

汕尾市市区农村（社区）集体的国有留用地 开发利用工作指引

为盘活我市市区农村（社区）集体的国有留用地，发挥土地资源的最大效益，规范农村（社区）集体的国有留用地的开发利用管理工作，根据《汕尾市市区推进村集体留用地高效开发利用工作方案》的要求，特制定本工作指引。

一、留用地开发的基本要求

（一）开发原则。留用地按照“盘活资源、遵循规划、自愿选择、依法管理”的原则进行开发建设。

（二）开发要求。留用地不得用作住宅房地产开发，应当依据国土空间规划，一是作为工业、商业等经营性用途开发建设。二是按规定建设或改建为租赁住房。三是由市政府收储作为储备用地。

（三）开发模式。留用地可由用村级集体经济组织（经联社）自主开发，政府收储，公开转让和引入市场主体合作开发（包括联营、作价入股等形式）。严禁将留用地分配到本村村民。

二、开发利用程序

（一）集体决策程序

1. 资产评估。公开转让留用地的，村级集体经济组织（经联社）应按程序选取有资质的评估机构进行土地价值评估，按照评估报告制定交易方案，明确交易标的、价格、支付方式、交易主体或交易主体资格、交易方式等内容。采用联营

和作价入股等方式合作开发的，村级集体经济组织（经联社）应聘请有资质的第三方，对拟用于合作的留用地，进行价值和成本效益评估，在评估基础上制订项目合作开发方案，明确合作方式、合作期限、双方利益分配和权利责任、合作开发项目验收标准等内容。交易方案、合作开发方案或其他开发利用方案制定后，必须在农村（社区）集体范围内进行公示，公示期不得少于 15 日。

2. 集体表决。公示结束后，村级集体经济组织（经联社）应将土地开发利用方案、评估报告及拟表决事宜等相关资料报送镇（街道）审查。经镇（街道）审查同意和现场监督，由村（居）民委员会组织村（居）民代表大会或者村（居）民大会对交易方案等进行表决，并经本村（居）民委员会村（居）民会议 2/3 以上成员或者 2/3 以上村（居）民代表的同意，并按程序公告。

3. 备案。经表决通过的留用地开发利用方案，上报镇（街道）人民政府备案。

（二）规划条件变更程序。留用地原规划条件为居住用地的，根据现行法律法规的规定不能直接进行房地产开发。可按以下方式开发利用：一是可直接申请建设租赁住房。二是由市城区人民政府按规定进行收储。三是申请改变功能为工业、商业等经营性用途进行开发建设。需改变为工业、商业等经营性用途进行开发建设的，经集体决策同意后，具体流程如下：

1. 申请。村级经济组织（经联社）向市城区人民政府提出收回土地使用权的申请，市城区人民政府审核同意后转市

自然资源局。

2. 收回土地使用权。市自然资源局初审，符合规定的，按程序报市政府非农建设用地会审会同意后，市城区人民政府与村级经济组织（经联社）签订《收回国有建设用地使用权协议书》，保留村级经济组织（经联社）的留用地指标，收回该宗用地土地使用权，注销原规划、用地手续。

3. 落实留用地。市自然资源局结合汕尾发展的实际情况和留用地政策等优化详细规划后，可在原址重新安排给村级集体经济组织（经联社）作为留用地，也可以根据详细规划在其他区域另行选址安排给村级集体经济组织（经联社）作为留用地后，按程序拟定供地方案，报市政府非农建设用地会审会审议，办理用地留用地划拨手续。

其他需要按规划变更土地用途、规划条件的，参照以上程序办理。

（三）自主开发。村级集体经济组织（经联社）可利用自有资金投资建设物业，建成后由村自主招商、运营和管理，并获得收益。由村级集体经济组织（经联社）按规定选取有资质的建筑设计单位，完成规划设计工作，并出具规划图纸后，按程序报市自然资源局审批。住宅用地建设的租赁住房需以建筑面积不超过 70 平方米的小户型为主。

