

MLDR—2026—01001

汨罗市人民政府办公室文件

汨政办发〔2026〕9号

汨罗市人民政府办公室 关于印发《汨罗市土地储备工作实施细则》的 通 知

高新区管委会，各镇人民政府、各街道办事处，市直及驻汨各单位：

《汨罗市土地储备工作实施细则》已经市政府同意，现印发给你们，请认真贯彻执行。

汨罗市人民政府办公室
2026年7月23日

汨罗市土地储备工作实施细则

第一章 总则

第一条 为加强土地储备管理，规范土地储备行为，完善土地储备制度，根据《中华人民共和国土地管理法》《土地储备管理办法》（自然资规〔2025〕2号）、《湖南省国有建设用地储备办法》（湖南省人民政府令第333号）及相关法律法规等规定，结合我市实际，制定本实施细则。

第二条 本实施细则所称土地储备是指自然资源部门为调控土地市场，促进土地资源合理利用，落实和维护所有者权益，依法取得土地、实施资产管护、组织前期开发、储存以备供应土地的行为。

第三条 市人民政府统一领导全市土地储备工作，建立土地储备工作联席会议制度，决策、协调土地储备工作相关事宜。联席会议成员单位应按各自职责做好土地储备的相关工作。

土地储备工作统一归口市自然资源局管理，市土地储备中心承担土地储备的具体实施工作。

第四条 土地储备坚持“政府主导、规划引领、节约集约、生态优先、权属清晰”原则，建立统一规划、统一征收、统一管理、统一开发、统一供应的土地储备运行机制。

建立政府部门之间储备信息互通机制，加强需求对接、数据共享和成果共享。

第二章 计划与管理

第五条 市自然资源局、市土地储备中心应会同发改、财政、住建等有关部门，根据国民经济和社会发展规划、国土空间规划，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。结合城市更新、成片开发等工作划定储备片区，优先储备空闲、低效利用等存量建设用地。

第六条 市自然资源局、市土地储备中心应会同发改、财政、住建等有关部门，根据城乡建设发展和土地市场调控的需要，结合社会发展规划、土地储备三年滚动计划、年度国有建设用地供应计划等因素，合理制定年度储备土地计划。

第七条 年度储备土地计划内容包括：

（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。

第八条 年度储备土地计划经市人民政府审批后，报省自然资源厅备案，作为实施土地储备和供应的依据。因调控政策变化、

资金预算调整、项目进度改变、重大项目启动等原因确需调整的，按原程序审查、报批、备案。

第三章 范围与程序

第九条 下列土地可纳入土地储备范围：

（一）依法收回且原使用权已注销的国有建设用地，包括因实施国土空间规划和公共利益需要使用而依法收回的国有建设用地；非住宅国有建设用地使用权出让期限届满后，土地使用权人未申请续期或者申请续期未获批准的土地；因单位撤销、解散、破产、产业结构调整、迁移等原因停止使用的原划拨国有建设用地；经核准报废的公路、铁路、机场、矿场等国有建设用地；城镇规划区范围内的未确定土地使用权人的国有建设用地；因闲置等原因依法收回的国有建设用地；其他依法收回的国有建设用地；

（二）收购的国有建设用地，包括低效用地、原土地使用权人主动申请政府收储以及用地单位因自身原因需要收储的土地；

（三）已办理农用地转用、征收批准手续并完成征收的土地；

（四）政府依法行使优先购买权取得的国有建设用地；

（五）土地使用权人协议交还或者依法置换的国有建设用地；

（六）其他依法取得的国有建设用地。

第十条 依法有偿收回国有建设用地使用权的，经市自然资源局认定，按照下列程序办理土地储备手续：

（一）告知。市自然资源局应当在调查前将拟收回国有建设用地使用权的原因、面积、范围等情况书面告知土地使用权人，

充分听取土地使用权人的意见。

（二）调查。市土地储备中心负责对拟收回使用权的国有建设用地的权属面积、证载用途、规划用途、使用期限、土地他项权利、污染状况、实际使用现状及地面附属建（构）筑物等情况进行调查。包括土地出让（转让）合同、土地使用权人原取得成本、入驻时的投资建设承诺、享受的优惠政策等情况。

