

# 宁波市自然资源和规划局文件

甬土资〔20××〕××号 签发人：×××

甬自然资规函〔2026〕30号

## 市自然资源规划局关于市政协十六届五次会议 大会期间第15号提案的答复

民进宁波市委会：

贵会在市政协十六届五次会议大会期间提出的《关于深化集体经营性建设用地入市改革的建议》（第15号提案）收悉，我局会同市财政局、市农业农村局、市委金融办认真研究，现将有关意见答复如下：

### 一、基本情况

一是探索集体经营性建设用地入市制度。2023年3月，经中央和国务院同意，自然资源部部署开展新一轮深化农村集体经营性建设用地入市试点工作，我市有北仑区、余姚市、象山县三

地入选，开展了为期两年的入市试点工作。三个试点地区十分重视，按要求建立了试点工作领导小组，建立健全了入市工作机制，完善了入市配套政策，初步构建了集体经营性建设用地管理相关制度。试点以来，共入市集体经营性建设用地 10 宗、面积 49.0 亩、成交金额 3097.3 万元。本次试点通过盘活存量集体建设用地入市，有效促进了农村一二三产融合发展，为乡村振兴增添了动力。如余姚市的二六市村鸡鸣山北侧地块正打造为集杨梅采摘、杨梅酒制作销售展示和餐饮旅游为一体的农村一二三产业融合发展产业。又如象山县的江南村、江北村地块，开发成为高端的象山语自在—即见东方民宿，年营业额 1300 万元左右，吸引游客 1.5 万人次左右，有效增强农村产业发展能力。

二是积极开展农村闲置农房盘活。近年来，我市持续推进闲置农房盘活利用，各地结合实际积极探索利用闲置农房发展休闲农业、乡村旅游等乡村新产业新业态，为乡村产业发展和乡村建设行动提供承载空间。2024 年 12 月以来，先后印发了《关于深化农村闲置农房盘活利用工作的指导意见》《宁波市闲置农房盘活利用试点项目实施方案》，鼓励支持村集体经济组织健全闲置农房流转机制，引导农户将闲置农房通过委托协议等方式，交由村集体经济组织统一规划招商，集中连片利用，推动闲置农房组织化、集成化、品牌化盘活利用。2025 年全市新培育闲置农房特色样板村 13 个，盘活闲置农房 327 户，引进项目 113 个，投入资金 4.96 亿元；全年新增闲置农房盘活 2404 宗，农户增加财产性收入 3947.63 万元、村集体收益 1635.03 万元。

三是探索增收收益金分配机制。三个试点地区按照中央有关

部委和省里关于增值收益调节金的 20%—50%征收比例，印发了集体经营性建设用地土地增值收益调节金征收使用管理政策，确定各自增值收益调节金征收比例均为 20%，明确集体经营性建设用地入市收益主要用于农业农村发展。本次入市试点三个县市区成交金额 3018.3 万元，除按规定缴纳的土地增值收益调节金 603.66 万元外，留存农村集体经济组织 2414.64 万元，增加了集体经济组织土地财产收入，为乡村带来可观的产业投资、税收收入和就业岗位。

四是引导金融机构探索有效路径。2025 年 3 月，余姚市成功办理了首笔农村集体经营性建设用地使用权抵押登记业务。该地块位于三七市镇二六市村，土地面积 7012 平方米，用途为农村一二三产业融合发展用地，抵押担保金额达 837 万元，有效解决了农村集体入市后的资金需求。同时，鼓励金融机构创新融资模式，持续推广“农村承包土地经营权+地上（下）附着物”抵押融资模式，围绕林权、农业设施、农村承包土地经营权探索开展新型抵质押贷款业务，挖掘村集体经济资源价值。2025 年末，全市农村金融创新产品贷款余额 1048.1 亿元，同比增长 9.0%。

正如贵会提案所指出的那样，通过试点实践，发现我市在入市改革中面临入市资源禀赋不足、市场主体参与度不高、入市收益分配平衡难、政策法规不够健全等困难和问题，有待进一步协调解决。

