南通市通州区人民政府文件

通政规〔2021〕8号

区政府关于印发《通州区集体经营性

建设用地入市暂行办法》的通知

南通高新区管委会，各镇（街道）人民政府（办事处），区各委办局，区各直属单位：

《通州区集体经营性建设用地入市暂行办法》已经区委常委会、 区政府常务会议讨论通过，现印发给你们，请认真贯彻执行。

南通市通州区人民政府

2021年10月1日

（此件公开发布）

通州区集体经营性建设用地入市暂行办法

第一章 总 则

第一条 农村集体经营性建设用地入市是完善要素市场化配置体制机制，深化农村土地使用制度改革的重要内容，对于统筹保障农村集体土地财产权益，推动城乡融合发展具有重要意义。为深入贯彻落实《中华人民共和国土地管理法》，建立健全城乡建设用地市场，依法、规范、有序推进农村集体经营性建设用地入市工作，根据《中共中央办公厅 国务院办公厅关于农村土地征收、集体经营性建设用地入市、宅基地制度改革试点工作的意见》（中办发〔2014〕71号）、《国土资源部关于印发农村土地征收、集体经营性建设用地入市和宅基地制度改革试点实施细则的通知》（国土资发〔2015〕35号）、《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），结合我区实际，制定本办法。

第二条 在通州区行政辖区范围内开展农村集体经营性建设用地入市的，适用本办法。

本办法所称农村集体经营性建设用地，是指依法完成集体土地所有权登记并在国土空间规划（土地利用总体规划和城乡规划）中确定为工矿仓储、商服、养老、旅游等用途的农村集体经营性建设用地，不包括农村宅基地和商品住房开发用地。

第三条集体经营性建设用地入市，是指在农村集体经营性建设用地所有权不变的前提下，农村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。

第四条 中华人民共和国境内外的公司、企业、其他组织和自然人，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，对其使用的农村集体经营性建设用地依法享有占有、使用、收益的权利。

第五条 区人民政府全面负责集体经营性建设用地入市工作的管理、指导和监督，通州自然资源和规划局具体承办。经批准的区内农村集体经营性建设用地入市应纳入江苏省农村集体经营性建设用地网上交易系统进行公开交易。

区纪委监委、发展改革委、财政局、人力资源社会保障局、农业农村局、应急局、审计局、行政审批局、金融监管局、通州生态环境局、通州区税务局、人民银行通州支行等部门和单位配合做好有关工作。

第二章 入市主体

第六条 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，一般以不动产登记簿记载的所有权人作为确认依据，法律另有规定的从其规定。

土地属村农民集体所有的，由村集体经济组织或村民委员会代表集体行使所有权；土地属村内两个以上农民集体所有的，由村内各集体经济组织或村民小组代表集体行使所有权；属镇（街道）农民集体所有的，由镇（街道）集体经济组织代表集体行使所有权。

第七条 集体经济组织依法取得法人资格的，可以作为入市的实施主体。尚未依法取得法人资格的，可以通过授权或者委托其他具有法人资格的组织代理实施入市，并就授权或者委托事项明确各方权利义务关系。

第三章 入市范围、途径

第八条 依法取得、符合规划的工矿仓储、商服、养老、旅游等用途的农村存量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可开发利用的，农村集体经营性建设用地可直接就地入市。

第九条 规划用途为经营性建设用地的，需具有合法的权源证明资料。未办理农用地、未利用地转用手续的，在集体建设用地上市前需依法办理农用地、未利用地转用审批手续。

第十条 异地调整地块涉及不同集体经济组织的，可相互调换土地所有权。土地所有权调换应按下列程序办理：

（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，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各镇（街道）人民政府（办事处）（以下简称属地政府）批准；

（三）集体经济组织提供调换土地协议、会议决议、属地政府批准文件等资料，申请所有权转移登记。

第十一条 集体经营性建设用地入市地块应当符合以下条件：

（一）土地产权明晰、无权属争议；

（二）未被司法机关查封或行政机关限制土地权利；

（三）符合产业政策和环保、安全生产等要求；

（四）地上（地下）建筑物、构筑物及其他附着物产权补偿到位；

（五）法律法规规定的其他条件。

第四章 入市方式

第十二条 集体经营性建设用地可按出让、租赁、作价出资（入股）等有偿使用方式入市。

农村集体经营性建设用地出让，是指农村集体经营性建设用地所有权人将农村集体经营性建设用地使用权在一定年限内让与土地使用者，并由使用者向农村集体经营性建设用地所有权人支付出让土地价款的行为。

