

# 郑州市惠济区人民政府文件

惠政文〔2014〕59号

---

## 郑州市惠济区人民政府 关于印发郑州市惠济区存量闲置建设用地集中 清理处置专项行动实施方案的通知

各镇人民政府，各街道办事处，区人民政府各部门，各有关单位：

现将《郑州市惠济区存量闲置建设用地集中清理处置专项行动实施方案》印发给你们，请认真贯彻执行。

2014年6月30日

# 郑州市惠济区存量闲置建设用地集中清理处置 专项行动实施方案

为盘活我区闲置和低效利用土地，提高土地节约集约利用水平，根据《国土资源部关于大力推进节约集约用地制度建设的意见》（国土资发〔2012〕47号）、《国土资源部闲置土地处置办法》（中华人民共和国国土资源部令第53号）和《国土资源部办公厅关于加快闲置土地处置工作的通知》（国土资厅发〔2011〕34号）精神，经研究决定，在全区集中开展批而未征、征而未供、供而未用等存量闲置建设用地清理处置专项行动，特制订如下实施方案：

## 一、指导思想

为深入贯彻落实党的十八届三中全会精神，以提升土地资源利用效率和土地投入产出水平为目标，对2006至2013年期间全区新增建设用地开发利用中存在的批而未征、征而未供和供而未用闲置建设土地进行逐项排查、逐一分析、分类逐宗提出处理意见，严肃查处圈地、囤地和浪费土地资源行为，切实盘活闲置土地，实现土地集约、高效利用和优化配置，为我区经济发展提供有力的土地要素支撑。

## 二、基本原则

（一）依法依规、保护权益原则。严格依据国家有关法律、法规开展清理活动，做到处置工作程序合法、手续完备、

依法行政，充分考虑和保护当事人的合法权益，确保处置到位彻底，不留后遗症。

（二）全面清理，不留盲区原则。按照不留死角、不留盲区要求，对辖区内所有批而未征、征而未供和闲置低效用地进行全面清理，先易后难、抓大带小、整体推进。

（三）自查自纠、包干负责原则。以自查自纠为主，区政府统一领导，各镇（街道）包干负责。对未按时限要求完成清理处置的用地指标和地块，区政府将依法收回统一收储或调配使用，并按比例扣减当年度用地计划指标。

（四）查用并重、集约节约原则。按照批而未征、征而未供和供而未用土地的不同情形，分别采取依法补偿、无偿收回、收取闲置费、限期开发、政府收购储备等方式拟定处置方案。对清理出来的批而未征、征而未供和闲置低效用地要按照节约集约用地原则科学制定处置方案，最大限度提高土地利用水平。

（五）实事求是、信息公开原则。区政府将对批而未征、征而未供和供而未用土地实行网上公告、网上督办。

### 三、工作目标任务

#### （一）工作目标

1. 完成全区 2006 至 2013 年间经国务院、省政府批准征收却批而未征土地、征而未供土地、供而未用等闲置土地的清理处置工作。力争在 2014 年底前，消化批而未征土地存量的 70%、征而未供土地存量的 70%，单独选址项目用地（主要指

交通市政设施、能源、水利、军事设施等项目用地)清理处置率达到100%，加大供而未用闲置土地清查和处置力度，闲置土地处置率达到70%；到2015年底前，批而未征、征而未用处置率达到90%以上，供而未用闲置土地处置率达到90%以上；到2016年底前基本处置完成。

2. 加大新增建设用地的供应力度，完成新增建设用地供地率三年考核指标。即：当年批回土地征收率应达到60%以上，批回两年内全部完成；征后供地率应达到当年40%，上年70%，往年90%以上。

## (二) 2014年工作任务

1. 加大对2006至2013批而未征、征而未供土地清查处置力度，全面查清核实批而未征、征而未供土地的具体分布和土地利用现状，以及未供的具体原因等情况，消化批而未征土地存量的60%、征而未供土地存量的60%，单独选址项目用地清理处置率达到100%。

2. 加大对闲置土地的处置力度，力争2014年底前全面查清2006年至今供而未用闲置土地的具体原因，落实具体位置，结合实际依法依规处置，闲置土地处置率达到60%。

3. 建立预防土地闲置的长效机制。

## 四、工作范围和内容

### (一) 工作范围

2006年1月1日至2013年12月31日，我区已经国

务院、省政府批准农用地转用、土地征收和已供应造成闲置的所有建设用地。

## （二）工作内容

按照建设用地管理环节分为：国务院、省政府批准土地征转用，以及征转程序完成后的土地储备、国有建设用地供地及供后使用等。

1. 国务院和省政府批准土地征转用情况。主要是核查国务院和省政府批准我区征转用的用地批复及其批准的数量、位置和耕地占补平衡，以及新增建设用地有偿使用费缴纳、耕地开垦费缴纳和被征地农民养老保险金缴纳到位情况。

