附件1

江阴市农村集体经营性建设用地

入市管理办法（试行）

（征求意见稿）

# 第一章 总 则

**第一条** 为规范农村集体经营性建设用地入市行为，构建城乡统一的建设用地市场，建立“同权同价、流转顺畅、收益共享”的集体经营性建设用地入市制度，根据《中华人民共和国土地管理法》、《江苏省土地管理条例》、江苏省自然资源厅关于印发《农村集体经营性建设用地入市试点方案（试行）的通知》（苏自然资发〔2020〕83号），结合本市实际，制定本办法。

**第二条** 本办法所称农村集体经营性建设用地，是指依法登记并在国土空间规划（村庄规划）中确定为工业、商服、旅游等经营性用途的集体建设用地。

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

**第三条** 中华人民共和国境内外的自然人、法人和非法人组织，除法律、法规另有规定外，均可依照本办法取得农村集体经营性建设用地使用权，进行开发利用和经营。

**第四条** 依照本办法取得的农村集体经营性建设用地使用权，与国有建设用地使用权享受同等权能，受到法律的同等保护。依照本办法开展的农村集体经营性建设用地入市交易，应依法依规履行税费缴纳义务。

**第五条** 各镇（街道）负责农村集体经营性建设用地入市的组织实施和监督管理工作，市自然资源和规划局、农业农村局负责牵头协调和指导试点工作。市财政局、发改委、工信局、住建局、行政审批局、税务局、生态环境局、银保监等相关部门按照职能分工配合做好有关工作。

# 第二章 入市主体、实施主体

**第六条** 农村集体经营性建设用地入市主体是代表其所有权的农民集体。属村农民集体所有的，入市主体为村集体经济组织；属镇（街道）农民集体所有的，入市主体为镇（街道）集体经济组织。

**第七条** 农村集体经营性建设用地入市应委托授权镇（街道）资产管理公司作为入市实施主体，实施主体承担入市各项工作的组织实施。

华西新市村集体经济组织可以委托华西新市村村民委员会作为入市实施主体并办理入市相关事务。

# 第三章 入市条件

**第八条** 入市的集体经营性建设用地应当产权明晰、无权属争议，基础设施开发完毕，形成“净地”。但集体经营性建设用地使用权交易双方另有约定的除外。

**第九条** 集体经营性建设用地入市应符合产业政策和环保安全等要求，优先保障农村一二三产业融合发展项目和农村服务业、公益事业项目，兴办农产品冷链、加工、仓储以及乡村旅游、农产品销售、养老等设施。

**第十条** 有下列情形之一的集体经营性建设用地不得入市：

（一）用于商品住房开发的；

（二）土地权属有争议的；

（三）司法机关和行政机关依法裁定、决定查封或以其他形式限制土地权利的；

（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。

农村宅基地使用权不得入市，但法律、法规另有规定的除外。

# 第四章 入市途径

**第十一条** 依法取得、符合国土空间规划（村庄规划）要求的集体经营性建设用地，具备开发建设所需基础设施等基本条件的，可直接就地入市。允许地方政府和村集体在保证耕地数量不减少、建设用地不增加的前提下，按照节约集约的原则，经各方协调一致，采取布局调整等方式合理利用存量集体经营性建设用地。对历史形成的零星分散的存量集体建设用地，可以在依据国土空间规划统一开展国土空间综合整治，重新划分宗地并调整确定产权归属后，按照新的规划条件入市。城中村集体建设用地在优先保障本集体居民住房安置等用地后可按规定纳入入市范围。现状为农用地、未利用地，规划为经营性用途入市的，应当依法办理农用地和未利用地转用手续。通过以上模式形成的集体经营性建设用地入市，须符合国土空间规划（村庄规划）、用途管制、增减挂钩、工矿废弃地复垦、国土空间综合整治、土地权属调整等相关规定。

