

关于加强土地供应及供后监管的实施意见

（征求意见稿）

为充分发挥土地资源市场配置作用，提高土地利用质量和效益，促进节约集约用地和经济社会可持续发展，根据《中华人民共和国民法典》《中华人民共和国土地管理法》《中华人民共和国土地管理法实施条例》《广东省土地管理条例》《广州市人民政府关于将一批市级行政职权事项调整由区实施的决定》《广州市人民政府关于下放、委托和收回一批市级行政权力事项的决定》等法律法规规章规定，现就加强土地供应和供后监管工作提出以下意见。

一、规范土地供应

（一）明确土地供应原则。

1. 优先保障民生、公共基础设施和公益事业用地。
2. 加强土地资源市场化配置，扩大土地有偿使用和公开出让范围。
3. 鼓励开发利用地下空间及存量低效建设用地再利用。
4. 支持社会资金以土地有偿使用方式投资建设基础设施、社会公益事业。

（二）实行“净地”供应。拟供应宗地必须是未设置除土地所有权以外的其他产权、安置补偿落实到位、没有法律经济纠纷、土地权利清晰、规划条件明确、具备动工开发所必需的基本条件的“净地”。

（三）实行供应规模控制。严格执行《限制用地项目目录（2012 年本）》和《广州市产业用地指南》规定的标准。对于超标准、无标准项目用地应按规定组织开展节地评价。单宗商品住宅用地出让面积不得超过原国土资源部、国家发展改革委发布的《限制用地项目目录（2012 年本）》规定的标准。不得将两宗以上商品住房用地捆绑出让。

（四）明确土地供应年限。划拨用地不设定使用年限；出让用地最高出让年限为：居住用地 70 年，工业用地 50 年，教育、科技、文化、卫生、体育用地 50 年，商业、旅游、娱乐用地 40 年，综合办公或者其他用地 50 年。工业用地可结合产业类型和产业生命周期弹性确定土地出让年限，首期出让年限届满后对项目经营情况和出让合同履行情况进行评估，再视情况有偿续期或收回土地使用权。

（五）明确划拨供地范围。凡列入《划拨用地目录》的建设用地项目，无论使用原有建设用地或新增建设用地，均可按划拨方式供地。对《划拨用地目录》未明确的下列项目可以划拨方式供地，对于建设用地项目“非营利性”“公益性”的认定标准应由市教育、医疗、文化等相关行业行政主管部门认定：

1. 立项批文明确的非营利性的地下综合管沟、空中连廊、人防工程等。

2. 城市道路、市政广场、公共绿地、公共停车场等开放性的、为社会公众提供服务的公益性项目用地。

3. 经省级或省级以上发展改革部门立项，或政府投资的能源、交通、水利等基础设施用地项目。

4. 政府及公益类事业单位投资建设的各类社会保障性住房项目，包括廉租房、经济适用房、公共租赁住房、安置房、复建房项目，政府部门、公益类事业单位投资建设的人才公寓、周转房等项目，持有效批文的部队保障性住房、离退休干部住房、营房等项目。

5. 住宅配套的非营利性独立用地公共服务设施项目。

6. 按照外交对等原则，经市或市以上外事部门认定的外事用地。

7. 经市民族宗教事务部门认定，专门用于进行集体宗教活动的寺院、宫观、清真寺、教堂等宗教活动场所。

8. 使用国有土地建设的农村村民住宅、农民拆迁安置房，以及有留用地指标返拨给村集体经济组织的村经济发展用地项目。

（六）明确综合开发费的收取标准。

1. 使用政府储备用地的划拨用地项目，应按核定的土地储备成本计收土地综合开发费，土地储备成本难以核定

的，按申请储备用地时公共服务用地（类别二）基准地价的 60%，以用地面积计收土地综合开发费。用地单位应在取得划拨决定书前，先行与土地储备机构签订土地综合开发费付款合同，自签订之日起 3 个月内一次性缴清，自身原因逾期未缴土地综合开发费的，用地单位应按合同约定承担违约责任。

