

土地收储和出让工作如何实现提质增效

王 培

新乐市自然资源和规划局 河北石家庄 050700

【摘要】土地作为一种稀缺且不可再生的资源，是人类社会生存与发展的重要物质基础。在国内经济社会快速发展的进程中，土地资源的合理配置与高效利用愈发关键。近年来，国家陆续出台了一系列关于土地管理的政策法规，旨在加强土地资源的宏观调控，规范土地市场秩序，提高土地利用效率，推动经济社会的可持续发展。因此，文章主要就土地收储和出让工作如何实现提质增效进行研究。

【关键词】土地收储；出让工作；提质增效

引言

在当前经济社会快速发展背景下，土地资源的供需矛盾日益突出。其中，土地收储和出让工作作为土地资源管理的重要环节，在优化土地资源配置、保障城市建设、促进产业发展等方面发挥着至关重要的作用。随着城市化进程的加速、产业结构的调整以及人民群众对美好生活需求的不断提高，对土地收储和出让工作的质量和效率提出了更高的要求。如何在遵循政策法规的前提下，实现土地收储和出让工作的提质增效，成为当前土地管理部门和相关从业者待解决的重要课题。本文将围绕这一主题展开深入探讨，以期为提高土地资源管理水平提供有益的参考和借鉴。

1 土地收储和出让工作的理论基础

1.1 土地收储内涵

土地收储，是指政府依照法定程序，运用市场机制，按照土地利用总体规划和城市总体规划，通过收回、收购、置换和征用方式取得土地，进行前期开发、储存以备供应土地的行为。这一过程是政府调控土地市场、促进土地资源合理利用的关键手段。土地收储的流程较为复杂，涵盖多个关键环节。在前期准备阶段，需依据国家和地方政策确定收储范围与标准，同时编制详细的收储计划，明确收储数量、价格以及其他关键要素，并根据实际情况确定合适的收储方式，如公开招标、协议转让，还要深入开展市场调研，了解当地土地市场的供需情况和价格走势，为土地收储提供有力参考依据。随后进入土地评估阶段，选择具有资质的评估机构对土地进行实地勘查，全面了解土地的位置、面积的相关情况，进而确定土地的价值和价格。在完成土地评估后，便进入土地征收或收购环节，政府需

与土地所有者进行充分的补偿协商，确保补偿方案公平合理，保障土地所有者的合法权益。在补偿协议达成后，正式实施土地征收或收购，并将土地纳入储备体系。最后，政府对收储的土地进行科学管理和合理利用，根据城市发展需求和土地市场状况，确定土地的开发利用方向，从而确保土地资源的有效配置。

1.2 土地出让的方式与特点

招标出让土地，是指市、县人民政府土地行政主管部门发布招标公告，邀请特定或者不特定的公民、法人和其他组织参加国有土地使用权投标，根据投标结果确定土地使用者的行为。招标出让的优势在于可以引入多元化的竞争因素，促使投标者提供更优质、更具创新性的开发方案，推动城市建设向高品质方向发展。同时，通过对投标者综合实力的审查，能够在一定程度上保障项目的顺利实施，降低项目烂尾的风险。但招标出让的程序相对复杂，需要耗费较多的时间和精力进行前期准备、资格审查和评标工作，这可能会增加交易成本和时间成本。拍卖出让土地，是指市、县人民政府土地行政主管部门发布拍卖公告，由竞买人在指定时间、地点进行公开竞价，根据出价结果确定土地使用者的行为。拍卖出让的特点是公开透明、竞争激烈，价格发现机制充分发挥作用。在拍卖现场竞买人通过不断出价竞争，土地最终被出价最高者获得。这种方式尤其适用于商业、住宅对土地位置和开发价值敏感度较高的用地类型。挂牌出让土地，是指出让公告发布挂牌公告，按公告规定的期限将拟出让宗地的交易条件在指定的土地交易场所挂牌公布，接受竞买人的报价申请并更新挂牌价格，根据挂牌期限截止时的出价结果确定土地使

