

诸暨市人民政府办公室文件

诸政办发〔2018〕100号

诸暨市人民政府办公室关于建立诸暨市农村集体建设用地市场化盘活机制的意见

各镇乡人民政府，各街道办事处，市政府各部门，市属各企事业单位：

为积极有效盘活农村集体存量建设用地，建立健全城乡融合发展体系，促进全市土地资源的优化配置和新农村建设工作的扎实推进，根据《中华人民共和国土地管理法》、《中华人民共和国物权法》等法律法规及相关政策文件精神，结合我市土地利用现状和经济社会发展实际情况，经市政府同意，现就有关工作提出如下意见。

一、总体目标

在土地权利人自愿的前提下，放弃其农村存量宅基地或集体

建设用地相应权利并实施复垦验收后，对其核发明确相应权利和义务的凭证（以下称“地票”）。鼓励地票按规定流转使用，实现“既盘活农民闲置资产，提高农民财产性收入，又盘活农村集体存量建设用地，拓展城乡发展空间”的工作目标。

二、适用范围

（一）适用类型

以下类型的集体建设用地可以实施地票：

1. 农村宅基地。指土地权属证书确定的用途为农村住宅的集体建设用地。

2. 农村集体非住宅建设用地。主要包括农村内部废弃的公益或公建设施用地、空闲建设用地及低效利用的工业用地等集体建设用地，不包括农村废弃公路用地、废弃特殊用地、废弃独立工矿用地等。

（二）适用条件

实施地票的地块必须同时满足以下条件：

1. 第二次土地利用现状调查成果或其相应的变更调查成果显示的地类为建设用地。

2. 地块单体面积大于等于 **400 m²**（与农用地相连的以及举证地块除外）。属宅基地复垦的，地块实际可复垦面积和地票核发面积之比须大于等于 **1.6**；属全域整治或整村整治的，允许适当放宽上述比例，并允许以行政村或项目区域为单位对比例进行总体平衡。

3. 利用宅基地实施复垦的，地上合法确权建筑占地面积须大于等于 **50 m²**。

4. 土地及地上建筑物权属清晰无争议。

三、核发规则

（一）地票权利人以地块权属证书确定的权利人为准；没有权属证书的，地票权利人确定为经地块所属行政村村民代表会议讨论确定并经公示无异议或异议不成立的单位或个人。

（二）属农村宅基地复垦的，地票面积以土地权属证书明确的面积为准；属农村集体非住宅建设用地复垦的，地票面积以实际复垦面积减去政府统筹部分后剩余面积为准。

（三）地票原用途按照以下方式确定：属农村宅基地复垦的，地票原用途确认为“宅基地”；属农村集体非住宅建设用地复垦的，地票原用途确认为“其他”。

（四）仅有用地批复文件但尚未建造的农村宅基地申请核发地票的，须先按核发地票面积缴纳 800 元/m²后方可核发地票。

四、使用方式

地票原用途确认为“宅基地”的，权利人可以按以下方式使用：

（一）流转交易。地票允许在户籍在诸暨市的在册居民及在诸暨市域内注册登记的工商企业之间整体或分割交易流通。分割交易的，单次交易面积不得小于 40 m²，不足 40 m²的须一次性交易。

（二）置换年度建房指标。地票可以整体、分割或者合并置换年度建房指标。分割置换的，单次置换面积不得小于 40 m²，且须在置换后 2 年内使用完毕（以农转用材料上报时间为准），建房指标不得再次交易。使用地票置换建房指标的，其权利人必

须为村集体经济组织成员。政府确定的个人建房限制区涉及的村集体经济组织成员原则上不予置换。置换获得的建房指标仅限权利人在本行政村权属范围内使用，并要按照“一户一宅、拆旧建新、限额用地”的原则和市委市政府关于个人建房审批相关规定执行。

