北京市通州区人民政府文件

通政发〔2024〕3号

北京市通州区人民政府关于印发

《通州区深化农村集体经营性建设用地入市

试点工作推进方案》的通知

各乡、镇人民政府，区政府有关委、办、局：

现将《通州区深化农村集体经营性建设用地入市试点工作推进方案》印发给你们，请认真遵照执行。

北京市通州区人民政府

2024年2月2日

（此件公开发布）

通州区深化农村集体经营性

建设用地入市试点工作推进方案

为深化农村土地制度改革，贯彻落实党中央、国务院有关决策部署和自然资源部工作安排，稳妥有序推进农村集体经营性建设用地入市试点工作，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）、《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，以下简称《工作方案》）、《北京市规划和自然资源委关于印发〈北京市深化农村集体经营性建设用地入市试点工作方案〉的函》（京规自函〔2023〕1655号）等文件，结合通州区集体经营性建设用地现状实际，制定本方案。

一、总体要求

（一）指导思想

以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导，建立健全城乡统一的建设用地市场为目标，以符合规划、用途管制和依法取得为前提，以落实农村集体经营性建设用地使用权权能、形成竞争公平有序的市场配置机制和监管规则、有力保护市场交易主体权利为主线；牢牢守住土地公有制性质不改变、耕地红线不突破、农民利益不受损的底线；切实抓住“两项前置条件”，紧盯“三项负面清单”，同时积极探索“两项重点机制”；坚持审慎稳妥推进，探索农村集体经营性建设用地市场交易规则和服务监管体系，完善规则明晰、程序规范、监管到位的入市流程；探索农民集体更好实现对其土地资产的自主管理权，建立农村集体经营性建设用地入市增值收益分配机制，合理平衡国家、集体和农民个人利益；探索推动农村集体经营性建设用地与国有建设用地使用权同等进入土地二级市场，激活农村土地资源要素，提高资源配置效率，促进城乡融合发展和乡村振兴。

（二）基本原则

1.坚持规划引领，合理确定用地计划

坚持规划引领和“村地区管”原则，政府统筹经营性建设用地布局、用地类型和用地强度等；坚持把完成国土空间规划编制作为工作前提，严格落实国土空间规划和用途管制要求，按照副中心及拓展区规划确定的城乡建设用地规模、布局合理安排集体经营性建设用地；加强土地供应计划管理，集体经营性建设用地入市的规模、布局、结构、时序等纳入通州区年度建设用地供应计划。

2.坚持问题导向，有序推进提质增效

紧盯“三项负面清单”，即不能通过农用地转为新增建设用地入市（凡规划为建设用地的试点利用项目除外），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。加快农村低效产业调整腾退和升级改造，做好与首都功能、产业、人口的承接协调，实现城乡建设用地减量提质。

3.坚持统筹兼顾，保障集体经济组织和农民利益

审慎稳妥推进经营性建设用地入市，健全完善集体经营性建设用地入市中的收益分配和使用机制，协调好政府、集体土地所有者、使用者等各方利益关系，统筹各种规划下土地权利人之间的利益均衡，使农村集体和农民获得长期收益，确保农民生活水平不降低，长远生计有保障。

4.坚持公开公平，规范产业准入

以促进通州区产业升级为目标，行业主管部门严格审查产业方向，提出产业准入相关要求。充分引入市场竞争，公开、公平、公正地确定土地使用权人，提高土地利用效益，节约集约利用土地。

（三）工作目标

通过试点，进一步明确通州区农村集体经营性建设用地入市范围、土地用途、入市方式和程序、监管环节，保障入市土地权能，推进农村集体经营性建设用地与国有建设用地同等入市、同权同价，在城乡统一的建设用地市场中交易；探索完善农村集体经营性建设用地科学规划和用途管制路径，盘活空闲、废弃和低效利用的存量集体建设用地，提高集体建设用地节约集约利用水平；探索形成可复制、易推广的试点成果，从入市规则、路径和机制等方面，为全面开展集体经营性建设用地入市工作提供更为完善的制度、政策和措施保障。

二、试点内容

通州区结合城市副中心建设发展需要，充分利用农村集体经营性建设用地入市政策，在支持科技创新发展，承接功能疏解，落实职住平衡要求，保障副中心高质量发展方面进行重点研究。按照《工作方案》要求，着重在以下几方面深化试点工作。

