关于加强集体土地储备工作的意见

（征求意见稿）

为贯彻落实《青岛市人民政府关于进一步加强土地储备管理工作的意见》（青政发〔2021〕20号）文件精神，保障国土空间规划实施，促进土地资源的高效配置和合理利用，推动城市品质改善提升和城中村转型发展，根据《土地管理法》《土地储备管理办法》《山东省人民政府办公厅关于规范征收土地管理工作的意见》（鲁政办字〔2022〕13号）、《青岛市人民政府关于进一步加强和改进市区土地征用工作的意见》（青政发〔2004〕25号）等法律法规和文件规定，结合工作实际，现就进一步加强市南区、市北区、李沧区集体土地储备工作提出如下意见。

一、总体要求

市南区、市北区、李沧区农民集体所有的土地（以下简称“集体土地”）经依法征收后，应当按照“统一规划、统一分类、统一储备、统一管理”的原则开展土地储备工作，并由市统一征地机构按有关法律法规和市政府制定的政策予以补偿收储。

集体土地应当根据分类工作规程（详见附件），划分安置用地和统筹用地，由市统一征地机构组织编制集体土地分类方案。集体土地分类方案经市自然资源和规划局批准后，作为土地分类和收储补偿等工作的依据。

农村集体经济组织应当按照规模相当、区位相近的原则，将规划为工业、商业、旅游、娱乐和商品住宅等经营性用途的土地，与规划为城市基础设施、公共服务设施以及其他公益性用途的土地搭配，同时纳入储备。

二、合理划分土地类别，维护被征地居民合法权益

集体土地分类应当根据国土空间规划，优先确定安置用地。安置用地的规模、面积要和城中村改造实际相匹配，符合土地节约集约利用要求。安置用地可以划拨方式供应，所建房屋专门用于被征地居民的安置，不得挪作他用；居民安置后确有剩余的，剩余房屋应当移交给区政府，可按规定转化为保障性住房房源，严禁转化为商品住房。

统筹用地是指农村集体经济组织除安置用地以外的土地，应当根据城中村改造工作需要依次确定补亏用地、发展用地和政府储备地，纳入储备后由政府统一管理、组织供应，统筹兼顾居民生产生活改善、集体经济长远发展、城市功能品质提升。

统筹用地规划为居住用途的，优先分类为补亏用地。补亏用地从实施改造的农村集体经济组织土地中预留或选定，其面积应不少于按城中村改造资金平衡测算的土地面积。农村集体经济组织实施城中村改造后，经区政府会同市有关部门确定补亏不足的，须调整补足补亏用地后方可处置发展用地；同时，区政府可将已支付的发展用地收储补偿费统筹用于该组织城中村改造补亏资金平衡。统筹用地规划为城市基础设施、公共服务设施以及其他公益性用途的，原则上分类为政府储备地。

三、完善发展用地制度，支持集体经济持续发展

对符合留地条件的农村集体经济组织，以该组织土地总面积核减安置用地、补亏用地、已有发展用地和不在国土空间规划建设用地类别内的土地面积为基数，按20％-30％的比例确定留用发展用地指标。

在符合规划、用途管制和尊重群众意愿的前提下，除规划用途为商品住宅（含商业、居住混合用途）或城市基础设施、公共设施等应当以政府收储模式实施开发的以外，允许农村集体经济组织自行或引入社会投资主体参与对发展用地实施开发利用，由农村集体经济组织按规定缴纳土地出让金后予以完善用地手续。

农村集体经济组织可以回购该组织发展用地上所建房屋（商品住宅除外），回购价格由区政府研究确定，原则上根据相应土地用途的评估楼面地价与建筑安装成本之和计算，房屋回购有关事宜应当纳入土地出让文件。

四、明确补偿标准，分类实施收储补偿

纳入储备的集体土地，应当按照土地分类对应的标准实施收储补偿；未实施土地分类的，收储补偿标准按照山东省征地区片综合地价标准和青岛市征地地上附着物青苗补偿标准执行。

安置用地的收储补偿标准按照山东省征地区片综合地价标准和青岛市征地地上附着物青苗补偿标准执行。其中，土地补偿费和安置补助费用于折抵征地补偿有关费用，不予单独核算；地上附着物青苗补偿费由区政府从补亏用地变现资金中统筹解决，并负责及时足额支付到位。

