

GMFG2017009

主动公开

佛山市高明区人民政府办公室文件

明府办〔2017〕121号

佛山市高明区人民政府办公室关于印发《佛山市高明区农村集体留用地开发利用实施办法》的通知

各镇政府、街道办，西江新城管委会，区政府各部门、直属各单位：

《佛山市高明区农村集体留用地开发利用实施办法》业经区政府同意，现印发给你们，请认真遵照执行。执行中遇到的问题，请径向区国土城建水务局（国土）反映。

佛山市高明区人民政府办公室
2017年7月19日



佛山市高明区农村集体留用地开发利用实施办法

第一章 总则

第一条 为促进农村集体留用地的集中管理、统筹使用、集约高效，实现城乡一体化发展，形成农村集体经济组织、投资者和政府共同推动开发利用农村集体留用地的多赢局面，根据《广东省征收农村集体土地留用地管理办法(试行)》(粤府办〔2009〕41号)、《关于集中开展农村土地突出问题三项治理工作方案的通知》(粤委基层治理领导小组〔2015〕2号)、《广东省人民政府办公厅关于加强征收农村集体土地留用地安置管理工作的意见》(粤府办〔2016〕30号)等文件精神，结合我区实际，制定本办法。

第二条 在我区行政区域范围内，因项目征地所产生的安排给被征地农村集体经济组织的留用地(含历史留用地)适用本办法。2017年12月31日以后新增的征地项目不再实施实地留地，应承诺的留用地指标转为折算成货币补偿或物业安置。

第三条 本办法所称的农村集体留用地(以下简称“留用地”)，是指国家征收农民集体土地后，按照实际征地面积的一定比例，安排给被征地农村集体经济组织用于发展生产的建设用地，包括集体所有性质的留用地(以下简称“集体性质留用地”)

和征收为国有之后再无偿返拨给农村集体经济组织的国有性质留用地。

第四条 区政府统筹指导各镇政府（街道办、管委会）规划统一的留用地产业开发区，用于留用地的集中安置，引导农村集体经济组织在留用地产业开发区进行留用地选址并办理用地手续，鼓励农村集体经济组织将留用地委托所属镇政府（街道办、管委会）进行统一规划、统一建设、统一招商、统一管理。

留用地产业开发区可选址于各镇政府（街道办、管委会）已建立的产业园区或拟规划建立的产业园区内，各镇政府（街道办、管委会）可根据未落实的留用地规模规划一个或多个留用地产业开发区，产业开发区的规模原则上不得低于 100 亩。

各类开发区（产业园区）涉及征收农村集体土地的，留用地原则上在其规划范围内集中选址。

第五条 由区国土部门牵头成立我区统筹农村集体留用地开发利用工作领导小组，成员单位包括区国土、城乡规划、发改、住建、农村工作、财政、经贸招商、环保、公资办等部门以及各镇政府（街道办、管委会），负责全区留用地集中开发的规划布局、招商引资等统筹协调工作，加强对留用地产业开发区选址、投资主体、运营模式的指导，对拟落户留用地产业开发区的留用地开发建设项目进行准入条件审核，指导各镇政府（街道办、管委会）进行留用地产业开发区建设和管理。

第二章 规划选址

第六条 留用地的规划选址和开发利用应遵循“统一规划、科学选址、集中留用、整合开发”的原则。

(一)项目征地时,征地单位在制订征地计划时应同步统筹考虑征地产生的留用地,原则上统一征地、集中留用。遵循相对集中、连片使用、符合规划的原则,在规划选址时预先规划留用地,以利于集体经济发展、产业优化和主体功能区建设,并创造条件建立留用地产业开发区,集中安置留用地。

(二)历史留用地的规划选址,应遵循统一规划、统一布局、统筹使用的原则。

(三)鼓励农村集体经济组织将不同的征地项目安排的留用地指标进行合并累加使用,按城乡规划统一选址。

第七条 尚未选址的,由各镇政府(街道办、管委会)统一规划选址至属地的留用地产业开发区。

已经确定选址,选址不符合土地利用总体规划或城乡规划且尚未使用的,可由各镇政府(街道办、管委会)统一重新规划选址至属地的留用地产业开发区。

选址不符合土地利用总体规划或城乡规划、未完善用地手续但已经进行开发建设的,鼓励农村集体经济组织申请退出,由各镇政府(街道办、管委会)统一重新规划选址至属地的留用地产业开发区。

