

济南市人民政府办公厅文件

济政办发〔2021〕21号

济南市人民政府办公厅 关于印发济南市集体建设用地管理 办法（试行）的通知

各区县人民政府，市政府各部门（单位）：

《济南市集体建设用地管理办法（试行）》已经市政府同意，现印发给你们，请认真贯彻执行。

济南市人民政府办公厅

2021年10月13日

（联系电话：市自然资源和规划局自然资源开发利用处，
66605056）

（此件公开发布）

济南市集体建设用地管理办法（试行）

第一章 总 则

第一条 为进一步加强我市集体建设用地管理，规范集体建设用地使用权审批，审慎推进集体经营性建设用地入市，构建城乡统一的建设用地市场，促进乡村振兴和城乡融合发展，根据《中华人民共和国民法典》《中华人民共和国土地管理法》等法律法规以及国家发展改革委等 18 部委《关于开展国家城乡融合发展试验区工作的通知》（发改规划〔2019〕1947 号）等规定，结合我市实际，制定本办法。

第二条 本办法所称集体建设用地，是指国土空间规划（土地利用总体规划、城乡规划）确定的集体建设用地，不含宅基地。

第三条 本办法适用于我市各区（含济南高新区、市南部山区、济南新旧动能转换起步区，下同）的集体建设用地。平阴县、商河县集体建设用地管理可以参照本办法执行。

第四条 集体建设用地的使用原则是：

（一）符合国土空间规划（土地利用总体规划、城乡规划）和用途管制要求；

（二）符合土地利用计划和年度建设用地供应计划；

(三) 符合山东省建设用地控制标准；

(四) 符合相关产业政策和环境保护要求。

第五条 集体建设用地可以用于以下项目建设：

(一) 村民（安置）住宅小区（含配套设施）；

(二) 公益事业、公共设施项目；

(三) 工业仓储、商业、旅游、娱乐等经营性项目；

(四) 县级以上人民政府研究确定的保障性公共租赁住房等重大（重点）项目；

(五) 其他符合规定的建设项目。

第六条 使用集体建设用地，应当依法办理集体建设用地使用权审批或集体经营性建设用地入市手续。

第七条 市自然资源和规划部门负责对全市集体建设用地实施管理、指导、监督。市发展改革、工业和信息化、财政、生态环境、住房城乡建设、农业农村、行政审批服务、税务等相关部门根据各自职责做好监督、管理、服务和配套制度制定等工作。各区政府（含代管镇、街道的功能区管理机构，下同）负责辖区内集体建设用地使用权和集体经营性建设用地入市的审批管理，并将集体建设用地纳入土地监管平台实施监管。

第二章 集体建设用地使用权审批

第八条 集体建设用地使用权审批实施范围为除依法入

市的工业仓储、商业、旅游、娱乐等集体经营性建设用地以外的其他集体建设用地。

第九条 集体建设用地的用地意向人应当按照规定程序提出用地申请，相关材料经镇政府（街道办事处）、区自然资源主管部门依次审核通过后，报区政府批准。

第十条 申请人办理集体建设用地使用权时，应当提供以下材料：

- （一）用地申请书；
- （二）建设用地取得来源证明；
- （三）不动产权证书（或用地所有权证明）；
- （四）集体经济组织会议纪要、公示材料等；
- （五）土地使用协议（合同）；
- （六）工商企业注册登记等批准文件、项目立项文件、生态环境保护审查意见；
- （七）用地规划意见；
- （八）宗地测绘成果；
- （九）权籍调查前置成果；
- （十）法律法规规定应当提供的其他材料。

第十一条 集体建设用地使用权批准文件中应当明确以下内容：

- （一）土地位置、面积、类别和用途；
- （二）土地的交付与相关费用的缴纳；

- (三) 土地开发和利用要求；
- (四) 土地使用年限；
- (五) 开竣工时间；
- (六) 需要明确的其他内容。

第三章 集体经营性建设用地入市

第十二条 集体经营性建设用地是指由国土空间规划（土地利用总体规划、城乡规划）确定为工业仓储、商业、旅游、娱乐等经营性用途，并依法办理土地所有权登记的集体建设用地。

第十三条 集体经营性建设用地入市，是指土地所有权人通过公开的土地市场，依法将土地使用权在一定期限内以出让、出租、作价出资（入股）等有偿方式交由其他单位或者个人使用的行为。集体经营性建设用地入市应当优先盘活使用空闲、废弃和低效的存量集体建设用地。

第十四条 集体经营性建设用地入市实施主体（以下简称入市主体）是土地所有权人（集体经济组织）。

第十五条 集体经营性建设用地出让，是指入市主体将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，并由土地使用者支付土地使用权出让金的行为。土地出让方式分为招标、拍卖、挂牌等竞争性出让和协议出让。

