

国有建设用地供应计划编制规范

(试 行)

2010年8月8日发布 2010年9月1日实施

中华人民共和国国土资源部 发布

目 次

前 言. 1

1 适用范围. 3

2 引用的标准和文件. 3

3 依据. 3

4 总则. 5

5 发布编制国有建设用地供应计划通知. 9

6 调查分析国有建设用地供应能力. 10

7 预测国有建设用地需求量. 11

8 拟定国有建设用地供应计划草案. 14

9 国有建设用地供应计划征求意见和报批. 15

10 国有建设用地供应计划公布和实施. 16

11 国有建设用地供应计划调整. 16

附录 1 编制国有建设用地供应计划的通知示范文本.

17

附录 2 提供编制供应计划有关资料的通知示范文本.

19

附录 3 计划期国有建设用地需求情况申报表示范文本. 20

附录 4 公布国有建设用地供应计划的通知示范文本. 21

附录 5 年度国有建设用地供应计划示范文本. 22

附录 6 年度国有建设用地供应计划表示示范文本. 24

附录 7 年度国有建设用地供应宗地表示示范文本. 25

附录 8 国有建设用地需求量预测方法. 26

前 言

为有效实施土地利用总体规划和土地利用年度计划，科学安排国有建设用地供应，指导各地编制国有建设用地供应计划，根据《中华人民共和国土地管理法》、《中华人民共和国城市房地产管理法》、《招标投标挂牌出让国有建设用地使用权规定》、《协议出让国有土地使用权规定》等法律法规规定，制定本规范。本规范的附录为国有建设用地供应计划编制的相关文件、表格的示范文本。

本规范由国土资源部制定并归口。

本规范由国土资源部土地利用管理司负责起草，参加起草单位有中国土地矿产法律事务中心、北京市国土资源局、重庆市国土资源和房屋管理局、深圳市规划和国土资源委员会、山东省国土资源厅。

本规范主要起草人员：廖永林、窦敬丽、雷爱先、王卫真、纪成旺、张尚斌、王宏胜、燕新程、黄强、黄茂军、张孝成、曹蕾、张燕岭、弓梅、罗婷文、沈利强、刘祥元、申亮。

本规范参加起草人员（以姓氏笔画为序）：王薇、王黎明、王震雪、王小雨、卢静、刘彦、任杰、朱正妹、冷宏志、陈国庆、严金明、严政、罗岱、姜安源、祝军、胡振瑞、秦文龙、黄建、董光明、蓝天宇。

本规范由国土资源部负责解释。

1 适用范围

本规范适用于全国市、县国有建设用地供应计划的编制；编制建设用地供应计划，参照本规范执行。

2 引用的标准和文件

下列标准和文件所包含的条文，通过在本规范中引用而构成本规范的条文。本规范颁布时，所示版本均为有效。使用本规范的各方应使用下列各标准和文件的最新版本。

GB/T 21010-2007 《土地利用现状分类》

国土资发〔2006〕114号 《招标采购挂牌出让国有土地使用权规范》和《协议出让国有土地使用权规范》

国土资发〔2006〕307号 《全国工业用地出让最低价标准》

国土资发〔2008〕24号 《工业项目建设用地控制指标》

国土资发〔2009〕56号 《全国工业用地出让最低价标准》

3 依据

- (1) 《中华人民共和国土地管理法》
- (2) 《中华人民共和国城市房地产管理法》
- (3) 《中华人民共和国城乡规划法》
- (4) 《国务院关于深化改革严格土地管理的决定》（国发〔2004〕28号）
- (5) 《国务院关于加强土地调控有关问题的通知》（国发〔2006〕31号）
- (6) 《国务院关于促进节约集约用地的通知》（国发〔2008〕3号）
- (7) 《国务院批转发展改革委等部门关于抑制部分行业产能过剩和重复建设引导产业健康发展若干意见的通知》（国发〔2009〕38号）
- (8) 《国务院办公厅关于促进房地产市场平稳健康发展的通知》（国办发〔2010〕4号）
- (9) 《招标拍卖挂牌出让国有建设用地使用权规定》（国土资源部令第39号）

(10) 《协议出让国有土地使用权规定》(国土资源部令第 21 号)

(11) 《划拨用地目录》(国土资源部令第 9 号)

(12) 《限制用地项目目录(2006 年本)》和《禁止用地项目目录(2006 年本)》(国土资发〔2006〕296 号)

(13) 《限制用地项目目录(2006 年增补本)》和《禁止用地项目目录(2006 年增补本)》(国土资发〔2009〕154 号)

