

吴川市自然资源局重大事项合法性审查登记表

送审单位：权益与利用股

2024年4月3日

重大事项名称	《吴川市农村集体经营性建设用地入市实施细则（试行）》的合法性审核意见		
类别	上会事项（ ） 规范性文件（√） 其他（ ）		
经办人及联系方式	567929	送审（科室） 单位意见	已核 杨振锦
提供资料内容	1. 《吴川市农村集体经营性建设用地入市实施细则（试行）》（送审稿）； 2. 注释稿； 3. 起草说明； 4. 征求意见采纳情况一览表； 5. 公开征求意见材料； 6. 听证会会议纪要； 7. 专家论证意见； 8. 政策解读。		
法规股受理人及时间	李春玲 . 2024.4.3		
法规股审查意见			
分管领导意见			

备注	
----	--

注：1. 根据实际情况，在括号内打“√”。2. 本表一式两份，送审股
室、法规股各留存一份。

4/10
KTDJ

吴川市农村集体经营性建设用地入市 实施细则（试行）

（送审稿）

第一章 总 则

第一条 【目的依据】为规范我市农村集体经营性建设用地入市管理工作，健全土地增值收益分配机制，完善集体经营性建设用地入市规则，构建城乡统一的建设用地市场，促进城乡融合和区域协调发展，根据《中共中央办公厅 国务院办公厅印发〈关于深化农村集体经营性建设用地入市试点工作的意见〉的通知》（厅字〔2022〕34号）、《自然资源部办公厅关于印发〈深化农村集体经营性建设用地入市试点工作方案〉的通知》（自然资办函〔2023〕364号）、《中共广东省委关于实施“百县千镇万村高质量发展工程”促进城乡区域协调发展的决定》、《广东省深化农村集体经营性建设用地入市试点实施方案》（粤自然资发〔2023〕4号）、《吴川市深化农村集体经营性建设用地入市试点工作实施方案》（吴府办〔2023〕9号）等文件精神及有关要求，结合我市实际，制订本细则。

第二条 【适用范围】本细则适用于吴川市行政区域范围内的农村集体经营性建设用地入市管理工作。

第三条 【概念界定】本细则所称农村集体经营性建设用地入市，是指依照《中华人民共和国土地管理法》第六十三条

规定，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 【管理职责】市有关单位按照各自职责，协同做好农村集体经营性建设用地入市管理工作，如遇单位名称变更时，由承接其职能的单位负责相应事项有关工作：

（一）市自然资源局负责依据国土空间规划提出拟入市土地的规划条件，审查集体经营性建设用地入市方案，配合各镇人民政府（街道办事处）及村集体组织开展地价评估、招标、拍卖、挂牌等入市交易的具体实施、交易结果确认、权限内的不动产登记、土地利用监管等相关管理和服务工作。

（二）市发展和改革局负责指导集体经营性建设用地入市项目审批、核准、备案等工作，建立健全产业准入制度和相关政策制定等工作。

（三）市科工贸和信息化局负责做好入市土地用于工业项目指导与监督等服务工作。

（四）市财政局负责根据国家入市土地增值收益调节金管理办法，做好入市土地增值收益调节金征收与管理工作。

（五）湛江市生态环境局吴川分局负责做好入市土地落实生态环境保护要求等工作。

（六）市住房和城乡建设局负责做好入市土地上房屋建设监督等工作。

（七）市农业农村局负责做好吴川市深化农村集体产权制度改革等相关工作与入市试点工作的衔接，指导做好入市民主决策、集体资产管理等工作。

（八）国家税务总局吴川市税务局负责做好农村集体经营性建设用地入市税费征收管理工作。

（九）市市场监督管理局负责指导做好农村集体经营性建设用地开发单位营业执照、广告宣传、价格、信用、合同等监管工作。

（十）市金融工作局根据上级单位有关政策做好相关金融支持工作。

（十一）市城市管理和综合执法局负责查处未取得《建设工程规划许可证》或未按照《建设工程规划许可证》内容进行建设等违法行为。

（十二）市政务服务数据管理局负责指导农村集体经营性建设用地入市相关平台项目建设、审批服务便民化工作。

（十三）市司法局负责对相关的地方性制度规定草案进行审查，并提供法律、法规方面的咨询服务。

（十四）市投资促进服务中心负责农村集体经营性建设用地入市项目招商引资和信息的收集、筛选、发布、跟踪和服务工作。

（十五）市文化广电旅游体育局、市教育局、市卫生健康局、市民政局等行业主管部门负责核对文旅、民办小学、民办

医疗、民办养老等产业用地入市地块项目建设监督等工作。

（十六）各镇人民政府（街道办事处）作为统筹农村集体经营性建设用地入市工作的责任主体，负责监督和指导村级组织切实履行民主程序，完成各镇（街）农村集体经营性建设用地入市项目初审，配合土地整治开发工作，监督检查农村集体经营性建设用地增值收益分配和使用等工作，负责指导农村集体经营性建设用地地上建筑物拆除腾退工作，负责审核指导村集体经济组织建设工作。

（十七）农村集体经济组织负责农村集体经营性建设用地入市的具体申报实施，根据监管协议约定事项进行土地开发利用监管等相关工作，接受政府监管。

第二章 入市范围、方式和要求

第五条 【入市主体】农村集体经营性建设用地入市前，土地所属村（组）集体应完成农村集体经济组织登记赋码。农村集体经营性建设用地入市主体为具备所有者身份的农民集体和依法代表行使所有权的农村集体经济组织。

农村集体经营性建设用地依法属于农民集体所有的，由农村集体经济组织代表集体行使所有权；分别属于村内两个以上农村集体经济组织的，由村内各该农村集体经济组织代表集体行使所有权；属于镇（街）农民集体所有的，由镇（街）农村集体经济组织代表集体行使所有权。

第六条 【授权实施主体】农村集体经营性建设用地入市可由入市主体委托具有市场法人资格的组织，依据授权委托书在授权范围内代理实施入市事项。

第七条 【入市条件】农村集体经营性建设用地入市应符合以下条件：

（一）符合国土空间规划的要求。

（二）符合产业政策、生态环境保护等相关要求。

（三）产权明晰、无权属争议，依法取得集体土地所有权证。

（四）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同意。

（五）安置补偿落实到位。需要处理的土地使用、经营等权利和地上建筑物、构筑物、其他附着物权益已补偿和处置完毕，或地上建筑物、构筑物、其他附着物经土地所有权人表决同意随土地一同入市流转。宗地上原有地上建筑物、构筑物入市交易前，应当经市有关单位论证，符合规划和建筑质量、安全、消防等要求的，进行整体评估后按规定程序入市交易；未通过有关单位论证的，土地不得入市交易；不符合要求的地上建筑物、构筑物拆除后入市交易。

（六）宗地具备开发建设必要的通路、通水、通电、土地平整等条件，暂时未达到条件的，应在入市方案和入市合同约定由土地竞得人自行实现用地条件后开发利用。

(七) 未被司法机关查封或行政机关限制土地权利。

(八) 法律法规规定的其他条件。

第八条 【负面清单】 有下列情形之一的农村集体经营性建设用地不得入市：

(一) 用于商品住宅开发和安居房开发的。

(二) 不符合国土空间规划、产业政策和生态环境保护要求的。

(三) 土地权属有争议的。

(四) 农村宅基地使用权。

(五) 司法机关或行政机关依法裁定、决定查封或以其他方式限制土地权利的。

(六) 已办理抵押登记，但未取得抵押权人书面同意入市的。

(七) 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经营性建设用地入市的。

(八) 未明确土地使用条件的。

(九) 涉及违法行为未依法处置到位的。

(十) 已纳入土地征收成片开发方案或者“三旧”改造范围的。

(十一) 法律、法规规定的其他情形。

第九条 【年度计划】 按照宏观调控、产业发展布局、基础设施配套，根据总体规划、详细规划或村庄规划、产业规

划、集体经济组织意愿等情况，于每年 11 月 30 日前将农村集体经营性建设用地入市一并纳入年度城乡建设用地供应计划，统筹安排年度农村集体经营性建设用地入市总量、结构、布局、时序、方式等，由各乡镇人民政府（街道办事处）上报，市自然资源局统筹，报市人民政府批准后公布实施。镇人民政府（街道办事处）审批入市申请时，确需调整供应计划的，另行报请市人民政府批准。

第十条 【入市范围】符合本细则规定入市条件的存量农村集体经营性建设用地，可按规定申请直接就地入市。

本细则所称存量农村集体经营性建设用地，是指土地权属为集体所有，经依法批准的国土空间规划（土地利用规划、城市总体规划）确定为工业、商业等经营性用途，且已依法办理集体土地所有权登记、建设用地使用权登记或 2023 年 3 月 1 日前已批建设用地或现状为建设用地（可通过完善用地手续的历史遗留农村集体建设用地）的建设用地。

有条件的镇（街）在妥善处理原使用集体土地相关权利关系的前提下，可探索对符合规划的存量集体建设用地，按照农村集体经营性建设用地入市。

城镇开发边界范围外，保留集体土地所有权性质且留用地安置用途为商业服务业、工矿、仓储的征地留用地，纳入入市范围；结合点状供地等乡村振兴政策要求，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、可通过完善用

地手续的历史遗留农村集体建设用地，由市自然资源局完善集体建设用地供地手续并办理不动产登记，规划为经营性用途的，纳入入市范围。

全域土地综合整治项目实施区域，在确保建设用地总量不增加，耕地和林地数量不减少、质量有提高，充分保障当地村庄建设和农村产业融合发展用地的前提下，土地所有权人集体决策同意并经市人民政府批准的，可对整治区域内的零散低效集体建设用地开展农村拆旧复垦、城乡建设用地增减挂钩，腾挪出的集体建设用地指标调整到其他符合条件的区域入市；节余的建设用地指标可调整到本市行政范围内的产业园区、旅游度假区、镇圩、中心村等适宜地区入市，用于本市主导产业发展。存量集体建设用地复垦、整治有关内容纳入全域土地综合整治实施方案一并报批实施的，可不再另行编制整治入市方案。

第十一条 【准入要求】农村集体经营性建设用地入市应符合国家、省、湛江市产业准入政策，可用于养老、教育、科研、医疗卫生、文化体育、采矿用地等项目。参照国有建设用地实施农村集体经营性建设用地入市项目准入，具体准入标准由相应行业主管部门负责提出。

第十二条 【入市方式】农村集体经营性建设用地可通过出让、出租等方式交由单位或者个人使用。鼓励通过先租后让、租让结合、弹性年期等方式供应农村集体经营性建设用

地。

本细则所称农村集体经营性建设用地出让，是指入市主体或授权实施主体将一定年限的农村集体经营性建设用地使用权让与土地使用者，由土地使用者根据合同约定支付土地价款的行为。

本细则所称农村集体经营性建设用地出租，是指入市主体或授权实施主体将一定年限的农村集体经营性建设用地使用权出租给土地使用者，由土地使用者根据合同约定支付土地租金的行为。

第十三条 【交易方式】农村集体经营性建设用地入市应采取招标、拍卖、挂牌等方式公开交易，交易程序和交易规则参照国有建设用地交易有关规定执行，不得设定影响公平、公正竞争的限制条件。

第十四条 【使用年限】以出让方式取得的农村集体经营性建设用地使用权最高年限参照同类用途的国有建设用地执行；以出租方式取得的农村集体经营性建设用地使用权年限最长不得超过20年，超过20年的，超过部分无效。

先租赁后出让的租赁年限不得超过5年，与后续出让年期之和原则上不得超过同类用途的国有建设用地最高年限。入市主体或授权实施主体可以根据产业生命周期、市场需求、双方意愿，合理确定入市土地使用年限。

第十五条 【土地使用者】自然人、法人和非法人组织，

除法律、行政法规另有规定外，均可依法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土地开发、利用和经营。

第三章 入市程序

第十六条 【入市准备】入市主体或授权实施主体完成拟入市的农村集体经营性建设用地及其地上建（构）筑等的补偿工作，取得土地权利证书、集体经济组织登记赋码证书，开展宗地勘测定界等前期工作。

涉及规划调整、修改的，应严格按照国家和我市相关规定程序执行。涉及用途变更为公共管理与公共服务用地的，应依法在用途变更前按照土壤污染防治有关规定进行土壤污染状况调查。存在污染、文物遗存、矿产压覆、洪涝隐患、地质灾害风险等情况的土地，在按照有关规定由有关单位完成核查、评估和治理之前，不得进入入市程序。

第十七条 【入市表决】农村集体经营性建设用地在入市前，根据集体经营性建设用地的权属关系，由相应的农村集体经济组织代表对是否入市进行表决，就入市地块、地块权属、入市动议、委托授权实施主体等事项进行审议。

农村集体经营性建设用地属村集体经济组织的，由该村集体经济组织按照民主议事程序，提交村民会议或村民代表大会民主表决，镇驻村干部和村委会干部参加见证。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表决同意；农村集体经营性建设用地属镇集体的，须经镇党政联席会议或镇办公会议集体研究决定。

会议通过后，形成农村集体经营性建设用地入市申请表决书，表决书须在村务公开栏进行公示，公示不得少于 5 工作日。

第十八条 【入市申请】入市主体或授权实施主体根据入市条件要求向镇人民政府（街道办事处）递交入市申请材料。申请材料应包括：

（一）入市申请书。

（二）入市申请表决书。

（三）入市申请表。载明土地界址、面积、权属、地上附着物及拟供项目等基本情况。

（四）农村集体经济组织登记证。

（五）集体土地所有权证书等权属证明材料。

（六）勘测定界报告。

镇人民政府（街道办事处）初审通过后，在入市申请表上出具土地使用现状、权属状况、地上附着物、入市申请表决等情况的意见，与申请材料一起递交市自然资源局。

第十九条 【产业准入】市自然资源局收到入市申请材料后，函询有关单位提出规划条件、产业准入、生态环境保护要求等。

（一）规划条件由市自然资源局根据职责范围，依据国土空间规划、详细规划或村庄规划等提出，明确土地界址、面积、用途和开发建设强度等。未编制详细规划或无法依据现行详细规划出具规划条件的，由市自然资源局研究提出拟入市土地的规划条件，并承诺将规划条件纳入新编或在编的详细规划，经市城市规划委员会审议通过后，按程序报市人民政府批准后执行。

（二）产业准入要求根据不同产业类型由相应行业主管部门负责提出。

（三）生态环境保护要求由湛江市生态环境局吴川分局提出。

（四）入市主体资格、表决流程合规性由市农业农村局进行核对。

（五）拟入市土地是否纳入集体经营性建设用地入市年度供应计划，核实总体规划情况、土地利用现状情况、权属情况等，由市自然资源局进行核对。

市自然资源局根据有关单位回函出具审核意见，并将规划条件、产业准入要求、生态环境保护要求以及其他有关要求等作为附件，转由镇人民政府（街道办事处）送至入市主体或授权实施主体处。

第二十条 【地价评估】农村集体经营性建设用地入市，应进行地价评估。由入市主体或授权实施主体直接委托，或者

委托市自然资源局选取土地估价专业评估机构，对拟入市土地进行地价评估，由农村集体经济组织民主监督理财小组负责跟进监督。地价评估报告应在入市申请时报镇（街）“三资”交易中心和市自然资源局备案。

入市主体或授权实施主体应当参考地价评估结果、产业政策和土地市场情况等综合确定出让起始价（起始租金总额）、交易底价。出让起始价（起始租金总额）、交易底价，不得低于入市地块所在级别集体建设用地基准地价（以地面地价计算）的 70%。

入市主体或授权实施主体提供虚假情况和资料，或者与评估机构串通作弊，或者评估机构玩忽职守致使评估结果不实的，按有关法律法规制度追究相关人员的责任。

第二十一条 【入市方案】入市主体和授权实施主体应当依据规划条件、产业准入要求、生态环境保护要求以及其他有关要求等，编制集体经营性建设用地出让、出租方案（以下简称入市方案）。入市方案应当载明宗地的土地界址、面积、权属、入市方式、用途、规划条件、产业准入和生态环境保护要求、使用期限、交易方式、入市起始价格、收益分配、土壤污染情况、地上附着物处理意见、土地使用权提前收回的条件和补偿方式、土地使用权届满续期和地上建筑物、构筑物等附着物处理方式等内容，作为后续申请入市、拟定合同和监管协议的依据。

第二十二条 【方案表决】入市方案按照农村基层“四议两公开”议事程序，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表决同意后，形成集体决策决议材料（入市方案表决书、公示照片等）。入市方案及决议材料须在村务公开栏进行公示，公示不得少于 10 工作日。镇人民政府（街道办事处）对集体决策过程和决议材料进行指导、监督和备案。

第二十三条 【入市核对】入市方案及集体决策决议材料公示无异议的，入市主体或授权实施主体将入市方案及集体决策决议材料等报市自然资源局。

入市方案符合要求的，由市自然资源局报市人民政府专题会议研究审议。由市人民政府召开专题会议，组织自然资源、住建、科工贸、生态环境、农业农村等有关单位对入市方案进行核对，并出具入市核对意见；认为入市方案不符合要求的，应当在收到入市方案等材料后 5 个工作日内提出修改意见，入市主体或授权实施主体应按要求进行修改。

第二十四条 【公开交易】入市方案经市人民政府核准同意后，入市主体或授权实施主体委托市自然资源局进行公开交易，组织实施具体交易活动。

网上竞价交易公告应在中国土地市场网、广东省公共资源交易服务中心网站以及镇（街）“三资”交易中心上公开发布，交易公告不少于 20 日。

第二十五条 【签订成交确认书及公示】土地成交后，入市主体或授权实施主体与竞得人签订土地成交确认书。土地成交之日起10个工作日内，由市自然资源局会同农业农村局在中国土地市场网、广东省公共资源交易服务中心网站、镇（街）“三资”交易中心网站等媒介，以及入市地块所在村务公开栏公布、公示土地成交信息。

第二十六条 【签订合同】入市土地成交并经公示无异议后，交易双方应当依照规定在市自然资源局见证下签订书面合同，并现场拍照。

合同应当载明土地所有权人、土地使用权人，土地界址、面积、用途、规划条件、使用期限、交易价款支付、交地时间和开工竣工期限、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、构筑物等附着物处理方式，以及违约责任和解决争议的方法等。合同使用自然资源部与国家市场监督管理总局联合制定的《集体经营性建设用地使用权出让合同》（示范文本）。

合同签订后报市自然资源局备案。完成备案后，由市自然资源局及时将备案合同、宗地编号、空间范围、规划条件等成交信息录入土地市场动态监测与监管系统。

第二十七条 【签订监管协议】交易双方签订合同时，与市人民政府签订农村集体经营性建设用地使用权入市监管协议，明确政府、农村集体经济组织与土地使用权人等各方权利

和义务，约定监管事项。监管协议使用自然资源部与国家市场监督管理总局联合制定的《集体经营性建设用地使用权出让监管协议》（示范文本），与同一宗地相对应的入市合同配套使用。

第二十八条 【不动产登记】受让人缴清土地出让金、承租人一次性缴交 10 年以上租金，并按有关规定缴清土地增值收益调节金及其他法定税费后，与入市主体共同申请办理农村集体经营性建设用地使用权权利证书。申请办理应提交以下材料：

- （一）土地成交确认书。
- （二）出让金或租金缴款凭证。
- （三）土地增值收益调节金缴纳凭证。
- （四）其他法定税费的完税证明。
- （五）集体经营性建设用地使用权出让、出租合同。
- （六）集体经营性建设用地使用权入市监管协议。
- （七）集体经营性建设用地使用权证。
- （八）其他规定的有关材料。

农村集体经营性建设用地入市项目完成开发建设，可以按规定向不动产登记机构申请办理地上建筑物、构筑物所有权登记。

第二十九条 【规划许可】农村集体经营性建设用地使用权人在取得不动产权证后，可以按规定向市自然资源局申领集

体建设用地规划许可证和建设工程规划许可证（或乡村建设规划许可证），参照国有建设用地规划建设相关要求，依法办理开发建设需要的其他事项。

第三十条 【二级市场】以出让等方式取得的农村集体经营性建设用地使用权可以依法转让、互换、出资、赠与或者抵押，以出租方式取得的农村集体经营性建设用地可以转租，法律、行政法规或者原入市合同另有约定的除外。

农村集体经营性建设用地使用权依法转让、转租、互换、出资、赠与或者抵押的，双方应当签订书面合同，并书面通知土地所有权人。

农村集体经营性建设用地使用权转让、转租和抵押时，其地上合法建筑物及附着物随之转让、转租和抵押；农村集体经营性建设地上的合法建筑物及附着物转让、转租和抵押时，其占用范围内的农村集体经营性建设用地使用权随之转让、转租和抵押。

农村集体经营性建设用地使用权转让后，合同、监管协议和不动产登记文件中载明的权利、义务随之转移，并不得违反法律法规和原入市合同的相关约定。农村集体经营性建设用地使用权转租后，合同、监管协议和不动产登记文件中载明的权利、义务仍由原入市合同权利义务人承担。具体转让、转租办理的条件、程序和剩余年限参照国有建设用地有关规定执行。

第三十一条 【转让、转租条件】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）不存在法律法规规定禁止入市的情形。

（二）按照出让、出租合同的约定，履行完毕支付地价款、租金的义务，并取得《不动产权证书》。

（三）按照出让、出租合同及监管协议约定的期限和条件投资开发、利用土地。

（四）出让、出租合同约定、相关法律法规及本办法规定的其他条件。

第三十二条 【抵押融资】以出让方式取得的农村集体经营性建设用地使用权，可以设立抵押权。以出租方式取得的农村集体经营性建设用地使用权，承租人在按规定支付租金并完成项目竣工验收后，可以设立抵押权。抵押权不得与债权分离而单独转让或者作为其他债权的担保。债权转让的，担保该债权的抵押权一并转让，但是法律另有规定或者当事人另有约定的除外。

银行业金融机构可以作为抵押权人申请以农村集体经营性建设用地使用权办理不动产抵押相关手续。在抵押权存续期间，如果国家依法征收该宗土地或者发生其他可能导致农村集体经营性建设用地使用权消灭的情形，抵押人应当以所得补偿费用优先偿还抵押权人债务，或者另行提供其他足值有效担保。贷款到期后抵押人未清偿债务或出现约定的实现抵押权的情形，抵押权人对该宗土地使用权有优先处置和受偿权，抵押

权实现后，不得改变土地所有权性质。

第四章 收益管理

第三十三条 【设立财政监管账户】市财政局设立集体经营性建设用地财政监管账户，交易涉及的竞买保证金、土地出让金或租金、土地增值收益调节金等资金均应纳入财政监管账户统筹管理。

入市交易公告期间，意向竞得人将交易保证金交至财政监管账户，交易竞买保证金参照国有建设用地有关规定执行。土地成交双方签订合同后，竞买保证金抵作土地出让金或租金，竞得人按合同约定，将剩余的土地出让金或租金缴入财政监管账户。

入市主体或授权实施主体完成土地交付、交易双方签订交地确认书后，市财政局根据合同和交易信息，核定土地增值收益调节金应缴金额，开具缴款通知书。缴款通知书应载明成交土地地块、面积、交易方式、成交总价款、土地增值收益调节金金额、缴纳义务人和缴纳期限等。市财政局根据缴款通知书，代入市主体或授权实施主体缴纳土地增值收益调节金，一次性将土地增值收益调节金从财政监管账户转出至市自然资源局指定账户，并将土地出让金或租金余额支付给入市主体或授权实施主体账户。入市主体或授权实施主体应当及时查收确

认。

第三十四条 【调节金缴纳义务】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，出让方、出租方应当按照规定缴纳土地增值收益调节金。

农村集体经营性建设用地土地增值收益，是指农村集体经营性建设用地入市环节入市收入扣除取得成本和土地开发支出后的净收益。农村集体经营性建设用地以出让方式入市的，成交总价款为入市收入。以出租方式入市的，租金总额为入市收入。

农村集体经营性建设用地土地增值收益调节金，是指按照建立同权同价、流转顺畅、收益共享的农村集体经营性建设用地入市制度的目标，统筹兼顾国家、集体、个人的土地增值收益分配，在农村集体经营性建设用地入市环节，对土地增值收益收取的资金。

第三十五条 【调节金征收标准】农村集体经营性建设用地入市土地增值收益调节金以土地成交总价款为缴费基数，根据土地用途、集体建设用地基准地价级别，分级分类确定计提比例：

（一）入市土地用于商服用途的，V级计提比例10%、IV级计提比例15%、III级计提比例20%、II级计提比例25%、I级计提比例30%。

（二）入市土地用于工业用途、公益性用途的，IV级计提

比例 5%、Ⅲ级计提比例 7%、Ⅱ级计提比例 9%、Ⅰ级计提比例 11%。

第三十六条 【调节金管理与使用】农村集体经营性建设用地入市征缴的土地增值收益调节金，纳入一般公共预算统筹管理，优先保障农业农村发展。

位于吴川市中心城区范围的集体土地入市征缴的土地增值收益调节金，全额划入市级国库，由市财政统筹使用和分配；位于吴川市重点镇和一般镇范围的集体土地入市征缴的土地增值收益调节金，由市、镇按 5:5 比例分成，分别划入市、镇两级国库，留用资金优先用于入市土地周边基础设施建设、耕地保护、生态修复等。