（四）政府收储。村级集体经济组织（经联社）将留用地使用权交由政府收储并公开出让后返还物业、折算货币补偿的，经集体决策程序同意后，具体流程如下：

1. 申请。村级集体经济组织（经联社）向市城区人民政府提出收回土地使用权的申请，市城区人民政府审核同意后转市自然资源局。

2. 地价评估。市自然资源局初审，符合规定的，由市自然资源局、市城区人民政府和村级集体经济组织（经联社），共同委托有资质的评估机构完成地价评估，确定还物业或折算货币的具体数额。经双方协商就返还物业或折算货币达成一致意见的，拟定收回方案，报市政府非农建设用地会审会审议同意后，由市城区人民政府与村级集体经济组织（经联社）签订《收回国有建设用地使用权协议书》，收回该宗用地土地使用权，注销原规划、用地手续，纳入储备用地管理。约定采用物业置换的应当在《收回国有建设用地使用权协议书》中约定置换物业面积、位置、用途、交付时间、交付标准等内容。

3. 依法盘活。市自然资源局依据详细规划，出具规划条件，纳入出让计划，盘活土地。约定返还物业的，应将置换物业作为土地出让条件纳入出让合同管理，土地出让时明确置换物业面积、位置、用途、交付时间、交付标准等内容。

（五）转让土地使用权和合作开发。村级集体经济组织（经联社）可以通过招标、拍卖、挂牌公开转让留用地土地使用权；也可以采取作价入股、联营等形式与其他市场主体合作开发村级集体经济组织（经联社）的国有留用地。经集体表决同意后，具体流程如下：

1. 批准交易。村级集体经济组织（经联社）持申请、集体表决、镇（街道）批复及交易或合作开发方案等材料，向

市城区人民政府提出申请，市城区人民政府审核同意后转市自然资源局初审后，上报市政府非农建设用地会审会议审同意后，由市自然资源局出具同意转让或合作开发的通知。村级集体经济组织（经联社）委托市公共资源交易中心发布公告，公开交易。

2.办理规划、用地手续。留用地使用权转移的形式包括，一是公开转让留用地土地使用权；二是将土地使用权以作价入股或者联营等方式注入项目开发公司等。涉及留用地使用权转移的应当通过公共资源交易平台按照公开转让程序确定受让人，凭成交确认书确认合作开发主体，由市自然资源局与受让人补签土地出让合同（出让价款按转让成交价确定，不需缴纳土地出让价款），由村级集体经济组织（经联社）与受让人签订土地转让合同，将留用地的规划条件作为土地出让合同附件，由受让人按规定缴纳土地转让价款及相关税费，并将土地转让价款直接支付给农村集体经济组织。本村级集体经济组织（经联社）全（独）资注册成立的公司、企业使用留用地的可直接向市自然资源局申请办理出让手续，签订出让合同，办理产权变更手续。

三、其他事项

（一）引入前期服务。村级集体经济组织（经联社）经依法表决通过，拟引入市场主体合作开发留用地的，可先以公开招标方式引入前期服务单位，按照自然资源主管部门出具的规划条件，研究提出留用地合作开发条件。

（二）交易方式。留用地公开转让或合作开发，应采用公开竞价交易方式招引合作方，合作开发的可在合作开发方

案所定条件的基础上设定一个现金交易底价作为竞价的依据。

(三)交易条件设置原则。留用地交易公告可参照国有土地使用权公开出让，对意向竞投人设置一定的条件要求，并遵循以下原则。

1. 可设置行业要求和经营范围要求，但除本地产业和公共公益生活配套需要外，原则上行业和经营范围要求不宜过窄。

2. 可设置环保、安全、注册资金、资质等方面的要求，但原则上不应超出合理需要。

3. 鼓励业主单位设置信用条件，但须有明确标准。

公共资源交易中心须慎重审查交易公告中交易条件的设置。其他交易条件一般在交易合同中载明。