

省政府关于加强土地转让管理的通知

苏政发〔1999〕66号 1999年7月26日

各市、县人民政府，省各委、办、厅、局，省各直属单位：

《中共中央、国务院关于进一步加强对土地管理切实保护耕地的通知》(中发〔1997〕11号)下发后，全省土地管理特别是耕地保护工作得到加强，取得了一定成效。但仍有一些地方土地管理秩序混乱，特别是土地市场行为不规范，非法转让、炒卖土地的现象比较严重。为进一步加强土地转让管理，规范土地市场，保持正常的土地管理秩序，保障经济和社会可持续发展，按照《国务院办公厅关于加强土地转让管理严禁炒卖土地的通知》(国办发〔1999〕39号)精神，现作如下通知：

一、加强土地利用规划、计划管理，严格控制建设用地总量

各类建设用地必须符合土地利用总体规划，用地规模严格控制在上级下达的土地利用计划之内。城市新增建设用地实行总量控制，不得超计划用地。凡年度农用地转用计划用完的地方，原则上停止农用地转用审批。

公路、河道等交通、水利设施建设要科学论证，优化设计，严格控制占地数量，尽可能少占农用地。高速公路服务区的用地范围要从严控制。因公路、河道建设挖废、压废的农用地，建设单位必须限期复垦复耕，或缴纳相应的土地复垦费用，不得擅自改作他用。

各项建设应充分利用原有存量及闲置的建设用地，减少新占用农用地。凡可利用现有闲置建设用地的建设项目，不得批准新占农用地。对闲置建设用地未充分利用的地区，根据闲置情况相应核减其年度农用地转用指标。

建设项目用地必须依法办理用地审批手续。建设项目应按照批准的用途、面积、位置使用土地，不得未批先用或少批多用，也不得擅自改变用途或移位建设。确需改变用途或移位建设的，必须报经原批准机关批准。对以盘活存量建设用地名义、未经有批准权的人民政府批准、易地占用农用地进行建设的，要按照非法占地予以查处，并追究有关责任人的责任。

二、加强小城镇用地管理，促进小城镇建设健康发展

小城镇和中心村建设要坚持节约用地、合理用

地的原则。小城镇建设用地必须在经批准的土地利用总体规划和村镇建设规划确定的范围内，根据土地利用年度计划使用土地，并依法报经有批准权的人民政府批准，坚决杜绝越权批准、未批先用等违法用地的行为。

在小城镇建设过程中，要积极深化土地使用制度改革，努力为小城镇建设集聚资金。除党政机关、乡镇公共设施、公益事业用地等国家法律、法规规定可以实行划拨供地外，其他用地都要实行有偿使用。对非本集体经济组织兴办商业、金融、旅游、娱乐、服务等用地，应先征为国有，再实施招标、拍卖出让或租赁。严禁非法占用农民集体土地进行房地产开发。

在小城镇建设过程中，按照苏政发〔1998〕16号和苏发〔1999〕10号文件的规定，兴办乡镇企业、乡(镇)村公共设施，村民建设住宅，经过批准可以使用本集体经济组织农民集体所有的土地，并实施中心村建设用地与复垦开发新增耕地挂钩政策。中心村建设有剩余的挂钩指标，可以用于重点中心镇基础设施建设。通过集中建设中心村和小城镇，撤并零散村庄进行复垦开发，稳定耕地面积，实现耕地总量动态平衡。

三、加强对农民集体土地的流转管理，切实保护农民利益，维护农村稳定

农民集体土地使用权不得出让、转让或出租用于非农业建设。对符合规划并依法取得建设用地使用权的乡镇企业，因破产、兼并、改组、改制等发生土地使用权转移的，必须按苏政发〔1998〕16号文件规定办理审批手续。

农民建房原则上只能使用本集体经济组织所有的土地，并要符合土地利用总体规划和村镇建设规划的要求。农民确需跨村组建房的，其用地要按照苏政发〔1997〕80号文件的规定，由相关村组根据等量等质、就近集中的原则进行土地调整，并依法办理土地变更登记手续，以明确土地产权关系，防止发生土地权属纠纷。若农民户口迁移到其他村组，在迁入村组申请宅基地时，必须将原宅基地退还原村组；将户口迁入小城镇的农民，可暂时保留原宅基地，但其原住宅不得再扩建和自行转让。禁止农民将住宅向城