2. 自行征地拆迁的划拨用地项目，用地单位需要承担土地取得成本及相关税费，无需缴纳土地综合开发费。

（七）明确公开出让范围。除出让合同或划拨决定书已有约定外，应当以公开方式出让的用地包括：

1. 工业、商业、旅游、娱乐和商品住宅等经营性用地。

2. 可以协议出让但有两个以上意向用地者的用地。

3. 社会力量投资建设的使用新增用地的公共租赁住房项目。

4. 营利性邮政设施、教育设施、体育设施、公共文化设施、医疗卫生设施、社会福利设施等社会事业用地和营利性科研设计用地。

5. 已划拨用地或已出让的非居住用地，规划用途经批准改变为商品住宅的用地。

6. 已取得用地文件、尚未供地且不属于闲置土地的前置审批用地，或已被认定为闲置土地但按闲置土地处置决

定需在期限内以公开出让方式完善出让手续的前置审批用地。

（八）明确公开出让方式。

1. 公开出让方式包括招标、拍卖和挂牌，优先采取挂牌或拍卖方式。

2. 商品住宅用地可采取“限地价、竞配建政策性房源”“限地价、竞房价”“限房价、竞地价”、超过溢价率一定比例后竞自持面积或现房销售等方式出让。“限地价”“限房价”的最高限价应在公开出让公告中明确载明。

3. 工业用地除按国家规定的工业用地最高出让年限出让外，可按先租赁后出让、弹性年期出让等方式供应。

（九）明确竞买资格要求的设置。

1. 商品住宅用地和一般商业服务业用地不得设定竞买资格要求。

2. 工业用地，对于招商引资重点保障类、战略新兴产业等扶持类项目可将投资和产业主管部门提出的产业类型、生产技术、产业标准、投资强度、产值税收等作为土地供应前置条件；对于市场充分竞争类项目实行限地价、竞贡献公开出让，不得设置除产业类型以外的其他竞买资格要求。

3. 营利性科研设计用地，营利性邮政设施、教育设施、体育设施、公共文化设施、医疗卫生设施、社会福利

设施等社会事业用地，经规划和自然资源部门明确为城市重大标志性建筑、大型城市综合体和大型产业项目用地以及产业集聚区用地，可设定产业类型等竞买资格要求。

（十）明确公开出让起始价格设定原则。

1. 公开出让的起始价原则上为公开出让的底价，不得低于相同地段相应用途级别基准地价的 70%，不得低于土地取得成本、土地前期开发成本和按规定应收取的相关费用之和，不得低于国家、省规定的土地出让最低价。

2. 商品住宅用地、商业服务业用地、工业用地的出让起始价格以市场评估地价为基础综合拟定。

3. 旅游业用地、新型娱乐用地和营利性邮政设施、教育设施、体育设施、公共文化设施、医疗卫生设施、社会福利设施等社会事业用地和营利性科研设计用地，出让起始价可按照同地段办公用途市场评估地价的 50%和项目规划用途市场评估地价综合拟定。

4. 农产品批发市场用地按照相同地段工业用地市场评估地价拟定出让起始价格。

（十一）明确协议出让范围。出让国有土地使用权不须公开出让且同一地块只有 1 个意向用地者的，可采取协议方式出让。具体包括：

1. 非国家重点扶持的能源、交通、水利等基础设施用地。

2. 符合我市城市更新政策并可以协议方式供地的项目。

3. 企事业单位利用自有土地建设的公共租赁住房项目用地。

4. 划拨土地使用权人申请办理有偿使用手续经依法批准同意协议出让的。

5. 国家相关政策明确规定可以协议方式供地的其他情形。

（十二）明确协议出让价格设定原则。

协议出让价格不得低于相同地段相应用途级别基准地价的 70%，不得低于土地取得成本、土地前期开发成本和按规定应收取的相关费用之和，不得低于国家、省规定的土地出让最低价。

用地单位自行负责征地拆迁的，协议出让价格按照我市颁布的土地出让金计收政策执行。

（十三）明确土地供应权限和程序。

1. 黄埔区、南沙区、增城区、广州空港经济区的建设用地供地方案，越秀区、海珠区、荔湾区、天河区、白云区、花都区、番禺区、从化区以划拨方式供应的建设用地供地方案和公开出让方式供应的国有工业用地供地方案，经依法授权或委托，由区政府或管委会批准，所在区（广州空港经济区）规划和自然资源部门具体组织实施；其余

