奉贤区农村集体经营性建设用地入市管理办法

（征求意见稿）

第一章 总则

**第一条 主要目标**

为全面贯彻落实《中华人民共和国土地管理法》和《中华人民共和国土地管理法实施条例》等有关法律法规，深化农村土地制度改革，健全城乡融合发展体制机制，规范奉贤区农村集体经营性建设用地入市，建立城乡统一的建设用地市场，保障农村集体和农民合法权益，结合奉贤区实际，制定本办法。

**第二条 适用范围**

本办法适用于奉贤区行政区域内的农村集体经营性建设用地入市管理。

本办法所指的农村集体经营性建设用地是指农村集体建设用地中，国土空间规划确定为工业、商业等集体经营性建设用地（除商品住宅外）。

**第三条 基本原则**

坚持土地公有制性质不改变、耕地红线不突破、农民利益不受损，坚持规划管控、用途管制，权属清晰、权能完整，统一市场、统一监管的原则。农村集体经营性建设用地使用权按照自愿、公开、公平、诚信原则，实行有偿、有期限、可入市的使用制度。

坚持市场化配置机制，落实集体经营性建设用地与国有建设用地同权同价同责。坚持增值收益合理分配，处理好兼顾国家、集体、个人的土地增值收益分配关系。

**第四条 管理职责**

奉贤区人民政府负责本行政区域内农村集体经营性建设用地入市总体统筹、综合协调和监督管理。区规划资源局负责落实具体工作。

区人民政府成立农村集体经营性建设用地入市工作协调机构，协调解决出让中的相关问题。协调机构由区规划资源、农业农村、发展改革、住房建设、人力保障、市场监管、生态环境、交通、财政、税务、金融等职能部门，以及入市地块所在街镇及集体经济组织代表组成。

各镇人民政府（街道办事处）应积极配合落实入市相关工作，并加强基层民主管理和入市收益监管。

第二章 入市条件、方式和程序

**第五条 入市权利双方**

农村集体经营性建设用地入市主体，可以由代表农村集体行使所有权的集体经济组织负责入市工作。其中，属于村集体所有的，由村集体经济组织代表集体行使所有权；分别属于村内两个及以上农民集体所有的，由村内各该集体经济组织代表集体行使所有权；属于街镇农民集体所有的，由街镇集体经济组织代表集体行使所有权。

**第六条 入市涵义**

集体经营性建设用地入市，是指农民集体以土地所有者身份通过本市城乡统一的土地交易市场，依法将集体经营性建设用地使用权在一定期限内以出让、租赁等有偿方式交由

其他单位或个人使用，并以书面合同约定与土地使用者权利义务的行为。除法律、法规另有规定外，自然人、法人和其他组织均可依法取得集体经营性建设用地使用权，进行土地开发、利用和经营。

**第七条 入市类型**

经依法登记、符合规划、权属清晰的工业、商业等集体经营性建设用地（除商品住宅外），具体包括乡村旅游、办公研发、仓储物流、租赁住房、乡村康养、文化教育、医疗卫生等项目，应通过招标、拍卖、挂牌方式入市，经区政府集体决策同意，可以采取定向挂牌方式出让给集体经济组织或本集体经济组织与其他社会资本成立的合作主体，具体可以参照国有建设用地相关规定执行。农村集体经营性建设用地地下空间使用权出让，经出让人同意后，参照《上海市地下建设用地使用权出让规定》、《上海市地下建筑面积分类及计算规则》等相关规定执行。

