

关于印发《宁夏回族自治区 集体经营性建设用地出让（出租）指导意见 （试行）》的通知

各市、县（区）自然资源主管部门：

为深入贯彻《土地管理法》《土地管理法实施条例》和自治区党委关于土地权改革决策部署，推动城乡统一的建设用地市场建设，指导各地依法依规、稳慎有序推进集体经营性建设用地出让（出租）工作，经自治区人民政府同意，现将《宁夏回族自治区集体经营性建设用地出让（出租）指导意见（试行）》印发给你们，请结合实际抓好贯彻落实。

宁夏回族自治区自然资源厅
2021年10月29日

（此件公开发布）

宁夏回族自治区集体经营性建设用地 出让（出租）指导意见（试行）

为深入贯彻《中共中央 国务院关于构建更加完善的要素市场化配置体制机制的意见》，全面落实土地权改革要求，加快建立城乡统一建设用地市场，规范集体经营性建设用地交易秩序，根据《土地管理法》《土地管理法实施条例》等相关法律法规和政策性文件，现就做好全区集体经营性建设用地出让（出租）工作提出以下意见。

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，全面贯彻落实《自治区党委办公厅 人民政府办公厅关于深入推进土地权改革完善土地要素市场化配置的实施意见》，以先行区建设为统领，以增强乡村振兴动力为目标，以建立城乡统一的建设用地市场为主线，落实集体经营性建设用地权能，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，充分发挥市场在资源配置中的决定性作用，依法规范有序推进集体经营性建设用地入市，实现与国有建设用地同等入市、同权同价同责，建立兼顾国家、集体、个人的土地增值收益分配机制，进一步激活农

村土地资源要素，增加村集体和农村居民财产性收入，促进城乡融合发展。

（二）基本原则

——**坚持维护土地公有制。**坚持农村土地集体所有制，完善集体经营性建设用地产权体系，实行集体建设用地所有权与使用权相分离，落实所有权、使用权权能，完善集体经营性建设用地所有权实现形式。

——**坚持国土空间用途管制。**集体经营性建设用地开发利用必须符合国土空间规划，严守永久基本农田、生态保护红线、城镇开发边界等空间管控边界，执行国土空间用途管制，按照规定用途使用土地。

——**坚持节约集约利用土地。**优先推进存量集体经营性建设用地入市，按照严控增量、盘活存量、优化结构、提升效率的原则，鼓励实施农村土地综合整治，提高农村建设用地节约集约利用水平。

——**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，按照同等规则进入城乡统一的建设用地市场交易，维护入市双方权利，实施统一的土地市场监管，保障交易安全。

——**坚持合理分享增值收益。**落实农民集体对集体经营性建设用地自主管理和民主决策，确保入市土地增值收益分配公开透

明，合理平衡国家、集体和农民个人利益。

二、准确把握集体经营性建设用地出让（出租）边界

（一）权利主体

依法享有集体经营性建设用地使用权出让和出租权利的集体土地所有权人包括村农民集体、村内两个以上农民集体和乡镇农民集体。

集体经营性建设用地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；集体经营性建设用地分别属于村内两个以上农民集体所有的，由村内各集体经济组织或者村民小组依法代表集体行使所有权；集体经营性建设用地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。

（二）实施主体

集体土地所有权人可自主组织集体经营性建设用地使用权出让（出租），也可委托中介服务机构组织实施集体经营性建设用地使用权出让（出租）的具体事项，双方应在委托合同中明确具体的委托事项和双方的权利义务。

（三）出让（出租）范围

国土空间规划确定为工业、商业等经营性用途，并经依法登记所有权的集体经营性建设用地，可纳入出让（出租）范围。

三、严格履行集体经营性建设用地出让（出租）程序

集体经营性建设用地出让（出租）主要包括前期准备、制定出让（出租）方案、公告与公示、签订合同、办理规划许可和不动产登记6个环节。

（一）前期准备

1. **确定地块。**集体经营性建设用地出让（出租）前，集体土地所有权人应当完成拟出让（出租）宗地勘测定界，依法向市、县自然资源主管部门申请，明确拟出让（出租）地块的规划条件、土地界址、面积、用途和开发建设强度，以及产业准入和生态环境保护等要求。地块产权明晰，涉及地上建筑物、其他附着物产权和补偿已经处置完毕。

2. **确定价格。**集体土地所有权人应当确定集体经营性建设用地交易起始价格。起始价格可以参考土地估价专业评估机构的评估结果，也可以参照基准地价、标定地价等法定公示地价。尚未建立公示地价体系的，可以结合本地区征地补偿标准、工业用地出让最低价标准、土地租赁价格及使用成本等综合确定起始价格，起始价格不得低于该宗土地取得的各项客观成本费用之和。