**第十二条** 异地调整地块涉及不同农村集体经济组织的，可由各集体经济组织在平等自愿协商的基础上就权利义务和收益分配等事宜达成协议后，共同开展入市。如确有必要，也可在平等自愿的基础上相互调换土地所有权后入市。

**第十三条** 土地所有权调换应按以下程序办理：

（一）集体经济组织之间自愿协商，形成调换土地所有权方案，并经双方三分之二以上集体经济组织成员或成员代表会议表决同意，双方签订调换土地协议；

（二）调换土地所有权的相关事项需经所属镇（街道）批准；涉及跨区域调换的，需分别经所属镇（街道）批准；

（三）集体经济组织向相关部门提供调换土地协议、会议决议、镇（街道）批准文件等资料，并申请所有权变更登记。

调换土地所有权的地块涉及不同级差的，可采用货币补差等方式平衡权益。

# 第五章 入市方式、年限

**第十四条** 土地所有者可将集体经营性建设用地以出让、租赁、作价出资（入股）等有偿使用方式入市。

**第十五条** 集体经营性建设用地出让，是指集体经营性建设用地所有权人将一定年限的集体经营性建设用地使用权出让，由集体经营性建设用地受让人向集体经营性建设用地所有权人支付出让土地价款的行为。

**第十六条** 集体经营性建设用地租赁，是指集体经营性建设用地所有权人将集体经营性建设用地一定期限内的使用权租赁给土地使用者，由土地使用者根据合同约定支付租金的行为。

**第十七条** 集体经营性建设用地作价出资（入股），是指农村集体经营性建设用地所有权人以一定年限的农村集体经营性建设用地使用权作价，作为出资与他人组建新企业或增资入股到已有企业的行为，该土地使用权由企业持有，农村集体经营性建设用地的土地使用权作价出资形成的股权由集体所有权人或其委托的主体单位持有。

**第十八条** 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用途的最高年限。集体经营性建设用地租赁的最低期限不少于5年，最高年限不得超过20年。

**第十九条** 集体经营性建设用地出让、租赁和作价出资（入股）等应当实行公开交易。除依法可以采取双方协议方式外，应当采取招标、拍卖、挂牌等竞争性方式确定土地使用权人。

# 第六章 入市程序

**第二十条** 集体经营性建设用地入市按以下程序进行：“入市准备——入市方案编制——入市方案论证——市政府审批——公开交易——成交及公示——签订合同——办理规划许可——权属登记”。

涉及农用地转为建设用地的，应当先依法办理农用地转用手续，再按照上款规定程序入市。

**第二十一条** 入市准备。入市前应开展以下准备工作：

（一）入市实施主体根据授权完成拟入市土地的选择、土地前期平整、土壤污染状况调查、勘测定界、依法取得经批准的规划条件等基础工作；

（二）进行地价评估，拟定地块入市意向价格。

**第二十二条** 入市方案编制。入市实施主体依据国土空间规划、产业准入、生态环境保护等要求，编制具体地块的入市方案，入市方案须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；农村集体经营性建设用地属镇（街道）农民集体所有的，入市事项须经镇（街道）办公会议集体研究决定。各级集体经济组织应将通过表决的入市方案在本集体经济组织所在地进行公示，并在公示无异议或异议不成立后，形成《农村集体经营性建设用地入市决议》。

