

青岛市人民政府关于进一步加强土地储备管理工作的意见

成文日期 2021-11-15

发布日期 2021-11-17

编号 青政发〔2021〕20号

制发机关 青岛市人民政府办公厅

各区、市人民政府，青岛西海岸新区管委，市政府各部门，市直各单位：

为进一步规范土地储备管理，提升政府对城乡统一建设用地市场的调控和保障能力，落实国土空间规划，促进土地资源高效配置和合理利用，根据《中华人民共和国土地管理法》《土地储备管理办法》等法律法规规定，现就加强我市土地储备管理工作制定以下意见。

一、总体要求

（一）总体目标和原则。健全规范高效的土地储备制度，完善土地储备工作机制，实现土地资源“统一计划、统一整理、统一储备、统一配套、统一供应”，发挥土地储备在配置土地资源和调节土地利益分配中的基础性、平台性作用，保障国土空间规划顺利实施，实现土地节约集约、城市功能拓展、产业集聚发展、城市品质提升。土地储备工作应遵循“政府主导、规划引领，市区联动、收益共享，分类实施、配套优先”的原则开展。

（二）职责分工。市自然资源和规划部门负责统筹全市土地储备管理工作；市财政部门负责审核批复市级储备土地资金收支预决算，做好土地储备资金拨付等工作；其他相关部门依法在各自职责范围内做好土地储备相关工作。

市南区、市北区和李沧区（以下简称“市内三区”）政府配合市自然资源和规划部门实施市级项目的土地储备相关工作，组织实施辖区内区级项目的土地储备工作；其他区（市）政府负责统筹管理辖区内土地储备有关工作。

二、储备和实施范围

（一）储备范围。纳入政府储备的土地包括：依法收回的国有土地；收购的土地；行使优先购买权取得的土地；已办理农用地转用、征收批准手续并完成征收的土地；其他依法取得的土地。

（二）实施范围。市土地储备机构负责市内三区土地储备的具体实施工作；市内三区以外的区（市）土地储备机构负责辖区内土地储备的具体实施工作。

市土地储备机构可以使用市级土地储备资金，与市内三区以外的区（市）政府、地铁集团等有关单位共同实施轨道交通土地资源开发利用区域、城市发展重点区域（包括空间规划战略留白区）及市政府确定的其他区域的土地储备工作。

三、规划计划管理

（一）规划引领。以国土空间总体规划为指引，以落实详细规划为依据，围绕城市发展重点功能区和轨道交通沿线区域、交通枢纽周边区域等重点发展区域开展土地储备工作。优先推动各类公共服务设施和市政基础设施建设，引导产业板块重构，推进资源整合优化，为区域产业集聚发展、城市功能提升和城市品质改善提供要素支撑。

（二）“三年滚动计划”和年度计划。市自然资源和规划部门会同各区（市）政府，根据国民经济和社会发展规划、国土空间规划等有关规划，结合各项规划的近期实施计划，开展土地资源潜力调查；编制土地储备“三年滚动计划”，合理确定未来3年土地储备规模、结构、布局、时序；结合“三年滚动计划”和城市建设需要，编制年度土地储备计划，作为当年度开展土地储备工作的依据。年度土地储备计划应与年度土地供应计划相衔接。

原则上应于当年度第三季度末编制完成下年度土地储备计划，按程序报市政府批准后实施。因上级重要政策调整、重大决策部署、土地市场调控要求、低效用地开发等原因，确需调整年度土地储备计划的，每年中期可调整一次，按原审批程序报批。