情形的供地方案，由市规划和自然资源部门负责拟订、报市政府批准后，由市规划和自然资源部门组织实施。

2. 划拨供地的项目按规定办理建设用地供应手续。按规定需取得相关行业主管部门意见的，应在申请立项时，同步取得相关部门意见。对政府投资的城市公共道路、公共绿地、雨水污水排放管线、公共休憩广场等城市基础设施、公共设施用地，可依据规划文件和土地储备（项目）投资计划，向建设单位或土地储备机构核发《国有建设用地划拨决定书》。对道路绿化带、安全间距等代征地以及不能利用的边角地，确实无法按宗地单独供地的，可直接将《国有建设用地划拨决定书》核发给相应建设主管部门。

（十四）引导已建成划拨土地项目完善土地有偿使用手续。对《划拨用地目录》以外的以划拨方式取得的土地上已建成房屋并已办理产权登记的项目，可以按原权属证记载用途和权属证用地和建筑面积补办土地有偿使用手续。

（十五）建立多主体投资、多渠道供给、租购并举的住房制度，优化租赁住宅项目用地供应方式。

1. 市场性租赁住房项目。属于利用政府储备用地建设的，应以公开出让或租赁方式供应。属于企事业单位利用已依法取得使用权的自有土地建设的，在符合规划、满足安全要求、原划拨决定书或土地出让合同没有约定改变用地性质需要收回且不属于本意见规定改变用地性质需要收

回情形的，在取得市住房和城乡建设部门审核意见并报经有审批权人民政府同意后，可以协议出让或租赁给土地使用权人、原土地使用权人依法成立的全资子公司或原土地使用权人与其他市场主体依法成立的合作项目公司；涉及国有企业土地资产应当履行决策和审批程序的，应先按规定办理。

2. 保障性租赁住房项目。属于利用政府储备用地建设的，由政府及公益类事业单位投资建设的可以划拨方式供应；由其他主体投资建设的，可以协议出让或租赁方式供应。属于企事业单位利用已依法取得使用权的自有土地建设的，在符合规划、满足安全要求、原划拨决定书或土地出让合同没有约定改变用地性质需要收回且不属于本意见规定改变用地性质需要收回情形的，在取得市住房和城乡建设部门审核意见并报经有审批权人民政府同意后，可以协议出让或租赁给土地使用权人、原土地使用权人依法成立的全资子公司或原土地使用权人与其他市场主体依法成立的合作项目公司；涉及国有企业土地资产应当履行决策和审批程序的，应先按规定办理。

3. 市场性租赁住房项目、保障性租赁住房项目、人才公寓、共有产权房等住房项目应先取得市住房和城乡建设部门明确住房属性意见后按前款规定确定供应方式。

（十六）规范建设标准厂房。允许将标准厂房用地划拨或协议出让给市或区工业和信息化主管部门或开发区（产业园区）管委会指定的机构或国有独资公司，用于建

设只租不售的标准厂房。

（十七）优化空中连廊和地下连接体供应方式。

1. 已出让用地涉及相邻多个规划单元之间需要增加空中连廊或地下连接体的，或宗地范围内配建公共设施依法允许布置地下空间的，作为公共通道等公益性质的可以通过签订原出让合同变更协议的方式办理，变更协议应明确该空间按划拨方式处理、今后不得改变公益用途。作为经营性用途的，原土地出让公告或出让合同有约定的，按约定执行；没有约定的，应当以公开出让方式供应。

2. 尚未出让用地涉及相邻多个规划单元之间需要增加建设空中连廊或地下连接体或宗地范围内配建公共设施依法允许布置地下空间的，具备整体供应条件的，可与主体项目整体供应；暂不具备供应条件的，可在原土地出让公告和出让合同约定今后可按协议出让方式办理手续。

