

重庆市万州区人民政府 关于进一步规范土地出让管理工作的贯彻意见

万州府〔2011〕256号

江南新区管委会，各镇乡（民族乡）人民政府，各街道办事处，区政府各部门，有关单位：

为进一步落实土地管理法律法规，促进土地节约集约，规范国有建设用地使用权出让行为，加强国有建设用地使用权供后监管，根据《重庆市人民政府关于进一步规范土地出让管理工作的通知》（渝府发〔2010〕113号）要求，结合我区实际，制定如下贯彻意见，请一并执行。

一、严格土地出让管理

（一）严格执行土地招拍挂出让制度。一是除公共租赁住房、城市房屋征收、农村征地拆迁等安置房以及国土资源部划拨用地目录等可以采取划拨方式或协议出让方式供地外，工业、商业、旅游、娱乐、加（油）气站和商品住宅等土地出让，以及工业用地使用权改变为经营性用地使用权的、已供应土地改变用途收回后出让的，必须实行招拍挂出让。二是坚持规划先行。对纳入年



度供应计划的国有建设用地，其出让前，区国土资源局应商请区城乡建委确定拟出让地块规划设计条件。区城乡建委应依据经依法批准的控制性详细规划提出拟出让地块规划设计条件，规划设计条件应明确用地性质、规模、容积率（或地上建筑总规模）、建筑密度、绿地率、建筑高度（涉及需控制建筑高度地块）、道路控制要求、建筑后退道路控制要求、地块内需配设施及其它规划内容等控制要素。规划设计条件应作为土地出让合同的必要构成内容。凡未经区城乡建委提供规划设计条件的，不得出让国有建设用地使用权。对城市功能有重大影响或建筑景观有特殊要求的重要地块，区城乡建委应组织编制修建性详细规划或建筑方案设计，报区政府批准后由区国土资源局带设计方案进行招拍挂出让。对改变土地使用权类型或用途的，由区国土资源局依法处置。对司法涉案土地的处置，依据《重庆市城乡规划条例》的相关规定，应商请区国土资源局进行地价评估评审，由区国土资源局函请区城乡建委确定拟处置地块的规划设计条件，然后拟定出让方案并报经区政府批准后，统一在区公共资源综合交易中心进行公开交易，确保国有资产不流失。三是明确土地出让范围。土地出让范围应当是区城乡建委依据经依法批准的控制性详细规划确定的建设用地范围。拟供应宗地周边城市（镇）公共道路、公共

绿化等城市（镇）公共基础设施用地不得纳入供地范围。道路中心线至边线的土地或拓宽部分的土地、绿化等城市（镇）公共基础设施用地的土地成本可计入拟供应土地的成本。四是推行“净地”出让。土地出让前，存量的国有建设用地，除按现状处置外，要依法将地上建（构）筑物拆迁安置完毕；新增建设用地应当依法实施完毕征地拆迁补偿安置。五是控制单宗地出让面积。严格执行商品住房用地单宗地出让面积规定，不得将两宗以上地块捆绑出让，城区商品住宅用地单宗地出让面积不得超过 20 公顷，城区范围外的其他中心镇、建制镇不超过 7 公顷。

（二）严格土地成本审计（评估）及认定工作。一是审计（评估）机构的确定。每年，由区国土资源局牵头，会同区财政局、区城乡建委、区监察局、区审计局、区公共资源综合交易管理办公室，通过公开招标、比选等方式，从经市房地产评估和经济协会备案的审计（评估）机构中确定一批中介机构，从事土地成本审计（评估）工作。二是土地成本审计（评估）工作的程序。土地出让前，由原土地使用者委托入围的土地评估机构进行评估，对需要进行成本审计的，再由区公共资源综合交易中心按照随机抽签的方式确定入围的审计机构进行审计，审计（评估）机构独立开展审计（评估）工作，任何单位和个人不得插手干预。审计

终结后，交由区财政局进行复核，复核无异议的，由区土地评估机构提交区地价评审委员会办公室进行初审，初审通过后，再提交区地价评审委员会进行审定。三是加强土地成本支出管理。区审计局要定期对土地成本审计情况进行检查，防止国有资产流失。