第八条 涉及留用地异地置换、确需修改土地利用总体规划的，而且已纳入 2012 年 12 月 31 日以前征地留用地历史遗留问题台账的，可作为《广东省土地利用总体规划修改管理规定》（粤国土资规划发〔2013〕23 号）的第五条第（五）款“省人民政府规定的其他情形”申请土地利用总体规划修改。

第三章 开发模式与管理

第九条 农村集体经济组织自愿采用租赁或者收购的方式将留用地交由所属镇政府（街道办、管委会）统一规划、统一建设、统一招商、统一管理的，由镇政府（街道办、管委会）属下的公有全资企业作为开发主体，负责留用地产业开发区的开发建设、招商引资和经营管理。

第十条 留用地的租赁开发是指在依法、自愿的前提下，农村集体经济组织与镇政府（街道办、管委会）属下的公有全资企业签订租赁协议，由镇政府（街道办、管委会）属下的公有全资企业对该留用地进行统一规划、统一建设、统一招商、统一管理。

第十一条 留用地的收购开发是指在依法、自愿的前提下，农村集体经济组织与镇政府（街道办、管委会）属下的公有全资企业签订收购协议，由镇政府（街道办、管委会）属下的公有全资企业对该留用地进行统一规划、统一建设、统一招商、统一管理。

第十二条 以租赁模式进行开发的，统筹安排在留用地产业开发区内的留用地原则上征收为国有土地，再由区政府无偿返拨给被征收土地农村集体经济组织，视同以出让方式取得国有建设用地。

第十三条 以租赁模式进行国有留用地开发的，留用地可以按份共有或共同共有等共用宗地的形式将权属登记到所涉及的农村集体经济组织名下，权属为所涉及的农村集体经济组织共有，镇政府（街道办、管委会）属下的公有全资企业依相关协议申请办理他项权利证书。

第四章 集体性质留用地的流转

第十四条 农村集体经济组织可依法流转集体性质留用地使用权。一级市场的流转方式为出让、租赁、作价出资（入股），流转主体为农村集体经济组织；二级市场的流转方式为转让、出租、抵押等，流转主体为土地使用者。

第十五条 集体性质留用地使用权出让、租赁、作价出资（入股）的最高年限，不得超过同类用途国有建设用地使用权出让的最高年限。

集体性质留用地使用权转让的年限为原出让、作价出资（入股）合同约定年限减去已使用年限后的剩余年限。

集体性质留用地使用权出租的年限不得超过原出让、租赁、作价出资（入股）合同约定年限减去已使用年限后的剩余年限。

第十六条 集体性质留用地使用权有下列情形之一的，不得以出让、租赁、作价出资（入股）方式流转入市：

（一）不符合土地利用总体规划、城乡规划、环保要求、区产业规划的。

（二）土地权属有争议的。

（三）未取得享有集体土地所有权和集体土地使用权的不动产权属证书的。

（四）司法机关和行政机关依法裁定、决定查封或以其他方式限制土地权利的。

（五）已办理抵押登记，且未取得抵押权人书面同意的。

（六）农村宅基地，另有法律、法规、规章、政策等规定的除外。

（七）以建设用地名义出让、租赁、作价出资（入股）或与建设用地捆绑出让、租赁、作价出资（入股）的农用地。

（八）集体性质留用地使用权不得流转入市的其他情形。

第十七条 集体性质留用地使用权有下列情形之一的，不得转让、出租、抵押：

（一）原出让、租赁、作价出资（入股）合同约定不允许转让、出租、抵押的。

（二）原出让、租赁、作价出资（入股）合同未约定是否允许转让、出租、抵押，且未取得农村集体经济组织表决同意的。

（三）未按照出让、租赁、作价出资（入股）合同约定支付地价款或租金的。

（四）未取得享有集体土地使用权的不动产权属证书的。

第十八条 集体性质留用地使用权抵押合同双方，应当在抵押合同签订后持相关材料，依照土地抵押登记相关规定，向区不动产登记机构申请办理抵押登记。

第十九条 集体性质留用地使用权出让、租赁、作价出资（入股）、转让、出租须按规定缴纳相关税费。

第二十条 各镇（街道）农村集体资产管理交易中心（以下简称“镇（街道）交易中心”）是集体性质留用地流转公开交易的服务机构。区内的集体性质留用地公开交易必须经镇（街道）交易中心进行。

