

# 郑州市人民政府办公厅文件

郑政办〔2021〕9号

---

## 郑州市人民政府办公厅 关于印发郑州市土地出让管理工作实施细则 (试行)的通知

各开发区管委会，各区县（市）人民政府，市人民政府各部门，各有关单位：

《郑州市土地出让管理工作实施细则（试行）》已经市政府同意，现印发给你们，请认真遵照执行。

2021年2月9日

# 郑州市土地出让管理工作实施细则（试行）

为贯彻落实《郑州市人民政府关于加强土地出让管理工作的意见》（郑政〔2021〕4号），加强土地供应计划管理、市场价格体系管理、土地市场调控管理，依据相关法律法规，制订本实施细则。

## 第一章 土地供应计划管理

**第一条** 市人民政府统筹安排全市土地供应计划编制工作，各开发区管委会，区县（市）人民政府根据全市统一安排开展相关工作；各级资源规划部门为土地供应计划的编制主体，市资源规划部门统筹编制全市年度土地供应计划，各开发区、区县（市）资源规划部门负责本辖区内土地供应计划编制工作。

**第二条** 市资源规划部门应当提请市人民政府于每年的10月31日前，向各开发区管委会，区县（市）人民政府发布编制下一年度土地供应计划的通知；供应计划编制通知应明确计划编制指导思想、工作重点、阶段安排、任务分工以及对发布对象的要求和相关材料提供时间。

**第三条** 各开发区，区县（市）应当调查分析建设用地供应潜力，依据土地前期开发程度、土地权属状况、土地利用计划及转用征收审批手续办理情况、宗地规划手续办理情况等，综合确定计划期内可实施供应的建设用地。

**第四条** 各开发区，区县（市）应在组织开展本辖区经济社会发展情况、土地利用、地产市场状况等调查分析的基础上，充分应用土地供应动态调控数学模型成果，科学预测建设用地需求总量和结构，结合对本辖区、相关单位申报的建设用地需求审核情况，综合确定建设用地需求量。

**第五条** 各开发区，区县（市）测算计划期建设用地需求量时，应当确定优先保障的重点项目、重要产业和公共租赁住房建设用地需求量，充分体现产业发展导向，落实租售并举的住房保障制度。

**第六条** 各开发区，区县（市）依据计划期内可实施供应的建设用地量和测算的计划期建设用地需求量，统筹确定年度土地供应计划指标。

**第七条** 各开发区，区县（市）确定年度土地供应计划指标时，省级以上经济技术开发区（园区）、省级以上高新技术产业开发区（园区）和省级产业集聚区的工业用地（含新型工业用地）30%以上要实行“标准地”模式出让，根据改革进度逐步提升到100%。

**第八条** 各开发区，区县（市）确定年度土地供应计划指标

后，编制建设用地年度供应计划表、图等相关资料，计划表应包括地块位置、面积、规划用途、产业类别、省市重点项目类别、拟采取供应方式、实施“标准地”出让情况、公共租赁住房配建情况、计划完成收储时间、计划完成供应时间等，图件应统一以国土空间规划“一张图”为底图，完成要素上图。

**第九条** 各开发区，区县（市）完成编制年度土地供应计划表、图等相关资料，并经开发区管委会、区县（市）人民政府审核后，报送市资源规划部门。

**第十条** 市资源规划部门可会同相关部门按行政辖区、城市功能区、住房和各行业发展用地需求、土地用途和供应方式，统筹安排全市年度供应土地计划指标，编制形成全市年度土地供应计划，拟定全市年度土地供应计划方案，制作供应计划表、图等相关资料。

**第十一条** 土地供应计划方案应当包括但不限于计划的目的、意义、指导思想、原则、编制依据、适用范围、计划指标、政策导向和保障措施等内容。

**第十二条** 市资源规划部门应当将形成的年度土地供应计划方案征询各相关单位意见，修改完善并经市土地供应协调决策小组审议后，报市人民政府批准。根据经济发展和市场需求变化情况，确需调整年度土地供应计划的，应报市人民政府批准后，重新对外发布。

**第十三条** 市资源规划部门应在每年3月份前，公布年度土

地供应计划，年度土地供应计划要突出对总量、结构的控制，发布渠道包括中国土地市场网、市资源规划部门门户网以及相关媒体和网站。各县（市）资源规划部门应同时在本部门门户网站对外发布。