（三）加快网上土地交易平台建设。区公共资源综合交易中心在现有“万州区公共资源综合交易中心网站”基础上，尽快开发建设全区土地招拍挂出让网上交易平台，通过网络直接进行报名，适时开展网上竞价，使土地招拍挂出让更加公开、透明，进一步降低行政成本，提高工作效率。

二、进一步强化对土地出让后增加建筑面积补交土地综合价款的管理

（一）调整增加建筑面积补交土地综合价款计算规则。自2011年起，由区国土资源局在上年年末委托评估机构或地价监测机构对当年每一个土地级别对应的商业、住宅、工业综合楼面地价进行评估并报市国土房管局备案后对外公布。凡在次年内申办增加建筑面积补交土地综合价款的，按增加的建筑面积乘以公布的对应用途的评估综合楼面地价的方式计算应补交的土地综合价款；若公布的评估综合楼面地价低于该宗地原取得时招拍挂

出让成交综合楼面地价的，按该宗地招拍挂出让成交综合楼面地价补交土地综合价款。对地价涨幅明显地区的重点区域公布的评估楼面地价或宗地出让时成交综合楼面地价低于相邻地块半年内市场成交平均楼面地价 30%以上的，按相邻地块市场成交平均楼面地价补交土地综合价款。

（二）优化修订出让合同管理。一是工程建设规划许可建筑面积超出出让合同约定时，应及时修订土地出让合同，并按申办修订合同时的规定补交土地综合价款。二是对相邻地块若为同一土地使用者的，经规划部门批准优化作为一个项目实施的，其原合同约定的计价建筑面积可调剂使用，并按后一个合同的出让终止年限为准，修订出让合同。三是规划明确的地下建筑用途为车库的，除有市政府特殊政策外，按修订出让合同的时点减半征收土地出让金；地下建筑用途为商业、管理用房的，按修订出让合同的时点全额征收土地出让金。四是对在土地出让合同中未约定具体建筑规模的历史遗留问题，按土地出让时或之后规划部门首次确定的规划指标核定原土地出让合同建筑规模；土地出让后规划部门首次确定规划指标在区政府首次批准该宗地所在片区城市（镇）控制性详细规划之后的，按区政府首次批准该宗地所在



片区城市（镇）控制性详细规划指标核定原土地出让合同建筑规模。

（三）规范误差范围内增加建筑面积补交土地综合价款工作。工程项目竣工验收（复核）时，验收（复核）建筑面积超过土地出让合同约定的建筑面积（容积率），其超出部分的建筑由相关行政主管部门予以没收或依法进行拆除。验收（复核）建筑面积未超过土地出让合同约定的建筑面积（容积率），但超过工程规划许可面积 2%以上的，其超出部分的建筑为违法增加建筑，经区城乡建委依法处罚，并由区国土资源局依法追收超建筑面积土地综合价款后，方可进行工程竣工验收，办理相关产权登记手续。验收（复核）建筑面积未超过土地出让合同约定的建筑面积（容积率），且未超过工程规划许可面积 2%的，视为正常误差范围，对增加的建筑面积可免于行政处罚，由企业向区国土资源局补交超建筑面积土地综合价款后，由有关部门办理工程竣工验收和相关产权登记手续。

三、进一步规范土地储备管理

（一）明确土地储备主体和范围。万州经开区、江南新区、渝东开发区、三峡平湖公司、区土地收购储备中心负责城市总体规划区范围内的土地收购储备。

(二) 加快储备土地拆迁整治进程。坚持“谁储备、谁整治”的原则，各储备机构对收购储备的土地要在半年内完成安置补偿工作，待安置补偿实施完毕后，在半年内完成土地开发整治工作。

(三) 依法确保土地供应。各储备机构应列出供地时序，适时供应所储土地。具体建设项目用地按不同性质分别采取行政划拨和有偿出让方式重新办理审批手续。涉及经营性用地和工业用地，交区公共资源综合交易中心公开招标拍卖挂牌出让。