(14) 《土地储备管理办法》(国土资发〔2007〕277 号)

(15) 《国土资源部关于认真贯彻〈国务院关于解决城市低收入家庭住房困难的若干意见〉进一步加强土地供应调控的通知》(国土资发〔2007〕236 号)

(16) 《国土资源部监察部关于进一步落实工业用地出让制度的通知》(国土资发〔2009〕101 号)

(17) 《国土资源部关于加强房地产用地供应和监管有关问题的通知》(国土资发〔2010〕34 号)

4 总则

4.1 国有建设用地供应计划内涵

本规范所称国有建设用地供应计划，是指市、县人民政府在计划期内对国有建设用地供应的总量、结构、布局、时序和方式做出的科学安排。

4.1.1 国有建设用地供应总量是指计划期内各类国有建设用地供应的总规模。

4.1.2 国有建设用地供应结构是指计划期内商服用地、工矿仓储用地、住宅用地、公共管理与公共服务用地、特殊用地、水域及水利设施用地、交通运输用地等各类国有建设用地的供应规模和比例关系。

4.1.3 国有建设用地供应布局是指计划期内国有建设用地供应在空间上的分布。

4.1.4 国有建设用地供应时序是指计划期内国有建设用地供应在不同时段的安排。

4.1.5 国有建设用地供应方式包括划拨、出让、租赁、作价出资或入股等方式。

4.2 编制内容

国有建设用地供应计划的编制内容包括但不限于：

- (1) 明确国有建设用地供应指导思想和原则；
- (2) 提出国有建设用地供应政策导向；
- (3) 确定国有建设用地供应总量、结构、布局、时序和方式；
- (4) 落实计划供应的宗地；

(5) 实施计划的保障措施。

4.3 编制依据

国有建设用地供应计划的编制依据包括但不限于：

- (1) 国民经济与社会发展规划；
- (2) 土地利用总体规划；
- (3) 土地利用年度计划；
- (4) 住房建设规划与计划；
- (5) 年度土地储备计划；
- (6) 军用空余土地转让计划；
- (7) 建设用地使用标准。

4.4 计划范围

市、县行政辖区内计划期供应的全部国有建设用地纳入计划。

4.5 计划期限

国有建设用地供应计划的计划期为一年。计划年度为每年1月1日至12月31日。

有条件的市、县，可增加编制一年内分季度的阶段性计划。

有条件的市、县，可在编制年度供应计划及年度内阶段性计划的同时，增加编制三年左右的滚动计划。

4.6 编制原则

- (1) 城乡统筹原则；

(2) 节约集约用地原则；

(3) 供需平衡原则；

(4) 有保有压原则。

4.7 计划编制的组织实施

4.7.1 编制主体

市、县国有建设用地供应计划由市、县国土资源行政主管部门组织编制。

4.7.2 组织方式

市、县国土资源行政主管部门组织编制国有建设用地供应计划，可以根据实际情况选择以下方式：

(1) 由市、县国土资源行政主管部门自行编制；

(2) 由市、县国土资源行政主管部门指定或授权下属事业单位编制；

(3) 由市、县国土资源行政主管部门委托专业机构编制。

4.7.3 协调决策机构

市、县人民政府可根据实际，设立由国土资源行政主管部门和相关部门组成的国有建设用地供应计划编制协调决策机构，负责解决计划分配等计划编制中的重大问题，集体决定有关事项。

4.8 计划编制程序

(1) 发布编制国有建设用地供应计划通知；

- (2) 调查分析国有建设用地供应能力;
- (3) 预测国有建设用地需求量;
- (4) 拟定国有建设用地供应计划草案;
- (5) 国有建设用地供应计划征求意见和报批;
- (6) 国有建设用地供应计划公布和实施;
- (7) 国有建设用地供应计划调整。