2. 批准征转用土地征收实施情况。主要是征转的各个环节是否落实，包括一书四方案、两次公告和征收补偿情况，有无违背农民意愿、侵占农民权益的情况，批而未征用地的现状及原因。

3. 征转程序完成后的土地储备和供应情况。主要是征转程序完成后是否及时纳入政府储备，是否及时依法按程序供应，以及征而未供用地的现状及原因。

4. 供地后的使用和监管情况。主要是供后用地建设情况，有无供而未用、用而未尽现象，及造成的原因。

5. 闲置土地处理情况。主要是建设用地供应后一年以上未动工建设或虽开工建设而未达到建设条件的情况。

## 五、2014年专项行动工作步骤和措施

### （一）工作步骤

第一阶段：动员部署和摸底清查阶段（2014年6月25日—7月5日）。

成立惠济区存量闲置建设用地集中清理处置专项行动领导小组及办公室，召开专题会议，明确具体要求。各镇（街道）要结合各自实际，成立工作领导小组，对各辖区范围内批而未征、征而未供和供而未用闲置土地的面积、区位、现状、原因等情况进一步摸底清查，并提出具体的工作措施上报区存量建设用地集中清理处置专项行动领导小组。

第二阶段：汇总分析阶段（2014年7月6日—2014年7月15日）。

根据摸底清查结果，对批而未征、征而未供、供而未用闲置土地的成因进行深入的剖析，并逐块逐宗拟定利用盘活措施和具体整改工作方案。

第三阶段：制定处置方案，组织实施阶段（2014年7月16日—2014年8月15日）

#### 1. 批而未征、征而未供土地

区国土资源局负责将国务院和省政府批准的2006至2013年度批而未征土地，逐宗制定征地拆迁安置工作方案，报区政府同意后组织实施，并报市国土资源局备查。土地收储待土地补偿安置协议签订后，由区政府配合市级土地储备机构统一组织实施。

对已完成征收程序而未实施供应的土地，区规划分局要协调

市规划部门，尽快完成土地供应前期规划设计条件的编制

工作，为依法办理供地手续创造条件。

## 2. 闲置土地

2014年7月20日前，各镇（街道）及区国土部门要对2006年以来供应的建设用地进行逐宗排查，对疑似闲置土地的要依法进行认定，对确属闲置土地的要进行告知和听证程序，并将情况报市国土资源局。

2014年8月10日前，区政府及有关部门要对认定的闲置土地坚持“一地一策、一企一议”的原则，分类制定处置方案，严格落实，确保处置到位。要做到“一地一案一卷”，卷宗应包含土地审批件、出让、办证、调查取证等基本情况及宗地现状照片、闲置土地处置方案、方案落实文件等。

第四阶段：集中清理处置阶段（2014年8月16日—11月30日）

1. 对批而未征的土地，各镇（街道）配合区国土部门须于2014年8月20日前对2006至2010年批回的建设用地全部完成征收；2011年及以后批回的建设用地，征收率应达到60%以上，批回两年内全部完成征收。对未按要求完成当年征收任务的，停止下一年度的用地报批。对单独选址项目，应明确征收主体，理顺拆迁、补偿、安置工作的关系，按要求完成征收。

2. 对征而未供的土地，各镇（街道）要尽快委托完成规划设计条件的编制以及土地前期开发工作，于2014年9月30日前完成项目供地，否则纳入区政府土地储备库，由区政府

及市级土地储备机构统筹安排实施土地前期开发并另行抓紧供地，确保 2014 年 10 月 31 日前完成当年任务的 80%以上，2014 年 12 月 31 日前完成当年任务的 100%。对于 10 月 31 日前当年任务完成率达不到 80%的，区政府扣减当年年度用地指标，暂停下一年度农用地转用计划指标。

3. 对供而未用闲置土地，各镇（街道）要根据实际情况，统筹安排，充分利用已有的建设用地指标，加强项目建设用地管理，加强用地单位监督检查，明确用地时间，制订实施方案，切实加快供地工作进度。2014 年 8 月 31 日前，各镇（街道）将闲置土地处置方案按规定报审后，由区国土资源局依法对闲置土地进行处置。