二、强化建设用地供后监管

（十八）明确供后监管主体。闲置土地的预防、督促、巡查、调查、认定和处置由所在区（广州空港经济区）规划和自然资源部门负责。经依法授权或委托，闲置土地处置方案由区政府或管委会批准，所在区（广州空港经济区）规划和自然资源部门组织实施。

（十九）强化产业用地供后监管共同责任。对于投资和产业主管部门等部门提出产业类型、投资规模、投资强度、产值等要求作为土地供应条件的，纳入土地供应方案

一并公告。土地成交后，提出关联条件的部门应对项目履行情况进行监督，并及时通报规划和自然资源部门。项目竣工投产达不到约定要求的，各相关部门和区政府应按职能分工依法依规进行处置。

（二十）明确土地交付认定标准。用地单位自行征地拆迁或利用自有用地建设申请办理划拨或协议出让手续的，划拨决定书核发或出让合同签订之日为土地交付之日。以公开方式出让的，土地储备机构应按出让合同约定的期限和交地条件交付土地，土地交付时间以交地确认书签订日为准，未按期交付，由土地储备机构按出让合同约定承担违约责任。

（二十一）明确开工时间和开工标准。

1. 各类住宅用地应当在划拨决定书确定或出让合同约定的土地交付之日起1年内开工建设，其他建设用地原则上自交地之日起1年内开工，村经济发展留用地等可视项目具体情况确定。规划的配套公共服务设施应同步开工建设。

2. 用地单位依法取得《建筑工程施工许可证》后即可开工。对于动工开发的含义，需挖深基坑的项目，基坑开挖完毕；使用桩基的项目，打入所有基础桩；其他项目，地基施工完成三分之一。

（二十二）明确竣工时间和竣工标准。

1. 各类住宅用地须自开工之日起 3 年内竣工；其他建设用地面积在 5 公顷以内的自开工之日起 3 年内竣工，面积在 5 至 10 公顷的 5 年内竣工，面积在 10 公顷以上的 7 年内竣工。配套设施项目的建设必须在开发项目建设总量完成 80% 前全部完成。

2. 纳入竣工联合验收的项目，竣工日期以用地单位依法取得建设项目的《竣工联合验收意见书》之日为准；未纳入竣工联合验收的项目，竣工日期以用地单位依法取得建设项目的规划条件核实意见之日为准。

（二十三）实行开工、竣工申报制度。以出让方式取得土地使用权的，用地单位应在出让合同约定的宗地开工、竣工之日起 15 日内告知宗地所在区（广州空港经济区）规划和自然资源部门开工、竣工时间。

（二十四）明确开工、竣工时间延期处理办法。在出让合同或划拨决定书约定期限内未开工、竣工的，用地单位应在到期前 30 日内申请延期，规划和自然资源部门按出让合同或划拨决定书约定处理后，可通过增加出让合同条款、签订出让合同变更协议或变更划拨决定书内容复函等方式，对申报内容进行约定监督。非用地单位自身原因导致不能按期开工、竣工的，经核实后，由有办理供地手续权限的规划和自然资源部门办理建设用地延期手续，延长期限原则上不得超过 1 年。

（二十五）规范改变土地用途管理。已供应的土地应当严格执行规划条件。因城乡规划修改导致地块开发条件

变化，国家和省重大项目、城乡基础设施、公共服务设施、公共安全设施建设需要等情形确需变更规划条件的，在符合法律规定和法定程序的前提下，由规划和自然资源按以下规定办理：

1. 已纳入城市更新范围的按城市更新政策办理。

2. 不属于上述情形的，按以下情形处理：

（1）除私人住宅外的原划拨用地已建成房屋，用地单位申请将不动产权证登记的房屋用途改变为经营性用途或进行改建、扩建经营性房屋的，经审查不涉及供应文件约定要收回、改为商品住宅或《划拨用地目录》用地改为经营性用途等需要收回国有土地使用权的，应当在取得立项批准部门或所属行政主管部门同意及规划批复文件后 30 日内到规划和自然资源部门补办协议出让手续；经审查涉及改为商品住宅或《划拨用地目录》用地改为经营性用途等需要收回国有土地使用权的，不得批准变更规划条件。