（三）评估。土地储备机构与土地使用权人协商，委托有资质的评估机构，对拟收回国有建设用地使用权及地面附属建（构）筑物补偿价格予以评估。并根据评估价格和土地调查情况等，会同市自然资源局、市财政局等相关部门初步确定补偿价格。

（四）收回方案。市土地储备中心负责拟定国有建设用地使用权收回方案，包括收回标的、收回价格、资金来源、资金支付主体和方式、土地污染治理责任，抵押、查封和租赁关系解除等事宜。经市自然资源局和市财政局审查，提请市土地储备工作联席会审议通过后报市人民政府批准。

（五）公告与听证。市自然资源局应当将收回方案告知和送达土地使用权人，并同时在市人民政府门户网站和拟收回地块处进行公示，公示期七个工作日。土地使用权人申请听证的，市自然资源局应按照规定组织听证。

（六）收回决定。市自然资源局在公示期满或听证结束后根据反馈情况，完善收回方案，按程序报请市人民政府下达收回国有土地使用权批复、作出《收回国有土地使用权决定书》，并依法送达土地使用权人，同时抄送收回方案确定的补偿款支付主体。

（七）支付补偿款。补偿款支付主体应在送达《收回国有土地使用权决定书》后的十五日内，向原土地使用权人支付补偿款；不能一次性支付的，补偿款支付主体与原土地使用权人协商签订《补偿款支付协议》，约定补偿款支付期限和方式。

（八）注销登记。在支付完补偿价款或协商签订《补偿款支付协议》后，《收回国有土地使用权决定书》规定的注销时限届满，由土地储备中心凭《收回国有土地使用权决定书》等材料申请不动产登记中心，直接注销原土地使用权登记，并纳入土地储备。

第十一条 依法无偿收回国有建设用地使用权的土地，由市自然资源局按法定程序认定后报市人民政府批准，向土地使用权人下达收回国有建设用地使用权的通知，并办理注销或变更土地登记手续后，纳入土地储备。

第十二条 依申请收购国有建设用地使用权的，按下列程序办理：

（一）申请。原土地使用权人向市土地储备中心提出土地收购申请。

（二）调查。市土地储备中心负责对拟收购土地进行调查，重点对拟收购使用权的国有建设用地的权属面积、证载用途、规划用途、使用期限、土地他项权利、污染状况、实际使用现状及地面附属建（构）筑物等情况进行调查。包括土地出让（转让）合同、土地使用权人原取得成本、入驻时的投资建设承诺、享受的优惠政策等情况。

（三）评估协商。市土地储备中心与土地使用权人协商，委

托有资质的评估机构，对拟收购的国有建设用地使用权及地上建（构）筑物进行收购价格评估。并根据评估价格及土地调查情况等，会同市自然资源局、市财政局等相关部门与原土地使用权人就收购价格进行协商。

（四）收购方案。市土地储备中心负责拟定国有建设用地使用权收购方案，包括收购标的、收购价格、资金来源、资金支付主体和方式、土地污染治理责任，抵押、查封和租赁关系解除等事宜。经市自然资源局和市财政局审查，提请市土地储备工作联席会审议通过后报市人民政府批准。

（五）公告和签订合同。市土地储备中心根据市人民政府批复意见发布土地收购储备公告，公告期五个工作日，公告期满且无异议的，由市土地储备中心与原土地使用权人签订《国有建设用地使用权收购合同》。

（六）支付价款。市财政局按批准的收购方案将所需资金拨付至市土地储备中心后，由市土地储备中心根据签订的《国有建设用地使用权收购合同》约定支付收购价款。

（七）注销登记。市土地储备中心持市人民政府批准文件、签订的《国有建设用地使用权收购合同》等资料，向市不动产登记中心申请办理原土地使用权及地上建（构）筑物所有权注销登记。