**第十四条** 市资源规划部门应会同市住房保障部门以及相关开发区、区县（市），根据年度土地供应计划，结合区域商品房去化周期和销售价格变化情况，合理分解形成四个开发区、市内五区、上街区、中牟县、新郑市和荥阳市的季度土地供应计划；其余县（市）可以根据年度土地供应计划自行分解形成季度土地供应计划。季度供应计划要具体到宗地，重点突出对布局和时序的合理安排。

**第十五条** 季度土地供应计划编制形成后，经市土地供应协调决策小组审议，于每季度最后一个月的 25 日之前将下一季度土地供应计划印发至各开发区、区县（市）。未列入季度土地供应计划内的用地不得在本季度内完成供应。

## 第二章 市场价格体系管理

**第十六条** 市、县（市）资源规划部门要建立以基准地价、地价监测成果为基础，以市场指导价为基本调控手段的土地市场价格体系。

**第十七条** 市资源规划部门于每年年底前完成土地市场指导

价修订工作，经市人民政府批准后，作为市土地供应协调决策小组决策参考依据。市场指导价制定完成后，自第二年起由财政部门合理确定采购方式选定修订技术服务单位，保障修订工作按时完成。

**第十八条** 市、县（市）资源规划部门按照规定每三年组织一次基准地价更新工作，原则上应在现行基准地价有效期届满之日前，经本级人民政府批准后，对外发布实行。

**第十九条** 市住房保障部门应在土地评估前出具住宅用地的土地出让前置条件，明确合理销售参考房价（毛坯房价格和装修价格），可按周边实际销售价格的10%浮动确定；地价评估时采用剩余法的合理利润值原则上应控制为10%。销售参考房价随土地出让公告一并公示，土地出让成交后在《国有建设用地使用权出让合同》中进行约定。2021年在郑东新区、郑州经开区、郑州高新区，以及市内五区非城改项目储备用地先行试用。

**第二十条** 产业用地的项目实施方案应在土地评估前完成审定，明确项目业态、物业自持比例等内容，为土地评估提供依据；评估过程中按照项目业态细分情况进行评估，并结合该宗地上拟建项目的物业自持比例进行修正后确定评估建议价。

**第二十一条** 市土地储备机构原则上以同一委托评估期内的单宗地或相邻宗地为评估单元，从入围土地评估机构中随机抽取3家委托进行土地评估；择优选取不少于30名土地、房地产行业专家建立评审专家库，按照关联回避原则从中随机抽取3名专

家，对地价评估技术路线和结果合理性进行评审并出具评审意见，市土地储备机构结合专家评审意见提出出让起始价和供应初步方案。

**第二十二条** 市土地储备机构应于增加剩余法评估试行期限届满前，组织完成对郑东新区、郑州经开区、郑州高新区，以及市内五区非城改项目储备用地先行试用情况的评价工作，将评价结果和推广建议报市资源规划部门审核后，由市资源规划部门报请市人民政府审议，审议通过后逐步在全市范围内推广使用。

**第二十三条** 市土地储备机构应根据需求网上征询市发展改革、城建、住房保障、文物、人防、生态环境、农业农村、水利、民政等部门的土地供应意见，相关部门应当在收到征询意见后2个工作日内，完成土地供应相关意见回复。

**第二十四条** 市土地储备机构拟定土地供应初步方案，自评估报告备案之日起60日内报市资源规划部门集体会审。市资源规划部门根据会审通过的土地供应初步方案直接拟定土地供应方案，不再进行实质性审查，报请市人民政府审批。

**第二十五条** 市土地储备机构负责因事权下放后引起的土地出让、划拨类案件应诉，依申请进行的信息公开等工作。

### 第三章 土地市场调控管理

**第二十六条** 市大数据部门要会同市住房保障、资源规划等

业务部门，依托电子政务外网搭建全市统一的土地供应动态调控数学模型，建设土地供应管理网上会商系统，纳入城市大脑（三期）项目统一实施，以土地供应管理一“事件”，接入全市“一网统管”平台。

