

宜昌市自然资源和规划局

市自然资源和规划局关于宜昌市政协六届三次会议第 25 号提案办理意见的答复

分类：B

市政协经济委：

您提出的《关于采取积极措施盘活城区存量资产的建议》提案已收悉，现答复如下：

接到您的提案后，我局高度重视，专门对市城区包括存量建设用地在内的存量资产进行调查摸底，收集了市住房和城乡建设局、市招商局等相关部门意见，召集局规划、权益、确权登记、市政工程管理等业务主管科室会商，对您的提案内容进行了政策梳理，进一步明确了我们下一步的工作方向。

一、市城区土地供应及存量土地盘活利用的主要做法

（一）土地供应基本情况

经统计，2012 年来，我市城区累计批准供应项目建设用地 83893 亩，年均供地 11985 亩。2019 年截止 7 月底，市城区供应建设用地 6894 亩，为加快宜昌转型升级、全面建成小康社会，建设“强大优美”的省域副中心城市提供了基本要素保障，有效保证了全市国民经济社会统筹发展。在积极服务城乡发展的同时，我们也十分注重并积极管控、有效处置存量建设用地盘活利用问

题，坚决贯彻落实绿色发展要求，深化自然资源供给侧改革，推进生态文明建设和高质量发展。按照自然资源部及省自然资源厅相关政策要求，积极促进存量建设用地消化处置，化被动为主动，化存量为增量，为我市生态文明建设和经济社会高质量发展提供强有力的自然资源支撑。

（二）存量土地处置相关政策背景

2018年自然资源部出台了《关于健全建设用地“增存挂钩”机制的通知》（自然资规〔2018〕1号），从2018年起大力推进土地利用计划“增存挂钩”机制，把下达的新增建设用地计划与批而未供、闲置土地消化的数量挂钩，未完成年度处置任务的，将核减新增建设用地计划。《省国土资源厅办公室关于明确2018年存量土地处置任务的通知》（鄂土资办函〔2018〕110号）、《省国土资源厅关于加快全省存量建设用地消化处置的通知》（鄂土资函〔2018〕992号）明确全省2018年存量土地消化处置任务，对完成年度批而未供和闲置土地处置两项任务的市、州给予奖励；两项任务任何一项未完成的，暂停安排下年度土地利用计划和征地审批。

2019年国家新增用地计划进一步趋紧，从600万亩压缩到400万亩，我省新增用地计划13.97万亩，为2017年的四分之三，我市新增用地计划由2018年的实报实销调整为1.16万亩。宜昌位于长江经济带的核心，中央对推动长江经济带“共抓大保护，不搞大开发”寄予厚望，大量待处置存量建设用地不符合国家形势和要求。《省自然资源厅关于大力推进增存挂钩加快2019年

存量土地分类处置工作的通知》（鄂自然资函〔2019〕457号）、《省自然资源厅关于做好2019年“增存挂钩”存量土地消化处置的通知》明确了2019年存量土地分类处置方式和任务完成时限，采取将存量土地处置纳入GDP地耗考核、指标奖励、区域限批等措施加快处置。

（三）存量土地消化处置工作成效

省自然资源厅下达任务以来，根据工作部署，我局组织各县市区自然资源和规划局按照要求，对批而未供和闲置土地进行了全面清理，并逐宗分析原因，提出了处置措施和完成时限，报当地政府审定后上报我局。2018年来我局会同建投集团、高投集团和城区各分局、储备中心等相关部门专项研究存量建设用地处置9次，下达了关于开展批而未供土地及闲置土地处置工作通知8份，下发存量建设用地处置情况通报4期，约谈6人次，现场督办35宗地。建立周督办、月通报制度，对全市存量建设用地处置工作进行统筹、协调、指导、督办。

2018年全市消化处置2009-2015年度批而未供土地12471.93亩，占2018年度下达任务的101.69%。全市处置闲置土地面积2153.40亩，占2018年度下达任务的121.38%。

