潮州市潮安区人民政府文件

安府规〔2026〕1号

关于印发《潮州市潮安区农村集体经营性建设用地入市实施办法》的通知

各镇人民政府、万峰林场，区府直属各单位:

《潮州市潮安区农村集体经营性建设用地入市实施办法》经十三届区政府第124次常务会议（2026年区政府第9次常务会议）审议通过，现印发给你们，请认真组织实施。实施过程中遇到的问题，请径向区自然资源局反映。

2026年5月10日

抄送：区委各部、委、办，人大办，政协办，纪委办，法院，检察院，人武部，各人民团体，上级驻潮安各单位。

潮州市潮安区人民政府办公室　　2026年5月10日印发

潮州市潮安区农村集体经营性建设用地入市实施办法

第一章　总则

第一条 为加强农村集体经营性建设用地利用管理，规范农村集体经营性建设用地入市行为，激活农村土地资源要素，提高土地资源配置效率，推进我区农村集体经营性建设用地入市工作，根据《中华人民共和国土地管理法》《中华人民共和国土地管理法实施条例》等法律法规，以及《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）等相关政策规定，结合本区实际，制定本办法。

第二条 潮州市潮安区范围内的农村集体经营性建设用地入市，适用本办法。

本办法所称农村集体经营性建设用地是指国土空间规划确定为工业、商业等经营性用途，并经依法登记的集体经营性建设用地。

本办法所称入市，是指农民集体以土地所有权人身份通过公开的土地市场，依法将农村集体经营性建设用地使用权以出让、出租、作价出资（入股）等方式交由单位或者个人在一定期限内有偿使用的行为。

第三条 农村集体经营性建设用地使用权入市的交易行为应当符合国家和省土地交易市场管理的相关规定。

第四条 入市交易的集体经营性建设用地一并纳入土地供应年度计划管理，实行城乡供地规模统筹调控。

第五条 农村集体经营性建设用地使用权人依法使用、转让、出租、抵押农村集体经营性建设用地受《中华人民共和国民法典》等法律法规保护，村集体经济组织及其他任何单位或个人不得非法剥夺和侵害。

第二章 入市主体、范围及条件

第六条 农村集体经营性建设用地入市主体是享有土地所有权的农村集体经济组织。

农村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代表集体行使所有权；分别属村内两个以上农村集体经济组织的，由村内各农村集体经济组织或者村民小组代表集体行使所有权；属镇农民集体所有的，由镇农村集体经济组织代表集体行使所有权。

第七条 农村集体经营性建设用地使用权入市不改变土地所有权性质。

第八条 属2023年3月1日前已批集体建设用地或2009年以前已经形成并经第二次全国土地调查确定为建设用地经依法取得合法用地手续后的历史遗留集体建设用地可按规定入市，其他情

形不在本次入市范围。

第九条 集体经营性建设用地入市宗地应当符合以下条件:

（一）符合国土空间规划、产业准入和生态环境保护等要求;

（二）产权明晰、无权属争议，已依法办理农村集体土地所有权和使用权登记;

（三）地上建筑物、构筑物及其他附着物权属清晰、不存在权属争议，且已补偿完毕;

（四）不存在抵押登记、未被司法机关查封或行政机关限制土地权利;

（五）不存在农村集体经营性建设用地不得入市的其他情形。

第十条 涉及地上建（构）筑物随同土地一并入市的，除须满足第九条规定外，还须具备以下条件:

（一）属历史已批的存量建设用地

1.地上建（构）筑物已取得房产合法权属证明的，须按相关规定办理房地不动产登记后方可入市。

2.地上建（构）筑物已取得合法报建手续，报建主体与土地使用权人不一致的，在取得规划、建设主管部门出具符合城乡规划、建设工程质量和消防安全的意见后可入市；报建主体与土地使用权人一致的，须按相关规定办理房地不动产登记后方可入市。

3.地上建（构）筑物尚未取得合法报建验收手续或房产合法权属证明的，须按相关规定完善报建手续及办理房地不动产登记后方可入市。

（二）属2009年以前已经形成并经“二调”确定为建设用地尚未取得合法用地手续的历史遗留建设用地，在经依法取得合法用地手续后，须按相关规定完善报建手续及办理房地不动产登记后方可入市。其中属按“三旧”政策完善用地手续的，入市后，须同时按改造方案要求接受监管及实施改造。

第十一条 涉及2009年以前已经形成并经“二调”确定为建设用地尚未取得合法用地手续的历史遗留建设用地，属按“三旧”政策完善用地手续的，且改造类型为“拆除重建类”的，在符合第八条规定前提下，入市后须同时按改造方案要求接受监管及实施改造。

第三章 入市方式

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

第十三条 集体经营性建设用地使用权出让、作价出资（入股）入市的，最高使用年限不得超过国家规定国有建设用地同类土地用途出让的最高年限，其中：工矿、仓储等用地最高年限为50年；商服、旅游等用地为40年。

集体经营性建设用地使用权以出租方式入市的，最低出租期限不少于5年，最长出租期限不得超过20年。

第十四条 出让，是指农村集体经济组织以集体土地所有者的身份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，由土地使用者向村集体经济组织支付土地出让价款的行为。

