

省政府关于深化土地使用制度改革若干问题的通知

苏政发〔1998〕16号

1998年2月19日

各市、县人民政府，省各委、办、厅、局，省各直属单位：

近几年来，全省各地在加强土地管理、切实保护耕地的同时，努力推进土地使用制度改革，取得了一定成效。当前，经济结构调整和经济体制改革对土地使用制度改革提出了新的要求，迫切需要加大土地使用制度改革的力度，加快改革步伐，扩大土地有偿使用范围，规范土地使用权流转，加强土地资产管理，逐步建立起适应社会主义市场经济体制需要的土地使用制度。从我省的实际情况出发，在深化土地使用制度改革中，当前要着重抓好国有企业、乡村集体企业改革中土地使用权处置、中心村建设用地管理和调整闲置非农业建设用地工作。现就有关问题通知如下：

一、国有企业改革中土地使用权的处置

国有土地既是重要的生产要素，又是国有资产。处置国有划拨土地使用权，是国有企业改革中的一项重要工作。目前我省国有企业资本金投入普遍不足，资产负债率较高，但企业的土地资产又未能充分发挥作用。今后要努力显化企业的土地资产，将土地资产作为国有资本金注入企业，扩大土地市场容量，优化土地资源配臵。

（一）对部分企业注入国有土地资产。

结合企业结构调整和企业改制，按照先试点规范、再逐步推开的原则，对原通过划拨方式取得国有土地使用权的省重点企业集团、部分市重点企业集团、支柱产业重点企业、现代企业制度改革试点单位等国有或国有控股企业进行盘活存量建设用地、显化国有土地资产并作为资本金注入企业的运作。

进行试点的企业，由土地管理部门对其使用的国有土地进行确权核界，根据清产核资中所采用的评估价格，与试点企业签订土地使用权出让合同，并与财政部门制定具体的运作程序，由财政部门将这部分土地资产作为国有资产注入企业。

企业按上述方式取得的土地使用权，在不改变土地基本用途的前提下，可以抵押、出租。企业如要进行房地产开发或转让这部分土地使用权，必须与土地管理部门签订土地使用权出让补充合同，补交土地出让金。出让金标准按照当时的基准地价和市场情况重新评估确定。这部分出让金在按规定缴纳有关税费后，10%上交政府；30%作为国有资本金注入企业，同时注销第一次注入的土地资产；其余60%留给企业，充实企业自有资金，用于企业发展再生

产。注入企业的土地资产资本金运作情况，由国有资产管理部门按规定进行考核。

（二）规范处置改制企业的国有划拨土地使用权。

企业进行股份制改造或以其资产与其他企业合资组建新的企业时，对其原通过划拨方式取得的使用权，应采取补办出让或租赁的方式进行处置。国有企业之间进行合资合作的，在不改变土地用途的前提下，可仍按划拨土地使用权进行管理。

通过划拨方式取得土地使用权的企业被兼并时，如兼并企业是国有或国有控股企业，在不改变土地用途的情况下，可以将被兼并企业使用的土地划拨给兼并企业使用；如兼并企业为非国有或非国有控股企业的，需采取补办出让或租赁的方式进行处置。

通过划拨方式取得国有土地使用权的企业破产，在实施破产前，应由土地管理部门收回土地使用权，并组织出让。土地出让收益在按规定缴纳有关税费后，上交财政10%，其余90%用于破产企业的职工安置。试点城市企业破产，其土地使用权处置和土地出让收益分配按试点城市的有关规定执行。

国有企业改制或与其他企业合资合作，将其通过划拨方式取得使用权的国有土地全部或部分改变用途发展第三产业的，应对改变用途部分的使用权采取补办出让或租赁的方式进行处置。其中用于商品房建设项目的，应补办出让。

企业改制中的国有划拨土地使用权处置，采取补办出让方式的，应补交不低于经确认的宗地地价40%的出让金；进行租赁的，按地价推算或比照当年土地有偿使用费标准，由企业交纳土地年租金。对交纳年租金确有困难的企业，经同级财政及企业主管部门审核，报同级政府批准，在3年内可给予减免租金照顾。

二、实施中心村建设用地与复垦开发新增耕地挂钩政策

为了进一步推进我省“两区”规划的实施，鼓励农民向中心村集中居住，促进土地复垦开发，实现全省耕地总量动态平衡，根据中央有关规定，在我省实施中心村用地与复垦开发新增耕地挂钩政策。

（一）挂钩政策的内涵和实施范围。

各地在完成上级下达的复垦计划、保证耕地总量动态平衡的前提下，通过土地复垦开发新增加的耕地面积，按照一定比例增加当地的非农业建设占

用耕地指标,用于中心村的农民住宅和基础设施建设。列入全省土地复垦开发计划增加的耕地不在挂钩之列。实施挂钩政策的新增耕地应是1996年1月1日以后的新增耕地,在此之前经复垦开发形成的净增耕地不纳入挂钩政策范围。