补亏用地的收储补偿费按照土地出让金扣除国家、省、市计提基金和资金后的90%核算并支付给区政府，专项用于被征地居民房屋征收补偿安置支出和折抵安置用地、补亏用地征地补偿有关费用（含土地补偿费、安置补助费、地上附着物青苗补偿费）；补亏资金有盈余的，区政府应当统筹并专项用于其辖区内的城中村改造。

发展用地以出让方式供应的，收储补偿费按照土地出让金扣除国家、省、市计提基金和资金后的80％核算；以划拨方式供应的，收储补偿费包含土地补偿费、地上附着物青苗补偿费，其中土地补偿费按照申请纳入储备时点土地登记用途（用途未确定的参照土地所处级别工业用途）基准地价的80％核算，地上附着物青苗补偿费按照青岛市征地地上附着物青苗补偿标准核算。发展用地的收储补偿费支付给农村集体经济组织，用于折抵征地补偿有关费用（含土地补偿费、安置补助费、地上附着物青苗补偿费），并在区政府监管下由该组织用于集体经济发展、被征地居民的生产生活安置。

政府储备地的收储补偿标准按照山东省征地区片综合地价标准和青岛市征地地上附着物青苗补偿标准执行。其中，土地补偿费、安置补助费支付给农村集体经济组织，其管理、使用和分配在区政府监管下依法由该组织成员讨论决定；地上附着物青苗补偿费支付给农村集体经济组织，由其按规定拨付给地上附着物和青苗的所有权人。

集体土地纳入储备和供应过程中发生的土地储备成本，对于以划拨方式供应的，由划拨用地主体承担；对于以出让方式供应的补亏用地、发展用地，从收储补偿费中予以扣除；对于以出让方式供应的政府储备地，从土地出让收入中列支。统筹用地出让后，因规划变更、实测增容、地下空间利用等原因补缴的土地出让金，不纳入收储补偿费的核算范围。

五、其他事项

区政府应当严格落实征地补偿有关费用和收储补偿费的使用、监管有关规定。农村集体经济组织应当依法开展征地补偿有关费用的管理、使用、分配和信息公开等工作，配合做好相关部门的审计和监督工作。

集体土地已经实施分类、收储补偿并已供应，因国家建设需要或经土地使用权人申请再次被收回纳入储备的，按照届时国有建设用地使用权收储补偿标准执行，不再适用本意见。

因国家建设需要，收回农村集体经济组织使用的原农转非后的国有土地，未按照规定进行补偿的，土地分类和收储补偿标准参照本意见执行。

本意见适用于市南区、市北区、李沧区，自\*年\*月\*日起施行，有效期至\*年\*月\*日。

凡以往规定与本意见规定不一致的，按本意见规定执行。

附件：《集体土地分类工作规程》

附件

集体土地分类工作规程

第一章 总则

第一条 为确保被征地农（居）民原有生活水平不降低、长远生计有保障，加强储备土地资产管理，促进土地资源高效配置，为构建高质量发展的国土空间布局提供土地要素支撑，推动城市更新和城镇低效用地再开发工作实施，实现城中村改造经营性用地与公益性用地同步纳入政府储备，划分集体土地类别，制定本规程。

第二条 市统一征地服务中心负责组织实施市南区、市北区、李沧区的集体土地分类工作，市自然资源和规划局有关业务处室和派出分局分别依职能配合实施。

第三条 集体土地分类的工作内容包括：落实农村集体经济组织权属界线（即村界）、土地面积和规划用途，划分安置用地、统筹用地（含补亏用地、发展用地和政府储备地），确定经营性用地与公益性用地搭配收储意见，组织编制集体土地分类方案，形成土地分类工作成果。

第二章 集体土地调查

第四条 市统一征地服务中心委托承担技术服务的测绘机构，绘制集体土地现状图及面积汇总表。

集体土地现状图应标注农村集体经济组织权属界线、宅基地界线、已有房地产权证书界线。

第五条 土地所有权和使用权争议，由当事人协商解决;协商不成的，由区政府处理。短期内确实无法解决争议的，可划出争议区暂时搁置，并在土地分类方案中予以说明；争议解决后，可将该部分的土地分类纳入土地分类工作成果。