用者的行为。挂牌出让兼具招标和拍卖的一些特点,具有较强的灵活性和规范性。在挂牌期间,竞买人可以在规定的时间内多次报价,充分考虑自身的资金状况和对土地的预期价值。

2 土地收储和出让工作提质增效策略

2.1 优化规划与统筹管理

2.1.1 建立统一规划体系

要以城市发展战略为导向,建立涵盖各级政府的统一土地收储和出让规划体系,是实现土地资源高效利用和城市可持续发展的关键。在制定这一规划体系时,需充分考虑城市的长远发展目标、产业布局、人口增长趋势以及生态环境保护多方面因素。首先,应紧密结合城市的发展战略。假设若城市定位为科技创新中心,那么在土地收储和出让规划中,就应预留足够的土地用于建设科研园区、高新技术产业开发区等,为科技创新企业提供发展空间。同时,要根据城市的产业布局规划,合理安排工业用地、商业用地和住宅用地的比例和位置。如在制造业集中的区域,配套建设相应的工业用地和员工宿舍用地;在城市中心商务区,增加商业用地的供应,促进商业繁荣。其次,要充分考虑人口增长趋势。随着城市的发展,人口不断增加,对住房、教育、医疗公共服务设施的需求也日益增长。因此,在规划中要合理规划住宅用地的规模和分布,确保满足居民的居住需求。同时,要配套建设公共服务设施用地,提高居民的生活质量。比如在新建的住宅小区周边,规划建设幼儿园、小学相关教育设施,方便居民子女入学。再者,在土地收储和出让规划中,要划定生态保护红线,严格保护自然生态空间,合理规划生态用地,持续在这一过程中改善城市生态环境,提升城市的生态品质。

2.1.2 加强部门协同合作

自然资源部门作为土地收储和出让的主要负责部门,承担着土地资源的管理、调查、评估以及其他重要职责。在土地收储过程中,要准确掌握土地的权属、面积、用途相关信息,为后续的土地出让提供基础数据。如通过开展土地调查工作,全面了解拟收储土地的现状,包括土地上的建筑物、附着物的基本情况,为制定合理的收储方案提供依据。财政部门在土地收储和出让工作中扮演着重要角色,负责资金的筹集、管理和监督。土地收储需要大量的资金投入,基于此,财政部门要积极拓展融资渠道,确保

土地收储资金的充足供应。并要加强对土地出让收入的管理,确保资金的合理使用和安全。规划部门则负责制定城市的总体规划和详细规划,为土地收储和出让提供规划指导。在土地收储前,规划部门要根据城市的发展战略和规划要求,明确土地的用途、开发强度、建筑密度的规划指标,确保收储的土地能够按照规划进行开发建设。为了加强部门间的协同合作,应建立常态化的沟通协调机制。定期召开部门联席会议,共同商讨土地收储和出让工作中的重大问题,及时协调解决工作中出现的困难。

2.2 拓宽融资渠道与创新融资模式

2.2.1 探索多元化融资方式

土地储备专项债券作为一种重要的融资渠道,具有独特的优势。它是地方政府为土地储备项目发行的专项债券,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收益基金收入偿还。这种债券的发行,有效规范了土地储备融资行为,使融资渠道更加透明、规范。在资金筹集周期方面,土地储备专项债券具有时效性强的特点,通常当年发债当年即可放款,能够快速满足土地收储项目的资金需求。这与银行贷款繁琐的审批程序形成鲜明对比,银行贷款从申请到放款往往需要数月时间,容易延误土地收储的最佳时机。此外,土地储备专项债券还可作为重大项目资本金,衍生出“专项债+PPP”或“专项债+市场化融资”或者其他创新模式,进一步拓宽了融资渠道,为土地收储和出让工作提供了更多的资金支持。

2.2.2 完善融资风险管理机制

从土地市场状况来看,要密切关注土地市场的供需关系、价格走势相关因素。当土地市场供过于求时,土地出让价格可能下跌,导致土地储备机构的收益减少,还款能力受到影响。此时,在评估融资风险时,应充分考虑土地价格下跌的可能性和幅度,合理确定融资规模和还款计划。资金成本也是评估融资风险的重要因素。不同的融资渠道具有不同的资金成本,如银行贷款的利率、债券的票面利率。土地储备机构应根据自身的财务状况和盈利能力,合理选择融资渠道,确保资金成本在可承受范围内。偿债能力是评估融资风险的关键指标。土地储备机构应通过分析自身的资产负债状况、现金流情况,准确评估其偿债能力。比方说可以通过计算资产负债率、流动比率、速动比率等财务指标,了解机构的偿债能力水平。另外要

