

济南市农业农村局文件

济农字〔2021〕31号

济南市农业农村局 关于印发《济南市进城落户农民依法自愿有偿 转让退出农村权益指导意见（试行）》的通知

各区县人民政府、功能区管委会：

《济南市进城落户农民依法自愿有偿转让退出农村权益指导意见（试行）》已经市政府同意，现印发给你们，请结合实际认真抓好贯彻落实。



（此件公开发布）

济南市进城落户农民依法自愿有偿转让退出农村权益指导意见（试行）

第一章 总 则

第一条 为进一步探索进城落户农民依法自愿有偿转让退出农村权益的具体办法，加快实现城乡要素平等交换和融合发展，根据《中华人民共和国土地管理法》《中华人民共和国农村土地承包法》《中共中央国务院关于稳步推进农村集体产权制度改革的意见》《国务院办公厅关于加快转变农业发展方式的意见》《国家发展和改革委员会等 18 部委关于开展国家城乡融合发展试验区工作的通知》等法律法规和政策要求，结合我市实际，制定本指导意见（下称“意见”）。

第二条 本意见所指农村权益，包括进城落户农民的土地承包经营权、宅基地资格权和使用权以及集体资产股权等三项权益。

本意见所指三项权益的转让退出前提均为农户自愿；转让的受让方为本村集体经济组织内部其他成员，退出的对象为本村集体经济组织。

第三条 切实维护进城落户农民合法权益，不得以退出“三权”作为农民进城落户条件，不得强制农民三项权益相互关联退出。退出其中一项权益，不影响依法享受其它权益。

第四条 进城落户农民三项权益转让和退出应当在农村产权交易机构进行，农村产权交易机构应当强化业务指导，规范交易流程。

第五条 按照“分级负责”原则，进城落户农民依法自愿有偿转让退出“三权”工作由市级统筹协调，县级负责组织推动，镇村具体实施。具体工作由各级农村经济经营和农村宅基地管理机构承担。

各级各有关部门按照各自职责做好对进城落户农民依法自愿有偿转让退出“三权”工作的指导、服务及监督。

第六条 为保障进城落户农民依法自愿有偿退出“三权”工作顺利实施，区县可设立进城落户农民依法自愿有偿退出“三权”补偿专项基金（以下简称“专项基金”），用于先行垫付退出“三权”农户补偿资金，也可以依托现有政府投融资平台，在确保补偿资金到位的前提下，对农户自愿退回的“三权”进行收储并采取市场化方式运作。

第二章 土地承包经营权的转让和退出

第七条 土地承包经营权转让指经发包方同意，承包方将全部或者部分的土地承包经营权转让给本集体经济组织的其他农户。

转让行为完成后，原承包方与发包方在该土地上的承包关系即行终止；受让方同发包方确立新的承包关系并签订承包合

同，并可要求及时办理农村土地承包经营权证变更、注销或重发手续。

第八条 土地承包经营权转让应按以下程序进行：

（一）承包方向村集体经济组织提出书面转让申请。

（二）村集体经济组织对农户申请进行公示，公示期不少于 5 个工作日。公示无异议后，经村集体经济组织和农村产权交易机构审核通过；村集体经济组织依法不同意该转让行为的，应于收到书面申请后 5 个工作日之内向承包方书面说明情况。

