



昭政规〔2022〕1号

昭通市人民政府关于印发昭通市土地储备 管理办法（试行）的通知

各县、市、区人民政府，市直各委、办、局：

《昭通市土地储备管理办法（试行）》已经市委全面深化改革委员会2022年第三次会议、市第五届人民政府第12次常务会议审议通过，现予印发，请认真贯彻执行。

2022年10月4日

（此件公开发布）



昭通市土地储备管理办法（试行）

第一章 总 则

第一条 为加强土地资产的统筹管理，规范土地储备工作，增强政府对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》《中华人民共和国土地管理法实施条例》《云南省土地储备管理办法》等有关规定，结合昭通实际，制定本办法。

第二条 本市行政区域内的土地储备及其监督管理适用本办法。本办法未作规定的，依照国家、省级关于土地储备的有关规定执行。

第三条 本办法所称土地储备，是指市、县级人民政府为调控土地市场、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、储存以备供应的行为。

第四条 土地储备机构是指市、县级机构编制管理部门批准成立、具有独立的法人资格、隶属于所在行政区域自然资源主管部门、承担本行政区域内土地储备工作的事业单位。

每个县级以上行政区域原则上只设置一个土地储备机构。自



然资源主管部门按照规定对土地储备机构实施名录制管理。土地储备工作由纳入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。土地储备机构不得超出所在行政区域从事土地储备业务。

第五条 土地储备工作应当遵循“政府主导、统筹规划、统一管理、规模适度、权责明晰”的原则，符合国土空间规划，优化土地资源资产配置，促进“净地”供应和节约集约用地，充分实现储备土地的经济价值，兼顾社会价值和生态价值，推动经济高质量发展。

第二章 职能职责

第六条 市、县级人民政府应当加强对土地储备工作的领导，建立健全土地储备协调运行机制，研究解决土地储备工作中的重大问题。

市、县级自然资源主管部门负责土地储备的管理工作。纳入名录管理的土地储备机构统一承担本行政区域内土地储备具体工作。

市、县级发展改革、财政、生态环境、住房城乡建设、交通运输、农业农村、水利、林草、税务、人民银行分支机构等部门按照各自职责分工，协调配合做好土地储备有关工作。

第七条 县级以上自然资源主管部门负责制定本行政区域



内土地储备有关管理制度，对土地储备机构进行管理与指导，审核土地储备机构名录、土地储备计划和资金需求，监督土地储备业务运行。

第八条 财政部门负责建立完善土地储备资金保障机制，审核土地储备资金预决算，监督管理资金支付和收缴，严格按照国家支持领域组织土地储备专项债券发行、还本付息兑付等工作。

第九条 土地储备机构负责编制本行政区域内的土地储备计划（草案），经同级人民政府批准后组织实施；申报土地储备项目预算和日常经费预算；统筹推进储备土地的前期开发、管护和运营等工作；评估储备土地资产价值；统计上报土地储备数据。

第十条 市土地储备委员会负责指导和协调全市土地储备有关工作，研究决定市级土地储备工作重大事项，研究制定政策措施，审定市级土地储备计划，协调解决土地储备工作重大问题，监督检查土地储备运营工作。市土地储备委员会办公室设在市自然资源主管部门，负责市土地储备委员会日常工作。

第三章 土地储备计划

第十一条 土地储备实行计划管理。各地应当根据国民经济和社会发展规划、国土空间规划等，编制土地储备三年滚动计划，对三年内拟收储的土地资源在总量、结构、布局、时序等方面作出统筹安排，保障土地市场平稳运行。优先储备闲置、空闲和低



效利用等存量建设用地上。

鼓励有条件的县（市、区）探索编制土地储备五年规划，与国民经济和社会发展规划、国土空间近期建设规划有机衔接。

第十二条 各地应当根据城市建设发展和土地市场调控的需要，结合当地国民经济和社会发展规划、土地储备三年滚动计划、年度土地供应计划、年度批而未供和闲置土地处置任务、政府债务风险等因素，合理制定年度土地储备计划。年度土地储备计划内容应当包括：

