

# 平顶山市人民政府文件

平政〔2020〕20号

---

## 平 顶 山 市 人 民 政 府 关于印发平顶山市土地储备管理办法的通知

各县（市、区）人民政府，城乡一体化示范区、高新区管委会，  
市人民政府各部门：

《平顶山市土地储备管理办法》已经2020年7月28日市政府第70次常务会议研究通过，现印发给你们，请认真遵照执行。

2020年8月7日

# 平顶山市土地储备管理办法

## 第一章 总 则

**第一条** 为进一步加强土地储备管理，增强政府对城乡统一建设用地市场的调控和保障能力，促进土地资源的高效配置和合理利用，根据《中华人民共和国土地管理法》、《国务院关于加强国有土地资产管理的通知》（国发〔2001〕15号）、《河南省土地储备暂行办法》（豫国土资发〔2018〕132号）等规定，结合我市实际，制定本办法。

**第二条** 土地储备是指县级以上自然资源主管部门为调控土地市场、促进土地资源合理利用，依法取得土地，组织前期开发、储存以备供应的行为。

土地储备工作在市、县（市）及石龙区党委政府的领导下，统一归口自然资源主管部门管理。土地储备工作只能由纳入全国土地储备机构名录管理的土地储备机构承担，其他机构一律不得从事土地储备工作。

市级土地储备机构在新华区、卫东区、湛河区、城乡一体化示范区、高新区（以下简称市内五区）行政区划范围内实施土地

储备，并统筹、指导全市土地储备工作。各县（市）及石龙区土地储备机构承担本行政辖区内土地储备的具体实施工作。经市政府批准，市级土地储备机构也可在县（市）及石龙区实施必要的土地储备。

市、县两级财政部门负责土地储备资金及形成资产的监管。

**第三条** 市内五区土地一级市场由市政府集中控制，按照政府主导、统一规划、统一报批、统一补偿、统一收储、统一供应的原则进行土地收储。

政府主导是指政府统一配置土地资源，进入土地一级市场的土地全程由政府主导进行统一征收和供应，以充分发挥政府对土地市场的调控作用，其他任何单位和个人不得私自征收土地。

统一规划是指市内五区政府（管委会）向市级土地储备机构申报的拟储备地块，应符合国土空间规划或城乡规划、土地利用总体规划，市本级年度土地储备计划经市政府批准后，市级自然资源主管部门应及时组织编制控制性详细规划。

统一报批是指由市级自然资源主管部门牵头，按市本级土地储备三年滚动计划和年度储备计划，协调市政府有关部门，组织市内五区政府（管委会）对新增国有建设用地依法实施报批。市级自然资源主管部门组织市级土地储备机构对国有存量土地实施收回报批等工作。

统一补偿是指在市政府指导下，市内五区国有存量土地由市级土地储备机构按照土地收回（收购）补偿协议进行补偿。新增

国有建设用地具体项目安置补偿工作由属地区政府（管委会）统一组织实施。

统一收储是指列入市本级年度储备计划的项目地块，由市级土地储备机构纳入储备土地库统一管理。

统一供应是指市内五区土地一级市场的土地供应，由市级自然资源主管部门牵头实施。

## 第二章 土地储备计划编制

**第四条** 土地储备实行计划管理。市、县（市）及石龙区政府应当组织自然资源、财政、发展改革、住房和城乡建设等主管部门，根据国民经济和社会发展规划、国土空间规划等，结合重点区域、重点产业和民生工程项目的用地需求，科学编制土地储备三年滚动计划，合理确定未来三年土地储备规模，对三年内可收储的土地资源，在总量、结构、布局、时序等方面做出统筹安排。

土地储备实行项目管理。市、县（市）及石龙区土地储备机构应建立本级土地储备项目库。土地储备项目应逐步按照街区规划、成片实施原则确定，优先储备空闲、低效利用等存量建设用地。除无法连片开发外，零星小规模新增建设用地原则上不再纳入储备。

市内五区政府（管委会）每年初负责组织开展土地储备项目前期论证，合理评估项目预期土地出让收入、土地储备成本（含

土地前期开发成本)等。具备实施条件的,市级土地储备机构应及时纳入市本级土地储备项目库。

**第五条** 市、县(市)及石龙区自然资源主管部门应会同有关部门,根据城市建设发展和土地市场调控的需要,结合当地社会发展规划、土地储备三年滚动计划、年度土地供应计划、地方政府债务限额等因素,从同级土地储备项目库中挑选土地储备项目,合理制定年度土地储备计划。年度土地储备计划内容应包括:

