

白沙黎族自治县人民政府办公室

白府办函〔2020〕28号

白沙黎族自治县人民政府办公室 关于印发《白沙黎族自治县农村集体经营性 建设用地入市试点暂行办法》的通知

各乡镇人民政府，县政府直属各单位，各企事业单位：

《白沙黎族自治县农村集体经营性建设用地入市试点暂行办法》已经县委、县政府同意，现印发给你们，请认真贯彻执行。

白沙黎族自治县人民政府办公室

2020年8月31日

（此件主动公开）

白沙黎族自治县农村集体经营性建设用地入市试点暂行办法

第一章 总则

第一条 为探索建立“同权同价、流转顺畅、收益共享”的农村集体经营性建设用地入市制度，改革完善农村土地制度，根据《海南省统筹推进农村土地制度改革试点工作实施方案》《海南省集体经营性建设用地入市试点办法》等法律法规及相关政策规定，结合我县实际，制定本办法。

第二条 2020年4月1日至2021年12月31日的试点期间，在白沙黎族自治县行政辖区范围内开展农村集体经营性建设用地入市试点，适用本办法。

本办法所称农村集体经营性建设用地，是指存量集体建设用地中，白沙县总体规划划定为建设用地且城乡规划划定为工业用地、物流仓储用地、商业服务业设施用地、租赁性住房及自建住房等经营性用途，并经依法登记的集体建设用地。对于符合白沙县总体规划且在城市开发边界内的集体建设用地，其土地用途应当按照城镇规划所确定的用途登记；对于符合白沙县总体规划，但位于城镇开发边界外的集体建设用地，其土地用途应当按照村庄规划用途或依法批准的其他规划用途进行登记。

本办法所称入市，是指农村集体经营性建设用地使用权以出让、出租、作价出资（入股）等方式进入土地市场交易。

第三条 农村集体经营性建设用地入市主体为具有土地所有权的农村集体经济组织。

土地属村农民集体所有的，由村民小组（经济社）或者村民委员会代表集体行使所有权；属村内两个以上村民小组（经济社）分别所有的，由村内各村民小组（经济社）代表集体行使所有权；属乡镇农民集体所有的，由乡镇级农村集体经济组织行使所有权。

第四条 入市主体以全资方式设立的土地专营公司、土地股份合作社等具有法人资格、从事土地专营业务的市场法人，经集体经济组织成员书面委托授权，可在授权范围内代理实施农村集体经营性建设用地入市事项。

第五条 农村集体经营性建设用地使用权依法入市，不改变土地的所有权。

第六条 农村集体经营性建设用地使用权可以按照规定出让、出租、作价出资（入股）以及转让、转租和抵押，优先用于发展农村地区仓储物流、住宿餐饮、商务金融、旅游娱乐、休闲度假等实体经济产业项目。

第七条 农村集体经营性建设用地使用权入市应当签订书面合同。

合同应当包括土地位置、土地用途、土地面积、土地使用年限、土地使用条件、土地使用权出让金（租金）及缴交期限、双方违约责任等内容。

属于出租合同的，还应明确约定宗地在出租后，是否允许承

租人转租及转租的相关条件。

第八条 农村集体经营性建设用地使用权依法出让、出租、作价出资（入股）以及转让、转租和抵押时，其地上建筑物、构筑物及其他附着物一并处分。

第九条 农村集体经营性建设用地出让、作价出资（入股），向受让人颁发《不动产权证书》；农村集体经营性建设用地出租的，向承租人颁发《不动产登记证明》。

第二章 入市途径及条件

第十条 农村集体经营性建设用地可以按照规定就地入市。村庄内零星、分散的集体经营性建设用地，可以由县人民政府拟定调整方案，并报省人民政府批准后，调整到本县辖区内的产业集中区入市。

城中村集体建设用地，可以按政府主导、多方参与的原则，在依经批准的规划开展土地整治，对规划范围内各类土地统一进行整理、基础设施配套，重新划分宗地、确定产权归属后入市。