集体性质留用地流转的公开交易须符合《佛山市高明区农村集体资产管理交易办法（试行）》（明农平台〔2011〕3号）的有关规定，交易流程和交易相关材料见附件1、2。

第二十一条 农村集体经济组织是农村集体留用地交易的立项单位，镇（街道）交易中心是交易受理部门。各镇（街道）须建立立项审核联席会议制度，并设立联席会议办公室。镇（街道）农村集体资产管理交易立项审核联席会议是立项审核最高决策机构，联席会议办公室[镇（街道）农村集体资产管理交易审

核小组]是立项审核机构。西江新城范围内的集体性质留用地应经西江新城审核联席会议审核后报荷城街道交易中心。

第二十二条 各镇（街道）应建立科学、灵活、高效的农村集体资产交易立项审核机制，对集体性质留用地交易项目是否符合当地产业准入政策、用地政策、规划和环保要求等条件实行事前审核。

集体性质留用地交易前，交易申请方须向项目所在镇（街道）交易中心提交立项申请，经批准后，按民主议事决策制度进行表决，表决内容包括《交易方案》草案和《交易合同》草案等，并形成《农村集体资产交易表决书》。

第二十三条 集体性质留用地的公开交易方式包括招标、拍卖、挂牌（含网上拍卖、挂牌）及现场竞价。

第二十四条 农村集体经济组织依法出让、租赁、转让集体留用地使用权的，原则上应采用本办法规定的公开交易方式进行交易。

第五章 国有性质留用地的流转

第二十五条 各镇政府（街道办、管委会）属下的公有全资企业可依法出租以租赁方式取得的国有性质留用地使用权。对于收购的留用地，需纳入土地储备后进行公开交易。

农村集体经济组织自行持有的、以无偿返拨方式取得的国有性质留用地，可通过转让、租赁、抵押等方式进行流转。

国有性质留用地使用权租赁的最高年限，不得超过同类用途国有建设用地使用权出让的最高年限。

第二十六条 农村集体经济组织依法转让以无偿返拨方式取得的国有性质留用地使用权的，不需要补办土地有偿使用手续和补缴土地出让金，除按规定应当缴纳土地使用权转让税费外，转让所得全部归该农村集体经济组织所有。

第二十七条 各镇政府（街道办、管委会）属下的公有全资企业收购的留用地，按照有关规定纳入土地储备，并按照《佛山市国有建设用地使用权和矿业权网上交易规则（试行）》（佛府办〔2014〕50号）进行公开交易。

各镇政府（街道办、管委会）属下的公有全资企业以租赁模式进行开发的，区公共资源交易中心（以下简称“区交易中心”）是国有性质留用地以出租方式公开交易的服务机构。区内以租赁模式进行开发的国有性质留用地公开交易必须经区交易中心进行。

农村集体经济组织依法转让以无偿返拨方式取得的国有留用地使用权的，必须进入区交易中心公开交易。农村集体经济组织依法出租以无偿返拨方式取得的国有性质留用地使用权的，参照集体所有性质留用地的流转规定执行。

第六章 资金来源与收益分配

第二十八条 各镇政府（街道办、管委会）属下的公有全资企业租赁和收购农村集体留用地所需的费用纳入财政年度预算安排。预算资金的使用与管理，接受财政、审计部门的监督。

第二十九条 采取租赁模式进行开发的，由各镇政府（街道办、管委会）属下的公有全资企业与农村集体经济组织协商确定留用地租赁协议和租金标准。

第三十条 采取收购模式进行开发的，由各镇政府（街道办、管委会）属下的公有全资企业与农村集体经济组织协商确定留用地收购协议，其中征收土地用于农村基础设施、国家机关和军事用地、城市基础设施用地、公益事业用地、国家重点扶持的能源、交通、水利等基础设施用地、特殊用地的，收购标准按土地征收项目范围内涉及的最高级别工业用地基准地价的 70% 计算，并且不低于对应《全国工业用地出让最低价标准》的 70%，对确需调整留用地收购标准的，应报区政府批准同意后再执行；征收土地用于上述以外用途的，收购标准按不低于土地征收项目范围内涉及的最高级别工业用地基准地价确定，具体以区政府审核同意的双方协商结果为准。西江新城范围内的留用地参照以上标准，具体以区政府批准执行。

第三十一条 留用地采用收购模式开发的，在双方协商同意并经农村集体经济组织成员表决通过的前提下，也可将留用地指

标或实地留用地转为物业安置，原则上提供工业、仓储、办公、商业等经营性用途的物业用于安置，且所安置的物业价值不得低于留用地指标折算货币补偿的总和。安置物业的用途、位置、面积、交付时间、交付标准等由农村集体经济组织与镇政府（街道办、管委会）属下的公有全资企业协商确定，并签订留用地置换物业协议。