（四）2019年度存量土地处置工作安排

1. 政府主导，齐抓共管。

在市人民政府统一组织和领导下，辖区政府负责拟定并审核具体处置方案，市自然资源和规划部门负责按程序报市政府批准处置方案，市发改、住建、招商、财政等相关部门定期会商或召

开联席会议，根据职责划分建立共同认定、处置批而未供及闲置土地，建立共同推进落实批而未供及闲置土地消化处置工作的联动机制。各县、市、区担负本辖区内存量土地消化处置工作的主体责任，组建工作专班，制定工作方案，明确消化处置责任单位及责任人、具体清单及措施、完成时限等内容。

2. 明确责任，强化落实。

自然资源和规划部门负责组织清理、清查批而未供及闲置土地并建立台账；进一步简化审批流程，压缩审批时间，加快供地审批；根据监测监管数据及时通报全市存量建设用地消化处置工作进展情况；对市城区各区拟定审核的处置方案，报市政府审批并组织实施；及时下达消化处置地块所需规划条件，对闲置土地所涉片区规划情况及规划许可情况进行认定。财政部门负责闲置土地处置收回补偿资金的保障。平台公司负责对所属批而未供及闲置土地积极配合处置。发改部门负责对拟处置土地需立项的项目快速审批、核准或备案，对闲置土地拟建项目总投资额和实际投资额进行认定。住建部门负责按规定及时审批已供地项目的建设施工许可，对闲置土地上拟建项目建设工程许可、开竣工事项进行认定。招商部门负责对接各区拟招商引资地块，细化招商条件，加速招商项目落地。土地储备机构负责对符合收储条件的闲置土地进行收储，制定供地计划，积极招商引资促进土地及时高效利用。金融部门负责根据自然资源部门公布的闲置土地信息，对闲置用地单位的贷款进行限制。

3. 细化措施，稳妥处置。

坚持实事求是、依法依规、“一地一策”、以用为先的原则，采取“统一撤销批文消化一批、疑似闲置清理核销一批、闲置土地收回一批、平台数据补录完成一批、加快供后利用落实一批”的消化处置措施积极稳妥推进处置。

(1) 对已用未供且符合供地条件的公建类项目，各区政府或项目业主限时完成供地手续，进行监管平台数据补录消化一批；对不符合供地条件的，按违法用地对其进行查处，督促整改。

(2) 对正在实施供地的加快供后利用，督促业主尽快完善供地资料，依法完善供地手续；属规划调整原因导致项目无法落地，及时调整规划方案，重新安排新项目，尽快完成供地手续；征地拆迁不到位的地块，各级政府加大征地拆迁力度，限期完成房屋征收和征地拆迁，达到“五通一平”及供地条件，实行净地交付；各级政府及招商、自然资源等相关部门对存量土地研究开发方案，有针对性招商引资落实项目进行供地，新上项目优先安排选址批而未供土地；对于村级留用地各区政府要加强加快指导村集体自主开发或联合其他单位合作开发，按照市政府《关于规范和促进村级留用地开发利用意见的通知》（宜府办发〔2015〕19号）的要求依法办理供地手续，尽早发挥效益和收益；对大部分已供剩余零星边角地，可进行绿化用地的，由发改部门和自然资源部门按简易程序办理立项、规划手续，以划拨方式办理供地手续销号，对近期不开发的可临时绿化、建临时停车场。

(3) 因拆迁、配套设施等未达到交地条件原因造成的闲置土地实行延期开发，对已延期超过1年的，辖区政府必须尽快消

除政府原因，督促企业开工建设，确实无法消除政府原因的，与企业协议收回国有土地使用权，另行选址；对于政府原因导致闲置达2年以上仍未消除的，建议进行问责；因规划修改造造成闲置的，调整土地用途、规划条件重新办理相关用地手续，根据企业意愿也可协议有偿收回国有建设用地使用权或置换土地，项目不具备开发建设条件的，由政府安排临时使用（绿化、临时停车场等），临时使用期限最长不得超过两年，待具备开发建设条件后重新开发建设。