（八）交付土地。原土地使用权人按照签订的《国有土地使用权收购合同》约定，向市土地储备中心交付被收购土地和地上建（构）筑物，并纳入土地储备。

第十三条 新增建设用地收储按以下程序办理：

（一）用地申请。各市属国有企业、园区、镇人民政府（街道办事处）或用地单位，就项目用地情况向市自然资源局提出用地申请报告。

（二）地块确认。市自然资源局牵头组织相关单位对项目可行性、选址等进行论证，并确认地块用地红线。

（三）拟定收储方案。市土地储备中心负责拟定地块收储方案，包括土地的权属、面积、四至范围、现状情况、规划用途、测算征拆成本和报批费用，收益测算、资金来源、资金支付方式等。经市自然资源局和市财政局审查，提请市土地储备工作联席会议审议通过。

（四）启动征拆组卷报批。储备资金落实到位后，由市土地储备中心函告市征地拆迁事务服务中心启动征拆工作，储备中心牵头组织建设用地报批组卷前期工作，并负责报批过程中资金的请款和支付，各项目申请用地单位应安排专人配合。组卷工作完成后，由市自然资源局呈报省自然资源厅报批，涉及占用林地的，市土地储备中心和用地申请单位负责完善报批材料，由市林业局负责报批。

（五）入库储备。取得省人民政府农用地转用、土地征收审批单后，由市征地拆迁事务服务中心依据程序完善相关手续，并向市土地储备中心出具交地证明，办理入库手续。

第十四条 拟收储土地属于疑似污染地块（指从事过有色金属冶炼、石油加工、化工、焦化、电镀、制革、垃圾焚烧等行业生产经营活动，以及从事过危险废物储存、利用、处置活动的用

地)、优先监管地块或用途变更为住宅、公共管理和公共服务用地的,土地污染责任人或原土地使用权人应当按照相关政策规定开展土地污染状况调查、风险评估、管控、治理和修复活动。土地污染责任人或原土地使用权人灭失的,或办理农用地征收、转用审批手续的新增建设用地的,由市土地储备中心按照规定组织开展土壤污染状况调查。

第十五条 拟收储地块为新增建设用地的,文物调查、勘探和考古发掘工作,由市土地储备中心向文物主管部门提出考古申请,文物业务部门组织完成考古工作后,向市土地储备中心下达缴费通知并出具考古完工单或完工报告。拟收储地块为存量建设用地的,文物调查、勘探和考古发掘工作,由市土地储备中心向文物部门征询地块考古情况,需要开展考古工作的,由文物部门组织完成后,向市土地储备中心下达缴费通知并出具考古完工单或完工报告。

第十六条 入库储备土地必须产权清晰,符合国土空间规划。对取得方式及程序不合规、补偿不到位、权属不清晰的土地不得入库储备。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,在完成审查、评估和治理之前,不得入库储备。

第四章 前期开发、管护与供应

第十七条 储备土地供应前必要的前期开发由市土地储备中心委托项目所属的各市属国有企业、园区或镇人民政府(街道办事处)

事处)组织开展,所需资金由财政保障,计入土地储备成本。前期开发应依法依规程序办理相关审批手续。

储备土地的前期开发应按照该地块的规划,完成地块内的道路、供水、供电、供气、排水、通讯、杆线和管网改迁、围挡等基础设施建设,并进行土地平整,满足必要的“通平”要求,具体工作要按照有关规定,选择工程勘察、设计、施工和监理等单位进行建设。

第十八条 储备土地的管护工作由市土地储备中心委托项目所属的各市属国有企业、园区或镇人民政府(街道办事处)组织开展,各管护主体应开展日常巡查,及时发现并制止在储备土地上乱建、乱搭、倾倒垃圾、乱挖乱堆土方、损毁绿化、种菜(养殖)等非法侵占、破坏政府储备土地的行为。

第十九条 在储备土地供应前,市土地储备中心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。储备土地的临时利用,一般不超过两年,不得建设永久性建(构)筑物,且不能影响土地供应。储备土地的临时利用应报市自然资源局同意。临时利用产生的收益,必须全部上缴市财政。

第二十条 储备土地完成前期开发,并具备供应条件后,应纳入土地供应计划,由市自然资源局统一组织土地供应,供应已登记发证的储备土地之前,市土地储备中心应当先办理不动产注销登记,否则不得供应。