**第八条 入市条件**

农村集体经营性建设用地入市，应具备以下条件：

（一）完成集体建设用地所有权确权登记，持有集体建设用地所有权证，土地权属清晰、无争议；

（二）符合国土空间总体规划和用途管制；

（三）符合国家和本市产业政策、环保政策，需要处理的地上建筑物、其他附着物产权和补偿已经处理完毕，具备必要的通路、通水、通电、土地平整等开发建设条件；

（四）无违法用地行为，无司法机关依法裁定查封或其他形式限定土地权利；

（五）法律法规规定的其他条件。

**第九条 计划管理**

区规划资源局应根据经济社会发展规划、产业政策、国土空间规划、土地利用年度计划、土地市场状况和所有权人意向申请，统筹安排年度出让计划。

**第十条 入市决策**

集体经营性建设土地入市，依据集体经济组织章程，纳入民主管理事项，充分发扬民主，广泛征求意见，重大事项通过成员代表大会作出决定，并且予以公开、公示。集体经营性建设用地入市分成收益使用情况应向集体经济组织全体成员公开，并接受全体成员的监督。决策程序按照区农业农村委制定的相关文件开展实施。

**第十一条 前期准备**

入市主体在农村集体经营性建设用地入市前，应完成拟入市地块勘测定界，依法申请取得区规划资源部门核发的规划土地意见书，包括地块位置、面积、用途、开发强度、配套设施等要求，开展地价评估并合理确定入市价格。集体土地所有权人可以自行或委托土地储备机构等专业部门实施前期准备，达到土地供应条件。

**第十二条 入市方案**

入市主体可以委托区规划资源部门组织地块出让前的征询工作，并编制入市方案。入市方案应包括地块名称、位置、面积、使用年限、规划条件、土地用途、交易方式、入市价格、收益分配、集体组织内部土地经济关系调整、委托入市实施主体等内容。

入市方案须经集体经济组织民主决策后，形成决议，经镇人民政府（街道办事处）审核，报区人民政府批准后组织实施。

**第十三条 入市申请**

入市主体应向区规划资源部门提出入市申请，提供土地权属证明材料、入市决议、入市方案等申请材料。区规划资源部门应会同有关部门审核入市方案，包括民主决策程序、国土空间规划、用途管制要求、产业准入要求、投资运营要求、生态环境保护、收益分配情况等其他入市基本条件。经审核通过并上报区人民政府批准后，入市主体向市土地交易中心正式提交农村集体经营性建设用地出让申请，委托市土地交易中心编制出让文件，发布出让公告，组织出让工作。

**第十四条 统一交易市场**

本市农村集体经营性建设用地入市实行与国有建设用地同等入市制度，在全市统一的土地交易市场内进行，实施统一规则、统一平台、统一监管。

**第十五条 出让年限**

农村集体经营性建设用地使用权出让年限，参照国家和本市有关国有建设用地的规定，最高出让年限应与国有建设用地使用权等同。

**第十六条 出让合同**

入市交易活动结束后，交易双方应按照《中华人民共和国土地管理法》、《中华人民共和国合同法》等法律规定分别签订入市合同和监管协议。合同文本报区规划资源部门备案，区规划资源部门与交易双方共同签订监管协议。入市合同和监管协议实行统一格式文本，由市规划资源部门制定。

**第十七条 土地开发、利用和经营的要求**

农村集体经营性建设用地应参照国有建设用地，加强土地利用全要素全生命周期管理。

受让人应按出让合同的规划用地性质、规划要求、开发期限和条件等约定进行开发、利用和经营。

受让人在出让地块上进行开发建设的，应按本市规划管理、建筑业管理、房地产管理以及交通、环保、卫生、环卫、消防等城市管理的有关规定办理各项申请审批手续。

**第十八条 违法查处**

受让人不按照批准的用途和条件使用农村集体建设用地的，应按照违法用地和违法建设相关规定进行查处。

第三章 地价管理和收入分配

**第十九条 地价管理**

农村集体经营性建设用地使用权应与国有建设用地使用权“同地、同权、同价、同责”，土地价格应通过具有土地估价资质的估价机构进行市场评估，根据土地估价结果和政府产业政策综合确定入市起始价，并经集体经济组织民主决策同意。