第十五条 出租，是指农村集体经济组织以集体土地所有者的身份作为出租人，将一定年限内的农村集体经营性建设用地使用权出租给承租人使用，由承租人与出租人签订土地出租合同，并向出租人支付租金的行为。

第十六条 作价出资（入股），是指村集体经济组织以土地所有者的身份将一定年限内的农村集体经营性建设用地使用权作价，作为出资与农村集体经营性建设用地使用者共同举办联营企业的行为，该土地使用权由联营企业持有。

第四章　入市程序

第十七条 农村集体经营性建设用地使用权交易，应采取招标、拍卖、挂牌或者协议等公开方式交易。

第十八条 农村集体经营性建设用地入市，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表决同意，入市主体可以向所在地镇人民政府递交入市申请材料。

第十九条 所在镇人民政府对拟入市宗地的使用现状、权属状况、地上附着物状况及规划情况等进行初审。经审查符合条件的，由镇政府向区各相关部门发起宗地入市意见征求，各相关部门依据职能，提出宗地入市要求。

区自然资源部门依据国土空间规划提出拟入市宗地规划条件，

明确土地界址、面积、用途等；区工科局提出宗地的产业准入等要求；区生态环境分局提出生态环境保护等要求、区农业农村局及区发改局根据自身职能，提出宗地的入市要求。镇政府根据各相关部门提出的宗地入市要求，答复入市主体。

第二十条 入市主体必须委托有资质的评估机构对拟入市宗地的土地、房产进行评估，并根据宗地评估价格、产业政策等因素确定土地起始价。

第二十一条 入市主体应当依据规划条件、产业准入和生态环境保护要求等编制入市方案。入市方案应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表决同意，形成入市方案表决书等材料。

集体经营性建设用地入市方案应载明宗地的土地界址、面积、用途、规划条件、产业准入和生态环境保护要求、使用期限、交易方式、入市价格、集体收益分配安排等内容。

第二十二条 入市主体将通过表决的入市方案、入市方案表决书等材料提交至区自然资源局，区自然资源局就入市方案征求各相关部门意见后，报送区人民政府备案。区人民政府应对入市方案是否符合国土空间规划、产业政策、生态环境保护要求及法律法规规定进行指导；如发现方案内容存在与前述要求不符的情形，可提出书面指导意见，由入市主体按程序修改。

第二十三条 入市主体委托潮州市公共资源交易中心在潮州市公共资源交易系统开展农村集体经营性建设用地入市交易。

第二十四条 潮州市公共资源交易中心根据入市方案内容，在

交易平台上发布交易信息公告。所属镇人民政府、村委会以及村民小组应在其公开栏同步公布土地交易信息公告。

第二十五条 农村集体经营性建设用地使用权公开交易参照国有建设用地交易有关规定。

第二十六条 土地成交后，由竞得人与市公共资源交易中心签订土地成交确认书或作价出资（入股）确认书。

交易结果应当在交易平台、政府门户网站发布，同时镇人民政府、村委会以及村民小组应在其公开栏进行公告，接受社会和群众监督。

第二十七条 交易双方应与属地镇人民政府签订土地开发监管协议，约定交地时间和开竣工期限、产业准入标准、生态环境保护要求、土地闲置处置及其他违约责任等。

第二十八条 交易双方应当在土地成交结束之日起十个工作日内，持成交确认书或作价出资（入股）确认书、《集体经营性建设用地使用权出让监管协议》、入市方案等相关资料，到潮安区自然资源局签订《集体经营性建设用地使用权出让合同》，并由区自然资源局在广东省自然资源厅自然资源市场与开发利用监测监管子系统上进行备案。

第二十九条 以出让方式取得的集体经营性建设用地使用权，受让方按照土地出让合同约定，付清土地出让金，缴纳土地相关税费后，持土地出让合同、土地开发监管协议、集体土地权属证明材料、土地价款和税费缴交凭证等，向潮安区自然资源局申请办理不动产登记。

以作价出资（入股）方式取得的农村集体经营性建设用地使用权，合作方完成作价出资（入股）协议约定的手续、缴纳土地相关税费后，可参照出让方式申请办理不动产登记，不动产权属证书应注明占股比例，集体建设用地土地使用权由合作设立的主体持有。

第五章　转让、转租和抵押

第三十条 依法取得的集体经营性建设用地使用权，在使用期限内可以转让、转租、抵押。

第三十一条 转让，是指土地使用权人将农村集体经营性建设用地使用权再转移的行为，包括出售、交换与赠与。

第三十二条 转租，是指土地使用者作为出租人将农村集体经营性建设用地使用权或随同地上建筑物及附着物出租给承租人使用，由承租人向出租人支付租金的行为。

第三十三条 抵押，是指以出让方式取得农村集体经营性建设用地使用权人作为抵押人以不转移占有的方式向抵押权人提供债务履行担保的行为。集体经营性建设用地使用权可按照《国家金融监督管理总局自然资源部关于做好农村集体经营性建设用地使用权抵押贷款相关工作的通知》（金规〔2024〕3号）相关规定办理抵押融资。