镇居民出售,城镇居民不得占用农民集体土地建造住宅。有关部门不得为在农民集体土地上违法建造和购买的住宅发放土地使用证、房屋产权证,已经发放的一律无效。

农林项目开发必须符合土地利用总体规划,需利用农民承包经营土地的,必须经村(组)集体经济组织同意,需要调整农民承包土地的,要征得土地承包人同意,按规定办理土地承包合同变更手续。禁止征用农民集体土地进行“果园”、“庄园”、“观光农业”等项目开发。以承包经营方式使用国有土地进行农林项目开发的,必须签订国有土地承包合同,约定双方的权利和义务。

农林开发项目用地必须按照批准的用途使用,严禁改变农林用途搞别墅、度假、旅游、娱乐设施等房地产开发。确需配套进行非农建设的,要依法办理建设用地审批手续。属于基本建设的项目,应按照基本建设程序履行审批手续。调整农业结构应遵循保护耕地原则,在保持耕地生产能力的前提下进行。

四、加大土地有偿使用改革力度,规范土地转让行为

今后,新增建设用地除按法律规定可实行划拨供地的项目外,其他建设用地一律以出让、租赁、作价入股等形式实行有偿使用。其中,对房地产开发项目必须实行出让供地。供地方式应引入市场竞争机制,除工业用地可采取协议方式出让外,对经营性房地产开发用地和商业、金融、旅游、娱乐、服务等第三产业用地,应通过招标、拍卖方式出让或租赁供地。存量建设用地中的国有划拨土地在改为经营性用途或土地使用权流转时,应按照苏政发〔1998〕16号文件的要求,分别不同的情况,办理出让或租赁手续,转入有偿使用轨道。对于其中的闲置土地以及因企业破产、“退二进三”和旧城改造中需再次开发利用的土地,凡转为经营性用途的,应实行公开招标、拍卖。

以受让方式取得的国有土地使用权或以拍卖方式取得的集体所有的未利用土地使用权,交清全部土地价款,完成前期开发,符合土地出让合同约定条件的,方可转让、出租、抵押。以租赁、承包等其他方式取得的土地使用权,未经原出租或发包方同意,不得转让、出租、抵押或转包、分包。土地使用权交易后,双方当事人必须在规定的时间内到当地县级以上国土资源管理部门办理土地登记手续。未经登记的土地使用权交易,其权属不受法律保护。划拨土地使用权必须经有批准权的人民政府批准,实行有偿使用

后,方可入市交易。

严禁利用建设项目、规划许可证、建设用地规划红线图以及用房屋交易夹带土地使用权转让等形式变相“炒卖”土地。要严格按照苏政发〔1998〕16号文件的规定,搞好国有企业、乡村集体企业改制中涉及的土地使用权处置,进行规范地价评估,防止低价转让而造成国有和集体土地资产的流失。

加强对城乡土地市场的统一管理,加快土地有形市场建设,积极探索国有土地储备投资的运行机制,以增强政府的宏观调控能力。加强对已购公有住房和经济适用房上市交易的土地使用权管理。土地使用权证、房屋产权证两证齐全的住房,方可入市进行销售、置换等交易。

五、清理整顿土地市场,坚决查处非法交易

为贯彻落实国务院办公厅国办发〔1999〕39号文件精神,省政府决定成立全省清理非法转让土地工作领导小组,研究确定全省土地非法转让、炒卖土地清理工作中涉及的重要事项。领导小组下设办公室,办公室设在省国土管理局。各市、县人民政府都要成立领导小组,组织专门力量,对本行政区域内非法转让、炒卖土地、农民集体土地出租用于非农业建设等情况进行一次全面清理。清理工作要与目前正在开展的土地证书查验工作相结合,重点对城郊结合部和公路两侧利用农民集体土地建造的各种市场、饭店、住宅等进行清理整顿。为强化舆论和群众监督,各地要公布违法用地的举报电话,完善举报和奖励制度。

各有关部门要密切配合,共同做好土地转让管理工作。工商行政管理机关要加强对农林开发企业的工商管理,严格核定开发企业的经营范围,加强对其经营活动的监管。对超范围经营的开发企业,要坚决查处;对非法集资的企业,一经查实,要吊销其营业执照,并依法追究有关当事人的责任;对经营场所土地使用权不明确的,不予工商登记。商业银行在办理房地产抵押时,要审核该企业是否具有国有土地使用证和国土资源管理部门出具的土地有偿使用证明材料。对没有国有土地使用证和土地有偿使用证明材料的,不得允许其抵押贷款。

各地的清理工作情况,各市人民政府要在1999年11月15日之前向省政府作出报告。省政府责成省国土管理局会同省有关部门负责本通知贯彻执行情况的监督检查和落实工作,并定期向省政府作出报告。

特此通知,请认真贯彻执行。