**第二十条 增值收益分配**

集体经营性建设用地土地增值收益调节金由区规划资源局负责征收，充分考虑土地用途、土地等级、交易方式等因素后，在相关规定范围内确定调节金征收比例。

收益调节金由区财政局管理，纳入地方一般公共预算统筹安排使用，优先用于基础设施和公共服务设施建设、产业发展、生态环境建设运营维护等，重点用于农民相对集中居住、乡村振兴示范村建设、高标准农田建设、现代种业提升、农村人居环境整治、农业高质量发展、全域土地综合整治等。资金支付按照国库集中支付制度有关规定执行。

入市收益扣除土地增值收益调节金以外部分，归集体经济组织所有，纳入农村集体资产统一管理，分配情况纳入农村“三资”监管平台公开，接受集体内部审计监督和政府监管。

**第二十一条 税收管理**

奉贤区农村集体经营性建设用地入市的税收征管按国家相关政策执行。

第四章 土地使用权登记和抵押

**第二十二条 使用权登记**

集体经营性建设用地使用权受让人完成合同签订并缴清土地价款和相关税费后，可以向区规划资源局申请办理乡村建设规划许可证，依法办理开发建设需要的其他事项。受让人可以参照国有建设用地使用权登记的技术规定，向区不动产登记机构申请集体建设用地使用权登记。

**第二十三条 使用权抵押**

通过农村集体经营性建设用地入市取得的建设用地使用权及其地上的建筑物、构筑物及其他附属物可以设定抵押权。土地使用权抵押，抵押人与抵押权人应签订抵押合同，设定抵押关系应依法办理抵押登记。

集体建设用地使用权抵押贷款的用途、期限、额度、利率参照国有建设用地相关管理规定执行。

实现抵押权时，土地所有权人在同等条件下享有优先购买权。抵押权实现后，不得改变土地所有权性质和出让合同约定的使用条件。

第五章 土地使用权转让、续期和收回

**第二十四条 使用权转让**

出让人和协调机构应在农村集体经营性建设用地出让前明确物业持有和转让管理要求，受让人可依法和按照出让合同约定转让农村集体经营性建设用地使用权，但下列情形除外：

（一）工业用地产业项目类和研发总部产业项目类建设用地使用权不得整体或分割转让；建设用地使用权人出资比例结构、项目公司股权结构不得改变，确需改变，应事先经出让人和协调机构同意。

（二）营利性教育、医疗、养老等设施用地应由受让人整体持有，不得分割转让；确需整体转让的，应事先经出让人和协调机构同意，或由出让人按照出让合同约定的价格和方式优先回购。

（三）法律法规规定的其他情形。

集体建设用地使用权转移登记、房屋建设工程转移登记参照国有土地上存量房地产买卖的转移登记和房屋建设工程转让的转移登记办理。

农村集体经营性建设用地使用权转让后，受让人应按照原出让合同中约定的权利和义务履行。

**第二十五条 使用权到期续期**

农村集体经营性建设用地使用权出让合同约定使用期限届满，受让人要求继续使用土地的，应当至迟于届满前一年向出让人提出申请续期。经出让人和协调机构同意继续使用土地的，应重新签订出让合同，支付土地出让价款，并办理建设用地使用权变更登记手续。

**第二十六条 使用权收回**

受让人依法取得的农村集体经营性建设用地使用权，未违反合同约定，在出让合同约定的使用年限届满前，不得收回。

出让合同约定的使用年限届满，受让人未申请续期的，或者申请续期但未获批准的，土地使用权由集体经济组织无偿收回，其地上建筑物、构筑物和其他附着物按照出让合同的约定处理。

如国家依法征收该宗土地，按照法律法规终止合同；或出让人提前收回使用权的，按出让合同约定终止合同，并给予受让人相应补偿。

第六章 附则

**第二十七条 有效期**

本办法自发布之日起施行，有效期至20XX年12月31日。