

济源市人民政府文件

济政〔2022〕3号

济源市人民政府 关于推进中心城区土地储备转型发展 提升土地综合开发水平的意见

各片区管理办公室，各镇人民政府，各街道办事处，市人民政府各相关部门：

适应新形势下土地储备转型发展的要求，持续优化土地市场营商环境，增强对城乡统一建设用地市场的保障能力，提升中心城区土地综合开发水平，根据《国土资源部财政部中国人民银行中国银行业监督管理委员会关于印发土地储备管理办法的通知》（国土资规〔2017〕17号）、《自然资源部关于印发土地征收成片开发标准（试行）的通知》（自然资规〔2020〕5号）、《财政部国土资源部关于印发土地储备资金财务管理的通知》

(财综〔2018〕8号)等有关法律法规,结合济源实际,现对推进济源中心城区土地储备转型和土地综合开发工作提出以下意见,请认真贯彻落实。

一、总体要求

(一) 指导思想

为适应土地储备新形势新要求,强化政府调控和要素保障能力,创新土地储备开发模式,统一实施政府主导下的土地综合开发(简称“做地”),统筹实现土地资源经济价值、社会价值、生态价值。

(二) 基本原则

政府主导、统筹协调。强化整体谋划、统筹推进中心城区土地储备工作,同时兼顾城中村改造和配套基础设施建设。

规划引领、计划管控。以全市国土空间规划和城市发展布局为导向,构建规划引领下的土地储备项目管理体系和计划管控下的土地储备出让收支体系。

滚动开发、盈亏平衡。坚持区域平衡、封闭运行、良性循环;科学划定做地项目规模,规范成本核算,实现做地盈亏平衡。

功能完善、服务民生。以满足人民群众对美好生活的向往为出发点,以公共基础服务设施建设和生态环境改善为抓手,持续加大城市硬件投入,不断完善城市功能,提升城市品位。

(三) 工作目标

构建“1+N”(“1”即济源市土地收购储备中心,“N”即国

有投融资公司)土地综合开发模式,推动土地储备工作转型升级。

在国土空间规划引领下,快速集聚做地项目,努力实现要素保障更强、城市功能更全、转型升级更快、产业布局更优、综合实力更过硬、治理体系更完善、生态环境更优美、人民生活更美好。

二、理顺土地储备管理体制,明确做地主体及职责

(一)统一土地储备机构管理

实行土地储备集中统一管理,在市政府领导下,由自然资源和规划局开展相应区域土地储备工作。

(二)明确做地主体及职能

市土地收购储备中心统一负责市中心城区内土地储备的组织实施和土地供应的前期工作;实施我市指定的重点区域和单宗土地的收购、储备、开发工作;配合开展做地区域划定工作,负责土地储备专项规划和计划的编制;对做地主体进行业务指导,组织签订做地协议,对做地项目开展联合验收;编制土地储备项目预算;申请及时拨付土地综合开发资金等。

明确2至3家国有投融资公司为做地主体。做地主体与市土地收购储备中心签订合作协议,在划定的区域内编制做地实施方案,经批准后实施;申请办理土地、规划、建设、环保、文物考古等手续,统筹使用资金;负责基础设施建设、公共配套设施建设、安置房建设、产业招商、综合运营等工作,统一将土地开发整理成“净地”、“熟地”,达到土地供应条件。

市土地收购储备中心为征地拆迁、安置补偿的具体实施责任

主体，负责组织实施征地拆迁、安置补偿以及补偿标准核定等工作，各镇人民政府、街道办事处作为协调方，维护社会稳定，做地主体做好前期补偿和开发工作，保障土地成片开发顺利实施。

