地使用权人。

第十五条 农村集体经营性建设用地使用权以出让、作价出资（入股）方式入市的，在不超过同类用途国有建设用地最高年限的情况下，可根据农村集体经营性建设用地所有权人意愿、产业生命周期和企业实际运营情况等设定使用权年限，以出让、作价出资（入股）方式入市的，商业用地最高出让年限不得超过40年，工业、养老等其他用地最高出让年限不得超过50年。以出租方式入市的，出租年限根据项目的具体情况确定，一般最低出租

年限不少于5年，最高出租年限不得超过20年。

第十六条 农村集体经营性建设用地出让，是指农村集体经营性建设用地所有权人将农村集体经营性建设用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出让土地价款的行为。

第十七条 农村集体经营性建设用地出租，是指农村集体经营性建设用地所有权人将农村集体经营性建设用地使用权在一定年限内出租给土地使用者，由土地使用者根据合同约定支付租金的行为。

第十八条 农村集体经营性建设用地作价出资（入股），是指农村集体经营性建设用地所有权人以一定年限的农村集体经营性建设用地使用权作价，作为出资与他人组建新企业或增资入股到已有企业的行为，该土地使用权由企业持有。农村集体经营性建设用地的土地使用权作价出资（入股）形成的股权由集体所有权人持有。

第六章 入市程序

第十九条 农村集体经营性建设用地入市交易按“前期准备—入市方案编制—入市方案审批—委托交易—签订合同—确权登记”流程进行。

涉及农用地、未利用地转为建设用地的，应当依法先办理农

用地、未利用地转用手续，再按照前款流程入市。

第二十条 前期准备。入市实施主体应开展以下准备工作：

（一）组织完成拟入市土地的选择，拟入市土地需符合国土空间规划（村庄规划）、用途管制、生态环境管控、产业准入等要求、组织完成土地前期平整、土壤污染调查、勘测定界等基础工作；

（二）参照征收农民集体土地相关规定，落实农民有关安置补偿和保障；

（三）向市自然资源和规划局申请办理入市土地规划条件，包括入市土地的位置、面积、用途、开发强度、配套设施等要求；

（四）委托具有地价评估资质的机构进行地价评估，结合地块实际成本拟定入市土地的起始价格。评估报告须按规定进行备案；

（五）根据地块实际情况，需要准备的其他工作。

第二十一条 入市方案编制。入市主体或代理人根据规划条件、产业准入、生态环境管控等要求，编制农村集体经营性建设用地入市方案。由村民委员会实施的拟入市土地，须经村民代表会议三分之二以上代表同意，并在村委会或村民小组所在地进行公示，公示无异议或异议不成立后，形成《农村集体经营性建设用地入市决议》；由镇人民政府（街道办事处）实施的拟入市土地，须以镇人民政府（街道办事处）名义形成《农村集体经营性建设用地入市决议》。《农村集体经营性建设用地入市决议》作

为后续申请入市、拟订合同和履约监管协议的依据。

入市方案包括：

- （一）拟入市土地的土地界址、面积、用途、规划条件等；
- （二）拟入市土地的有偿使用方式、使用年限；
- （三）拟入市土地的入市交易方式；
- （四）拟入市土地的入市起始价格；
- （五）拟入市土地的入市收益分配方案；
- （六）拟入市土地的入市主体、授权代理入市的实施主体；
- （七）入市双方的权利义务及违约责任，期限届满时农村集体经营性建设用地使用权及地上建筑物的处置方案等；
- （八）其他需要的内容。

第二十二条 入市方案审批。入市实施主体逐级向所在镇政府（街道办事处）、市人民政府提出入市申请，申请资料应包括：

- （一）入市申请书；
- （二）《农村集体经营性建设用地入市方案》；
- （三）《农村集体经营性建设用地入市决议》；
- （四）土地所有权证明材料；
- （五）土地补偿协议和规费缴纳证明；
- （六）其他需要提供的资料。

镇政府（街道办事处）对拟入市土地的入市价格是否合理、是否具备入市条件，是否符合国土空间规划（村庄规划）、用途

管制、生态环境管控、产业准入等要求，是否符合收益分配原则，是否履行民主决策程序等进行初步审核，审核通过后报送市自然资源和规划局。

市自然资源和规划局会同相关部门，对拟入市宗地进行集体会审，审核通过的，经市人民政府批准后，依法有序组织供地。

第二十三条 委托交易。入市方案经市人民政府批复同意后，入市实施主体与市自然资源和规划局签订委托书，委托代理入市土地交易等有关事项。

（一）公开交易。市自然资源和规划局在江苏土地市场网发布交易公告，并委托常州市公共资源交易中心溧阳分中心在江苏省农村集体经营性建设用地网上交易系统发布公告信息后，进行公开入市交易。

