

《普洱市土地储备管理办法》起草 情况说明

根据我市社会经济发展需要，加强国有土地资产管理，防止国有土地资产流失，参照《昆明市土地储备管理办法》，结合我市实际起草《普洱市土地储备管理办法》，经征求有关部门意见，形成该《普洱市土地储备管理办法》初稿。

一、制定的目的：为了完善土地储备制度，加强土地宏观调控，规范土地市场运行，促进土地节约集约利用，合理配置土地资源，提高建设用地保障能力和城市土地经营水平。

二、制定的依据：根据《中华人民共和国土地管理法》、《中华人民共和国城乡规划法》、《中华人民共和国房地产管理法》、《中华人民共和国城乡规划法》、《国务院关于加强国有土地资产管理的通知》（国发〔2010〕15号）和国土资源部、财政部、中国人民银行联合颁发的《土地储备管理办法》（国土资发〔2007〕277号）等有关法律、法规和规定，结合本市实际，制定本办法。

三、意义：土地储备是政府依法管理土地资产的必要措施。政府对土地一级市场进行收购储备，保证了各项国民经济和社会

发展；土地储备是防止国有资产流失的重要手段；土地储备是政府调控土地市场的客观需要。储备资金上大部分是以融资贷款解决。在土地收购出让运作中，除按国家规定划拨用地之外，政府坚决执行有关招、拍、挂制度，严格控制用地指标，切实做到公开、公正、公平、合法、节约和集约用地。土地增值效益一部分用于公共事业的发展，一部分用于农用地的补充改造，对地区经济发展，产业结构调整，社会稳定和保增长、保红线、保民生、保稳定、调结构、上水平，宏观战略目标上发挥了重要的保障作用。

四、《普洱市土地储备管理办法》（以下简称《办法》）主要规定：一是规定土地储备机构及其管理职责（详见《办法》第七条）；二是规定对土地储备实施计划管理（详见《办法》第九条）；三是规定土地储备范围、程序和管理方式（详见《办法》第十二条、第十三条、第十五条、第十八条和第十九条）；四是规定对储备土地的整理、利用和管理方式（详见《办法》第二十三条至第二十八条）；五是规定储备土地供应管理（详见《办法》第二十九条至第三十三条）；六是规定土地储备资金管理（详见《办法》第三十四条至第三十六）。

普洱市土地储备管理办法

市政府公告第 25 号

第一章 总 则

第一条 为完善土地储备制度，加强土地宏观调控，规范土地市场运行，促进土地节约集约利用，合理配置土地资源，提高建设用地保障能力和城市土地经营水平，根据《中华人民共和国土地管理法》、《中华人民共和国城乡规划法》、《中华人民共和国房地产管理法》、《国务院关于加强国有土地资产管理的通知》（国发〔2001〕15号）和《国土资源部、财政部、中国人民银行关于印发〈土地储备管理办法〉的通知》（国土资发〔2007〕277号）等有关法律、法规和规定，结合本市实际，制定本办法。

第二条 本市行政区域内的土地储备及其管理，适用本办法。

第三条 本办法所称土地储备，是指市和县（区）政府为实现调控土地市场、促进土地资源合理利用目标，依法取得土地，进行前期开发整理、储备以备供应土地的行为。



第四条 市、县（区）政府批准成立的土地储备机构具体负责土地储备工作；国土部门负责土地征收转用报批、权证发放登记等相关工作；各县（区）政府负责征收转用组件报批、组织实施征地拆迁等。

第五条 本市土地储备实行统一规划、统一收储、统一整理、统一供应、统一管理，提高土地节约集约利用水平。

除国家、省、市政府确定的重点项目用地外，未经储备的土地一律不得供应。

第六条 建立土地储备支出审核与拨付制度。土地储备机构严格控制土地储备支出，财政部门负责审核并及时拨付土地储备支出；财政部门或审计部门组织相关评审和审计。

第二章 土地储备机构及其管理职责

第七条 市政府确定的市级土地储备机构负责统筹、协调和管理全市土地储备相关工作，编制全市土地利用、收储、整理、供应等规划和计划。主要负责实施市辖区范围内土地的储备工作。

市与县（区）两级土地储备机构可以依据国家有关政策和规定，签订联合储备协议，约定土地收储、整理和收入分配，进行县（区）的土地储备。

第三章 计划和管理

第八条 市、县（区）土地储备机构应当根据土地市场调控和地方经济社会发展的需要，合理确定储备规模，优先储备闲置、空闲和低效利用的国有存量建设用地，以及列入城乡规划建设的基础设施周边土地、城中村改造和旧城改造等项目涉及的土地。

第九条 土地储备实施计划管理。土地储备和供应计划由土地储备机构根据经济社会发展中长期规划和计划、土地利用总体规划、城市总体规划、城乡近期建设规划以及土地市场供需状况等编制，报同级人民政府批准，并报上级国土资源管理部门备案。

第十条 年度土地储备和供应计划应包括：年度储备土地规模；储备土地前期开发规模；储备土地供应规模和类别；储备土地临时利用计划；计划年末储备土地规模；储备土地融资需求；储备土地供应预测收入等。

