

# 昆明市呈贡区集体建设用地使用权审批 实施细则（试行）

（征求意见稿）

为加强农村集体建设用地管理，规范集体建设用地使用权审批，增强农村集体经济活力，切实提升自然资源领域服务保障乡村振兴用地能力，更好服务地方经济社会发展，根据《中华人民共和国土地管理法》《中华人民共和国城乡规划法》《中华人民共和国土地管理法实施条例》等法律法规和自然资源部办公厅印发的《乡村振兴用地政策指南（2023年）》，结合呈贡区实际，制定本实施细则。

## 一、适用范围

本实施细则适用于呈贡区实管范围（不含托管区）且位于城镇开发边界以外的区域。

（一）农村一二三产业融合发展用地。以农业农村资源为依托，拓展农业农村功能，延伸产业链条，涵盖农产品生产、加工、流通、就地消费等环节，用于农产品加工流通、种源研发生产、电子商务、农村休闲观光旅游、科普及配套设施等融合的产业用地。土地用途可确定为工业用地、商业用地、物流仓储用地、科研用地等。

（二）乡（镇）村公共设施、公益事业使用集体建设用地。指用于农村社区服务、教育、医疗卫生、社会福利、文体等乡（镇）村公共设施、公用事业的用地。土地用途可确定为农村社区服务设施用地、教育用地、医疗卫生用地、社会福利用地、文化用地、体育用地等。

(三) 农村宅基地审批使用、农村集体经营性建设用地入市按照其他有关规定执行，不在本实施细则适用范围。

## **二、使用方式**

(一) 乡(镇)村集体经济组织自行使用。包括农村集体经济组织使用集体建设用地兴办企业；乡(镇)村公共设施、公益事业建设。

(二) 以土地使用权入股、联营等形式共同举办企业。农村集体经济组织以集体建设用地使用权入股、联营等形式，与其他单位、个人共同举办企业。

## **三、办理依据**

(一) 《中华人民共和国土地管理法》第五十九条、第六十条、第六十一条对使用集体建设用地的相关规定。

(二) 《中华人民共和国城乡规划法》第四十一条对核发乡村建设规划许可证的相关规定。建设单位或者个人在取得乡村建设规划许可证后，方可办理用地审批手续。涉及农用地转用的需办理农用地转用审批手续，建设单位或者个人方可办理乡村建设规划许可证。

## **四、准入要求**

(一) 按照节约集约用地原则，严格控制使用新增建设用地。用地规模应当符合国家发布的各类土地使用标准，超标准、无标准的项目用地，要做好项目用地节地评价。工业项目建设严格执行《工业项目建设用地控制指标》。

(二)农村产业融合发展用地不得用于商品住宅、别墅、酒店、公寓等房地产开发，不得擅自改变用途或分割转让转租。

(三)国家明令淘汰的落后产能、列入国家禁止类产业目录的、污染环境的项目，不得准入。

(四)项目落地应当严格遵守《云南省滇池保护条例(2023年修订版)》等相关文件要求。

## 五、审批管理

### (一)申请主体

1.乡(镇)村公共设施、公益事业使用集体建设用地，街道办事处或公益事业单位、所在地村(居)民委员会或农村集体经济组织为申请主体，申请办理集体建设用地使用权审批手续。

2.农村集体经济组织使用集体建设用地兴办企业，农村集体经济组织为申请主体，申请办理集体建设用地使用权审批手续。

3.农村集体经济组织以集体建设用地使用权入股、联营等形式，与其他单位、个人共同举办企业，农村集体经济组织为申请主体，申请办理集体建设用地使用权审批手续。具体包括以下两种情形：

一是农村集体经济组织以集体建设用地使用权入股形式与其他单位、个人共同举办企业的，应按照《中华人民共和国公司法》等有关规定，由农村集体经济组织根据有关批准文件将相应的集体建设用地使用权评估作价投入新企业

