

河南省自然资源厅文件

豫自然资发〔2019〕79号

河南省自然资源厅 关于进一步规范土地出让管理工作的 通 知

各省辖市人民政府、济源示范区管委会、各省直管县（市）人民政府：

近年来，我省不断规范国有建设用地使用权出让行为，维护公开公平公正的土地市场秩序，加强土地市场领域廉政建设，对促进土地资源的优化配置、加快推进工业化城镇化进程起到了重要作用，但一些地方还存在出让程序不规范、违规设定前置条件、擅自变更规划条件、涉嫌虚假招拍挂等问题，导致土地价值得不到有效显化，政府土地收益被侵占，影响新型城镇化和经济转型发展。为使市场在资源配置中起决定性作用和更好地发挥政府作

用，持续优化营商环境，根据相关法律法规及有关规定，经省政府同意，现就进一步规范土地出让管理有关事项通知如下：

一、夯实土地出让基础

（一）严格规划编制与实施

坚持政府主导，依据国土空间规划（现阶段依据城市总体规划、土地利用总体规划），充分考虑建设用地疑似污染地块、污染地块和由重度污染农用地转为建设用地的环境风险，加快编制控制性详细规划，做好与其他专项规划衔接，尽快实现城区规划建设用地范围控制性详细规划全覆盖。对城区控制性详细规划未覆盖区域，不得提出新增建设用地申请，不得编制土地出让方案或批准使用土地。组织编制控制性详细规划是政府行为和市县自然资源主管部门的法定职责，不得交由或变相交由企业行使。控制性详细规划经法定程序批准后，必须向社会公布，在社会监督下严格实施。

市县自然资源主管部门要依据控制性详细规划，确定拟出让地块规划条件，并向社会公开。鼓励在城市核心区、重要地段、重要节点、历史文化街区周边、文物保护单位建设控制地带等城市景观风貌重点管控区域内，推行带工程建设设计方案出让，并向社会公开拟出让地块的设计方案。严格执行按宗地出让的规定，对不同用途高度关联、需要整体规划建设、确实难以分割供应的综合用途建设项目用地，可以按照一宗土地实行整体供应；涉及混合两类以上城市建设用地分类一级类用途的，必须明确各

自比例或建筑面积。

（二）严格土地供应计划管理

市、县人民政府要以“保民生、促稳定”为重点，充分考虑市场需求、存量盘活任务、租赁住房供应等情况，对年度国有建设用地供应的总量、结构、布局、时序和方式作出科学安排，于每年3月31日前将年度国有建设用地供应计划在自然资源部门户网站（中国土地市场网）和各级自然资源主管部门门户网站、公共资源交易公共服务平台等相关媒体上公开。年度国有建设用地供应计划要与年度土地储备计划、土地储备资金收支项目预算编制相衔接。

（三）严格执行“净地”出让规定

拟出让的土地应是土地及地上附着物、建（构）筑物权属清晰，补偿安置落实到位，没有法律经济纠纷，规划条件明确，具备动工开发所必须的基本条件的“净地”。土地出让要坚持先完善环境再整体开发、先统一整理再有序供应，将土地开发利用与城市生态环境、公共服务、教育文化、商业金融等各类项目建设统筹衔接起来，实施城镇区片综合开发。探索通过政府采购等多种方式，对拟出让土地实施道路、供水、供电、供气、通讯、照明、绿化、土地平整等基础设施建设，向市场投放产权清晰、配套完善的“熟地”，为促进项目及时落地、防止土地闲置、尽早发挥经济效益做好支撑。

（四）严格土地出让方案编制和审批

土地出让方案由市、县自然资源主管部门牵头编制，由同级人民政府组织集体研究确定。严禁以招商引资名义量身定制土地出让方案，不得设置排他性条款。土地出让由土地所在地的市、县人民政府有计划、有步骤地进行，由市、县自然资源主管部门具体组织实施。

二、加强土地出让各环节管理

（五）规范设定土地出让前置条件

发布土地出让公告时，要充分考虑国家和省有关供地政策、用地标准、最低价标准、环境保护等相关要求，在不排斥多个市场主体竞争、确保公开公平公正的前提下，可根据招商引资、产业布局、建设规划等要求设置前置条件。设置供应前置条件时，市、县自然资源主管部门应当商请提出供应前置条件的部门，书面明确设置土地供应前置条件的依据、理由或必要性、具体内容表述及条件、履约监管主体、监管措施、违约处理方式等。在制定供地方案和签署供地文件时，除将相关内容写入外，还应当将提出前置条件部门出具的上述书面文件作为附件一并收入。

出让经营性房地产用地时，严禁在招标采购挂牌出让公告及竞买须知等文件中为特定竞买人加设影响公平竞争的前置或后置条件。不得将商品住宅用地与宾馆、酒店、物流、工业、文体娱乐或风景名胜设施等其他宗地捆绑，作为一个标的发布土地出让公告，不得约定由竞得人（受让人）出资建设拟出让宗地外的公园、绿地、广场、道路、场站、桥梁、河道等公共服务设施及

交通运输设施。

（六）规范土地出让主体及责任

市、县自然资源主管部门作为出让人，要对出让公告要素及竞买须知中的重点内容进行严格把关，并负责对竞买申请人竞买资格的审查，与竞得人签订成交确认书和出让合同。市辖区人民政府（郑州市上街区、洛阳市吉利区、新乡市凤泉区、平顶山市石龙区以及撤县设区过渡期仍保留县级管理权的除外）、各类开发区管理委员会及所辖区自然资源主管部门和各级公共资源交易机构不得作为出让人，与竞得人签订成交确认书和国有建设用地使用权出让合同。市、县自然资源主管部门要会同本级财政部门做好竞买保证金的账户设立、入库或退还等工作。