第二十一条 储备土地不再办理国有建设用地使用权证首次登记,不得办理不动产抵押登记。市土地储备中心应建立储备土

地项目档案和台账，及时录入自然资源部全民所有土地资产管理系统，进行动态管理。

第五章 资金管理与成本

第二十二条 土地储备资金收支管理严格执行财政部和自然资源部关于土地储备资金财务管理的规定。土地储备资金通过政府预算安排，实行专款专用。

第二十三条 土地储备资金来源于以下渠道：

（一）财政拨款，主要是指财政部门按预算拨入的资本金和从国有土地收益基金安排用于土地储备的资金等。其中，国有土地收益基金由财政部门按土地出让成交价款（不含代缴的税费）5%比例提取。

（二）经财政部门批准可用于土地储备的其他资金。

（三）申报土地储备专项债券筹集的资金。

第二十四条 土地储备资金按项目批准的收储方案，由市财政局统筹将储备资金拨付至市土地储备中心，由市土地储备中心负责按规定支付项目报批、收储过程中的各项费用。

第二十五条 土地储备成本包括取得土地的直接成本和前期开发成本。

取得土地的直接成本：

（一）征收、收购、优先购买或收回土地需要支付的土地及地面建（构）筑物价款，或征地和拆迁的补偿费用，包括土地补偿费，安置补助费，地上附着物和青苗补偿费，征拆补偿费，以

及需要支付的与储备土地有关的其他费用。

（二）土地税费，包括新增建设用地有偿使用费，耕地占用税，耕地开垦费，森林植被恢复费，水利建设基金，被征地农民社会保障基金等。

（三）业务费用，包括但不限于收储过程中委托社会中介机构进行的测绘、权属地籍调查、规划论证、社会稳定风险评估、土地污染状况调查、地质灾害评估和治理、文物调查勘探和考古发掘、土地评估等产生的费用。

（四）其他费用，包括征拆工作经费，停产停业补偿、搬迁补助、搬迁时限奖励等，以及经批准与土地储备有关的其他支出。

前期开发成本：仅限于与储备土地相关的道路、供水、供电、供气、排水、通讯、杆线和管网改迁、围挡等基础设施建设费用支出；储备土地管护涉及围蔽（非实体围墙）、聘请巡查人员及监控设施设备费用支出。

第二十六条 土地储备以每一宗地为核算单位，实行成本核算。市土地储备中心、市属国有企业、园区及镇人民政府（街道办事处）应当严格控制、核算土地储备支出和前期开发支出。宗地完成收储入库工作后，市土地储备中心应对土地取得直接成本以及市属国有企业、园区及镇人民政府（街道办事处）应对土地前期开发成本，编制成本构成明细，并分别报市自然资源局、市财政局审核后，提请市土地储备工作联席会审定。土地供应后，应及时结算土地收储成本。

第二十七条 市土地储备中心应在每一年度年终，向市财政

局报送本年度土地储备资金收支项目决算，并提供宗地支出的详细情况，由市财政局负责进行审核。

第二十八条 土地储备专项债券资金的使用管理，执行财政部、自然资源部以及湖南省、岳阳市人民政府关于专项债券资金的相关管理规定。

第六章 法律责任

第二十九条 原国有土地使用权人未按收储合同约定交付土地的，单位或个人侵害储备土地权利的，临时利用储备土地未按合同约定用途使用、期满拒不归还或拒不履行恢复土地原状义务的，依法追究法律责任。

第三十条 受委托从事第三方技术服务、前期开发工程的机构或个人违反相关行业规定，恶意串通、弄虚作假、违规操作的，依法追究相关机构及相关责任人的责任。

第三十一条 在土地储备工作中，政府、部门工作人员玩忽职守、滥用职权，给国家、集体造成重大损失，或违反相关规定截留、侵占、挪用土地储备资金，或利用职务之便，索取、非法收受他人财物，构成犯罪，依法追究刑事责任；尚不构成犯罪的，视情节轻重给予相应的处分。

第七章 附则

第三十二条 本实施细则由市自然资源局、市财政局负责解释。

第三十三条 本实施细则自公布之日起施行，有效期五年。

本细则施行期间，如国家、省出台新法律法规、规章及重大政策调整的，从其新规定执行。

抄送：市委办公室，市人大常委会办公室，市政协办公室。

汨罗市人民政府办公室

2026年7月23日印发