第十一条 农村集体经营性建设用地入市应当符合以下条件：

（一）符合白沙黎族自治县总体规划、城乡规划或依法批准的其他规划、相关产业规划以及环保要求；

（二）在国家批准的土地利用现状数据中，地类现状应为建设用地（违法建设用地除外），或经依法批准的新增集体建设用地；

（三）土地权属清晰，不存在权属争议；

（四）地上建筑物、构筑物及其他附着物已补偿完毕，或经所有权人书面同意随土地一同入市；

（五）法律法规规定的其他条件。

第十二条 采取调整途径入市的，应当符合以下条件：

（一）需调整地块符合本办法第十一条规定的条件；

（二）需调整地块位于村庄范围内，且布局零星、分散；

（三）需调整地块应当复垦为农用地，且复垦后的农用地面积，不得小于拟入市地块面积；调整涉及占用耕地的，复垦为耕地的面积，不得小于所占用的耕地面积，且质量不得低于所占用的耕地；

（四）拟入市地块不属于基本农田，且为白沙黎族自治县总体规划划定的建设用地，城乡规划划定为工业用地、物流仓储用地、商业服务业设施用地等经营性用途的土地；

（五）拟入市地块在调整完毕后，必须符合本办法第十一条第一款第（一）项及第（四）规定的条件；

（六）调整完毕后的建设用地面积总量不得大于调整之前；

（七）法律法规规定的其他条件。

第十三条 需调整地块应在入市交易行为发生之前复垦为农用地，并申请县自然资源和规划部门会同农业等部门进行验收。复垦的农用地经验收确认符合本办法第十二条有关规定后，方可实施入市交易。

第十四条 采取集中整治途径入市的，应当符合以下条件：

（一）整治地块在国家批准的 2018 年度土地变更调查结果中，地类现状应为建设用地；

（二）整治地块土地权属清晰；

（三）整治地块的地上建筑物、构筑物及其他附着物已补偿完毕，或经所有权人书面同意进行集中整治；

（四）整治地块的土地权属各方应当以书面形式签订相应的土地整治协议。土地整治协议应当包括整治地块的位置、范围、土地权属调整等事项，作为集中整治后，重新划分宗地和确定产权归属的依据。

（五）整治应依照白沙黎族自治县总体规划、城乡规划、相关产业规划以及环保要求开展；

（六）整治之后的拟入市地块应为未被征收或者未纳入储备范围的，已依法取得集体土地所有权证及集体建设用地使用权证的农村集体建设用地。

（七）整治之后的拟入市地块应属于白沙黎族自治县总体规划划定为建设用地，且城乡规划划定为工业用地、物流仓储用地、商业服务业设施用地、租赁性住房及自建住房等经营性用途的农村集体建设用地。

第十五条 有下列情形之一的农村集体经营性建设用地不得入市：

（一）农村宅基地使用权，但法律、法规另有规定的除外；

（二）土地权属有争议的；

(三) 司法机关和行政机关依法裁定、决定查封或以其他方式限制土地权利的;

(四) 已办理抵押登记,但未取得抵押权人书面同意的;

(五) 地上建筑物、构筑物及其他附着物存在权属纠纷影响农村集体建设用地入市的;

(六) 没有明确土地使用条件的;

(七) 法律、法规规定的其他情形。

第三章 出让、出租、作价出资(入股)

第十六条 本办法所称农村集体经营性建设用地使用权出让,是指具有土地所有权的农村集体经济组织,将一定年限的农村集体经营性建设用地使用权交付给土地使用者,由土地使用者向农村集体经济组织支付土地价款的行为。

本办法所称农村集体经营性建设用地使用权出租,是指具有土地所有权的农村集体经济组织,将一定年限的集体经营性建设用地使用权让出租给土地使用者,由土地使用者向农村集体经济组织支付出租金的行为。

本办法所称农村集体经营性建设用地使用权作价出资(入股),是指具有土地所有权的农村集体经济组织,根据法律规定以及出资协议的约定,将一定年限的农村集体经营性建设用地使用权进行评估作价入股,与他人以合作、联营等形式共同兴办的企业的行为。