第三十七条 【村集体收益分配】农村集体经营性建设用地入市收入扣除农民集体支付的涉及集体建设用地使用权调整补偿、处理原有用地相关权利人的利益关系补偿、土地平整、勘测定界、技术咨询等土地前期整理服务费用、土地增值收益调节金及相关税费等成本后，农村集体经济组织取得的净收益，归农村集体经济组织全体成员所有，原则上预留不少于 20% 的收益，主要用于集体发展、公益福利事业、完善基础设施和提升农村公共服务等。

入市收益分配应根据省、市有关规定，由农民集体制定分配方案，依法履行民主决策、公示公告等程序，报镇人民政府（街道办事处）、市农业农村局备案，并接受审计监督。

第三十八条 【税费征缴】农村集体经营性建设用地与国有建设用地同地同权同责，入市交易涉及的税收征管参照国有建设用地有关规定执行。

第五章 开发利用监管

第三十九条 【开发要求】依法取得农村集体经营性建设用地的使用权人，应当严格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，不得损害国家、集体和其他人的利益。

第四十条 【用途管制】农村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，严禁擅自改变土地用途或规划条件。

因详细规划或村庄规划调整等原因，确需改变用途的，由土地使用权人向市自然资源局提出申请。市自然资源局审核同意后，报市人民政府批准。土地使用权人与土地所有权人应当重新签订合同或者签订变更、补充合同，并报由市自然资源局备案。涉及土地增值的，由土地使用权人向土地所有权人补缴土地价款，土地所有权人补缴土地增值收益调节金。

第四十一条 【闲置处置】农村集体经营性建设用地入市后闲置的，参照《闲置土地处置办法》（中华人民共和国国土资源部令第 53 号）关于国有建设用地的有关规定执行。

农村集体经营性建设用地土地使用权人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，农村集体经济组织应向市人民政府申请认定，认定闲置的违约责任按照合同和监管协议约定执行。

因土地所有权人延期交付土地造成土地闲置的，土地使用权人可以向市人民政府申请认定，认定闲置的违约责任按照合同和监管协议约定执行。

第四十二条 【提前收回】土地使用权人依法取得的农村集体经营性建设用地使用权，不得提前收回，法律法规另有规定、合同另有约定的除外。有下列情形之一的，农村集体经济组织报经市人民政府批准，可以收回农村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入市期限届满的。

（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）项规定收回农村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。

第四十三条 【征收处置】因公共利益需要，政府依法对农村集体经营性建设用地实行征收的，经市人民政府批准后，集体经营性建设用地所有权人可提前收回土地使用权，但应对相关权益人依法予以补偿，具体按照合同约定执行。

第四十四条 【部门监管职责】市自然资源局、市财政局、市农业农村局、市住建局、市城综局、市发改局、市科工贸局、湛江市生态环境局吴川分局等有关单位，按照各自职责和监管协议约定共同做好农村集体经营性建设用地入市相关监管工作。

第四十五条 【属地政府监管责任】属地镇人民政府（街道办事处）应当积极配合有关单位加强对辖市内农村集体经营性建设用地的开发利用监管，督促土地使用权人依法依规使用土地。

第四十六条 【入市主体责任】农村集体经济组织应积极配合政府部门，督促土地使用权人按照入市合同和监管协议约定开发利用土地，发现存在违法违规使用的，应当及时报告属地镇人民政府（街道办事处）和相关主管部门。

第六章 法律责任

第四十七条 【入市交易违反规定】违反本细则规定，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《中华人民共和国土地管理法》第七十四条非法买卖转让土地等有

关规定处理。擅自将农民集体所有土地通过出让、转让使用权或者出租等方式用于非农业建设的，依据《中华人民共和国土地管理法》第八十二条非法转让集体土地等有关规定处理。

农村集体经营性建设用地使用权入市违反本细则规定交易的，相关单位不得为其办理不动产权登记、规划许可、施工许可等手续。

第四十八条 【国家工作人员违法责任】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。

第四十九条 【集体经济组织管理者违法责任】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。

第七章 附 则

第五十条 【入股、联营】农村集体经济组织使用集体经营性建设用地兴办企业或者与其他单位、个人以土地使用权入股、联营等形式共同举办企业的，依照《土地管理法》第六十条规定执行，选定其他单位、个人的程序和有关规定可以视同

出让，可参照本细则实行公开交易。

第五十一条 【解释单位】本细则由市自然资源局负责解释。

第五十二条 【适用期限】本细则自印发之日起实施，有效期2年。在政策试行期间如遇法律、法规和上级政策调整的从其规定。

- 附件：1. 农村集体经营性建设用地入市申请表决书
2. 农村集体经营性建设用地入市申请书
3. 农村集体经营性建设用地入市申请表
4. 农村集体经营性建设用地入市方案表决书

吴川市人民政府

年 月 日

附件 1:

农村集体经营性建设用地入市申请表决议书（样表）

表决事项					
表决时间					
表决地点					
主持人					
参会人员					
代表大会 表决 结果	会议类型：☐成员大会 ☐成员代表大会 ☐户代表大会 本次应到会____人，实际到会____人，占应到会人数____%，会议有效☐无效☐；其中：同意表决事项的____人，不同意的人，弃权的____人。本次同意人数占实际到会人数的____%，占应到会人数的____%，表决通过☐不通过☐。根据合作社、联合社和联合总社章程，形成决议如下： （一）该地块位于_____，所有权属_____，不动产权证号_____。 （二）同意该地块入市。面积_____亩。 （三）同意_____为入市主体，负责入市交易的组织实施。 _____经济合作社/经济联合社/经济联合总社 年 月 日				
同意的签名捺印如下：					

说明：1. 本表可附多张续表，但均要按此格式方为有效。

2. 表决通过的事项应当公示不少于5个工作日。

3. 附会议纪要、会议现场照片。

附件 2:

农村集体经营性建设用地入市申请书 (样式)

_____镇人民政府(街道办事处):

兹有位于吴川市_____镇(街)_____的集体经营性建设用地, 面积_____亩, 宗地所有权属_____, 经初步核实, 该宗地符合吴川市农村集体经营性建设用地入市条件, 且经集体表决同意入市。现申请将上述宗地按照《吴川市农村集体经营性建设用地入市实施细则》有关规定入市, 禁止投资方用于商品住宅开发和安居房开发等不符合政策规定的项目。

申请人:

(盖章)

年 月 日

附件 3:

农村集体经营性建设用地入市申请表（样表）

申请时间： 年 月 日

申请单位情况	单位名称（盖章）			
	法人代表		身份证号码	
	单位地址			
入市土地基本情况	土地所有权人			
	集体土地权属证书			
	土地面积(亩)			
	土地位置			
		东:	南:	
		西:	北:	
	是否存在地上附着物	是 ☐ 否 ☐		
	土地利用现状			
	国土空间规划			
	规划条件			
	申请入市用途			
入市土地开发要求	入市方式	出让 ☐ 出租 ☐ 其他 -----		
	出让(出租)年限			
入市土地开发要求		按规划用途开发利用土地，禁止投资方用于商品住宅开发和安居房开发等不符合政策规定的项目。		

村集体成员表决情况		同意 ☐ 不同意 ☐	
项目概况及 申请内容	法定代表人签名 (公章) 年 月 日		
有关单位审 核意见	村(居)委意见: 负责人签名: (公章) 年 月 日	规划建设办意见: 负责人签名: (公章) 年 月 日	农业农村办意见: 负责人签名: (公章) 年 月 日
	综合执法办意见: 负责人签名: (公章) 年 月 日	镇人民政府(街道办事处)意见: 负责人签名: (公章) 年 月 日	
备注			

说明: 根据项目需要加盖有关单位意见。

附件 4:

农村集体经营性建设用地入市方案表决书（样表）

集体经营性建设用地所有权人（盖章）：

表决地点：

表决时间：____年____月____日

会议类型：☐ 成员大会 ☐ 成员代表大会 ☐ 户代表大会

表决内容：____年____月____日召开_____对集体经营性建设用地入市方案表决，经本集体经济组织村民代表村民表决同意，通过集体经营性建设用地使用权入市方案（详细内容见农村集体经营性建设用地入市方案）：

1. 宗地名称：

2. 宗地位置

3. 宗地面积：

4. 宗地用途：

5. 集体土地所有权证书（使用权）：

6. 入市方式： 出让☐ 出租☐ 其他_____

7. 入市年限：

8. 规划条件：

9. 宗地现状：

10. 入市交易方式： 招标☐ 拍卖☐ 挂牌☐

11. 土地评估价格：

12. 出让起始价（起始租金总价）： 交易底价：

13. 竞买保证金：

14. 付款方式：

15. 底价确定方式：由市政府根据村集体表决结果、产业政策等因素，确定入市地块交易底价，并予以保密。

16. 违约责任：

17. 其他要求：（地上附着物处置）

表决情况

同意的签名捺印如下:

不同意的签名捺印如下:

弃权的签名捺印如下:

表决结果: 本次应到会___人, 实际到会___人, 占应到会人数___%, 会议有效 ☐ 无效 ☐; 其中: 同意表决事项的___人, 不同意的___人, 弃权的___人。本次同意人数占实际到会人数的___%, 占应到会人数的___%, 表决通过 ☐ 不通过 ☐。

记录人(签字):

- 说明: 1. 集体经营性建设用地入市应实行一事一议。
 2. 本表可附多张续表, 但均要按此格式方为有效。
 3. 表决通过的事项应当公示不少于 10 个工作日。
 4. 附会议纪要、会议现场照片。

监督电话:

《吴川市农村集体经营性建设用地入市实施细则（试行）》（征求意见稿） 各有关单位意见采纳情况一览表（第一轮）				
序号	职能部门	反馈意见	是否采纳	不采纳理由
1	市科工贸和信息化局	建议第三页第三点调整为“市科工贸和信息化局负责做好入市土地用于工业项目指导服务工作。”	部分采纳	入市流程中工业项目准入条件需征询市科工贸和信息化局提出，按照“谁提出谁监管”原则，市科工贸和信息化局仍需提供监管服务。已修改为“市科工贸和信息化局负责做好入市土地用于工业项目指导与监督等服务工作”
2	市政务服务数据管理局	建议第五条【管理职责】调整为“市政务服务数据管理局负责指导农村集体经营性建设用地入市相关平台建设、审批服务便民化工作。”	采纳	
3	市政府办公室（金融工作局）	无意见		
4	市发展和改革委员会	无意见		
5	市财政局	无意见		
6	市生态环境局吴川分局	无意见		
7	市住房和城乡建设局	无意见		
8	市市场监督管理局	无意见		
9	市司法局	无意见		
10	市文化广电旅游体育局	无意见		
11	市卫生健康局	无意见		
12	市民政局	无意见		
13	市投资促进服务中心	无意见		
14	博铺街道办事处	无意见		
15	塘尾街道办事处	无意见		
16	浅水镇人民政府	无意见		
17	黄坡镇人民政府	无意见		
18	王村港镇人民政府	无意见		
19	市农业农村局	未回复，视为无意见		
20	国家税务总局吴川市税务局	未回复，视为无意见		
21	市城市管理和综合执法局	未回复，视为无意见		
22	市教育局	未回复，视为无意见		

23	市消防大队		未回复，视为无意见			
24	梅菪街道办事处		未回复，视为无意见			
25	海滨街道办事处		未回复，视为无意见			
26	大山江街道办事处		未回复，视为无意见			
27	塘坂镇人民政府		未回复，视为无意见			
28	樟铺镇人民政府		未回复，视为无意见			
29	振文镇人民政府		未回复，视为无意见			
30	吴阳镇人民政府		未回复，视为无意见			
31	兰石镇人民政府		未回复，视为无意见			
32	覃巴镇人民政府		未回复，视为无意见			
33	长岐镇人民政府		未回复，视为无意见			

《吴川市农村集体经营性建设用地入市实施细则（试行）》（征求意见稿） 局内征求意见稿			
序号	职能部门	反馈意见	是否采纳 不采纳理由
1	权益与利用股	建议第四条与第三十一条、三十二条前后表述保持一致	采纳
		建议第九条【负面清单】增加“已纳入土地征收成片开发方案的，不得入市。”	采纳
		建议第十一条【入市范围】删除“中心城区内的项目用地，原则上通过成片开发土地征收来保障。”增加与全域土地综合整治政策衔接。	采纳
		建议第十二条【准入要求】第二款“参照国有建设用地实施农村集体经营性建设用地入市项目准入审核，农业（农林）项目由市农业农村局负责，文旅项目由文旅局负责，新招商工业项目由市投资促进中心负责，改扩建工业项目由市科工贸局负责，保障性租赁住房项目由市住建局负责，其他项目由相应行业主管部门负责。”调整为“参照国有建设用地实施农村集体经营性建设用地入市项目准入，由相应行业主管部门负责提出具体准入标准。”	采纳
		建议第十八条【地价评估】农村集体经营性建设用地入市，统一通过委托第三方机构进行地价评估。理由：地价评估需出具专业的评估报告材料	采纳
2	调查与登记股 宣教法规股	建议第五十三条【解释单位】调整为“本细则由市自然资源局负责解释”	采纳
		建议第五十四条【适用期限】调整为“本细则自印发之日施行，有效期2年。试行过程中如遇上级规定或政策调整的从其规定。”	采纳
		建议第二十九条增加“集体建设用地使用权证”	采纳
3		无意见	

4	空间规划股		无意见		
5	用途管制股		无意见		
6	规划管理股		无意见		
7	建设工程股		无意见		
8	生态修复与耕地保护股		无意见		
9	执法股		无意见		

《吴川市农村集体经营性建设用地入市实施细则（试行）》（第二次征求意见稿） 各有关单位意见采纳情况一览表（第二轮）				
序号	职能部门	反馈意见	是否采纳	不采纳理由
1	市科工贸和信息化局	建议第四条管理职责第(三)点修改为:市科工贸和信息化局负责做好入市土地用于工业项目指导服务工作。	部分采纳	入市流程中工业项目准入条件需征询市科工贸和信息化局提出,按照“谁提出谁监管”原则,市科工贸和信息化局仍需提供监管服务。已修改为“市科工贸和信息化局负责做好入市土地用于工业项目指导与监督等服务工作”
2	市政府办公室（金融工作局）	无意见		
3	市发展和改革局	无意见		
4	市生态环境局吴川分局	无意见		
5	国家税务总局吴川市税务局	无意见		
6	市市场监督管理局	无意见		
7	市城市管理和综合执法局	无意见		
8	市政务服务数据管理局	无意见		
9	市司法局	无意见		
10	市文化广电旅游体育局	无意见		
11	市卫生健康局	无意见		
12	市教育局	无意见		
13	市民政局	无意见		
14	市投资促进服务中心	无意见		
15	市消防大队	无意见		
16	梅菉街道办事处	无意见		
17	博铺街道办事处	无意见		
18	大山江街道办事处	无意见		
19	塘尾街道办事处	无意见		
20	振文镇人民政府	无意见		
21	浅水镇人民政府	无意见		
22	兰石镇人民政府	无意见		

23	覃巴镇人民政府	无意见		
24	黄坡镇人民政府	无意见		
25	长岐镇人民政府	无意见		
26	市财政局	无意见		
27	塘堰镇人民政府	无意见		
28	樟铺镇人民政府	无意见		
29	王村港镇人民政府	无意见		
30	市农业农村局	无意见		
31	市住房和城乡建设局	未回复，视为无意见		
32	海溪街道办事处	未回复，视为无意见		
33	吴阳镇人民政府	未回复，视为无意见		

吴川市农村集体经营性建设用地入市 实施细则（试行）

（注释稿）

第一章 总 则

第一条 【目的依据】为规范我市农村集体经营性建设用地入市管理工作，健全土地增值收益分配机制，完善集体经营性建设用地入市规则，构建城乡统一的建设用地市场，促进城乡融合和区域协调发展，根据《中共中央办公厅 国务院办公厅印发〈关于深化农村集体经营性建设用地入市试点工作的意见〉的通知》（厅字〔2022〕34号）、《自然资源部办公厅关于印发〈深化农村集体经营性建设用地入市试点工作方案〉的通知》（自然资办函〔2023〕364号）、《中共广东省委关于实施“百县千镇万村高质量发展工程”促进城乡区域协调发展的决定》、《广东省深化农村集体经营性建设用地入市试点实施方案》（粤自然资发〔2023〕4号）、《吴川市深化农村集体经营性建设用地入市试点工作实施方案》（吴府办〔2023〕9号）等文件精神及有关要求，结合我市实际，制订本细则。

【条款说明】本细则是落实国家深化农村集体经营性建设用地入市试点、指导入市试点项目落地实施的规范性文件，按照广东省委相关文件精神，入市工作属于“百千万工程”的一部分。

【政策依据】

1.《中共中央办公厅 国务院办公厅印发〈关于深化农村集体经营性建设用地入市试点工作的意见〉的通知》（厅字〔2022〕34号）；

2.《自然资源部办公厅关于印发〈深化农村集体经营性建设用地入市试点工作方案〉的通知》（自然资办函〔2023〕364号）；

3.《中共广东省委关于实施“百县千镇万村高质量发展工程”促进城乡区域协调发展的决定》（2022）“强化政府对土地一级市场的调控管理，审慎稳妥推进农村集体经营性建设用地入市，健全土地增值收益分享机制”；

4.《广东省深化农村集体经营性建设用地入市试点实施方案》（粤自然资发〔2023〕4号）。

第二条 【适用范围】本细则适用于吴川市行政区域范围内的农村集体经营性建设用地入市管理工作。

【条款说明】本条款明确政策适用范围。

第三条 【概念界定】本细则所称农村集体经营性建设用地入市，是指依照《中华人民共和国土地管理法》第六十三条规定，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。

【条款说明】本条款依据相关法律法规，规范农村集体经营性建设用地入市概念，明确执法边界。

【政策依据】

1.《中华人民共和国土地管理法》（中华人民共和国主席令第32号）第六十三条“土地利用总体规划、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，土地所有权人可以通过出让、出租等方式交由单位或者个人使用，并应当签订书面合同，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。”

2.《中共中央办公厅 国务院办公厅印发〈关于深化农村集体经营性建设用地入市试点工作的意见〉的通知》（厅字〔2022〕34号）明确

“农村集体经营性建设用地入市”概念。

第四条 【管理职责】市有关单位按照各自职责，协同做好农村集体经营性建设用地入市管理工作，如遇单位名称变更时，由承接其职能的单位负责相应事项有关工作：

（一）市自然资源局负责依据国土空间规划提出拟入市土地的规划条件，审查集体经营性建设用地入市方案，配合各镇人民政府（街道办事处）及村集体组织开展地价评估、招标、拍卖、挂牌等入市交易的具体实施、交易结果确认、权限内的不动产登记、土地利用监管等相关管理和服务工作。

（二）市发展和改革局负责指导集体经营性建设用地入市项目审批、核准、备案等工作，建立健全产业准入制度和相关政策制定等工作。

（三）市科工贸和信息化局负责做好入市土地用于工业项目指导与监督等服务工作。

（四）市财政局负责根据国家入市土地增值收益调节金管理办法，做好入市土地增值收益调节金征收与管理工作。

（五）湛江市生态环境局吴川分局负责做好入市土地落实生态环境保护要求等工作。

（六）市住房和城乡建设局负责做好入市土地上房屋建设监督等工作。

（七）市农业农村局负责做好吴川市深化农村集体产权制度改革等相关工作与入市试点工作的衔接，指导做好入市民主决策、集体资产管理等工作。

（八）国家税务总局吴川市税务局负责做好农村集体经营性建设用地入市税费征收管理工作。

（九）市市场监督管理局负责指导做好农村集体经营性建设用地开发单位营业执照、广告宣传、价格、信用、合同等监管工作。

（十）市金融工作局根据上级单位有关政策做好相关金融支持工作。

（十一）市城市管理和综合执法局负责查处未取得《建设工程规划许可证》或未按照《建设工程规划许可证》内容进行建设等违法行为。

（十二）市政务服务数据管理局负责指导农村集体经营性建设用地入市相关平台项目建设、审批服务便民化工作。

（十三）市司法局负责对相关的地方性制度规定草案进行审查，并提供法律、法规方面的咨询服务。

（十四）市投资促进服务中心负责农村集体经营性建设用地入市项目招商引资和信息的收集、筛选、发布、跟踪和服务工作。

（十五）市文化广电旅游体育局、市教育局、市卫生健康局、市民政局等行业主管部门负责核对文旅、民办小学、民办医疗、民办养老等产业用地入市地块项目建设监督等工作。

（十六）各镇人民政府（街道办事处）作为统筹农村集体经营性建设用地入市工作的责任主体，负责监督和指导村级组

织切实履行民主程序，完成各镇（街）农村集体经营性建设用地入市项目初审，配合土地整治开发工作，监督检查农村集体经营性建设用地增值收益分配和使用等工作，负责指导农村集体经营性建设用地地上建筑物拆除腾退工作，负责审核指导村集体经济组织建设工作。

（十七）农村集体经济组织负责农村集体经营性建设用地入市的具体申报实施，根据监管协议约定事项进行土地开发利用监管等相关工作，接受政府监管。

【条款说明】本条款根据吴川市入市领导小组各相关部门职能，细化各部门职责，结合实际，增加市投资促进服务中心职能。

【政策依据】《吴川市人民政府办公室关于印发吴川市深化农村集体经营性建设用地入市试点工作实施方案的通知》（吴府办〔2023〕9号）

第二章 入市范围、方式和要求

第五条 【入市主体】农村集体经营性建设用地入市前，土地所属村（组）集体应完成农村集体经济组织登记赋码。农村集体经营性建设用地入市主体为具备所有者身份的农民集体和依法代表行使所有权的农村集体经济组织。

农村集体经营性建设用地依法属于农民集体所有的，由农村集体经济组织代表集体行使所有权；分别属于村内两个以上农村集体经济组织的，由村内各该农村集体经济组织代表集体行使所有权；属于镇（街）农民集体所有的，由镇（街）农村集体经济组织代表集体行使所有权。

【条款说明】本条款根据相关法律法规，入市前，村集体需完成农村集体经济组织登记赋码，进一步结合吴川实际，根据村集体经济组织不同形态，明确入市主体。

【政策依据】

1.《中华人民共和国民法典》（中华人民共和国主席令第45号）第二百六十二条，对于集体所有的土地和森林、山岭、草原、荒地、滩涂等，依照下列规定行使所有权：（一）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依法代表集体行使所有权；（二）分别属于村内两个以上农民集体所有的，由村内各该集体经济组织或者村民小组依法代表集体行使所有权；（三）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。

2.《中共中央办公厅 国务院办公厅印发〈关于深化农村集体经营性建设用地入市试点工作的意见〉的通知》（厅字〔2022〕34号）要求农村集体经营性建设用地入市前，其所属村、组集体应完成农村集体经济组织登记赋码；

3.《自然资源部办公厅关于印发〈深化农村集体经营性建设用地入市试点工作方案〉的通知》（自然资办函〔2023〕364号）入市主体为具备所有者身份的农民集体和依法代表行使所有权的农村集体经济组织，探索由其委托的具有市场法人资格的组织，依据授权委托书代理实施入市。

4.《吴川市人民政府办公室关于印发吴川市深化农村集体经营性建设用地入市试点工作实施方案的通知》（吴府办〔2023〕9号）入市主体为集体经营性建设用地的所有权人，在农村集体经营性建设用地入市前，土地所属村（组）集体应完成农村集体经济组织登记赋码。集体经营性建设用地依法属于农民集体所有的，由农村集体经济组织代表集体行使所有权。分别属于村内两个以上农村集体经济组织的，由村内各涉及的农村集体经济组织或者村民小组代表集体行使所有权。属于乡镇农民集体所有的，由乡镇农村集体经济组织代表集体行使所有权。集体经营性建设用地入市可由入市主体组织实施，也可由入市主体委托的具有

市场法人资格的组织，依据授权委托书代理实施。

第六条 【授权实施主体】农村集体经营性建设用地入市可由入市主体委托具有市场法人资格的组织，依据授权委托书在授权范围内代理实施入市事项。

【条款说明】本条款明确入市可由入市主体授权委托实施。

【政策依据】

1.《中华人民共和国民法典》（中华人民共和国主席令第45号）第九十九条 农村集体经济组织依法取得法人资格。法律、行政法规对农村集体经济组织有规定的，依照其规定。

2.《中共中央办公厅 国务院办公厅印发〈关于深化农村集体经营性建设用地入市试点工作的意见〉的通知》（厅字〔2022〕34号）规定，可以由集体经济组织委托的其他法人组织代理实施入市。

第七条 【入市条件】农村集体经营性建设用地入市应符合以下条件：

（一）符合国土空间规划的要求。

（二）符合产业政策、生态环境保护等相关要求。

（三）产权明晰、无权属争议，依法取得集体土地所有权证。

（四）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同意。

（五）安置补偿落实到位。需要处理的土地使用、经营等权利和地上建筑物、构筑物、其他附着物权益已补偿和处置完毕，或地上建筑物、构筑物、其他附着物经土地所有权人表决同意随土地一同入市流转。宗地上原有地上建筑物、构筑物入