**第二十七条** 动态调控数学模型应当包括但不限于以下数据：房地产市场销售价格（含新房、二手房）、区域去化周期、区域成交案例、安置房供应数量、租赁住房备案数量、二手房交易情况以及土地供应情况、土地供应计划、地价动态监测情况等。

**第二十八条** 动态调控数学模型应实现数据即时提取和更新，数据应与市县（市）住房保障、资源规划部门业务系统上报部级业务系统的数据保持一致；需人工录入的，应向市县（市）住房保障、资源规划部门开放录入端口。

**第二十九条** 动态调控数学模型应具备对基础数据的分析与预测功能，直观呈现全市各区域房地产市场运行现状，能够结合土地供应的计划安排预测出相关指数的变化情况，涉及部级监控指数的应与监测指数的生成算法保持一致，切实满足房地产调控“稳预期”的要求。

**第三十条** 动态调控数学模型和网上会商系统应做到共享复用，向市土地供应协调决策小组、市资源规划部门、市土地储备机构以及各开发区、区县（市）土地供应相关部门开放服务账号和应用端口，为土地供应计划和方案的编制、会审和审定提供应



用支撑，确保实现土地供应管理全流程业务闭环。

**第三十一条** 全市范围内住宅用地可采取“限地价、竞自持”方式出让、熔断后摇号方式出让或熔断后转为一次竞地价方式出让。采取“限地价、竞自持”、熔断后摇号方式出让的，报（竞）价首次达到挂牌起始价的130%时熔断。郑东新区、郑州经开区、郑州高新区以及市内五区非城改项目储备用地，采取“限地价、竞自持”方式出让或熔断后摇号方式出让；城改项目用地采取熔断后转为一次竞地价方式出让，竞价规则按现行规则继续执行。

全市范围内商服和产业用地采取“价高者得”方式出让，商服和产业用地的竞价规则按现行规则继续执行。

**第三十二条** “限地价、竞自持”方式出让是指报（竞）价达到熔断价格后，依次进行限时竞自持比例和限时竞配建面积后确定竞得人的出让方式；熔断后摇号方式出让是指报（竞）价达到熔断价格后，由网上交易系统随机摇号确定竞得人的出让方式。

**第三十三条** “限地价、竞自持”出让方式中，自持比例是指住宅商品房屋面积的自持比例（不含物业用房等公用房产面积），配建面积是指养老服务用房或公租房面积。

**第三十四条** 土地供应方案中需明确供应方式，以及相应的挂牌起始价、增价幅度、熔断价格、起始自持比例（2%）、自持比例增幅（1%）、起始配建面积（200平方米）、配建面积增幅

(50 平方米) 等内容。

**第三十五条** 全市范围内，住宅用地及兼容住宅的用地土地出让竞买保证金缴纳比例为挂牌起始价的 50%（不足整数的进位至整数），其他用地土地出让竞买保证金缴纳比例为挂牌起始价的 20%（不足整数的进位至整数）；土地出让成交后，必须在 10 个工作日内签订出让合同；合同签订后 5 个工作日内将竞买保证金转为土地出让金，住宅用地和兼容住宅用地 1 个月内必须缴纳出让价款 50% 的首付款，余款要按合同约定及时缴纳。