第五阶段：完善措施（2014 年 12 月 1 日—2014 年 12 月 31 日）

各镇（街道）及区国土部门要结合实际，完善监管措施，建立长效机制，防止批而未征、征而未供和供而未用闲置土地现象的发生。

#### 1. 批而未征、征而未供土地

（1）充分利用已经建立的土地市场动态监测监管系统，对建设用地从报批、征收、供地、开发利用等各个环节进行全方位动态监管。

（2）建立奖惩机制，“批后征收率”、“批后供地率”和“征后供地率”三个指标，作为分配土地利用年度计划指标的



重要依据。

## 2. 供而未用闲置土地

严格建设用地批后监管。建立动态巡查机制，完善监管档案，对建设用地单位开工、竣工、土地使用等情况实施监管。

### （二）工作措施

#### 1. 批而未征、征而未供土地

各镇（街道）及区国土部门在对批而未征、征而未供土地认真排查准确掌握情况的基础上，逐批次（宗）拟定处置方案依法处置。

（1）对已获国务院和省政府批准而征收补偿未完成的土地，各镇（街道）要加大征收力度，尽快完成征地拆迁并形成净地。对因规划调整或其他原因未实施征收，且土地仍维持原状，地类未发生变化的，可申请批而未征调整使用或纳入政府土地储备，由土地储备机构统一组织实施收储，提高全区征地率。

（2）对已完成征收而未供应的土地，要及时督促、协调规划部门，尽快编制规划条件，由区政府及市级土地储备机构统筹安排实施土地前期开发，形成供地条件；对已具备供地条件的，要及时制定供地方案；对未供应的城中村改造土地，要尽快完成城中村改造方案的审批，加快土地供应；对暂不供应的土地，由土地储备机构办理储备土地使用证。

（3）已完成土地征收和前期土地开发，原意向项目不落实的，应及时调整给其他用地者；对因城市规划调整造成

已供地项目不能落地的，应按新的城市规划及时改变土地用途，实施供地；对因规划调整或其他原因致使原项目无法继续实施的，要尽快进行项目调整，重新落实项目；无法落实的项目的，应纳入政府土地储备。

（4）对于铁路、公路等单独选址项目因社保费用未缴纳而无法供地的，由区政府上报供地申请，由市政府先将用地批文下发，待有关费用缴纳后，再由区政府转发用地批文；对于高校用地，由各国土资源部门在征求社保部门意见，预收被征地农民养老保险金后，申请市政府下发用地批文，提高全市供地率。

（5）对涉及的公路交通建设、铁路交通等单独选址项目，由区各相关职能部门负责协调清理处置。

## 2. 供而未用土地

各镇（街道）按照属地管理的原则，查清闲置土地的位置、面积、权属、闲置时间、闲置原因等情况，依据《国土资源部闲置土地处置办法》（中华人民共和国国土资源部令第53号）、《郑州市闲置土地处置办法》（郑州市人民政府令第174号）、《国土资源部办公厅关于进一步加大闲置土地核查处置力度的通知》（国土资电发〔2010〕125号）等规定，严格认定，报区国土资源局审核通过后，制定处置方案，依法处置。

（1）对办理审批手续周期较长的用地单位，要通过发函、指派专人沟通等方式，协调发展改革、规划、城建、住房保障等相关职能部门，加快办理有关手续。

(2) 对资金有保障、有能力开发的用地单位，在协调职能部门加快办理建设审批等手续的同时，通过召开项目专题会等形式，督促项目启动，加快工程进度。

(3) 对工程进度较慢、存在纠纷的用地单位，通过下发限期开工通知、举行专场听证、现场调研、协调解决拆迁纠纷等办法，督促用地单位加快开工建设。

(4) 对部分确实无法按期开工的闲置土地，通过协议收购等方式予以处置。

(5) 区国土部门应成立专门机构、抽派专人，通过项目跟踪、加大闲置费缴清力度等手段，促使项目开工。

(6) 对法院查封的土地，通过解除查封、限期开工、依法拍卖、清偿债务等办法，尽快予以处置。

(7) 对土地闲置超过一年的，依法征缴土地闲置费；超过两年的，在查明原因后，根据实际情况可以选择限期开发、政府协议收购及政府无偿收回等方式处置。

## 六、相关要求

### (一) 加强领导，明确责任

惠济区成立存量建设用地集中清理处置专项行动领导小组（以下简称区领导小组），区领导小组办公室设在区国土资源局。各镇（街道）作为本次土地清理处置工作的责任主体，要成立相应的机构，制订具体实施方案，开展本辖区内土地清理处置工作，并及时总结各阶段工作。各有关部门要在区领导小组的