(一)上年度末储备土地结转情况(含上年度末的拟收储土地及入库储备土地的地块清单);

(二)年度新增储备土地计划(含当年新增拟收储土地和新增入库储备土地规模及地块清单);

(三)年度储备土地前期开发计划(含当年前期开发地块清单);

(四)年度储备土地供应计划(含当年拟供应地块清单);

(五)年度储备土地临时管护计划;

(六)年度土地储备资金需求总量。

其中,拟收储土地是指已纳入土地储备计划或经市、县(市)及石龙区政府批准,已启动收回、收购、征收等工作,但未取得完整产权的土地;入库储备土地是指土地储备机构已取得完整产权,录入自然资源部土地储备监测监管系统、纳入储备土地库管理的土地。

市内五区拟收储土地属地区政府(管委会)上报土地储备项

目时，应对宗地是否存在污染、文物遗存、矿产压覆、洪涝隐患、地质灾害风险等作出说明。

**第六条** 市、县（市）及石龙区自然资源主管部门应会同财政等部门，于每年第三季度组织编制下一年度土地储备计划，并由市级自然资源主管部门汇总提交省自然资源厅备案后，报本级政府批准。

因土地市场调控政策变化或低效用地再开发等原因，确需调整年度土地储备计划的，每年中期可调整一次，按原审批程序备案、报批。

### 第三章 入库储备标准

**第七条** 储备土地必须符合国土空间规划或城乡规划、土地利用总体规划。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的土地，在按照有关规定由相关单位完成核查、评估和治理之前，不得入库储备。

**第八条** 下列土地可纳入储备范围：

- （一）依法收回、收购的国有用地；
- （二）已办理农用地转用、征收批准手续并完成征收的土地；
- （三）已规划为建设用地的国有未利用地；
- （四）政府行使优先购买权取得的土地；
- （五）其他依法取得的土地。

下列土地应纳入储备范围：

- （一）拟供应的商业和商品住宅用地；
- （二）破产企业国有划拨用地和改制企业需要交还政府的土地；
- （三）机关企事业单位搬迁后腾出的划拨土地；
- （四）拟改变用途的原行政划拨土地；
- （五）闲置满两年以上依法收回的国有建设用地；
- （六）政府需要收购储备的其他土地。

入库储备土地必须是产权清晰的土地。土地储备机构应对土地取得方式及程序的合规性、经济补偿、土地权利（包括用益物权和担保物权）等情况进行审核。对于取得方式及程序不合规、补偿不到位、土地权属不清晰、应办理相关不动产登记手续而尚未办理的土地，不得入库储备。

**第九条** 储备土地入库前，土地储备机构应持土地储备批准文件以及自然资源主管部门出具的储备土地规划用途材料，申请办理不动产登记。储备土地的权利人记载为符合本办法规定的土地储备机构，权利类型记载为国有建设用地使用权，权利性质记载为“其他（政府储备）”，用途按照规划用途记载，登记类型记载为首次登记，登记原因记载为土地储备，使用期限暂不登记。纳入储备的土地，未经批准不得擅自调整城市规划用途。对于取得土地后三个月内可完成供应的，可暂不进行不动产登记。

## 第四章 实施土地储备

**第十条** 市内五区土地储备工作按照区片开发、整体实施原则开展，由市级自然资源主管部门统筹管理，各区政府（管委会）和市级土地储备机构负责具体实施土地储备项目，市级财政、发展改革、住房和城乡建设等有关职能部门做好配合。

**第十一条** 市内五区政府（管委会）实施年度土地储备计划时，应编制项目实施方案。项目实施方案应当包括土地现状、规划用途、储备方式、前期开发、资金来源、土地供应预期、实施计划、责任分工、保障措施等内容。项目实施方案经市级自然资源主管部门批准并报市政府同意后实施。

**第十二条** 新增国有建设用地的储备，根据市本级年度土地储备计划，由市内五区政府（管委会）确定拟征收地块，负责组织自然资源等主管部门调查核实土地权属、地类、面积、地上附着物情况、地灾防治评估及征求涉矿企业意见等。市级自然资源主管部门牵头组织农用地转用征收报批及压矿报告审批等工作。

县（市）及石龙区新增耕地占补平衡指标的 40%由市级自然资源主管部门统一调配，可用于市内五区新增建设用地收储工作。列入市本级土地储备计划项目使用统筹指标的，由市级土地储备机构统一与各县（市）及石龙区签订购买耕地占补平衡指标协议，调配指标价格按照《河南省国土资源厅关于印发〈河南省补充耕地指导交易暂行办法〉及〈河南省补充耕地指标交易暂行细则〉的通

