

攀枝花市人民政府

关于进一步规范国有建设用地使用权出让

管理工作的通知

攀府规〔2025〕4号

各县（区）人民政府、国家钒钛高新区管委会，市政府各部门、各直属机构，有关单位：

为进一步加强全市国有建设用地使用权出让管理工作，规范国有建设用地使用权出让行为，全面推进节约集约用地，建立公开、公平、公正的土地市场秩序，从源头上防治腐败，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》《中华人民共和国土地管理法实施条例》等有关规定，结合我市实际，特印发本通知。

一、规范国有建设用地使用权出让前期工作

（一）坚持规划先行。各地要加快实现拟出让地块详细规划全覆盖，严格依据详细规划或选址论证报告核定规划条件。自然资源和规划部门在制定出让地块规划条件前，根据需要征求相关部门意见。自然资源和规划部门必须严格依据经批准的详细规划和节约集约用地要求，明确并向社会公开拟出让地块的空间范围、用途、容积率、建筑密度、绿地率等规划条件，

涉及兼容一种以上用途的，必须明确各用途范围和比例。

城市重要地段或重要节点拟出让的国有建设用地，由自然资源和规划部门组织编制城市设计方案，并按法定程序将有关管控引导要求纳入详细规划或规划条件。在国有建设用地使用权出让阶段，自然资源和规划部门应当依据详细规划核定规划条件，作为出让公告、出让合同的组成部分。

（二）明确出让主体。市人民政府为东区、西区、仁和区、国家钒钛高新区国有建设用地使用权出让主体。各区人民政府、国家钒钛高新区管委会应根据年初公布实施的年度国有建设用地供应计划和具体地块国有建设用地规划条件，拟定国有建设用地出让方案报市人民政府批准后实施。

（三）严格计划管理。市人民政府要依据本地国民经济与社会发展规划、国土空间规划和土地利用年度计划，按照《国有建设用地供应计划编制规范》（试行）（国土资发〔2010〕117号）和《土地储备管理办法》（自然资规〔2025〕2号）的要求，编制年度国有建设用地供应计划、年度土地储备计划，并于每年3月31日前公布。年度国有建设用地供应计划应与本地建设项目和重点工程相配套，同时与年度土地储备计划和征地拆迁计划相衔接。年度国有建设用地供应计划和年度土地储备计划由自然资源和规划部门负责，会同发展改革、经济和信息化、财政、生态环境、住房城乡建设、水利等部门制定。符

合上会条件的，须市委同意经市委财经委员会研究后，报市政府常务会议审定。

（四）坚持“净地”出让。严格落实“先调查、后建设”“先考古、后出让”相关规定。各类国有建设用地使用权出让必须为土地储备库在库土地，须取得《全民所有土地资产管理信息系统》电子监管号。拟出让地块必须是依法报批、收储等国有建设用地，必须符合国土空间规划，必须是征收（拆迁）安置补偿落实到位、没有法律经济纠纷、土地权利清晰并已注销原权属证书、规划条件明确、具备动工开发基本条件的“净地”。不具备“净地”条件的地块，一律不得出让，也不得将两宗及以上土地捆绑出让。

二、规范国有建设用地使用权出让程序

（五）编制国有建设用地使用权出让方案。出让方案应包括国有建设用地位置、面积、用途、年限、规划条件、用地成本、基准地价、评估价格、出让方式、出让时间、起拍（挂）价、竞买保证金、竞买人资格等内容。竞买保证金不得低于起拍（挂）价的 20%，除工业用地外的经营性用地出让价格不得低于基准地价的 70%，工业用地不得低于国家颁布的最低价标准。各区人民政府、国家钒钛高新区管委会根据市自然资源和规划局出具的规划条件，拟定土地出让方案并向市政府请示，市自然资源和规划局对出让方案进行初审后，会同市发展改革

