

海口市人民政府办公室文件

海府办〔2020〕1号

海口市人民政府办公室关于利用集体建设 用地建设租赁住房的指导意见（试行）

各区人民政府，市政府直属各部门：

为切实做好我市利用集体建设用地建设租赁住房试点工作，构建租购并举的住房体系，根据《自然资源部办公厅 住房和城乡建设部办公厅关于福州5个城市利用集体建设用地建设租赁住房试点实施方案意见的函》（自然资办函〔2019〕57号）和省住建厅《关于支持和规范住房租赁市场发展的通知》（琼建房〔2019〕116号）要求，经市政府同意，现就有效推进相关工作提出以下指导意见。

一、总体要求

（一）指导思想。全面贯彻落实党的十九大精神和习近平总书记系列重要讲话精神，坚持“房子是用来住的，不是用来炒的”定位，以构建租购并举的住房体系为方向，有效拓宽租赁住房的供应渠道，促进房地产市场平稳健康发展。

（二）基本原则

1. 符合规划，存量优先。利用集体建设用地建设租赁住房项目（以下简称“集体租赁住房项目”）要与经济社会发展规划相适应，用地必须符合海口市总体规划，须在经依法批准的集体建设用地上进行建设，并以存量建设用地为主，不得占用耕地。

2. 规模适度，方便实施。集体租赁住房项目在结合住房供需状况基础上，合理控制规模总量，科学安排规划布局，充分考虑实施操作性，优先利用农村闲置地、废弃地等建设集体租赁住房。

3. 市场对接，规范有序。充分调动村集体、国有企业、优质社会资本等各类主体的积极性，发挥市场配置资源的决定性作用，租户选择、租金水平、户型设计对接市场需求，并按照有关租赁管理政策进行管理和规范。

4. 尊重意愿，强化监管。尊重农民集体意愿，切实履行民主程序，维护农民权益，依法履行相关审批手续，严格执行用途管制，按整体确权，权属统一的原则进行监管，坚决防止以租代售和变相开发商品住宅，确保集体土地所有权性质不改变。

二、工作目标

2019年10月—2020年5月，在省自然资源主管部门、住房城乡建设部门的指导下，组织开展试点中期评估工作，形成评估报告报省自然资源主管部门、住房城乡建设部门；2020年6月—2020年12月，全面总结试点工作组织、实施、建设、运营等开

展情况，形成系列具有可复制、可推广价值的工作规则、标准、政策等经验和模式。

三、政策措施

（一）实施主体。集体租赁住房是一种集体经济组织持有或集体经济组织以入股、联营等方式与其他类型经济组织合作共同成立联合体（以下简称联合体）持有的租赁物业，通过出租获取收益。投资和运营应充分尊重集体经济组织意愿，确保集体经济组织自愿实施、自主确定项目运作模式。

（二）规划要求。集体租赁住房用地按照城镇居住用地标准进行规划和管理，仅用于租赁住房建设。在统筹考虑城乡发展和产业整体布局的前提下，合理确定集体租赁住房房屋套型结构和面积标准、用地规模和空间布局；同时要按照居住功能安排公共配套设施，符合城镇住房规划设计有关规范，房屋实施全装修成品交房。建设资源节约、环境友好、配套完善、功能融合的新型社区。

（三）审批程序。按照统一组织、统一规划、统一调度的要求实施，建立健全审批制度。

1. 试点申请。集体经济组织或联合体拟定试点项目具体实施方案，包括：项目名称、建设地点、建设规模、用地面积与四至范围、土地利用现状及相关图件、用地规划及相关图件、项目必要性可行性分析、资金来源和收益测算，以及项目建设和运营模式等内容，其中以联合体实施的项目，合作对象可由集体经济组织通过招投标方式或参照政府采购等其他方式确定。实施方案由集体经济组织成员大会 2/3 以上成员或成员代表大会 2/3 以上代表同意。经乡镇政府或街道办事处初审同意，报区政府核准后，

由区政府函报市自然资源和规划部门申请试点。

2. 试点批准。收到试点申请后，由市自然资源和规划部门会同发改、环境、财政、住建、金融、卫健委等部门，对项目实施方案进行审核。符合试点要求的，报市政府批准同意。

3. 报批程序。建设项目正式被列为试点后，集体经济组织或联合体正式向发改、自然资源和规划、住建等主管部门申请办理项目备案、规划、用地和开工建设等批准手续。

发改、自然资源和规划、住建等主管部门依据市政府的批准文件，对项目进行审查。项目备案文件、规划意见、用地手续和建设工程施工许可证等，均应注明“集体建设用地租赁房仅用于租赁住房建设和运营”。具体按以下程序报批：

（1）项目备案。根据市政府批准同意的试点项目实施方案，区发改部门出具项目备案文件。

（2）项目规划。项目应选址在城市或乡镇总体规划确定的规划区范围内，由集体经济组织或联合体提出规划申请，市自然资源和规划部门依据城乡规划、有关批准文件及其它相关材料，出具规划意见。

（3）项目用地。由区自然资源和规划部门对试点项目的土地权属、地类、土地规划、有无违法用地等情况进行全面审查，根据区政府对项目的立项审批情况，由市自然资源和规划部门办理项目用地手续。

