

# 琼海市人民政府办公室文件

海府办规〔2024〕5号

## 琼海市人民政府办公室 关于印发琼海市征地安置留用地管理 办法的通知

各镇人民政府、彬村山华侨经济区管委会，市政府各工作部门：

《琼海市征地安置留用地管理办法》已经十六届市政府第67次常务会议审议通过，现印发给你们，请遵照执行。

琼海市人民政府办公室

2024年8月19日

（此件主动公开）

# 琼海市征地安置留用地管理办法

## 第一章 总则

**第一条** 为加强和规范征地安置留用地管理，完善我市留用地安置政策，切实维护被征收土地农民的合法权益，根据《中华人民共和国土地管理法》、《海南自由贸易港征收征用条例》、《海南省征地安置留用地管理办法》、《海南省人民政府办公厅关于进一步规范征地安置留用地流转有关问题的通知》（琼府办〔2017〕169号）等规定要求，结合我市实际，制定本办法。

**第二条** 本办法所称的留用地，是指国家依法征收农村集体土地后，按照实际征收土地面积（不包含征收后用于安置该农村集体经济组织的土地面积，下同）的一定比例作为征地安置，另行安排给被征地农村集体经济组织用于发展生产、促进农民增收、就业的建设用地。

**第三条** 在本市行政区域内依法征收农村集体土地时进行留用地安置，适用本办法。

**第四条** 留用地安置应当遵循有利于农民生产生活、保障农民长远生计、依法依规实施安置的原则。

## 第二章 留用地安置方式

**第五条** 符合下列条件的，可以给该农村集体经济组织安排留用地：

- （一）农村集体的土地或耕地被征收面积累计达到60%以上的；

(二) 按照国家和我省征地补偿有关规定对被征地农村集体经济组织和农民进行补偿安置后，尚不能保证被征地农民原有生活水平不降低的；

(三) 因征地造成被征地农民就业存在困难的；

(四) 法律法规规定的其他情形。

**第六条** 留用地面积不得超过被征地总面积的8%。留用地在被征地总面积外另行安排。

被征地总面积从2007年10月1日《海南省土地征收补偿安置管理办法》施行之日起计算。

被征收的农村集体土地或耕地累计面积，从2007年10月1日《海南省土地征收补偿安置管理办法》施行之日起计算，至2020年1月1日新修订的《中华人民共和国土地管理法》实施之日前（不含实施之日），市政府或省级以上人民政府已下达土地征收批准文件，以征地补偿协议书记载的面积为准；2020年1月1日新修订的《中华人民共和国土地管理法》实施后（含实施之日），以市政府或省级以上人民政府下达的土地征收批准文件批准的征地面积为准。

**第七条** 留用地可以采取实物留用地、折算货币补偿、置换物业等方式落实。

鼓励被征地农村集体经济组织选择采取置换物业的方式落实留用地。

**第八条** 市人民政府按照以下标准安排留用地、折算货币补偿和置换物业：

(一) 选择国有建设用地作为留用地安置的，按照该农村集体经济组织被征地总面积的 8% 确定，其中工业用途占比不低于 70%、商业用途占比不高于 30%，商业用途容积率不高于 2.0。若商业用地容积率高于 2.0 的，则以 2.0 的容积率为基准，计算容积率增加部分价值相应抵减留用地面积。工业用地不限制容积率。

若以仓储物流、医疗卫生、教育等营利性用地作为留用地的，则按留用地所在区域的工业和商业用途及规划指标进行评估后，以评估总金额除以该区域的仓储物流、医疗卫生或者教育等用途的评估单价，得到可安排的留用地面积。安排的留用地面积不能超过该农村集体经济组织被征地总面积的 8%，超出部分折算成货币进行补偿。

(二) 选择集体建设用地作为留用地安置的，按照该农村集体经济组织被征地总面积的 8% 确定，商业用途容积率不高于 2.0。

(三) 选择以折算货币补偿安置的，留用地折算货币补偿计算方法：留用地面积（亩）×拟选址留用地区域评估价（元/亩）×60%。留用地区域评估价按工业和商业用途及规划指标进行评估，无控规覆盖的参照同期规划相邻地块的工业和商业用途及规划指标进行评估。