对企业原因闲置超过1年的征缴土地闲置费，超过2年的无偿收回。对拒不配合开展闲置土地调查、不缴纳土地闲置费，又不按时开发利用的企业，依法依规列入“闲置土地黑名单”和“土地市场失信黑名单”公示，根据社会信用建设相关规定抄送智慧办等部门，实行联合惩戒。

（4）落实“增存挂钩”机制。对未完成存量建设用地处置任务的地方，暂停除国家、省、市重点项目、基础设施及民生项目以外的一般性项目新增建设用地审批。

（5）建立预防机制。一是严格执行《宜昌市人民政府办公室关于进一步加强土地出让工作的通知》（宜府办函〔2017〕102号），落实集体决策制度、不设任何前置性条件、“净地出让”、提高出让竞买保证金缴纳比例和数额、缩短土地价款交纳时间，做到供应土地的规划条件明确、权属情况清楚、法律关系清晰、征地拆迁完成、安置补偿落实，从源头上消除可能产生土地闲置的相关因素。二是大力推行“标准地”+先建后验制度出让，实现土

地节约集约利用，有效防止圈地、囤地现象发生，有效避免土地闲置，提高土地利用效率。三是落实土地利用批后监管责任，建立巡查认定处置长效机制，明确市县（区）两级国土资源部门对土地开发利用的监管责任，细化监管权限、巡查责任、工作流程及任务时限，充分运用土地动态监测监管网，结合现场实地核查，对批后建设用地实行全过程、日常化动态巡查跟踪监督管理，已形成闲置土地“早巡查、早发现、早认定、早处置”的快速反应机制。

4. 加快平台公司存量用地处置。

（1）批而未供土地。对未来两年需要向市场供应的批而未供土地，按暂不宣布失效处理，条件成熟后及时公开出让；未来两年没有出让计划的，采取核销批文方式处置，相关指标由平台公司根据需要优先使用。

（2）闲置土地。一是督促开工，主要为建投集团公开摘牌取得的唐家湾和点军片区居住用地共 8 宗 903.68 亩闲置土地，延期一年开发建设。二是协商收回，如建投集团不能开发建设 3 宗 293.2 亩土地，建议由市财政部门锁定地块成本后，市政府先无偿收回土地使用权，再公开挂牌出让，从收益中返还建投集团的土地成本。

二、市城区存量资产盘活利用的主要做法

（一）依法解困，加快问题楼盘的防范化解和盘活

按照市政府确定的“属地管理、以区为主、市区联动、综合施策”的工作机制，在属地人民政府和市直相关部门的共同努力

下，化解存量、严控增量、稳定总量，全力推进“防风险、稳市场、促发展”三大任务，西陵区香樟里、伍家岗区德昌瑞园、月星国际城、新华广场、点军区维多利亚港湾、高新区康龙国际广场等一批商品房项目的风险逐步得到稳控和化解。

对已经出现风险的房地产开发项目，按照“属地管理、以区为主、市区联动、综合施策”的风险防控机制，采用一对一联系服务的方式，坚持一案一策，有针对性的化解风险。一是针对因债务纠纷被法院查封，工程建设停工，造成暂时烂尾的在售房屋或项目，属地政府加大对债权人的协调力度，在法律框架内寻求各项目债务纠纷的化解途径，以推动企业重组或债权转让等方式，尽早解除查封，推进项目复工建设；二是针对因资金链断裂，后续工程无法正常施工、不能按期交付的项目。属地政府协调金融部门加大对开发企业的支持力度，扩大融资渠道，并在项目的转让或重组过程中给予政策上的支持，帮助企业渡过难关；三是涉及企业违法违规的，相关职能部门加大监管力度，果断处理违法违规行为，必要时由司法部门尽早介入，对相关责任人采取必要措施，督促企业加强整改；四是严格预售资金监管。在审批使用上，优先保障工程款、材料款等工程建设直接费用和办证费用等事关购房业主切身利益费用支付，其他款项的支付由我局告知施工单位并征得其同意后方可批准使用，最大限度地保障购房业主的合法权益，西陵区“万佳半山学府”、“三江至禧”等项目的潜在风险得到有效稳控。五是对未能按时交房或办理产权登记的，督促开发企业履行义务。对确有困难的，要加大支持和协调力度，简化办事程序，提高办理效率，为企业办理相关手续提供绿色通