第十一条 经批准的年度土地储备和供应计划，作为实施土地储备和供应，以及办理相关手续的依据。

未列入年度土地储备和供应计划的土地，不得进行储备及供应。确需调整土地储备和供应计划的，报原批准机关批准。

第四章 范围、程序和方式

第十二条 下列土地可以纳入政府储备范围：

（一）因公共利益需要或者实施城市规划，需要收回和统一征用、转用的土地；

（二）以划拨或出让等方式取得的非经营性用地和工业用地，按照城市规划需变更用途为商业、旅游、娱乐和商品住宅等经营性用地的土地；

（三）以划拨或出让方式取得的非经营性用地，按照城市规划需要变更用途为工业用地的土地；

（四）已办理农用地转用、土地征收批准手续的土地；

（五）土地使用权人申请土地储备机构收购储备的土地；

（六）政府行使优先购买权取得的土地；

（七）依法收回使用权的闲置土地；

（八）土地使用者未按约定及时足额缴纳土地价款，或未在规定的期限内动工开发、依法收回的土地；

（九）因单位搬迁、解散、撤销、破产、产业结构调整或者其他原因，停止使用而依法收回或收购的土地；

（十）经核准报废的公路、铁路、机场、矿场等收回使用权的土地；

(十一) 土地使用权期限届满，土地使用者在规定的期限内未申请续期或者虽申请续期但未获批准的土地；

(十二) 依法没收的土地，人民法院裁定处分的土地；

(十三) 政府指令需要进行储备的土地；

(十四) 其他依法应纳入政府储备的土地。

第十三条 土地储备机构实施年度土地储备和供应计划，应当编制土地储备实施方案。

市土地储备中心编制的方案报市人民政府批准后实施，县(区)土地储备机构编制的方案报县(区)人民政府批准后实施。

第十四条 土地储备实施方案应当包含以下内容：

(一) 土地的范围、面积、现状；

(二) 土地的权属关系、用地手续批准情况等；

(三) 储备用地的控制性详细规划或地块的规划条件；

(四) 征地拆迁费(收购补偿费)、前期开发整理费用、税费、融资利息、土地储备管理等土地储备支出；

(五) 储备地块的筹资方案；

(六) 计划土地供应方式和价格；

(七) 土地出让价款的付款方式、缴库时限、交地时间、用地开发要求等土地交易条件说明；

(八) 其他需要说明的事项。

第十五条 对需办理农用地转用和土地征收手续的储备土地，由土地储备机构配合市、县(区)政府组织报批组件，负责支付相关税费和征地拆迁费；国土部门负责办理报批手续，并配合市、县(区)政府组织实施土地征收。

纳入储备的土地，由土地储备机构筹集资金并及时拨付，市、县(区)政府负责组织实施征地拆迁及补偿工作，按照国家、省有关规定严格进行征地和拆迁补偿。

第十六条 按照规划一批、报批一批、征收一批的原则，抓好规划储备向指标储备转化、指标储备向实物储备转化。纳入储备的土地，需按规划完成土地整理等工作，适时组织土地供应，以满足产业结构调整、基础设施建设等经济社会发展的用地需求。

第十七条 规划储备土地范围由土地储备机构会同规划、国土、发改、建设等相关部门拟定。经同级人民政府批准后，规划部门负责组织划定储备土地红线，明确土地用途等基本规划建设条件；国土部门负责核发规划储备土地的批准文件。

纳入规划储备范围内的土地，暂停规划选址定点、暂停发放建设用地规划许可证和土地用途变更等。

第十八条 按照规划储备土地的批准文件、储备土地红线范围，经土地储备机构申请，国土部门负责办理储备土地的权属登记手续，核发“储备土地使用证”，并完成所需的其他登记手续。

储备土地使用证书由国土部门统一印制，记载事项为：

- （一）土地使用权人填写为“土地储备机构名称”；
- （二）使用权类型填写为“政府储备”；
- （三）土地用途填写为“储备用地”；
- （四）储备面积以勘测定界面积为准；
- （五）记事栏中注明“该土地为政府储备土地，经申请进行土地储备权登记”；
- （六）证书附图可使用宗地图或勘测定界图；
- （七）储备土地使用证作为土地挂牌出让的依据；
- （八）其他应记载的事项。

第十九条 国有存量用地收购储备可采取下列方式：

（一）货币补偿收购。土地储备机构按照批准确定的收购补偿价格，与原土地使用权人签订土地收购合同，根据合同约定采用货币补偿方式直接收购储备土地。

（二）土地置换收购。原土地使用权人将其使用的国有土地交给土地储备机构纳入储备，土地储备机构按用途不变和等价原则，在储备土地中拟定另行选址置换方案，经同级人民政府批准后办理用地相关手续，置换土地给原土地使用权人。