(四) 选择以置换物业安置的，以折算货币补偿金额的 1.1 倍价值置换物业。

留用地通过置换物业方式安置的，由市人民政府与被征地农村集体经济组织协商确定留用地物业置换方案，并签订留用地置

换物业协议，约定置换物业面积、位置、用途、交付时间、交付标准、物业返租等内容。置换的物业包括：

(1) 政府提供其具有所有权的物业；

(2) 经被征地农村集体经济组织同意，由政府依法公开出让留用地国有使用权，由土地受让企业配建的物业；

(3) 政府筹集的其他物业。

置换的物业应当是有合法产权的工业、商业等经营性物业，所置换的物业应当登记在被征地农村集体经济组织名下。

用于置换的物业建设及筹集成本、不动产登记费用纳入征地成本，由用地单位承担。

市人民政府应当与被征地农村集体经济组织计算、结清留用地与所置换物业价值的差价，由市政府采取货币补偿方式进行补差。

**第九条** 积极推进留用地置换物业集中安置区建设，按照“统一规划，集中安置”的原则，根据产业发展规划、国土空间规划，以及留用地安置需要，设立留用地置换物业集中安置区，对留用地置换物业进行集中安置，提高留用地置换物业集中发展效益。

**第十条** 被征地农村集体经济组织拟采用置换工业、商业等经营性物业方式盘活国有留用地，并将国有留地使用权交由政府收储后公开出让的，应将置换物业作为土地出让条件纳入出让合同管理。

**第十一条** 留用地折算货币、置换物业及开发建设返还给被征地农村集体经济组织的货币补偿款、物业、分红等相关收益，均应当支付给农村集体经济组织或登记在其名下，作为农村集体

资产进行统一经营管理，由农村集体经济组织自行决定用于发展集体经济、提高农民生活水平或改善人居环境及教育、养老、医疗保障服务水平等，并由市农业农村局、属地镇人民政府对收益使用情况进行监管。

**第十二条** 属于以下情形的，不安排留用地，不折算货币补偿，也不置换物业：

（一）征收土地用于本村集体经济组织基础设施、公益事业、拆迁安置、留用地、旧村改造等建设的；

（二）农村集体经济组织申请将集体所有性质的留用地征收为国有土地的；

（三）其他不符合国家、省、市留用地安排政策规定的。

**第十三条** 按照“统一规划、集中安置”的原则，优先在城镇开发边界、旅游度假区开发边界、产业园区开发边界内交通便利、配套设施齐全的区域进行留用地选址，统筹安排留用地；确实无法集中安排或者集中安排不方便被征地农民生产生活的，可以在本村集体所有土地范围内进行留用地选址。留用地选址应符合琼海市国土空间规划等相关规划。

已经市人民政府批准安排留用地以及落实留用地选址的，符合以下情形之一的，经市人民政府批准，可申请调整置换：

（一）因国土空间规划调整或压占生态保护红线等原因导致留用地不能使用的；

（二）原选址地块因公共利益建设需要等原因，需由市人民政府依法征收或收回土地使用权使用的。

**第十四条** 留用地在城镇开发边界范围外的，原则上保留集体土地所有权性质；留用地在城镇开发边界范围内的，以及涉及使用其他农村集体经济组织集体土地安置的，依法征收为国有土地。

已安排的集体性质留用地，被征地农村集体经济组织要求征收为国有土地的，可以按本办法及有关规定办理。

留用地涉及农用地转用和土地征收的，应当依法办理农用地转用和土地征收审批手续。农用地转用和土地征收所发生的费用由市人民政府承担。

### **第三章 留用地审批和开发利用**

**第十五条** 留用地安置应按照下列程序办理：

（一）被征地农村集体经济组织向市自然资源和规划局提出留用地安置申请；

（二）市自然资源和规划局对该农村集体经济组织被征收的土地或者耕地情况进行审核。符合留用地安置条件的，会同相关属地镇人民政府提出选址方案；

（三）市自然资源和规划局制定留用地安置方案，并报市人民政府批准。留用地安置方案内容包括需安排留用地所对应的征地项目、征地面积、符合留用地安置条件的说明、留用地比例、留用地面积、留用地用途及规划条件、供地方式等；