市交易前，应当经市有关单位论证，符合规划和建筑质量、安全、消防等要求的，进行整体评估后按规定程序入市交易；未通过有关单位论证的，土地不得入市交易；不符合要求的地上建筑物、构筑物拆除后入市交易。

（六）宗地具备开发建设必要的通路、通水、通电、土地平整等条件，暂时未达到条件的，应在入市方案和入市合同约定由土地竞得人自行实现用地条件后开发利用。

（七）未被司法机关查封或行政机关限制土地权利。

（八）法律法规规定的其他条件。

【条款说明】本条款根据自资部提出“二三二”，明确入市前置条件，结合调研情况，细化“带建筑物出让”和“土地前期开发”相关操作规范。

【政策依据】经调研，一是我市存在集体经营性建设用地地上建筑物，现状已建成使用，且有意愿入市的情况；二是村集体经济组织普遍存在土地开发能力不足的问题。

【政策参考】《海南省集体经营性建设用地入市试点办法》（琼自然资改〔2019〕8号）第十一条集体经营性建设用地入市，应当符合以下条件：（一）符合所在地市县总体规划、详细规划或村庄规划、相关产业规划以及环保要求；（二）土地权属清晰，不存在权属争议；（三）地上建筑物、构筑物及其他附着物已补偿完毕，或经土地所有权人书面同意随土地一同入市流转；（四）未被司法机关、行政机关限制土地权利；（五）法律法规规定的其他条件。

第八条 【负面清单】有下列情形之一的农村集体经营性建设用地不得入市：

（一）用于商品住宅开发和安居房开发的。

(二) 不符合国土空间规划、产业政策和生态环境保护要求的。

(三) 土地权属有争议的。

(四) 农村宅基地使用权。

(五) 司法机关或行政机关依法裁定、决定查封或以其他方式限制土地权利的。

(六) 已办理抵押登记，但未取得抵押权人书面同意入市的。

(七) 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经营性建设用地入市的。

(八) 未明确土地使用条件的。

(九) 涉及违法行为未依法处置到位的。

(十) 已纳入土地征收成片开发方案或者“三旧”改造标图建库范围的。

(十一) 法律、法规规定的其他情形。

【条款说明】本条款根据自资部提出“二三二”，细化入市负面清单，并明确已纳入土地征收成片开发方案或者“三旧”改造标图建库范围的，不得入市，加强政策衔接。

【政策依据】

1. 《广东省集体建设用地使用权流转管理办法》（广东省人民政府令第100号）第四条 有下列情形之一的，集体建设用地使用权不得流转，（一）不符合土地利用总体规划、城市规划或村庄、集镇规划的；（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）村民住宅用地使用权。因转让、出租和抵押地上建筑物、其他附着物而导致住宅用地使用权转让、

出租和抵押的除外。村民出卖和出租住房后，不得再申请新的宅基地。

2.《吴川市人民政府办公室关于印发吴川市深化农村集体经营性建设用地入市试点工作实施方案的通知》（吴府办〔2023〕9号）农村集体经营性建设用地入市前，应当依据详细规划提出拟入市土地的规划条件，作为入市方案的组成部分，未确定规划条件的地块，不得入市交易；要紧盯“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和安居房。

【政策参考】《佛山市南海区农村集体经营性建设用地入市管理试行办法的通知》（南府〔2020〕80号）第四条 有下列情形之一的土地，不得作为农村集体经营性建设用地入市：（一）不符合土地利用总体规划、城乡规划、环保要求、区产业导向目录及相关产业规划的。（二）土地权属有争议的。（三）未取得集体土地所有证和集体土地使用证的。（四）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。（五）已办理抵押登记，且未取得抵押权人书面同意的。（六）农村宅基地，另有法律、法规、规章、政策等规定的除外。（七）以建设用地名义出让、租赁、作价出资（入股）或与建设用地捆绑出让、租赁、作价出资（入股）的农用地。（八）农村集体经营性建设用地不得入市的其他情形。

第九条 【年度计划】按照宏观调控、产业发展布局、基础设施配套，根据总体规划、详细规划或村庄规划、产业规划、集体经济组织意愿等情况，于每年11月30日前将农村集体经营性建设用地入市一并纳入年度城乡建设用地供应计划，统筹安排年度农村集体经营性建设用地入市总量、结构、布局、时序、方式等，由镇人民政府（街道办事处）上报，市自然资源局统筹，报市人民政府批准后公布实施。镇人民政府（街道办事处）审批入市申请时，确需调整供应计划的，另行

报请市人民政府批准。

【条款说明】本条款落实上位文件有关规定，将农村集体经营性建设用地纳入年度建设用地供应计划。

【政策依据】

1.《中共中央办公厅 国务院办公厅印发〈关于深化农村集体经营性建设用地入市试点工作的意见〉的通知》（厅字〔2022〕34号），农村集体经营性建设入市要按照宏观调控、产业发展布局、基础设施配套等要求，纳入年度建设用地供应计划。

2.《自然资源部办公厅关于印发〈深化农村集体经营性建设用地入市试点工作方案〉的通知》（自然资办函〔2023〕364号）按照宏观经济调控、产业发展布局、基础设施配套等要求，统筹国有和集体建设用地数量，将农村集体经营性建设用地纳入年度建设用地供应计划。

3.《吴川市人民政府办公室关于印发吴川市深化农村集体经营性建设用地入市试点工作实施方案的通知》（吴府办〔2023〕9号）参照国有建设用地供应管理制度，通过年度建设用地供应计划、入市价格监管、开发利用申报、土地市场动态巡查、信用体系管理等各项措施，构建农村集体经营性建设用地入市全程监管机制。

【政策参考】《佛山市南海区农村集体经营性建设用地入市管理试行办法的通知》（南府〔2020〕80号）第八条 建立农村集体经营性建设用地年度供应计划管理制度，区自然资源部门联合各镇（街道）根据土地利用总体规划、城乡规划、产业规划及土地利用的实际情况，共同编制农村集体经营性建设用地年度供应计划，报区人民政府批准后，下发各镇（街道）执行。镇（街道）审批入市申请时，确需调整供应计划的，另行报请区人民政府批准。

第十条 【入市范围】符合本细则规定入市条件的存量农村集体经营性建设用地，可按规定申请直接就地入市。

本细则所称存量农村集体经营性建设用地，是指土地权属

为集体所有，经依法批准的国土空间规划（土地利用规划、城市总体规划）确定为工业、商业等经营性用途，且已依法办理集体土地所有权登记、建设用地使用权登记或 2023 年 3 月 1 日前已批建设用地或现状为建设用地（可通过完善用地手续的历史遗留农村集体建设用地）的建设用地。

有条件的镇（街）在妥善处理原使用集体土地相关权利关系的前提下，可探索对符合规划的存量集体建设用地，按照农村集体经营性建设用地入市。

城镇开发边界范围外，保留集体土地所有权性质且留用地安置用途为商业服务业、工矿、仓储的征地留用地，纳入入市范围；结合点状供地等乡村振兴政策要求，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、可通过完善用地手续的历史遗留农村集体建设用地，由吴川市自然资源局完善集体建设用地供地手续并办理不动产登记，规划为经营性用途的，纳入入市范围。

全域土地综合整治项目实施区域，在确保建设用地总量不增加，耕地和林地数量不减少、质量有提高，充分保障当地村庄建设和农村产业融合发展用地的前提下，土地所有权人集体决策同意并经市人民政府批准的，可对整治区域内的零散低效集体建设用地开展农村拆旧复垦、城乡建设用地增减挂钩，腾挪出的集体建设用地指标调整到其他符合条件的区域入市；节余的建设用地指标可调整到本市行政范围内的产业园区、旅游

度假区、镇圩、中心村等适宜地区入市，用于本市主导产业发展。存量集体建设用地复垦、整治有关内容纳入全域土地综合整治实施方案一并报批实施的，可不再另行编制整治入市方案。

【条款说明】本条款明确吴川市入市范围，界定存量集体经营性建设用地入市定义，衔接成片开发土地征收、全域土地综合整治以及点状供地制度，探索调整入市和整治入市的方式，妥善处理历史遗留问题。

【政策依据】

1.《自然资源部办公厅关于印发〈深化农村集体经营性建设用地入市试点工作方案〉的通知》（自然资办函〔2023〕364号）“指导农村集体经济组织在依法妥善处理原有用地相关权利人的利益关系后，将符合规划的存量集体建设用地，按照农村集体经营性建设用地入市。”

2.《自然资源部关于深化规划用地“多审合一、多证合一”改革的通知》（自然资发〔2023〕69号）“对有成片开发要求及全域土地综合整治试点、集体经营性建设用地入市试点需求的地市，应优先完成详细规划编制工作。”

3.《广东省深化农村集体经营性建设用地入市试点实施方案》（粤自然资发〔2023〕4号）探索通过开展全域土地综合整治、土地置换等方式，将符合规划、且2023年3月1日前已批建设用地或现状为建设用地的存量集体建设用地，按照农村集体经营性建设用地规范入市。“探索解决集体建设用地历史遗留问题的政策措施，研究对2009年以前已经形成并经第二次全国土地调查为建设用地、但尚未取得合法用地手续的历史遗留建设用地的处置办法”。

4.《吴川市人民政府办公室关于印发吴川市深化农村集体经营性建设用地入市试点工作实施方案的通知》（吴府办〔2023〕9号）“探索解决集体建设用地历史遗留问题的政策措施，研究对2009年以前已经形成并经第二次全国土地调查为建设用地、但尚未取得合法用地手续的历史遗留建设用地的处置办法”。

第十一条 【准入要求】农村集体经营性建设用地入市应符合国家、省、湛江市产业准入政策，可用于养老、教育、科研、医疗卫生、文化体育、采矿用地等项目。参照国有建设用地实施农村集体经营性建设用地入市项目准入，具体准入标准由相应行业主管部门负责提出。

【条款说明】本条款结合吴川市产业发展实际，形成集体经营性建设用地产业准入要求。

【政策依据】

1.《自然资源部办公厅关于印发〈深化农村集体经营性建设用地入市试点工作方案〉的通知》（自然资办函〔2023〕364号）提出，探索制定通过集体建设用地入市渠道保障用地需求的建设项目目录或清单。

2.近年上级出台的《关于加强规划和用地保障支持养老服务发展的指导意见》（自然资规〔2019〕3号）、《关于保障和规范农村一二三产业融合发展用地的通知》（自然资发〔2021〕16号）、《关于做好采矿用地保障的通知》（自然资发〔2022〕202号）、《关于加快发展保障性租赁住房的意见》（国办发〔2021〕22号）等4个文件规定的养老服务设施用地、农村一二三产业融合发展用地、采矿用地、保障性租赁住房。

第十二条 【入市方式】农村集体经营性建设用地可通过出让、出租等方式交由单位或者个人使用。鼓励通过先租后让、租让结合、弹性年期等方式供应农村集体经营性建设用地。

本细则所称农村集体经营性建设用地出让，是指入市主体或授权实施主体将一定年限的农村集体经营性建设用地使用权让与土地使用者，由土地使用者根据合同约定支付土地价款的

行为。

本细则所称农村集体经营性建设用地出租，是指入市主体或授权实施主体将一定年限的农村集体经营性建设用地使用权出租给土地使用者，由土地使用者根据合同约定支付土地租金的行为。

【条款说明】本条款明确吴川市农村集体经营性建设用地入市方式，鼓励农村集体经营性建设用地灵活供地，界定农村集体经营性建设用地出让和出租概念。

【政策依据】

1.《中华人民共和国土地管理法》（中华人民共和国主席令第32号）第六十三条规定“土地利用总体规划、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，土地所有权人可以通过出让、出租等方式交由单位或者个人使用，并应当签订书面合同，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。”

2.《中华人民共和国土地管理法实施条例》（中华人民共和国国务院令 第743号）第三十八条“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集体经营性建设用地，土地所有权人可以通过出让、出租等方式交由单位或者个人在一定年限内有偿使用。”

3.《广东省集体建设用地使用权流转管理办法》（广东省人民政府令第100号）第十二条 集体建设用地使用权出让，是指农民集体土地所有者将一定年期的集体建设用地使用权让与土地使用者，由土地使用者向农民集体土地所有者支付出让价款的行为。以集体建设用地使用权作价入股（出资），与他人合作、联营等形式共同兴办企业的，视同集体建设用地使用权出让。集体建设用地使用权出租，是指集体土地所有者或集体建设用地使用权人作为出租人，将集体建设用地租赁给承租人使

用，由承租人向出租人支付租金的行为。

4.《吴川市人民政府办公室关于印发吴川市深化农村集体经营性建设用地入市试点工作实施方案的通知》（吴府办〔2023〕9号）“鼓励通过长期租赁、先租后让、租让结合、弹性年期等方式供应农村集体经营性建设用地。”

第十三条 【交易方式】农村集体经营性建设用地入市应采取招标、拍卖、挂牌等方式公开交易，交易程序和交易规则参照国有建设用地交易有关规定执行，不得设定影响公平、公正竞争的限制条件。

【条款说明】本条款明确农村集体经营性建设用地入市均采取公开“招拍挂”的方式进行交易。涉及解决历史遗留问题，另行规定。

【政策依据】

1.《中华人民共和国土地管理法实施条例》（中华人民共和国国务院令 第743号）第四十一条“土地所有权人应当依据集体经营性建设用地出让、出租等方案，以招标、拍卖、挂牌或者协议等方式确定土地使用者，双方应当签订书面合同，载明土地界址、面积、用途、规划条件、使用期限、交易价款支付、交地时间和开工竣工期限、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、构筑物等附着物处理方式，以及违约责任和解决争议的方法等，并报市、县人民政府自然资源主管部门备案。未依法将规划条件、产业准入和生态环境保护要求纳入合同的，合同无效；造成损失的，依法承担民事责任。合同示范文本由国务院自然资源主管部门制定。”

2.《中共中央办公厅 国务院办公厅印发〈关于深化农村集体经营性建设用地入市试点工作的意见〉的通知》（厅字〔2022〕34号），农村集体经营性建设入市参照同类用途国有建设用地的年限和交易程序，采取招标、拍卖、挂牌或者协议的方式，在统一的交易平台公开交易。

第十四条 【使用年限】以出让方式取得的农村集体经营性建设用地使用权最高年限参照同类用途的国有建设用地执行；以出租方式取得的农村集体经营性建设用地使用权年限最长不得超过20年，超过20年的，超过部分无效。

先租赁后出让的租赁年限不得超过5年，与后续出让年期之和原则上不得超过同类用途的国有建设用地最高年限。入市主体或授权实施主体可以根据产业生命周期、市场需求、双方意愿，合理确定入市土地使用年限。

【条款说明】本条款规定农村集体经营性建设用地使用权出让、出租的最高年限。与前文第十三条呼应，明确集体经营性建设用地，弹性年期供应最高使用年限确定方法。

【政策依据】

1.《中华人民共和国民法典》（中华人民共和国主席令第45号）第七百零五条 租赁期限不得超过二十年。超过二十年的，超过部分无效。租赁期限届满，当事人可以续订租赁合同；但是，约定的租赁期限自续订之日起不得超过二十年。

2.《中共中央办公厅 国务院办公厅印发〈关于深化农村集体经营性建设用地入市试点工作的意见〉的通知》（厅字〔2022〕34号），农村集体经营性建设入市参照同类用途国有建设用地的年限和交易程序。

3.《中华人民共和国城镇国有土地使用权出让和转让暂行条例》（2020年国务院令第732号）第十二条 土地使用权出让最高年限按下列用途确定：（一）居住用地七十年；（二）工业用地五十年；（三）教育、科技、文化、卫生、体育用地五十年；（四）商业、旅游、娱乐用地四十年；（五）综合或者其他用地五十年。

4.《湛江市人民政府关于建立高质量供地制度促进供给侧结构性改革的指导意见》（湛府规〔2019〕1号）（五）大力推进“先租后让、租让结合”方式使用土地。1.先租后让。通过“招拍挂”取得土地使用权，采

取“先租后让”方式使用土地的，中标人或竞得人可与自然资源部门签订“2+3+N”的土地出让合同，在合同中应分别明确约定2年基建租赁期、3年投产租赁期和N年出让期需缴纳的土地价款，分期届满前需达到的土地使用条件及验收评估要求等。“2+3+N”总年限原则上不得超过20年，对于国家、省重大产业项目、战略性新兴产业项目等，以认定的年期“先租后让”，最高不超过50年。

第十五条 【土地使用者】自然人、法人和非法人组织，除法律、行政法规另有规定外，均可依法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土地开发、利用和经营。

【条款说明】本条款落实《方案》提出的探索市场主体愿用、会用农村集体经营性建设用地的要求，明确土地使用者使用集体经营性建设用地。

【政策依据】《自然资源部办公厅关于印发〈深化农村集体经营性建设用地入市试点工作方案〉的通知》（自然资办函〔2022〕364号）规定，“22.建立三方监管协议制度。探索市场主体愿用、会用农村集体经营性建设用地的政策措施，明确自然人、法人和其他组织均可依法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土地开发、利用和经营。”

第三章 入市程序

第十六条 【入市准备】入市主体或授权实施主体完成拟入市的农村集体经营性建设用地及其地上建（构）筑等的补偿工作，取得土地权利证书、集体经济组织登记赋码证书，开展宗地勘测测定界等前期工作。

涉及规划调整、修改的，应严格按照国家和我市相关规定

程序执行。涉及用途变更为公共管理与公共服务用地的，应依法在用途变更前按照土壤污染防治有关规定进行土壤污染状况调查。存在污染、文物遗存、矿产压覆、洪涝隐患、地质灾害风险等情况的土地，在按照有关规定由有关单位完成核查、评估和治理之前，不得进入入市程序。

【条款说明】本条款衔接前款入市条件，明确入市土地应为产权明晰、无权属争议，入市前应妥善处理好原有地上建筑物利益关系，村集体完成登记赋码，土地依法取得所有权和使用权证等前置条件。

【政策依据】

1.《自然资源部办公厅关于印发〈深化农村集体经营性建设用地入市试点工作方案〉的通知》（自然资办函〔2023〕364号）“第二部分：集体经营性建设用地入市流程”，明确前期工作要求。

2.《自然资源部办公厅关于做好农村集体经营性建设用地入市试点集体土地确权登记工作的通知》（自然资办函〔2023〕596号）要求，集体建设用地未完成确权登记的，不得纳入入市范围。

3.《中华人民共和国土壤污染防治法》（2018年8月31日十三届全国人民代表大会第五次会议通过）等有关规定，用途变更为住宅、公共管理与公共服务用地的，变更前应当按照规定进行土壤污染状况调查。

第十七条 【入市表决】农村集体经营性建设用地在入市前，根据集体经营性建设用地的权属关系，由相应的农村集体经济组织代表对是否入市进行表决，就入市地块、地块权属、入市动议、委托授权实施主体等事项进行审议。

农村集体经营性建设用地属村集体经济组织的，由该村集体经济组织按照民主议事程序，提交村民会议或村民代表大会民主表决，镇驻村干部和村委会干部参加见证。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表决同意；农村集体经营性建设用地属镇集体的，须经镇党政联席会议或镇办公会议集体研究决定。

会议通过后，形成农村集体经营性建设用地入市申请表决书，表决书须在村务公开栏进行公示，公示不得少于5工作日。

【条款说明】本条款落实入市前申请表决工作，明确操作程序和要求。

【政策依据】

1.《广东省农村集体资产管理条例》（广东省第十二届人民代表大会常务委员会公告第62号）成员大会应当有本组织具有选举权的成员的半数以上参加，或者有本组织三分之二以上的户的代表参加，所作决议决定应当经到会人员的半数以上通过。成员代表会议应当有本组织三分之二以上的成员代表参加，所作决议决定应当经到会代表三分之二以上通过。

2.《关于进一步规范我市农村集体“三资”交易管理的指导意见》（吴农通〔2023〕31号）农村集体对已通过预审的集体“三资”交易项目提出交易价格估算，并就交易的其他具体事项按照民主议事程序提交成员大会或成员代表会议民主表决，镇驻村干部和村委会干部参加见证，且半数以上成员参加的成员大会、半数参会人员表决同意通过或三分之二以上代表参加的代表大会、三分之二以上参会人员表决同意通过，表决通过后形成表决书在村务公开栏进行公示，公示不得少于5日。）

第十八条 【入市申请】入市主体或授权实施主体根据入市条件要求向镇人民政府（街道办事处）递交入市申请材料。申请材料应包括：

（一）入市申请书。

(二) 入市申请表决书。

(三) 入市申请表。载明土地界址、面积、权属、地上附着物及拟供项目等基本情况。

(四) 农村集体经济组织登记证。

(五) 集体土地所有权证书等权属证明材料。

(六) 勘测定界报告。

镇人民政府(街道办事处)初审通过后,在入市申请表上出具土地使用现状、权属状况、地上附着物、入市申请表决等情况的意见,与申请材料一起递交市自然资源局。

【条款说明】本条款明确入市申请操作流程和资料清单。

【政策参考】

1.《佛山市南海区农村集体经营性建设用地使用权出让、租赁公开交易流程》村(居)集体经济组织持以下材料向镇(街道)农村集体资产管理部门提出农村集体经营性建设用地使用权出让(租赁)交易申请:1.《农村集体资产交易意向立项申请表》;2.《农村集体经营性建设用地使用权出让(租赁)表决书》、《农村集体经营性建设用地使用权出让(租赁)方案》、《农村集体经营性建设用地使用权出让(租赁)合同(样本)》;3.镇(街道)自然资源部门出具的《农村集体经营性建设用地使用权出让(租赁)调查意见表》(未在《农村集体资产交易意向立项申请表》上加具意见的);4.集体土地所有证、集体土地使用证;5.城乡规划部门出具的规划条件;6.产业规划部门出具的产业规划意见;7.房管部门出具的房产权属调查证明;8.环保部门出具的环保意见;9.出让(出租)方的集体经济组织证明书和组织机构代码证等身份证明;10.拟出让(租赁)宗地的宗地图;11.拟出让(租赁)宗地的地理位置示意图;12.按照法律、法规规定需要提交的其他材料

2.《陵川县人民政府办公室关于印发陵川县农村集体经营性建设用地入市管理办法（试行）的通知》（陵政办发〔2020〕19号）第十八条批准入市。入市实施主体应向乡镇人民政府提出入市申请，提供入市申请书、权属证明、入市方案、入市决议等申请材料。乡镇人民政府初审通过后，报自然资源主管部门会同有关部门审核通过，经区（市）人民政府（管委会）批准，由区（市）人民政府（管委会）委托自然资源主管部门出具入市核准书。

第十九条 【产业准入】市自然资源局收到入市申请材料后，函询有关单位提出规划条件、产业准入、生态环境保护要求等。

（一）规划条件由市自然资源局根据职责范围，依据国土空间规划、详细规划或村庄规划等提出，明确土地界址、面积、用途和开发建设强度等。未编制详细规划或无法依据现行详细规划出具规划条件的，由市自然资源局研究提出拟入市土地的规划条件，并承诺将规划条件纳入新编或在编的详细规划，经市城市规划委员会审议通过后，按程序报市人民政府批准后执行。

（二）产业准入要求根据不同产业类型由相应行业主管部门负责提出。

（三）生态环境保护要求由湛江市生态环境局吴川分局提出。

（四）入市主体资格、表决流程合规性由市农业农村局进行核对。

（五）拟入市土地是否纳入集体经营性建设用地入市年度

供应计划，核实总体规划情况、土地利用现状情况、权属情况等，由市自然资源局进行核对。

市自然资源局根据有关单位回函出具审核意见，并将规划条件、产业准入要求、生态环境保护要求以及其他有关要求等作为附件，转由镇人民政府（街道办事处）送至入市主体或授权实施主体处。

【条款说明】本条款落实土地管理法实施条例相关规定，由市自然资源局参照国有建设用地有关规定，函询相关部门提出入市土地项目准入条件。

【政策依据】

1.《中华人民共和国土地管理法实施条例》（中华人民共和国国务院令 第743号）第三十九条 土地所有权人拟出让、出租集体经营性建设用地的，市、县人民政府自然资源主管部门应当依据国土空间规划提出拟出让、出租的集体经营性建设用地的规划条件，明确土地界址、面积、用途和开发建设强度等。市、县人民政府自然资源主管部门应当会同有关部门提出产业准入和生态环境保护要求。

2.《吴川市人民政府办公室关于印发吴川市深化农村集体经营性建设用地入市试点工作实施方案的通知》（吴府办〔2023〕9号）根据“百县千镇万村高质量发展工程”战略部署，加快推进镇级国土空间规划先编、先报、先批、先用。农村集体经营性建设用地入市前，应当依据详细规划提出拟入市土地的规划条件，作为入市方案的组成部分，未确定规划条件的地块，不得入市交易。未编制详细规划或无法依据现行详细规划出具规划条件的，由市自然资源局研究提出拟入市土地的规划条件，经市城市规划委员会审议通过后，按程序报吴川市人民政府批准后执行。