（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者经县级以上人民政府批准，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，纳入土地储备库管理的土地。

第十三条 土地储备机构负责编制三年滚动计划与年度土地储备计划(草案)，经同级自然资源主管部门和财政部门审核，由土地储备机构通过土地储备监测监管系统提交上级自然资源主管部门备案后，报同级政府审批。

土地储备计划编制、审批工作应当于本级财政预算申报截止时间前完成。因重大项目建设需要、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，按照原审批程序备案、报批。

第四章 土地储备入库

第十四条 所有未确定使用权人的国有建设用地应当纳入储备管理，单独选址项目用地等视为已确定使用权人的除外。

第十五条 下列土地可纳入储备范围：

- (一) 依法收回的国有土地；
- (二) 收购的土地；
- (三) 行使优先购买权取得的土地；
- (四) 已办理农用地转用、征收批准手续并完成征收的土地；
- (五) 其他依法取得的土地。

第十六条 下列土地可纳入市级土地储备范围：



(一)市重大基础设施和重点工程项目用地及周边配套建设用地；

(二)市重大发展战略确定的特定区域用地；

(三)省、市人民政府审批的国土空间规划、区域发展规划拟开发的国有未利用土地和拟开发的市属单位国有农用地；

(四)市属国有企业和事业单位闲置、空闲、低效利用的国有土地；

(五)县(市、区)人民政府申请市级储备的土地；

(六)市人民政府决定储备的其他土地。

经批准纳入市级土地储备计划的土地，未经市土地储备委员会同意，各县(市、区)人民政府及有关部门不得擅自调整规划用途、不得擅自处置。市级储备土地涉及新增建设用地的，由市自然资源主管部门按照年度计划指标管理规定配置使用计划指标。

第十七条 市级土地储备采取直接储备方式进行。直接储备是指由市土地储备机构直接实施储备。

市级土地储备项目由所在县(市、区)人民政府依法组织完成征地、拆迁、补偿等征转报批工作，所发生的相关费用按照规定列入土地储备成本。

第十八条 土地储备机构应当建立土地储备库，严格执行入



库制度，对储备土地实行统一管理。入库储备土地除符合国土空间规划外，还应当符合以下要求：

（一）土地储备机构应当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，不得为了收储而强制征收土地。对于取得方式及程序不合规、补偿不到位、土地权属不清晰、应当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。

（二）各级政府应当统一安排对土地污染、文物遗存、洪涝隐患、地质灾害风险性等情况进行评估。对存在问题的土地，市、县、区人民政府应当明确治理责任主体，在未完成治理之前，不得入库储备。

（三）其他法律法规规定不具备入库条件的，不得入库储备。

第五章 前期开发、管护与供应

第十九条 探索通过政府购买服务方式，做好土地征收、收购、收回涉及的拆迁安置辅助性服务。

第二十条 土地储备机构应当组织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。

土地储备机构可通过政府采购方式选择承接主体对储备土地进行前期开发。可依法组建国有全资土地开发企业，依托市场机制参与储备土地的前期开发、管护和运营等工作。



储备土地的前期开发应当按照地块的规划，完成地块内的道路、供水、供电、供气、排水、通信、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。具体工程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。前期开发工程实施期间，土地储备机构应当对工程进行监督管理；工程完成后，应当按照规定组织开展验收或者委托专业机构进行验收，并按照规定报同级自然资源主管部门备案。

鼓励有条件的土地储备机构接受集体经济组织委托，开展集体经营性建设用地入市的相关服务工作。

第二十一条 土地储备机构应当对纳入储备的土地采取自行管护、委托管护、临时利用等方式进行管护，建立巡查制度，及时制止或者配合有权机关查处侵害储备土地权利的行为。采取委托管护的，土地储备机构应当按照相关规定选择管护单位。土地管护所需费用计入土地储备成本支出。

第二十二条 在储备土地未供应前，土地储备机构可将储备土地或者连同地上建（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2年，且不能影响土地供应。储备土地的临时利用应当报同级自然资源主管部门同意。土地储备临时利用取得的收入全部缴入同级国库，纳入一般公共预算，实行“收支两条线”管理。