第三十四条 农村集体经营性建设用地使用权转让、转租、抵押的，应当签订书面合同，并书面通知土地所有权人。农村集体

经营性建设用地使用权转让的，原受让方的权利、义务随之转移；使用权转租的，转租人应当继续履行原土地出让（出租）合同或作价出资（入股）协议。

第三十五条 通过转让、转租取得的土地使用权，其使用年限内为原土地出让（出租）合同或作价出资（入股）协议确定的使用年限减去原土地使用权人已使用年限后的剩余年限。

第三十六条 农村集体经营性建设用地使用权转让、转租，应当符合下列条件：

（一）按照土地出让（出租）合同或作价出资（入股）协议的约定，履行完毕支付土地价款、租金或分配股权的义务，并取得不动产权证书；

（二）按照土地出让（出租）合同或作价出资（入股）协议及土地开发监管协议约定的期限和条件投资开发、利用土地；

（三）土地出让（出租）合同或作价出资（入股）协议约定土地转让、转租需经集体建设用地所有权人同意的，土地使用权人已取得土地所有权人书面同意转让、转租；

（四）符合相关法律法规规定的其他条件。

第三十七条 以依法取得农村集体经营性建设用地地上房屋等建筑物、构筑物抵押的，该房屋等建筑物、构筑物占用范围内的集体建设用地使用权同时抵押；以依法取得的集体建设用地使用权抵押的，地上房屋等建筑物、构筑物同时抵押。农村集体经营性建设用地使用权抵押，参照国有建设用地使用权抵押的相关规定执行。

第三十八条 农村集体经营性建设用地使用权转让、抵押合同双方，应当在转让、抵押合同签订后持相关材料，依照土地转让、抵押登记相关规定，向潮安区不动产登记中心申请办理转让、抵押登记。

第六章　收益管理

第三十九条 集体经营性建设用地使用权发生出让、出租、作价出资（入股）和转让等交易行为的，应按照规定缴纳土地增值收益调节金。

第四十条 区财政局、区自然资源局根据上级规定，牵头制定土地增值收益调节金征收及使用办法，规范调节金的征收、使用和监管，报区政府批准后实施。土地增值收益调节金主要用于统筹城镇和农村基础设施建设、农村生态补偿、被征地农民保障等。

第四十一条 农村集体经营性建设用地入市交易资金应当全部进入专用账户进行管理。土地增值收益调节金按照政府非税收入管理，资金全额上缴区财政，实行收支两条线管理。

第四十二条 农村集体经济组织获得的集体经营性建设用地入市收益，归农村集体经济组织所有，在集体经济组织内部合理分配。

第四十三条 区农业农村、区财政局牵头制定村集体经济组织收益分配管理和使用规定，报区政府批准后实施。村集体收益按

可直接分配资金和不可直接分配资金两部分执行，不可直接分配部分用于发展本金，部分用于农村基础设施建设、土地整备以及对农村经济困难群众的社保补贴和特困救助等，以壮大村集体经济积累，完善农村基础设施建设。

第七章 入市监管机制

第四十四条 土地使用权人应严格按照土地出让（出租）合同或作价出资（入股）协议，及土地开发监管协议约定的时限开、竣工，土地所有权人会同镇人民政府对土地开发监管协议约定的事项实施监管。

第四十五条 集体经营性建设用地使用权人应严格按照合同的约定开发使用土地，严禁擅自改变规划条件、违反产业准入和生态环境保护等要求，未经批准不得改变土地用途、容积率等土地使用条件。

农村集体经营性建设用地不得用于商品住宅开发。

第四十六条 区自然资源管理部门建立农村集体经营性建设用地信息管理制度，进行实时动态管理。

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 土地使用期限届满，除因社会公共利益或集体公共利益需要收回该农村集体经营性建设用地使用权的情况外，土

地使用权人需继续使用土地的，应按照约定时间向土地所有权人提交续期申请书，在同等条件下，原土地使用权人有优先续期权。经农村集体经济组织表决同意续期的，双方签订续期合同或协议，缴纳相关税费，并重新办理使用权登记手续。

届满土地使用权人未申请续期或申请续期未取得农村集体经济组织表决同意的，农村集体经营性建设用地使用权由土地所有权人无偿收回，建筑物、构筑物等附着物按土地出让（出租）合同或作价出资（入股）协议的约定处置。法律法规另有规定的，从其规定。原土地使用权人依照规定办理土地使用权证注销登记。

第四十九条 区、镇两级纪检监察机构要加强对农村集体经营性建设用地入市的监督检查，发现政府或村集体相关工作人员有违法违纪行为的，应及时查处；构成犯罪的，移交司法机关处理。

第八章 附则

第五十条 本实施办法自公布之日起30日后实施，有效期三年。

第五十一条 本实施办法由区自然资源局、区财政局、区农业农村局承担具体解释工作，施行期间，法律、法规、规章和上级有关文件另有规定的，从其规定。