三、优化土地储备管理机制，确保土地储备顺利转型

（一）建立“五统一”大收储模式

在中心城区范围内，建立统一规划、统一收储、统一开发、统一供应、统一管理的“五统一”土地储备工作模式的运行机制。

（二）编制土地储备规划计划

自然资源和规划局会同相关职能部门，依据国民经济和社会发展规划、国土空间规划，围绕全市确定的重点发展区域，对市中心城区可收储土地组织编制土地储备专项规划和土地储备三年滚动计划，在总量、结构、布局、时序等方面做出统筹安排，报市政府批准实施。

自然资源和规划局根据市政府批准的土地储备专项规划和土地储备三年滚动计划，在每年的第三季度编制下一年度土地储备计划、做地计划和供应计划（简称“三个计划”），报市政府批准实施。

（三）实行土地储备项目库管理

以土地储备项目为管理单元，实行项目库管理。凡入库项目，应充分论证，做到收支平衡，市土地收购储备中心统一对项目库实行滚动更新管理，建立项目出入库机制，未纳入项目库的项目，一律不得供应。

四、实施土地综合开发，建立全链条管理体系

（一）统筹做地区域

根据国民经济和社会发展规划、国土空间规划、土地储备专项规划、土地储备三年滚动计划和全市重点项目建设情况，自然资源和规划局组织相关部门对做地区域进行统筹谋划，划定做地区域。做地主体编制做地项目成本投入及区域内地块分摊成本方案，报市政府批准实施。

（二）明确做地标准

自然资源和规划局负责制定中心城区储备土地做地质量标准和管理体系，从前期手续、权属、环评、配套设施建设等方面进行精细化管理。做地项目应达到产权清晰、场地平整，安置补偿落实到位、无违法事项，配套公共设施、基础设施完善，达到“熟地”供应标准。对于存在土壤污染、文物遗存等情况的土地，按照有关规定由相关单位进行核查、评估和治理。

（三）优化做地程序

做地主体按照做地项目城市设计、控制性详细规划等编制做地实施方案，由自然资源和规划局组织相关部门审核后，上报市政府批准。市土地收购储备中心依据市政府批复的做地实施方案，与做地主体签订做地协议。做地主体严格按照做地协议实施，做地完成后入库储备。储备土地由做地主体进行管护。土地出让后，财政金融局按照做地实施方案规定的地块分摊比例及金额，进行资金拨付。

（四）强化资金管理运作

统筹资金管理。财政金融局、自然资源和规划局建立和完善土地储备资金预算管理制度。市土地收购储备中心合理编制年度土地储备项目收支预算。做地主体统筹做地资金的管理和使用，结合项目进度和供应计划，加快资金周转，提高资金使用效率。

规范资金使用。做地主体要严格按照有关政策投入、使用资金，强化做地区域的收益测算，做地资金应当与做地主体的其他资金分账核算，不得相互混用。

控制做地成本。做地主体在做地过程中应严格控制做地成本。做地项目范围内因重大公共配套项目建设造成资金难以平衡的，可一事一议，调整做地实施方案，报市政府批准。

加强绩效管理。做地项目实施完成后，财政金融局、自然资源和规划局会同相关部门对做地项目全生命周期运行情况进行核查，对目标执行和做地资金的使用情况进行绩效评价，根据绩效评价结果实施奖惩。

（五）完善拆迁安置政策

市土地收购储备中心为拆迁安置补偿责任主体，对做地单位使用的拆迁安置补偿成本进行控制，拆迁安置补偿标准和程序分别按照国家 and 地方政府有关政策规定执行，确保中心城区拆迁安置补偿水平基本均衡。