四、土地储备项目管理

市内三区的土地储备项目按照以下程序实施并进行管理，其他区（市）可以参照实施，也可以结合各自实际自行确定管理机制。

（一）项目设立。根据土地储备“三年滚动计划”和年度计划，由市土地储备机构或市内三区政府等作为项目实施主体，启动项目设立工作，编制项目设立方案。项目设立方案应

当包括项目范围、规划指标、征地拆迁、成本测算、资金筹集、实施时序、风险评估、退出机制等内容。项目设立方案报市自然资源和规划部门核准后，方可实施土地储备工作。

（二）项目实施。市土地储备机构可以直接实施土地收储工作，按规定与被收地单位签订土地收储协议，开展土地补偿、入库、资金支付等各项工作。

项目实施主体可以通过招标等方式选择市场主体作为土地收储整理单位，与其签订委托协议，委托其开展土地收储整理工作。土地收储整理单位在市土地储备机构的指导下，协助有关部门实施定界测绘、地籍调查、不动产权属证书注销、土地收储、房屋征收等工作，实施有关补偿和入库前的平整、管护等工作，确保土地顺利纳入储备。土地收储整理时限原则上不超过2年，因非土地收储整理单位自身原因导致未能按期完成的，经批准可延期1次，延期时间不超过半年。整理期满土地仍未达到入库条件的，此后产生的财务成本不予纳入土地收储整理成本。

（三）土地入库。土地达到入库条件后，统一纳入政府土地储备库实施管理。市土地储备机构直接收储的，由原用地单位配合办理入库手续；实施土地收储整理的，由土地收储整理单位配合办理入库手续。纳入土地储备库的土地，应为符合国土空间规划的国有建设用地，且产权清晰、无争议，如存在污染、文物遗存、矿产压覆、洪涝隐患、地质灾害风险等情况，应当按规定完成核查、评估、治理后，方可入库。土地储备项目内部分土地达到入库条件的，可以视情况分期办理土地入库手续。

市土地储备机构对入库土地可以采取自行看管、委托看管、临时利用等方式进行管护。储备土地的临时利用，一般不超过两年，且不能影响土地供应。

（四）储备土地前期开发。市土地储备机构应根据国土空间规划实施时序和城市建设需要，组织对储备土地进行必要的前期开发，优先实施基础设施建设，整合土地资源，提升区域升值潜力。

市土地储备机构应当按照政府采购有关规定，选择有实力的市场主体参与实施土地前期开发。土地前期开发应当根据详细规划，遵循成区连片的原则，统筹考虑基础设施配套有关

要求，开展与储备宗地相关的道路、供水、供电、供气、排水、通讯、照明、绿化、土地平整等基础设施建设，相关费用纳入土地前期开发成本。市土地储备机构应当加强对前期开发工程的监督管理，按规定组织验收或委托专业机构进行验收，并按有关规定报市自然资源和规划部门备案，同时移交相关主管部门。

（五）储备土地供应。经市政府批准后，市自然资源和规划部门组织实施市内三区储备土地供应工作；其他区（市）的储备土地供应工作根据现行审批权限按程序批准后实施。市土地储备机构使用市级土地储备资金，跨区域同市内三区以外的区（市）政府、地铁集团等有关单位共同开展的土地储备项目，土地供地方案根据现行审批权限按程序批准后，由市自然资源和规划部门统筹组织供应。

五、土地收储补偿标准

为推进土地储备工作，土地收储补偿原则上按片区实施，确实无法与周边土地整合成片的，可接单宗地收储补偿。市内三区的土地收储按以下标准实施补偿，其他区（市）可以参照执行，也可以结合各自实际依法依规制定补偿标准。

（一）片区土地收储补偿。市自然资源和规划部门根据详细规划、城镇低效用地再开发和城市更新专项规划等，科学划定片区范围，并根据土地市场情况、规划用途价值以及土地现状情况，合理评估确定片区综合地价。市土地储备机构等有关实施主体按照片区综合地价情况与用地单位协商确定土地收储补偿价格，统筹实施收储。

（二）单宗土地收储补偿。按照单宗土地实施收储的，收储补偿按照以下方式实施：

1• 国有土地收储补偿。土地收储补偿费用由土地补偿费、地上建筑物（含构筑物及附着物）补偿费、搬迁和停产停业补助费等组成。土地补偿费按照不动产权证载用途实施评估，其中划拨用地按照划拨土地使用权权益价格实施评估，出让用地按照剩余出让年限实施评估；地上建筑物补偿费按照建筑物重置价实施评估；搬迁和停产停业补助费参照国有土地上房屋征收与补偿有关规定核算。

2· 集体土地收储补偿。为切实维护农民合法权益，在办理集体土地收储补偿过程中，优先安排安置用地，妥善留用集体经济发展用地（房），保障被征地农民原有生活水平不降低，长远生计有保障。做好与现行“城中村”村庄土地配置政策的衔接和过渡，具体办法由市自然资源和规划部门会同有关单位另行研究制定。