(二)中心村建设用地增加指标的核定和管理。

乡镇挂钩土地复垦开发项目完成后,由县以上土地管理部门组织验收,经验收确认的新增耕地,作为次年增加中心村建设用地指标的依据。

中心村建设用地指标的核定于每年年底进行,完成当年上级下达的土地复垦开发计划的乡镇方可申请增加中心村建设挂钩用地指标。申请挂钩用地指标由乡镇人民政府向县级土地管理部门提出,经县级土地管理部门审核后逐级上报省国土管理局审批,省国土管理局按各市新增耕地面积的80%逐级下达中心村建设挂钩用地指标。挂钩用地指标年度之间可结转使用,可在本乡镇范围内使用,也可在本县(市、区)范围内统筹使用。

土地复垦开发后,土地所有权权属性质不变,同时对在册耕地面积作相应调整。村组之间按照有关规定,经批准后,可以进行土地置换调整。复垦开发新增耕地,从投产之年起,3年内免交农业税。

(三)中心村建设用地审批。

中心村建设占用土地,应按照正常的建设用地审批权限及程序报批,并依法对土地使用者颁发或更换土地证书,确认使用权。取得挂钩用地指标的中心村建设项目,不占用建设用地计划。中心村建设挂钩用地指标实行单列管理。

中心村建设用地经批准后,对所在村组耕地在册面积要作相应核减,并参照有关征用、使用土地的规定进行经济补偿,安置好剩余劳动力。经济补偿和劳动力安置由乡镇政府负责解决。

(四)挂钩政策实施中的有关税费问题。

实施挂钩政策的中心村建设,异地搬迁的农民建房用地可免交农业重点开发建设资金。新建房占地面积少于或等于原宅基地面积且原宅基地已复垦的,可免交耕地占用税;大于原面积的交纳差额部分。新的建设用地使用者应全额缴纳土地税费。

三、乡村集体企业改革中土地使用权的处置

当前,解决好乡村集体企业改革中集体土地使用权的处置问题,对于盘活建设用地存量和深化乡镇企业改革都有重要意义,要积极推进,规范运作。

乡村集体企业改制为股份合作制企业或出售的,原使用的集体非农建设用地使用权应采用租赁方式,经土地管理部门办理有关手续后,由集体经济组织将该土地使用权租赁给改制后的企业或购买者使用。

乡村集体企业改组为股份制企业,可由集体经济组织将土地使用权租赁给改制后的股份制企业使用或作为土地资产入股。如果要出让的,必须先将土地征归国有,按规定办理出让手续,收取出让金。

在乡村集体经济组织内部,因企业兼并造成土地使用权属或实际使用者变更的,可通过办理权属变更登记手续处置。除此而外的其他乡村集体企业被兼并,均应由集体经济组织将被兼并企业原使用的土地租赁给兼并企业使用。

乡村集体企业改制过程中,可以对土地进行长期租用,分年收取租金。租赁期限可与企业登记的经营年限相衔接。年租金一般三年修订一次,标准可以参考国有土地出让金加上利息后的年均数确定。全省土地年租金最低保护价,由省国土管理局、物价局研究制定,经省政府批准后下达执行。企业改制之初交纳租金有困难的,乡村集体经济组织在3年内可给予减免照顾。

农村集体非农建设用地使用权租金收益,归乡村集体经济组织所有和使用,主要用于发展经济和土地复垦开发。

实行年租金的农村集体非农建设用地不得转租或改变用途,确需转租或改变用途的,由集体经济组织收回土地,重新签订租赁合同。

城市规划区内的乡村集体企业改制后,如需将原使用土地改变用途、用于房地产等经营性开发的,必须将集体所有土地征为国有土地,通过出让方式取得国有土地使用权。

乡村集体企业改制涉及的集体非农建设用地使用权租赁,由集体经济组织与使用者签订土地租赁合同,报县(市)土地管理部门审批。土地管理部门应对土地权属、用途、地价等进行认真审核,并做好登记发证工作。对土地权属不清,土地用途不符合土地利用总体规划和城市总体规划、村镇建设规划的,土地租赁价格低于最低保护价的,土地管理部门不予批准。原乡村集体企业未依法取得土地使用权的,在补办用地手续后,其土地使用权方可重新处置。

以上各项中所指乡村集体企业使用的集体非农建设用地,均指1997年12月31日前已经使用的存量土地。

四、调整闲置非农建设用地

近年来,我省有部分已办理了征用、出让手续的建设用地,因项目、资金不落实等原因,有的未能按期开工建设,有的只是部分利用。对于这部分闲置建设用地,应在按规定收取土地荒芜费的前提下,区别不同类型,进行规范调整,使之得到充分利用。

对于开发商以炒卖“地皮”为目的受让并超期闲置的土地,由国土管理部门依法收回土地使用权,通过土地市场重新出让。

对确因资金等原因无力全部开发利用而部分闲置的建设用地,可以由土地管理部门以不高于原出让的价格收购,再重新出让使用;也可以由土地管理部门先行招商引资,在明确出让意向后,向原受让方收回土地使用权重新出让,收取出让金后,再给予原受让方经济补偿。

以上通知,请认真贯彻执行。