（2）以划拨或出让方式供应的土地，应当严格执行规划条件，不得提高容积率，不得降低绿地率，不得减少基础设施和公共服务配套。因城乡规划修改导致地块开发条件变化和国家和省重大项目、城乡基础设施、公共服务设施和公共安全设施建设需要等需要调整规划条件的，经审查不涉及供应文件约定要收回、改为商品住宅或《划拨用地目录》用地改为经营性用途等需要收回国有土地使用权的，原用地单位经批准变更规划条件后 30 日内应当向规划和自然资源部门申请办理土地供应文件、出让金等变更手

续；经审查涉及改为商品住宅或《划拨用地目录》用地改为经营性用途等需要收回国有土地使用权的，不得批准变更规划条件，应当收回土地使用权，征地拆迁成本和已建设的地上建筑物根据经财政评审核定的投入成本按使用年限折现进行货币补偿。

（二十六）明确历史上生地出让后由用地单位自行征地拆迁土地的处理方式。用地单位完成征地补偿安置手续后，由规划和自然资源部门确认地块的规划条件，并与用地单位签订出让合同变更协议，重新明确应缴交土地出让金和开竣工时限。用地单位未能完成征地拆迁的地块，用地单位落实了与被拆迁户已签订的补偿安置协议的，可向市规划和自然资源部门申请解除原出让合同退回土地，原收取的土地出让金予以退回。

（二十七）明确划拨土地拆迁安置房上市程序。以划拨方式取得土地建设的拆迁安置房，可按规定申请补办有偿使用手续，保留划拨土地性质的，规划和自然资源部门可在拆迁安置房产权登记时进行相应注记：“未办土地有偿使用，未计收土地出让金。”

（二十八）鼓励对公共交通设施用地进行综合开发。对现有公共交通设施用地，支持原土地使用权人在符合规划且保留原用途的前提下进行立体综合开发。

（二十九）鼓励存量用地增加养老服务设施建设。在符合规划的前提下，存量居住用地内增加无偿移交政府的养老服务设施的，不占用地块内原规划的容积率指标，不

计收社区养老服务设施部分的土地出让金。增加的养老服务设施应当整体确权、不得分割销售。

（三十）明确分割合并地块的条件。宗地一经确定，不得随意调整。宗地确需分割、合并的，应当已全部办理土地确权登记手续，土地权属性质相同，且先经规划审查同意分割或合并；涉及土地出让金的，应全额缴清土地出让金；涉及已办理土地使用权抵押等他项权利登记的，应当征得土地抵押等他项权人同意，并办理涂销他项权利登记手续；涉及被采取保全措施的，应征得采取保全措施机关同意。分割或合并后的总建筑面积不得增加，不改变原出让合同的开、竣工时间。合并后地块涉及土地出让年限的，土地出让到期年限不得晚于合并前地块最早到期年限。分割地块应当能明确分割地界，原地块内公共服务设施应当共享。

（三十一）明确因政府原因调减规划建设量的补偿标准。政府因实施城市规划需调减原出让合同约定建筑面积的，应给予用地单位适当补偿，补偿方式包括货币补偿和可开发建筑面积置换。按货币补偿的，由财政评审核定用地单位前期投入及利息后，按减少量占原出让合同建筑面积的比例予以补偿；按可开发建筑面积置换的，由用地单位申请将调减建筑面积置换到本单位自有产权、规划用途类似的其他地块上，置换比例按置换地块批准调减时点市场评估地价的比值确定。具体由规划和自然资源部门依据控制性详细规划明确地块规划控制要求后，牵头与用地单

位协商拟订补偿方案报市政府批准。但出让合同有补偿约定的，按约定办理。

（三十二）明确因公共利益收地补偿的标准。因公共利益需提前收回国有土地使用权的，收地时应当明确实施主体和接管单位，并对用地单位依法给予补偿，补偿方式包括货币补偿和可开发建筑面积置换。按货币补偿的，由财政评审核定用地单位的投入及利息后予以补偿；按可开发建筑面积置换的，由用地单位申请将原地块建筑面积置换到本单位自有产权、规划用途类似的其他地块上，置换比例按置换地块批准调减时点市场评估地价的比值确定。具体由规划和自然资源部门依据控制性详细规划明确地块规划控制要求后，与用地单位协商拟订收地补偿方案报市政府批准。但出让合同有补偿约定的，按约定办理。

