

“农地入市”，四川试出什么

农村集体经营性建设用地是指国土空间规划确定为工业、商业等经营性用途，并经依法登记的集体经营性建设用地。

农村集体经营性建设用地入市，即在符合规划和用途管制的前提下，允许农村集体经营性建设用地通过出让、出租等方式，实现与国有土地同等入市、同权同价，对激活农村土地资源要素、提高资源配置效率、助力乡村振兴具有重要意义。

冬日周末，阳光明媚，遂宁市船山区河沙镇凤凰村“半隐山舍”民宿，村民吴林珍正忙着清洁客房，“这里以前是村集体所有的闲置房，现在打造成民宿，我们在家门口就能上班，还能拿分红，很安逸。”

这离不开农村集体经营性建设用地入市的推进。作为土地制度改革，推动城乡土地“同权同价”，农村集体土地更有“含金量”。2023年3月，深化农村集体经营性建设用地入市试点工作启动，四川19个县(市、区)进入试点名单，担任这项工作的“探路先锋”。目前，试点已近尾声，近2年来，四川各试点地区合计完成农村集体经营性建设用地入市94宗、面积1040亩、成交金额6.27亿元。

试点试出了什么？带来了怎样的影响？近日，记者前往部分试点地区探访。

从一个项目落地看成效 乡村落地加工项目，延长产业链

一年间，在遂宁市船山区永兴镇联盟村，现代化的仓储库、厂房主体正逐栋建成封顶。“这是一座承载着现代农业转型升级的梦工厂。”村党总支书记、村委会主任胡青青充满期待。

这是川渝(遂宁)新质农林产业融合示范园项目，邻近高速公路出口，开车到遂宁主城区只要10多分钟，交通便利、区位优势明显。然而，项目落地之前，这里还是一座废弃多年的鞭炮厂。此前，企业因经营问题撤资搬离，按照租地协议，相关资产由村集体收回管理。

“一方面，闲置的鞭炮厂占据优越的位置‘睡觉’；另一方面，一些有助于乡村发展的项目‘无处落脚’。”遂宁市船山区自然资源和规划局相关负责人介绍，船山区以种植白芷等闻名，但急需落地农产品加工项目，延长产业链。借着入选试点的契机，船山区开始探索“同权同价、流转顺畅、收益共享”的入市路径。经村民代表大会同意，该地块通过“农地入市”的方式，被四川天穗农业集团有限公司以292万余元竞得，取得方式为租赁，租期10年，规划用途为物流仓储用地和工业用地，将着力打造集农业产业、农林产品加工、展览展示、农业服务等于一体的功能拓展型产业融合示范园，招引优质农产品精深加工企业入驻。

“对于我们来说，项目具有里程碑意义，将有力推动农业产业结构调整，为乡村振兴注入新活力。”船山区现代农业产业园管委会相关负责人介绍，项目建成后，可入驻80余家各类农产品精深加工企业，未来将成为遂宁及周边地区体量最大、功能最齐全的农林产品精深加工园区，有效促进一二三产业融合，带动周边群众增收致富。

这一试点，对于项目所在地的村庄同样意义重大。“我们村种白芷，目前主要进行切片、烘干等初加工，未来精深加工厂建成后，将进一步提升农产品附加值和市场竞争力，增加村民的就业机会。”胡青青表示。

对于企业而言，集体经营性建设用地具有较强吸引力。在一些区位、资源较好的乡镇，对“农地入市”感兴趣的企业不在少数，尤其是依赖农村生产资源的小微企业。一家参与“农地入市”的企业负责人表示，“农地入市”给想在乡村“扎根”的企业提供了稳定的发展预期。

近两年来，全省试点地区积极参与、稳妥推进，形成超90个案例。从各地的试点实践来看，“农地入市”试点进一步盘活农村低效闲置资产，增强农村产业用地保障能力，对乡村振兴和城乡融合发展起到了积极推动作用。

从一次拍卖成交看路径 前期准备大半年，解决四大核心问题

“从形成入市动议到最终拍卖成交，也就1个多月。”回想起德阳什邡市首宗农村集体经营性建设用地入市的情景，什邡市自然资源和规划局利用股长袁忠剑记忆犹新。

去年底，这处位于蓼华镇石门村、占地近20亩的存量集体建设用地，以220余万元的价格，由一家山泉水公司竞得50年使用权，比起拍价高出近40万元。

拍卖落锤看似很简单，背后却是一项复杂的系统工程。“前期准备工作持续了大半年，重点解决四大核心问题——哪些地入市？谁来入市？怎么入市？怎么分钱？”什邡市自然资源和规划局相关负责人说。

哪些地入市？什邡对农村集体建设用地等进行全面清查，共计梳理出农村集体经营性建设用地640余宗、7600余亩。“考虑到规划布局、产业准入、环保要求以及群众入市意愿等情况，我们选取蓼华镇石门村的这宗存量集体建设用地作为首批入市地块。”袁忠剑说。

谁来入市？什邡根据镇、村、组三类集体经济组织的不同形态和发育程度，建立“自主入市、委托入市、合作入市”三种实现形式。“石门村的‘农地入市’就是授权委托石门村股份经济合作联

合社。”石门村党支部书记王国峰说。

怎么入市？什邡探索建立起统一的交易平台、地价体系、交易规则、登记管理等。“比如登记管理方面，落实使用权的抵押权能与国有土地同等待遇，市内银行业金融机构实现该业务全覆盖；服务监管方面，明确‘申请、审批、交易、颁证’全程服务60日办结。”袁忠剑说。