对未来的现金流进行预测,确保在还款期限内有足够的资金偿还债务。在风险应对方面,当面临融资风险时,土地储备机构应根据风险的性质和程度,采取灵活多样的应对策略。若风险是由于土地市场价格下跌导致的收益减少,可以通过优化土地开发方案,提高土地的附加值,增加收益;若风险是由于资金链紧张导致的,可以通过与金融机构协商延长还款期限、寻求新的融资渠道的方式来缓解资金压力。

2.3 完善制度建设与强化监管

2.3.1 健全土地收储和出让制度

在土地收储环节,要进一步明确土地收储的范围、标准和程序。对于收储范围,应结合城市发展规划和土地利用总体规划,明确哪些土地可以纳入收储范围,避免盲目收储。例如说对于城市中低效利用的工业用地、闲置的商业用地以及不符合城市规划的用地,应优先纳入收储范围。在收储标准方面,要制定详细的土地评估标准和补偿标准。土地评估应综合考虑土地的位置、用途、市场价值因素,确保评估结果准确合理。补偿标准应根据土地的评估价值和土地所有者的实际损失,制定公平合理的补偿方案,保障土地所有者的合法权益。在收储程序方面,要规范土地收储的申请、审批、实施的相关环节,明确各环节的责任主体和工作要求,确保收储工作依法依规进行。在土地出让环节,要完善土地出让的方式、条件和监管机制。在出让方式上,除了现有的招标、拍卖、挂牌和协议出让方式外,应根据土地的用途和市场需求,探索更加灵活多样的出让方式。对于一些具有创新性的产业项目用地,可以采用“先租后让”“弹性年期出让”或其他方式,降低企业的用地成本,促进产业发展。此外,还应加强对土地收储和出让制度执行情况的监督检查。建立健全监督检查机制,定期对各地土地收储和出让工作进行检查,及时发现和纠正存在的问题。对违反土地收储和出让制度的行为,要依法依规严肃处理,追究相关责任人的责任。

2.3.2 加强全过程监管

土地收储和出让信息管理系统应涵盖土地收储计划、土地评估以及其他各个关键环节的信息。在土地收储计划环节,系统应录入土地收储的范围、规模、时间的相关信

息,便于对收储计划的执行情况进行跟踪和监督。在土地评估环节,系统应记录土地评估的机构、方法、结果等内容,确保土地评估的公正性和准确性。通过对这些信息的实时监控和数据分析,能够及时发现土地收储和出让工作中存在的问题。比方所通过对土地收储计划执行情况的监控,能够及时发现收储进度滞后的项目,采取措施加快推进;通过对土地出让价格的分析,能够及时发现价格异常波动的情况,采取相应的调控措施。为了确保信息管理系统的有效运行,应加强工作人员的培训和管理。提高工作人员对信息化技术的应用能力,确保他们能够熟练操作信息管理系统。同时,要建立健全信息安全管理,保障系统中信息的安全和保密。

结语

综上所述,土地收储和出让工作作为土地资源配置的关键环节,对经济发展方面都起着至关重要的作用。通过本文的探讨,全面梳理了实现提质增效的多个关键点。在土地收储阶段,加强与各方的沟通协调以及注重生态环保考量,能够提升收储土地的质量和效率。在土地出让环节,规范流程、强化市场分析、创新出让方式以及严格监管,则有助于提高土地的市场价值和利用效率,确保土地资源得到合理配置。未来,相信在各方的协同合作下,土地资源将得到更加高效、合理的利用,为经济社会的可持续发展提供有力支撑。

参考文献:

- [1] 石晨谊. 土地未经收储直接出让是否涉税[J]. 中国房地产, 2020(31): 62-63.
- [2] 范雁阳. 盘活土地收储推进城市发展——崇左市举行国有建设用地出让推介会[J]. 南方国土资源, 2019(12): 80.
- [3] 张翥翔. 发挥土地资源支撑作用助力长春经济快速发展[C]//中国财政学会. 中国财政学会2019年年会暨第22次全国财政理论研讨会交流论文集(第一册). 长春市财政局, 2019: 13.
- [4] 黄曦. 收储“净地”时权属关系要“干净”[J]. 南方国土资源, 2019(08): 42-44.
- [5] 刘晓玲. 济源市土地收储和出让工作实现提质增效[J]. 资源导刊, 2018(08): 23.