**四、土地整备**

**深圳市人民政府关于推进土地整备工作的若干意见**

各区人民政府，市政府直属各单位：

我市经过快速城市化、工业化的发展过程，土地资源承载力已接近极限，成为经济社会可持续发展的重大瓶颈。创新土地整备体制机制、挖掘土地潜力、缓解土地供求矛盾，是贯彻落实科学发展观的重要举措，对促进城市规划实施，进一步拓展我市土地利用空间，优化产业结构和布局，推进特区一体化，具有重要意义。各区政府、市政府各部门必须统一认识，高度重视土地整备工作。为贯彻落实《珠江三角洲地区改革发展规划纲要（2008—2020年）》、《深圳市综合配套改革总体方案》、《深圳市城市总体规划（2010—2020年）》和全市城市发展工作会议精神，实现城市发展转型，加快建设全国经济中心城市和现代化国际化先进城市，现就推进土地整备工作，提出以下意见。

**一、土地整备的总体要求**

（一）指导思想和工作目标。开展土地整备工作，要坚持以创新思维审视土地管理，以土地整备为抓手，提高规划国土管理水平的指导思想，创新土地整备的管理体制和实施机制。通过对现有土地资源的整合和挖潜满足城市发展的用地需求，使规划和土地管理有效地服务于我市国际化现代化城市建设。通过实施土地整备工作，最终实现优化城市功能结构和空间布局，解决历史遗留问题，提高政府工作效能，以城市发展引领经济发展，推动经济社会可持续发展。

（二）工作原则。开展土地整备工作，应当坚持政府主导、规划统筹、分区实施、统一管理、共同责任、利益兼顾，保障和促进科学发展的原则。加强土地整备的规划统筹力度，实现土地整备与产业结构转型、公共基础设施建设及民生、环保工程等重大项目落地充分结合，互为促进；充分调动各区实施主体及相关机构的积极性，建立科学有效的激励机制与责任机制；实现整备土地的统一入库管理，进而提高土地整备效率和质量，保障城市建设和产业发展的供地需求；在实现城市整体利益的基础上保护各方当事人的长远利益和发展权益。

**二、土地整备的组织保障**

（三）加强全市土地整备工作的领导和协调，由市政府对土地整备的重大政策、重大事项进行决策和协调。市规划国土部门作为牵头部门加强对土地整备工作的统筹指导，进一步加强土地整备机构建设，完善市规划国土、发展改革、财政、科工贸信、人居环境、住房建设、监察、审计等部门及各区政府（含新区管委会，下同）的联动协调机制，相关部门依其职能开展土地整备工作，保障土地整备的顺利推进。

（四）加强各区土地整备的组织实施。各区政府作为土地整备的实施主体，负责辖区土地整备项目的组织领导和相关部门、机构的分工协调，制定土地整备项目实施方案，负责土地确权以及组织实施辖区内土地整备所涉及的房屋征收补偿、土地使用权收回补偿、征转地历史遗留问题处理、房屋拆除、土地清理移交工作，参与编制土地整备年度计划。

宝安、龙岗区政府及光明、坪山新区管委会设立土地整备事务机构，根据土地整备项目实施方案开展辖区内土地整备的具体工作。其他各区政府可根据辖区实际情况设立土地整备事务机构或者由现有相关机构承担土地整备的具体工作。

**三、土地整备的实施方式及范围**

（五）土地整备的实施方式。土地整备工作立足于实现公共利益和城市整体利益的需要，综合运用收回土地使用权、房屋征收、土地收购、征转地历史遗留问题处理、填海（填江）造地等多种方式，对零散用地进行整合，并进行土地清理及土地前期开发，统一纳入全市土地储备。

（六）土地整备的范围。下列情形的土地可以纳入土地整备范围：

1．现有土地用途、建筑物使用功能明显不符合社会经济发展要求，影响城市规划实施的；

2．为保证规划实施，促进产业发展，确保重大项目供地，需要提前进行成片土地开发的；

3．用地零散，用地效率低下或不利于城市空间和功能的战略性优化的；

4．现有建筑物的卫生状况恶劣，严重影响环境或危害健康，不适合居住的；

5．存在征转地历史遗留问题，尚未理顺经济关系的；

6．由政府依法组织对危房集中、基础设施落后等地段进行旧城区改建的；

7．通过填海（填江）造地取得土地的；

8．依法或者经市政府批准应当进行土地整备的其他情形。

**四、土地整备的规划计划管理**

（七）完善土地整备规划的编制实施，加强土地整备规划统筹力度，以规划引导土地整备。市规划国土部门会同各区政府、市发展改革、财政部门及其他相关主管部门，根据国民经济和社会发展规划、土地利用总体规划、城市总体规划，组织编制土地整备规划，统筹土地整备数量和空间分布。