或增资已有企业，入股后集体建设用地使用权可登记给共同举办的企业，农村集体经济组织取得相应股权。

二是农村集体经济组织以集体建设用地使用权联营形式与其他单位、个人共同举办企业的，可保留集体建设用地使用权不变，由农村集体经济组织根据有关批准文件与其他单位、个人共同使用土地，通过协议约定联营方式、联营收益及承担的民事责任。

4. 使用集体建设用地涉及多个农村集体经济组织的，应当由所涉及的农村集体经济组织共同申请。

## （二）办理条件

拟使用的集体建设用地应当为“净地”，并且符合以下条件：

1. 完成集体土地所有权登记，产权明晰、权属无争议，未出租或抵押。涉及使用存量集体建设用地的，完成土地使用权收回和注销登记手续。

2. 未被司法机关、行政机关等限制土地权利。

3. 符合现行国土空间规划和用途管制管控要求。

4. 符合有关行业用地标准、产业准入要求和生态环境保护要求。

5. 涉及农用地转用、林地审批等前置条件的，已依法办理相关审批手续。

6. 法律法规规定的其他条件。

## （三）申报资料

1. 集体土地所有权证书或其他权属证明材料。

2. 集体建设用地申请书、申请表（明确建设项目名称、土地用途、用地位置、土地面积、农村集体经济组织签署同意用地的意见、属地街道办事处签署初审意见）。属于乡（镇）村公共设施、公益事业建设的同步提供《集体建设用地协议书》；属于农村集体经济组织使用集体建设用地兴办企业的同步提供《建设项目计划书》；属于农村集体经济组织使用集体建设用地与其他单位、个人以土地使用权入股、联营形式共办企业的同步提供《集体建设用地使用权入股（联营）方案》和草签的《集体建设用地使用权入股（联营）合同》。

3. 属地街道办事处、区农业农村部门出具的《建设项目计划书》《集体建设用地使用权入股（联营）方案》和《集体建设用地使用权入股（联营）合同（草签版）》审查意见。

4. 属地街道办事处与拟用地单位签订的《产业用地项目监管协议》《集体建设用地使用权入股（联营）监管协议》及拟用地单位的《产业发展承诺书》，乡（镇）村公共设施、公益事业建设的不需要提供。

