

新政〔2025〕1号

新郑市人民政府
关于运用政府专项债券资金收回收购
存量闲置土地的通知

各乡镇人民政府，各街道办事处，市人民政府各部门，各有关单位：

为进一步盘活存量闲置土地，促进我市房地产市场平衡健康发展，依据《自然资源部 国家发展改革委关于实施妥善处置闲置存量土地若干政策措施的通知》（自然资发〔2024〕104号）、《自然资源部关于运用政府专项债券资金收回收购存量闲置土地的通知》（自然资发〔2024〕242号）、《自然资源部 财政部关于做好运用地方政府专项债券支持土地储备有关工作的通知》（自

然资发〔2025〕45号）和《郑州市人民政府关于运用地方政府专项债券资金收回收购存量闲置土地的通知》（郑政文〔2025〕31号）等文件要求，完善土地储备专项债券管理，建立土地储备专项债券融资和收益平衡制度，尽快发挥土地储备专项债券资金效益，切实做好我市土地储备专项债券申请、使用、偿还等工作，结合我市实际，现就运用政府专项债券资金收回收购存量闲置土地有关事项，特拟定我市土地储备专项债券工作方案。

一、土地储备专项债券的概念

土地储备专项债券是指地方政府专项债券的一个品种，地方政府为储备土地发行，以项目对应并纳入政府性基金预算管理的国有土地使用权出让收入或国有土地收益基金收入偿还的地方政府专项债券。

二、适用范围

2024年11月7日之后供应地土地不列入存量闲置土地范围。具备下列条件之一，可列入收地范围：

- （一）企业无力或无意愿继续开发，已供应未动工的住宅用地和商服用地（优先）；
- （二）因低效用地再开发或基础设施建设等确需收回的土地；
- （三）已动工地块中规划可分割暂未建设的土地；
- （四）国家、省、郑州市等相关政策规定可以收回的土地。

三、定价机制

收地价格以基础价格为基础，并根据市场形势、合同履行等

情况，与土地使用权人协商一致后经集体决策确定。

（一）基础价格确定原则

基础价格按土地市场评估价格，相较企业土地直接成本就低确定。

1. 市场评估价格。土地估价机构按照评估规则，对拟收回地块开展土地市场价格评估，地上、地下建（构）筑物、附属物原则上不计入价格评估。涉及地上附属物需拆除的，原企业负责在土地收回合同签订前恢复原状。

2. 企业土地直接成本。企业土地直接成本按照企业取得土地使用权时已缴纳的土地价款、相关税费（契税、印花税、耕地占用税、复垦券等费用）。

（二）收地价格确定原则

1. 司法或破产拍卖进入变卖程序的土地，在变卖价格不高于基础价格 80% 的前提下，可按变卖价格确定收地价格。

2. 承担有保交楼任务的企业无力继续开发已供应未动工的住宅用地和商服用地，按照基础价格 80% 确定收地价格，收地款用于保交楼项目。

3. 拟收回地块的原土地使用权人在市域内参与竞买与土地等值及以上土地的，按照基础价格 80% 确定收地价格，企业足额缴纳新地块土地价款后，政府及时支付收地价款。

4. 因法定原因导致土地使用权人至收地工作实施时仍无法开工的，按照基础价格 80% 确定收地价格。

5. 因受让人自身原因造成土地闲置不满两年符合有偿收回条件的，按照基础价格 80% 确定收地价格。涉及应当缴纳闲置费、违约金及相关税费的，未缴纳闲置费、违约金及相关税费在收地价款中予以扣除。

四、职责分工

（一）各乡镇（街道、管委会）

1. 负责排查本辖区确需申报的土地专项债券项目，做好对接工作；
2. 负责债券下发后和储备中心共同与企业签订三方土地收回合同；
3. 负责消除地块未清表等其他原因，达到收回条件；
4. 负责土地纳入政府储备后的管护、巡查，做到违法用地早发现、早制止。

（二）市资源规划局

1. 初审土地储备资金需求；
2. 做好土地储备项目库与政府债务管理系统的衔接；
3. 配合做好土地储备专项债券申报发行各项准备工作；
4. 监督土地储备机构规范使用土地储备专项债券资金；
5. 核算闲置土地涉及闲置费及违约金；
6. 对申报项目地块合理规划并控制土地出让节奏，与项目对应专项债还本付息衔接。

（三）市财政局

1. 终审土地储备资金需求；

2. 负责土地储备专项债券额度管理、预算管理、发行准备、债券申报、资金使用、资金监管、还本付息等工作；

（四）市法院

配合提供涉及因司法或破产拍卖进入变卖程序的土地相关材料。

（五）市房管中心

收地款涉及保交楼的，做好资金监管使用。

（六）市税务局

核算出具闲置土地涉及的土地出让金违约金及相关税费。

五、工作程序

（一）地块确定

各乡镇（街道、管委会）根据处置存量闲置土地清单，筛选辖区内可使用政府专项债券资金收回收购的优质地块。

（二）计划申报

市资源规划局综合考虑各乡镇（街道、管委会）需求、企业意愿、市场需求、地块条件等因素确定拟收回收购意向地块时序安排，市土地储备中心将处置存量闲置土地清单中符合条件的地块分批纳入年度土地储备计划，配合申报使用政府专项债券资金，根据收回收购情况动态更新处置存量闲置土地清单。