知》（豫国土资发〔2018〕108号）执行。征地工作中需要的新增建设用地有偿使用费、购买耕地占补平衡指标等相关费用计入征地成本。

土地转用、征收方案批准后，按照市政府同意的项目实施方案实施。市内五区政府（管委会）要根据土地储备项目实施方案要求做好拟征地区域的群众工作，按照国家规定的征地区片价和市政府确定的附属物补偿标准，依法对被征地群众实施补偿安置。

**第十三条** 市内五区国有存量土地的储备工作由市级土地储备机构具体实施。

为公共利益需要使用土地或实施城市规划进行旧城区改建需要调整使用的土地，涉及国有存量土地收回补偿的，属划拨土地使用权的按划拨土地权益价给予土地使用权人补偿，属出让土地使用权的按收回时剩余年期的国有土地使用权市场评估价给予土地使用权人补偿。其地上建筑物、附属物和相关损失的补偿，按双方签订的补偿协议给予补偿。涉及历史遗留问题的补偿事宜按照“一事一议”的原则报市政府研究决定。

收购土地及地上建筑物、附属物的补偿标准，由市级土地储备机构与土地使用权人根据土地及地上建筑物、附属物的评估结果协商，协商结果应报市级自然资源主管部门、财政部门确认。

## 第五章 前期开发、管护与供应

**第十四条** 土地储备机构负责理清入库储备土地产权，评估入库储备土地的资产价值。

**第十五条** 自然资源主管部门可采取政府购买服务方式完成储备土地征收、收购、收回涉及的拆迁安置补偿。土地储备机构可通过政府采购方式开展对储备土地必要的前期开发，为政府供应土地提供必要保障。

储备土地的前期开发应按照该地块的规划，开展地块内道路、供水、供电、排水等基础设施建设，并进行土地平整，满足必要的“通平”要求。具体工程要按照有关规定，选择资质等级、信誉符合要求的工程勘察、设计、施工和监理等单位进行实施。

前期开发工程施工期间土地储备机构应对工程实施监督管理。工程完成后，土地储备机构应按规定组织开展验收或委托专业机构进行验收，并按有关规定报同级自然资源主管部门备案。

没有进行前期开发的地块，管护围挡、建筑垃圾等由辖区政府（管委会）负责建设或清理，有关费用计入土地收储成本。

**第十六条** 市级土地储备机构应采取自行管护、委托管护、临时利用等多种方式，切实加强国有存量储备土地管护。

市内五区政府（管委会）应按照属地管理原则，安排相关部门采取必要措施，做好对已储备新增国有建设用地的管护工作，设置“政府储备土地”标识牌，防止侵害储备土地权利的行为发生。市内五区政府（管委会）要建立巡查制度，对侵害储备土地权利的行为做到早发现、早制止、早处理。

**第十七条** 市内五区储备土地未供应前，报市级自然资源主管部门同意后，市级土地储备机构可将储备土地或连同地上建（构）筑物，通过出租、临时使用等方式加以利用，但不得修建永久性建筑物。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。

**第十八条** 市内五区储备土地具备供应条件后，应纳入土地供应计划，由市级自然资源主管部门统一组织土地供应。

储备土地供应前，市级自然资源主管部门应做好相关地块宗地规划设计条件，并报请市政府批准。

储备土地供应前，应办理不动产注销登记。

**第十九条** 按规定必须纳入土地储备范围而未进行储备的土地不得供应。土地储备机构应将储备土地的相关信息及时录入自然资源部土地储备监测监管系统，并取得储备地块“电子监管号”。未取得储备地块“电子监管号”的储备土地不得供应；不符合相关规划用地土壤环境质量要求的储备土地不得供应。

## 第六章 土地储备资金管理及清算

**第二十条** 土地储备资金应当严格按照规定纳入政府预算，从国有土地收益基金、土地出让收入、土地储备专项债券和经财政部门批准的其他财政资金中统筹安排，土地储备资金收支管理严格执行财政部、原国土资源部《关于印发土地储备资金财务管

理办法的通知》(财综〔2018〕8号)规定。土地储备资金通过政府预算安排，实行专款专用。

市内五区政府(管委会)具体组织实施的市级土地储备项目涉及的相关费用，由市级财政部门负责筹措。市级土地储备机构根据储备项目实施情况，向市级财政部门申请并拨付各区财政部门。