第二十三条 储备土地完成前期开发，并具备供应条件后，应当纳入年度土地供应计划，由县（市、区）自然资源主管部门统一组织供应。

土地储备机构应当将储备土地的相关信息及时录入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”的储备土地原则上不得供应。

第六章 资金管理

第二十四条 土地储备资金主要通过政府预算安排，实行专款专用。土地储备资金收支管理严格执行国家和省级财政、自然资源等部门关于土地储备资金财务管理的规定。

第二十五条 土地储备资金来源包括：

（一）财政部门从已供应储备土地产生的土地出让收入中安排给土地储备机构的相关储备成本；

（二）财政部门从国有土地收益基金中安排用于土地储备的资金；

（三）按照国家支持领域发行地方政府债券筹集的土地储备资金；

（四）经财政部门批准可用于土地储备的其他资金。

土地储备项目预算按照规定纳入地方政府性基金预算，年度预算执行中遵循以收定支、先收后支的原则，土地储备项目应当



实现总体收支平衡和年度收支平衡。

土地储备机构应当严格按照规定用途使用土地储备资金，不得挪用。土地储备机构的日常经费纳入政府预算，与土地储备资金实行分账核算，不得相互混用。

第二十六条 土地储备机构按照规定编制土地储备资金收支项目预算，经同级自然资源主管部门审核，报同级财政部门审定后执行。土地储备机构在年终向同级财政部门报送土地储备资金收支项目决算，由同级财政部门审核或者同级财政部门选定具有良好信誉、执业质量高的会计师事务所等相关中介机构进行审核。

市级储备土地出让后应当进行成本收益核算。其中，市级直接储备的，土地出让收益原则上划归市级财政。

第二十七条 各地应当按照要求建立土地储备资金绩效管理制度，加强全过程绩效管理，绩效管理结果作为财政部门安排年度土地储备资金收支预算的依据。

第二十八条 各地应当建立土地储备资产报告制度，编制储备土地资产负债表，将土地储备资产管理情况纳入各级政府全民所有自然资源资产报告中。

第二十九条 土地储备专项债券资金管理执行财政部、自然资源部关于地方政府土地储备专项债券管理的规定。优化专项债



券资金使用和管理，已发行土地储备专项债券且债券资金有结余的项目，可按照程序报批后调整用于其他土地储备项目。

第三十条 探索引导社会资本参与片区综合开发、存量盘活、城市更新、生态修复及土地综合整治，由社会资本与土地储备机构联合开发取得合理回报。社会资本投入的成本及合理回报可作为土地开发补偿费计入出让底价，在供地方案、出让公告等土地供应文件中明示，由受让人承担。具体办法由各县（市、区）政府制定。

第七章 监管责任

第三十一条 实行土地储备机构名录动态更新机制，建立机构评级制度，定期进行考核评价。土地储备机构应当按照要求及时准确填报土地储备有关数据信息，接受自然资源主管部门的监督管理。对于违反相关规定的，给予警示、通报、退出名录等处理。

第三十二条 市级自然资源主管部门建立全市土地储备信息管理系统，对全市土地储备机构提供信息化支持和服务，对储备土地的报批、收储、开发、供应、资金使用等行为实行全程监管，实现信息共享。具体工作由县区级土地储备机构承担。

各级自然资源主管部门应当充分运用土地储备信息管理系统对土地储备计划、项目、地块、资金、债券等实施全程动态监



管。

第三十三条 各级政府、部门和土地储备机构工作人员在土地储备工作中违反有关规定的，依法追究责任。对截留、挤占或者挪用土地储备资金的，依法进行处理、处罚；对依法应当追究有关人员责任的，按照规定严肃追责；对涉嫌犯罪的，依法移送司法机关处理。

第八章 附 则

第三十四条 本办法自 2022 年 11 月 5 日起施行。

抄送：市委各部门，市人大常委会办公室，市政协办公室，市监察委，市法院，市检察院，昭通军分区，武警昭通支队，各人民团体、企事业单位，中央、省驻昭各单位。