第二十条 【地价评估】农村集体经营性建设用地入市，应进行地价评估。由入市主体或授权实施主体直接委托，或者

委托市自然资源局选取土地估价专业评估机构，对拟入市土地进行地价评估，由农村集体经济组织民主监督理财小组负责跟进监督。地价评估报告应在入市申请时报镇（街）“三资”交易中心和市自然资源局备案。

入市主体或授权实施主体应当参考地价评估结果、产业政策和土地市场情况等综合确定起始价（起始租金总额）、交易底价。起始价（起始租金总额）、交易底价，不得低于入市地块所在级别集体建设用地基准地价（以地面地价计算）的70%。

入市主体或授权实施主体提供虚假情况和资料，或者与评估机构串通作弊，或者评估机构玩忽职守致使评估结果不实的，按有关法律法规制度追究相关人员的责任。

【条款说明】本条款规定集体经营性建设用地入市均需进行地价评估，入市起始价和地价参照评估结果确定。

【政策依据】《自然资源部办公厅关于印发〈深化农村集体经营性建设用地入市试点工作方案〉的通知》（自然资办函〔2023〕364号）“参照基准地价等政府公示价格，参考土地估价专业评估机构的评估结果，研究确定入市标底或底价的定价规则。”

第二十一条 【入市方案】入市主体和授权实施主体应当依据规划条件、产业准入要求、生态环境保护要求以及其他有关要求等，编制集体经营性建设用地出让、出租方案（以下简称入市方案）。入市方案应当载明宗地的土地界址、面积、权属、入市方式、用途、规划条件、产业准入和生态环境保护要求、使用期限、交易方式、入市起始价格、收益分配、土壤污

染情况、地上附着物处理意见、土地使用权提前收回的条件和补偿方式、土地使用权届满续期和地上建筑物、构筑物等附着物处理方式等内容，作为后续申请入市、拟定合同和监管协议的依据。

【条款说明】本条款结合上位法律有关规定，明确入市方案编制内容。

【政策依据】

1.《中华人民共和国土地管理法实施条例》（中华人民共和国国务院令 第743号）第四十条，土地所有权人应当依据集体经营性建设用地出让、出租等方案，以招标、拍卖、挂牌或者协议等方式确定土地使用者，双方应当签订书面合同，载明土地界址、面积、用途、规划条件、使用期限、交易价款支付、交地时间和开工竣工期限、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、构筑物等附着物处理方式，以及违约责任和解决争议的方法等，并报市、县人民政府自然资源主管部门备案。未依法将规划条件、产业准入和生态环境保护要求纳入合同的，合同无效；造成损失的，依法承担民事责任。合同示范文本由国务院自然资源主管部门制定。

2.自然资源部办公厅 国家市场监督管理总局办公厅关于印发《集体经营性建设用地使用权出让合同》《集体经营性建设用地使用权出让监管协议》示范文本（试点试行）的通知（自然资办发〔2023〕9号）给出了出让合同范本，使用说明中提到“以出租等方式供应集体经营性建设用地使用权的，参照本合同示范文本执行。”

第二十二条 【方案表决】入市方案按照农村基层“四议两公开”议事程序，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表决同意后，形成集体决策决议材料（入市方案表决书、公示照片等）。入市方案及决议材

料须在村务公开栏进行公示，公示不得少于 10 工作日。镇人民政府（街道办事处）对集体决策过程和决议材料进行指导、监督和备案。

【条款说明】本条款明确入市方案须按照农村基层“四议两公开”议事程序，完成表决和公示工作。

【政策依据】《自然资源部办公厅关于印发〈深化农村集体经营性建设用地入市试点工作方案〉的通知》（自然资办函〔2023〕364号）“注重发挥基层党组织的领导核心作用，按照村民自治原则，实现农民集体对农村集体经营性建设用地的自主管理和民主决策。依法拟定入市方案、土地收益分配、资金使用等事项，落实财务公开和信息公示制度，及时公示入市土地成交价格、交易费用、税费缴纳和收益支出等情况，切实保护农村集体经济组织成员的权利。”

【政策参考】

1.《佛山市南海区农村集体经营性建设用地使用权出让、租赁公开交易流程》（四）民主表决 村（居）集体经济组织对经村（居）党组织审查通过的出让（租赁）方案和出让（租赁）合同样本进行表决，根据表决结果形成《农村集体经营性建设用地使用权出让（租赁）表决书》、《农村集体经营性建设用地使用权出让（租赁）方案》、《农村集体经营性建设用地使用权出让（租赁）合同（样本）》，并提交村（居）党组织审定确认备案。

2.《陵川县人民政府办公室关于印发陵川县农村集体经营性建设用地入市管理办法（试行）的通知》（陵政办发〔2020〕19号）（四）入市方案表决。入市方案应当经本集体经济组织村民会议三分之二以上成员或村民代表表决，形成正式表决材料。农村集体经营性建设用地属乡（镇）集体经济组织所有的，入市方案应当经乡（镇）党政联席会议或乡（镇）长办公会议集体研究决定。

第二十三条 【入市核对】入市方案及集体决策决议材料

公示无异议的，入市主体或授权实施主体将入市方案及集体决策决议材料等报市自然资源局。

入市方案符合要求的，由市自然资源局报市人民政府专题会议研究审议。由市人民政府召开专题会议，组织自然资源、住建、科工贸、生态环境、农业农村等有关单位对入市方案进行核对，并出具入市核对意见；认为入市方案不符合要求的，应当在收到入市方案等材料后 5 个工作日内提出修改意见，入市主体或授权实施主体应按要求进行修改。

【条款说明】本条款明确建立入市核对工作机制，由市人民政府召开专题会议对入市材料审议。

【政策依据】

1.《中华人民共和国土地管理法实施条例》（中华人民共和国国务院令 第 743 号）第四十条，土地所有权人应当依据集体经营性建设用地出让、出租等方案，以招标、拍卖、挂牌或者协议等方式确定土地使用者，双方应当签订书面合同，载明土地界址、面积、用途、规划条件、使用期限、交易价款支付、交地时间和开工竣工期限、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、构筑物等附着物处理方式，以及违约责任和解决争议的方法等，并报市、县人民政府自然资源主管部门备案。未依法将规划条件、产业准入和生态环境保护要求纳入合同的，合同无效；造成损失的，依法承担民事责任。合同示范文本由国务院自然资源主管部门制定。

2.《吴川市人民政府办公室关于印发吴川市深化农村集体经营性建设用地入市试点工作实施方案的通知》（吴府办〔2023〕9 号）探索规范农村集体经营性建设用地入市流程，建立吴川市人民政府对入市方案提出修改意见的工作机制，建立完善农村集体经营性建设用地入市的场规则。

【政策参考】《佛山市南海区农村集体经营性建设用地使用权出让、租赁公开交易流程》（一）联席会议审核 镇（街道）农村集体资产管理部门对村（居）集体经济组织提交的材料进行初步审核后，提请镇（街道）联席会议进行审核；镇（街道）联席会议从规划、用地、产业准入、环保、集体表决等方面进行严格审核。

第二十四条 【公开交易】入市方案经市人民政府核准同意后，入市主体或授权实施主体委托市自然资源局进行公开交易，组织实施具体交易活动。

网上竞价交易公告应在中国土地市场网、广东省公共资源交易服务中心网站以及镇（街）“三资”交易中心上公开发布，交易公告不少于 20 日。

【条款说明】本条款落实吴川市农村集体经营性建设用地入市实行公开交易。

【政策依据】

1.《中共中央办公厅 国务院办公厅印发〈关于深化农村集体经营性建设用地入市试点工作的意见〉的通知》（厅字〔2022〕34号），农村集体经营性建设入市参照同类用途国有建设用地的年限和交易程序，采取招标、拍卖、挂牌或者协议的方式，在统一的交易平台公开交易。

2.《湛江市土地使用权与矿业权网上竞价交易规则》（2011）第八条 网上竞价交易公告应在市国土资源局网站、网上竞价系统和国土资源有形市场的电子显示屏同时发布，同时还应当通过中国土地市场网和地市级报刊等媒体公开发布。交易条件及相关信息应当在网上竞价系统上同步发布。网上竞价交易公告可以是单宗公告，也可以是多宗联合公告。第九条 网上竞价交易公告应当至少在网上报价开始日前 20 日发布。第十条 网上竞价交易公告期间，公告内容发生变化的，应当按照原公告发布渠道及时发布补充公告。涉及土地使用权（矿业权）使用条件变更等影响交易标的价格的重大变动，补充公告发布时间距网上报价开

始时间少于 20 日的，网上报价开始时间相应顺延。

3.《关于进一步规范我市农村集体“三资”交易管理的指导意见》（吴农通〔2023〕31号）（四）集体建设用地使用权出让、出租用于商业、旅游、娱乐等经营性项目的，应当参照国有土地使用权公开交易的程序和办法，通过土地交易市场招标、拍卖、挂牌等方式进行。

第二十五条 【签订成交确认书及公示】土地成交后，入市主体或授权实施主体与竞得人签订土地成交确认书。土地成交之日起 10 个工作日内，由市自然资源局会同农业农村局在中国土地市场网、广东省公共资源交易服务中心网站、镇（街）“三资”交易中心网站等媒介，以及入市地块所在村务公开栏公布、公示土地成交信息。

【条款说明】本条款参照国有建设用地交易流程，明确入市成交后须签订成交确认书并进行公示。

【政策参考】《佛山市南海区农村集体经营性建设用地使用权出让、租赁公开交易流程》“公开交易成功的，分别由区、镇（街道）交易中心与竞得人签订《成交确认书》，村（居）集体经济组织与竞得人签订《农村集体经营性建设用地使用权出让（租赁）合同》。交易不成功的，本次交易委托自行终止。交易结果分别由区、镇（街道）交易中心在相关网站上公布，村（居）集体经济组织同时将交易结果在本村（居）务公开栏上公布。”

第二十六条 【签订合同】入市土地成交并经公示无异议后，交易双方应当依照规定在吴川市自然资源局见证下签订书面合同，并现场拍照。

合同应当载明土地所有权人、土地使用权人，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

和开工竣工期限、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、构筑物等附着物处理方式，以及违约责任和解决争议的方法等。合同使用自然资源部与国家市场监督管理总局联合制定的《集体经营性建设用地使用权出让合同》（示范文本）。

合同签订后报吴川市自然资源局备案。完成备案后，由吴川市自然资源局及时将备案合同、宗地编号、空间范围、规划条件等成交信息录入土地市场动态监测与监管系统。

【条款说明】本条款明确入市成交后，须按照规定范本签订合同，并由市自然资源局将成交信息录入土地市场动态监测与监管系统。

【政策依据】

1.《中华人民共和国土地管理法实施条例》（中华人民共和国国务院令 第 743 号）第四十一条 土地所有权人应当依据集体经营性建设用地出让、出租等方案，以招标、拍卖、挂牌或者协议等方式确定土地使用者，双方应当签订书面合同，载明土地界址、面积、用途、规划条件、使用期限、交易价款支付、交地时间和开工竣工期限、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、构筑物等附着物处理方式，以及违约责任和解决争议的方法等，并报市、县人民政府自然资源主管部门备案。未依法将规划条件、产业准入和生态环境保护要求纳入合同的，合同无效；造成损失的，依法承担民事责任。合同示范文本由国务院自然资源主管部门制定。

2.《中共中央办公厅 国务院办公厅印发〈关于深化农村集体经营性建设用地入市试点工作的意见〉的通知》（厅字〔2022〕34号），成交结果公示后，依照土地管理法实施条例第四十一条规定签订合同。

3.《自然资源部办公厅关于做好农村集体经营性建设用地入市试点地集体土地确权登记工作的通知》（自然资办函〔2023〕596号）“规

范入市合同管理”。

4.自然资源部办公厅 国家市场监督管理总局办公厅关于印发《集体经营性建设用地使用权出让合同》《集体经营性建设用地使用权出让监管协议》示范文本（试点试行）的通知（自然资办发〔2023〕9号）提供了出让合同的示范文本供试点地市使用。集体经营性建设用地使用权出让合同使用说明要求，“交易双方领取合同样本，互约条款后，在市（县）人民政府自然资源主管部门见证下正式签订合同，并现场拍照”。

第二十七条 【签订监管协议】交易双方签订合同时，与市人民政府签订农村集体经营性建设用地使用权入市监管协议，明确政府、农村集体经济组织与土地使用权人等各方权利和义务，约定监管事项。监管协议使用自然资源部与国家市场监督管理总局联合制定的《集体经营性建设用地使用权出让监管协议》（示范文本），与同一宗地相对应的入市合同配套使用。

【条款说明】本条款按照规定签订政府、农村集体经济组织与土地使用权人等三方监管协议，明确各方权利和义务，约定监管事项。

【政策依据】

1.《自然资源部办公厅关于做好农村集体经营性建设用地入市试点地市集体土地确权登记工作的通知》（自然资办函〔2023〕596号）“落实三方监管协议制度”。

2.自然资源部办公厅 国家市场监督管理总局办公厅关于印发《集体经营性建设用地使用权出让合同》《集体经营性建设用地使用权出让监管协议》示范文本（试点试行）的通知（自然资办发〔2023〕9号）提供了监管协议的示范文本供试点地市使用。

第二十八条 【不动产登记】受让人缴清土地出让金、承租人一次性缴交 10 年以上租金，并按有关规定缴清土地增值收

益调节金及其他法定税费后，与入市主体共同申请办理农村集体经营性建设用地使用权权利证书。申请办理应提交以下材料：

- （一）土地成交确认书。
- （二）出让金或租金缴款凭证。
- （三）土地增值收益调节金缴纳凭证。
- （四）其他法定税费的完税证明。
- （五）集体经营性建设用地使用权出让、出租合同。
- （六）集体经营性建设用地使用权入市监管协议。
- （七）集体经营性建设用地使用权证。
- （八）其他规定的有关材料。

农村集体经营性建设用地入市项目完成开发建设，可以按规定向不动产登记机构申请办理地上建筑物、构筑物所有权登记。

【条款说明】本条款明确宗地成交后，按规定完成不动产登记，并细化所需资料清单。

【政策依据】

1.根据《中共中央办公厅 国务院办公厅印发〈关于深化农村集体经营性建设用地入市试点工作的意见〉的通知》（厅字〔2022〕34号），土地使用权人缴清土地价款和税款后，可以向土地所在地的不动产登记机构申请集体建设用地使用权登记。依法利用农村集体经营性建设用地建造建筑物、构筑物及其附属设施的，可申请地上建筑物、构筑物及其附属设施所有权登记。

2.《自然资源部关于深化规划用地“多审合一、多证合一”改革的通知》（自然资发〔2023〕69号）规定，依据依法批准的村庄规划核发乡

村建设规划许可证；未编制村庄规划的，可依据县或乡镇“通则式”的国土空间规划管理规定，核发乡村建设规划许可证。在城镇开发边界内使用集体土地进行建设的，可依据国土空间详细规划核发建设工程规划许可证；地方性法规另有规定的，从其规定。

第二十九条 【规划许可】农村集体经营性建设用地使用权人在取得不动产权证后，可以按规定向市自然资源局申领集体建设用地规划许可证和建设工程规划许可证（或乡村建设规划许可证），参照国有建设用地规划建设相关要求，依法办理开发建设需要的其他事项。

【条款说明】本条款规定依程序取得不动产权证后，土地使用权人可按规定申领规划许可。

【政策依据】《吴川市人民政府办公室关于印发吴川市深化农村集体经营性建设用地入市试点工作实施方案的通知》（吴府办〔2023〕9号）探索完善入市土地规划许可管理，提升规划许可服务效能。

第三十条 【二级市场】以出让等方式取得的农村集体经营性建设用地使用权可以依法转让、互换、出资、赠与或者抵押，以出租方式取得的农村集体经营性建设用地可以转租，法律、行政法规或者原入市合同另有约定的除外。

农村集体经营性建设用地使用权依法转让、转租、互换、出资、赠与或者抵押的，双方应当签订书面合同，并书面通知土地所有权人。

农村集体经营性建设用地使用权转让、转租和抵押时，其地上合法建筑物及附着物随之转让、转租和抵押；农村集体经营性建设用地上合法建筑物及附着物转让、转租和抵押时，

其占用范围内的农村集体经营性建设用地使用权随之转让、转租和抵押。

农村集体经营性建设用地使用权转让后，合同、监管协议和不动产登记文件中载明的权利、义务随之转移，并不得违反法律法规和原入市合同的相关约定。农村集体经营性建设用地使用权转租后，合同、监管协议和不动产登记文件中载明的权利、义务仍由原入市合同权利义务人承担。具体转让、转租办理的条件、程序和剩余年限参照国有建设用地有关规定执行。

【条款说明】本条款明确出让、出租等方式取得入市土地可依法进入土地二级市场，并进一步规范二级市场交易规则。

【政策依据】

1. 《中华人民共和国土地管理法实施条例》（中华人民共和国国务院令 第 743 号）第四十三条。通过出让等方式取得的集体经营性建设用地使用权依法转让、互换、出资、赠与或者抵押的，双方应当签订书面合同，并书面通知土地所有权人。集体经营性建设用地的出租，集体建设用地使用权的出让及其最高年限、转让、互换、出资、赠与、抵押等，参照同类用途的国有建设用地执行，法律、行政法规另有规定的除外。

2. 《自然资源部办公厅关于印发〈深化农村集体经营性建设用地入市试点工作方案〉的通知》（自然资办函〔2023〕364号）探索农村集体经营性建设用地进入土地二级市场的交易规则，明确除法律、行政法规另有规定或者合同双方另有约定外，以出让等方式取得的农村集体经营性建设用地使用权可以转让、互换、出资、赠与或者抵押等。

3. 《广东省集体建设用地使用权流转管理办法》（广东省人民政府令 第 100 号）第十八条 集体建设用地使用权转让、转租应当签订书面合同。集体建设用地使用权转让的，原受让方的权利、义务随之转移；集体建设用地使用权转租的，转租人应当继续履行原出租合同。集体建设

用地使用权转让、转租的年限为原土地使用年限减去已使用年限后的剩余年限。

第三十一条 【转让、转租条件】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）不存在法律法规规定禁止入市的情形。

（二）按照出让、出租合同的约定，履行完毕支付地价款、租金的义务，并取得《不动产权证书》。

（三）按照出让、出租合同及监管协议约定的期限和条件投资开发、利用土地。

（四）出让、出租合同约定、相关法律法规及本办法规定的其他条件。

【条款说明】本条款明确入市土地可依法进行转让、转租的条件。

【政策参考】

1.《佛山市南海区农村集体经营性建设用地入市管理试行办法的通知》（南府〔2020〕80号）第二十八条 转让、出租农村集体经营性建设用地使用权，必须符合下列条件：（一）已按照出让、租赁、作价出资（入股）合同约定支付地价款或租金，并取得集体土地使用证或土地他项权利证明书；（二）出让、租赁、作价出资（入股）合同约定的其他条件。

2.《鹰潭市建立农村集体经营性建设用地入市制度工作实施方案》第三十二条 转让以出让方式取得的集体经营性建设用地使用权，应当符合下列条件：（一）按照出让合同约定已经支付集体经营性建设用地使用权出让价款，并取得不动产权证书；（二）按照出让合同约定进行投资开发，属于房屋建设工程的，已完成开发投资总额的百分之二十五以上；（三）转让时地上房屋已经建成的，应持有房屋所有权证书或不动产权证书；（四）符合出让合同约定的其他转让条件。

第三十二条 【抵押融资】以出让方式取得的农村集体经营性建设用地使用权，可以设立抵押权。以出租方式取得的农村集体经营性建设用地使用权，承租人在按规定支付租金并完成项目竣工验收后，可以设立抵押权。抵押权不得与债权分离而单独转让或者作为其他债权的担保。债权转让的，担保该债权的抵押权一并转让，但是法律另有规定或者当事人另有约定的除外。

银行业金融机构可以作为抵押权人申请以农村集体经营性建设用地使用权办理不动产抵押相关手续。在抵押权存续期间，如果国家依法征收该宗土地或者发生其他可能导致农村集体经营性建设用地使用权消灭的情形，抵押人应当以所得补偿费用优先偿还借款人债务，或者另行提供其他足值有效担保。贷款到期后抵押人未清偿债务或出现约定的实现抵押权的情形，抵押权人对该宗土地使用权有优先处置和受偿权，抵押权实现后，不得改变土地所有权性质。

【条款说明】本条款明确入市土地可依法设立抵押权的条件，以及抵押退出机制。

【政策依据】

1.《中华人民共和国民法典》（中华人民共和国主席令第45号）第四百零七条 **【抵押权处分的从属性】**抵押权不得与债权分离而单独转让或者作为其他债权的担保。债权转让的，担保该债权的抵押权一并转让，但是法律另有规定或者当事人另有约定的除外。

2.《国家金融监督管理局 自然资源部关于做好农村集体经营性建设用地使用权抵押贷款相关工作的通知》（金规〔2024〕3号）“银行业金融机构应当在合同中明确，在抵押权存续期间，如果国家依法征收该宗

土地或者发生其他可能导致农村集体经营性建设用地使用权消灭的情形，抵押人应当以所得补偿费用优先偿还借款人债务，或者另行提供其他足值有效担保”。

第四章 收益管理

第三十三条 【设立财政监管账户】市财政局设立集体经营性建设用地财政监管账户，交易涉及的竞买保证金、土地出让金或租金、土地增值收益调节金等资金均应纳入财政监管账户统筹管理。

入市交易公告期间，意向竞得人将交易保证金交至财政监管账户，交易竞买保证金参照国有建设用地有关规定执行。土地成交双方签订合同后，竞买保证金抵作土地出让金或租金，竞得人按合同约定，将剩余的土地出让金或租金缴入财政监管账户。

入市主体或授权实施主体完成土地交付、交易双方签订交地确认书后，市财政局根据合同和交易信息，核定土地增值收益调节金应缴金额，开具缴款通知书。缴款通知书应载明成交土地地块、面积、交易方式、成交总价款、土地增值收益调节金金额、缴纳义务人和缴纳期限等。市财政局根据缴款通知书，代入市主体或授权实施主体缴纳土地增值收益调节金，一次性将土地增值收益调节金从财政监管账户转出至市自然资源局指定账户，并将土地出让金或租金余额支付给入市主体或授权实施主体账户。入市主体或授权实施主体应当及时查收确

认。

【条款说明】为完善土地收益分配机制，明确分配程序，市财政局设立集体经营性建设用地财政监管账户，统筹管理入市交易涉及的竞买保证金、土地出让金或租金、土地增值收益调节金等资金。

【政策依据】

1.《自然资源部办公厅关于印发〈深化农村集体经营性建设用地入市试点工作方案〉的通知》（自然资办函〔2023〕364号）“指导农村集体经济组织设立农村集体经营性建设用地入市资金专门账户，按规定比例留归集体的土地增值收益，纳入农村集体资产统一管理，及时公开资金使用情况，严格监督管理。”

2.自然资源部办公厅 国家市场监督管理总局办公厅关于印发《集体经营性建设用地使用权出让合同》《集体经营性建设用地使用权出让监管协议》示范文本（试点试行）的通知（自然资办发〔2023〕9号）第十三条规定出让价款支付方式为将定金、出让价款缴入财政监管政府，出让人完成土地交付后，财政监管账户于5个工作日内将定金抵作的集体经营性建设用地使用权出让价款转出至出让人账户，并在受让人按第十一条支付出让价款后的5个工作日内将后续出让价款转出至出让人账户。出让人应当及时查收确认。

第三十四条 【调节金缴纳义务】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，出让方、出租方应当按照规定缴纳土地增值收益调节金。

农村集体经营性建设用地土地增值收益，是指农村集体经营性建设用地入市环节入市收入扣除取得成本和土地开发支出后的净收益。农村集体经营性建设用地以出让方式入市的，成交总价款为入市收入。以出租方式入市的，租金总额为入市收入。

农村集体经营性建设用地土地增值收益调节金，是指按照建立同权同价、流转顺畅、收益共享的农村集体经营性建设用地入市制度的目标，统筹兼顾国家、集体、个人的土地增值收益分配，在农村集体经营性建设用地入市环节，对土地增值收益收取的资金。

【条款说明】本条款明确调节金缴纳义务，界定土地增值收益和土地增值收益调节金概念。

【政策依据】

1.《农村集体经营性建设用地土地增值收益调节金征收使用管理办法》（财税〔2016〕41号）第四条 本办法所称调节金，是指按照建立同权同价、流转顺畅、收益共享的农村集体经营性建设用地入市制度的目标，在农村集体经营性建设用地入市及再转让环节，对土地增值收益收取的资金农村集体经济组织通过出让、租赁、作价出资（入股）等方式取得农村集体经营性建设用地入市收益，以及入市后的农村集体经营性建设用地土地使用权人，以出售、交换赠与、出租、作价出资（入股）或其他视同转让等方式取得再转让收益时，向国家缴纳调节金