五、强化保障措施，提升土地综合开发水平

（一）组织保障

市政府对全市土地储备工作统一领导，定期召开会议研究、决策、部署。

（二）资金保障

财政金融局按照协议从土地收储资金中列支已出让土地摊销成本，并及时拨付。

（三）制度保障

强化各种制度的贯彻落实，及时总结推广成熟经验和模式，不断优化细化实施细则，以制度规范各类业务运行，实现土地储备工作的规范化、透明化、效益化。

（四）科技保障

加强信息化建设，建立信息共享机制，提高工作效率。引进高端人才，着力打造专业化土地储备队伍，拓宽土地储备视野，引领土地储备的发展方向，为“智慧收储”提供科技支撑。

（五）监督保障

做地项目原则上纳入市级重点项目管理，督查局定期进行督导并及时通报。财政金融局负责对资金使用进行监管。

本意见自印发之日起施行。

附件：土地综合开发实施程序



附 件

土地综合开发实施程序

为创新中心城区土地储备开发模式，统一实施政府主导下的土地综合开发，在中心城区范围内，依据各项规划计划，由做地主体与市土地收购储备中心合作，对一定区域范围内的土地组织开展规划编制、区域评估、土地征收（收购）、拆迁安置补偿、安置房建设、“七通一平”建设及完善提升土地使用功能实施的公共配套设施建设等工作，使开发整理后的土地达到“净地”“熟地”供应条件。进一步强化政府调控和要素保障能力，更好发挥土地资产效应，根据有关规定，结合市政府实际，制定本实施程序。

一、划定区域

根据国民经济和社会发展规划、国土空间规划、土地储备专项规划、土地储备三年滚动计划和全市重点项目建设情况，市政府组织相关部门对做地区域进行统筹谋划，划定做地区域。做地主体对做地项目进行成本测算，形成测算报告，向自然资源和规划局提出做地申请，经审核后，报市政府批准实施。

二、编制做地项目规划

依据批准的国土空间规划，组织做地项目城市设计和控制性详细规划，做地主体深度参与，经自然资源和规划局审定，报市政府批准实施。

三、编制年度计划

做地主体每年第三季度向自然资源和规划局申报下一年度土地储备、做地和供应计划。经审核后纳入全市“三个计划”的编制范围，按程序报市政府批准。

四、编制实施方案

做地主体依据有关政策和项目实际负责编制做地实施方案。主要内容包括：做地范围、国有土地收回（收购）、集体土地征收、拆迁安置补偿、安置房和配套设施建设、综合开发成本、融资费用、管理费用、预期土地收益、三个计划、资金来源及拨付、做地项目开发及运营等。做地实施方案编制完成后，由自然资源和规划局初审后，报市政府批准实施。

五、签订做地协议

市土地收购储备中心依据市政府批复的做地实施方案，与做地主体签订做地协议。明确区域做地费用预计总额，区域可用于出让的商业、住宅地块面积，每亩预计摊销做地成本。

六、组织实施

做地主体按照各自职责分工和做地标准开展做地工作，并完成储备土地相关要素的核查、评估和治理，达到“净地”“熟地”标准。

七、验收入库

做地主体向市土地储备中心申请验收入库，验收内容主要包括：拟入库土地资料核查，场地、配套设施现场核查。市土地收

购储备中心应在5个工作日内完成对相关内容的复审，验收通过的，报政府批准纳入土地储备库。

八、储备土地管护

做地主体负责对储备土地进行管护，确保储备土地不受侵害，并配合市土地收购储备中心向受让人交付土地。

九、储备土地出让

市土地收购储备中心按照土地供应计划，会同做地主体组织土地供应的前期准备工作，编制土地供应方案，经自然资源和规划委员会研究同意后，报市政府批准实施。市土地收购储备中心可会同做地主体和招商部门组织市场推介或土地招商活动。

十、储备土地出让清算

每出让一宗土地即按照每亩摊销成本计提前期土地成本，拨付做地单位。做地项目经验收合格、全部做地成本（含融资费用、管理费用等）审定后，如本区域土地摊销成本低于做地成本的，不足部分转入下一区域做地成本；如本区域土地摊销成本超出做地成本的，在下一区域做地成本中予以扣除。



主办：市自然资源和规划局

督办：市政府办公室六科

抄送：市委各部门，市人武部，驻济有关单位。

市人大常委会办公室，市政协办公室，中级法院，检察分院，
市法院，市检察院。

济源市人民政府办公室

2022年5月6日印发