统一安排部署下，建立工作团队，落实工作责任，各司其职，各负其责，加强沟通，密切配合，采取有效措施，共同做好土地清理处置工作。

## （二）讲究方法，完善机制

在全面核查的基础上，突出抓好批而未征、征而未供、供而未用以及闲置土地的处理，要通过查资料、核账目、看现场等方式，对照检查每宗地的实际使用情况以及造成批而未征、征而未供、供而未用的原因。一是实施“一张图”管理机制，对摸底清查结果，由区国土资源局汇总后按照定量、定位、定类、定性的“四定”要求，在土地利用监管系统和土地管理“一张图”上进行反映，并按照清理工作进度按月更新，及时把握进度，强化监督管理。二是建立“日报周例会月通报”制度，各镇（街道）每日上报专项行动进展情况及问题处置进展情况；区领导小组办公室每周组织召开一次专项行动工作例会，听取各镇（街道）、各部门进展情况通报，研究存在的问题；区领导小组办公室每月通报各镇（街道）、各部门工作进展情况，并呈报区四个班子主要领导。

## （三）制定奖惩措施，保障工作成效

建立存量建设用地处置工作考核机制，对处置工作得力、完成任务较好的镇（街道）进行表彰，并在下达下一年度用地指标时予以奖励；对未完成目标任务的镇（街道），国土部门可暂停办理征地报批，按照未完成比例扣除当年土地利用计划

指标，并暂停下达下一年度农用地转用计划指标，直至目标完成。

#### （四）认真整改，严肃追责

区政府各有关部门要严格执行法律法规，准确把握政策界限，认真负责地组织实施批而未征、征而未供土地排查和闲置土地处置工作，防止出现搞形式、走过场和敷衍塞责、弄虚作假等行为。本次集中整治行动将实行严格的责任追究制和责任倒查，对领导不力、履职不力、不服从指挥调度的单位，追究单位主要领导的责任；对违法建设、违法用地因工作人员人为隐瞒而没有清查到位的，或徇私枉法的，经群众举报查实，依法依规追究国土部门主要领导和城建监察、国土监察主要负责人和工作人员的党政纪责任；对触犯法律的，移送司法机关依法处置。

#### （五）立足长远，构建机制

以本次土地清理处置工作为契机，积极探索建立建设用地批后实施征转、供地和监管的新路径，建立批后土地和闲置土地清理处置的长效监管机制，结合国土资源部土地市场动态监测监管工作，实施国有土地供后跟踪备案制度，掌握本辖区建设用地使用动态，促进规范化、精细化土地管理。

- 附件：
1. 2006—2013年批而未征土地调查登记表
  2. 2006—2013年征而未供土地调查登记表
  3. 2006—2013年供而未用闲置土地调查登记表

附件 1

## \_\_\_\_\_镇（街道）2006—2013 年批而未征土地调查登记表

填表单位（公章）：

填表日期：

序号	批文信息			批准面积 (亩)	已完成征 收面积(亩)	未完成征 收面积(亩)	图幅号	未完成征 收地块编 号	未完成征收原因	备注
	批回年度	所在批次	批准文号							
1										
2										
合计										

填表人：

- 备注：
1. 批回年度填写实际批回的年份，如 2006 年批回，填写 2006 年；
  2. 图幅号填写地块所在分幅图编号；
  3. 未完成征收地块编号按照批次内所有项目地块进行排序，具体为“批次号+01 地块”，以此类推。

附件 2

\_\_\_\_\_镇（街道）2006—2013 年征而未供土地调查登记表

填表单位（公章）：

填表日期：

序号	批文信息			批次中未供土地情况				现状情况				规划用途	拟供地时间	备注
	批回年度	所在批次	批准文号	项目名称	未供面积（亩）	用途	地块坐落	是否有建（构）筑物	是否有管线未清理	是否有权属纠纷	其他需说明情况			
1														
2														
合计														

填表人：

备注：批回年度填写实际批回的年份，如 2006 年批回，填写 2006 年。

附件 3

\_\_\_\_\_镇(街道)2006—2013 年供而未用闲置土地调查登记表

填表单位(公章) :

填表日期:

序号	地块基本情况								超过约定开工日期一年以内				超过约定开工日期一年以上两年以内				超过约定开工日期两年以上				拟采取措施	备注	
	成交单位	项目名称	成交日期	约定开工日期	出让用途	出让面积(亩)	成交总价(万元)	未用面积(亩)	地块现状	建设进展情况	未开工原因		地块现状	建设进展情况	未开工原因		地块现状	建设进展情况	未开工原因				
											政府原因	企业自身原因			政府原因	企业自身原因			政府原因	企业自身原因			
1																							
2																							

填表人:



---

主办：区国土资源局

督办：区政府办公室

抄送：区委各部门。

区人大常委会办公室，区政协办公室，区法院，区检察院。

---

郑州市惠济区人民政府办公室

2014年6月30日印发

---