土地入市方案应包括：

（一）集体经营性建设用地土地所有权证明、位置、界址、面积、用途、规划建设条件等；

（二）集体经营性建设用地入市有偿使用方式、使用年限；

（三）集体经营性建设用地入市交易方式；

（四）集体经营性建设用地入市价格及付款时间；

（五）集体经营性建设用地入市收益分配方案；

（六）土地移交时间和开竣工时间；

（七）集体经营性建设用地入市双方的权利义务及违约责任，期限届满时集体经营性建设用地使用权及地上建筑物的处置方案等；

（八）集体经营性建设用地入市主体、委托入市的实施主体；

（九）其他需要集体决策的内容。

**第二十三条** 方案审批。集体经营性建设用地入市实施主体向市自然资源和规划局提出入市申请及入市交易委托书，由市自然资源和规划局根据论证通过的地块入市方案和《入市决议》，邀请相关部门进行集体会商，根据会商结果编制供地方案，报市政府审批。

**第二十四条** 公开交易。集体经营性建设用地入市实行与国有建设用地同平台交易，除所有权主体不同外，集体经营性建设用地交易过程与规则均与国有建设用地一致。

**第二十五条** 成交及公示。集体经营性建设用地使用权出让、租赁、作价出资（入股）交易完成后，由市自然资源和规划局与竞得人签订《江阴市集体经营性建设用地成交确认书》，并按相关规定予以公示。集体经济组织应将交易结果在本集体经济组织事务公示栏进行公布，接受社会和群众监督。

**第二十六条** 签订入市合同。集体经营性建设用地入市交易双方在规定期限内签订《江阴市集体经营性建设用地使用权出让（租赁、作价出资（入股））合同》，市自然资源和规划局、市农业农村局作为第三方见证。

**第二十七条** 办理规划许可。合同签订后，应按规定办理建设用地规划许可证或乡村建设规划许可证，并办理开发建设需要的其他事项。

**第二十八条** 权属登记。集体经营性建设用地使用权入市交易完成、缴清土地价款和相关税费后，可以向不动产登记机构申请集体建设用地使用权登记。有地上建筑物的，同时申请登记。

# 第七章 使用权再流转

**第二十九条** 以出让、出租等方式依法取得的集体经营性建设用地使用权，土地使用权人在依法进行集体经营性建设用地使用权权属登记后，在使用期限内可以依法转让、转租、抵押等方式依法处分使用权，但土地所有权人与土地使用权人签订的入市合同另有约定的除外。

**第三十条** 集体经营性建设用地使用权转让，是指集体经营性建设用地使用权人以出让、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。

**第三十一条** 集体经营性建设用地使用权转租，是指集体经营性建设用地使用权人以出让、出租、作价出资（入股）方式交易后，经农村集体经济组织同意，土地使用权人再将其租赁给他人的行为。

**第三十二条** 集体经营性建设用地使用权抵押，是指集体经营性建设用地使用权人不转移对土地的占有，将集体经营性建设用地使用权作为债权担保的行为。

**第三十三条** 集体经营性建设用地使用权因转让等原因而发生权属转移的，当事人应当采取书面形式订立相应的合同，原土地使用者的权利、义务随之转移。使用期限不得超过建设用地使用权的剩余期限，并依法缴纳有关税费和土地增值收益调节金，办理不动产权属转移登记。