第十七条 农村集体经营性建设用地使用权出让、出租和作

价出资（入股），应采取招标、拍卖或者挂牌方式公开交易。特殊情况，经村民会议讨论同意并报经县人民政府批准，可以采取协议方式交易。

未按本办法规定进行公开入市交易或未经县人民政府批准，集体经济组织不得通过与用地者签订合同的方式，擅自将农村集体经营性建设用地使用权出让、出租或作价出资（入股）。

第十八条 农村集体经营性建设用地使用权出让、作价出资（入股）最高年限，不得超过国家规定国有建设用地同类土地用途的最高年限。

农村集体经营性建设用地使用权的出租年限可根据具体项目需要确定，但最长不得超过 20 年。

第十九条 农村集体经营性建设用地使用权出让、出租、作价出资（入股）按以下程序进行：

（一）申请。符合本办法规定的入市条件的，经 2/3 以上成员或成员代表表决同意后，集体经济组织可以向所在地乡镇政府递交入市申请书（详细参照附件 1），并提交村民成员或村民代表的正式表决书（详细参照附件 2）等相关材料。入市申请书应当写明拟入市宗地位置、权属、地上附着物等基本情况。

（二）审查。乡镇政府对拟入市地块的使用现状、权属状况、地上附着物状况等进行初审后，出具是否同意入市的初审意见（详细参照附件 3）。县自然资源和规划部门根据初审意见，会同有关部门对拟入市宗地是否符合入市条件进行审查。经审查符合条件

的，由县自然资源和规划部门向入市主体发出同意入市意见书，同时告知拟入市宗地的土地使用条件。

（三）地价评估及入市方案拟定。对审查同意入市的宗地，由相关集体经济组织委托有资质单位进行地价评估（详细参照附件4），并拟定入市方案。入市方案应当包括但不限于以下内容：入市宗地位置、面积、权属、土地用途、土地使用条件、使用年限、土地评估价格、配置方式（出让、出租或作价出资）、入市交易方式（招标、拍卖、挂牌或协议）、土壤污染状况调查情况等内容。

县自然资源和规划部门应会同入市主体根据地块评估价格、产业政策等因素，集体决策确定底价，并予以保密。底价不得低于入市成本，不得低于国家规定的相应国有建设用地出让最低价标准。

（四）入市方案表决。入市方案应当经集体经济组织2/3以上成员或成员代表表决，并形成正式表决材料。土地属乡镇级集体经济组织所有的，由乡镇级集体经济组织按民主集中制原则集体表决。

（五）入市方案审批。入市方案经表决通过后，由入市主体提交县自然资源和规划部门。经县自然资源和规划部门组织有关部门审查后，报县人民政府批准。

（六）公告及交易。入市方案经批准后，由县自然资源和规划部门在中国土地市场网、海南省政务中心网站，以及本省主要

媒体上发布入市交易公告。以招标、拍卖、挂牌方式交易的，交易行为应当进入省级土地交易市场进行。以协议出让方式交易的，相关的谈判、协议签订等交易活动，也应进入省级土地交易市场进行。

（七）签订成交确认书及公示。土地成交后，受让人、承租人须在交易现场签订土地成交确认书。交易结果应当在中国土地市场网、海南省政务中心网站，以及相关媒体上发布交易结果公告；入市主体应当在本集体经济组织所在地及村委会事务公开栏上对交易结果进行公示。

（八）签订流转合同。土地交易结束之日起 20 个工作日内，交易双方须按照成交确认书的约定签订土地出让、出租合同或作价出资（入股）协议。

以协议方式进行交易的，应当履行第（一）项至第（五）项的程序，并在入市方案经批准后签订土地入市协议。

第二十条 农村集体经营性建设用地使用权以出让、出租、作价出资（入股）交易的，入市主体应当缴纳土地增值收益调节金。

第二十一条 以招标、拍卖、挂牌方式出让（出租）土地的，土地增值收益调节金按比例从土地出让成交价款（租金）中计提缴纳。以协议方式出让（出租）土地的，土地增值收益调节金按比例从县人民政府批准入市方案所确定的协议出让总价款中计提缴纳。

以作价出资（入股）方式交易的，土地增值收益调节金按比例从作价出资（入股）金额或评估价值款中计提缴纳。作价出资（入股）金额与县自然资源和规划部门审核确认的评估价不一致的，以价格高者为准。