委、市经济和信息化局、市司法局、市财政局、市生态环境局、市住房城乡建设局、市水利局、市文广旅局、市应急管理局、市城管执法局进行联合审查，并书面征求以上单位意见。

各类国有建设用地使用权出让应严格按照《招标拍卖挂牌出让国有建设用地使用权规定》实施招拍挂出让。经营性用地必须以招标拍卖挂牌出让方式确定土地使用者和土地价格。商品住宅以及含商品住宅的用地，一律以拍卖方式公开出让，不得以任何理由和名义规避。对符合国土空间规划并经自然资源和规划部门核实不能单独成宗开发建设、确需整合的毗邻零星土地，经市人民政府集体研究同意后可由相邻土地使用者整合使用，按市场价缴纳土地出让价款，确保土地收益不流失。

国有建设用地使用权出让必须对社会公开、公平、公正地进行，任何单位和个人不得干预。不允许签订与国有建设用地使用权出让有关的任何协议，严禁与任何协议内容挂钩，严禁量身定制出让方案，严禁倒置国有建设用地使用权出让决策程序。出让方案不得违规设定准入许可、竞买人资质限定等影响公平竞争的限制性条件。出让方案原则上不得设置前置条件，加油、加气等特殊行业确需设立前置条件的，应由行业主管部门依法依规提出意见。

（六）坚持国有建设用地使用权出让集体审批。市本级国有建设用地使用权出让采取市政府常务会议方式集体审议。对

符合上会条件的土地出让方案、单位申请划拨转出让的审批事项，以及不能单独成宗开发建设、确需整合的毗邻零星土地出让，在报市政府常务会议审议前，须市委同意。经会议集体审议通过后，由市人民政府下达批复文件。其中，拟出让的单宗土地面积 50 亩（含）以上的经营性用地，还需报市委常委会会议审定。

对个人申请划拨转出让的审批事项，经市自然资源和规划局组织审查后，报市政府批复实施。

（七）加大经营性用地推介力度。市、区人民政府和国家钒钛高新区管委会要组织自然资源和规划等相关部门，可采取网络推介、现场推介、一对一推介等方式，加大对拟出让经营性土地推介力度。

（八）落实网络报名和现场交易制度。国有建设用地使用权出让公告应当由自然资源和规划部门和公共资源交易部门共同发布，出让公告应当在中国土地市场网和当地土地有形市场发布，也可同时通过报刊、电视台等媒体公开发布。公共资源交易服务中心要建立国有建设用地使用权出让网上报名系统。土地竞买申请人可通过公共资源交易平台网上报名系统进行网络报名申请。公共资源交易服务中心再会同自然资源和规划部门根据竞买申请人报名申请信息和现场提交的材料，严格审查土地竞买人资格，对本行政区域内存在伪造公文骗取用地、非

法倒卖土地、欠缴土地出让金、不按合同约定开发利用土地等违法违规行为的竞买人及控股股东，在其违法违规行为查处整改到位前，不得参加土地竞买。通过资格审查的竞买人方能参加招标拍卖挂牌活动。

在招标拍卖挂牌活动结束前，严禁任何人员以任何方式泄露竞买人信息。

（九）严格确定国有建设用地使用权出让底价。市人民政府成立国有建设用地使用权出让底价确定小组，对采取拍卖方式出让且有两个以上意向用地者的地块，市人民政府应当在招拍挂活动开始前 1 小时内，组织底价确定小组集体决策确定底价，确定的底价不得低于国家规定的最低标准。底价确定过程严格保密。在集体决策确定底价前，市人民政府应当组织底价确定小组成员，前往拟出让地块现场踏勘。

三、加强国有建设用地使用权出让监管

（十）规范土地交易行为。市公共资源交易服务中心要严格执行土地交易规程，拍卖师或拍卖主持人必须持证上岗。经批准出让的经营性国有建设用地使用权，必须纳入公共资源交易服务中心土地交易市场出让，各区、国家钒钛高新区土地出让，一律进入市公共资源交易平台。