道，尽快完善相关手续。

同时，采取有效措施提前防范抓源头。今年以来，市住建局在房地产市场日常巡查过程中，发现办公、酒店、商业等非住宅类商品房项目在广告宣传中暗示具有居住功能，诱导购房人以居住名义购买，由于非住宅类商品房与商品住房存在较大的政策差异，与购房人利益密切相关，极易引发群体性信访风险。为此市住建局一是向社会公众公开发布购买非住宅类商品房的风险提示；二是会同市市场监督管理局开展非住宅类商品房广告宣传专项治理；三是规范非住宅类商品房销售信息公示工作。通过上述举措提前防范，开发企业积极整改，社会公众点赞叫好，网络阅读量高达5万人，为防范房地产风险、净化房地产市场环境贡献了力量。

（二）统筹调度，强力推进城区棚改项目征地拆迁

2018年以来，市住建局会同各区政府倒排工期、挂图作战，常态化到一线协调化解房改、安置、资金、信访等问题。城区先后完成征迁清零扫尾棚改项目18个，是过去三年清零扫尾项目总和的200%；交付净地11块，是过去三年交付净地总和的183%。2019年，继续将加快结转项目清零扫尾作为年度工作重点，会同市直相关部门和各区政府，以“跳起来摘桃子”的标准确定了交付净地12块的年度目标，并排定了时间表。一季度，城区已交付河运新村、合益路标准件厂和松林路西区等净地3宗144.67亩。目前，市征收办正会同西陵区、伍家岗区，紧盯新华书店、五一市场、金桥市场等剩余户数少、土地规整符合供地条件的项目，强化资金和安置房要素保障，因户施策促进签约腾房。

点军区通过主动赴郑州与中建七局沟通，反复与长航集团、乐星红旗协商，已就厂区征收、租赁户补偿和公产房征收等“硬骨头”问题达成一致意见，项目扫尾工作有望破冰起航。

（三）服务规范，推进具体行政管理职责落实

以“放管服”改革为契机，以“多审合一”、“多验合一”改革为抓手，加快工程建设审批制度改革。对于已开工建设但未办理施工许可的，我们实行施工许可告知承诺制，优化审批程序，实行容缺审批。对于城区市政基础设施项目建成多年但因未及时移交进行维护管理的问题，积极协调，督促建设、管理主体加快办理城区市政基础设施移交工作。2018年以来，通过召开专题会议，协调市城管委、市城投公司等部门进行了4批次共62项城区市政基础设施的移交，有效推动了我市城区公共基础设施用地手续完善，尽早投入使用，发挥社会效益。指导伍家岗区政府帮助解决月星国际项目招商后出现的遗留问题，顺利推进项目装修、影院整改、竣工验收等问题。

盘活城区存量资产是一项系统、复杂和必须长期坚持的工作，我们将以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导，贯彻落实好党中央、国务院的决策部署，认真履职、举一反三，不断提高节约集约利用土地的管理水平，通过积极有效处置存量土地及存量资产实现资源利用从粗放型向节约集约型转化。一是向内深入挖潜，发掘存量资产的再生优势，利用现有产业规划布局开展产业链招商；二是进一步加强市区联动招商工作，结合千名干部进千企对现有困难企业情况进行摸底走访，解决企业存在的困

难，盘活存量资产；三是制定优惠政策，提高新进企业的入驻门槛，把好准入关，吸引更多优质企业来宜投资。

再次感谢邬晓光委员对盘活利用市城区存量资产工作的关心与支持，希望您继续对我们的工作提出宝贵的建议，帮助我们不断提高城市管理水平，共同推动全市高质量发展。

宜昌市自然资源和规划局

2019年9月3日

责任领导：屈 哲

联系电话：0717-6751738

承办人：左 毅

联系电话：0717-6733708

邮政编码：443000

信息公开：公 开