第十六条 集体经营性建设用地出租，是指入市主体将

集体经营性建设用地出租给使用者使用，由使用者与集体经济组织签订一定年限的土地出租合同，并按照出租合同支付租金的行为。土地出租期限一般不低于 5 年，最高不得超过 20 年。

第十七条 集体经营性建设用地作价出资（入股），是指入市主体以一定年期的集体经营性建设用地使用权作价出资入股企业，土地使用权由该企业持有的行为。

第十八条 集体经营性建设用地入市应当符合以下条件：

（一）符合国家产业政策、土地使用、生态环境保护等要求；

（二）建设用地来源、土地产权明晰，界址清楚、无权属争议；

（三）净地或地上建筑物、构筑物及其他附着物权属明晰；

（四）具备开发建设所要求的基本条件。

第十九条 集体经营性建设用地入市以及入市方式、价格、收益分配等具体内容应当按照法定程序经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（居）民代表同意，并形成会议决议。

第二十条 集体经营性建设用地价格原则上应由集体经济组织委托有资质的土地估价机构评估确定，并形成评估报

告。

第二十一条 入市主体应当按照规定编制土地入市方案，主要内容包括：土地权属证明、土地位置和面积、建设用地来源、土地用途、规划（使用）条件、土地评估报告、入市价格、使用年限、拟入市方式、收益分配、集体经济组织表决情况和入市申请书等。

第二十二条 集体经营性建设用地入市应当履行以下程序：

（一）入市主体向相关部门征询符合入市条件地块的面积、土地用途、开发强度、配套设施等规划条件，明确土地价格，经集体经济组织召开会议研究通过并形成会议纪要，编制土地入市方案。

（二）土地入市方案报镇政府（街道办事处）初审通过后，与初审意见一并报区自然资源主管部门审查。

（三）采取协议出让或出租方式入市的，由区自然资源主管部门将土地入市方案报区政府批准；应当采取竞争性方式出让的，由区自然资源主管部门报区级土地审批决策机构以及区政府研究同意后，将相关集体经营性建设用地纳入公共资源交易平台，统一组织土地公开竞价，入市主体按照要求发布入市交易公告。

（四）采取协议出让或出租方式入市的，土地入市方案经区政府批准后，由入市主体按照规定公示土地入市结果；

采取竞争性方式入市的，由入市主体与竞得土地使用权人签订《土地成交确认书》，并按照规定公示出让结果。

（五）公示期届满且无异议的，由入市主体与取得土地使用权人签订《集体经营性建设用地使用权使用（出租）合同》，依法约定双方权利、义务，取得土地使用权人按照约定缴纳土地价款。

其他事宜参照同类用途国有建设用地出让、出租、作价出资（入股）的相关规定办理。

第二十三条 依法取得的集体经营性建设用地使用权可以转让、出租、抵押，具体参照同类用途的国有建设用地相关要求执行，法律法规另有规定或合同另有约定的除外。

第二十四条 集体经营性建设用地入市应当缴纳部分土地增值收益，工业仓储用地应当缴纳土地净收益的20%；商服（商业、旅游、娱乐等）用地应当缴纳土地净收益的50%。土地净收益由各区人民政府参照同类国有建设用地净收益的计算方法并结合实际情况确定。

各区财政部门负责会同自然资源主管部门组织征收土地增值收益，全额上缴区级国库，纳入地方一般公共预算管理。具体缴纳办法按照省财政部门非税收入收缴管理的有关规定执行，暂填列政府预算收支分类科目“1039999 其他收入”。

第四章 其他规定

第二十五条 依法取得集体建设用地使用权的使用权人在缴清土地价款、相关税费和增值收益后，可以向所在区不动产登记机构申请办理使用权登记。集体经营性建设用地入市，取得土地使用权人应当按照土地成交价款的3%缴纳契税。

第二十六条 集体建设用地使用权人应当依法办理规划建设手续，确保项目按照合同约定开工、竣工。

第二十七条 集体建设用地最高使用年限参照同类用途的国有建设用地执行。使用权期限届满后，由土地所有权人依法或按照合同约定收回。集体建设用地使用权提前收回、续期和闲置用地调查、认定、处置等工作，参照国有建设用地的相关规定办理。

第二十八条 各区政府应当及时将集体建设用地使用权审批和集体经营性建设用地入市等相关信息录入自然资源部土地市场动态监测与监管系统，并认真做好动态监测管理工作。

第五章 附 则

第二十九条 各区政府应当根据本办法，结合本地实际情况研究制定实施细则，明确具体工作程序，保障工作有序开展。

第三十条 本办法自 2021 年 12 月 1 日起施行，有效期至 2023 年 11 月 30 日。本办法实施前已经实际使用的集体建设用地和入市的集体经营性建设用地，参照本办法予以规范。

抄送：市委各部门，市人大常委会办公厅，市政协办公厅，市监委，济南警备区，市法院，市检察院。
各民主党派市委，市工商联。

济南市人民政府办公厅

2021 年 10 月 13 日印发