（七）规范土地出让合同管理

土地出让合同应严格约定交地时间、开竣工时间和容积率等规划条件、价款及缴纳方式、违约责任等内容；对非经营性用地改变为经营性用地的，应当约定或明确政府收回土地使用权，重新依法出让。招拍挂出让活动结束后，中标人、竞得人应按中标通知书或者成交确认书约定的时间，与出让人签订《国有建设用地使用权出让合同》；属房地产用地的，土地出让成交并公示结束后，必须在10个工作日内签订出让合同，土地出让价款分期缴纳的，首期缴纳期限不得超过1个月。

（八）优化提升营商环境

继续深化“放管服”改革，优化现有审批事项，在签订土地出

让合同后，市、县自然资源主管部门在3个工作日内向建设单位核发建设用地规划许可证，不得要求建设单位提交相关材料，在自然资源领域构建良好的营商环境。

三、强化土地出让履约管理

（九）严格规划条件变更和审批

加强对房地产开发项目规划条件的履约监管。房地产开发项目土地出让成交后，不符合法定调整条件的，不得改变空间范围、土地用途、容积率及与容积率有关的规划条件；带设计方案出让的，不得改变设计方案。符合法定调整条件，确需变更土地用途和容积率等规划条件的，必须依法依规依程序先行修改项目所在控制性详细规划单元或所在街坊的控制性详细规划或设计方案，不得以会议纪要、抄告单等形式代替规定的修改程序。建设单位应当根据调整后的规划条件，及时向自然资源主管部门申请办理签订出让合同变更协议或重新签订出让合同，并按照规定补缴土地出让金等，补缴金额应在组织评估后经集体研究确定。

（十）加强工业用地供后管理

供应工业用地时，可在出让公告、合同中明确土地使用权取得后两年内抵押金额不得超过成交价款，并写入不动产登记簿和不动产权属证书附记栏。在符合控制性详细规划前提下，对工业用地申请改变用途变为房地产开发等经营性用地的，除列入城镇人口密集区危险化学品生产企业搬迁改造范围或原出让合同（合同签订日期在2008年以前）明确约定可以按照新用途补缴土地出

让金补办用地手续的，一律应由政府依法收回土地使用权，重新按规定程序公开出让。对允许变更土地用途作为住宅用地的，原则上只能用于建设租赁住房和政策性住房。严格控制开发区、产业集聚区、特色小镇、产业小镇等区域改变城乡规划将产业用地变为房地产用地。

（十一）依法处理违约违规行为

对通过行贿、恶意串通等非法手段中标或竞得土地，或在竞得土地后不及时签订成交确认书或者出让合同、未按照合同约定及时开竣工、未按照合同约定及时足额缴纳土地出让价款、未按照合同约定的用途或者开发利用条件建设的竞得人（受让人），按照土地出让公告、出让合同约定及相关法律法规进行处理，并依法限制其参加其他土地出让活动。推进守信激励和失信惩戒机制建设，不断构建以信用管理为核心的新型土地市场监管体制，充分利用大数据等技术手段，完善全省土地市场信用信息平台，汇集市场主体在土地市场领域的相关信息，将企业在土地出让中的违法违规情况纳入企业信用记录，建立健全土地市场守信激励和失信惩戒机制，依法限制严重失信企业参与土地市场交易有关活动，营造公平、公正、公开、诚信的土地市场环境。

四、加强土地出让组织保障

（十二）严格实行集体决策机制

市、县人民政府要建立健全政府牵头、部门参与的土地出让集体决策机制，组织审定土地出让方案，协调解决土地出让过程

中的重大事项。凡未经有关会议集体决策审议通过的宗地，不得进行出让。各级领导干部不得违反法律法规的规定，利用职权或者职务上的影响，插手干预具体出让行为。土地出让行为被认定违法违规的，严格按照有关法律法规，依法追究相关单位和人员的责任；情节严重构成犯罪的，移送司法机关依法查处。

（十三）全面落实建设用地使用权网上交易制度

严格执行《河南省国有建设用地使用权网上交易管理办法》（豫政办〔2015〕135号），严禁以任何借口规避网上拍卖挂牌的行为。各地有关部门要建立网络运行安全和风险防范机制，研究解决资金安全、网络安全和交易过程意外事故处理等问题，共同维护市场秩序，保障公平竞争。

（十四）建立健全部门联动监管机制

发展改革、工业和信息化、住房城乡建设（房地产）、生态环境、科技、商务等部门提出控制指标、建设标准、容积率、建筑系数、建筑方式、绿地率、非生产设施占地比例、产业类型、生产技术、产业标准、产品品质、节地技术、投资强度、产出效率和节能、环保等要求作为土地供应条件的，在土地供应成交后，提出关联条件部门应当要求土地使用权取得人提交项目用地产业发展承诺书，作为自然资源主管部门签订土地供应合同的前提条件和关联部门的监管依据。提出关联条件部门应对承诺书的履行进行监督，并适时通报给自然资源主管部门。项目竣工投产达不到约定要求的，各相关部门应按职能分工依法依规进行处置。

本文件自发布之日起施行。各地可在根据本通知要求结合实际制定实施细则。