入市交易完成后，常州市公共资源交易中心溧阳分中心与受让人签订《溧阳市农村集体经营性建设用地成交确认书》，并在江苏土地市场网和相关媒介公示成交结果。

（二）协议出让。协议出让方案经市人民政府批准后在江苏土地市场网和相关媒介进行公示。

第二十四条 签订合同。入市实施主体与土地受让（承租）方在交易成交之日起10个工作日内，签订《溧阳市农村集体经营性建设用地使用权出让（出租、作价出资〔入股〕）合同》，市自然资源和规划局作为第三方鉴证；入市实施主体为村集体的，

属地镇政府（街道办事处）也作为第三方鉴证。合同信息应按规定上传至省建设用地全程跟踪管理系统。

第二十五条 确权登记。农村集体经营性建设用地受让（承租）方在缴清土地价款和相关税费后，应向市不动产登记交易中心申请办理不动产登记，领取不动产权证书。

第七章 转让、转租、抵押

第二十六条 以划拨方式取得的集体建设用地使用权转让，需经依法批准，土地用途符合《划拨用地目录》的，可不补缴土地出让价款，保留划拨方式，办理不动产转移登记；不符合《划拨用地目录》的，在符合规划的前提下，由受让人依法依规补办集体建设用地使用权出让手续并补缴土地出让价款。

第二十七条 以出让、出租、作价出资（入股）等方式依法取得的农村集体经营性建设用地使用权，土地使用权人在依法进行农村集体经营性建设用地使用权权属登记后，在使用期限内通过转让、转租、抵押等方式依法处分使用权时，需满足以下条件：

（一）按农村集体经营性建设用地有偿使用合同约定的期限和条件投资开发、利用土地，已完成建设，经验收合格并取得新的不动产权证；

（二）土地使用权和地上建筑物、其他附着物权源合法，且无争议；

(三) 已征得土地出让(租)人的书面同意;

(四) 共有土地使用权及地上建筑物、其他附着物所有权,需经其他共有人书面同意。

第二十八条 本办法所称农村集体经营性建设用地使用权转让,是指农村集体经营性建设用地使用权人将农村集体经营性建设用地使用权再转移的行为,包括出售、交换、赠与以及司法处置、资产处置、法人或其他组织合并或分立等形式涉及的建设用地使用权转移。

第二十九条 本办法所称农村集体经营性建设用地使用权转租,是指农村集体经营性建设用地使用权人作为出租人,将其取得的农村集体经营性建设用地使用权出租给他人并获得租金的行为。

第三十条 本办法所称农村集体经营性建设用地使用权抵押,是指农村集体经营性建设用地土地使用权人不转移对土地的占有,将农村集体经营性建设用地使用权作为债权担保的行为。

第三十一条 农村集体经营性建设用地使用权因转让等原因而发生权属变更的,当事人应当采取书面形式订立相应的合同,原土地使用者的权利、义务随之转移。使用期限不得超过农村集体经营性建设用地使用权的剩余期限,并依法缴纳有关税费和土地增值收益调节金,办理不动产转移登记。

第三十二条 农村集体经营性建设用地使用权抵押应当向不

动产登记中心申请办理抵押权登记；抵押权因债务结清或其他原因而消灭的，应当办理抵押权注销登记。

以出租方式取得农村集体经营性建设用地使用权抵押的，其抵押期限不得超过出租期限，抵押登记证明应当注明土地出租期限和租金缴纳情况。

农村集体经营性建设用地使用权抵押登记参照国有建设用地使用权抵押登记的相关规定办理。

第八章 入市收益管理

第三十三条 农村集体经营性建设用地以出让、出租、作价出资（入股）等有偿方式入市的，应按规定缴纳土地增值收益调节金。调节金缴纳凭证是农村集体经营性建设用地入市和转让办理不动产登记手续的要件。