第六条 市自然资源和规划分局负责对村界范围内无争议集体土地进行权属审核确认，形成集体土地现状图及面积汇总表（成果一）。

第七条 测绘机构将集体土地现状图与控制性详细规划中的土地利用规划图叠加，形成集体土地规划图及面积汇总表（成果二）。

第三章 集体土地类别

第八条 安置用地为实施城中村改造农（居）民实物安置所需的土地，由区政府、农村集体经济组织在该组织土地中预留或预选，纳入土地分类方案审核确定。

第九条 统筹用地是指农村集体经济组织除安置用地以外的土地，应当根据城中村改造工作需要，依次确定补亏用地、发展用地和政府储备地。统筹用地由区政府、农村集体经济组织预选后，纳入土地分类方案审核确定。

补亏用地是指农村集体经济组织为平衡城中村改造征收补偿安置成本所需的土地。发展用地是指农村集体经济组织为发展壮大集体经济、增加群众就业岗位和收入来源，已有权属证书、供地批文等文书的土地和按规定比例留用的土地。政府储备地是指农村集体经济组织扣除安置用地、补亏用地、发展用地以及成片山林地等不在国土空间规划确定的建设用地类别内的土地后的其余土地。

第十条 发展用地包括以下类型：

1、已有发展用地。农村集体经济组织已有土地使用权权属证书、供地批文等文书的土地，可直接作为发展用地；2004年3月23日（青岛市人民政府青政发〔2004〕25号文件的施行时间，下同）之前，农村集体经济组织有合法用地手续的村办企业用地和已经原市（县）政府土地管理部门批准的“经济发展用地”，可作为发展用地。

2、按比例计算并留用的发展用地。农村集体经济组织土地总面积核减安置用地、补亏用地、已有发展用地和不在国土空间规划建设用地类别内的土地面积后，作为计算发展用地留用指标的基数，按照20％-30％的比例确定发展用地留用指标。各区发展用地留用指标比例最高限额为：市南区20%，原市北区（含浮山新区）23%，原四方区26%，李沧区30%。

按比例留用的发展用地指标应当在农村集体经济组织村界范围内选定落地，未落实到具体宗地的指标不作为集体土地分类和收储补偿的依据。已有发展用地因城中村改造、城市建设等占用的，不予另行置换；按比例留用的发展用地因城中村改造补亏不足调整为补亏用地的，该部分发展用地指标纳入农村集体经济组织土地分类方案统筹测算并相应核减。

第十一条 不在国土空间规划确定的建设用地范围内的土地，不纳入集体土地分类基数，但国土空间规划调整后增加的建设用地可纳入集体土地分类基数，并统筹更新土地分类方案。

第十二条 历史上未开展集体土地分类工作的道路、河道、公园绿地等用地，以2004年3月23日为时点，之后征收的，纳入集体土地分类基数；之前征收的，不纳入集体土地分类基数。

第十三条 市统一征地服务中心根据成果一、成果二，审查土地分类数据，会同农村集体经济组织、区政府将其在集体土地现状图上定位。测绘机构根据上述土地类别的数量和位置，绘制集体土地分类图及面积汇总表（成果三）。

第十四条 市统一征地服务中心会同农村集体经济组织、区政府，依据控制性详细规划并结合集体土地分类面积汇总表，拟订经营性用地与公益性用地搭配收储意见（成果四）。

第四章 土地分类方案

第十五条 测绘机构依据上述成果及其他资料，编制集体土地分类方案。分类方案是对集体土地分类工作的总结，包含基本情况、土地分类汇总、工作依据及相关附件等内容，农村集体经济组织、区政府须予以盖章确认。

第十六条 集体土地分类方案经市统一征地服务中心初审，报经市自然资源和规划局批准后，形成农村集体经济组织土地分类工作成果（一式四份）。

第十七条 土地分类工作成果作为城中村改造、留用发展用地以及政府统一征地、储备涉及集体土地分类和收储补偿等工作的依据，原则上不得变更。因控制性详细规划、集体土地收储补偿政策重大调整，或者确因城中村改造工作需要作适当调整的，可按原批准流程予以核定。

第五章 附则

第十八条 已经原青岛市国土资源和房屋管理局批准土地分类工作成果的，继续实施；符合更新条件的，可按本规程有关规定进行更新。

第十九条 本规程适用于市南区、市北区、李沧区，由市自然资源和规划局负责解释。