（三）历史遗留问题收储补偿。已列入搬迁计划的老城区搬迁企业和搬迁片区、已单独确定补偿政策的市北区中央商务区等特定片区，土地收储补偿标准按原定补偿政策执行。

对于老旧小区、棚户区及因公共利益需要应当实施房屋征收的其他区域，按照国有土地上房屋征收与补偿有关规定实施房屋征收补偿后，土地按要求移交纳入储备，不再实施国有土地收储补偿。

六、土地储备资金管理

市内三区土地储备资金纳入市本级财政预算管理，按照以下要求实施。其他区（市）土地储备资金纳入同级财政预算管理，可以参照市内三区实施，也可以结合各自实际自行确定管理机制。

（一）资金保障。市土地储备机构应当于每年第三季度参照当年度土地储备计划，编制下一年度土地储备资金收支预算，经市自然资源和规划部门审核后报市财政部门，按程序报批后执行。市财政部门应当根据土地储备资金收支预算和出让收入实现情况，及时拨付储备资金。市土地储备机构应按照年度储备计划合理安排土地储备和供应规模、结构、时序，建立土地储备资金循环滚动的良好运作模式。

（二）成本核算

1· 储备成本。土地储备成本主要包括市土地储备机构直接收储的补偿费用；土地收储整理成本（土地收储补偿费用、财务成本、收储管理费、土地管护费等费用）；前期开发成本；储备工作中发生的其他有关费用（含项目咨询、规划编制、勘察测绘、评估、审计等费用）。其中，财务成本按照不高于贷款市场报价利率（LPR）乘以资金使用期限核算，收储

管理费按照不高于土地收储整理单位实际支出（不含财务成本）的 2%确定。土地储备成本不得重复列支。

市土地储备机构等有关实施主体应严格执行有关收储补偿、工程建设标准，有效控制土地储备成本。

2• 成本确定。土地收储整理成本和前期开发成本，由市土地储备机构委托有资质的中介机构进行审计。市土地储备机构直接收储的补偿费用、土地收储整理成本、前期开发成本和其他有关费用经市自然资源和规划部门核准后报市财政部门，市财政部门按规定拨付资金。

3• 资金支付。储备土地入库后，市土地储备机构直接收储的，由市土地储备机构按照收储协议约定向被收地单位支付；土地收储整理成本和前期开发成本，由市土地储备机构按有关约定支付。

七、其他事项

（一）加强组织保障。市国土空间规划委员会负责审议决策土地储备政策、重点项目及其他涉及土地储备管理工作的重大事项，协调解决土地储备工作中的重大问题。

（二）强化监督管理。市自然资源和规划部门应当加强土地储备计划管理，定期对各区（市）土地储备工作情况进行调度，并向市国土空间规划委员会汇报。

市自然资源和规划部门、市财政部门按照各自职责，加强对土地储备资金使用情况的监督管理，确保土地储备资金专款专用，提高土地储备资金使用效率。

市土地储备机构应加强土地储备信息化管理，运用科技信息技术手段，实现土地储备项目的全生命周期管理，为土地储备工作重大决策提供数据支撑。

（三）政策衔接过渡。本意见施行后，我市原有涉及土地收储补偿与开发整理费用核算与本意见不一致的，以本意见为准。本意见施行之日前市土地储备机构已与有关单位签订收储补偿协议并报经市政府批准的，继续按已签订协议的有关约定执行。

本意见施行后，由土地收储整理单位实施土地收储整理的，以项目设立方案作为项目实施依据，不再核发土地开发整理批准书。已核发土地开发整理批准书的项目，可继续按照有关要求开展工作，收储整理时限到期后原则上不再延期，并做好项目退出工作。

本意见自 2022 年 1 月 1 日起施行，有效期至 2026 年 12 月 31 日。2016 年 5 月 26 日印发的《青岛市人民政府关于进一步规范土地一级开发整理工作的通知》（青政发〔2016〕16 号）同时废止。

青岛市人民政府

2021 年 11 月 15 日

出所：青島市人民政府ウェブサイト

http://www.qingdao.gov.cn/zwgk/xxgk/zygh/gkml/gwfg/gfxwj/202112/t20211210_3977968.shtml