（三）按规定抵扣商品房购房款项。允许地票权利人使用初始核发、原用途为“宅基地”的地票，在符合要求的商品房开发楼盘内购买房屋时抵扣相应额度的购房款项，抵扣标准为**3800**元/m²。交易取得的地票不允许抵扣商品房购房款项，但在权利人直系亲属之间流通交易的不受本条限制。具体操作按照《诸暨市人民政府办公室关于印发诸暨市农村宅基地置换市场化安置实施意见的通知》（诸政办发〔**2016**〕**152**号）执行。

（四）政府回购。在地票权利人自愿的前提下，政府对原用途为“宅基地”的地票进行回购，回购标准为**2000**元/m²。具体由属地镇乡（街道）负责实施，回购资金由市国资公司落实，对应地票权属归国资公司，并登记造册。

（五）质押贷款。允许地票权利人把原用途为“宅基地”的地票进行质押贷款，具体按照《诸暨市人民政府办公室关于进一步推进金融机构开展农村产权抵押贷款的实施意见》（诸政办发〔**2017**〕**77**号）执行。

地票原用途确认为“其他”的，只允许权利人按以上第一、第二两种方式使用。

五、其他规定。

（一）鼓励权利人利用户内多处合法农村宅基地整合实施地

票。对拥有两处以上合法农村宅基地的权利人，在其一处宅基地符合地票实施条件、且愿意退出其名下所有宅基地的基础上，允许按其全部合法权属证书面积核定地票面积。核发地票之前，符合实施条件的宅基地必须按规定处置到位；其余不符合条件的宅基地必须拆除房屋、平整场地并注销权属证书（确实属串拼房屋等客观原因无法拆除的，权利人必须腾空房屋、注销权属证书并交付所属行政村代管）。此类地票仅允许流转交易或置换年度建房指标。

（二）地票初始核发后，其原用途不得变更。

（三）凡涉及农村宅基地的地块，一律按照原用途为“宅基地”的方式核发和使用地票。

（四）属利用农村集体非住宅建设用地实施地票的，实际复垦面积的**55%**由政府统筹，复垦补助标准按照当年度政府确定的建设用地复垦相关标准执行，由整治项目实施主体和政府结算；剩余**45%**计入地票面积，但政府不给予项目补助及奖励资金。

本《意见》从发文之日起实施，有效期为两年。

附件：诸暨市农村集体建设用地市场化盘活机制实施细则

诸暨市人民政府办公室

2018年11月23日

（此件公开发布）

附件

诸暨市农村集体建设用地市场化 盘活机制实施细则

为进一步规范农村集体建设用地市场化盘活机制(以下简称“地票”),细化规则,明确要求,稳妥有序推进工作开展,根据国土资源管理法律法规及市委市政府有关政策文件,经研究,特制定本实施细则。

一、实施有关规定及要求

(一) 实施范围有关规定

实施地块必须符合市委市政府最新地票政策文件明确的要求,但属于下列情形之一的,不得实施。

1. 属于城市或集镇规划建设用地、重大基础设施项目规划用地范围内的地块。
2. 属于中国传统村落、历史文化名镇名村或者文化遗产等保护范围内的房屋。
3. 纳入市政府确定的“三改”征迁范围、“城中村”改造计划等的地块。
4. 权利依法受到限制的地块。
5. 其他不宜实施的地块。

(二) 地上建筑物等有关规定

1. 因危旧房除险工作、镇级以上重点项目、“五星三A”创建等原因造成建筑物拆除以及房屋灾毁二年内的，在符合地票其它实施条件情况下，在村、镇两级出具相关证明材料后，允许按原建筑情况实施地票。不属于上述情形，持有土地权属证书但实地已无地上建筑物的宅基地地块，允许实施地票，但其用途只限于交易和置换年度建房指标，不得用于抵扣商品房购房款等。