土地整备规划应当明确全市土地整备的区域及其方向、目标、时序、总体规模和整备策略，规划期限为5年。整备规模应当在近期建设用地需求基础上，预留一定弹性。

（八）增强土地整备计划的科学性和可行性。市土地整备机构根据土地整备规划的要求，会同各区政府及相关职能部门编制土地整备年度计划，明确整备项目、房屋征收项目、安置房项目、储备土地管理及整备资金安排，经市规划国土部门审查并报市政府批准后实施。土地整备年度计划应与近期建设和土地利用规划年度实施计划相衔接，在每年年中可根据土地整备工作的实际情况作出调整，并报市政府审批后执行。

土地整备年度计划应当明确年度新增整备土地的总量、年度拟供应土地情况、整备时序、空间布局、土地融资规模、整备项目资金安排等。土地整备年度计划应当优先整备重点发展地区用地、产业用地、重大项目用地和民生工程用地。对纳入土地整备规划、计划的区域，市规划国土部门不再受理城市更新项目申报。

**五、土地整备的资金保障**

（九）土地整备资金来源主要包括：

1．发改和财政部门每年安排用于房屋征收和土地储备的费用；

2．通过储备土地抵押融资筹措的资金；

3．储备土地短期利用收益；

4．上述资金产生的利息收入。

列入年度计划的土地整备项目所需的资金，由市土地整备机构负责拨付，区政府负责管理和使用。市土地整备资金在投向上向重点地区和重点产业倾斜。

（十）建立全市统一的土地投融资平台。由市土地储备中心作为借款人开展土地融资工作，以国有储备土地抵押贷款为主要方式，根据市政府批准的土地整备年度计划筹措资金，所融资金纳入市土地整备资金。市规划国土部门可制定储备土地登记规程，明确由市房地产权登记中心对产权清晰、申请资料齐全的储备土地，以市土地储备中心为权利人代表，办理国有储备土地登记并核发房地产权利证书。

光明、坪山新区可试点土地注入区级投融资平台，开展土地融资。宝安、龙岗两区可以特定的土地注入区级投融资平台进行融资。

市、区土地融资资金主要用于土地整备，借贷资金从土地出让获得的收入中优先还本付息。

**六、土地整备的实施机制**

（十一）科学制定土地整备项目实施方案。各区政府依据市土地整备年度计划，制定土地整备项目实施方案。土地整备项目实施方案以一个整备项目为单元进行编制，内容主要包括：

1．土地整备的工作任务、工作流程和进度安排；

2．整备地块信息，包括整备土地的范围、地块划定依据、空间位置、面积、现状用途、权属关系、规划情况、安置情况等；

3．整备地块权属不清的，明确确权依据、确权主体、确权方式及工作安排；

4．整备方式，包括收回土地使用权、房屋征收、土地收购及征转地历史遗留问题处理等整备方式的选择及组织实施；

5．土地整备补偿方案；

6．整备项目的资金预算方案、资金来源及具体用途；

7．土地整备的经济社会效益评估结果；土地整备涉及房屋征收的，实施方案还应明确房屋征收的社会稳定风险评估结果；

8．整备土地的验收标准；

9．奖励方式；

10．其他需要明确的内容。

（十二）完善土地整备项目实施程序。土地整备项目按如下程序实施：

1．计划和立项：市土地整备机构以土地整备年度计划向市发改部门一次性申请年度整备项目立项。土地整备年度计划经市政府批准后，土地整备项目即可批准立项，并一次性下达年度土地整备项目计划。

2．签订任务书：市政府根据土地整备年度计划与相关区政府签订土地整备任务书，明确土地整备的任务和责任。

3．实施方案制定与审核：各区政府根据市政府批准的土地整备年度计划制定土地整备项目实施方案，并报市土地整备机构审核。

4．项目实施：各区政府根据土地整备项目实施方案组织开展土地清查、土地确权、房屋征收、收回土地使用权、土地收购、征转地历史遗留问题处理、房屋拆除、土地清理等具体工作。