**第三十六条** 住宅用地使用权网上交易分两个环节进行，第一环节为挂牌报价环节，第二环节为限时竞价（依次竞自持比例、配建面积）或摇号环节；摇号环节应由具备资质的公证机构进行公证或采用其他方式确保公信力。

**第三十七条** 住宅用地使用权网上交易时，取得竞买资格的竞买人均可参与网上挂牌报价和限时竞价或摇号。在网上挂牌报价和限时竞价期内，竞买人在满足条件的情况下，可多次进行报价（地价、自持比例和配建面积）。

**第三十八条** 挂牌报价期间，竞买人初次报价不得低于挂牌起始价，报价以增价方式进行，每次加价不得小于规定的增价幅度且不得高于熔断价格，应为一个增价幅度或其整数倍。

**第三十九条** 限时竞自持比例期间，竞买人初次投报自持比例不得低于起始自持比例，投报自持比例以增自持比例方式进行，每次增加自持比例不得小于规定的自持比例增幅且不得高于

100%，应为一个自持比例增幅或其整数倍。

**第四十条** 限时竞配建面积期间，竞买人初次投报配建面积不得低于起始配建面积，投报配建面积以增加配建面积方式进行，每次增加配建面积不得小于规定的配建面积增幅且不得高于地块地上建筑面积，应为一个配建面积增幅或其整数倍。

**第四十一条** 当竞买人报价达到熔断价格后，不再接受更高报价，网上交易系统在挂牌报价期限截止时自动出现以熔断价格进入竞自持比例或摇号阶段的选择提示；当竞买人投报自持比例达到100%时，网上交易系统自动出现以熔断价格和100%自持比例进入竞配建面积阶段的选择提示；竞买人应在规定时间内对网上交易系统的提示作出选择，未在规定时间内作出选择的视为不选择进入下一阶段，经网上交易系统确认有竞买人选择参与下一阶段限时竞价（自持比例、配建面积）或摇号的，系统进入限时竞价（自持比例、配建面积）或摇号程序。

**第四十二条** 竞买人的报价（地价、自持比例、配建面积），一经提交并经网上交易系统服务器记录，不得修改或者撤回。网上交易系统接受符合条件的有效报价（地价、自持比例、配建面积），即时更新显示挂牌价格（地价、自持比例、配建面积）和有效报价人；限时竞价（自持比例、配建面积）期间应从接受新的有效报价（自持比例、配建面积）起重新计时，计时期间无新的有效报价（自持比例、配建面积）的，计时结束后限时竞价随之结束。

**第四十三条** 挂牌报价期限截止后，有多宗地进入限时竞价（自持比例、配建面积）或摇号的，网上交易系统按挂牌公告次序依次进行限时竞价（自持比例、配建面积）或摇号。

**第四十四条** 挂牌报价期限截止时，无竞买人进行有效报价的，挂牌不予成交；只有一位竞买人进行有效报价但未达到熔断价格的，该竞买人即为竞得人；有两个或两个以上竞买人进行有效报价但未达到熔断价格的，报价最高的竞买人即为竞得人。

**第四十五条** 采取熔断后摇号方式出让，有效报价达到熔断价格后，没有竞买人选择进入摇号阶段的，触发熔断价格的竞买人即为竞得人，有竞买人选择进入摇号阶段的，网上交易系统随机确定竞得人。

**第四十六条** 采取“限地价、竞自持”方式出让，有效报价达到熔断价格后，没有竞买人选择进入限时竞自持比例阶段的，触发熔断价格的竞买人即为竞得人。

进入限时竞自持比例阶段后，限时竞自持比例期间无竞买人进行有效投报自持比例的，触发熔断价格的竞买人即为竞得人，有竞买人进行有效投报自持比例但未达到100%的，投报自持比例最高的竞买人为竞得人。

有效投报自持比例达到100%后，没有竞买人选择进入限时竞配建面积阶段的，投报100%自持比例的竞买人即为竞得人。

进入限时竞配建面积阶段后，限时竞配建面积期间无竞买人进行有效投报配建面积的，投报自持比例100%的竞买人即为竞

得人，有竞买人进行有效投报配建面积但未达到配建面积上限的，投报配建面积最高的竞买人为竞得人，达到配建面积上限的，首先有效投报上限配建面积的竞买人为竞得人。

## 第四章 附 则

**第四十七条** 市内五区出让或划拨后土地处置事宜下放至各区资源规划部门办理，在委托执法权限范围内，以市资源规划部门名义行使权利。主要事项包括：

- （一）划拨（租赁）国有建设用地使用权转协议出让；
- （二）划拨国有建设用地使用权转让；
- （三）划拨或出让国有建设用地使用权改变规划条件；
- （四）划拨或出让国有建设用地使用权分割（合并）转让；
- （五）国有建设用地使用权作价出资；
- （六）国有建设用地使用权续期出让（租赁）。

**第四十八条** 各区资源规划部门负责因事权下放后引起的土地处置类案件应诉、依申请进行的信息公开等工作。

**第四十九条** 本实施细则自印发之日起执行，郑东新区、郑州经开区、郑州高新区、郑州航空港区、上街区、各县（市）可结合本地实际，制定实施办法。

**第五十条** 本实施细则最终解释权归市资源规划局。

---

主办：市资源规划局

督办：市政府办公厅九处

---

抄送：市委各部门，郑州警备区。

市人大常委会办公厅，市政协办公厅，市法院，市检察院。

---

郑州市人民政府办公厅

2021年2月10日印发

---