## 二、下步工作安排

下步，我市将按照国家关于集体经营性建设用地入市改革统一部署安排和最新政策要求，研究制定我市入市工作指引，指导区县

强化入市统筹力度，进一步拓宽入市土地来源，优化各方入市收益分配机制，引导多元主体参与，有序推动我市入市工作开展。

一是完善入市制度。按照国家和部、省有关农村集体经营性建设用地入市改革的有关法规政策要求，制定我市集体经营性建设用地入市工作指引，统筹全市有关入市条件、入市程序、交易规则、不动产登记、开发利用监管、收益分配和退出机制等环节的政策要求，为各区县市开展集体土地入市改革工作提供政策指引。同时，入市改革中要注重尊重和发挥各区县市的首创精神，做好集体土地入市改革政策储备，加快拟定集体土地入市实施细则等入市政策，在上级政策明确后第一时间出台入市政策，为全市城乡一体化、乡村振兴提供重要支撑。

二是强化合力推进。下步开展入市改革时，要注重加强区县级党委政府统筹力度，充分发挥入市工作领导小组统筹协调作用，建立相应实体化运作的专班和部门协同联动机制，指导发改、农业农村、资规、财政、税务、金融等入市相关部门分别从产业引导、项目招商、地价管理、收益分配、调节金征收使用、批后监管、退出机制和抵押融资等领域强化职能和协调配合，明确工作机制和操作路径，共同推动我市集体经营性建设用地入市工作有序高效开展，助力城乡共同富裕。

三是拓宽入市范围。要积极组织属地认真开展入市潜力资源排摸。由属地乡镇（街道）根据历年土地调查成果和国土空间规划，结合土地实际用途和自身实际需求，全面排摸农村存量建设用地资源，做好集体土地确权登记更新，建立农村集体经营性建设用地数据库，强化入市数字化监管。同时，要积极向上争取将

集体经营性建设用地入市与全域国土空间综合整治、低效用地再开发等改革的协同融合，促进城乡建设用地增减挂钩、土地综合整治、低效用地再开发等政策工具的复合应用，适当拓宽入市土地来源范围。

四是完善收益分配机制。财政部门将积极贯彻落实中央和省关于深化农村集体经营性建设用地入市改革试点的工作部署，指导入市改革试点地区综合多因素合理确定增值收益调节金的征收比例，平衡征地与入市收益，监督执收单位按照政府非税收入征缴流程将农村集体经营性建设用地土地增值收益调节金征收入库。一方面，建立“分类别、有级差”的土地增值收益调节金收取标准。在入市环节，综合考虑区位、土地用途等因素，分类合理确定土地增值收益调节金占成交总价款的征收比例。另一方面，根据入市实施模式，合理确定区县市、乡镇（街道）土地增值收益调节金比例，充分调动各级政府参与积极性。同时，根据乡镇（街道）在入市工作中的统筹力度及前期土地整理等成本投入，调节金比例可重点向乡镇（街道）倾斜，用于覆盖其入市前期成本，以及用于乡镇（街道）基础设施和公共服务设施建设等，并在所辖各村之间进行调剂，重点支持经济薄弱村发展。

五是鼓励多元主体参与。探索集体土地整备机制，农村集体经济组织根据实际情况，委托有条件的区县市国有企业作为入市实施主体开展入市地块的前期开发等相关工作，通过采取托管入市模式，加强政府统筹和市场化运作，提高入市成效。同时，资规部门加强与省级部门对接，优化省级交易平台宁波板块功能，加强部门信息共享，加大地块宣传披露力度，提升市场透明度；

金融部门将紧跟农村集体经营性建设用地入市、农村承包地“三权”分置、农村产权流转交易规范化试点等改革进展，积极开展配套金融产品和服务创新，盘活农村资源要素，拓宽农业经营主体融资渠道。

六是持续盘活闲置资源。农业农村部门将持续指导各地盘活利用闲置资源资产，以党建引领组建“乡村片区共富联合体”，推行“强村帮弱村、先富带后富、区域共同富”模式，共享发展红利，发挥村集体经济组织优势，统筹盘活闲置资源，引进培育农村集体经济经理人、青年农创客等运营人才，因地制宜发展特色产业，增强集体经济“造血”能力。2026年计划盘活闲置农房2000宗，新培育闲置农房样板村10个。

最后，衷心感谢您对我市自然资源和规划管理工作的关心和支持！希望您在今后继续多提宝贵意见！



(联系人：茅开城；联系电话：89284662)

---

抄送：市政协提案委，市督考办，市财政局，市农业农村局，市委金融办。

宁波市自然资源和规划局办公室

2026年6月5日印发

---