**第二十一条** 土地储备专项债券资金管理按国家、省、市等有关规定执行。

**第二十二条** 土地储备资金专项用于依法取得储备土地以及储备土地供应前的前期开发等土地储备开支，具体包括：

(一)征收、收购、优先购买、收回土地需要支付的土地价款和拆迁补偿费用。包括土地补偿费、安置补助费、农民宅基地及房屋补偿费(含安置房建设、购买费用)、地上附着物和青苗补偿费、被征地农民的社会保障费用、管线迁改费、拆迁补偿费和可能发生的停产停业补偿、搬迁补助、搬迁时限奖励或回迁租金补助，原为工矿企业场地地块可能产生的土壤环境调查、评估及治理修复费用，以及依法需要支付的与征收、收购、收回土地有关的其他费用。

(二)储备土地前期开发费用。仅限于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、公共地下空间及综合管沟、桥涵等基础设施建设支出及上述设施移交前发生的管养维护支出。

（三）开展土地储备项目调查、论证、策划、立项、规划编制等土地储备前期费用；土地储备工作中地籍权属调查、测量、土地登记、评估、工作委托、用地报批、文物调查勘探等涉及的相关费用；储备土地管护涉及围挡等费用支出。

（四）经同级财政部门批准的与土地储备有关的其他支出。

### **第二十三条** 土地储备各类成本按以下规定核算：

（一）管线迁改费。包含储备土地红线范围内的供水、供电、供气、排水、通讯等管线的迁移费用，可货币补偿或实物补偿。迁移及相关服务费用预算送财政投资评审，依据财政评审预算，开展后续具体实施和支付工作，最终补偿费用以结算财政投资评审结果为准。

（二）土地平整费用。包含储备土地红线范围内的拆除、清运、平整等费用。土地平整及相关服务费用预算一并送财政投资评审，依据财政评审预算，开展后续具体实施和支付工作，最终实施费用以结算财政投资评审结果为准。

（三）土壤环境调查、评估及治理修复费用。包含储备土地红线范围内的土壤环境调查、检验、评估、编制修复技术方案、治理修复等国家规定的相关费用，相关工作按政府采购有关规定开展。

（四）土地征收、收回等土地储备支出，按照补偿合同约定和市政府同意的方案支付。

（五）土地储备前期开发基础设施建设项目按照基本建设管

理有关规定执行。

（六）文物调查勘探等相关费用按有关规定进行使用管理。

**第二十四条** 国有土地使用权出让收支管理体制按照《平顶山市人民政府关于调整市区财政管理体制的通知》（平政〔2018〕2号）规定执行。

市内五区储备土地使用权出让（出租）后，出让金（租金）全额上缴市财政。储备土地供应后，由属地区自然资源主管部门进行前期费用核算，市级土地储备机构审核后，市级自然资源主管部门负责清算。土地收益实行市、区两级按比例分成，土地出让金交齐后，市级财政部门应于收到市级自然资源主管部门清算报告30日内，将区级收益拨付相关区政府（管委会）。

## 第七章 监督管理

**第二十五条** 县级以上政府应加强对土地储备工作的领导，健全土地储备决策、协调和运行机制，研究解决土地储备工作中的重大问题。

**第二十六条** 各县（市、区）政府（管委会）要组织自然资源、住房和城乡建设、公安等职能部门及乡镇政府（街道办事处）加大土地规划执法力度，在征地收储过程中杜绝各类私搭乱建、抢栽抢种行为，同时对私自买卖、违规租赁集体土地和违法占用集体土地进行非农业活动等行为进行严厉打击。

**第二十七条** 依法收回的国有土地原土地使用权人拒不交出土地，或者临时利用储备土地期满拒不归还的，依法追究法律责任。

**第二十八条** 各相关部门工作人员在土地储备工作中，应当严格遵守党风廉政建设各项规定，按土地储备工作流程积极进行落实，对不作为、乱作为，玩忽职守、滥用职权的，依法进行查处；构成犯罪的，依法追究刑事责任。

## 第八章 附 则

**第二十九条** 本办法适用于全市行政区域内的土地储备管理。各县（市）及石龙区政府可依据本办法规定，结合实际制定具体实施细则。

**第三十条** 本办法自印发之日起施行。

《平顶山市人民政府关于进一步加强市区土地储备工作的实施意见》（平政〔2013〕41号）、《平顶山市人民政府关于印发平顶山市土地储备工作实施办法的通知》（平政〔2014〕40号）同时废止。

我市原有规定与本办法不一致的，按照本办法执行。国家和省另有规定的，从其规定。

---

主办：市自然资源和规划局

督办：市政府办公室三科

---

抄送：市委各部门，平顶山军分区。

市人大常委会，市政协办公室，市法院，市检察院。

---

平顶山市人民政府办公室

2020年8月7日印发

---