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

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

第十三条国家、省级明确可以协议出让的，入市主体可以将集体经营性建设用地使用权以作价出资（入股）方式入市。

第十四条 集体经营性建设用地使用权出让、作价出资（入股）入市的最高年限，工矿、仓储、养老等用地50年，商服、旅游等用地40年。集体经营性建设用地使用权用途的最高年限不得超过国家规定的国有建设用地同类用途最高年限。

集体经营性建设用地使用权以租赁方式入市的，最低租赁期限不少于5年，最高租赁期限不得超过20年。

以作价出资（入股）方式入市的，其作价出资（入股）年限同时不得超过入股企业的经营期限。

第五章 入市程序

第十五条集体经营性建设用地出让、租赁交易形式有招标、拍卖、挂牌和协议等。原则上采用挂牌形式交易，参照符合国有建设用地协议出让情形的，方可采用协议方式。

第十六条 入市主体或其授权委托人根据规划布局、产业准入、生态环境保护、安全生产等要求编制入市方案，集体经营性建设用地入市方案应经本集体经济组织集体研究决定，并经公示无异议后，形成入市决议。

如入市主体为村、组集体经济组织，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。

第十七条《集体经营性建设用地入市方案》包括：

（一）载明集体经营性建设用地所有权人、地块位置、四至、面积、开发用途等；

（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的形式；

（四）集体经营性建设用地入市价格及价款支付方式；

（五）集体经营性建设用地入市双方的权利义务及违约责任，属地政府履约监管责任，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理办法等；

（六）入市主体是否授权或委托代理主体代为管理入市相关事务；

（七）集体组织内部经济关系是否调整；

（八）收益分配、资金使用等事项；

（九）其他需要集体决策的内容。

第十八条 入市主体在申请入市前完成入市宗地的勘测定界，依法申请核发规划条件，包括位置、面积、土地用途、开发强度、配套设施等要求。

第十九条集体经营性建设用地使用权入市起始价由集体经济组织委托评估机构评估后确定。

集体经济组织可根据评估价适当加价或减价确定入市价格，但最低不得低于评估价的80%，且不得低于当地土地取得的各项客观成本费用之和。

第二十条 集体经营性建设用地入市主体应逐级向属地政府、区人民政府提出入市申请。由通州自然资源和规划局牵头召集属地政府和相关部门，对提出入市申请的地块进行联合会审。各部门按照职责，对以下内容进行审核：

（一）区纪委监委对集体经营性建设用地入市工作各责任主体履职等方面进行监督，保障入市工作的规范运行；

（二）区发展改革委依据相关产业政策，对项目进行审核；

（三）区财政局规范调节金的征收、使用，并做好资金使用情况的监管；

1. 区农业农村局对土地承包经营权处置方案进行备案，负责指导集体经济组织发展和集体资产管理工作，监督检查集体经营性建设用地入市交易相关工作；

（五）区审计局对集体经营性建设用地入市收支方案进行审计监督；

（六）通州生态环境局对项目是否符合环保要求进行审核；

（七）通州自然资源和规划局对规划、土地所有权、地类、入市价格等进行审核；

（八）区税务局对集体经营性建设用地入市项目依法征税；

（九）其他相关部门根据各自职能，共同参与做好集体经营性建设用地入市工作的监督、管理、服务等工作。

第二十一条入市主体提出入市交易申请资料应包括：

（一）入市申请书；

（二）入市交易委托书；

（三）《集体经营性建设用地入市决议》及《入市方案》；

（四）土地所有权证明材料；

（五）地价评估报告；

（六）属地政府和相关部门审核意见；

（七）土地承包经营权处置审批方案、权属调整、补偿到位证明，地面建、构筑物补偿到位证明；

（八）其他需要提供的资料。

第二十二条 集体经营性建设用地入市由通州自然资源和规划局拟定入市地块呈报表报市政府批准，下发集体经营性建设用地入市核准批复。

第二十三条经批准的入市地块根据入市方案确定的交易方式，在江苏省土地市场网和当地土地市场以及相关媒介发布交易公告。农村集体经营性建设用地出让、租赁、作价出资（入股）参照国有建设用地交易有关规定执行，依法确定集体经营性建设用地土地使用权人。