（三）申报发债

市财政局、资源规划局及各乡镇（街道、管委会）按工作职责合理包装发债项目，做好收益平衡，测算预期收入，编制一案

两书申报项目。

（四）收回程序

1. 收回申请

已列入处置存量闲置土地清单和年度土地储备计划且纳入地方政府专项债资金清单的地块，由用地单位提出土地收回申请，递交相关资料。

（1）存量土地收购程序

①土地成本。由乡镇（街道、管委会）向市土地储备中心提供企业土地直接成本。

②委托评估。市土地储备中心按照土地评估机制，委托土地估价机构对拟收购地块进行市场价格评估，确定土地评估价格。

③拟定方案。市土地储备中心依据收地定价机制，经与土地使用权人协商一致后提出收地初步价格，并制订收地初步方案。

④方案会审。收地初步方案经市储备中心对申报资料初审后，提交市资源规划局集体会审会议研究，通过后发布公示。

⑤审批实施。在公示无异议的前提下，市储备中心将土地收地方案报请市政府常务会议研究批准。市土地储备中心、乡镇（街道、管委会）根据市政府批准的收地方案与土地使用权人签订三方《土地收购合同》。市资源规划局报市政府依法依规批准收回土地后，不动产登记机构及时办理不动产证书注销登记。

（2）闲置土地收回程序

①土地成本。由乡镇（街道、管委会）向市资源规划局提供

企业土地直接成本。

②委托评估。市资源规划局按照土地评估机制，委托土地估价机构对拟收回地块进行市场价格评估，确定土地评估价格。

③拟定方案。市资源规划局依据《闲置土地处置办法》，经与土地使用权人协商一致后提出收地初步价格，并制订闲置土地处置初步方案及收地价格。

④方案会审。收地初步方案和申报资料经市资源规划局初审后，提市资源规划局集体会审会议研究，通过后发布公示。

⑤审批实施。在公示无异议的前提下，市资源规划局将闲置土地处置收地方案报请市政府研究批准。市土地储备中心、乡镇（街道、管委会）根据市政府批准的闲置土地处置方案与土地使用权人签订三方《土地收回合同》，市资源规划局报市政府依法依规批准收回土地后，不动产登记机构及时办理不动产证书注销登记。

（五）债券资金使用

土地收回收购资金严格按相关规定及《土地收回合同》使用债券资金。

因拆除地上、地下建（构）筑物、附属物等未按《土地收回合同》约定完成土地收回收购的，合同自行废止，违约责任按合同约定执行。

六、其他事项

（一）收回的存量闲置土地纳入政府储备后，根据市场需要

适时开展土地供应，因市场价格波动导致国有土地资产减值减损的，不予考核追责。

（二）依据经济社会发展需要，收回的土地按规划优先用于保障性住房建设、基础设施配套、公共服务设施建设补短板等重点民生领域和实体经济项目用地，收回的土地原则上当年不再供应用于房地产开发。

（三）在押土地原土地使用权人不涉及司法及其他有权机关强制执行等限制的，经原土地使用权人与抵押权人协商一致，同意收地并签订协议的，可先履行收地程序，收地方案经市政府批准后，签订土地收回合同，协议相关条款纳入土地收回合同，抵押权人和原土地使用权人同时向不动产登记机构申请办理土地解押和使用权注销登记手续，土地使用权注销完成后收回合同生效，收地价款依据土地收回合同约定方式支付。

七、有关要求

（一）全面调查摸底。各乡镇（街道、管委会）及相关部门依托处置存量闲置土地清单摸清底数，全面调查土地基本信息、闲置原因、是否存在土地污染、抵押和企业债权债务关系等重要内容，综合考虑地块收回收购难易程度、企业意愿、市场需求、地块条件等，提前做好土储债券资金申请和收地前期工作，按要求及时纳入年度土地储备计划，确保能够快速启动、高效实施。

（二）突出工作重点。加强部门沟通协调，形成合力，要突出银行改革化险、保交楼项目等涉及的存量闲置土地，结合债券

分配额度分期分批稳妥推进和实施收地及后续再供应工作；要充分发挥土地储备“蓄水池”作用，提升收回收购土地品质，优化规划条件，强化投放调控和流量管理，维护良性土地供需关系。

（三）加强风险管控。各相关部门要坚持底线思维，树牢风险意识，合理运用价格机制，有效防范廉政风险和道德风险；明确政府专项债券资金只能用于土地储备工作，只能由纳入名录管理的土地储备机构使用，确保政府专项债券资金依法合规使用，经得起巡视巡查、审计等督查检查。

本通知自印发之日起实施。

2025年6月17日

主办：市自然资源和规划局

抄送：市委各部门，市人民武装部。

市人大常委会办公室，市政协办公室，市法院，市检察院。

新郑市人民政府办公室

2025年6月17日印发