5. 农村集体经济组织经民主决策同意使用集体土地的决议及决议公示相关材料。

6. 统一社会信用代码（登记赋码证书）、法定代表人身份证明书及身份证复印件、授权委托书、受委托人身份证复印件。

7. 建设项目批准、核准、备案文件。

8. 区自然资源局出具的规划条件。

9. 区发展改革、农业农村、科工信、生态环境、文化旅游、水务等部门出具的是否符合产业准入要求、生态环境保护要求、文物保护要求、水务选址意见等证明材料。

10. 土地勘测定界成果资料（2000 国家大地坐标）。

11. 涉及农用地转用的提供农用地转用批准文件，涉及林地的提供林业部门相关意见。

12. 《乡村建设规划许可证》及附图附件。

13. 农村集体经济组织以集体建设用地使用权入股（联营）形式与其他单位、个人共同举办企业的，需同步提供有资质的评估机构出具的土地评估报告。

14. 涉及使用存量集体建设用地的，提供宅基地退出协议或者集体建设用地使用权收回协议。

15. 涉及补偿的，提供土地及地上建筑物、附着物补偿协议及补偿到位证明。

16. 建设项目《地质灾害危险性评估报告》，涉及压覆矿权的提交《压覆矿权协议书》。

17. 涉及公共管理和公共服务类项目，需提供土壤污染调查报告。

18. 法律、法规规定其他需要提交的相关资料。

#### （四）办理程序

1. 征求意见。农村集体经济组织查询拟使用集体建设用地地块的规划和权属情况，召开农村集体经济组织成员（代表）大会，讨论使用集体建设用地事项，应由成员大会或其

授权的成员代表大会进行决策，所做决定必须经全体成员（或全体成员代表）三分之二以上同意。

2. 土地调查。申请主体委托有测绘资质的技术单位开展拟用地块现状调查，初步确定拟使用集体建设用地地块的位置、面积、土地利用现状、权属情况、四至界线等。

3. 街道审查。申请主体向属地街道办事处递交使用集体建设用地意向书，明确拟用地块的位置、面积、土地利用现状、权属、地上附着物、拟建设项目等基本情况。属地街道办事处初审同意后，征求区自然资源、发展改革、农业农村、科工信、生态环境、文化旅游、水务、市场监督管理局等部门关于涉及地块的规划条件、产业准入要求、环保意见、文物保护要求等。

4. 项目审查。申请主体向区发展改革、农业农村或其他行业主管部门提出申请，上述部门按照各自职责办理建设项目立项审批手续，出具项目审批（批复、核准、备案）文件。

5. 产业准入。申请主体向区发展改革、农业农村、科工信等行业主管部门、区生态环境分局、区文化旅游局、区水务局、市场监督管理局分别提出申请，取得产业准入要求、生态环境保护要求、文物保护要求、水务选址意见等。

6. 规划条件。申请主体提出申请，区自然资源主管部门统一核发建设项目规划条件。

7. 地价评估。项目通过审查后，农村集体经济组织根据规划条件，委托有资质的地价评估机构，参照同用途国有建

设土地使用权最高出让年限，对拟用地块进行地价评估，并出具土地估价报告。

8. 方案编制审核。申请主体依据规划条件、产业准入和生态环境保护要求等，编制集体建设用地协议书（公共设施、公益事业）、建设项目计划书（农村集体经济组织使用集体建设用地兴办企业），或者与意向合作方编制集体建设用地使用权入股（联营）方案、拟订集体建设用地使用权入股（联营）合同。集体建设用地协议书、建设项目计划书、集体建设用地使用权入股（联营）方案应包含宗地位置、面积、用途、使用年限、规划设计条件、产业准入和生态环境保护要求；兴办企业的需补充兴办企业基本情况（含名称、经营范围、注册资本、企业类型、法人代表）、收益分成等内容；除上述内容外，集体建设用地使用权入股（联营）方案还应补充入股（联营）方式、作价出资金额、交地时间、开工竣工期限、收益分配及支付方式、提前收回的条件和补偿方式、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等内容。集体建设用地协议书、建设项目计划书、《集体建设用地使用权入股（联营）方案》和草签的《集体建设用地使用权入股（联营）合同》应根据“四议两公开”工作要求，经本集体经济组织三分之二以上成员或三分之二以上成员代表同意并出具书面意见，并在本集体经济组织所在地公示不少于5个工作日。属地街道办事处和区农业农村部门对农村集体经济组织使用集体建设用地兴办企业的《建设项目计划书》和《集体建设用地使用权入股（联营）方案》、草

签的《集体建设用地使用权入股（联营）合同》进行审查，并出具审查意见。

9. 农林审批。项目建设应优先使用存量建设用地，严格控制新增集体建设用地规模。确需新增建设用地，涉及占用农用地、林地、未利用地的，申请主体应先申报农用地转用和项目使用林地审批相关手续，取得农用地转用批准文件和项目使用林地批准文件。

10. 土壤污染调查。涉及公共管理和公共服务类项目使用集体土地的，申请主体应当按照规定开展土壤污染状况调查相关工作，土壤污染状况调查报告由（市）区生态环境主管部门会同自然资源主管部门组织评审，未通过评审不得办理使用集体建设用地审批手续。

11. 乡村规划许可。申请主体向区自然资源主管部门申请办理乡村建设规划许可证。

12. 用地申请审批。申请材料备齐后，申请主体向区自然资源主管部门申请办理集体建设用地使用权审批手续。区自然资源主管部门审查通过后，拟定《集体建设用地使用权供地方案》，连同相关材料报区规土委会审议。区规土委会集体决策审议通过后，发起集体建设用地使用权批前公示，公示时间为 10 个自然日。经公示无异议或异议完成处理的，区政府下发集体建设用地使用权批准文件。涉及有农村土地承包经营权、林权、建设用地使用权等权利证书的，由不动产登记机构依申请或者依嘱托办理注销或变更登记。