第五条 调节金由试点县财政部门会同国土资源主管部门负责组织征收。调节金原则上由农村集体经营性建设用地的出让方、出租方、作价出资（入股）方及再转让方缴纳

第七条 农村集体经营性建设用地以出让、作价出资（入股）方式入市的，成交总价款为入市收入。以租赁方式入市的，租金总额为入市收入。

2.《财政部 自然资源部关于延续实施农村集体经营性建设用地土地增值收益调节金政策的通知》（财税〔2023〕52号）二、农村集体经营性建设用地入市的土地受让方依法缴纳契税，不再缴纳与契税相当的调节金。

【政策参考】《安吉县人民政府办公室关于印发安吉县深化农村集

体经营性建设用地入市管理办法的通知》（安政办发〔2023〕24号）第三十五条 农村集体经营性建设用地入市，应承担相应的基础设施建设等开发成本，以向县人民政府缴纳土地增值收益调节金的方式履行相应义务。农村集体经营性建设用地使用权发生出让、租赁、作价出资（入股）和转让等交易行为的，应当按照规定缴纳土地增值收益调节金。农村集体经营性建设用地以出让、作价出资（入股）方式入市的，成交总价款为入市收入。以租赁方式入市的，租金总额为入市收入。农村集体经营性建设用地土地增值收益，是指农村集体经营性建设用地入市环节的入市收入扣除取得成本和土地开发支出后的净收益，以及再转让环节的再转让收入扣除取得成本和土地开发支出后的净收益。

第三十五条 【调节金征收标准】农村集体经营性建设用地入市土地增值收益调节金以土地成交总价款为缴费基数，根据土地用途、集体建设用地基准地价级别，分级分类确定计提比例：

（一）入市地块用于商服用途的，V级计提比例10%、IV级计提比例15%、III级计提比例20%、II级计提比例25%、I级计提比例30%。

（二）入市地块用于工业用途、公益性用途的，IV级计提比例5%、III级计提比例7%、II级计提比例9%、I级计提比例11%。

【条款说明】本条款为简化征收步骤，明确吴川市土地增值收益调节金征收标准，根据土地用途、集体建设用地基准地价级别，分级分类确定计提比例。

【政策依据】

1.《农村集体经营性建设用地土地增值收益调节金征收使用管理办法》（财税〔2016〕41号）第六条 调节金分别按入市或再转让农村集体

经营性建设用地土地增值收益的 20%-50%征收。农村集体经营性建设用地土地增值收益，是指农村集体经营性建设用地入市环节入市收入扣除取得成本和土地开发支出后的净收益，以及再转让环节的再转让收入扣除取得成本和土地开发支出后的净收益

2. 《吴川市土地增值收益核算公式及标准参数来源说明》

土地用途	区域	级别	政策	
			占增值额	占总收入
商业用地	中心城区	I	50.00%	46.02%
		II	50.00%	44.80%
		III	50.00%	42.82%
		IV	40.00%	31.96%
		V	20.00%	14.36%
	重点镇	III	50.00%	44.48%
		IV	40.00%	33.81%
		V	20.00%	15.66%
	一般镇	IV	40.00%	33.81%
		V	20.00%	15.66%
住宅用地	中心城区	I	30.00%	26.92%
		II	30.00%	26.17%
		III	30.00%	25.22%
		IV	20.00%	14.98%
		V	20.00%	14.20%
	重点镇	III	30.00%	26.33%
		IV	20.00%	16.14%
		V	20.00%	15.54%

	一般镇	IV	20.00%	16.14%
		V	20.00%	15.54%
工业用地	中心城区	I	20.00%	14.13%
		II	20.00%	13.00%
		III	20.00%	11.89%
		IV	20.00%	9.68%
	重点镇	II	20.00%	14.61%
		III	20.00%	13.76%
		IV	20.00%	12.06%
		V	20.00%	10.96%
	一般镇	III	20.00%	13.76%
		IV	20.00%	12.06%
		V	20.00%	10.96%

第三十六条 【调节金管理与使用】农村集体经营性建设用地入市征缴的土地增值收益调节金，纳入一般公共预算统筹管理，优先保障农业农村发展。

位于吴川市中心城区范围的集体土地入市征缴的调节金，全额划入市级国库，由市财政统筹使用和分配；位于吴川市重点镇和一般镇范围的集体土地入市征缴的调节金，由市、镇按5:5比例分成，分别划入市、镇两级国库，留用资金优先用于入市土地周边基础设施建设、耕地保护、生态修复等。

【条款说明】本条款细化明确调节金使用规则，为支持吴川市“百千万”工程推进，建设美丽圩镇，针对重点镇和一般镇范围的，征缴的调节金，分别划入市、镇两级国库。

【政策依据】

1.《农村集体经营性建设用地土地增值收益调节金征收使用管理办法》（财税〔2016〕41号）第十七条 调节金纳入地方一般公共预算管理，由试点县财政部门统筹安排使用。资金支付按照国库集中支付制度有关规定执行。第十八条 调节金征收相关工作经费列入试点地方同级财政预算。

2.经调研，吴川市对农村集体建设用地的需求，城区中心比农村旺盛，经济繁荣的农村比偏僻落户的农村旺盛。为支持镇域经济发展，调节金征收后是否按照区域划分将 50%的收益调节金由各镇支配。

【政策参考】《佛山市南海区人民政府关于延长佛山市南海区农村集体经营性建设用地土地增值收益调节金与税费征收使用管理试行办法有效期的通知》（南府函〔2023〕17号）第十七条 调节金区、镇（街道）按照比例 50%:50%进行分配。调节金统筹用于农村基础设施建设支出，周转垫付农村集体经营性建设用地土地开发、土地整理资金，以及对农村经济困难群众的社保补贴和特困救助。

第三十七条 【村集体收益分配】农村集体经营性建设用地入市收入扣除农民集体支付的涉及集体建设用地使用权调整补偿、处理原有用地相关权利人的利益关系补偿、土地平整、勘测定界、技术咨询等土地前期整理服务费用、土地增值收益调节金及相关税费等成本后，农村集体经济组织取得的净收益，归农村集体经济组织全体成员所有，原则上预留不少于 20%的收益，主要用于集体发展、公益福利事业、完善基础设施和提升农村公共服务等。

入市收益分配应根据省、市有关规定，由农民集体制定分配方案，依法履行民主决策、公示公告等程序，报镇人民政府（街道办事处）、市农业农村局备案，并接受审计监督。

【条款说明】本条款完善农民集体土地收益分配机制。

【政策依据】

1.《自然资源部办公厅关于印发〈深化农村集体经营性建设用地入市试点工作方案〉的通知》（自然资办函〔2023〕364号）12.完善农民集体土地收益分配机制。

2.《农村集体经营性建设用地土地增值收益调节金征收使用管理办法》（财税〔2016〕41号）第十六条 农村集体经济组织以现金形式取得的土地增值收益，按照壮大集体经济的原则留足集体后，在农村集体经济组织成员之间公平分配。对以非现金形式取得的土地增值收益应加强管理，并及时在农村集体经济组织内部进行公示。农村集体经济组织取得的收益应纳入农村集体资产统一管理，分配情况纳入村务公开内容，接受审计、政府和公众监督。

3.据调研，吴川市在土地征收转用过程中已有集体内部收益分配的初步逻辑，即对于家庭承包农用地的土地补偿费和安置补助费、青苗及地上附着物补偿、社会养老保险，作为被征地农民的补偿收益，约占农民集体取得征地补偿总收益的58%；而留用地安置补偿则作为集体补偿收益，约占农民集体取得征地补偿总收益的42%。因此，吴川市在实施集体经营性建设用地入市过程中，入市收益的村集体内部和农民个人之间可以按照4:6的分成比例，即入市总收入扣除成本、调节金等相关税费后的净收益提留40%用于发展集体经济，其余60%用于内部分红。

第三十八条 【税费征缴】农村集体经营性建设用地与国有建设用地同地同权同责，入市交易涉及的税收征管参照国有建设用地有关规定执行。

【条款说明】本条款衔接农村集体经营性建设用地入市税费征缴规则，并明确让、转租的，不再缴纳土地增值收益调节金。

【政策依据】《中华人民共和国土地管理法实施条例》（中华人民共和国国务院令 第743号）第四十二条 集体经营性建设用地使用者应当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。

【政策参考】《佛山市南海区人民政府关于延长佛山市南海区农村集体经营性建设用地土地增值收益调节金与税费征收使用管理试行办法有效期的通知》（南府函〔2023〕17号）第十四条 农村集体经营性建设用地使用权以作价出资（入股）、租赁、出租等方式入市的，应比照国有建设用地作价出资（入股）、租赁、出租缴纳各项税费。第十六条 农村集体经营性建设用地入市相关税费由税务机关征收或代征。区财政、自然资源部门根据各自职责做好协助工作，并接受审计部门的监督检查。

第五章 开发利用监管

第三十九条 【开发要求】依法取得农村集体经营性建设用地的使用权人，应当严格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，不得损害国家、集体和其他人的利益。

【条款说明】本条款明确依法取得农村集体经营性建设用地的使用权人地开发要求。

【政策依据】《中共中央办公厅 国务院办公厅印发〈关于深化农村集体经营性建设用地入市试点工作的意见〉的通知》（厅字〔2022〕34号），土地使用权人应严格按照国土空间等规划确定的用途使用土地，严禁擅自改变规划条件、违反产业准入和生态环境保护等要求。

第四十条 【用途管制】农村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，严禁擅自改变土地用途或规划条件。

因详细规划或村庄规划调整等原因，确需改变用途的，由土地使用权人向市自然资源局提出申请。市自然资源局审核同

意后，报市人民政府批准。土地使用权人与土地所有人应当重新签订合同或者签订变更、补充合同，并报由市自然资源局备案。涉及土地增值的，由土地使用权人向土地所有人补缴土地价款，土地所有人补缴土地增值收益调节金。

【条款说明】本条款规定严格按照合同约定的用途使用土地，严禁擅自改变土地用途或规划条件。

【政策依据】《中共中央办公厅 国务院办公厅印发〈关于深化农村集体经营性建设用地入市试点工作的意见〉的通知》（厅字〔2022〕34号）“经依法批准改变土地用途等的，需重新签订合同或补充合同，补缴土地价款、土地增值收益调节金及相关税费”。

第四十一条 【闲置处置】农村集体经营性建设用地入市后闲置的，参照《闲置土地处置办法》（中华人民共和国国土资源部令第53号）关于国有建设用地的有关规定执行。

农村集体经营性建设用地土地使用权人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，农村集体经济组织应向市人民政府申请认定，认定闲置的违约责任按照合同和监管协议约定执行。

因土地所有人延期交付土地造成土地闲置的，土地使用权人可以向市人民政府申请认定，认定闲置的违约责任按照合同和监管协议约定执行。

【条款说明】本条款衔接《闲置土地处置办法》，强化入市土地闲置处置。

【政策依据】

1. 《自然资源部办公厅关于印发〈深化农村集体经营性建设用地入市试点工作方案〉的通知》（自然资办函〔2023〕364号）“参照国有建

设用地中闲置土地的处置要求，创新集体建设用地形成闲置的处理机制，探索政府与农村集体经济组织共同监管的形式，加强对入市土地闲置的监管和处置。”

2.自然资源部办公厅 国家市场监督管理总局办公厅关于印发《集体经营性建设用地使用权出让合同》《集体经营性建设用地使用权出让监管协议》示范文本（试点试行）的通知（自然资办发〔2023〕9号）中，合同、协议有关于闲置处置的条款。

第四十二条 【提前收回】土地使用权人依法取得的农村集体经营性建设用地使用权，不得提前收回，法律法规另有规定、合同另有约定的除外。有下列情形之一的，农村集体经济组织报经市人民政府批准，可以收回农村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入市期限届满的。

（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）项规定收回农村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。

【条款说明】为提升市场主体参与意愿，本条款明确依法取得的农村集体经营性建设用地使用权，原则上不得提前收回，并细化可提前收回的情形。

【政策依据】

1.《中华人民共和国土地管理法》（中华人民共和国主席令第32号）（2019年修订）第六十六条第三款“收回集体经营性建设用地使用权，依照双方签订的书面合同办理，法律、行政法规另有规定的除外”。

2.《中华人民共和国土地管理法实施条例》（中华人民共和国国务院令第743号）第四十一条“双方应当签订书面合同，载明...以及违约责任和解决争议的方法等，并报市、县人民政府自然资源主管部门备案。未依法将规划条件、产业准入和生态环境保护要求纳入合同的，合同无效；造成损失的，依法承担民事责任。”农村集体经营性建设用地闲置的处置根据以上两个法规规定应在合同中约定，遵从合同约定处置。

第四十三条 【征收处置】因公共利益需要，政府依法对农村集体经营性建设用地实行征收的，经市人民政府批准后，集体经营性建设用地所有权人可提前收回土地使用权，但应对相关权益人依法予以补偿，具体按照合同约定执行。

【条款说明】本条款明确因公共利益需要，政府可依法对农村集体经营性建设用地实行征收。

【政策依据】《自然资源部办公厅关于印发〈深化农村集体经营性建设用地入市试点工作方案〉的通知》（自然资办函〔2023〕364号）研究细化因乡（镇）村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具体情形，探索依法给予土地使用权人合理补偿的标准规范。

第四十四条 【监管职责】市自然资源局、市财政局、市农业农村局、市住建局、市城综局、市发改局、市科工贸局、湛江市生态环境局吴川分局等有关单位，按照各自职责和监管协议约定共同做好农村集体经营性建设用地入市相关监管工作。

【条款说明】本条款按照“谁提出、谁监管”的原则，明确各部门履约监管职责。

【政策依据】《中共中央办公厅 国务院办公厅印发〈关于深化农村集体经营性建设用地入市试点工作的意见〉的通知》（厅字〔2022〕34号），市、县级政府自然资源主管部门会同有关部门依据职责分工，加强对入市方案、公开交易、合同履行等的全程监管，落实规划条件、产业准入、耕地保护和生态保护等要求，形成切实可行管用的办法举措。

第四十五条 【属地政府监管责任】属地镇人民政府（街道办事处）应当积极配合有关单位加强对辖市内农村集体经营性建设用地的开发利用监管，督促土地使用权人依法依规使用土地。

【条款说明】本条款明确属地政府监管责任。

第四十六条 【入市主体责任】农村集体经济组织应积极配合政府部门，督促土地使用权人按照入市合同和监管协议约定开发利用土地，发现存在违法违规使用的，应当及时报告属地镇人民政府（街道办事处）和相关主管部门。

【条款说明】本条款明确入市主体责任义务。

【政策依据】自然资源部办公厅 国家市场监督管理总局办公厅关于印发《集体经营性建设用地使用权出让合同》《集体经营性建设用地使用权出让监管协议》示范文本（试点试行）的通知（自然资办发〔2023〕9号）。

第六章 法律责任

第四十七条 【入市交易违反规定】违反本细则规定，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《中

《中华人民共和国土地管理法》第七十四条非法买卖转让土地等有关规定处理。擅自将农民集体所有土地通过出让、转让使用权或者出租等方式用于非农业建设的，依据《中华人民共和国土地管理法》第八十二条非法转让集体土地等有关规定处理。

农村集体经营性建设用地使用权入市违反本细则规定交易的，相关单位不得为其办理不动产权登记、规划许可、施工许可等手续。

【条款说明】本条款根据上位法律相关规定，明确入市交易违反责任。

【政策依据】

1. 《中华人民共和国土地管理法》（中华人民共和国主席令第32号）；第七十四 买卖或者以其他形式非法转让土地的，由县级以上人民政府自然资源主管部门没收违法所得；对违反土地利用总体规划擅自将农用地改为建设用地的，限期拆除在非法转让的土地上新建的建筑物和其他设施，恢复土地原状，对符合土地利用总体规划的，没收在非法转让的土地上新建的建筑物和其他设施；可以并处罚款；对直接负责的主管人员和其他直接责任人员，依法给予处分；构成犯罪的，依法追究刑事责任。第八十二条 擅自将农民集体所有的土地通过出让、转让使用权或者出租等方式用于非农业建设，或者违反本法规定，将集体经营性建设用地通过出让、出租等方式交由单位或者个人使用的，由县级以上人民政府自然资源主管部门责令限期改正，没收违法所得，并处罚款。

2. 《中华人民共和国土地管理法实施条例》（中华人民共和国国务院令第743号）第五十八 依照《土地管理法》第七十四条、第七十七条的规定，县级以上人民政府自然资源主管部门没收在非法转让或者非法占用的土地上新建的建筑物和其他设施的，应当于九十日内交由本级人民政府或者其指定的部门依法管理和处置。

第六十条 依照《土地管理法》（中华人民共和国主席令第32号）

第八十二条的规定处以罚款的，罚款额为违法所得的 10%以上 30%以下。

第四十八条 【国家工作人员违法责任】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。

【条款说明】根据土地管理法实施条例相关规定，明确国家工作人员违法责任。

【政策依据】《中华人民共和国土地管理法实施条例》（中华人民共和国国务院令 第 743 号）第六十五条 各级人民政府及自然资源主管部门、农业农村主管部门工作人员玩忽职守、滥用职权、徇私舞弊的，依法给予处分。

第四十九条 【集体经济组织管理者违法责任】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。

【条款说明】本条款根据土地管理法实施条例相关规定，明确集体经济组织管理者违法责任。

【政策依据】《中华人民共和国土地管理法实施条例》（中华人民共和国国务院令 第 743 号）第六十四条 贪污、侵占、挪用、私分、截留、拖欠征地补偿安置费用和其他有关费用的，责令改正，追回有关款项，限期退还违法所得，对有关责任单位通报批评、给予警告；造成损失的，依法承担赔偿责任；对直接负责的主管人员和其他直接责任人员，依法给予处分。

第七章 附则

第五十条 【入股、联营】农村集体经济组织使用集体经营性建设用地兴办企业或者与其他单位、个人以土地使用权入股、联营等形式共同举办企业的，依照《土地管理法》第六十条规定执行，选定其他单位、个人的程序和有关规定可以视同出让，可参照本细则实行公开交易。

【条款说明】本条款进一步规范入股、联营的相关规定。

【政策依据】

1.《中共中央办公厅 国务院办公厅印发〈关于深化农村集体经营性建设用地入市试点工作的意见〉的通知》（厅字〔2022〕34号）规定，农村集体经济组织使用建设用地兴办企业或者与其他单位、个人以土地使用权入股、联营等形式共同举办企业的，依照土地管理法第六十条规定执行。

2.《自然资源部办公厅关于印发〈深化农村集体经营性建设用地入市试点工作方案〉的通知》（自然资办函〔2022〕364号），指导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。

3.《广东省集体建设用地使用权流转管理办法》（广东省人民政府令第100号）第十二条 集体建设用地使用权出让，是指农民集体土地所有者将一定年期的集体建设用地使用权让与土地使用者，由土地使用者向农民集体土地所有者支付出让价款的行为。以集体建设用地使用权作价入股（出资），与他人合作、联营等形式共同兴办企业的，视同集体建设用地使用权出让。

第五十一条 【解释单位】本细则由市自然资源局负责解释。

第五十二条 【适用期限】本细则自印发之日起实施，有

效期 2 年。在政策试行期间如遇法律、法规和上级政策调整的从其规定。

- 附件：1. 农村集体经营性建设用地入市申请表决书
2. 农村集体经营性建设用地入市申请书
3. 农村集体经营性建设用地入市申请表
4. 农村集体经营性建设用地入市方案表决书

吴川市人民政府
年 月 日

附件 1:

农村集体经营性建设用地入市申请表决书(样表)

表决事项					
表决时间					
表决地点					
主持人					
参会人员					
代表大会 表决 结果	会议类型: ☐ 成员大会 ☐ 成员代表大会 ☐ 户代表大会 本次应到会__人, 实际到会__人, 占应到会人数__%, 会议有效 ☐ 无效 ☐; 其中: 同意表决事项的__人, 不同意的__人, 弃权的__人。本次同意人数占实际到会人数的__%, 占应到会人数的__%, 表决通过 ☐ 不通过 ☐。根据合作社、联合社和联合总社章程, 形成决议如下: (一) 该地块位于_____, 所有权属_____, 不动产权证号_____。 (二) 同意该地块入市。面积__亩。 (三) 同意_____为入市主体, 负责入市交易的组织实施。 _____经济合作社/经济联合社/经济联合总社 年 月 日				
同意的签名捺印如下:					

说明: 1. 本表可附多张续表, 但均要按此格式方为有效。

2. 表决通过的事项应当公示不少于5个工作日。

3. 附会议纪要、会议现场照片。

附件 2:

农村集体经营性建设用地入市申请书 (样式)

_____镇人民政府(街道办事处):

兹有位于吴川市____镇(街)_____的集体经营性建设用地,面积____亩,宗地所有权属_____,经初步核实,该宗地符合吴川市农村集体经营性建设用地入市条件,且经集体表决同意入市。现申请将上述宗地按照《吴川市农村集体经营性建设用地入市实施细则》有关规定入市,禁止投资方用于商品住宅开发和安居房开发等不符合政策规定的项目。

申请人: (盖章)

年 月 日

附件 3:

农村集体经营性建设用地入市申请表（样表）

申请时间： 年 月 日

申请单位情况	单位名称（盖章）			
	法人代表		身份证号码	
	单位地址			
入市土地基本情况	土地所有权人			
	集体土地权属证书			
	土地面积(亩)			
	土地位置			
		东:	南:	
		西:	北:	
	是否存在地上附着物	是 ☐ 否 ☐		
	土地利用现状			
	国土空间规划			
	规划条件			
	申请入市用途			
入市土地开发要求	入市方式	出让 ☐ 出租 ☐ 其他 -----		
	出让(出租)年限			
入市土地开发要求		按规划用途开发利用土地，禁止投资方用于商品住宅开发和安居房开发等不符合政策规定的项目。		

村集体成员表决情况		同意 ☐ 不同意 ☐	
项目概况及 申请内容	法定代表人签名 (公章) 年 月 日		
有关单位审 核意见	村(居)委意见:	规划建设办意见:	农业农村办意见:
	负责人签名: (公章) 年 月 日	负责人签名: (公章) 年 月 日	负责人签名: (公章) 年 月 日
	综合执法办意见:	镇人民政府(街道办事处)意见:	
	负责人签名: (公章) 年 月 日	负责人签名: (公章) 年 月 日	
备注			

说明: 根据项目需要加盖有关单位意见。

附件 4:

农村集体经营性建设用地入市方案表决书（样表）

集体经营性建设用地所有权人（盖章）：
表决地点：
表决时间：____年____月____日
会议类型： ☐ 成员大会 ☐ 成员代表大会 ☐ 户代表大会
表决内容：____年____月____日召开_____对集体经营性建设用地入市方案表决，经本集体经济组织村民代表村民表决同意，通过集体经营性建设用地使用权入市方案（详细内容见农村集体经营性建设用地入市方案）：
1. 宗地名称：
2. 宗地位置
3. 宗地面积：
4. 宗地用途：
5. 集体土地所有权证书（使用权）：
6. 入市方式： 出让 ☐ 出租 ☐ 其他_____
7. 入市年限：
8. 规划条件：
9. 宗地现状：
10. 入市交易方式： 招标 ☐ 拍卖 ☐ 挂牌 ☐
11. 土地评估价格：
12. 出让起始价（起始租金总价）： 交易底价：
13. 竞买保证金：
14. 付款方式：
15. 底价确定方式：由市政府根据村集体表决结果、产业政策等因素，确定入市地块交易底价，并予以保密。
16. 违约责任：
17. 其他要求：（地上附着物处置）

表决情况

同意的签名捺印如下:

不同意的签名捺印如下:

弃权的签名捺印如下:

表决结果: 本次应到会___人, 实际到会___人, 占应到会人数___%, 会议有效☐无效☐; 其中: 同意表决事项的___人, 不同意的___人, 弃权的___人。本次同意人数占实际到会人数的___%, 占应到会人数的___%, 表决通过☐不通过☐。

记录人(签字):

- 说明:
1. 集体经营性建设用地入市应实行一事一议。
 2. 本表可附多张续表, 但均要按此格式方为有效。
 3. 表决通过的事项应当公示不少于10个工作日。
 4. 附会议纪要、会议现场照片。

监督电话:

关于《吴川市农村集体经营性建设用地入市实施细则(试行)》(送审稿)的起草说明

为贯彻落实党中央、国务院关于深化农村集体经营性建设用地入市试点和广东省“百县千镇万村高质量发展工程”的决策部署，促进城乡融合发展和乡村振兴，健全城乡统一的建设用地市场，加快形成可复制、易推广的制度成果，经过前期调研、专题研究、专家论证、广泛征求意见，吴川市自然资源局起草形成了《吴川市农村集体经营性建设用地入市实施细则(试行)》(送审稿)(以下简称《细则》)。现将有关情况说明如下：

一、制定《细则》的必要性和可行性

(一)制定《细则》是深化农村集体经营性建设用地入市试点的制度保障

深化农村集体经营性建设用地入市试点是党中央立足我国基本国情和发展阶段，作出的一项重大制度性安排。2022年9月，中央深改委第二十七次会议审议通过《关于深化农村集体经营性建设用地入市试点工作的意见》(以下简称《意见》)；11月，中办、国办正式印发该《意见》(厅字〔2022〕34号)，提出用两年左右时间深化入市试点工作，明确各试点地区需深入探索研究8个方面重点问题。2023年3月，自然资源部召开入市试点动员培训会议进行部署，部办公厅印发《深化农村集体经营性建设用地入市试点工作方案》(自然资办函〔2023〕364号)，