第二十二条 土地增值收益调节金原则上按照入市土地增值收益的 40%征收。县人民政府收取 25%的土地增值收益，另外 15%返还给集体经济组织所在的村民委员会。涉及新增建设用地报批的集体建设用地，新增建设用地有偿使用费应当纳入土地成本。

第二十三条 受让人、承租人应当按照本办法的规定，代入市主体向市土地行政主管部门指定的账户缴纳土地增值收益调节金，并按照土地出让、出租合同的约定，将土地出让金余额支付给入市主体。

第二十四条 受让人、承租人向县自然资源和规划部门缴完土地增值收益调节金，并按照出让约定向入市主体支付完土地出让金及其他法定税费，或所缴交租金达到租赁合同约定的条件，方可向县不动产登记部门申请办理不动产权证书。

以作价出资（入股）方式交易的，以现金或土地以外的其他财产出资（入股）方，向县自然资源和规划部门缴完土地增值收益调节金及其他法定税费，并完成出资（入股）手续后，由作价出资（入股）的各方当事人向县不动产登记部门申请办理不动产转移登记手续。

第二十五条 农村集体经营性建设用地入市取得的土地收益，应当纳入农村集体资产，并接受审计监督与监管。

农村集体经济组织应当根据有关规定，制订收益分配方案，并做好集体、个人收益分配工作。

收益分配方案应当经集体经济组织 2/3 以上成员或成员代表同意。

第四章 转让、转租和抵押

第二十六条 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以出让、作价出资（入股）方式交易后，土地使用权人再将土地使用权有偿让与他人的行为。

农村集体经营性建设用地使用权以出租方式交易的，租赁期间，出租人不得将其转让、作价出资（入股）。确需转让、作价出资（入股）的，须征得承租人同意或在解除租赁合同之后进行。

第二十七条 本办法所称农村集体经营性建设用地使用权转租，是指土地使用权以出让、出租、作价出资（入股）方式交易后，土地使用权人或他项权人再将其租赁给他人的行为。

第二十八条 本办法所称农村集体经营性建设用地使用权抵押，是指土地使用权人不转移对土地的占有，将该集体经营性建设用地使用权作为债权担保的行为。

已办理土地登记，取得集体土地使用权证的农村集体经营性建设用地可以设定抵押。

农村集体经营性建设用地使用权以出租方式入市的，租赁期间，出租人与承租人均不得为其设定抵押。

第二十九条 以出租方式交易的农村集体经营性建设用地使用权转租，应征得土地所有权人的书面同意。原出租合同就是否允许转租及转租条件进行过约定的，从其约定；未约定的，须经代表其所有权的集体经济组织 2/3 以上成员或成员代表表决同意。

第三十条 农村集体经营性建设用地使用权转让、转租，应当签订书面合同，原土地使用者的权利、义务随之转移。

第三十一条 通过转让、转租取得的土地使用权或他项权，其使用年限为原出让、出租合同或作价出资（入股）协议确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。