2. 如单户房屋合法建筑占地面积小于 **50 m²** 的，允许拼户实施，但户均面积不得小于 **25 m²**。因全域整治、整村整治需要或连片复垦拆除旧房区域涉及单户合法房屋占地面积小于 **50 m²** 的，允许单户实施。

3. 已确权发证的农民生产生活附属用房，可以参照宅基地实施。

（三）全域整治等有关规定

属于全域整治或整村整治实施需要总体平衡复垦比例的，原则上比例不得小于 **1.2**。全域整治以项目批准文件为准，整村整治认定应符合以下条件：以行政村为单位，复垦户数不少于 **50** 户或复垦面积不小于 **20** 亩。

（四）实施有关要求

1. 属地镇乡（街道）在初步审核拟实施地块基本符合地票实施条件后，必须征询村干部、地票申请人、实施范围内其他相关使用人的意见，确保权属无异议、实施无矛盾，之后，应及时编制地块复垦规划设计方案、上报市国土资源局组织评审及立项。

申请人或镇乡（街道）在未收到市农村宅基地置换办公室（以下简称“置换办”）出具的复垦通知前，不得擅自进行房屋拆除、土地复垦等工作。

2. 镇乡（街道）必须严格按照规划设计方案的要求实施复垦，现场按规划复垦范围定桩放样或建简易围墙，确认实施无异议后方可拆除房屋并复垦。地票地块复垦竣工后，允许以地块为单位单独验收。同时属地镇乡（街道）应建立地票地块管理台账，并落实好地票复垦地块的后续管护工作。

二、地票核发规则

地票的核发应严格按“权利人申请、村镇审查、市级审核、地块复垦、权证注销、地票核发”等六个步骤具体实施。

（一）权利人申请及需要提供的资料和要求

由地块涉及或确定的权利人自愿向所属镇乡（街道）提出书面申请，并提供以下相关资料。

1. 《地票核发申请报告表》；

2. 申请人有效身份证明（户口簿、身份证及相关证件等），属村集体经济组织成员的，还需提供村级证明材料；或申请单位的组织机构代码证或营业执照；

3. 拟实施地块的复垦规划设计方案图件及实施范围的电子文档（CAD格式、2000国家大地坐标）；

4. 村级公示材料及照片；

5. 不动产登记证或土地使用证（有批准权单位核发的用地批

文)、房产证等相关权属证明材料;其他地票申请中涉及没有权属证书的,须提供经村民代表会议讨论同意的会议纪要、公示材料及异议处置材料等;

6. 实施地票地块现场照片(正、侧面照片,能体现地块及建筑物全貌);

7. 经村镇审核并出具的土地权属证明;

8. 经相关单位审核并出具的《符合建设用地复垦实施条件证明》及土地利用现状局部图;

9. 《自愿放弃相关权利承诺书》(其他地票除外);

10. 地块需举证的,应提供相应举证材料;

11. 其他按规定需提供的材料。

以上资料由申请人(单位)负责提供,必须真实有效,一旦发现弄虚作假,将追究提供者的法律责任。

(二) 审查审核

1. 村级初审

主要审查核实:(1) 严格审查实施地块涉及的土地及房屋是否权属清晰、真实有效、无争议;实施地票的范围是否合理、可行(实际使用人是否同意等);涉及地块的建筑情况及土地原用途;申请人是否为本集体经济组织成员及其户内人员信息是否真实等。(2) 对利用非宅基地实施的,还应核实确定权利人有无经村民代表会议讨论及意见是否一致情况等,同时严格核实讨论决定事项的公示情况。

2. 镇级审查

属地镇乡（街道）收到权利人申请后，应当在 15 个工作日内组织相关人员进行实地踏勘，重点审查核实：（1）土地权证（批文）是否真实有效、实施地票范围是否合理可行、是否符合地票条件（含禁止实施区域审查；涉及平台公司的，镇乡（街道）需征询平台公司意见）、实际建筑程度、拟复垦面积是否可行、复垦比例是否达到要求等。（2）是否利用非法“一户多宅”、房屋是否在无违创建中抵拆或已签订拆迁协议但尚未拆除等情况。（3）对利用非宅基地实施的，还应核实是否经过村民代表会议讨论同意等。