明确试点内容、试点范围、实施步骤，并且明确支持湛江市吴川市开展入市试点，承接入市试点任务。7月，广东省土地管理改革协调领导小组办公室印发了《广东省深化农村集体经营性建设用地入市试点实施方案》（粤自然资发〔2023〕4号），提出结合实际，围绕8个方面深入探索、先行先试，积极形成相应制度成果。为贯彻落实党中央、国务院的决策部署，有必要加快制定《细则》，把农村集体经营性建设用地入市各项工作纳入法制化轨道，是加快构城乡统一的建设用地市场的重要支撑，是促进吴川市城乡区域协调发展实现新进步的制度保障。

（二）入市实践面临的问题亟待通过《细则》予以破解

2020年，正式实施的新《土地管理法》缩小土地征收范围；删除原法第43条中建设项目必须使用国有土地的规定；明确集体经营性建设用地，在符合规划、依法登记，并经本集体经济组织三分之二以上成员或者村民代表同意的条件下，通过出让、出租等方式交由集体经济组织以外的单位或者个人直接使用。现阶段，集体经营性建设用地入市制度在法律层面上已初步确立，集体建设用地供应方式由“土地征收”单轨制转变为“成片开发土地征收+集体经营性建设用地入市”双轨制。实践证明，虽然国有土地使用权入市有丰富的经验，但由于主体所有权性质不同，集体土地入市难以简单套用国有土地制度，随着实践的发展和改革的持续深入，农村集体经营性建设用地入市面临的深层次问题仍需深入探索、积累样本。吴川市探索集体建设用地流转较早，入市

工作主要按照《广东省集体建设用地使用权流转管理办法》和集体资产交易有关规定实施。经调查分析，吴川市仍存在入市实施路径不清晰、调节金征收依据不足、土地增值收益分配不合理等问题亟待破解。从解决农村集体经营性建设用地入市难点出发，有必要加快制定《细则》，进一步规范入市范围、方式和要求，细化入市程序，健全土地增值收益调节收益分配机制，完善入市开发利用监管内容等，为农村集体经营性建设用地入市实践工作提供更为精准的政策指引。

（三）入市试点制度建设成果亟待通过《细则》予以巩固

近年来，广东省深入实施乡村振兴战略，加快构建区域发展新格局。习近平总书记对广东城乡区域协调发展高度重视、寄予厚望。2022年12月，中国共产党广东省第十三届委员会第二次全体会议，审议通过了《中共广东省委关于实施“百县千镇万村高质量发展工程”促进城乡区域协调发展的决定》，提出“推进要素配置一体化，强化政府对土地一级市场的调控管理，审慎稳妥推进农村集体经营性建设用地入市，健全土地增值收益分享机制”。2023年以来，在深刻认识推进“百县千镇万村高质量发展工程”有关要求的基础上，我局加强理论指导实践，开展“入市与成片开发土地征收之间关系”“入市土地增值收益调节金征收比例测算”两大探索研究，形成专题研究报告；为充分获取各类利益主体对入市试点工作的意见和建议，我局开展深入实地调研工作，听取村集体、市场主体、银行等关注点，调查项目推进堵点，

研究提出针对性的解决方案。11月，吴川市人民政府正式印发《吴川市深化农村集体经营性建设用地入市试点工作实施方案》（吴府办〔2023〕9号，以下简称《实施方案》）。为巩固吴川市现有的农村集体经营性建设用地入市理论研究成果和制度建设成果，有必要加快制定《细则》，全面系统总结我市农村集体经营性建设用地入市的成熟经验，将经过实践验证、行之有效的政策制度和解决方案上升到行政法规层面予以固定和强化，稳定入市各方预期，推动吴川市深化农村改革再上新台阶。

三、起草过程

《细则》起草工作，大致经历了4个阶段。

（一）部署启动阶段。根据《实施方案》有关要求，2023年10月，我局组建了《细则》起草小组，明确了起草工作的责任分工、时间表和路线图，正式启动起草工作。

（二）研究调查阶段。2023年10月至12月，我局开展“入市与成片开发土地征收之间关系”“入市土地增值收益调节金征收比例测算”两大探索研究，结合工作实际，形成专题研究报告。同步开展专题调研工作，通过走访、问卷调查、实地调研等方式，听取村集体、市场主体、银行等利益主体关注点，充分获取其对入市试点工作的意见和建议。

（三）政策起草阶段。2023年12月21日，我局通过组织召开入市工作调研座谈会，咨询上级部门、专家对细则总体思路、基本框架和主要内容的意见；2024年1月，起草小组多次咨询

局内股室有关负责同志，深入研讨《细则》框架内容和具体表述，起草形成《细则（政策建议稿）》及相关附件。

（四）征求意见阶段。2024年2月14日，在吴川市人民政府门户网站发布了《关于向社会公开征求〈吴川市农村集体经营性建设用地入市实施细则（试行）〉（征求意见稿）意见的公告》，提供了在线填写、信函方式、电子邮件方式，面向社会群众公开征求意见；2月23日，书面征求市直有关单位和各镇（街）的意见，并逐条就所提意见进行沟通衔接；2月28日，组织召开听证会，与市政府、市直有关单位、各镇（街）政府、村集体、银行机构等听证代表，进一步研讨《细则》起草总体思路、条款内容以及下一步工作部署等；3月11日，召开专家咨询论证会议，邀请土地管理、规划、土地评估、法律等不同行业领域专家对《细则》开展咨询论证和专题研讨；3月22日，再次书面征求市直有关部门和各镇（街）的意见。经充分协调和吸纳各方面意见，我局修改形成《细则（送审稿）》。

四、主要内容说明

《细则》以构建城乡统一的建设用地市场为最终目标，规范吴川市农村集体经营性建设用地入市管理工作，健全土地增值收益分配机制，完善集体经营性建设用地入市规则。《细则》共7章、52条，各章依次为总则，入市范围、方式和要求，入市程序，收益管理，开发利用监管，法律责任以及附则。主要内容如下：

第一章，总则。本章主要明确了统领各章的目的依据、适用范围、概念界定、有关单位管理职责。目的依据条款，厘清了农村集体经营性建设用地入市最终目的是构建城乡统一的建设用地市场，促进城乡融合和区域协调发展，直接目的是规范吴川市农村集体经营性建设用地入市管理工作，健全土地增值收益分配机制，完善集体经营性建设用地入市规则；概念界定条款依照《中华人民共和国土地管理法》第六十三条规定，明确农村集体经营性建设用地入市的定义；有关单位管理职责条款旨在明确吴川市层面农村集体经营性建设用地入市统筹管理的机构和单位分工，并规定遇单位名称变更时，由承接其职能的单位负责相应事项有关工作。

第二章，入市范围、方式和要求。本章结合吴川实际，主要规定了入市主体、入市条件、年度计划、入市范围、入市方式、使用年限等，完善集体经营性建设用地入市规则。

一是落实入市主体。条款内容明确了入市主体为具备所有者身份的农民集体和依法代表行使所有权的农村集体经济组织，也可由其委托的具有市场法人资格的组织，依据授权委托书代理实施入市；根据镇、村、组等集体经济组织不同形态和发育程度，规范其行使所有权权利。

二是明确入市要求。针对我市集体经营性建设用地地上建筑物，现状已建成使用，且有意愿入市的情况，明确“带建筑物”出让的实施程序；对于我市村集体经济组织普遍存在土地开发能

力不足的问题，明确宗地入市未达到“三通一平”的供地条件的，可通过在入市方案和入市合同约定由土地竞得人自行实现用地条件后开发利用。

三是扩宽土地来源。为妥善处理历史遗留问题，针对现状为建设用地的存量建设用地，可通过规划调整为经营性用途，按照农村集体经营性建设用地入市；对于全域土地综合整治项目实施区域内零散低效集体建设用地，腾挪出的集体建设用地指标调整到其他符合条件的区域入市。

四是灵活供地方式。《细则》鼓励通过先租后让、租让结合、弹性年期等方式供应农村集体经营性建设用地，规定先租赁后出让的租赁年限不得超过5年，与后续出让年期之和原则上不得超过同类用途的国有建设用地最高年限。

第三章，入市程序。本章主要结合吴川实际，细化农村集体经营性建设用地入市操作流程，内容涵盖了不同入市流程的操作规范，以及集体经营性建设用地二级市场的具体规定。

一是细化入市流程。《细则》根据《土地管理法实施条例》有关规定，进一步细化吴川市入市流程，分为4个阶段、15个步骤，对各步骤实施主体、责任主体、操作事项、监督管理等内容予以明确，加快形成竞争公平有序的集体经营性建设用地市场配置机制和监管规则。

二是规范抵押融资。为落实集体经营性建设用地使用权能，保护市场交易主体权利，对以出让、出租等方式取得集体经营性

建设用地使用权的，明确抵押权设立条件，强调抵押权不得与债权分离而单独转让或者作为其他债权的担保；针对国家依法征收该宗土地或者发生其他可能导致农村集体经营性建设用地使用权消灭的情形，明确抵押人应当以所得补偿费用优先偿还抵押权人债务，或者另行提供其他足值有效担保；针对贷款到期后抵押人未清偿债务或出现约定的实现抵押权的情形，明确抵押权人对该宗土地使用权有优先处置和受偿权，抵押权实现后，不得改变土地所有权性质。

第四章，收益管理。本章主要规定了吴川市集体经营性建设用地土地增值收益调节金的征收、管理、分配、使用等内容，强调统筹兼顾国家、集体、个人的土地增值收益分配。

一是设立监管账户。为完善土地收益分配机制，明确分配程序，市财政局设立集体经营性建设用地财政监管账户，统筹管理入市交易涉及的竞买保证金、土地出让金或租金、土地增值收益调节金等资金。

二是明确缴纳义务。为充分考虑不同利益主体诉求，保障调节金征收公平性和合理性，《细则》明确调节金征收对象为入市主体，农村集体经营性建设用地使用权发生出让、出租等交易行为时，按照规定缴纳土地增值收益调节金。

三是规范征收标准。《细则》明确以出让方式入市的，成交总价款为缴费基数；以出租方式入市的，租金总额为缴费基数。根据土地用途、集体建设用地基准地价级别，分级分类确定计提

比例，其中用于商服用途的，Ⅰ级至Ⅴ级计提比例分别为30%、25%、20%、15%、10%；用于工业用途、公益性用途的，Ⅰ级至Ⅳ级计提比例分别为11%、9%、7%、5%。

四是规范分配使用。为支持吴川市“百千万”工程推进，建设美丽圩镇，《细则》规定土地增值收益调节金，纳入一般公共预算统筹管理，优先保障农业农村发展。同时，明确位于吴川市中心城区范围的集体土地入市征缴的调节金，全额划入市级国库，由市财政统筹使用和分配；位于吴川市重点镇和一般镇范围的集体土地入市征缴的调节金，由市、镇按5:5比例分成，分别划入市、镇两级国库，市级留用资金优先用于入市土地周边基础设施建设、耕地保护、生态修复等。

第五章，开发利用监管。本章主要规定了入市土地的开发要求、用途管制、闲置处置、提前收回、征收处置等内容，以及明确了有关部门、属地政府、入市主体的监管责任。

一是明确收回情况。为强化合同管理，提升市场主体参与意愿，《细则》规定土地使用权人依法取得的农村集体经营性建设用地使用权，不得提前收回，法律法规另有规定、合同另有约定的除外，并以清单形式明确报经市人民政府批准后，可以收回农村集体经营性建设用地使用权的六种情形。

二是强化监督管理。为完善服务监管体系，强化履约监管，《细则》明确部门监管、属地政府、入市主体等按照入市合同和监管协议约定做好入市相关监管工作。

第六章，法律责任。本章主要根据《土地管理法》和《土地管理法实施条例》相关规定，明确了国家工作人员、集体经济组织管理者的违法责任。

第七章，附则。本章主要规定了入股、联营，解释单位，适用期限等内容。入股、联营条款明确村集体经济组织使用集体经营性建设用地兴办企业，或者与其他单位、个人以土地使用权入股、联营等形式共同举办企业的，依照《土地管理法》第六十条规定执行，选定其他单位、个人的程序和有关规定可以视同出让，可参照本细则实行公开交易。适用期限明确《细则》有效期 2 年。在政策试行期间如遇法律、法规和上级政策调整的从其规定。

五、征求意见情况

《细则》分别通过书面征询、公开征求意见等方式征求各镇（街）政府、市直有关单位、社会公众意见与建议。

《细则》征求意见公示期间，我局未收到社会公众反馈意见。书面意见征询阶段，各镇（街）政府无修改意见，市直有关单位共提出 11 条修改意见，其中 9 条已采纳，2 条部分采纳。所提意见主要包括三个方面，一是建议加强与征收留用地、全域土地综合整治等政策衔接；二是建议按照工作实际完善政策表述和资料清单；三是市直有关单位职责表述的修改完善。对于建议加强与征地留用地、全域土地综合整治等政策衔接和按照工作实际完善政策表述和资料清单，我们已在修改中予以采纳。对于市直有关单位职责表述的修改完善，因参照国有建设用地开发利用监管

的相关规定，需要有关部门按照“谁提出，谁监管”的原则，落实相应的监管责任，我局结合职责表述建议，进一步修改完善，并与有关单位充分沟通协商和解释说明，已基本达成一致。

六、公平竞争审查情况

《细则》符合国家、省有关农村集体经营性建设用地入市试点政策规定。相关条款不存在违反市场准入与退出标准、商品要素自由流通标准、影响生产经营成本标准、影响生产经营行为标准的内容，不存在没有法律法规依据减损市场主体合法权益或者增加其义务，以及违反《反垄断法》制定含有排除限制竞争内容的政策措施的情形。。

七、需要说明的问题

（一）关于审慎稳妥推进试点工作

深化农村集体经营性建设用地入市试点是党中央部署的重大改革任务，事关农民切身利益，涉及各方面利益重大调整。为确保政策试行期间风险可控，我局将坚持边改革、边调整、边完善的思路，以示范项目为抓手，结合试点改革探索实际，不断完善入市政策体系，促使改革更稳妥，体系更完备，成效更显著。

（二）关于集体经营性建设用地入市范围

《细则》根据深化农村集体经营性建设用地入市试点“不能通过农用地转为新增建设用地入市”的要求，首次界定了“存量集体经营性建设用地”概念，明确政策试行期间入市土地仅限于存量集体经营性建设用地。同时，《细则》落实响应省委省政府“百

千万”工程的工作部署，明确结合全域土地综合整治，将零星、插花小块存量集体建设用地整治归并为大块宗地入市。在政策试行期间如遇法律、法规和上级政策调整的从其规定。

（三）关于宣传解读

一是加强政策宣传。《细则》印发实施后，我局将适时向社会公布《细则》，通过利用报刊、网络、广播、电视等媒介，组织媒体就《细则》的出台背景、主要内容、预期效果等进行宣传报道。及时跟踪《细则》出台后的各方反应，加大政策解读力度，妥善回应社会关切，营造良好舆论环境和社会氛围，充分调动农村集体经济组织和市场主体参与入市试点工作的积极性，提高参与感与获得感。**二是强化责任宣传。**加大项目风险和村集体主体责任宣传，提高农村集体经济组织入市风险防控意识和监管主体责任意识，结合试点推进情况，密切关注社会动态，建立风险识别和预防机制，推动入市改革有序实施。

吴川市自然资源局

2024年3月31日

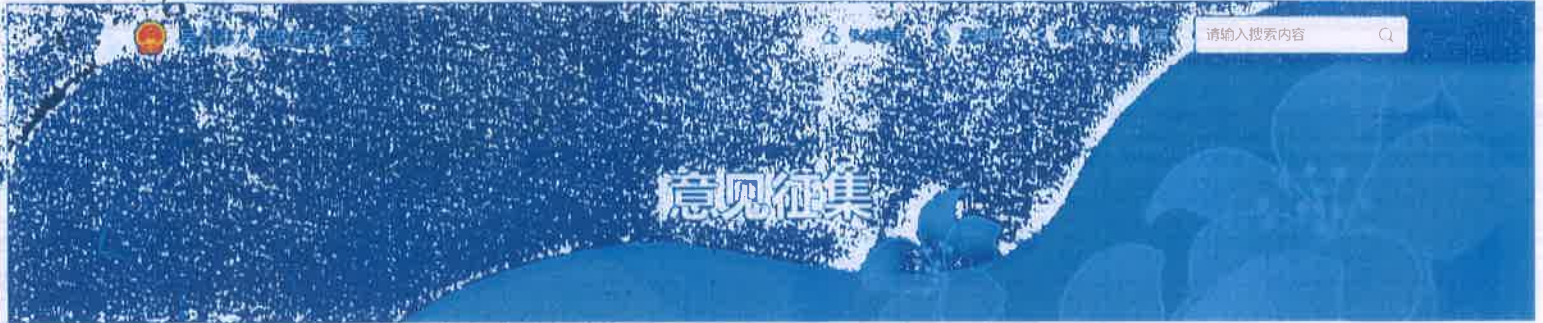
附件 1

吴川市政府门户网站及政务新媒体 政府信息发布保密审查表

单位（盖章）：吴川市自然资源局

信息名称	自然资源局关于向社会公开征求《吴川市农村集体经营性建设用地入市实施细则（试行）》（征求意见稿）意见的公告					
送审股室	自然资源权益与利用股		经办人		[Signature]	
发布平台	☒ 政府网站 ☐ 政务新媒体 ☐ 其它					
股室负责人 审核意见 (一审)	已核。 股室负责人：(签字) [Signature] 2024年2月14日					
分管领导 审核意见 (二审)	[Signature] 分管领导：(签字) 2024年2月14日					
主要领导 审批意见 (三审)	同意。 主要领导：(签字) [Signature] 2024年2月14日					
保密工作领导 小组审查意见	组长或委托人：(签字) 年 月 日					
处 理 结 果□	不涉密	☒ 主动公开 ☐ 依申请公开				
	☐ 不予公开	涉密		密级	依据	
☐ 单位内部文件						

注：栏中的相关内容，可根据实际在方格内选择“√”。该表与拟公开信息一同报信息发布部门。



关于向社会公开征求《吴川市农村集体经营性建设用地入市实施细则（试行）》（征求意见稿）意见的公告

发布机构：吴川市自然资源局 发布时间：2024-02-14 10:18

为规范我市农村集体经营性建设用地入市管理工作，健全土地增值收益分享机制，根据《自然资源部办公厅关于印发〈深化农村集体经营性建设用地入市试点工作方案〉的通知》（自然资办函〔2023〕364号）、《中共广东省委关于实施“百县千镇万村高质量发展工程”促进城乡区域协调发展的决定》、《广东省深化农村集体经营性建设用地入市试点实施方案》（粤自然资发〔2023〕4号）等文件精神及有关要求，我局研究制定了《吴川市农村集体经营性建设用地入市实施细则（试行）》（征求意见稿）。现征求社会公众意见，公告时间自2024年2月15日至3月15日，如有意见和建议，请通过实名形式反馈我局，可存下方表格填写意见并在线提交，亦可通过书面、邮箱等形式提出意见，我局将视情况优先研究采纳，感谢广大市民朋友对我市自然资源管理工作的关心与支持。联系人：陈杰，联系电话：0759-5567929，邮箱：lyg5567929@163.com。

特此公告！

附件：

- 1.吴川市农村集体经营性建设用地入市实施细则（试行）（征求意见稿）.docx
- 2.《吴川市农村集体经营性建设用地入市实施细则（试行）》（征求意见稿）征求意见记录表.xlsx

吴川市自然资源局
2024年2月14日

相关附件

- 1.吴川市农村集体经营性建设用地入市实施细则（试行）（征求意见稿）.docx [下载](#)
- 2.《吴川市农村集体经营性建设用地入市实施细则（试行）》（征求意见稿）征求意见记录表.xlsx [下载](#)

结果反馈

公开征求意见阶段，吴川市自然资源局没有收到任何反馈意见，特此说明。

评论区

* 昵称：

* 联系手机：

* 发表意见：

* 验证码：



当前征集已结束，无法提交评论



主办单位：吴川市人民政府办公室 联系方式：0759-5555111

粤公网安备 44088302000105号 粤ICP备17026039号 网站标识码：4408830001

会 议 纪 要

吴川市自然资源局办公室

2023 年 1 月 10 日

《吴川市农村集体经营性建设用地入市实施细则(试行)》(征求意见稿)听证会会议纪要

根据《自然资源听证规定》(自然资源部令第 6 号)第十二条第一款规定,吴川市自然资源局于 2024 年 2 月 28 日在吴川市人民东路吴川市自然资源局三号楼一楼会议室组织召开《吴川市农村集体经营性建设用地入市实施细则(试行)》(征求意见稿)听证会,依据所作笔录,特做出本听证纪要。

一、听证会基本情况

(一) 听证事项:《吴川市农村集体经营性建设用地入市实施细则(试行)》(征求意见稿)听证会

(二) 经办机构:吴川市自然资源局

(三) 听证人员情况:

听证主持人:龙志林 自然资源局党组成员

听 证 员：杨振锦 自然资源局权益与利用股

杨春玲 自然资源局宣教法规股

听证记录员：陈 杰 自然资源局权益与利用股

技术单位参会人员：黄伟颖

（四）听证代表基本情况：

杨露生同志（吴川市人民政府办公室(金融工作局)）、林观容同志（梅菪街道办事处）、邓超鸿同志（海滨街道办事处）、杨梦艳同志（博铺街道办事处）、彭晓聪同志（大山江街道办事处）、冼钰文同志（塘尾街道办事处）、符东平同志（塘垵镇人民政府）、骆华春同志（樟铺镇人民政府）、窦辉华同志（振文镇人民政府）、孙康荣同志（吴阳镇人民政府）、曾显满同志（浅水镇人民政府）、吴建雄同志（兰石镇人民政府）、余林同志（覃巴镇人民政府）、李宇豪同志（黄坡镇人民政府）、杨乾华同志（王村港镇人民政府）、林辉同志（长岐镇人民政府）、李科同志（市发展和改革委员会）、占斯敏同志（市科工贸和信息化局）、孙莉同志（市财政局）、陈一冲同志（市生态环境局吴川分局）、李婷婷同志（市农业农村局）、陈英同志（国家税务总局吴川市税务局）、叶棋洲同志（市市场监督管理局）、姚雪同志（市政务服务数据管理局）、陈毅妃同志（市司法局）、刘春梅同志（市文化广电旅游体育局）、杨丽婷同志（市卫生健康局）、余仙滋同志（市教育局）、杨丽婷同志（市民政局）、杨祺龙同志（市投资促进服务中心）、庞华铨同志（中国建设银行代表）、庞玉

街同志（中国建设银行代表）、孙土威同志（村民代表）。会议应到 36 人，实到 33 人，实到人数占比约 91%。

二、听证事项说明

（一）起草背景

深化农村集体经营性建设用地入市试点是党中央立足我国基本国情和发展阶段，作出的一项重大制度性安排。2022 年 9 月，中央深改委第二十七次会议审议通过《关于深化农村集体经营性建设用地入市试点工作的意见》（以下简称《意见》）；2022 年 11 月，中办、国办正式印发该《意见》（厅字〔2022〕34 号）。2023 年 3 月，自然资源部召开入市试点动员培训会议进行部署，部办公厅印发《深化农村集体经营性建设用地入市试点工作方案》（自然资办函〔2023〕364 号），明确试点内容、试点范围、实施步骤，并且明确支持湛江市吴川市开展入市试点，承接入市试点任务。7 月，《广东省深化农村集体经营性建设用地入市试点实施方案》（粤自然资发〔2023〕4 号），11 月，吴川市人民政府正式印发《吴川市深化农村集体经营性建设用地入市试点工作实施方案》（吴府办〔2023〕9 号，以下简称《方案》），要求研究制定入市流转程序及入市实施细则等配套政策，指导试点项目推进实施。

试点开展以来，我局加强理论指导实践，开展“入市与成片开发土地征收之间关系”“入市土地增值收益调节金征收比例测算”两大探索研究，形成专题研究报告；为充分获取各类利益主

体对入市试点工作的意见和建议，我局开展深入实地调研工作，听取村集体、市场主体、银行等关注点，调查项目推进堵点，针对性的研究提出解决方案。为巩固现有的农村集体经营性建设用地入市专题研究成果和制度建设成果，有必要加快制定《细则》，全面系统总结我市农村集体经营性建设用地入市的成熟经验，将经过实践验证、行之有效的政策制度和解决方案上升到行政法规层面予以固定和强化，稳定入市各方预期，指导示范项目推进，带动吴川市深化农村改革再上新台阶。