（三）经审核通过后的转让行为，农村产权交易机构应一并做好交易信息发布、受让方审查确定、合同鉴证、资料备案等工作。

（四）出让受让双方签订规范的转让合同。

第九条 转让合同包含的地块、价款、支付方式及交付时间等条款由双方当事人协商约定，转让期限不得超过承包期的剩余期限。

转让期限内，出让方不得再向村集体经济组织申请增加或重新分配承包地。

第十条 土地承包经营权退出指退出承包地个人或家庭永久丧失在本农村集体经济组织内的土地承包经营权。

第十一条 土地承包经营权退出范围分为部分退出和全部退出。部分退出的，退出农户应与农村集体经济组织签订变更土地承包合同的书面协议，并同时变更农村土地承包经营权证

书记载内容；全部退出的，退出农户应与农村集体经济组织签订解除土地承包合同的书面协议，并将农村土地承包经营权证书退回发证机关，由发证机关加盖“作废”章。

第十二条 土地承包经营权退出应坚持农村土地集体所有性质不改变、耕地面积不减少、粮食生产能力不减弱、农户利益不受损的原则。

第十三条 农户土地承包经营权退出应具备以下条件：

（一）目前以从事二三产业为主，已部分或完全脱离农业生产；

（二）在城镇有稳定收入来源，可满足应承担的赡养父母与抚养子女义务；

（三）已办理养老保险；

（四）土地承包经营权权能完整、清晰，不存在抵押、担保、冻结、查封、纠纷等情况；

（五）家庭内年满 18 周岁成员一致书面同意。

第十四条 土地承包经营权退出应按以下程序进行：

（一）退出农户应提前半年持户口簿、户主身份证、农村土地承包合同、农村土地承包经营权证书、收入证明等相关材料，向所在农村集体经济组织提出自愿退出土地承包经营权申请，填写自愿退出土地承包经营权申请表（以区县为单位统一标准），家庭内年满 18 周岁成员应全部签字认可。

（二）收到退出农户退出申请后，农村集体经济组织对农

户自愿退出土地承包经营权所提供的资料进行初审并签署意见。符合条件的登记造册，并报街道（镇）审查；材料不齐全的，及时通知申请人。

（三）街道（镇）对农村集体经济组织提供的相关资料进行审查，并报区县农业农村部门审核备案。

（四）对通过审核的土地承包经营权退出事项进行公示，公示期不少于 5 个工作日。公示无异议后，本农村集体经济组织应在农村产权交易机构指导下，与农户签订《土地承包经营权自愿退出协议》，并报街道（镇）备案。

（五）农村集体经济组织对符合条件的退出农户进行补偿，补偿金一次性支付至农户账户，补偿金列支渠道为农村集体经济组织公积公益金。农村集体经济组织暂时无力支付补偿金的，可向区县申请使用专项基金先行垫付、待具备支付能力后及时退还，也可委托政府投融资平台代为办理运作。

第十五条 农村集体经济组织对农户自愿退回的土地，可自主统一经营，也可通过承包、租赁、托管、联营、股份合作等方式，由其他主体经营或与其他主体联合经营，还可委托政府投融资平台市场化运作。

第十六条 土地承包经营权退出补偿标准为第三方对退出耕地承包经营权的评估价格（元/亩）*退出土地实测面积。

第三章 宅基地资格权和使用权的转让和退出

第十七条 根据《中共中央办公厅国务院办公厅关于印发〈深化农村宅基地制度改革试点方案〉的通知》等有关政策文件，宅基地资格权和使用权的转让和退出仅限城乡融合发展试验区（市中区、历城区、长清区、章丘区、济南高新区和市南部山区）范围内。

第十八条 宅基地资格权和使用权转让指经农村集体经济组织同意，在城镇有稳定住所的农户将其合法取得的宅基地资格权和使用权转让给本集体经济组织内有宅基地申请资格、但未实际取得宅基地的其他农户。

转让行为完成后，出让方不得再重新向农村集体经济组织申请宅基地，但保留宅基地受让权。

第十九条 宅基地资格权和使用权转让应按以下程序进行：

（一）出让方向村集体经济组织提出书面转让申请。

（二）村集体经济组织对出让申请进行公示，公示期不少于 5 个工作日。公示无异议后，经村集体经济组织、街镇宅基地管理机构、农村产权交易机构审核通过；村集体经济组织依法不同意该转让行为的，应于收到书面申请后 5 个工作日之内向出让方书面说明情况。

（三）经审核通过后的转让行为，街道（镇）宅基地管理

机构、农村产权交易机构应一并做好交易信息发布、受让方审查确定、合同鉴证、资料备案等工作

（四）出让受让双方签订规范的转让合同。

第二十条 转让合同包含的价款、支付方式、交付时间、使用权转让期限等条款由双方当事人协商约定。

第二十一条 宅基地资格权和使用权的退出（下称“宅基地退出”）包括以下三种情况：

（一）宅基地资格权退出：即具备宅基地申请资格但实际未取得宅基地的农户，将其宅基地资格权永久放弃的行为。

（二）宅基地使用权退出：即拥有宅基地使用权但按政策要求已不具备宅基地申请资格权的农户，将其宅基地使用权永久放弃的行为。

（三）宅基地资格权和使用权退出：即农户永久放弃所具备的宅基地申请资格及实际已取得的宅基地的行为。

第二十二条 宅基地退出应统筹考虑村庄发展需要、集体财力等因素，坚持稳慎推进、量力而行、合理利用的原则，充分尊重农户意愿，不得强制组织实施。鼓励有条件的地方积极探索连片退出、房屋使用权整村流转等宅基地退出具体实现路径。