（三十三）完善土地供应文件条款和规范分割转让要求。

1. 工业用地供应文件应约定，工业用地（含 M0）改为商业、办公、商品住宅、旅游等非产业用途经营性用地的，应当由土地出让人收回土地使用权。对允许分割的工业用地房屋实行“先租后卖”和预告登记，申请购买工业用地房屋的企业，应当入驻并租用和投产该工业用地房屋满 2 年以上，由原权属人向属地区政府和区工信部门申请，待具备承诺书条件后再行申请办理分割转移登记。

2. 市场性租赁住宅和保障性租赁住宅应当将租赁住宅整体确权、不得分割处分等要求纳入土地供应文件中，并在不动产权证上进行注记。

（三十四）明确通过司法途径变更土地权益主体的处理。已完成供地手续、权属清晰的地块，直接凭司法裁定文件、缴税凭证等办理土地权益主体变更手续；涉及欠缴土地出让金、违约金及利息或需要补缴土地出让金的，应在缴清后办理土地权益主体变更手续。未完成供地手续的地块，按司法裁定时取得的用地文件和税务部门涉税意见等进行权益主体变更，同时告知新的权益主体应当按现行土地政策完善供地手续。

（三十五）规范土地出让金司法协助查询办理。司法机关对土地或房屋进行实体处理前要求规划和自然资源部门协助查询土地出让金情况时，规划和自然资源部门应将该土地或房屋办理土地有偿使用手续情况及处置意见、欠缴土地出让金的金额及分摊标准、因改变土地使用条件须补缴土地出让金的时点、政策和标准明确告知司法机关，提示司法机关在司法处置时充分披露。

（三十六）明确通过司法途径取得房屋权属的土地出让金缴交标准。通过司法途径取得房屋涉及原用地单位未办理土地有偿使用手续、未缴清原出让合同约定土地出让金本金、违约金、利息或因改变原出让合同土地利用条件未补缴土地出让金的，该房屋出让金缴交按以下情形处理：

1. 司法文书、拍卖公告等已明确欠缴土地出让金、违约金缴交标准和缴交义务主体的，按司法文书和拍卖公告等文件执行；

2. 不属于上述情形的，按以下情形处理：

（1）房屋所在用地未签订土地出让合同且不符合划拨条件的，按规划和自然资源部门依法受理补办有偿使用手续申请时的土地出让金政策和标准执行。

（2）房屋所在用地已签订土地出让合同的，如未明确由申请执行人承担缴交义务的，视为已办理土地有偿使用手续，涉及欠缴土地出让金及违约金、利息的向出让合同原受让方追收；如已明确由申请执行人承担缴交义务但未明确缴交标准的，按法律文书生效之日的土地出让金政策和标准执行，同一份司法裁定文件涉及多宗房屋权属且属于同一出让合同范围的，执行相同的土地出让金计收政策和标准。

（三十七）明确闲置土地认定标准。闲置土地按宗地进行认定和处置。宗地按划拨决定书或出让合同划分，土地供应后发生分割或合并的，按分割或合并后的宗地认定。闲置土地调查应包括对地上、地下建设情况的调查，并提出相应处理方案。用地单位经规划和自然资源部门批准利用已取得房地产权登记的自有用地改建、扩建、新建的，不纳入闲置土地处置范围。

（三十八）明确政府及其有关部门行为造成开工延迟的闲置土地调查认定。已供地的用地开发延迟涉及存在政府及其有关部门行为影响的，规划和自然资源部门可以向相关政府及其有关部门发出协助调查函，相关政府及其有关部门应当在 10 个工作日内提供书面材料及相关证据，明确其行为是否造成用地开工延迟及具体影响时间。