**第三十四条** 集体经营性建设用地使用权抵押应当办理抵押登记；抵押权因债务清偿或其他原因而消灭的，应当办理注销抵押登记。

**第三十五条** 集体经营性建设用地使用权再流转的其他情形参照国有建设用地的相关规定办理。

# 第八章 土地增值收益调节金

**第三十六条** 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，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。

**第三十七条** 农村集体经营性建设用地以出让、出租、作价出资（入股）入市的，入市主体应当向国家缴纳土地增值收益调节金。

**第三十八条** 农村集体经营性建设用地使用权再转让的，转让方应根据土地增值收益、差价补偿数额按规定比例缴纳调节金。

**第三十九条** 土地增值收益调节金征收主体为市政府，由市自然资源和规划局负责组织征收。调节金征收标准另行制定。

**第四十条** 土地增值收益调节金上缴地方国库，纳入一般公共预算管理，主要统筹用于城镇和农村基础设施完善、农村环境整治、土地前期开发等支出。

# 第九章 入市净收益分配

**第四十一条** 入市净收益是指农村集体经济组织将集体经营性建设用地使用权，通过出让、出租、作价出资（入股）等方式入市交易总价款扣除调节金、取得成本和土地开发支出等相关费用后的收益。

**第四十二条**  农村集体经济组织取得的入市净收益应纳入农村集体资产统一管理，分配情况统一公开，接受审计、政府和公众监督。

**第四十三条**  农村集体经营性建设用地入市净收益按集体土地所有权归属分配。镇（街道）级入市净收益应由镇（街道）财政部门统一管理；村级入市净收益列入村集体收益统一管理。

**第四十四条** 入市净收益的使用管理坚持协调统筹、权责一致、合理分配、保值增值的原则，优先保障集体发展和农民长远利益，确保村级集体经济持续壮大，农民稳定增收。

**第四十五条** 入市净收益资金不得用于一次性分配，主要用于村集体经济发展，改善本集体组织成员的生产和生活配套设施等农村公共服务，以及教育奖励、贫困户和老年人补贴等民生项目的支出。

# 第十章 服务与监管

**第四十六条** 依法取得集体经营性建设用地的使用权人，应当严格按照法律法规的有关规定和入市合同约定的开发期限、土地用途及其他土地使用条件开发利用土地，遵守法律、法规和国家、省、市有关土地使用的规定，遵守合同约定，科学合理开发和利用土地，不得损害国家、集体和其他人的利益。

**第四十七条** 集体经营性建设用地使用权入市成交后，任何单位和个人不得擅自更改规划建设条件。因规划调整等原因，确需改变土地用途、变更容积率等规划条件或改变年期的，参照国有建设用地改变土地用途、变更容积率或改变年期等的程序办理相关审批手续。

改变土地用途、变更容积率或改变年期的，参照国有建设用地地价评估规程进行地价评估，并办理补交地价款手续。

经批准改变土地用途、变更容积率或改变年期的，应由土地所有权人和土地使用人签订《入市补充协议》，约定土地使用权人向土地所有权人补交地价款的数额和方式。

经批准改变土地用途、变更容积率或改变年期产生增值的，土地使用权人应当补缴土地增值收益调节金和有关税费。办理完毕后可申请土地用途变更登记。

**第四十八条** 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，由所有权人向市自然资源和规划局申请，参照国有闲置土地处置的有关规定进行处置。

**第四十九条** 集体经营性建设用地使用权出让、租赁、作价出资（入股）期限届满的，土地使用权可由土地所有权人无偿收回，其地上建筑物、附着物等按照入市合同的约定处理。法律法规另有规定的，从其规定。

因公共利益需要，政府依法对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。

**第五十条** 集体土地所有权人严格按照《江阴市集体经营性建设用地使用权出让（租赁、作价出资（入股））合同》对入市土地的开发利用情况进行全程监管，确保土地使用权人依法依规使用土地。

# 第十一章 法律责任

**第五十一条** 违反本办法的规定开展集体经营性建设用地入市交易的，市相关部门不得为其办理规划、建设、用地手续。

**第五十二条** 国家机关工作人员及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弄虚作假、擅自侵占、挪用农村集体经营性建设用地入市收益，或滥用职权、玩忽职守、徇私舞弊的，由纪检监察组织依纪依法查处；涉及违法犯罪的，依法追究法律责任；造成损失的，依法承担赔偿责任。

# 第十二章 附 则

**第五十三条** 本办法实施之前已流转的集体经营性建设用地，在尊重原土地使用者意愿的前提下，按照自愿协商的原则，可参照本办法进行规范，在完善入市前期系列资料的基础上，办理集体建设经营性建设用地入市手续。

**第五十四条** 本办法由江阴市自然资源和规划局、江阴市财政局、江阴市农业农村局负责解释。

**第五十五条** 本办法自发布之日起实施，有效期至江阴市集体经营性建设用地入市试点结束。执行期间，如遇国家、省和市新出台规定与本办法不一致的，按国家、省和市新出台规定执行。