（二）法律政策依据

1. 国家法律法规

（1）《中华人民共和国民法典》（中华人民共和国主席令 第 45 号）；

（2）《中华人民共和国土地管理法》（中华人民共和国主席令第 32 号）；

（3）《中华人民共和国土地管理法实施条例》（中华人民共和国国务院令 第 743 号）；

（4）《中华人民共和国城镇国有土地使用权出让和转让暂行条例》（中华人民共和国国务院令 第 55 号）；

（5）《中华人民共和国土地增值税暂行条例实施细则》（中华人民共和国国务院令 第 138 号）；

（6）《不动产登记暂行条例》（中华人民共和国国务院令 第 710 号）；

(7) 《中华人民共和国城镇国有土地使用权出让和转让暂行条例》(2020 年国务院令 第 732 号);

(8) 《中华人民共和国土壤污染防治法》(2018 年 8 月 31 日十三届全国人民代表大会第五次会议通过)。

2. 地方性法律法规

(1) 《广东省土地管理条例》(广东省第十三届人民代表大会常务委员会公告第 113 号);

(2) 《广东省集体建设用地使用权流转管理办法》(广东省人民政府令 第 100 号);

(3) 《广东省农村集体资产管理条例》(广东省第十二届人民代表大会常务委员会公告委员会第 62 号);

(4) 《广东省农村集体经济组织管理规定》(广东省人民政府令 第 189 号)。

3. 上级规范性文件

(1) 《中共中央办公厅 国务院办公厅印发〈关于深化农村集体经营性建设用地入市试点工作的意见〉的通知》(厅字〔2022〕34 号);

(2) 《国家金融监督管理局 自然资源部关于做好农村集体经营性建设用地使用权抵押贷款相关工作的通知》(金规〔2024〕3 号)

(3) 《自然资源部关于印发〈土地征收成片开发标准〉的通知》(自然资规〔2023〕7 号);

(4) 《自然资源部办公厅关于印发〈深化农村集体经营性建设用地入市试点工作方案〉的通知》(自然资办函〔2023〕364号)；

(5) 《财政部 国土资源部关于印发〈农村集体经营性建设用地土地增值收益调节金征收使用管理暂行办法〉的通知》(财税〔2016〕41号)；

(6) 《财政部 自然资源部关于延续实施农村集体经营性建设用地土地增值收益调节金政策的通知》(财税〔2023〕52号)；

(7) 《自然资源部办公厅 国家市场监督管理总局办公厅关于印发〈集体经营性建设用地使用权出让合同〉〈集体经营性建设用地使用权出让监管协议〉示范文本(试点试行)的通知》(自然资办发〔2023〕9号)；

(8) 《自然资源部 国家发展改革委 农业农村部关于保障和规范农村一二三产业融合发展用地的通知》(自然资发〔2021〕16号)；

(9) 《广东省深化农村集体经营性建设用地入市试点实施方案》(粤自然资发〔2023〕4号)；

(10) 《湛江市人民政府关于建立高质量供地制度促进供给侧结构性改革的指导意见》；

(11) 《湛江市人民政府关于印发湛江市征收农村集体土地留用地安置管理实施细则(2023年修订)的通知》(湛府规〔2024〕2号)；

(12) 《中共湛江市委 湛江市人民政府印发〈关于湛江市全面推进“百县千镇万村高质量发展工程”促进城乡区域协调发展的实施意见〉的通知》；

(13) 《吴川市人民政府办公室关于印发〈吴川市深化农村集体经营性建设用地入市试点工作实施方案〉的通知》（吴府办〔2023〕9号）。

4. 参考规范性文件

(1) 《海南省集体经营性建设用地入市试点办法》（琼自然资改〔2019〕8号）；

(2) 《佛山市南海区农村集体经营性建设用地入市管理试行办法的通知》（南府〔2020〕80号）；

(3) 《佛山市南海区农村集体经营性建设用地使用权出让、租赁公开交易流程》；

(4) 《佛山市南海区人民政府关于延长佛山市南海区农村集体经营性建设用地土地增值收益调节金与税费征收使用管理试行办法有效期的通知》（南府函〔2023〕17号）；

(5) 《陵川县人民政府办公室关于印发陵川县农村集体经营性建设用地入市管理办法（试行）的通知》（陵政办发〔2020〕19号）；

(6) 《安吉县人民政府办公室关于印发安吉县深化农村集体经营性建设用地入市管理办法的通知》（安政办发〔2023〕24号）。

三、主要内容

《细则》以构建城乡统一的建设用地市场为最终目标，规范吴川市农村集体经营性建设用地入市管理工作，健全土地增值收益分配机制，完善集体经营性建设用地入市规则。《细则》共7章、52条，各章依次为总则，入市范围、方式和要求，入市程序，收益管理，开发利用监管，法律责任以及附则。主要内容如下：

第一章，总则。本章主要明确了统领各章的目的依据、适用范围、概念界定、有关单位管理职责。目的依据条款，厘清了农村集体经营性建设用地入市最终目的是构建城乡统一的建设用地市场，促进城乡融合和区域协调发展，直接目的是规范吴川市农村集体经营性建设用地入市管理工作，健全土地增值收益分配机制，完善集体经营性建设用地入市规则；概念界定条款依照《中华人民共和国土地管理法》第六十三条规定，明确农村集体经营性建设用地入市的定义；有关单位管理职责条款旨在明确吴川市层面农村集体经营性建设用地入市统筹管理的机构和单位分工，并规定遇单位名称变更时，由承接其职能的单位负责相应事项有关工作。

第二章，入市范围、方式和要求。本章结合吴川实际，主要规定了入市主体、入市条件、年度计划、入市范围、入市方式、使用年限等，完善集体经营性建设用地入市规则。

一是落实入市主体。条款内容明确了入市主体为具备所有者身份的农民集体和依法代表行使所有权的农村集体经济组织，也

可由其委托的具有市场法人资格的组织，依据授权委托书代理实施入市；根据镇、村、组等集体经济组织的不同形态和发育程度，规范其行使所有权权利。

二是明确入市要求。针对我市集体经营性建设用地地上建筑物，现状已建成使用，且有意愿入市的情况，明确“带建筑物”出让的实施程序；对于我市村集体经济组织普遍存在土地开发能力不足的问题，明确宗地入市未达到“三通一平”的供地条件的，可通过在入市方案和入市合同约定由土地竞得人自行实现用地条件后开发利用。

三是扩宽土地来源。为妥善处理历史遗留问题，针对现状为建设用地的存量建设用地，可通过规划调整为经营性用途，按照农村集体经营性建设用地入市；对于全域土地综合整治项目实施区域内零散低效集体建设用地，腾挪出的集体建设用地指标调整到其他符合条件的区域入市。

四是灵活供地方式。《细则》鼓励通过先租后让、租让结合、弹性年期等方式供应农村集体经营性建设用地，规定先租赁后出让的租赁年限不得超过5年，与后续出让年期之和原则上不得超过同类用途的国有建设用地最高年限。

第三章，入市程序。本章主要结合吴川实际，细化农村集体经营性建设用地入市操作流程，内容涵盖了不同入市流程的操作规范，以及集体经营性建设用地二级市场的具体规定。

一是细化入市流程。《细则》根据《土地管理法实施条例》

有关规定，进一步细化吴川市入市流程，分为4个阶段、15个步骤，对各步骤实施主体、责任主体、操作事项、监督管理等内容予以明确，加快形成竞争公平有序的集体经营性建设用地市场配置机制和监管规则。

二是规范抵押融资。为落实集体经营性建设用地使用权能，保护市场交易主体权利，对以出让、出租等方式取得集体经营性建设用地使用权的，明确抵押权设立条件，强调抵押权不得与债权分离而单独转让或者作为其他债权的担保；针对国家依法征收该宗土地或者发生其他可能导致农村集体经营性建设用地使用权消灭的情形，明确抵押人应当以所得补偿费用优先偿还抵押权人债务，或者另行提供其他足值有效担保；针对贷款到期后抵押人未清偿债务或出现约定的实现抵押权的情形，明确抵押权人对该宗土地使用权有优先处置和受偿权，抵押权实现后，不得改变土地所有权性质。

第四章，收益管理。本章主要规定了吴川市集体经营性建设用地土地增值收益调节金的征收、管理、分配、使用等内容，强调统筹兼顾国家、集体、个人的土地增值收益分配。

一是设立监管账户。为完善土地收益分配机制，明确分配程序，市财政局设立集体经营性建设用地财政监管账户，统筹管理入市交易涉及的竞买保证金、土地出让金或租金、土地增值收益调节金等资金。

二是明确缴纳义务。为充分考虑不同利益主体诉求，保障调

节金征收公平性和合理性，《细则》明确调节金征收对象为入市主体，农村集体经营性建设用地使用权发生出让、出租等交易行为时，按照规定缴纳土地增值收益调节金。

三是规范征收标准。《细则》明确以出让方式入市的，成交总价款为缴费基数；以出租方式入市的，租金总额为缴费基数。根据土地用途、集体建设用地基准地价级别，分级分类确定计提比例，其中用于商服用途的，I级至V级计提比例分别为30%、25%、20%、15%、10%；用于工业用途、公益性用途的，I级至IV级计提比例分别为11%、9%、7%、5%。

四是规范分配使用。为支持吴川市“百千万”工程推进，建设美丽圩镇，《细则》规定土地增值收益调节金，纳入一般公共预算统筹管理，优先保障农业农村发展。同时，明确位于吴川市中心城区范围的集体土地入市征缴的调节金，全额划入市级国库，由市财政统筹使用和分配；位于吴川市重点镇和一般镇范围的集体土地入市征缴的调节金，由市、镇按5:5比例分成，分别划入市、镇两级国库，市级留用资金优先用于入市土地周边基础设施建设、耕地保护、生态修复等。

第五章，开发利用监管。本章主要规定了入市土地的开发要求、用途管制、闲置处置、提前收回、征收处置等内容，以及明确了有关部门、属地政府、入市主体的监管责任。

一是明确收回情况。为强化合同管理，提升市场主体参与意愿，《细则》规定土地使用权人依法取得的农村集体经营性建设

用地使用权，不得提前收回，法律法规另有规定、合同另有约定的除外，并以清单形式明确报经市人民政府批准后，可以收回农村集体经营性建设用地使用权的六种情形。

二是强化监督管理。为完善服务监管体系，强化履约监管，《细则》明确部门监管、属地政府、入市主体等按照入市合同和监管协议约定做好入市相关监管工作。

第六章，法律责任。本章主要根据《土地管理法》和《土地管理法实施条例》相关规定，明确了国家工作人员、集体经济组织管理者的违法责任。

第七章，附则。本章主要规定了入股、联营，解释单位，适用期限等内容。入股、联营条款明确村集体经济组织使用集体经营性建设用地兴办企业，或者与其他单位、个人以土地使用权入股、联营等形式共同举办企业的，依照《土地管理法》第六十条规定执行，选定其他单位、个人的程序和有关规定可以视同出让，可参照本细则实行公开交易。适用期限明确《细则》有效期2年。在政策试行期间如遇法律、法规和上级政策调整的从其规定。

三、听证代表意见陈述及经办人回复意见

会上，市科工贸和信息化局代表《细则》第三页第三点“关于市科工贸和信息化局负责指导做好入市土地用于工业项目管理工作”，建议把项目管理改为建设监督工作，更加细化和贴近我局工作实际。对于市科工贸和信息化局职责表述的修改完善，我局已在修改中予以采纳。其他代表反馈无修改意见。

四、听证事项的意见分歧

经过经办人的讲解及针对性解释，听证代表对听证事项没有发生原则性的意见分歧。

五、对听证会意见的处理建议

由于听证会代表对听证会事项没有发生原则性的分歧，我局将要求项目承担单位认真研究代表们提出的意见，并对《细则》作进一步的修改和完善，连同听证会议纪要一起呈报市政府审批。本次听证会结束后，我局将按照有关规定制作听证会议纪要，听证会议纪要形成后将分送给各位代表。

附件：1. 听证会议签到表
2. 听证会笔录

吴川市自然资源局

2024年3月11日

《吴川市农村集体经营性建设用地入市实施细则（试行）》（征求意见稿）

听证会签到表

序号	单位	姓名	联系电话
1	吴川市人民政府办公室（金融工作局）	杨金生	
2	市发展和改革委员会	李华	13902570581
3	市科工贸和信息化局	占斯敏	13729192810
4	市财政局	孔利	13822504188
5	市生态环境局吴川分局	陈一冲	13763035910
6	市农业农村局	李培培	18300168303
7	国家税务总局吴川市税务局	李英	13590065218
8	市住房和城乡建设局		
9	市市场监督管理局	叶培	13802185158
10	市城市管理和综合执法局		
11	市政务服务数据管理局	李	18218876058

序号	单位	姓名	联系电话
12	市司法局	陈毅妃	
13	市文化广电旅游体育局	刘青梅	15626234262
14	市卫生健康局	杨丽婷	13421716453
15	市教育局	余仙芳	18826136004
16	市民政局	陈芳文	
17	市投资促进服务中心	杨棋龙	
18	市消防大队		
19	梅菪街道办事处	叶明容	
20	海滨街道办事处	叶廷忠	
21	博铺街道办事处	杨晓生	
22	大山江街道办事处	叶明华	
23	塘尾街道办事处	沈冠文	
24	塘垌镇人民政府	叶安	
25	樟铺镇人民政府	陈仁挺	

序号	单位	姓名	联系电话
26	振文镇人民政府	袁新华	13702479977
27	吴阳镇人民政府	孙青荣	
28	浅水镇人民政府	符显源	
39	兰石镇人民政府	关世江	
30	覃巴镇人民政府	李泽发	
31	黄坡镇人民政府	李学富	
32	王村港镇人民政府	杨朝华	
33	长岐镇人民政府	林枝	
34	中国建设银行代表	龙开	18807599178
35	村民代表	孙士成	13692463320
36	村民代表		
37	支行	杨红均	15989113704
38			
39			

吴川市自然资源局

听 证 会 笔 录

听证事项：《吴川市农村集体经营性建设用地入市实施细则（试行）》（征求意见稿）

时间：2024 年 2 月 28 日（星期三）下午 15 时至 17 时止

地点：吴川市自然资源局（吴川市人民东路 32 号）三号楼一号会议室

听证主持人：吴川市自然资源局党组成员 龙志林

听证员：吴川市自然资源局法规股 杨春玲

听证员：吴川市自然资源局权益与利用股 杨振锦

陈述人：广东中地土地房地产评估与规划设计有限公司 黄伟颖

项目技术承担单位：广东中地土地房地产评估与规划设计有限公司

记录员：吴川市自然资源局权益与利用股 陈杰

参加听证会代表共 33 人。

主持人:各位代表,大家好! 感谢各位代表在百忙之中抽空参加《吴川市农村集体经营性建设用地入市实施细则（试行）》（征求意见稿）听证会。

深化农村集体经营性建设用地入市是党中央立足我国基本国情和发展阶段，作出的一项重大制度性安排。2023 年 3 月，接自然资源部通知，我市入选国家深化农村集体经营性建设用地入市试点名单，承担入市试点任务。

2023 年 7 月 31 日，市委副书记、市长刘伟主持召开第十七届吴川市人民政府第 60 次常务会议，会议审议并原则通过了《吴川市深化农村集体经营性建设

吴川市自然资源局

听 证 会 笔 录

用地入市试点实施方案》，强调农村集体经营性建设用地入市，对于激活农村土地资产、促进城乡融合发展具有重要意义，需稳妥有序推进我市农村集体经营性建设用地入市试点工作。2023年11月16日，市人民政府正式印发《吴川市深化农村集体经营性建设用地入市试点工作实施方案》（吴府办〔2023〕9号），要求研究制定入市流转程序及入市实施细则等配套政策，指导试点项目推进实施。

为深化对改革规律性的认识，加强理论指导实践，2023年8月至10月，我局开展“入市与成片开发土地征收之间关系”“入市土地增值收益调节金征收比例测算”两大探索研究，结合吴川实际，形成专题研究报告。为充分获取各类利益主体对入市试点工作的意见和建议，2023年10月14日至11月30日，我局开展深入实地调研工作，听取村集体关注点，调查项目推进堵点，针对性的研究提出解决方案，寻求各方利益的最大公约数，保障试点工作风险可控。

2024年2月5日，我局在全面梳理现有政策、开展专题研究和实地调研基础上，落实《方案》的要求，形成《吴川市农村集体经营性建设用地入市实施细则（试行）》及相关附件初步成果。2024年2月23日至26日，对《实施细则》的初步成果向我市共33个有关单位进行意见征询，并结合意见情况对初步成果进行了修改完善。

今天，在座的各位手头上所看到的成果经充分详实的分析和讨论，并征询了有关单位后，经过多次修改完善，形成了本次听证成果。此外，根据《自然资源听证规定》（2020修订）第十二条的规定，“有下列情形之一的，直接涉及公民、法人或者其他组织的重大利益的，主管部门根据需要组织听证：（一）制定规章

吴川市自然资源局

听 证 会 笔 录

和规范性文件；（二）主管部门规定的其他情形。”为此，今天我局就《吴川市农村集体经营性建设用地入市实施细则（试行）》（征求意见稿）举行听证会。

根据会议议程，今天听证会由我主持，我叫龙志林，是吴川市自然资源局的党组成员，出席今天听证会议的两名听证员分别为我局法规股的杨春玲和权益与利用股的杨振锦，会议记录员为我局权益与利用股的陈杰。

参加今天听证会的代表，来自我市各有关政府部门和群众代表，他们分别为：

吴川市人民政府办公室（金融工作局）、市发展和改革委员会、市科工贸和信息化局、市财政局、市生态环境局吴川分局、市农业农村局、国家税务总局吴川市税务局、市住房和城乡建设局、市市场监督管理局、市城市管理和综合执法局、市政务服务数据管理局、市司法局、市文化广电旅游体育局、市卫生健康局、市教育局、市民政局、市投资促进服务中心、市消防大队、梅菪街道办事处、海滨街道办事处、博铺街道办事处、大山江街道办事处、塘尾街道办事处、塘垌镇人民政府、樟铺镇人民政府、振文镇人民政府、吴阳镇人民政府、浅水镇人民政府、兰石镇人民政府、覃巴镇人民政府、黄坡镇人民政府、王村港镇人民政府、长岐镇人民政府，银行代表、村民代表。

本次项目技术承担单位为广东中地土地房地产评估与规划设计有限公司。希望全体听证代表能从实际出发，充分运用自己的专业知识、工作经验，畅所欲言，各抒己见。下面有请听证员杨春玲宣读会议纪律。

听证员：各位参会代表：大家好！我是吴川市自然资源局法规股的杨春玲，现在由我宣读会议纪律。

吴川市自然资源局

听 证 会 笔 录

在听证会举行过程中，请注意以下纪律：

一、会场内禁止吸烟，请把手机关闭或设置为无声或震动模式，不要大声喧哗和随意走动。

二、听证代表发言前请举手示意，得到主持人允许后再发言。

三、代表初次发言时，请先作自我介绍，说明自己所属单位，发言请简明扼要，主要阐述自己的观点和理由。

四、意见与之前代表发言一致的，可用“我的意见与某某代表相同”表示。

五、由于听证代表较多，为保证每位代表发言机会均等，请各位代表发言时间尽量控制在3分钟以内，如有未发表完的意见，可待其他代表发言结束后再作补充或者会后以书面或口头形式提出。

六、旁听代表和其他人员不得发言，如有意见可以书面形式向我局提出。

七、听证结束后，听证代表请在听证笔录上签名确认。

主持人：接下来，我宣布一下会议流程：

1、技术承担单位汇报项目的工作成果；

2、各位代表发言；

3、主持人总结陈述，结束会议。

下面请技术承担单位的汇报人员向各位代表汇报细则编制成果。

陈述人：各位领导，我是技术单位黄伟颖，现在由我代表自然资源局做《细则（试行）》有关情况的汇报和说明。目前，《吴川市农村集体经营性建设用地入市实施细则》（以下简称《细则》）在充分吸收了前期专题研究和实地调研的基础

吴川市自然资源局

听 证 会 笔 录

上，完成政策及附件初稿编制工作。《细则》框架结构共分为6个章节，五十四条，主要包括：总则（5条）、入市范围、方式和要求（11条）、入市程序（17条）、收益管理（6条）、开发利用管理（11条）、附则（4条）。第一点：《细则》第一页第一条第一款增加“成片开发范围内的非公益性用地，可选择实物留地”。即成片开发方案中，因为公益性用地是合作开发用地，所以成片开发方案开发范围内用于非公益性用地的，可按规定选择实物留用地。

相较于以往吴川市的集体建设用地流转政策，《细则》有以下几个方面的创新点：

（1）明确适用范围（《细则》第三条）：2023年3月，根据王广华部长在工作视频培训会中提出的新要求，《细则》结合吴川实际，明确了农村存量集体经营性建设用地概念，包括乡镇企业用地、闲置的公益性用地、尚未开发建设的集体性质的征地安置留用地、2023年3月1日前已批准农转用但尚未供应的集体建设用地等，但不得包含已登记发证的农村宅基地、正在使用的公益性用地。

（2）落实入市主体（《细则》第六、七条）：根据上位文件要求，《细则》明确我市入市主体即可以是农村集体经济组织，也可以通过入市主体委托的具有市场法人资格的组织，在授权范围内，代理实施入市事项。

（3）明确入市条件（《细则》第八、九条）：细化入市正负面清单。其中，正面清单结合工作实际，我市允许土地经村企协商后“毛地出让”，负面清单明确不得用于商品房开发、宅基地使用权不得入市。

（4）细化入市流程（《细则》第十七至二十九条）：我市入市流程共包括准

吴川市自然资源局

听 证 会 笔 录

备、审查、交易、登记等4个阶段，共13个步骤，其中包括了入市意愿和入市方案两次表决，镇街核对、产业准入、方案核对、政府审议，交易核对等5个核对步骤，部分步骤可结合实际情况合并简化。

(5) 规范抵押融资（《细则》第三十三条）：细则进一步规范了入市宗地抵押融资的权利，明确已出让方式取得的使用权，直接设立抵押权，以出租方式取得的，需按照规定支付租金并完成项目竣工验收后，设立抵押权。

(6) 加强资金管理（《细则》第三十四条）：细则明确了入市资金管理方式，由市财政局设立监管账户，交易涉及的保证金、出让金、租金、调节金等统一统筹管理。土地签订合同后，市财政出具缴款通知书，将调节金从监管账户转出至指定账户，出让金和租金余额支付给入市主体。

(7) 明确调节金征收标准（《细则》第三十六条）：我局此前已开展了调节金测算研究，研究以保障村集体征收和入市中取得利益大致平衡的基础上，保障政府、村集体、企业三方的利益不受损。为操作简便，细则明确以土地成交总价款为缴费基数，根据土地用途、集体建设用地基准地价级别，分级分类确定计提比例：**（一）入市地块用于商服用途的，V级提取比例10%、IV级提取比例15%、III级提取比例20%、II级提取比例25%、I级提取比例30%。（二）入市地块用于保障性租赁住房用途的，V级、IV级提取比例5%、III级提取比例10%、II级提取比例15%、I级提取比例20%。（三）入市地块用于工业用途的，IV级提取比例5%、III级提取比例7%、II级提取比例9%、I级提取比例11%。**

(8) 明确收回情况（《细则》第四十三条）：细则为保障用地企业的权益，

吴川市自然资源局

听证会笔录

明确土地原则上不得提前收回，并以清单形式，明确可以收回的六种情形，且需报市政府批准。

下一步我局将坚持“实践先行、政策指导”，加快推进示范项目，及时加以总结、概括和提炼，上升完善政策内容，争取2024年4月底前印发实施。

以上就是我们本次《细则》成果汇报的全部内容，谢谢大家。

主持人：下面由各位代表发表意见，听证代表有来自我市政府有关部门、银行代表、以及村民代表，今天大家权利义务都是同等的，对于汇报内容有疑问的都可以提出，发言内容与先前代表发言重复的，可用“我的意见与某某代表相同”进行省略。有请各位听证代表踊跃发言，经办方请认真听取并解答。

博铺街道代表：我街道暂无修改意见。

听证员：请各位代表提出意见时，介绍一下自己的单位后，再提出意见。

海滨街道代表：《细则》第八页第十二条【准入条件】提出“不得用于商品住宅、别墅、公寓、私人会馆等经营性房地产开发”是否可以解释为除商品房外其他所有的经营性用途皆可以入市，如一些地区开发为酒店的，是否可以做。

陈述人：可以作为酒店开发使用，目前政策明确了居住用途只能用于开发为保障性租赁住房，其他类型的主要为工业和商业用途的。

梅菪街道代表：梅菪街道无意见。

金融工作局代表：《细则》涉及金融方面的内容，无意见。

塘尾街道代表：塘尾街道无意见。

大山江街道代表：大山江街道无意见。

吴川市自然资源局

听 证 会 笔 录

覃巴镇代表：覃巴镇无修改意见。

塘垌镇代表：塘垌镇政府无意见。

樟铺镇代表：樟铺镇无意见。

长崎镇代表：《细则》明确的建设用地是现状还是按照“一张图”中农转用报批之后产生的呢。

听证员：根据政策要求，2023年3月1日前已批建设用地或现状为建设用地（暂未完善用地手续的历史遗留农村集体建设用地）的建设用地可以定义为存量建设用地。

陈述人：另一种情况是宗地倒推至99年前仍为建设用地的情况，可以认定为存量建设用地。

王村港镇代表：王村港镇无修改意见。

兰石镇代表：兰石镇无意见。

市发展和改革局代表：《细则》第三十六条调节金的征收比例是单征每个层级的还是叠加征收。

听证员：这里是指宗地属于相应等级只需征收相应的比例即可。

市农业农村局代表：市农业农村局无意见。

吴阳镇代表：吴阳镇政府无意见。

振文镇代表：振文镇政府无意见。

市财政局代表：市财政局无意见。

黄坡镇代表：黄坡镇政府无意见。

吴川市自然资源局

听 证 会 笔 录

市科工贸和信息化局：各位领导，各位专家，下午好，我是市科工贸局的，《细则》第三页第三点“关于市科工贸局负责指导做好入市土地用于工业项目管理工作。”把项目管理改为建设监督工作，更加细化和贴近我局工作实际。