第七章 附则

第三十二条 本办法中有关“农村集体经济组织表决”的程序及方式须符合我区有关农村集体资产管理的现行规定。

第三十三条 区属公有全资企业租赁或者收购农村集体留用地进行开发的，参照各镇政府（街道办、管委会）属下的公有全资企业租赁或收购留用地的操作执行。

第三十四条 留用地建设项目必须符合城乡规划，建筑性质和容积率由城乡规划部门审定，不得擅自改变项目的建筑性质、形式、结构和风格等。

国土、城乡规划、住建、环保等部门要加强对留用地项目建设审批环节的审核把关和全过程监管指导，对有违反上述规定的项目不得通过行政审批、竣工验收，不得发放不动产权证书。

留用地产业开发区内具体地块的开发方式、项目引进、选择投资商、规划方案等内容的确定，由所属镇政府（街道办、管委会）审核后报区投资促进领导小组审批。

第三十五条 各镇政府（街道办、管委会）是留用地产业开发区管理的责任主体，要加强日常指导和管理，杜绝利用留用地进行违法开发建设的行为。一旦发现利用留用地进行违法建设的，立即向有关部门反映，并配合城管执法部门做好违法建设查处工作。

第三十六条 城乡规划、住建、国土等部门及留用地产业开发区所属镇政府（街道办、管委会）要建立留用地产业开发区及实施项目的相关台账，留用地预留面积、地块落实以及最终核定面积和建设项目的性质、建筑面积、设计方案等，都应在各级台账中进行登记。做好财务监管，对留用地项目实施的农村集体经济组织要进行重点审计，确保财务规范。

第三十七条 在留用地的报批、转让、建设等过程中要坚持“公开、公平、公正”的原则，全过程向农村集体经济组织成员进行公开，提高办事透明度，不留后遗症。

第三十八条 留用地流转后必须按照土地管理法律、法规和土地合同的约定进行项目的开发建设，避免土地闲置。闲置土地必须按照相关政策处理。

第三十九条 本办法由区国土城建水务局(国土)负责解释,从印发之日起实施,有效期为 5 年。以上规定若有与上级文件冲突的,以上级文件为准。

佛山市高明区农村集体性质留用地使用权 出让、租赁公开交易流程

一、准备阶段

（一）职能部门出具意见。

农村集体经济组织向相关职能部门申请出具拟出让（租赁）宗地有关意见。

1. 镇（街道）国土部门出具《农村集体性质留用地使用权出让（租赁）调查意见表》或在《农村集体资产交易意向立项申请表》上加具意见，内容包括：土地权属状况、抵押查封状况、现行土地利用总体规划的用途等。

2. 城乡规划部门出具拟出让（租赁）宗地的规划条件。

3. 区经贸招商部门出具拟出让（租赁）宗地的产业规划意见和投资强度。

4. 不动产登记机构出具房产权属调查证明。

5. 镇（街道）环保部门出具环保意见。

（二）拟订方案和合同样本。

农村集体经济组织根据各职能部门出具的意见，拟订宗地出让（租赁）方案和出让（租赁）合同样本。

（三）民主表决。

农村集体经济组织对出让（租赁）方案和出让（租赁）合同样本进行表决，根据表决结果形成《农村集体性质留用

地使用权出让（租赁）表决书》《农村集体性质留用地使用权出让（租赁）方案》《农村集体性质留用地使用权出让（租赁）合同（样本）》，并提交村（居）委会备案。

二、申请交易阶段

农村集体经济组织持以下材料向镇（街道）交易中心提出农村集体性质留用地使用权出让（租赁）交易申请。

1. 《农村集体资产交易意向立项申请表》。
2. 《农村集体性质留用地使用权出让（租赁）表决书》《农村集体性质留用地使用权出让（租赁）方案》《农村集体性质留用地使用权出让（租赁）合同（样本）》。
3. 享有集体土地所有权、集体土地使用权的不动产权属证书。
4. 城乡规划部门出具的规划条件。
5. 区经贸招商部门出具的产业规划意见和投资强度。
6. 不动产登记机构出具的房产权属调查证明。
7. 环保部门出具的环保意见。
8. 出让（出租）方的集体经济组织证明书或组织机构代码证等身份证明。
9. 拟出让（租赁）宗地的宗地图。
10. 拟出让（租赁）宗地的地理位置示意图。
11. 按照法律、法规规定需要提交的其他材料。