对于符合条件的申报资料，镇乡（街道）应及时在相关表式表格上签署意见后上报置换办审核；对不符合条件的，应当说明理由并及时退还申请资料。

3. 市级审核

由市置换办负责实施，主要审查核实申请资料的规范性、完整性，同时按照一定比例对申报资料的真实性和有效性进行抽查。对资料完整并符合相关要求的，由置换办负责在市级媒体进行公示，公示无异议的，通知所属镇乡（街道）组织地块复垦工作；对资料不完整或不符合要求的，应当通知镇乡（街道）进行补件或将申请材料全部退还。

（三）复垦实施及验收

完成市级审核后，镇乡（街道）应按照评审通过的规划设计

方案和建设用地复垦有关规定牵头组织涉及地块的复垦工作，实施完毕并经镇级初验后，及时上报市国土资源局，由市国土资源局负责组织有关部门完成复垦地块的市级验收。地块复垦通过市级验收后，由镇乡（街道）负责提供《地块复垦验收确认书》及竣工图（纸质件及电子稿）给置换办。

（四）权证注销

复垦验收后，镇乡（街道）应及时牵头做好地票申请人（单位）的不动产登记证或土地使用证（批文）、房产证等的注销工作，注销结果以书面形式及时告知置换办。

（五）核发地票及归档

具体由置换办负责按照有关规定打印并核发地票，核发后置换办及时把相关档案资料整理归档。

属农村宅基地复垦但无地上建筑物的（有用地批文但未建造的），须缴纳 800 元/m²后方可核发地票。

属农村宅基地复垦的，“地票”面积以土地权属证书等合法权源确认的面积为准；土地权属证书面积与房产权属证书面积不一致的，以土地权属证书面积为准。

三、地票使用管理

（一）地票交易

1. 地票允许整体或分割交易流通，分割交易转让的，单次转让面积不得小于 40 平方米，不足 40 平方米的须一次性交易（用

于补足年度建房指标的除外)。地票交易流通前后涉及的地类、原土地用途等相关属性不得擅自改变。

2. 地票的交易流通管理工作由置换办负责实施。经办理审批手续的地票交易流通方属有效。

3. 地票的交易流通需提供以下材料：

(1) 出让方的《地票交易流通申请报告》；

(2) 地票原件；

(3) 交易双方有效身份证明材料。受让方属村集体经济组织成员的，需提供村级证明；出让方为村级集体经济组织的，还需提供经村民代表会议讨论同意的会议纪要等；

(4) 经交易双方签字确认的地票交易流通协议书、资金支付相关证明；

(5) 地票交易流通需要提供的其他材料。

(二) 置换年度建房指标

1. 使用地票置换年度建房指标的权利人必须为村集体经济组织成员，属政府确定的个人建房限制区涉及的村集体经济组织成员原则上不予置换。使用地票置换得到的年度建房指标不得再次申请交易。

2. 允许地票整体或分割置换年度建房指标，分割置换的，单次置换面积不得小于**40**平方米，且须在置换后**2**年内必须使用完毕（以农转用材料上报时间为准）。置换年度建房指标实行同

地类置换，市政府对全市年度置换建房指标数额实行定额管理，按照“先申请、先核拨、用完为止”的原则实施。

3. 地票置换年度建房指标工作由置换办负责实施。申请时，权利人需提供以下材料，经置换办审核后出具《诸暨市地票年度建房指标置换核拨单》。权利人凭《诸暨市地票年度建房指标置换核拨单》作为取得年度建房指标的依据，逐级向村、镇、市申请办理拟建新地块农用地转用审批手续。