第二十四条集体经营性建设用地使用权出让、租赁交易完成后5个工作日内，通州自然资源和规划局出具《南通市通州区农村集体经营性建设用地成交确认书》（以下简称《成交确认书》）。交易结果按相关规定进行公示，接受社会和群众监督。

第二十五条集体经营性建设用地使用权作价出资（入股）、协议出让完成后，其交易信息按相关规定进行公示。

第二十六条 成交信息公示5日无异议后，集体经营性建设用地使用权交易双方应签订《南通市通州区农村集体经营性建设用地使用权出让（租赁、作价出资）合同》（以下简称《合同》），通州自然资源和规划局作为第三方鉴证。合同信息上传至省建设用地全程管理跟踪系统备案。

第二十七条 集体经营性建设用地使用权入市交易完成后，集体经营性建设用地使用权权利人可依据不动产登记相关规定申请集体建设用地使用权或集体建设用地使用权及建筑物、构筑物所有权登记。

第二十八条 集体经营性建设用地使用权人按照有关规定办理报建、环保、消防、安监等开发建设需要的其他事项。

第六章 转让、出租、抵押

第二十九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将集体经营性建设用地使用权再转移的行为。

集体经营性建设用地使用权出租，是指集体经营性建设用地使用权人作为出租人，将集体经营性建设用地使用权出租，由承租人向出租人支付租金的行为。

第三十条集体经营性建设用地使用权抵押，是指将集体经营性建设用地使用权作为债权担保的行为。以出让、作价出资（入股）和转让方式取得的集体经营性建设用地使用权可参照国有建设用地使用权抵押的相关规定办理。区金融监管局、人民银行通州支行做好政策宣传和解释，鼓励银行为入市交易项目办理抵押贷款。

银行业金融机构、自然人、企业均可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，并签订抵押合同，到区登记机构办理抵押登记。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。

以租赁方式取得集体经营性建设用地使用权办理不动产抵押的，须经所有权人书面同意，其抵押期限不得超过租赁期限，抵押登记证明应当注明租赁土地的租赁期限情况。

第三十一条参照国有建设用地转让、出租、抵押有关规定，管理农村集体经营性建设用地二级市场。农村集体经营性建设用地使用权转移、抵押的，地上建筑物、其他附着物所有权一并转移、抵押。转让、抵押地上建筑物、其他附着物所有权的，农村集体经营性建设用地使用权一并转移、抵押。

第七章 收益管理

第三十二条 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，应当按照规定向区财政专户缴纳土地增值收益调节金（以下简称调节金）。

调节金是指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。

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收益。

调节金原则上由农村集体经营性建设用地的出让方、租赁方、作价出资（入股）方及再转让方缴纳。取得成本和土地开发支出证明由调节金缴纳方举证。

第三十三条 土地增值收益调节金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。

第三十四条 农村集体经济组织通过出让、租赁、作价出资（入股）方式入市的，按以下办法缴纳调节金。

1. 以出让方式入市的，按成交价格分级累进缴纳调节金。出让价格在每亩100万元（含100万元）以内部分按增值收益的5%缴纳；出让价格在每亩100万元-200万元（含200万元）部分按增值收益的10%缴纳；出让价在每亩200万元以上部分按增值收益的15%缴纳。
2. 以租赁和作价出资（入股）方式入市的，以租金总和、作股价作为入市收入，以其增值收益的20%缴纳。

第三十五条 入市的农村集体经营性建设用地再转让的，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。增值收益是指转让收入扣除取得集体经营性建设用地入市出让金（多次转让的按最近一次缴纳调节金对应的出让金）后的余额。不同方式分别按以下方法缴纳调节金。

（一）以出售方式转让集体经营性建设用地的，销售价款为再转让收入，按增值收益分级累进缴纳调节金。增值收益在50%（含50%）以内部分按10%缴纳；增值收益在50%-100%（含100% ）部分按20%缴纳；增值收益在100%以上部分按30%缴纳。