三、立项审批及交易阶段

（一）联席会议审核。

镇（街道）交易中心对农村集体经济组织提交的材料进行初步审核后，提请镇（街道）集体资产交易立项审核联席会议进行审核；镇（街道）集体资产交易立项审核联席会议从规划、用地、产业准入、环保、集体表决等方面进行严格审核，其中产业准入及项目引进方面须报区投资促进领导小组审批。

（二）公开交易。

经镇（街道）集体资产交易立项审核联席会议审核通过的交易项目，由镇（街道）交易中心按《佛山市高明区农村集体资产管理交易办法（试行）》（明农平台〔2011〕3号）涉及农村集体资产的镇（街道）级交易规定进行公开交易。

（三）交易完成。

公开交易成功的，由镇（街道）交易中心与竞得人签订《成交确认书》，农村集体经济组织与竞得人签订《农村集体性质留用地使用权出让（租赁）合同》。交易不成功的，本次交易委托自行终止。

交易结果分别由镇（街道）交易中心在有关网站上公布，农村集体经济组织同时将交易结果在村、组务公开栏上公布。

附件 2

佛山市高明区农村集体性质留用地使用权转让 公开交易流程

村（居）集体企业和公有资产占主导成分的公司、企业的农村集体性质留用地使用权转让，必须进入区或镇（街道）交易中心进行公开交易。其中，村（居）集体企业须公开转让的，参照附件 1 所附流程执行；公有资产占主导成分的公司、企业（以下简称“转让方”）须公开转让的，流程如下：

一、准备阶段

（一）职能部门出具意见。

由转让方向相关职能部门申请出具拟转让宗地有关意见。

1. 镇（街道）国土部门出具《农村集体性质留用地使用权转让调查意见表》或在《农村集体资产交易意向立项申请表》上加具意见，内容包括：土地权属状况、抵押查封状况、现行土地利用总体规划的用途等。

2. 城乡规划部门出具拟转让宗地的规划条件。

3. 区经贸招商部门出具拟转让宗地的产业规划意见和投资强度。

4. 不动产登记机构出具房产权属调查证明。

5. 镇（街道）环保部门出具环保意见。

（二）拟订方案和合同样本。

转让方根据各职能部门出具的意见，拟订宗地转让方案和转让合同样本。

（三）上级主管部门批准。

由转让方的上级主管部门对转让方拟订的转让方案和转让合同样本进行审批。

二、申请交易阶段

转让方持以下材料向镇（街道）交易中心提出农村集体性质留用地使用权公开转让交易申请。

1. 《农村集体资产交易意向立项申请表》。
2. 《农村集体性质留用地使用权转让审批意见》《农村集体性质留用地使用权转让方案》《农村集体性质留用地使用权转让合同（样本）》。
3. 享有集体土地使用权的不动产权属证书。
4. 城乡规划部门出具的规划条件。
5. 区经贸招商部门出具的产业规划意见和投资强度。
6. 不动产登记机构出具的房产权属调查证明。
7. 环保部门出具的环保意见。
8. 转让方的身份证明。
9. 拟转让宗地的宗地图。
10. 拟转让宗地的地理位置示意图。
11. 按照法律、法规规定需要提交的其他材料。

三、立项审批及交易阶段

（一）联席会议审核。

镇（街道）交易中心对农村集体经济组织提交的材料进行初步审核后，提请镇（街道）集体资产交易立项审核联席会议进行审核；镇（街道）集体资产交易立项审核联席会议从规划、用地、产业准入、环保、集体表决等方面进行严格审核，其中产业准入及项目引进方面须报区投资促进领导小组审批。如涉及改变土地用途，经审核通过的，须按照有关程序调整规划。

（二）公开交易。

经审核通过的交易项目，由镇（街道）交易中心按《佛山市高明区农村集体资产管理交易办法（试行）》（明农平台〔2011〕3号）涉及农村集体资产的交易规定进行公开交易。

（三）交易完成。

公开交易成功的，由镇（街道）交易中心与竞得人签订《成交确认书》，转让方与竞得人签订《农村集体性质留用地使用权转让合同》。交易不成功的，本次交易委托自行终止。

交易结果分别由区、镇（街道）交易中心在相关网站上公布。

抄送：区委各部门，区人大办，区政协办，区纪委，区法院，区检察院，
区各人民团体，上级驻高明各单位。

佛山市高明区人民政府办公室综合二科

2017年7月19日印发
