海丰县关于推进“三块地”改革工作

的实施方案（试行）

（送审稿）

根据中共中央办公厅和国务院办公厅《关于农村土地征收、集体经营性建设用地入市、宅基地制度改革试点工作的意见》，为深入贯彻上级关于农村“三块地”（农村土地征收、集体经营性建设用地入市、宅基地制度改革）改革工作要求，以土地制度改革为牵引，进一步盘活农村土地资源、优化农村土地资源配置和调整农村产业结构，以节约集约用地为根本，以土地综合整治为抓手，以激发内生动力为重点，科学合理高效利用土地，释放农村发展活力，拓宽农村融资渠道，促进农村经济持续健康发展，结合我县实际，特制定本实施方案。

一、指导思想

坚持以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导，按照中央深化农村土地制度改革的总体要求，以维护好、实现好、发展好农民权益为出发点和落脚点，以不改变土地用途为前提，以优化资源配置、加强土地资源管理、提升土地利用价值为目标，坚持问题导向和底线思维，积极探索农村“三块地”管理新机制，走出一条符合海丰实际的农村“三块地”管理新路子，全面提升农村“三块地”管理水平。

二、基本原则

1.坚持土地公有制性质不改变的原则；

2.坚持基本农田耕地红线不突破的原则；

3.坚持群众合法利益不削弱的原则；

4.坚持集体决策，公开透明的原则。

三、实施范围

“三块地”改革工作原则上全县全面铺开，其中集体经营性建设用地入市改革工作可在每个镇分别确定1-2个基础较好的村作为改革先行点，取得一定经验后全面铺开。

四、任务要求

（一）完善土地征收制度。

针对征地范围过大、程序不够规范、被征地农民保障机制不完善等问题，要缩小土地征收范围；规范土地征收程序，建立社会稳定风险评估制度，健全矛盾纠纷调处机制，全面公开土地征收信息；完善对被征地农民合理、规范、多元保障机制。

（二）建立农村集体经营性建设用地入市制度。

针对农村集体经营性建设用地权能不完整，不能同等入市、同权同价和交易规则亟待健全等问题，要完善农村集体经营性建设用地产权制度，赋予农村集体经营性建设用地出让、转让、租赁、入股、抵押权能；明确农村集体经营性建设用地入市范围和途径；建立健全市场交易规则和服务监管制度。

（三）改革完善农村宅基地制度。

针对农户宅基地取得困难、利用粗放、退出不畅等问题，要完善宅基地权益保障和取得方式，探索农民户有所居的多种实现形式；探索进城落户农民在本集体经济组织内部自愿有偿退出或转让宅基地；改革宅基地审批制度，发挥村民自治组织的民主管理作用。

五、主要内容

（一）农用地的征收和流转

1.农用地的征收

（1）政府为公共利益需要，依据法律规定的程序将农民集体所有土地征收为国有土地，依法给予被征地的农村集体经济组织及其成员补偿和安置；

（2）被征收土地的集体经济组织要积极配合当地政府的征地工作，政府应与被征地集体经济组织充分协商，结合实际、尊重民意，不得采取恐吓、威胁等手段强行征地；

（3）征地过程中遇到的问题，由当地镇政府和村集体经济组织代表协商解决，必要时可以申请县有关部门出面协调；

（4）土地征收后，农村集体经济组织按规定获得10%-15%的留用地。如通过集体经济组织成员代表会议同意不安排留用地的，按相关规定获取留用地折算货币补偿（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意见粤府办〔2016〕30号）；

（5）规范留用地使用权流转管理。留用地使用权及其收益全部归该农村集体经济组织所有。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，不需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；

（6）加强留用地开发建设管理。鼓励将留用地纳入地方招商引资平台管理，通过农村产权流转管理服务平台进行公开交易；鼓励留用地开发建设为经营性物业。鼓励农村集体经济组织通过自主开发、合资合作等方式将留用地建设为经营性物业，并通过经营不动产产权租赁，形成运营成本低、经营风险小、经济收益长期稳定的农村集体资产；

（7）被征地块附着物及青苗按照海丰县人民政府相关文件标准进行补偿。

2.农用地经营权的流转

（1）农村土地经营权流转坚持四个原则：坚持稳定农村土地承包关系长久不变； 坚持“依法、自愿、有偿”流转；坚持政府引导、市场主导；坚持集中、规模、增效；

（2）农村土地经营权流转形式。可以采取转包、互换、转让、出租、股份合作等多种形式流转农村土地经营权。流转双方可以自愿协商流转，也可以委托村（组）集体经济组织或镇农村土地经营权流转工作领导小组办公室流转。

——农户自行流转。流转双方经平等协商，达成共识，签订书面流转合同，报本集体经济组织备案。以转让形式流转的必须事先提出书面申请并经村（组）集体经济组织同意。

——村（组）集体经济组织牵头统一流转。涉及的农户均应书面委托村（组）集体经济组织。流转形式、期限、标的经理事会或村民代表会议研究决定后，由村（组）集体经济组织统一组织农户与受让方签订书面流转合同。

——委托镇领导小组办公室流转。农户应书面委托镇农村土地经营权流转工作领导小组办公室，流转形式、时间、标的等要严格按照委托内容，流转合同由流转双方签订，办公室不得代签。