第二十三条 农村集体经济组织是宅基地退出的实施主体，负责宣传发动、筹资支付、签订安置补偿协议、房屋拆除复耕及修缮利用等工作；街道（镇）是宅基地退出的责任主体，

负责宅基地退出的资格审核、组织协调等工作；区县农业农村部门负责宅基地退出的指导监督等工作。

第二十四条 农户宅基地退出应具备以下条件：

（一）依法享有宅基地资格权和使用权或资格权、使用权，但目前以从事二三产业为主，已部分或完全脱离农业生产；

（二）在城镇有稳定收入来源、居住条件且已办理养老保险；

（三）退出宅基地相关权能完整、清晰，不存在抵押、担保、冻结、查封、纠纷等情况；

（四）家庭内年满 18 周岁成员一致书面同意；

（五）必须经村集体经济组织同意，并签订退出协议。

第二十五条 村集体经济组织应与退出农户签订宅基地自愿有偿退出协议并给予补偿。

退出宅基地资格权的，可通过资格权换股权、换货币等多种形式予以补偿，具体补偿方式标准由退出农户与村集体经济组织协商确定。

退出宅基地使用权的，由村集体经济组织按照不超过政府公布的片区基准地价与农户协商确定。地上附着物补偿价格参照当地拆迁征收标准或由具备资质的第三方评估确定。

退出宅基地资格权和使用权的，补偿标准由村集体经济组织参照政府公布的片区基准地价与农户协商确定。地上附着物补偿价格参照当地拆迁征收标准或由具备资质的第三方评估确

定。

不同退出方式及相应补偿标准要在村内公示，公示期限不少于 5 个工作日。

第二十六条 宅基地退出可采取一次性支付、分期支付或入股分红等方式对退出农户进行补偿，鼓励有条件的村集体经济组织一次性支付补偿款。具体补偿方式由退出农户与村集体经济组织协商确定。

第二十七条 宅基地退出应按以下程序进行：

（一）农户申请。退出农户须向村集体经济组织提供以下材料：

1. 经家庭成员签字确认的自愿退出书面申请（家庭内年满 18 周岁成员应全部签字认可）；
2. 宅基地使用证或其他权属证明材料；
3. 家庭户口簿及家庭成员身份证明材料；
4. 现有居住场所的证明；
5. 《永久放弃申请宅基地承诺书》；
6. 需要提供的其他材料。

（二）村级初审。农村集体经济组织对农户自愿退出宅基地所提供的资料进行初审，对农户退出宅基地的状况、面积进行核实，核实结果在村集体经济组织进行公示，公示期不少于 5 个工作日。核实通过并且公示无异议的由村集体经济组织并签署意见上报街道（镇）。

（三）镇级审查。街道（镇）对农村集体经济组织提供的

相关资料进行审查。经审查符合条件的，建立宅基地退出台账。不符合条件的及时通知申请农户。

（四）协商订约。街道（镇）审查通过后，经农村集体经济组织与退出农户就退出宅基地补偿事宜协商达成一致的，应在街道（镇）农村产权交易机构、宅基地管理机构指导下签订《宅基地自愿有偿退出协议》，并分别报街道（镇）、区县农业农村部门备案。

（五）处置地上附着物。宅基地退出农户要在协议约定期限内，完成房屋、地上附着物的清理和宅基地交接。涉及房屋拆除的，可由退出农户实施，也可由村集体经济组织或村民委员会负责实施。拆除费用按照双方协议约定执行。

（六）兑现补偿。农村集体经济组织按协议约定向退出农户支付宅基地退出补偿费用，补偿金列支渠道为农村集体经济组织公积公益金。农村集体经济组织暂时无力支付补偿金的，可向区县申请使用专项基金先行垫付，待具备支付能力后及时退还；也可委托政府投融资平台代为办理运作。

第二十八条 农户退出的宅基地应依法优先用于保障本村集体经济组织成员的新增宅基地需求、村庄建设和乡村产业发展，集体经济组织可自主开发利用或按照有关规定进行建设用地指标转让，也可委托政府投融资平台市场化运作。