- (1) 《地票置换年度建房指标申请报告》；
- (2) 地票原件；
- (3) 申请人有效身份证明、户口簿；
- (4) 地票置换年度建房指标需要提供的其他材料。

(三) 抵扣商品房购房款项

1. 权利人和房地产开发企业签订《商品房销售合同》后，到置换办核发相应额度的《地票结算凭证》，签具支付确认意见后交给房地产开发企业进行商品房屋购房款项抵扣。《地票结算凭证》原则上在一个月內使用。具体应提供以下材料：

- (1) 《商品房销售合同》；
- (2) 《地票抵扣商品房屋购买款申请报告》；
- (3) 地票原件；
- (4) 权利人有效身份证明；
- (5) 地票抵扣商品房屋购房款项需要提供的其他材料。

2.其他具体操作方法按照诸政办发〔2016〕152号文件规定的程序和要求实施。

（四）政府回购

1.实施程序及相关要求。政府回购工作的实施主体为地块所属镇乡（街道），按地票涉及地块所属地为准，出资主体为市国资公司，具体按以下程序实施。

（1）在自愿的前提下，由地票权利人向地块所属镇乡（街道）申请回购，并提供以下材料：

a、《地票回购申请报告》；

b、权利人有效身份证明；

c、地票原件；

d、《政府回购呈报表》；

e、地票地块目前实际利用现状照片（注明拍摄时间并经申请人签字确认）；

f、政府回购需要提供的其他材料。

（2）地块所属镇乡（街道）对地块实际利用等情况进行审核后在《政府回购呈报表》相应栏签署意见并出具地块后续监管承诺后报市置换办。

（3）市置换办对地票有效性进行审核后在《政府回购呈报表》相应栏签署意见后报市国资公司。

(4) 市国资公司审核并批准后，及时将回购费用拨付地块所属镇乡（街道）。镇乡（街道）收到费用后，及时牵头办理地票交易手续，交易到市国资公司后将回购费用拨付申请人。

2. 市国资公司回购取得地票产生的复垦指标由市政府统一调剂使用，调剂费用按“收支平衡”原则由市政府和国资公司进行年度结算。市政府根据本年度市国资公司实际回购支出总额、以年度城区（含开发区，不含各平台外购指标数）经营性用地实际出让面积为基数进行分摊核算后，由各相应平台公司缴纳。

(五) 质押贷款

具体由各相关银行按照《诸暨市人民政府办公室关于进一步推进金融机构开展农村产权抵押贷款的实施意见》（诸政办发〔2017〕77号）文件执行。申请人在办理质押贷款前须在市置换办进行质押备案登记。备案登记具体应提供以下材料：

- (1) 《地票质押申请报告》；
- (2) 权利人有效身份证明；
- (3) 地票原件；
- (4) 质押贷款需要提供的其他材料。

(六) 地票的遗失补办

地票遗失后的补办工作由置换办具体负责办理。遗失地票的权利人应在地票遗失后及时向置换办进行遗失备案，经置换办审核确认可以补办后，由权利人自行在指定媒体上刊登遗失声明（公告时间为15日），期满后提供以下资料，申请补办。

1. 《地票遗失补办报告》；
2. 权利人身份证明材料；
3. 在指定媒体上刊登遗失声明的证明材料；
4. 其他应提供的相关资料。

（七）地票注销

地票在置换年度建房指标及抵扣商品房款完毕后，由置换办负责收回地票，并办理注销手续。市国资公司所属地票，在有偿使用回收资金后统一报置换办，办理注销手续。

四、本细则自发文之日起实施，由诸暨市农村宅基地置换工作领导小组办公室负责解释。原诸农置办〔2017〕1号文件同时废止。原已核发但尚未使用的地票，可以参照本细则使用。

抄送：市委办公室，市人大常委会办公室，市政协办公室，
市监委。

诸暨市人民政府办公室

2018年11月23日印发