（4）项目施工。市住建部门对试点项目工程建设进行审查，依据上述项目备案、规划、用地手续，出具项目建设工程施工许可证，并对项目施工全过程进行监管。

4. 项目报备。各区人民政府应及时将项目审批情况上报市利

用集体建设用地建设租赁住房试点工作领导小组办公室，由办公室进行汇总，形成试点项目库，对全市范围内试点项目进行统一调度。

5. 职责分工。按照《海口市人民政府关于成立我市利用集体建设用地建设租赁住房试点工作领导小组的通知》要求，参照成员单位工作职责执行。

（四）建设管理。参照国有土地上建设项目程序管理，为确保项目工程建设质量，施工总承包单位应由集体经济组织或联合体进行公开招投标。集体租赁住房项目由市住房和城乡建设局依法进行质量安全监督管理，对涉及结构安全、建筑质量和建筑节能等方面进行重点监督。集体租赁住房的建筑结构和配套设施设备，应当符合污染防治等相关法规、规范要求，不得危及人身安全和违反环境保护要求。

（五）竣工验收。集体租赁住房项目竣工验收及备案按《海南省房屋建筑和市政基础设施工程项目竣工联合验收管理办法（试行）》等规定执行，由市住建、自然资源和规划、消防、人防、国家安全、档案等验收主管部门按照职责分工，严格执行相关法律法规、验收规范，对建设工程规划核实、建设工程消防验收、民用建筑人防工程验收、涉及国家安全项目验收（国家安全主管部门依法进行了涉及国家安全选址和报建审批的工程项目）、建设工程档案等验收事项和工程竣工验收备案实行限时联合验收，统一出具联合验收意见。

（六）产权管理

1. 以集体经济组织为申报主体的，集体租赁住房及其配套设施设备涉及的土地使用权和房屋所有权登记至集体经济组织名

下。

2. 以联合体为申报主体的，集体租赁住房及其附属设施设备涉及的土地使用权和房屋所有权登记至联合体名下，集体建设用地所有权仍归原集体经济组织所有。

3. 不动产权利证书（包括土地使用权和房屋所有权）按项目整体核发，不予分割办理单元产权证书，权利证书应注明“集体建设用地租赁住房”。

4. 集体租赁住房项目不能分割转让，未经市人民政府批准，建设运营主体不得转让集体建设用地使用权和房屋所有权，集体租赁住房持有年限与土地流转年限一致。

有下列情形之一的集体租赁住房建设项目，经市人民政府同意，可整体转让集体建设用地使用权和房屋所有权：

（1）建设运营主体进行合并、重组、分立或股权转让涉及集体租赁住房产权整体转让的；

（2）集体租赁住房建设项目确需整体转让的其他情形。

集体建设用地使用权和房屋所有权整体转让时，转让人的权利、义务随之转移，受让人不得改变集体租赁住房用途，并应继续用于出租。建设运营主体破产清算的，其转让程序等按相关法律法规规章执行。

（七）运营模式。集体租赁住房项目建成后，具有租赁管理运营能力的，自主运营；不具备自主运营能力的，将集体租赁住房委托住房租赁公司管理和运营，提高租赁业务和物业管理的标准化、专业化水平。租赁年期、租金及支付方式等事项由相应的出租方与承租人协商确定，并可依法约定租金调整方式，租赁年期不得超过 20 年。

（八）收益分配。集体建设用地是集体资产和资源的重要组成部分。由集体经济组织自行投资建设的租赁住房，通过出租获得的收益，归集体经济组织所有；由集体经济组织与投资主体合作建设的租赁住房，通过出租获得的收益，双方按合作协议确定的方式分配。集体经济组织获得的收益主要用于发展壮大集体经济，支持脱贫攻坚，建设美丽乡村，兴办公益事业。收益分配还应充分考虑集体经济组织成员享受分红。集体租赁住房的收益要纳入账内核算，严格履行民主程序，定期公布账目，接受集体经济组织成员监督。建立和完善收益分配机制，收益分配方案应经本集体经济组织成员会议或代表大会讨论通过，并报乡镇政府（街道办事处）备案，维护集体经济组织成员合法权益。

（九）监测监管。集体租赁住房出租应遵守相关法律法规和租赁合同约定，不得以租代售。建立租金形成、监测、指导、监督机制，防止租金异常波动，维护市场平稳运行。集体建设用地上建设租赁住房和租赁行为统一纳入政府住房租赁服务平台，实现租赁信息统一归集、租赁行为统一管理，强化市场主体的信用管理，建立多部门守信联合激励和失信联合惩戒机制。各区人民政府和相关部门，在集体建设用地不动产登记、租赁备案、税务、工商等方面加强联动协作、各司其职，建立规范有序的租赁市场秩序。

四、工作要求

（一）加强组织领导。领导小组办公室和成员单位工作职责按照《海口市人民政府关于成立我市利用集体建设用地建设租赁住房试点工作领导小组的通知》执行，领导小组办公室定期组织召开领导小组会议，审议利用集体建设用地建设租赁住房的重要

政策措施，研究解决跨部门、跨领域的重点、难点问题，统筹推进试点各项工作。

（二）强化部门联动。市政府各职能部门要按照职责分工，建立集体租赁住房建设的联动机制，依法规范运行。切实做到封闭运行、风险可控，发现问题及时研究。

各区人民政府是具体责任主体，全面负责组织实施当地集体租赁住房试点工作，确定试点项目实施方案、领导责任、实施主体及区各部门具体职责等试点工作内容，统筹安排，全面协调镇村集体经济组织等各方关系，将试点工作各项任务落到实处。

（三）做好宣传引导。通过多种媒介宣传渠道，准确解读相关政策，宣传试点工作重要意义。加强对试点工作的监督管理，密切关注舆情动态，妥善回应社会关注点。加强舆论引导，积极引导消费者树立理性住房消费观念，为培育和发展住房租赁市场营造良好氛围。本意见实施中的问题请市利用集体建设用地建设租赁住房试点工作领导小组办公室负责解释。



（此件主动公开）