第三十二条 农村集体经营性建设用地使用权转让、转租的，依法缴纳相关税费，不缴纳土地增值收益调节金。

第三十三条 农村集体经营性建设用地使用权转让、转租，应当符合下列条件：

（一）不存在本办法第十五条规定的禁止入市情形；

（二）按照出让、出租合同或作价出资（入股）协议的约定，履行完毕支付地价款、租金或分配股权的义务，并取得不动产权证书；

（三）按照出让、出租合同或作价出资（入股）协议及动工开发协议约定的期限和条件投资开发、利用土地；

（四）出让、出租合同或作价出资（入股）协议约定、相关法律法规及本办法规定的其他条件。

第三十四条 农村集体经营性建设用地使用权转让、转租的，双方当事人应凭书面合同等材料办理不动产转移登记。

第三十五条 农村集体经营性建设用地入市后，需办理抵押登记的，在签订抵押合同后，向县不动产登记部门申请办理。

第三十六条 农村集体经营性建设用地使用权已设定抵押权的，债务人不履行债务时，抵押权人有权依法处分抵押的土地使用权，并对处分所得享有优先受偿权。

因处分抵押财产而取得土地使用权和地上建筑物、构筑物及其他附着物所有权的，应当办理不动产转移登记。

第三十七条 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。

第五章 开发管理

第三十八条 依法取得农村集体经营性建设用地的使用权人，应按照出让、出租合同或作价出资（入股）协议确定的开发期限、土地用途及其他规划条件使用土地。

第三十九条 因城乡规划调整等原因，确需改变土地用途的，土地使用权人应当向县自然资源和规划部门提出申请。县自然资源和规划部门审核同意后，报县人民政府批准。

第四十条 因城乡规划调整等原因，确需变更容积率等规划条件的，参照国有建设用地变更容积率的程序办理相关手续。

第四十一条 改变土地用途和提高容积率的，土地使用权人应当委托具有地价评估资质的机构，参照国有建设用地地价评估规程，对原土地用途和新土地用途条件下的地价，或者对新容积率和原容积率条件下的地价分别进行地价评估。

改变土地用途和提高容积率所产生的土地增值收益，按照新用途和原用途条件下的地价差额，或者新容积率和原容积率条件下的地价差额计算。

第四十二条 土地使用权人应当按照本办法规定的比例，向县自然资源和规划部门缴交土地增值收益调节金，并将土地增值收益的余额缴交给土地所有权人。

土地使用权人向县自然资源和规划部门缴完土地增值收益调节金，并将土地增值收益的余额全部缴给土地所有权人后，方可办理土地用途变更登记手续。

第四十三条 土地使用权人擅自改变合同确定的用途及容积率等其他规划条件，违法使用土地的，应按合同约定承担违约责任，并由县行政执法部门依法查处。

第四十四条 农村集体经营性建设用地使用权出让、出租期限届满的，土地使用权原则上由代表其所有权的农民集体无偿收回，其地上建筑物、附着物按照农村集体经营性建设用地使用权出让、出租合同的约定处理，法律法规另有规定的，按法律法规执行。

第四十五条 有下列情形之一的，农村集体经济组织报经县人民政府批准，可以收回集体经营性建设用地使用权：

（一）为实施村镇规划、乡（镇）村公共设施和公益事业建设，需要使用土地的；

（二）用地单位和个人未按合同约定或者批准文件规定的用途和期限使用土地，又拒不改正的；

（三）土地闲置满两年的；

（四）集体经营性建设用地使用权流转期限届满的；

（五）因撤销、迁移等原因停止使用土地的；

（六）法律、法规规定的其他情形。

依照前款第（一）项规定收回集体经营性建设用地使用权的，应当对使用权人给予适当补偿。

前款第（三）项规定的土地闲置情形，由农村集体经济组织会同县自然资源和规划部门认定是否属于闲置土地，认定标准按照《海南省闲置土地认定和处置规定》关于国有建设用地的有关标准执行。

第四十六条 违反本办法规定，买卖或者以其他形式非法转让集体建设用地使用权的，依据《土地管理法》第七十四条非法买卖转让土地等有关规定处理。非法转让集体土地用于非农业建设的，依据《土地管理法》第八十二条非法转让集体土地等有关规定处理。

第四十七条 有关单位相关工作人员在集体经营性建设用地

入市交易及后续开发管理工作中玩忽职守、滥用职权、徇私舞弊的，依法给予行政处分；构成犯罪的，依法追究其刑事责任。

第六章 附则

第四十八条 本办法所称“以上”、“以下”均包含本数。

第四十九条 试点期间，白沙黎族自治县其它规范性文件与本办法不一致的，以本办法为准；国家对土地增值收益调节金的征收管理制订相应规定的，按照国家规定执行。

试点期限过后，国家或上级部门发布相关政策或法律文件的，以后者为准。

第五十条 本办法自公布之日起实施。

- 附件：1.白沙黎族自治县拟入市地块申请书（模板）
2.白沙黎族自治县农村集体经营性建设用地入市方案表决书（模板）
3.白沙县农村集体经营性建设用地入市方案审批表
4.评估委托书（模板）

抄送：县委各部门，县人大办，县政协办，县法院，县检察院，县人武部，
省属各单位，各人民团体。

白沙黎族自治县人民政府办公室

2020年8月31日印发