（一）适用范围及出让方式

本次试点适用范围为通州区全域范围内，通过招标、拍卖、挂牌方式出让的集体经营性建设用地项目。

（二）入市实施主体

结合通州区“村地区管”实际情况，由乡镇联营公司作为入市实施主体。同时，通过联营公司股东大会决议方式明确联营公司作为入市实施主体的各项具体权利。

（三）土地用途

为满足乡村振兴发展用地需求，结合副中心发展产业需要，严格规范入市土地规划用途，本次试点工作规划用地用途可包括工业、商业、保障性租赁住房等功能。

（四）出让年限

土地出让期限最高不得超过同类国有建设用地使用权出让最高年限。

（五）产业准入

由区投资促进服务中心组织召开区产促会，指导确定产业发展方向，明确产业准入条件，在土地供应前对拟引入产业和企业资格进行预审并出具预审意见。

（六）入市地价

集体经营性建设用地使用权入市前，入市实施主体委托具备资质的地价评估机构，以基准地价为基础进行土地价格评估。最终以区级联席会审议并报区政府审批为准。（待市级集体建设用地地价标准体系出台后，按照市级文件执行）

（七）土地收益分配

综合考虑土地增值收益情况，按照土地征收转用与农村集体经营性建设用地入市取得的土地增值收益在国家和集体之间分享比例大体平衡以及保障农民利益等原则，依据《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）文件，调节金按照土地增值收益的20%－50%征收。

（八）市政基础设施投资建设

项目周边的市政道路建设投资，按照道路级别划分，主次干路按照现行投资体制执行，建设工作随上市项目进度统筹实施；由区内投资的支路建设费用，纳入上市项目土地前期整理成本，随上市项目进度统筹实施。市政道路建设涉及的征地拆迁费用，如无法纳入上市项目土地成本，优先争取市级补助资金，不足部分由区内解决。

（九）审批流程

在自然资源部规定的关于入市手续办理的基础上，充分发挥副中心赋权优势，形成“党工委统筹、区级负责、区级审批”的工作体系，区级各部门本着简化项目办理流程为原则制定审批办法。

1. 工作机制
2. 专班设置

成立通州区集体经营性建设用地入市试点工作专班（以下简称“专班”），部署、指导并统筹推动通州区集体经营性建设用地入市试点工作（以下简称“入市试点”）；专班组长由区长担任；副组长由常务副区长和分管城建、农业农村、文旅及产业的副区长担任。成员由市规划自然资源委通州分局、副中心管委会自然资源管理处、副中心管委会规划编制处、区发展改革委、区经济和信息化局、区财政局、区文化和旅游局、区生态环境局、区住房城乡建设委、区交通局、区农业农村局、区水务局、区投资促进服务中心、区重大项目中心、区金融办、区税务局、拟入市项目所属乡镇政府及涉及的其他相关单位主要负责同志担任。根据工作需要，专班成员可调整增减。

专班下设办公室，办公室设在市规划自然资源委通州分局，负责日常工作。办公室主任由分管城建的副区长兼任，办公室常务副主任由市规划自然资源委通州分局常务副局长兼任；专班各成员单位确定一名处级负责同志为办公室成员，一名科级同志为联络员，负责入市试点工作专题研究、沟通协调和日常联络工作。

1. 职责任务

　　1.专班职责

专班在入市试点各个阶段组织召开集体经营性建设用地入市工作会，会议由组长主持召开。负责研究推动入市试点工作的重大政策、重大问题或专项问题，部署年度入市计划，推动试点工作有序实施；会议纪要经专班组长审定后印发。会议纪要印送专班组长、副组长、成员单位，以及与会议有关的相关部门；各成员单位根据部门职能或专班部署，负责相关政策的研究拟定、相关工作在本领域的组织和落实，并将实施情况及时向专班及办公室报告；在入市专班领导下，建立集体经营性建设用地入市审核联席会（以下简称“联席会”），负责项目前期整理成本、入市地价、出让方案等相关审核工作，由主管城建的副区长组织召开，入市专班成员单位视工作职责参会；办公室不定期组织召开办公室工作会议，落实专班议定和交办事项，及时沟通各方面工作进展情况，研究协调入市试点有关问题，推动入市具体工作；统筹协调有关方面制定相关政策措施等，编发通州区试点专班工作会议纪要，收集整理信息资料，为专班决策提供参考；办公室会议议题，应根据专班要求和实际工作需要确定。会议由办公室主任主持召开，办公室成员参加会议。

　　2.成员单位职责

市规划自然资源委通州分局：负责联席会日常工作，包括土地整理验收、地价、出让方案等工作的初步审核、会议组织及报批；利用市级平台组织招拍挂入市活动；负责规划、农转用、占地、不动产登记等手续办理。