4.9 地方可依据本规范，结合当地实际，制定实施办法。

5 发布编制国有建设用地供应计划通知

5.1 发布主体和发布时间

市、县国土资源行政主管部门应当提请同级人民政府于每年的 10 月 31 日前，发布编制下年度国有建设用地供应计划的通知。

5.2 发布对象

编制国有建设用地供应计划的通知的发布对象包括但不限于：

- (1) 下级人民政府;
- (2) 本级人民政府相关部门;
- (3) 开发区管委会;
- (4) 国家和省重点建设项目实施单位;
- (5) 军队单位。

5.3 发布内容

5.3.1 计划编制的工作思路

- (1) 计划编制的指导思想；
- (2) 计划编制的工作重点；
- (3) 计划编制的阶段安排；
- (4) 计划编制的任务分工。

5.3.2 对发布对象的要求

(1) 提供计划期本辖区国有建设用地供应计划建议，包括：国有建设用地供给能力和需求分析；国有建设用地供应的总量、结构、布局、时序、方式、宗地等。

(2) 提供计划期本行业、本领域国有建设用地需求，包括：国有建设用地需求分析；国有建设用地需求的规模、结构、布局、时序等；存量建设用地开发的基本信息等。

(3) 提供计划期对供应计划安排的建议，包括：计划期的政策导向、重点发展区域、重点建设项目等。

5.3.3 相关材料提交时间

5.3.2 中要求的材料，应当于 11 月 30 日之前提交市、县国土资源行政主管部门。

6 调查分析国有建设用地供应能力

6.1 调查分析国有建设用地供应潜力

6.1.1 市、县国土资源行政主管部门应当会同相关部门，对土地利用现状和土地利用总体规划、城市规划

进行对比分析，依据规划实施状况，初步确定国有建设用地供应潜力。

6.1.2 市、县国土资源行政主管部门通过对依法办理农用地或未利用地转用和征收的建设用地、政府收购储备的土地、政府收回的土地、围填海（湖）造地形成的建设用地、待转让的军队空余土地、增减挂钩的建设用地和年度土地利用计划中当年拟供应土地等来源，进行潜力分析。

6.2 确定计划期内可实施供应的国有建设用地

市、县国土资源行政主管部门在 **6.1.1** 和 **6.1.2** 工作基础上，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、军用空余土地转让许可手续办理情况等，综合确定计划期内可实施供应的国有建设用地。

有条件的市、县，可将计划期内可实施供应的国有建设用地细化到宗地，建立计划供应宗地数据库，数据库包括计划供应宗地的面积、用途、规划建设条件、土地使用标准、空间矢量等信息。

7 预测国有建设用地需求量

7.1 国有建设用地需求预测内容与思路

7.1.1 国有建设用地需求预测主要包括国有建设用地需求总量和商服用地、工矿仓储用地、住宅用地（含

廉租房用地、经济适用房用地、商品房用地等）、公共管理与公共服务用地、交通运输用地、水域及水利设施用地、特殊用地等各类国有建设用地需求量预测。

7.1.2 市、县国土资源行政主管部门在组织开展本辖区经济社会发展情况、土地利用、房地产市场状况等调查分析的基础上，科学预测国有建设用地需求总量和结构，结合对本辖区、相关单位申报的国有建设用地需求审核情况，综合确定国有建设用地需求量。

7.2 开展相关调查和分析

7.2.1 对经济社会发展状况和走势进行调查分析

市、县国土资源行政主管部门应会同相关部门，对本地区人口状况、城市化水平、经济发展水平、人均住房面积、房地产市场走势、产业结构、主导产业和优势产业、经济社会发展战略等进行调查，对计划期内宏观经济走势和政策取向进行分析。

7.2.2 开展土地利用和房地产市场状况调查

市、县国土资源行政主管部门对近年来已供应国有建设用地的总量、用途、方式、分布、时序、价格及开发利用情况等进行调查，掌握房地产市场发展状况和运行规律。

有条件的市、县，可对近年来供应的保障性和商品住宅用地，工业、商业、旅游、娱乐和商品住宅等各类经营性用

地的面积及构成比例、年度（季度）变化情况、开发利用情况等开展详细调查。

7.3 运用科学方法预测国有建设用地需求量

7.3.1 国有建设用地需求量预测方法包括但不限于：

- （1）趋势预测法；
- （2）线性回归法；
- （3）指数平滑法；
- （4）用地定额指标法。

7.3.2 市、县国土资源行政主管部门在 7.2.1 和 7.2.2 工作基础上，根据不同的土地类型和当地的实际情况，选用 7.3.1 中两种以上方法，预测国有建设用地需求量。

7.4 用地需求审核

对于按照 5.3.2 和 5.3.3 申报的用地需求材料，市、县国土资源行政主管部门会同相关部门明确审核标准，组织对申报的国有建设用地需求进行审核，确定通过审核的国有建设用地需求量。