怎么分钱是“农地入市”的焦点之一。为此，什邡制定入市收益分配指导意见予以明确。石门村“农地入市”获得的220余万元出让金，除掉20%的土地增值收益调节金，剩余170多万元都是土地入市净收益。“净收益部分，村集体经济组织将12%用于壮大集体经济，村小组农民集体留存20%用作公益金及公积金，剩余68%分配给集体内部成员。”王国峰说。

记者注意到，各试点地区都根据本地情况制定了相应交易规则和程序，规范入市流程。比如泸州市古蔺县梳理形成“十步入市”程序，确保农民集体看得懂、入市主体易操作、交易平台能执行，曾入选全国入市程序规范顺畅类典型示范案例。

在省级层面，今年3月，四川首次制定统一的农村集体经营性建设用地入市交易办法，为入市提供一本“操作指南”，规范入市准备、入市交易、交易后续(合同、登记及监管)、收益分配等4个环节的12个关键程序。

“交易办法明确和细化了交易方式、交易申请、交易公告、竞买申请、交易实施等有关事项，进一步指导全省依法规范有序实施，提高入市交易效率，维护交易各方合法权益。”自然资源厅利用处相关负责人介绍。

从两项方式创新看探索 政策集成，把“沉睡”土地用起来

近日，自然资源部公布2024年集体经营性建设用地入市典型示范案例，44个试点地区入选。其中，泸州市泸县农村集体经营性建设用地入市试点入选组合供应类典型示范案例。

“最直接的变化就是土地大大增值了。”艾征东以“半隐山舍”项目为例算了一笔账：“农地入市”后，每亩地一年以2085元进行交易，土地资产收益较以往土地流转费每亩500元，增长了约3倍，且租赁时长为20年，收益更具稳定性。

对于出让的土地收益，艾征东介绍，经村民代表大会商议，除去土地入市成本、土地增值收益调节金及相关税费后，剩下的收益归属农村集体经济组织所有，纳入农村集体资产统一管理，村里从中提取25%作为村集体经济自留资金发

过去，多为单一土地、森林等资源的出让方式，试点期间，泸县探索将集体经营性建设用地使用权和集体林地经营权“打包”，通过入市的方式进行资源组合供应，满足不同市场主体需求。

此次泸县“打包”出让的资源位于石桥镇农丰村。该村林地资源丰富，但未得到有效利用，此外还有一处占地约12亩、“沉睡”10余年的厂房。

如何唤醒“沉睡”的资源？泸县全盘统筹农村集体经营性建设用地入市、低效用地再开发和深化集体林权制度改革等三项试点工作，发挥政策集成效应，形成“土地使用权+林权”组合供应资源包。

通过入市交易，农丰村低效土地和林地得到盘活利用。“林地将用于种植竹子，建设用地将成为竹木、竹笋加工基地。”泸县自然资源和规划局相关负责人说，组合供应为集体经济组织带来85万元收益，项目建成达产后，将带动周边居民300余人灵活就业，预计帮助务工人员人均年增收1万余元。

“农地入市”政策性强、准备事项多、程序较复杂，入市审核涉及部门较多。聚焦提升入市交易效率，攀枝花市盐边县探索建立农村集体经营性建设用地数据库，提供“审、供、用、补、查”等全生命周期专业信息化服务，实现集体经营性建设用地入市线上一站式办理。相关管理平台于近期上线投入使用。

“平台联通自然资源和规划、农业农村等13个部门，打通村集体经济组织、乡镇、县级部门线上审核路径。”盐边县自然资源和规划局相关负责人说，集体经济组织只需提交一次入市申请，便能在平台上完成所有审核步骤。

打开该管理平台页面，盐边县范围内农村集体经营性建设用地的基础信息、权属状况、开发利用情况等数据一览无余，形成覆盖全域的数字化地图。

“管理平台实现入市流程‘一图监管’。”盐边县自然资源和规划局相关负责人介绍，管理平台对合同约定的事项自动纳入监管清单，对土地开发利用、合同条款履行、收益分配等情况进行实时监控，防范产业不落地、土地闲置、违规用地等风险出现。

(王若晔)

相关阅读

冬日里，四川省遂宁市船山区河沙镇凤凰村仍是一片葱郁。绿色通道、民宿镶嵌其中，游客络绎不绝。

曾几何时，凤凰村还是个“空心村”。“村里的凤凰湖和廖家湾两处居民点，原有的90余户农房，有近70户闲置，闲置宅基地面积超过1万平方米。”村党总支副书记艾征东回忆。

但有企业想到村里发展产业时，却又在土地使用上卡了壳。“按照过去规定，村里闲置和低效利用的存量集体建设用地不能从事非农建设。”艾征东说。

2023年，事情迎来转机。自然资源部印发《深化农村集体经营性建设用地入市试点工作方案》，船山区被纳入农村集体经营性建设用地入市试点，在符合规划和用途管制的前提下，允许农村集体经营性建设用地出让、租赁、入股。

同年6月，凤凰村两宗土地共计约15.6亩成功入市。被“唤醒”的土地入市后，由村里引进企业，租赁建设了“半隐山舍”民宿和森林康养中心项目。

“农地入市”，给凤凰村带来了什

展生产，剩余75%作为村民股份分红。

“村民和村集体的收入得到保障，企业的投资也变得更稳定。”承租土地的四川天穗农业集团有限公司投资部副部长邹晓舟说：“入市后，我们招拍挂所得的地更有保障，不仅减少了用地纠纷，20年的承租期还能让我们没有顾虑地把民宿建得更好。”

船山区相关负责人说，2023年，凤凰村人均增收超4000元，集体经济收入达40余万元，今年集体经济收入预计将突破50万元。

(王永战)