副中心管委会自然资源管理处：负责做好与市级协调机制的沟通对接工作；指导通州区试点工作。

副中心管委会规划编制处：负责做好集体经营性建设用地项目规划研究与审批工作。

区发展改革委：负责对集体产业项目进行核准或备案。

区经济和信息化局：负责对内资的工业、信息化领域的集体产业项目进行核准或备案。

区财政局：负责指导入市实施主体缴纳土地收益调节金；会同市规划自然资源委通州分局研究土地收益调节金收取比例；统筹做好集体产业项目周边市政基础设施建设的资金保障。

区文化和旅游局：负责协调市文物研究所加快推进项目考古、勘探及发掘工作。

区生态环境局：负责审核项目是否达到生态环境保护要求，依规批复项目土壤污染评价。

区住房城乡建设委：负责统筹全区集体土地范围内地上物腾退补偿标准；负责已取得建设工程规划许可证项目的施工许可办理、质量安全监督、工程竣工验收备案。

区交通局：负责协调市交通部门取得项目交通影响评价批复。

区农业农村局：负责规范联营公司在集体经营性建设用地入市中的各项工作；按照“三资管理”规定，制定收益分配规则，监管集体经营性建设用地的收益分配等相关工作。

区水务局：负责协调市水务部门取得项目水影响评价部门回复意见。

区投资促进服务中心：负责组织召开产促会，由产促会指导确定产业发展方向，明确产业准入条件，在土地供应前对拟引入产业和企业资格进行预审并出具预审意见。

区重大项目中心：根据试点项目需要，协调相关部门加快手续办理，提供全程代办服务。

区金融办：负责研究制定融资指导意见；根据试点项目融资需求，协调金融机构支持集体产业项目融资。

区税务局：负责提供集体经营性建设用地入市的相关税收政策支持。

相关乡镇政府：组织和指导土地所有权人、联营公司具体做好试点项目的实施工作；对项目入市方案进行初审并出具书面意见。

1. 其他事项

专班各成员单位要按照职责分工，积极稳妥开展入市试点有关重大问题研究，认真落实专班部署的相关工作和议定事项，推动各项政策措施的制定和实施；各成员单位拟定的入市试点相关政策，应及时向办公室报告，重大政策应报请专班会议讨论决定；各成员单位应及时报告重要工作任务落实情况、主要经验、存在问题及应对措施，由办公室汇总后上报专班。

四、实施步骤

试点工作为期两年，2023年启动，2024年底结束。总体分为准备部署、完善政策、深化实施、试点总结四个阶段。

（一）准备部署阶段（2023年3月－2023年8月）

成立通州区集体经营性建设用地入市试点工作专班。召开试点工作部署会，传达上级开展试点的工作要求和任务。明确部门责任分工，在组织、人员、经费、工作等方面建立保障措施；开展试点前期调研，摸清集体土地利用管理现状、存在的问题、各职能部门的管理职能分工情况等，为试点实施政策的制定和下一步工作的开展夯实基础。

（二）完善政策阶段（2023年8月－2023年10月）

制定和完善试点工作计划，细化实施路径，明确目标、细化任务；从政策制度、管理机制、技术操作等层面完善试点配套政策文件，确保试点工作规范有序、风险可控；审慎稳妥推进集体经营性建设用地入市工作。

（三）深化实施阶段（2023年9月－2024年12月）

按照年度供地计划，稳妥推进集体建设用地入市具体工作，探索多种形式供地方式及收益分配机制，研究集体经营性建设用地入市与集体土地征收成片开发协同机制。

（四）试点总结阶段（2024年10月－2024年12月）

总结符合通州区实际的集体经营性建设用地入市试点典型经验和做法，形成通州区入市试点工作报告，报市入市协调机制办公室，并做好验收工作，接受上级对试点工作的考核验收。

五、保障措施

（一）加强宣传引导

加强对试点典型案例、试点成效的总结推广，及时宣传报道试点工作中的新举措、新成效、新亮点，为深化入市试点工作营造良好舆论环境和社会氛围。进一步健全信息发布制度，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，提高社会各界的参与感和获得感，促进农村集体经营性建设用地市场的培育和发展。

（二）加强监督管理

关于落地项目的后期监管，由各乡镇政府牵头，相关部门配合，对集体经营性建设用地利用分阶段进行全周期监管。重点监管成交价款缴纳情况、出让合同履约情况、工程建设及竣工验收情况、准入条件落实及发展情况、运营期各项财务指标和税收状况、土地收益金存储使用等。土地使用权到期后，达到协议约定要求和条件的可以优先续约。土地使用权的退出参照国有土地使用权出让合同退出条件执行。