（三十九）明确政府及其有关部门行为造成开工延迟闲置土地处理。因政府或政府有关部门的行为造成开工延迟的，用地单位应在得知相关情况 1 个月内向规划和自然资源部门提供说明材料，由规划和自然资源部门与用地单位协商，可选择延长开工期限、政府安排临时使用、协议有偿收回国有建设用地使用权等方式处置。选择协议有偿收回国有建设用地使用权的，经与签订出让合同规划和自然资源部门同级的财政评审核定前期投入和利息后，由同级财政安排资金以货币方式予以补偿。建设项目符合规划要求的，可由原签订出让合同的规划和自然资源部门与用地单位签订出让合同变更协议，重新约定开工时间。开工时间按照新约定的时间重新起算。土地未能在新约定的时间开工的，按规定重新进行闲置土地调查认定和处置。

（四十）明确存在政府及用地单位原因交错影响的闲置土地处理。因用地单位自身原因和政府原因交错影响、且用地单位自身原因影响时间满 1 年的闲置土地，在符合规划的前提下，可在按规定收取土地闲置费后，按本意见关于开工延迟用地处理办法的规定处理。

（四十一）明确闲置土地收回后的移交接管。闲置土地处置方案为收回土地使用权的，要明确土地收回后的接管主体和费用列支渠道。规划为经营性用地的，移交区土地储备机构纳入政府储备用地管理；规划为公益性用地的，由所属区政府接管；完全未实施土地房屋征收的，注销相关用地批准文件后退回给原权属人，具体由地块处置的规划和自然资源部门发文告知，并抄送属地政府。

（四十二）收回闲置土地移交接管的责任。接管主体应与原用地单位衔接，签订土地接管确认书。土地收回并移交接管主体接管的，地块现场治安、维稳、卫生、消防、食用农产品生产、园林种植和临时建（构）筑物的管理等事务由接管主体负责。

（四十三）闲置土地收回后再利用规定。闲置土地收回后再利用程序，按照本意见土地供应相关规定办理。其中，未完善用地结案手续的，接管主体应完善用地结案手续，再办理土地再开发利用手续。

三、完善乡村振兴用地政策

（四十四）明确村集体使用土地的供地方式。使用集体土地建设农村村民住宅、村经济发展留用地、村公益设施的，供地方式包括：

1. 保留集体土地性质的，依法核发建设用地规划许可证等批准文件；符合集体建设用地使用权流转条件的，可按集体建设用地使用权流转条件的规定办理。

2. 征收为国有土地的，农村村民住宅、公益设施项目可按划拨方式供地，农村村民住宅同时在不动产权证登记属于农村村民住宅；使用国有土地落实有留用地指标的，按无偿返拨方式办理供地，不需补办土地有偿使用手续和补缴土地出让金，视同以出让方式取得国有建设用地使用权。

3. 使用集体土地地上、地下空间，可参照地表集体建设用地使用权相关规定办理地上、地下空间集体建设用地使用权供应手续。

（四十五）明确村经济发展留用地审批方式。《关于统筹解决我市各区农村留用地遗留问题的意见》（穗府办函〔2009〕118号）实施以后的村经济发展留用地，经同意按实物留地方式兑现的，凭核定的留用地指标办理供地手续。

（四十六）明确村经济发展留用地用途。依法取得的村经济发留用地按照批准的规划用途实施建设，但不得用于商品住宅开发建设。利用村经济发展留用地建设租赁住房、人才公寓、拆迁安置房和村民住宅的，应在用地批准文件中明确不得通过补办有偿使用手续方式转为商品住宅，并在权属登记文件上进行登记。

（四十七）规范村经济发展留用地改变土地用途管理。村经济发展留用地性质为集体建设用地，或为村集体经济组织以划拨方式取得土地使用权的国有建设用地，申请按现行规划用途改变原土地用途的，如尚未补办土地有

偿使用手续或未办理集体建设用地使用权流转且不涉及改变为商品住宅用途的，可凭规划批文办理土地供应文件和使用权权属登记文件变更手续。

（四十八）规范国有土地性质留用地转让。国有土地性质返拨留用地依法转让的，可由村集体与受让方凭成交确认书、转让合同、缴税凭证等共同申请办理签订出让合同手续，土地出让年限按国有土地出让年限规定执行、自从签订国有土地使用权转让合同之日起算。