第二十九条 宅基地退出后，农户和集体经济组织应按照《不动产登记暂行条例》规定依法办理相关手续。

第三十条 鼓励随子女入城老人、公职人员以及常年闲置危房所有者，采取适当形式退出其依法取得的宅基地资格权和使用权（资格权、使用权）。

第四章 集体资产股权的转让和退出

第三十一条 集体资产股权转让指经农村集体经济组织同意，农户将其享有的集体资产股权在一定期限内转让给本集体经济组织的其他农户。

转让集体资产股权的农户原则上应满足有固定住所、有稳定收入或已办理养老保险等基本条件。

第三十二条 集体资产股权转让应按以下程序进行：

（一）农户向村集体经济组织提出书面转让申请。

（二）村集体经济组织对农户申请进行公示，公示期不少于 5 个工作日。公示无异议后，经村集体经济组织和农村产权交易机构审核通过；村集体经济组织依法不同意该转让行为的，应于收到书面申请后 5 个工作日之内向出让方书面说明情况。

（三）经审核通过后的转让行为，农村产权交易机构应一并做好交易信息发布、受让方审查确定、合同鉴证、资料备案等工作。

（四）出让受让双方签订规范的转让合同。

第三十三条 转让合同包含的股权、价款、支付方式及交付时间等条款由双方当事人协商约定。

转让期限内，出让方不得再向村集体经济组织申请增加或重新申请集体资产股权。

第三十四条 转让行为的受让方通过折股量化、转让、购买等途径持有的农村集体资产股份（份额）不得超过本组织股份（份额）总数的百分之三。

第三十五条 集体资产股权退出指农户永久放弃在本集体经济组织内部集体资产股份（份额）的分配权利。成员个人退出的，退出农户应与农村集体经济组织签订变更集体资产股权的书面协议，并同时变更集体资产股权证书记载内容；成员家庭退出的，退出农户应与农村集体经济组织签订收回集体资产股权的书面协议，并将集体资产股权证书按时退回本组织，加盖“作废”章。

第三十六条 农户集体资产股权退出应具备以下条件：

- （一）以从事二三产业为主，已部分或完全脱离农业生产；
- （二）在城镇有稳定收入来源，可满足应承担的赡养父母与抚养子女义务；
- （三）已办理养老保险；
- （四）集体资产股权权能完整、清晰，不存在抵押、担保、冻结、查封、纠纷等情况；
- （五）家庭内年满 18 周岁成员一致书面同意；
- （六）所在农村集体经济组织有 收回农户退出股权的意愿。

第三十七条 集体资产股权退出按以下程序进行：

（一）农户持户口簿、户主身份证、集体资产股权证书以及收入证明等相关材料，向所在农村集体经济组织提出自愿退出集体资产股权申请，填写自愿退出集体资产股权申请表（以区县为单位统一标准），家庭内年满 18 周岁成员应全部签字认可。

（二）农村集体经济组织对农户自愿退出集体资产股权所提供的资料进行初审并签署意见。符合条件的登记造册，并报街道（镇）审查；材料不齐全的，及时通知申请人。

（三）街道（镇）对农村集体经济组织提供的相关资料进行审查，并报区县农业农村部门审核备案。

（四）农村集体经济组织对通过审核的集体资产股权退出事项进行公示，公示期不少于 5 个工作日；公示无异议后，本农村集体经济组织应在农村产权交易机构指导下，与农户签订《集体资产股权自愿退出协议》，并报街道（镇）备案。

（五）农村集体经济组织对符合条件的农户进行补偿，补偿金直接支付至农户账户，补偿金列支渠道为农村集体经济组织公积公益金。农村集体经济组织暂时无力支付补偿金的，可向区县申请使用专项基金先行垫付，待具备支付能力后及时退还。

第三十八条 农村集体经济组织对农户退出股权的补偿标准参照本组织上年度集体资产净值，由本组织和农户协商、并经成员（代表）会议讨论通过后确定。

第三十九条 农户退出的集体资产股权，根据农村集体经济组织《章程》规定，经成员（代表）会议讨论通过，可采取增加集体股或量化到本集体经济组织成员等方式处置。

第五章 附 则

第四十条 各区县应参照本意见，结合当地实际，以区县为单位出台进城落户农户依法自愿有偿转让退出农村相关权益的具体实施细则，并分别细化制定相关权益转让、受让、退出申请书、合同协议以及相关权益登记、变更、注销申请表等制式模板。

第四十一条 本意见实施过程中，国家和上级政府另有规定的，从其规定。

第四十二条 本意见由市农业农村局会同相关部门负责解释。

第四十三条 本意见自发布之日起实施。