四、进一步完善土地出让收支管理

(一) 明确国有土地收益金、保障性住房建设资金计提比例。一是土地一级市场的储备整治工作，只能由区政府或区政府出资成立的机构实施，其整治土地出让产生的土地出让收入，统一按土地出让金的 6% 建立国有土地收益金，专项用于土地整治和弥补被征地农民养老保险资金的不足。二是根据《重庆市人民政府关于印发重庆市公共租赁住房管理暂行办法的通知》（渝府发〔2010〕61 号）精神，我区从 2011 年 1 月 1 日起，按土地出让金的 5% 计提保障性住房建设资金，专项用于全区保障性住房建设资本金投入和建设贷款还本付息等。

(二) 严格执行土地出让收支管理制度。继续认真贯彻落实《财政部国土资源部中国人民银行监察部审计署关于进一步加强土



地出让收支管理的通知》（财综〔2009〕74号）精神，将土地出让收支全额纳入基金预算管理和财政预决算报告。要严格按照土地出让收入管理体制，将土地出让收入全部通过非税收入征管系统缴入金库。严格执行10个工作日将非税系统征收的土地出让收入清算缴入地方国库的规定，不得超时滞留已收缴的土地出让收入。区审计局应定期或不定期对土地出让金收支及土地成本收支情况实施审计监督。

（三）规范土地出让金优惠政策兑现管理。区政府对土地出让金征收有优惠政策的项目，其土地出让金征收标准按申办时的政策和标准征收后，再由区财政按区政府出台优惠政策时土地出让金征收标准核定兑现优惠金额。

（四）明确欠缴土地出让价款滞纳金免缴范围。一是如竞得人以外资结汇形式缴纳土地综合价款，非因企业原因无法及时办理结汇事宜导致未能按时付款，且欠缴时间在6个月以内的，经竞得人申请，区财政局会同区国土资源局、区公共资源综合交易管理办公室审查同意，可免缴相应滞纳金。二是土地竞得人前期参与了已竞得宗地的整治或拆迁，并垫付了一定金额的资金，但因区政府或储备机构未能及时归还企业垫付的资金，导致企业未能按时付款且欠缴时间在6个月以内的，经区政府同意，可免缴

相应部分的滞纳金。三是因区政府或储备机构不能按时交地或不能履行竞买的条件（如不能按时拆迁完毕等），经交地责任人及竞得人书面申请、区政府同意，可对等免除滞纳金及违约金。四是因不可抗力（如银行支付系统故障等）造成竞得人不能按时缴款的，经银行等有关部门书面说明，区财政局会同区国土资源局、区公共资源综合交易管理办公室审查同意，可免交相应部分的滞纳金。五是除前述四种情形以外的，经区财政局、区国土资源局、区公共资源综合交易管理办公室等部门共同商议提出意见，并报区政府审定。

五、进一步加强土地供后监管和违法违规违约用地处理

（一）落实土地供后监管责任。土地供应后，区国土资源局要及时将已供应土地的位置、面积、用途、土地综合价款、容积率、开竣工时间等通过土地市场动态监测与监管系统上报国土资源部，并在中国土地市场网、重庆市国土房管局公众信息网及当地土地有形市场和媒体公开。同时，要加强土地出让合同监管，落实专门的机构和队伍加强对已供土地的开工、竣工、开发建设进度等情况实施巡查，对未按期开工、竣工的要查明原因，及时在土地市场动态监测与监管系统中监测、更新已供应土地的开发利用情况。区城乡建委应对照土地出让合同约定的开、竣工日期，

督促建设单位（个人）在约定的开、竣工日期前办理完善相关审批许可手续。对超过土地出让合同约定的开、竣工日期的，应查明原因，并依法处理后方可办理完善下阶段审批许可手续。凡因建设单位（个人）自身原因造成未能按时开、竣工的，由区国土资源局依照土地闲置的相关规定依法予以处置。

（二）严格未批先建土地出让管理。在 2011 年 1 月 1 日之前，对国有经营性用地未经招拍挂出让就先行建设的地块，先经由区国土资源局依法进行处罚，再将土地连同房屋按现状进行整体招拍挂出让，联建单位可参与竞买，完善相关手续。在 2011 年 1 月 1 日之后，对国有经营性用地未经招拍挂出让就先行建设的地块，由区政府对违法建筑予以没收，并交由区土地储备机构储备，择机招拍挂出让。实施违法建设的单位和个人，不得参与该宗土地的竞买。