（二）以出租或作价出资（入股）方式再转让的，总租金、转股价款为再转让收入，视同出售方式缴纳调节金。

（三）以交换方式再转让农村集体经营性建设用地，有差价补偿的，由收取差价补偿方按补偿价款的10%缴纳调节金。

（四）对无偿赠与直系三代亲属或承担直接赡养义务人，以及通过境内非营利性社会团体、国家机关赠与国内教育、民政等公益福利事业的，暂不征收调节金。其他赠与行为以评估价为再转让收入，视同出售方式缴纳调节金。

（五）以抵债、司法裁定等视同转让方式再转让的，评估价或合同协议价中较高者为再转让收入，视同出售方式缴纳调节金。

第三十六条 区财政局应设立农村集体经营性建设用地入市专用账户，交易资金应当全部进入专户管理。土地增值收益调节金按照政府非税收入管理，实行收支两条线管理。

第三十七条 农村集体经济组织应缴纳的调节金由区财政局凭通州自然资源和规划局交易信息单及缴款方成本举证材料直接在入市专用账户中扣缴。再转让涉及缴纳调节金的义务时间为签订合同的5个工作日内，由转让人向区财政局申请缴纳。

第三十八条农村集体经营性建设用地土地入市净收益，是指农村集体经营性建设用地入市收入扣除调节金、取得成本和土地开发支出后的收益，以及再转让环节的再转让收入扣除调节金、取得成本和土地开发支出后的净收益。

取得成本包含相关规费、评估费、公告费、中介费、青苗和地上附着物补偿等。

第三十九条 农村集体经济组织获得的集体经营性建设用地入市净收益，归农村集体经济组织所有，在集体经济组织内部合理分配。主要用于社会保障、完善基础设施和提升农村公共服务等公益事项。

建立集体经营性建设用地入市收益辅助账户，纳入农村集体资产统一管理，严格按规定分配使用。其中：

1. 属村内其他集体经济组织入市的，净收益的10%应作为村集体提留，归村集体所有，用于村内公益事业支出；其余按照农村集体资金资产资源管理的有关规定进行管理；

（二）属镇、村集体经济组织入市的，其获得的收益应主要用于辖区内农村基础设施建设、民生项目等支出。

第四十条交易双方根据现行税收政策履行纳税义务。

第四十一条入市收益按照农村集体资金资产资源管理的有关规定，依法履行民主决策程序，接受审计监督和政府监管。

第四十二条 国家、省有关集体经营性建设用地的相关税收政策实施前，按本暂行办法执行，待相关税收政策实施后，依据国家、省有关规定执行。

第八章 交易规范

第四十三条 集体经营性建设用地使用权人应认真执行法律、法规和政策的规定，按照合同的约定开发使用土地，未经批准不得改变土地用途、容积率等土地使用条件。

第四十四条 农村集体经营性建设用地使用权出让、租赁、作价出资（入股）年限届满的，农村集体经营性建设用地使用权、地上建筑物及附着物按出让、租赁、作价出资（入股）合同的约定处理；未约定的，由双方协商处理。

第四十五条 按租赁方式取得的集体经营性建设用地使用权，承租人未按合同约定按时缴纳土地租金的，集体经营性建设用地所有权人可以解除合同，收回土地使用权。地上建筑物及附着物按合同约定处理；未约定的，双方协商处理。

第四十六条 按照“谁提出、谁监管”原则对合同约定事项实施监管。通州自然资源和规划局建立农村集体经营性建设用地信息管理台帐，与相关部门实行信息互联共享。

第四十七条 因公共利益需要，依法对集体经营性建设用地实行征收的，经区人民政府批准后，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。

第四十八条 对未取得合法用地手续但符合相关规划的存量集体建设用地，在入市前应当将违法行为处理到位。

第九章 法律责任

第四十九条 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2020年1月1日实施的《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。

第五十条 国家工作人员在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。

第五十一条 农村集体经济组织的经营管理者，在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，由纪检监察机关查处；构成犯罪的，依法移送司法机关追究刑事责任。

第十章 附 则

第五十二条 本暂行办法自发布之日起施行。执行期间，如出台新的政策规定，按新规定执行。

第五十三条 本办法由通州自然资源和规划局负责解释。

****

抄送：区委各部门，区人大常委会办公室，区政协办公室，区法院、

检察院，区各人民团体；区各垂直管理部门。



南通市通州区人民政府办公室 2021年10月1日印发