（四）留用地安置方案经批准后，由市自然资源和规划局依照本办法第十六条的规定办理留用地供应的相关手续。

**第十六条** 留用地保留集体土地性质的，由市人民政府依法办理农用地转用手续，并核发集体建设用地不动产权使用证。

留用地为国有土地性质的，由市人民政府以无偿划拨方式供应给被征地农村集体经济组织，并核发国有建设用地不动产权使用证。

**第十七条** 集体土地性质的留用地应当根据城乡规划、有关批准文件的规定进行开发利用。留用地是村集体产业用地，一般作为商服用地或工业用地，原则上不安排住宅用地。非住宅性质的留用地，不得改变用途用于建设商品住宅。为村集体的发展需要，经市人民政府批准，可安排住宅用地用于建设租赁公寓。

**第十八条** 集体土地性质的留用地的流转及开发利用参照国家和我省农村集体建设用地流转的有关规定办理。

**第十九条** 国有土地性质的留用地应当根据国有建设用地划拨决定书确定的土地用途、规划条件等，由被征地农村集体经济组织自主开发利用。

**第二十条** 国有划拨留用地以作价入股、联营合作、租赁等方式进行开发利用的，应当经村民会议三分之二以上成员或者三分之二以上村民代表同意，并经属地镇人民政府和市自然资源和规划局审核，报市人民政府批准，按规定办理相关手续。

国有划拨留用地土地使用权以作价入股、联营合作、租赁等方式进行开发利用的，应当进入土地有形市场，采取招标、拍卖、挂牌方式公开交易。但本农村集体经济组织独资（或全资）注册成立的企业使用自主开发利用留用地的除外。

严格限制留用地转让，因重大项目确需转让的，须经市人民政府批准办理转让手续。

**第二十一条** 国有划拨留用地土地租赁期限最高为 20 年。

**第二十二条** 农村集体经济组织是留用地的管理者和经营主体。经被征地农村集体经济组织村民会议三分之二以上成员或者三分之二以上村民代表同意后，可将留用地委托市人民政府托管并签订协议，市人民政府通过统一招商等方式对留用地进行统筹开发利用，各方根据托管协议约定分享相关收益。

**第二十三条** 留用地不能作为抵押物为本农村集体经济组织以外的第三方担保。留用地为本农村集体经济组织作抵押或担保时，应当经本农村集体经济组织的村民会议三分之二以上成员或者三分之二以上村民代表同意，并依法办理抵押登记手续。

**第二十四条** 留用地应当以被征地农村集体经济组织的名义进行登记。经村民会议三分之二以上成员或者三分之二以上村民代表同意，也可以被征地农村集体经济组织独资（或全资）注册成立的企业名义进行登记。登记在被征地农村集体经济组织独资（或全资）注册成立的企业名下的，必须附具该农村集体经济组织不擅自转让或者分割转让留用地、不以其他非法方式转让留用地的书面承诺。

**第二十五条** 留用地在办理土地登记手续时，应当备注“留用地”。留用地经依法批准转让的，办理土地变更登记手续时，取消“留用地”备注。

**第二十六条** 市自然资源和规划局应当以被征地农村集体经济组织为单位建立留用地台帐，实行动态管理，并报省自然资源和规划厅备案。

**第二十七条** 市自然资源和规划局、市住房和城乡建设局等行政主管部门以及属地镇人民政府应当按照各自职责加强对留用地的监督和管理。

**第二十八条** 未按批准条件开发利用留用地或未经依法批准擅自将留用地作价入股、联营合作、租赁的，按照《中华人民共和国土地管理法》等有关法律、法规的规定进行处罚；构成犯罪的，依法追究刑事责任。

#### **第四章 附则**

**第二十九条** 本办法具体应用中的问题，由市自然资源和规划局负责解释。

**第三十条** 本办法自印发之日起施行，有效期为5年。实施后与上级新制定的留用地政策相冲突的，从其规定。

---

抄送：市委各部门，市人大办，市政协办，驻市部队，市法院，市检察院，各人民团体，中央、省驻市各单位。

---

琼海市人民政府办公室

2024年8月19日印发

---