（三）加大违法违规违约用地查处力度。一是加大闲置土地处置力度。对政府原因闲置的土地，加快规划调整，加快方案评审，加大地面建构物拆迁力度，争取早日开工建设；对企业自身原因造成的闲置土地按以下方式处置：土地闲置半年以上一年以内的，按出让价款的 10%征收土地闲置费；土地闲置一年以上两年以内的，按出让价款的 20%征收土地闲置费；土地闲置两年

以上的，应当依法收回土地使用权。二是加大土地出让价款追缴力度。区财政局、区国土资源局要建立和完善土地供应及价款缴纳台帐系统，对到期应缴未缴的发出限期缴款通知书，及时征收入库。因企业自身原因欠缴的，必须按土地使用权出让合同约定加收滞纳金、违约金，并由相关行政主管部门进行追缴。三是加大违法违规违约房地产开发企业信息公开力度。区国土资源局定期将闲置土地及欠缴土地出让价款的房地产开发企业名单在当地媒体上公布，接受社会监督，同时抄送区城乡建委、区工商分局、万州银监分局等部门。按规定该解除土地使用权出让合同的要解除土地使用权合同，或者按规定申请人民法院强制执行。四是区城乡建委、区国土资源局、区信访办、区房管局、区公共资源综合交易管理办公室等部门要建立房地产开发企业履约情况及土地利用开发情况评级制度，对有违约违规行为的企业要客观记录，并予以降级处理，视情形依照有关规定禁止其参加新的土地竞买。

(四)加强违法违规用地综合执法力度。按照《万州区人民政府关于建立土地执法共同责任制的实施意见》（万州府〔2010〕191号）要求，形成在区政府统一领导和协调下，区发展改革委、区城乡建委、区公安局、区监察局、区国土资源局、区水利局、

区工商分局等部门相互配合、齐抓共管的土地共同执法责任机制，建立案情专报、挂牌督办、典型案例通报和对重大违法违规案件公开处理等制度，共同防范和打击土地违法违规行为，严肃查办土地违法违规责任人。

六、进一步强化纪律及责任追究

（一）明确相关部门的审批及监管职责。区发展改革委负责建设项目核准或备案审批；区财政局负责对土地成本进行审核，负责土地出让收入和土地出让金返还的管理；区城乡建委负责明确拟出让地块的规划指标条件，负责建设项目的方案审批、建设和管理和批后监管；区监察局负责对土地出让全过程进行跟踪监督，对事前、事中、事后各个环节加强监管；区国土资源局负责土地供应计划的编制，负责组织地价评估、评审，负责土地出让方案的编制以及土地供后监管；区审计局负责对土地成本审计情况进行检查，负责对土地成本审计工作进行监管；区公共资源综合交易中心负责土地出让公告的编制，负责对竞买人进行资格审查，负责督促竞买人按期缴纳土地价款，负责土地评估、审计机构的抽签工作。若因上述环节出现的问题，将依法追究相关部门和有关人员的审批和监管责任。

（二）强化纪律及责任追究。在土地出让过程中，禁止任何单位和个人特别是领导干部以打招呼、批条子等形式插手干预土地招拍挂工作；禁止在土地招拍挂出让中设定有碍市场公开、公平、公正的条件；禁止提供虚假文件，隐瞒事实，采取行贿、恶意串通等非法手段取得土地使用权；禁止以合作开发、招商引资、历史遗留问题等名义对应当实行招拍挂出让的土地采用划拨或协议出让方式供应；禁止在招拍挂活动中阻止符合受让条件的申请人进场交易，或者允许不符合受让条件的申请人进场交易；禁止操纵国有建设用地使用权招拍挂交易结果、泄露标底或底价。若有上述情形之一的，依法追究有关人员责任；涉嫌犯罪的，移送司法机关处理；给当事人造成损失的，依法承担赔偿责任。

同时，切实加强土地出让机构和储备机构的党风廉政教育和国有资产监管，建立健全反腐败长效机制，严肃惩治土地出让和储备中的各种腐败行为。

本文件从发布之日起施行，原万州府〔2011〕77号文停止执行。

重庆市万州区人民政府办公室

2011年10月26日