听证员：您的意思是需要修改相关职能的表述。

市科工贸和信息化局：对的，我局相关职能是对于用于工业前期的建设和后期的监督，所以监督会更加细化。

市税务局代表：您好，我是市税务局的，请问三十九条不再缴纳土地收益调节金是不是土地增值税呢。

陈述人：这部分是有区别的，调节金现在还不是土地增值税，因为之前国家财税有一个文，明确了入市土地是需要增值交纳调节金，但是我们的税法暂时没有明确土地增值调节税和调节金是一个概念，但之后国家的政策方向会慢慢将调节金向税的方向转移。

市生态环境局吴川分局代表：市生态环境局吴川分局没有意见。

市司法局代表：市司法局没有意见。该文件属规范性文件，需根据广东省行政规范性文件管理规定完善制订程序。

市民政局代表：民政局无意见。

市教育局代表：教育局无意见。

市卫生健康局：卫生健康局无意见。

市文化广电旅游体育局代表：市文化广电旅游体育局无意见。

市市场监督管理局代表：我是市场监督管理局的《细则》第三页第九条，市

吴川市自然资源局

听 证 会 笔 录

市场监督管理局负责指导做好农村集体经营性建设用地开发单位营业资质，营业资质不是我局的职能，我局发放的是营业执照，不是营业资质。

市投资促进服务中心代表：市投资促进服务中心无意见。

市政务服务数据管理局：第五条，“市政务服务数据管理局负责农村集体经营性建设用地入市项目建设、审批服务便民化工作。”政数局的职责需修改，因为政数局负责农业集体经营性建设用地项目建设，简单来说是政数局没办法负责项目建设，建议改为负责指导农业集体经营性建设用地入市相关平台项目建设。

群众代表：我作为群众代表，对入市细则内容无修改意见。

中国建设银行代表 1：大家好，我是吴川市中国建设银行代表。《细则》第十八页的抵押融资，承租人按规定支付租金并完成项目竣工后可以设立抵押权，这方面的细则有待完善。这里涉及到承租物用来抵押的内容。

中国建设银行代表 2：我们想了解自然资源局局这边的相关政策，现在相当于租来的地也可以抵押，这个政策是怎么解释的。

听证人：现在国有其实是有先租后让这一项，集体以前是按年收租金，但是如果现在是一次性缴纳清十年的租金的情况下，是有一定的抵押价值。因此企业和村集体如果签订了按一次性缴清了一部分的租金，是可以给一定的抵押权。竣工验收是承租人在租了土地之后有一定的投资进入，也就是说有地上建筑物有他们投资建设的。这种情况下，建筑物的确权是登记在承租人这边的。这部分的话是可以把建设好的建筑物作为抵押物进行抵押。

权益与利用股代表：集体建设建设用地入市这项工作是自然资源部确定吴川

吴川市自然资源局

听 证 会 笔 录

为全国性的试点地区，因为湛江地区以前办理留用地是办征收为国有，所以办理征收不只是办农转用就不符合入市的先决条件。目前了解到相关的十五个镇街，如果辖区范围内有以前存在办过厂房的，办理不动产登记的，有土地使用权证的，还有公办性的学校等类型都是可以通过集体经营性建设用地入市进行盘活，前提是用地手续是完善的。据我们了解，乡镇是有一部分以前的存量的旧厂房，现在是闲置的状态，如果村集体有意愿盘活这部分资产，可以与我们联系研究这块地是否符合入市，进行盘活利用。这对村集体，对市政府双方都是有益的。如果有疑问的话可以联系我，我是权益与利用股的杨振锦。有什么信息也可通过粤政易与我联系。

主持人：好的，其他的局还有什么补充意见吗，群众代表方面是否有补充意见，局内其他科室的同志，没有意见就进行会议的议程。刚才，各位代表听取了技术承担单位对“《吴川市农村集体经营性建设用地入市实施细则（试行）》（征求意见稿）”的汇报，各位代表也对项目成果的合理性、可行性充分表达了自己的意见和观点。我们将认真研究代表们提出的意见，并对细则作进一步的修改和完善，连同听证会议纪要一起呈报市政府审批。本次听证会结束后，我局将按照有关规定制作听证会议纪要，听证会议纪要形成后将分送给各位代表。

感谢各位代表在百忙之中抽出时间出席听证会。请听证会代表、听证员、记录员在听证会议笔录表上签名确认。

会议结束后，请将会议材料留在座位上，工作人员将统一收回。

听证会结束，再次感谢各位与会人员！

听证主持人签名: 杨志林
听证员签名: 杨春红 杨振锦
记录员签名: 吴光

听证代表签名:

<u>李松</u>	<u>林以容</u>	<u>沈银文</u>	<u>陈东</u>
<u>刘春梅</u>	<u>占斯敏</u>	<u>陈毅妃</u>	<u>杨晓生</u>
<u>陈仁挺</u>	<u>杨晓华</u>	<u>曾显福</u>	<u>叶建荣</u>
<u>李婷</u>	<u>林树</u>	<u>陈英及</u>	<u>叶建荣</u>
<u>余山洪</u>	<u>杨丽娟</u>	<u>于山洪</u>	<u>陈东</u>
<u>林</u>	<u>孙莉</u>	<u>陈东</u>	<u>叶建荣</u>
<u>叶建荣</u>	<u>杨祺友</u>	<u>叶建荣</u>	<u>叶建荣</u>
<u>李学军</u>	<u>孙士华</u>	<u>叶建荣</u>	<u>叶建荣</u>

吴川市自然资源局

2024 年 2 月 28 日

《吴川市农村集体经营性建设用地入市实施细则(试行)》 (征求意见稿) 专家咨询论证意见

2024年3月11日下午,吴川市自然资源局在局三号楼一号会议室组织召开《吴川市农村集体经营性建设用地入市实施细则(试行)》(以下简称《细则》)专家咨询论证会。专家组审阅了相关材料,听取了该《细则》的成果汇报,经充分质询和讨论,形成咨询意见如下:

一、《细则》思路清晰、内容充实、依据充分,贯彻落实了党中央深化农村集体经营性建设用地入市试点有关要求,进一步规范吴川市农村集体经营性建设用地入市管理工作,健全土地增值收益分享机制。

二、《细则》成稿过程中反复进行论证和研究,按照规定程序征求市级职能部门、社会公众等意见,并组织召开了《细则》听证会,《细则》符合相关法律法规规定,内容很好地将上级的文件精神与吴川的实际情况结合起来。

三、专家组对《细则》的部分条款和表述方式提出了以下修改意见:

1、在上位法律法规政策文件的规定下,进一步加强与各部门相关政策衔接,完善相关内容;

2、进一步规范《细则》文字表述。

四、专家组同意《细则》通过论证,建议项目组按专家意见进一步修改完善。

专家组组长:

吴大放

专家组:

吴明发 邓小辉 李书志

2024年3月11日

《吴川市农村集体经营性建设用地入市实施细则(试行)》

(征求意见稿) 专家咨询论证会议

与会专家签名表

2024 年 3 月 11 日

姓 名	单 位	职称/职务	联系方式	签 名
吴大放	广州大学	副教授	13602471968	吴大放
程功舜	广东海洋大学	副教授	13828295708	程功舜
吴明发	广东海洋大学	副教授	13729021902	吴明发
席广会	湛江市规划勘测设计院	书 记	13828229679	席广会
龚业榕	广东方正房地产土地资产评估咨询有限公司湛江市分公司	总经理	13828293296	龚业榕

吴川市自然资源局

邀 请 函

——《吴川市农村集体经营性建设用地入市实施细则(试行)》
(征求意见稿) 专家咨询论证会议

尊敬的 程功舜：

您好！

根据规范性文件编制规定，我局拟定于2024年3月11日（星期一）下午3:00在吴川市自然资源局三号楼一楼会议室，就《吴川市农村集体经营性建设用地入市实施细则（试行）》（征求意见稿）召开专家论证会，特诚挚邀请您莅临指导工作，有关论证会议材料详见附件。

敬请拨冗出席为盼。

附件：《吴川市农村集体经营性建设用地入市实施细则（试行）》（征求意见稿）



（联系人：陈杰，联系电话：19802006370）

吴川市自然资源局

邀请函

——《吴川市农村集体经营性建设用地入市实施细则(试行)》
(征求意见稿) 专家咨询论证会议

尊敬的 龚业榕 ：

您好！

根据规范性文件编制规定，我局拟定于 2024 年 3 月 11 日（星期一）下午 3:00 在吴川市自然资源局三号楼一楼会议室，就《吴川市农村集体经营性建设用地入市实施细则（试行）》（征求意见稿）召开专家论证会，特诚挚邀请您莅临指导工作，有关论证会议材料详见附件。

敬请拨冗出席为盼。

附件：《吴川市农村集体经营性建设用地入市实施细则（试行）》（征求意见稿）


吴川市自然资源局
2024 年 3 月 8 日

（联系人：陈杰，联系电话：19802006370）

吴川市自然资源局

邀 请 函

——《吴川市农村集体经营性建设用地入市实施细则(试行)》
(征求意见稿) 专家咨询论证会议

尊敬的 吴大放 :

您好!

根据规范性文件编制规定,我局拟定于2024年3月11日(星期一)下午3:00在吴川市自然资源局三号楼一楼会议室,就《吴川市农村集体经营性建设用地入市实施细则(试行)》(征求意见稿)召开专家论证会,特诚挚邀请您莅临指导工作,有关论证会议材料详见附件。

敬请拨冗出席为盼。

附件: 1、《吴川市农村集体经营性建设用地入市实施细则(试行)》(征求意见稿)

2、修改意见采纳情况一览表

吴川市自然资源局

2024年3月8日

(联系人: 陈杰, 联系电话: 19802006370)

吴川市自然资源局

邀 请 函

——《吴川市农村集体经营性建设用地入市实施细则(试行)》
(征求意见稿) 专家咨询论证会议

尊敬的 吴明发 :

您好!

根据规范性文件编制规定, 我局拟定于 2024 年 3 月 11 日
(星期一) 下午 3:00 在吴川市自然资源局三号楼一楼会议室,
就《吴川市农村集体经营性建设用地入市实施细则(试行)》(征
求意见稿) 召开专家论证会, 特诚挚邀请您莅临指导工作, 有
关论证会议材料详见附件。

敬请拨冗出席为盼。

附件:《吴川市农村集体经营性建设用地入市实施细则(试
行)》(征求意见稿)

吴川市自然资源局

2024 年 3 月 8 日

(联系人: 陈杰, 联系电话: 19802006370)

吴川市自然资源局

邀 请 函

——《吴川市农村集体经营性建设用地入市实施细则(试行)》
(征求意见稿) 专家咨询论证会议

尊敬的 席广会：

您好！

根据规范性文件编制规定，我局拟定于2024年3月11日（星期一）下午3:00在吴川市自然资源局三号楼一楼会议室，就《吴川市农村集体经营性建设用地入市实施细则（试行）》（征求意见稿）召开专家论证会，特诚挚邀请您莅临指导工作，有关论证会议材料详见附件。

敬请拨冗出席为盼。

附件：《吴川市农村集体经营性建设用地入市实施细则（试行）》（征求意见稿）

吴川市自然资源局

2024年3月8日

（联系人：陈杰，联系电话：19802006370）

关于《吴川市农村集体经营性建设用地入市实施细则（试行）》的政策解读

为贯彻落实党中央、国务院关于深化农村集体经营性建设用地入市试点的决策部署，规范我市农村集体经营性建设用地入市管理工作，健全土地增值收益分配机制，构建城乡统一的建设用地市场，吴川市自然资源局根据制定行政规范性文件的有关规定，结合吴川市实际，起草形成了《吴川市农村集体经营性建设用地入市实施细则（试行）》（以下简称《细则》）。现就文件解读如下：

一、制定背景

深化农村集体经营性建设用地入市试点是党中央立足我国基本国情和发展阶段，作出的一项重大制度性安排。2022年9月，中央深改委第二十七次会议审议通过《关于深化农村集体经营性建设用地入市试点工作的意见》（以下简称《意见》）；2022年11月，中办、国办正式印发该《意见》（厅字〔2022〕34号）。2023年3月，自然资源部召开入市试点动员培训会议进行部署，部办公厅印发《深化农村集体经营性建设用地入市试点工作方案》（自然资办函〔2023〕364号），明确试点内容、试点范围、实施步骤，并且明确支持湛江市吴川市开展入市试点，承接入市试点任务。7月，《广东省深化农村集体经营性建设用地入市试点实施方案》（粤自然资发〔2023〕4号），11月，吴川市人民

政府正式印发《吴川市深化农村集体经营性建设用地入市试点工作方案》（吴府办〔2023〕9号，以下简称《方案》），要求研究制定入市流转程序及入市实施细则等配套政策，指导试点项目推进实施。

试点开展以来，我局加强理论指导实践，开展“入市与成片开发土地征收之间关系”“入市土地增值收益调节金征收比例测算”两大探索研究，形成专题研究报告；开展深入实地调研工作，了解村集体、市场主体、银行等关注点，听取各利益主体对入市试点工作的意见和建议，调查项目推进堵点，针对性的研究提出解决方案。为巩固现有的农村集体经营性建设用地入市专题研究成果和制度建设成果，有必要加快制定《细则》，全面系统总结我市农村集体经营性建设用地入市的做法，将经过实践验证、行之有效的解决方案上升到行政法规层面予以固定和强化，稳定入市各方预期，指导示范项目推进，带动吴川市深化农村改革再上新台阶。

二、法律政策依据

（一）国家法律法规

1. 《中华人民共和国民法典》（中华人民共和国主席令第四十五号）；
2. 《中华人民共和国土地管理法》（中华人民共和国主席令第三十二号）；
3. 《中华人民共和国土地管理法实施条例》（中华人民共

和国务院令 第 743 号)；

4. 《中华人民共和国城镇国有土地使用权出让和转让暂行条例》(中华人民共和国国务院令 第 55 号)；

5. 《中华人民共和国土地增值税暂行条例实施细则》(中华人民共和国国务院令 第 138 号)；

6. 《不动产登记暂行条例》(中华人民共和国国务院令 第 710 号)；

7. 《中华人民共和国城镇国有土地使用权出让和转让暂行条例》(2020 年国务院令 第 732 号)；

8. 《中华人民共和国土壤污染防治法》(2018 年 8 月 31 日十三届全国人民代表大会第五次会议通过)。

(二) 地方性法律法规

1. 《广东省土地管理条例》(广东省第十三届人民代表大会常务委员会公告 第 113 号)；

2. 《广东省集体建设用地使用权流转管理办法》(广东省人民政府令 第 100 号)；

3. 《广东省农村集体资产管理条例》(广东省第十二届人民代表大会常务委员会第 62 号公告)；

4. 《广东省农村集体经济组织管理规定》(广东省人民政府令 第 189 号)。

(三) 上级规范性文件

1. 《中共中央办公厅 国务院办公厅印发〈关于深化农村集

体经营性建设用地入市试点工作的意见〉的通知》（厅字〔2022〕34号）；

2. 《国家金融监督管理局 自然资源部关于做好农村集体经营性建设用地使用权抵押贷款相关工作的通知》（金规〔2024〕3号）；

3. 《自然资源部关于印发〈土地征收成片开发标准〉的通知》（自然资规〔2023〕7号）；

4. 《自然资源部办公厅关于印发〈深化农村集体经营性建设用地入市试点工作方案〉的通知》（自然资办函〔2023〕364号）；

5. 《财政部 国土资源部关于印发〈农村集体经营性建设用地土地增值收益调节金征收使用管理暂行办法〉的通知》（财税〔2016〕41号）；

6. 《财政部 自然资源部关于延续实施农村集体经营性建设用地土地增值收益调节金政策的通知》（财税〔2023〕52号）；

7. 《自然资源部办公厅 国家市场监督管理总局办公厅关于印发〈集体经营性建设用地使用权出让合同〉〈集体经营性建设用地使用权出让监管协议〉示范文本（试点试行）的通知》（自然资办发〔2023〕9号）；

8. 《自然资源部 国家发展改革委 农业农村部关于保障和规范农村一二三产业融合发展用地的通知》（自然资发〔2021〕16号）；

9. 《广东省深化农村集体经营性建设用地入市试点实施方案》（粤自然资发〔2023〕4号）；

10. 《湛江市人民政府关于建立高质量供地制度促进供给侧结构性改革的指导意见》；

11. 《湛江市人民政府关于印发湛江市征收农村集体土地留用地安置管理实施细则（2023年修订）的通知》；

12. 《中共湛江市委 湛江市人民政府印发〈关于湛江市全面推进“百县千镇万村高质量发展工程”促进城乡区域协调发展的实施意见〉的通知》；

13. 《吴川市人民政府办公室关于印发〈吴川市深化农村集体经营性建设用地入市试点工作实施方案〉的通知》（吴府办〔2023〕9号）。

（四）参考规范性文件

1. 《海南省集体经营性建设用地入市试点办法》（琼自然资改〔2019〕8号）；

2. 《佛山市南海区农村集体经营性建设用地入市管理试行办法的通知》（南府〔2020〕80号）；

3. 《佛山市南海区农村集体经营性建设用地使用权出让、租赁公开交易流程》；

4. 《佛山市南海区人民政府关于延长佛山市南海区农村集体经营性建设用地土地增值收益调节金与税费征收使用管理试行办法有效期的通知》（南府函〔2023〕17号）；

5. 《陵川县人民政府办公室关于印发陵川县农村集体经营性建设用地入市管理办法（试行）的通知》（陵政办发〔2020〕19号）；

6. 《安吉县人民政府办公室关于印发安吉县深化农村集体经营性建设用地入市管理办法的通知》（安政办发〔2023〕24号）。

三、主要内容

《细则》以构建城乡统一的建设用地市场为最终目标，规范吴川市农村集体经营性建设用地入市管理工作，健全土地增值收益分配机制，完善集体经营性建设用地入市规则。《细则》共7章、52条，各章依次为总则，入市范围、方式和要求，入市程序，收益管理，开发利用监管，法律责任以及附则。主要内容如下：

第一章，总则。本章主要明确了统领各章的目的依据、适用范围、概念界定、有关单位管理职责。目的依据条款，厘清了农村集体经营性建设用地入市最终目的是构建城乡统一的建设用地市场，促进城乡融合和区域协调发展，直接目的是规范吴川市农村集体经营性建设用地入市管理工作，健全土地增值收益分配机制，完善集体经营性建设用地入市规则；概念界定条款依照《中华人民共和国土地管理法》第六十三条规定，明确农村集体经营性建设用地入市的定义；有关单位管理职责条款旨在明确吴川市层面农村集体经营性建设用地入市统筹管理的机构和单位分工，

并规定遇单位名称变更时，由承接其职能的单位负责相应事项有关工作。

第二章，入市范围、方式和要求。本章结合吴川实际，主要规定了入市主体、入市条件、年度计划、入市范围、入市方式、使用年限等，完善集体经营性建设用地入市规则。

一是落实入市主体。条款内容明确了入市主体为具备所有者身份的农民集体和依法代表行使所有权的农村集体经济组织，也可由其委托的具有市场法人资格的组织，依据授权委托书代理实施入市；根据镇、村、组等集体经济组织不同形态和发育程度，规范其行使所有权权利。

二是明确入市要求。针对我市集体经营性建设用地地上建筑物，现状已建成使用，且有意愿入市的情况，明确“带建筑物”出让的实施程序；对于我市村集体经济组织普遍存在土地开发能力不足的问题，明确宗地入市未达到“三通一平”的供地条件的，可通过在入市方案和入市合同约定由土地竞得人自行实现用地条件后开发利用。

三是扩宽土地来源。为妥善处理历史遗留问题，针对现状为建设用地的存量建设用地，可通过规划调整为经营性用途，按照农村集体经营性建设用地入市；对于全域土地综合整治项目实施区域内零散低效集体建设用地，腾挪出的集体建设用地指标调整到其他符合条件的区域入市。

四是灵活供地方式。《细则》鼓励通过先租后让、租让结合、

弹性年期等方式供应农村集体经营性建设用地，规定先租赁后出让的租赁年限不得超过5年，与后续出让年期之和原则上不得超过同类用途的国有建设用地最高年限。

第三章，入市程序。本章主要结合吴川实际，细化农村集体经营性建设用地入市操作流程，内容涵盖了不同入市流程的操作规范，以及集体经营性建设用地二级市场的具体规定。

一是细化入市流程。《细则》根据《土地管理法实施条例》有关规定，进一步细化吴川市入市流程，分为4个阶段、15个步骤，对各步骤实施主体、责任主体、操作事项、监督管理等内容予以明确，加快形成竞争公平有序的集体经营性建设用地市场配置机制和监管规则。

二是规范抵押融资。为落实集体经营性建设用地使用权能，保护市场交易主体权利，对以出让、出租等方式取得集体经营性建设用地使用权的，明确抵押权设立条件，强调抵押权不得与债权分离而单独转让或者作为其他债权的担保；针对国家依法征收该宗土地或者发生其他可能导致农村集体经营性建设用地使用权消灭的情形，明确抵押人应当以所得补偿费用优先偿还抵押权人债务，或者另行提供其他足值有效担保；针对贷款到期后抵押人未清偿债务或出现约定的实现抵押权的情形，明确抵押权人对该宗土地使用权有优先处置和受偿权，抵押权实现后，不得改变土地所有权性质。

第四章，收益管理。本章主要规定了吴川市集体经营性建设

用地土地增值收益调节金的征收、管理、分配、使用等内容，强调统筹兼顾国家、集体、个人的土地增值收益分配。

一是设立监管账户。为完善土地收益分配机制，明确分配程序，市财政局设立集体经营性建设用地财政监管账户，统筹管理入市交易涉及的竞买保证金、土地出让金或租金、土地增值收益调节金等资金。

二是明确缴纳义务。为充分考虑不同利益主体诉求，保障调节金征收公平性和合理性，《细则》明确调节金征收对象为入市主体，农村集体经营性建设用地使用权发生出让、出租等交易行为时，按照规定缴纳土地增值收益调节金。

三是规范征收标准。《细则》明确以出让方式入市的，成交总价款为缴费基数；以出租方式入市的，租金总额为缴费基数。根据土地用途、集体建设用地基准地价级别，分级分类确定计提比例，其中用于商服用途的，I级至V级计提比例分别为30%、25%、20%、15%、10%；用于工业用途、公益性用途的，I级至IV级计提比例分别为11%、9%、7%、5%。

四是规范分配使用。为支持吴川市“百千万”工程推进，建设美丽圩镇，《细则》规定土地增值收益调节金，纳入一般公共预算统筹管理，优先保障农业农村发展。同时，明确位于吴川市中心城区范围的集体土地入市征缴的调节金，全额划入市级国库，由市财政统筹使用和分配；位于吴川市重点镇和一般镇范围的集体土地入市征缴的调节金，由市、镇按5:5比例分成，分别划入

市、镇两级国库，市级留用资金优先用于入市土地周边基础设施建设、耕地保护、生态修复等。

第五章，开发利用监管。本章主要规定了入市土地的开发要求、用途管制、闲置处置、提前收回、征收处置等内容，以及明确了有关部门、属地政府、入市主体的监管责任。

一是明确收回情况。为强化合同管理，提升市场主体参与意愿，《细则》规定土地使用权人依法取得的农村集体经营性建设用地使用权，不得提前收回，法律法规另有规定、合同另有约定的除外，并以清单形式明确报经市人民政府批准后，可以收回农村集体经营性建设用地使用权的六种情形。

二是强化监督管理。为完善服务监管体系，强化履约监管，《细则》明确部门监管、属地政府、入市主体等按照入市合同和监管协议约定做好入市相关监管工作。

第六章，法律责任。本章主要根据《土地管理法》和《土地管理法实施条例》相关规定，明确了国家工作人员、集体经济组织管理者的违法责任。

第七章，附则。本章主要规定了入股、联营，解释单位，适用期限等内容。入股、联营条款明确村集体经济组织使用集体经营性建设用地兴办企业，或者与其他单位、个人以土地使用权入股、联营等形式共同举办企业的，依照《土地管理法》第六十条规定执行，选定其他单位、个人的程序和有关规定可以视同出让，可参照本细则实行公开交易。适用期限明确《细则》有效期 2 年。

在政策试行期间如遇法律、法规和上级政策调整的从其规定。

吴川市自然资源局

2024 年 3 月 31 日