第二十条 根据土地储备计划收购国有土地使用权的，土地储备机构应与土地使用权人签订土地使用权收购合同。收购土地



的补偿标准，由土地储备机构与土地使用权人根据土地评估结果协商，报同级人民政府批准确认。

政府计划收购的国有存量土地，土地储备机构与土地使用权人签订土地收购合同并办理相关手续后纳入储备。收购补偿价格可按以下方式进行确定：

（一）收购工业和非经营性用地规划为商业、旅游、娱乐和商品住宅等经营性用地的，依据该项目土地原用途评估价和规划用途评估价的算术平均值，协商确定收购补偿价格（评估价含地上建筑物价格）。

（二）收购除第（一）项情形以外土地的，按照该项目原用途评估价确定收购补偿价格。若按原用途的评估价低于土地使用者原取得土地的费用，则按土地使用者原取得土地的费用确定收购补偿价格。

（三）以土地储备制度处置政府资产等的特殊项目，经市政府或者有权部门批准确定收购补偿价格。

第二十一条 政府对明显低于市场价转让国有土地行使优先购买权的，按转受双方申报转让时点的价格补偿并办理相关手续后纳入储备。对拒绝收购而擅自转让的，国土部门不予办理转让手续。

第二十二条 依法无偿收回的国有土地，对土地不再予以补偿，土地上的建(构)筑物、附着物按城市拆迁管理相关规定处理。

第五章 整理、利用和管理

第二十三条 对纳入储备的土地，土地储备机构有权对储备土地进行前期开发整理、保护、管理、临时利用，以及为储备土地、实施前期开发整理进行融资等活动。

第二十四条 前期开发整理包括道路、供水、供电、供气、排水、通讯、照明、绿化、土地平整等为完善土地使用功能的配套设施建设和城市基础设施建设。前期开发整理费用计入土地储备支出。

第二十五条 在储备土地未供应前，土地储备机构可以对储备土地及其地上建(构)筑物、附着物通过出租、临时使用等方式加以利用。

第二十六条 土地储备机构可以向银行等金融机构融资，其中向银行等金融机构申请的贷款应为担保贷款。

储备土地设立土地抵押权，由国土部门依法进行抵押登记。供应已发证土地前，应收回储备土地使用证，设立土地抵押权的，要先行依法解除。

第二十七条 土地储备机构应对土地储备项目建立档案和台账，进行动态管理。

第二十八条 储备土地供应前，土地储备机构可对储备的土地进行必要的看护、管养和临时利用，所需费用计入土地储备支出，包括：

（一）打围墙、栅栏，设标识等；

（二）开展专人看守和日常巡查，及时发现、报告和制止非法侵占、破坏储备土地的行为；

（三）在符合城市规划的前提下，对地上建筑物进行必要的维修改造，建设临时性建筑和设施，通过出租、临时使用等方式加以利用；

（四）地块规划设计及其他与储备土地管理相关的工作。

第六章 储备土地供应

第二十九条 储备土地完成前期开发整理后，纳入土地供应计划，由土地储备机构按照土地管理法律法规的有关规定统一组织供地。

第三十条 储备土地的供应价格,应当根据土地面积、用途、建设规模、储备支出、配套设施建设支出、市场交易参考价格等进行评估。

按照规定以招标、拍卖、挂牌方式公开交易的,交易底价和起始价在综合考虑拟供应宗地的位置、面积、用途、建设规模、规划设计条件、政府公布的基准地价、土地储备支出、城乡基础设施建设投资、市场交易参考价格和近期相邻宗地交易价格的基础上确定。起始价由出让方集体决策。

土地储备机构委托土地交易机构组织交易,具体事项由双方约定。

第三十一条 土地出让后,由土地交易机构配合国土部门负责催缴土地价款,土地储备机构负责向土地使用者移交土地,国土部门办理相关用地手续。

第三十二条 储备土地以划拨、协议出让方式供应的,按国家、省对划拨、协议出让国有土地使用权的相关规定办理。

第三十三条 土地使用者应严格依照土地出让合同约定或者划拨决定书规定的用途和开发时限要求使用土地,否则由国土部门负责收回土地使用权,重新纳入政府土地储备。

第七章 土地储备资金管理

第三十四条 土地储备资金应执行收支两条线管理，符合国家、省、市有关预决算管理和土地储备资金财务管理以及会计核算办法的有关规定。

第三十五条 土地储备资金来源包括：

（一）财政部门从已供应储备土地产生的土地出让收入中安排给土地储备机构的征地和拆迁补偿费用、土地开发费用等储备土地过程中发生的相关费用；

（二）财政部门从国有土地收益基金中安排用于土地储备的资金；

（三）土地储备机构向按照国家有关规定举借的银行贷款及其他金融机构贷款；

（四）其他可用于土地储备的资金；

（五）上述资金产生的利息收入。

第三十六条 土地储备机构举借商业银行和其他金融机构贷款的，必须按贷款合同约定，及时足额偿还贷款本息。

第三十七条 土地储备机构应加强资金风险管理，不得以任何形式为第三方提供担保。

第八章 法律责任

第三十八条 土地储备机构和土地交易机构工作人员玩忽职守、滥用职权、徇私舞弊的，根据情节轻重由有关部门依照相关规定给予行政处分，构成犯罪的，依法追究刑事责任。

第九章 附则

第三十九条 本办法自印发之日起施行。