（二）制定出让（出租）方案

1. **编制出让（出租）方案。**集体土地所有权人应当依据规划条件、产业准入和生态环境保护要求等，编制集体经营性建设用地出让、出租等方案，明确宗地的土地界址、面积、使用期限、土地用途、规划条件、交易方式、出让（出租）起始价格、收益

分配、集体组织内部土地经济关系调整等内容。

2. 履行民主决策程序。出让（出租）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的同意，形成书面决议，结果向全体村民公示。集体经济组织民主决议作为后续签订合同和履约监管协议的前提条件。

3. 修改完善和报备。集体土地所有权人应在出让（出租）前不少于十个工作日将出让（出租）方案、集体经济组织民主决议等材料报市、县（区）人民政府。如不符合民主决策程序，产业准入条件、国土空间用途管制、生态环境保护和安全要求以及收益分配等规定，须按照市、县人民政府提出的意见修改完善。

（三）公告与公示

集体经营性建设用地应纳入自治区土地市场交易平台公开交易。集体土地所有权人依据出让（出租）方案，在中国土地市场网等媒介或主要媒体发布交易公告。

自治区土地市场交易平台正式运行之前，集体土地所有权人遵循公开公平公正原则，参照国有建设用地使用权出让（出租）有关规定以招标、拍卖、挂牌或者协议等方式公开交易，确定土地使用权人。宗地出让（出租）等信息及成交价、交易费用、税费缴纳和收益支出情况，须及时向集体经济组织全体成员公示。

（四）签订合同

集体经营性建设用地成交并经公示完毕后，集体土地所有权

人和土地使用权人应当依法签订书面合同。在国家下发集体经营性建设用地使用权出让（出租）制式合同之前，市、县（区）自然资源主管部门可参照《国有建设用地使用权出让合同》自行制定《集体经营性建设用地使用权出让（出租）合同》。合同中须载明土地界址、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，并报市、县（区）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。

（五）领取规划许可

合同签订后，集体经营性建设用地使用权人向市、县（区）自然资源主管部门或行政审批部门申请办理建设用地规划许可证，依法办理开发建设需要的其他事项。

（六）申请不动产登记

土地使用权人在缴清集体经营性建设用地价款和相关税费后，按照不动产登记的有关法律、法规，申请集体经营性建设用地使用权不动产登记。

依法利用集体经营性建设用地建造建筑物、构筑物和其他附着物的，一并申请其所有权的不动产登记。

经依法批准改变集体经营性建设用地用途的，土地使用权人与集体土地所有权人应当重新签订合同或者签订变更、补充合同，依法缴纳相关税费，办理不动产登记。

四、合理平衡集体经营性建设用地出让（出租）收益分配

各地、各有关部门要结合实际，综合考虑形成土地增值收益的因素，合理确定政府、集体收益分配比例关系。农村集体经济组织要设立集体经营性建设用地出让（出租）资金专门账户，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，严格监督监管；剩余的土地增值收益，在集体经济组织成员之间公平分配。

五、切实加强集体经营性建设用地出让（出租）实施监管

（一）强化统筹协调

各地、各有关部门要充分认识集体经营性建设用地出让（出租）的重要性，在国土空间规划编制中统筹安排集体经营性建设用地布局和用途，为集体土地所有权人编制出让（出租）方案提供政策指导，对方案编制中涉及的土地、规划、建设、生态环境、产业准入等方面予以解释说明。银行业金融机构应按照金融改革与农村土地制度改革紧密衔接的原则，开展集体经营性建设用地使用权抵押贷款。

（二）严守耕地红线

各地自然资源主管部门要鼓励优先使用存量集体建设用地，

对布局零散、基础设施等条件薄弱、确实无法直接利用的，在保证耕地数量不减少、质量不降低和建设用地不增加的前提下，按照节约集约的原则，采取土地整治、区位调整等方式进行开发利用。确需新增的集体经营性建设用地，在不突破国土空间规划和用途管制的前提下，依法纳入土地利用年度计划，履行耕地占补平衡义务，办理农用地和未利用地转用手续。

（三）落实监管责任

集体土地所有权人应联合市、县（区）自然资源主管部门建立健全集体经营性建设用地监管机制，将出让（出租）宗地信息、价格、动工时间、违约责任等合同内容录入宁夏建设用地节约集约利用评价监管平台。各地发展改革、工信、财政、生态环境、城乡建设、农业农村等相关部门，按照各自职责共同做好监管工作。

（四）注重宣传引导

各地要加大对集体经营性建设用地出让（出租）政策的宣传力度，及时总结推广典型经验和创新做法，扩大集体经营性建设用地出让（出租）影响力、吸引力，调动市场主体参与积极性，及时回应公众关切，营造良好的土地市场舆论氛围。

本意见自 2021 年 12 月 1 日施行，有效期至 2023 年 11 月 30 日。