13. 签订合同和监管协议。农村集体经济组织以集体建设用地使用权入股（联营）形式与其他单位、个人共同举办企业的，在取得集体建设用地使用权批准文件后，与意向合作方签订集体建设用地使用权入股（联营）合同，并按照合同要求提供建设用地；属地街道办事处与入股（联营）双方签订《集体建设用地使用权入股（联营）监管协议》。农村集体经济组织使用集体建设用地兴办企业的，在取得集体建设用地使用权批准文件后，属地街道办事处与用地主体签订《产业用地项目监管协议》。属地街道办事处作为兴办（举办）企业的监管方，应按照监管协议约定的监管事项做好监督监管工作，充分保障土地所有权人和用地单位的合法权益。监管协议应包括宗地位置、面积、用途、使用年限等基本情况以及规划设计条件、产业准入和生态环境保护要求、交地及开竣工要求、开发投资强度要求等监管事项、各方责任和义务等。

14. 不动产登记。土地使用权人持集体建设用地使用权批准文件、入股（联营）合同、地籍调查成果、税费缴纳证明等材料，向昆明市不动产登记中心呈贡登记科申请办理《不动产权证书》；登记时，要以项目设置一个不动产单元办理不动产登记，未经有权部门批准，不得办理分割登记。其中，属于乡（镇）村公共设施、公益事业建设的，集体建设用地使用权登记给属地街道办事处或公益事业单位、所在地村（居）民委员会、农村集体经济组织；属于农村集体经济组织兴办企业的，集体建设用地使用权登记给农村集体经

济组织；采用入股方式的，集体建设用地使用权可登记给具备不动产登记条件的共同举办企业；采用联营方式的，集体建设用地使用权原则上登记给农村集体经济组织。

15. 施工建设。取得乡村建设规划许可证后，土地使用权人按程序办理施工许可手续，组织实施建设。项目竣工后，持属地街道办事处出具的《批后监管跟踪记录表》等要件资料向区自然资源、住建等相关部门申请办理项目验收。

## 六、监督管理

（一）属地街道办事处要做好建设项目的日常监管、协调和服务工作；区发展改革、农业农村、自然资源、生态环境、文化旅游、水务、住建等有关部门，按照各自职责做好监管指导工作。

（二）经批准使用农村集体建设用地的土地使用权人，应当严格遵守产业准入要求、生态环境保护要求以及安全生产等相关规定，并严格按照规划条件、批准文件等的相关要求进行开发利用，否则依法追究相关法律责任和违约责任。

（三）因公共利益需要国家征收集体土地的、不按照批准用途使用土地的、因项目终止或企业注销等原因而停止使用土地的、土地使用权人取得土地使用权后满2年未开发建设的，由属地街道办事处提出收回申请，由区自然资源局商相关部门审核后报区政府批准，依程序注销土地使用权人的集体土地使用权登记。

（四）以土地使用权入股、联营与其他单位、个人共办企业的，农村集体经济组织及成员不得转让集体建设用地使用权相对应的股权或者股份。

（五）任何单位和个人在集体建设用地审批管理过程中存在玩忽职守、滥用职权、徇私舞弊、弄虚作假等行为或者擅自侵占、挪用集体建设用地收益的，依法依规追究责任，构成犯罪的，移送司法机关追究刑事责任。

## **七、其他规定**

（一）兴办（举办）企业的集体建设用地使用年限，原则上最长不超过同类用途国有建设用地使用权出让最高年期的规定。

（二）本实施细则自发布之日起施行，有效期 1 年。国家、省、市有新规定的，从其规定。