7.5 测算国有建设用地需求量

7.5.1 市、县国土资源行政主管部门依据 7.3.2 和 7.4 得出的国有建设用地需求量，经综合平衡分析，测算计划期国有建设用地需求量。

7.5.2 市、县国土资源行政主管部门测算计划期国有建设用地需求量时，应当确定优先保障的重点项目、重要产业国有建设用地需求量。

8 拟定国有建设用地供应计划草案

8.1 确定供应计划指标

市、县国土资源行政主管部门依据 **6.2** 得出的计划期内可实施供应的国有建设用地量和 **7.5** 测算的计划期国有建设用地需求量，统筹确定国有建设用地供应计划指标。

8.2 分解供应计划指标

市、县国土资源行政主管部门可按行政辖区、城市功能区、住房和各业发展用地需求、土地用途和供应方式，对国有建设用地供应计划指标进行分解。

8.3 拟定供应计划草案

市、县国土资源行政主管部门完成供应计划指标确定、分解等相关工作后，拟定国有建设用地供应计划草案。计划草案包括计划文本、编制说明、图件及附件。

8.3.1 计划文本

国有建设用地供应计划文本内容包括但不限于：

- (1) 计划的目的、意义；
- (2) 指导思想、原则；
- (3) 编制依据、适用范围；

- (4) 计划指标；
- (5) 政策导向；
- (6) 保障措施；
- (7) 国有建设用地供应计划表；
- (8) 国有建设用地供应计划图。

8.3.2 计划编制说明

计划编制说明内容包括但不限于：

- (1) 编制计划的背景；
- (2) 编制计划的过程；
- (3) 编制计划的技术路线；
- (4) 确定计划指标的过程和依据。

8.3.3 计划图件

国有建设用地供应计划应形成相关图件成果，计划图件应明确名称、比例尺、具体上图要素及制图标准等。

9 国有建设用地供应计划征求意见和报批

9.1 市、县国土资源行政主管部门应当将形成的国有建设用地供应计划草案征询各相关单位意见，修改完善后，报同级人民政府批准。

9.2 县人民政府批准国有建设用地供应计划前，应当征得上一级国土资源行政主管部门同意。

9.3 国有建设用地供应计划应报省（区、市）国土资源行政主管部门备案。

10 国有建设用地供应计划公布和实施

10.1 供应计划公布

市、县人民政府应在每年 3 月 31 日前，公布年度国有建设用地供应计划。

年度国有建设用地供应计划应当在国土资源部门门户网站（中国土地市场网页）和相关媒体公开。

10.2 供应计划实施

市、县国土资源行政主管部门应依据批准的国有建设用地供应计划，编制国有建设用地供应方案，实施国有建设用地供应。

11 国有建设用地供应计划调整

土地利用年度计划实施、土地市场调控政策变化等确需调整国有建设用地供应计划的，由国有建设用地供应计划编制协调决策机构集体研究确定后，报原批准机关同意，并重新公布。

附录 1 编制国有建设用地供应计划的通知示范文本
××市（县）人民政府关于编制××年度国有建设用地供应计划的通知

各区、县人民政府，市政府相关部门，各有关单位（各乡、镇人民政府，各有关单位）：

为加强国有建设用地供应计划管理，××市（县）人民政府决定，编制××年度国有建设用地供应计划，现就有关事宜通知如下：

一、供应计划编制的指导思想

XXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXX

XXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXX

二、供应计划编制的工作重点

XXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXX

XXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXX

三、供应计划编制的阶段安排和时间要求

XXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXX

XXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXX

四、供应计划编制的任务分工

××年度国有建设用地供应计划由市（县）国土资源局会同××、××、××、××局（委、办）共同编制。

市（县）国土资源局负责……。

××局（委、办）负责……。

××局（委、办）负责……。

……

五、供应计划编制的组织保障

市（县）人民政府成立国有建设用地供应计划编制领导小组（或明确国有建设用地出让协调决策机构），

二〇 年 月 日

附录 3 计划期国有建设用地需求情况申报表示范文本

计划期国有建设用地需求情况申报表

单位：公顷、万元

土地用途

序号

申报单位

项目名称

项目性质

宗地

位置

宗地

编号

土地

面积

规划建筑

面积

项目前期手续和进展情况

投资

总额

拟供地

时间

拟供地

方式

备注

国

家

级

省

级

市

级

县

级

建设用地

预审批文号

立项

批文号

规划选址

意见书文号

转用

批文号

征地

批文号

拆迁

许可证号

应拆迁

面积

已拆迁

面积

宗地

现状

商服用地

1

2

...

工矿仓储

用地

1

2

...

住宅用地

1

2

...

公共管理与

公共服务

用地

1

2

...

特殊用地

1

2

...

交通运输

用地

1

2

...

水域及水利

设施用地

1

2

...

填表单

位：