（十三）强化储备土地管理。市土地储备中心根据土地整备项目实施方案，对整备后的土地进行验收。整备土地在理顺经济关系、明确权属、完善征转地手续并完成土地清理后，移交市土地储备中心统一入库管理。市土地储备中心要对移交入库的土地组织实施必要的前期开发整理，使其具备供地条件，同时要创新工作机制，加强监管，防止违法侵占行为的发生。

（十四）土地整备涉及土地使用权收回的，可依据土地整备立项批准文件作出收回土地使用权决定；土地整备涉及房屋征收的，可依据土地整备专项规划、土地整备年度计划、土地整备项目实施方案作出房屋征收决定。市土地整备机构制定土地整备补偿协议示范文本，土地整备中涉及的房屋征收及收地补偿，应按照示范文本签订相关补偿协议。

（十五）建立健全安置房源储备制度。市土地整备机构根据土地整备安置工作需要制订安置房建设储备年度计划。充分调动政府和企业等多个主体的积极性，综合采用市、区政府统建和市场购买等多种方式，拓宽安置房的来源，多渠道储备安置房源。

土地整备需要征收住宅且被征收人选择产权调换的，应当对被征收人先行安置。此类房屋征收决定作出前，各区政府应当在土地整备实施方案中明确安置用房安排。征收补偿采取产权调换的，在过渡期间内，可提供周转房。周转房从安置房中按一定比例划定。

（十六）充分保障原农村集体经济组织及原村民的合法权益，实现土地整备利益共享。在土地整备区域内，鼓励区政府统建工业区或商业区，提供一定的工业厂房或商业用房给原农村集体经济组织继受单位，使继受单位能够长期获得该类用房的经营收益。

（十七）土地整备实施中的安置区、工业区或商业区统建项目，相关规划和用地手续由市规划国土部门派出机构审批。

（十八）建立测绘、评估机构预选制度和测绘、评估争议处理机制，具体办法由市土地整备机构另行制定。

（十九）发挥规划管理对土地整备的支持、保障作用。土地利用及城市建设规划计划的编制、实施应当充分考虑土地整备的需要。规划计划编制过程中，应合理安排各区整备土地的用途、开发时序等，以保证合理控制土地整备的成本与收入。及时根据土地整备的情况对土地利用及城市建设规划计划进行实施评价和检讨，确有必要调整规划计划的，可申请对整备范围内的相关规划计划进行适当修改。

（二十）整备土地出让前，市土地整备机构应委托市国土房产评估发展中心对整备土地进行成本核算。整备土地的出让收入在返还土地整备成本后进行市、区分成，分成比例适当向区政府倾斜。

**七、土地整备的激励机制**

（二十一）土地整备与年度土地供应计划相挂钩。年度土地供应计划应根据各区土地整备的完成情况进行编制。各区每年的建设用地供地指标优先从完成整备的土地中安排。提前完成整备任务的，在提前完成的土地整备范围内按照一定的比例给予年度土地供应指标奖励。未按要求完成土地整备的，相应减少年度土地供应指标。在符合规划和产业政策要求的前提下，在土地整备范围内可优先安排区政府引进的建设项目落地。

（二十二）各区政府实行土地整备项目包干制度。土地整备项目实施方案中应当按相关标准确定土地整备的包干价。土地整备项目资金中应安排相当于包干价20%的资金额度拨付给各区政府，作为实施土地整备的不可预见费。具体承担土地整备工作的事务机构按包干价的2%计提业务费。

**八、土地整备的监督和责任机制**

（二十三）创新土地整备项目审计模式。授权各区政府审计部门对本区土地整备项目进行审计。对于重大项目和应急项目，各区政府审计部门应全程参与土地整备工作，依法对土地整备项目实施方案的落实情况和土地整备资金的使用情况进行跟踪审计。

（二十四）各区政府应按照土地整备任务书的要求完成土地整备工作。土地整备完成情况纳入绩效考核指标体系。市监察部门对土地整备的效能情况进行监察。

（二十五）土地整备相关职能部门及各区政府应切实履行土地整备的职责，因履行不力，造成严重后果的，依法追究相关负责人的法律责任和行政责任。相关职能部门及各区政府工作人员应依法履行职责，滥用职权或利用职务便利谋取不当利益的，依法给予行政处分；涉嫌犯罪的，移送司法机关追究刑事责任。

深圳市人民政府

二○一一年七月二日