原已由村集体签订土地出让合同的，由村集体与受让方凭成交确认书、转让合同、缴税凭证等共同申请签订出让合同变更协议，出让起始年限按照原出让合同约定执行。

原已取得《国有建设用地划拨决定书》的留用地转让后，需在转让后新签订的出让合同或出让合同变更协议中约定自出让合同签订之日起原《国有建设用地划拨决定书》同时失效。

（四十九）明确点状供地范围。现代种养业、农产品加工流通业、乡村休闲旅游业、乡土特色产业、乡村信息产业及乡村新型服务业等乡村产业项目及其配套的基础设施和公共服务设施建设，确需在城镇开发边界外使用零星、分散建设用地，且单个项目建设用地总面积不超过 30 亩的，可实施点状供地。

点状供地项目不得选址位于相关规划确定的禁止建设区，不得占用永久基本农田或突破生态保护红线；不符合国家、省、市的法律法规以及相关产业政策规定的项目和开发商品住宅和别墅类房地产开发项目，不得适用点状供地政策。

（五十）明确点状供地规划条件。点状供地前应依法取得用地规划条件。允许对点状供地预留规划弹性空间，对一时难以明确具体用途的建设用地，可暂不明确规划用地性质，待建设项目规划审批时再落实建设用地规模、明确规划用地性质，并于规划审批完成后更新空间规划数据库。

（五十一）建立点状供地重点项目库。市农业农村部门应会同市规划和自然资源部门、发展改革部门在每年底前确定下一年度点状供地重点项目，建立点状供地重点项目库，并申报纳入下一年度建设用地供应计划。

（五十二）明确点状供地方式。属于点状供地重点项目库的，点状供地可按以下方式办理。

1. 符合法律规定条件的配套基础设施和公共服务设施用地、纳入成片开发范围依法办理土地征收为国有土地手续的，完善征收和补偿手续后，依据控制性详细规划或村庄规划确定规划条件办理点状供地手续。

（1）符合《划拨用地目录》的，可以划拨方式供地；

（2）属于经营性用地的，应当按照公开招标、拍卖、挂牌方式出让。允许将点状供地配套服务的项目承包经营权流转与点状供地公开出让一并组织实施、同时确定承租人和点状供地受让人。点状供地公开出让年限应与承包经营权流转期限保持一致。鼓励以长期租赁、先租后让、租让结合等方式供应点状建设用地。

2. 未纳入成片开发范围依法办理土地征收手续的，应按集体建设用地依法核发建设用地规划许可证等批准文件。符合集体建设用地使用权流转条件的，可按集体建设用地使用权流转条件的规定办理；允许将点状供地配套服务的项目承包经营权流转与点状项目公开流转一并组织实施、同时确定承租人和点状项目流转受让人。点状供地公开流转年限应与承包经营权流转期限保持一致。

（五十三）合理确定国有建设用地点状供地价格。点状供地可根据“农业+”多业态发展要求、土地估价结果和出让年限与法定最高年限比值等，综合确定点状供地出让起始价，最低不得低于相同地段相应用途级别基准地价的70%。

（五十四）规范点状供地供后监管。点状供地项目应整体确权、不得分割处分，点状供地项目办理供地手续时，应对整体确权、不得分割、须与点状供地配套服务的项目承包经营项目整体处分予以明确，并在不动产登记簿和产权证书予以注记。

（五十五）加快建立城乡统一的土地交易市场，规范集体土地所有权人采取公开方式出让、出租集体建设用地使用权。各区要健全服务网络，强化信息沟通、政策咨询、合同签订、价格评估等流转服务。集体建设用地流转应在市或区统一的土地市场平台上公开发布信息并进行交易。

（五十六）加强流转后集体建设用地闲置监管。流转后的集体建设用地因用地单位自身原因闲置的，由集体经济组织按照流转合同收回或参照国有闲置土地处理办法收取土地闲置费，专项用于镇（街道）、村公共设施和公益事业建设。

四、附则

（五十七）本市建设用地的供应和供后监管，按照本规定执行。已纳入城市更新范围的项目，按城市更新政策执行。

（五十八）本意见自 年 月 日起施行，有效期 5 年。本市之前相关政策文件与本意见不一致的，以本意见为准。