土地增值收益调节金主要用于统筹城镇和农村基础设施建设、农村生态补偿、农民保障等。

第三十四条 市财政局会同有关部门，结合溧阳市实际制定土地增值收益调节金征收及管理办法，报市人民政府批准后实施。

第三十五条 农村集体经营性建设用地入市净收益是指农村集体经营性建设用地入市环节的交易总价款扣除土地增值收益调节金、取得成本和土地开发支出等相关费用后的收益，以及农村集体经营性建设用地使用权转让环节的转让收入扣除土地增

值收益调节金、取得成本和土地开发支出后的收益。

市农业农村局会同有关部门，按照农村集体资金资产资源管理的有关规定，制定农村集体经营性建设用地入市收益分配管理指导意见，将入市收益纳入农村集体资产统一管理，保障收益的合理分配。入市收益主要用于社会保障、基础设施完善和农村公共服务提升等公益事项。

第九章 土地开发利用

第三十六条 土地使用权人取得农村集体经营性建设用地使用权和建设项目的批准文件后，应当申请领取乡村建设规划许可证。

第三十七条 土地使用权人应根据国家有关规定，向相关职能部门申请办理各项工程建设手续。

第三十八条 建设项目竣工后，土地使用权人应当在规定时间内向相关部门申请验收，在验收合格之日起15日内，参照《房屋建筑和市政基础设施工程竣工验收备案管理办法》（住房和城乡建设部令第2号）的规定，向市行政审批局备案。

第三十九条 土地使用权人在工程竣工验收合格后，按规定向不动产登记交易中心申请换发房地合一的不动产权证书。

第十章 开发利用监管

第四十条 依法取得农村集体经营性建设用地的使用权人，

应当按照国家、江苏省、常州市和溧阳市有关规定以及合同确定的开发建设期限、土地用途、土地使用条件等，开展土地开发建设活动。

第四十一条 农村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。因政府规划调整、重大公共事件、自然灾害等原因，确需改变合同约定条件的，依法办理改变土地使用条件批准手续，委托具有地价评估资质的机构进行地价评估，确定需补缴的土地价款和调节金后，由土地出让（租）人和土地使用者签订《入市补充合同》，约定土地使用者向土地出让（租）人补缴地价款的数额和方式。

第四十二条 农村集体经营性建设用地土地使用者，未按照入市合同约定的开发期限开发土地，造成土地闲置的，由农村集体经营性建设用地出让（租）人向市自然资源和规划局申请，参照国有闲置土地处置的有关规定进行处置。符合收回土地使用权条件的，农村集体经营性建设用地出让（租）人可以解除土地出让（出租、作价出资〔入股〕）合同，依法收回土地使用权。

第四十三条 农村集体经营性建设用地使用权出让、出租、作价出资（入股）期限届满，农村集体经营性建设用地使用权人需要续期的，应当在土地使用年限届满前一年申请续期，经出让人同意准予续期的，应当重新签订合同并按规定支付土地价款；未申请续期或申请续期未获批准的，农村集体经营性建设用地使

用权可由出让人无偿收回，其地上建筑物、附着物等原则上一并无偿收回，也可在入市合同中另作约定。法律法规另有规定的，从其规定。

第四十四条 国家因公共利益需要使用已经入市的农村集体经营性建设用地的，依法办理征收集体土地手续，并对相关权益人依法予以补偿。

第四十五条 入市后的农村集体经营性建设用地纳入现有监管平台进行监督。由政府相关部门按照“谁提出、谁监管”原则对合同约定事项实施监管。属地镇人民政府（街道办事处）根据《投资发展监管协议》约定条件，对项目履约情况进行监管。

第十一章 法律责任

第四十六条 农村集体经营性建设用地使用权入市违反本办法的规定交易的，市有关部门不得为相关主体办理规划、建设、用地、登记等手续。

第四十七条 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。

第四十八条 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、挪用农村集体经营性建设用地入市收益，由纪检监察部门查处；构成犯罪的，依法移送司法机关追究刑事责任。

第十二章 附 则

第四十九条 本办法实施之前已流转的集体经营性建设用地，在符合规划、产业要求的前提下，按照依法自愿、协商一致、公平合理的原则，可参照本办法执行。

第五十条 本办法由溧阳市农村集体经营性建设用地入市试点工作领导小组办公室负责解释。

第五十一条 本办法自发布之日起执行，执行期间，如上级部门出台新的政策，按新的政策执行。

抄 送：市委办，市人大办、政协办。

溧阳市人民政府办公室

2022年2月21日印发