——村（组）集体经济组织流转集体资源。对未进行家庭承包的集体耕地、水面、“四荒”地、林地等，经本村（组）集体经济组织会议讨论研究，三分之二以上村民代表同意后，按照公开、公平、公正的原则，可以采取招标、拍卖、协商等方式进行流转。受让方在承包期内，可以采取转让、出租、入股或其他方式再流转。

（二）集体经营性建设用地管理

（1）为合理利用集体闲置土地，发挥集体经营性建设用地最大的经济效益，集体经济组织按照法定程序召开成员大会或成员代表会议同意后（成员大会应当有本组织具有选举权的成员的半数以上参加，或者有本组织三分之二以上的户的代表参加，所作决议决定应当经到会人员的半数以上同意。成员代表会议应当有本组织三分之二以上的成员代表参加，所作决议决定应当经到会代表三分之二以上通过《广东省农村集体资产管理条例》），按照“同权同价”的原则，可在当地土地交易中心进行入市，入市后可按程序出让、转让、租赁、入股、抵押；

（2）符合土地利用规划、权属关系清晰（不包含集体公益性建设用地和宅基地，例如村文化广场、宗祠等）的集体建设用地，可转为集体经营性建设用地入市交易；

（3）集体经济组织获得的土地收益需要充分保护农民及村集体的利益，从而实现集体经营性建设用地入市交易的有序开展和可持续发展；

（4） 对闲置达到二年以上的集体经营性建设用地，由土地管理部门责令改正，通知改正之日起三个月后仍继续闲置的，由土地管理部门依法进行处置；

（5）已入市的集体经营性建设用地可以出让、转让、出租、抵押，任何个人或集体不得设立除合同约定以外的其他限制条件。

（三）农村宅基地管理

在前期摸底的基础上，全面启动农村“房地一体”宅基地确权登记工作，落实“一户一宅”制度，规范宅基地管理；

（2）农村宅基地的所有权为集体经济组织所有，村民只有使用权，为合理利用土地，切实加强农村宅基地监管，禁止出现擅自买卖或非法转让的情况发生；

（3）农村村民新建、改建、扩建住宅，应充分考虑原有的宅基地、村内空闲用地和当地城乡发展规划，由有使用权的村民向当地镇政府申请报建；

（4）对不符合报建程序或擅自新建、改建、扩建，未得到当地镇政府审批的，视为违法建筑，当地镇政府及相关部门有权强制拆除；

（5）加强对农村宅基地的动态监管，所有农村宅基地使用权流转须经村集体经济组织审核备案，严格实行土地用途管制，禁止违规违法买卖宅基地；

（6）鼓励利用现有住房通过自主经营、合作经营、委托经营等方式依法向相关部门申请（备案）发展农家乐、民宿、乡村旅游等，带动经济发展；

（7）对权属明晰，符合当地城镇、村庄规划和“一户一宅”政策要求的现有住房，农户以自愿为原则，可向有关部门申请办理农村《不动产产权证》，该证可作为银行抵押、贷款和入市交易的依据，如国家统一出台相应的法规政策，以国家出台的规定为准。

六、实施步骤

1.动员部署（2020年5月底）

召开动员大会，对“三块地”改革工作进行全面部署。

2.组织实施（2020年6月-2020年12月）

（1）“三块地”改革工作原则上全县全面铺开，但集体经营性建设用地入市改革工作可在每个镇分别确定1-2个基础较好的村作为改革先行点，取得一定经验后全面铺开。

（2）各镇挂驻县领导要深入一线，调查了解改革试点推进情况，并及时协调解决工作推进中碰到的困难和问题。

（3）县自然资源局、农业农村局、发展改革局、住房城乡建设局等单位要及时提供政策等方面的支持和帮助，为改革提供政策支撑。

3.成效检验

（1）第一阶段（2020年7月）:县委深改办将牵头相关部门深入相关镇村进行督导，检查试点改革取得的初步成效；县改革试点工作领导小组召开小结会议，总结前期改革工作，谋划部署下来工作。

（2）第二阶段（2020年12月底）：县改革试点工作领导小组联合相关职能部门对各镇改革成果进行考核验收。

4.总结推广（2021年1月）

召开总结大会，总结改革试点工作经验做法，并在全县全面铺开。

七、组织保障

1.加强组织领导。成立海丰县“三块地”改革工作领导小组，由郑俊雄同志任组长，郭文炯、叶胜勇、林建新、黄岱芬、郑永城、庄政同志任副组长。领导小组下设办公室，由庄政同志兼任办公室主任， 庄水文、陈锦锋、林国义同志兼任办公室副主任，办公室设在县政府办公室。

各镇也要相应成立“三块地”改革工作领导小组及工作机构，强化领导，压实工作责任，确保“三块地”改革工作顺利推进。

2.提供经费保障。改革试点工作经费由县财政统筹安排，县直挂驻村（社区）职能部门要积极从其他渠道给予支持。

3.加强业务培训。县直相关部门要加强对镇、村干部业务指导和政策解读，提供必要的帮助，切实提高工作人员的政策理解能力、办事水平，保证改革试点工作健康有序开展。

4.县、镇有关部门要建立健全工作机制，定期召开“三块地”整治、收储、盘活等工作联席会议，研究谋划土地整治、收储、报批等工作，研究解决工作中遇到的困难和问题，确保工作推进稳妥有序。