附件：通州区集体经营性建设用地入市审核管理程序

附件

通州区集体经营性建设用地入市审核管理程序

为规范通州区集体经营性建设用地入市试点工作，按照《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）要求，结合通州区实际，特制定本程序。

第一条 [入市实施主体]入市实施主体为乡镇联营公司。

第二条 [授权批复]乡镇政府向市规划自然资源委通州分局致函，提出具体项目授权申请，市规划自然资源委通州分局初审后报区政府审批，由区政府向联营公司印发授权批复，明确其实施主体身份和具体工作内容。

第三条 [纳入供地计划]乡镇政府及时梳理拟入市地块，结合各类影响因素，合理考虑入市时序。区政府统筹安排年度集体经营性建设用地供地计划。

第四条 [编制实施方案]入市实施主体组织编制土地前期整理实施方案，主要内容包括资金来源、规划实施、产业方向、资金平衡、收益分配等。项目用地规划综合实施方案若包含上述内容的，可不再单独编制土地前期整理实施方案。实施方案由乡镇政府进行初审，经入市专班办公室会议审查后提请入市审核联席会议审议，报区政府审批。

第五条 [土地前期手续办理]入市实施主体需完成土地入市前手续办理。包括规划条件、项目核准、占地批复、多规合一供审意见、水评、交评、考古、土壤污染评价、市政综合等入市前必要前期手续。

第六条 [产业准入]由区投资促进服务中心组织召开区产促会，指导确定产业发展方向，明确产业准入条件，在土地供应前对拟引入产业和企业资格进行预审并出具预审意见。

第七条 [土地前期整理验收]土地前期整理完成后，由入市实施主体组织验收材料及现场测绘成果，报入市审核联席会议审议。

第八条 [土地前期整理成本审核]土地前期整理完成后，由入市实施主体委托具备资质的审计机构对前期整理成本进行审计，成本主要包括前期费用、地上物补偿、占地费用、市政基础设施建设、财务费用、管理费、审计费及相关税费等。审计结果经入市审核联席会议审议后报区政府审批。

第九条 [确定入市价格]入市实施主体委托具备资质的评估机构参照国有土地评估技术规范进行评估，可视市场情况、项目运营模式、区位条件等综合因素进一步研究确定地价评估浮动修正系数，评估结果经入市审核联席会议审核后，报区政府审批。

第十条 [拟订入市方案]入市实施主体组织编制集体经营性建设用地入市方案，明确入市地块位置、面积、现状、规划用途、规划条件、权属情况、产业准入、生态环境保护要求、开发程度、使用期限、入市方式、入市价格、竞买人资格、地价款缴纳、收益分配、违约责任及处置程序等相关内容，并经集体经济组织民主决策形成决议后向乡镇政府提出入市申请。

第十一条 [乡镇政府初审]乡镇政府收到申请后，应对申请入市宗地的入市方案内容进行初审，出具入市初审书面意见，报区入市专班办公室审查。

第十二条 [入市专班办公室审查]区入市专班办公室收到申请后，组织成员单位对申请入市的集体经营性建设用地地块权属情况、入市方式、入市价格、竞买人资格设置、基础设施等配套情况、是否符合本市供地政策和建设用地标准，以及其他有关条件进行审查。

第十三条 [入市专班联席会审议]区入市专班办公室会议审查通过后，提请入市审核联席会议审议。审议通过后将项目入市方案、项目申请材料和审议结果报区政府。

第十四条 [区政府批准]区政府审核同意后，进行审批。

第十五条 [组织入市]集体经营性建设用地入市可采取招标、拍卖、挂牌方式确定土地使用权人。市规划自然资源委通州分局参照现行国有建设用地使用权入市方式组织公告和入市工作。

第十六条 [土地成交与合同签订]按照入市公告要求，履行土地成交相关程序。土地确认成交后，由入市实施主体与土地使用权人签订土地出让合同，分别报乡镇政府和市规划自然资源委通州分局备案。

出让合同须载明土地界址、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

第十七条 [地价款缴纳]土地成交价款由土地受让方直接支付至乡镇联营公司，由乡镇联营公司按照规定比例向区财政缴纳土地收益调节金。

第十八条 [权属登记及项目建设]集体经营性建设用地使用权完成入市交易、缴清土地价款和相关税费后，使用权人可向不动产登记机构申请集体经营性建设用地使用权登记并参照国有建设用地方式办理项目核准或备案、乡村建设工程规划许可证、工程施工许可证、竣工验收等手续。

抄送：区委办公室，区人大办公室，区政协办公室。

北京市通州区人民政府办公室 2024年2月4日印发