（十一）全面落实土地市场动态监测与监管系统录入工作。自然资源和规划部门要加强对土地市场动态监测与监管系统的

管理和利用，各类出让公告、成交公示及合同的签订等信息应及时录入，并依托该系统实施全程动态监管。

（十二）切实加强土地出让合同管理。国有建设用地使用权出让成交后，必须在 10 个工作日内签订《国有建设用地使用权出让合同》。该合同必须经土地市场动态监测与监管系统上报配属统一的电子监管号后方能签订，出让合同的录入内容必须全面、规范，必须录入竞得人基本信息、付款方式、面积、规划条件、交地时间、开工时间、竣工时间、建设项目投资额、违约责任、转让条件等基本内容。受让人逾期不签订合同的，出让人应终止供地，不予退还定金。

（十三）切实履行交地义务。市、区土地储备机构要完善交地程序，在国有建设用地使用权出让合同签订后 15 日内，完成交地手续。确因特殊原因不能按约交地的，应及时主动与竞得人协商，重新约定交地时间，并签订补充协议。受让人必须按照出让公告和出让合同约定的交地时间接收土地，对无法定正当理由拒绝接收土地的受让人，出让人应当催告受让人在 15 日内接收土地，逾期仍未接收的，出让人有权解除合同，不予退还定金。

（十四）严格土地出让价款收取。国有建设用地使用权出让成交后，受让人必须在土地成交之日起 1 个月内缴纳土地出让价款的 50%，余款严格按出让合同约定缴纳。受让人除不可

抗力原因未按期缴纳土地价款外，自违约之日起每日加收延迟支付款项的 1‰违约金。在各付款时间节点，凡延期付款超过 60 日，经催缴仍不支付出让价款的，出让人有权解除合同，受让人无权要求返还定金，出让人可请求受让人赔偿损失。

（十五）土地出让价款严格实行“收支两条线”管理。土地出让收支必须全额纳入地方基金预算管理，收入全部缴入国库，支出一律通过基金预算安排，严格实行“收支两条线”管理。任何部门和单位不得以任何名义减免土地出让价款，也不得以土地换项目、先征后返、奖励补贴的名义减免土地出让价款，更不得以任何方式参与土地出让收益分成。各地要建立土地出让价款缴纳提醒、备案制度。除因不可抗力未及时缴纳的外，要严格按照合同约定收取违约金。未按合同约定缴清全部土地出让价款及违约金的，不得办理不动产权证书。

（十六）严格执行闲置土地处置政策。要进一步强化土地供后利用动态监管，加大闲置土地查处力度。按照《闲置土地处置办法》等规定，开展闲置土地处置工作。市自然资源和规划局负责市本级闲置土地调查认定和处置工作的组织实施，处置方案报市人民政府审批后执行。

（十七）加强土地用途监管。国有建设用地使用权出让后，原则上不允许调整既定规划条件，符合法律法规政策规定确需调整土地用途、容积率指标的，经市国土空间规划委员会（市

耕地保护工作领导小组)研究后,报市政府常务会议审议、市委常委会会议审定。调整内容批前公示时间不得少于30日,批后及时公布。经依法批准调整土地用途、容积率的,应严格按照规定补缴土地出让金。产业发展类用地或工业用地出让规划条件中不准附带房地产用地,对工业用地改变用途的,必须明确约定由政府收回土地使用权,重新按规定程序出让,土地使用者不得自主变更用途。凡以划拨方式取得的保障性住房用地,一律不得改变用地性质。坚决依法打击擅自改变土地用途、调整容积率的行为。

(十八)健全土地利用动态巡查制度。各地要采取建设项目用地信息公示、项目开竣工申报、现场核实、竣工验收、定期通报等方式,切实加强出让土地开发利用全程监管,督促用地单位严格按照合同约定开发利用土地。用地者应当在项目开工、竣工时,向自然资源和规划部门书面申报,自然资源和规划部门应对合同约定内容进行核验。用地者应当按照出让合同约定的开竣工时间进行建设。

对竞得国有建设用地使用权后不及时签订成交确认书或出让合同、未按合同约定缴纳土地价款、未按合同约定开竣工的,要依法依规处理,向社会公示,逐步建立和完善企业诚信档案。市本级出让国有建设用地使用权供后监管、交地后的有关问题以及已出让土地的遗留问题,由各区人民政府、国家钒钛高新

区管委会负责。

（十九）加强商品房预（销）售管理。房地产管理部门要严格按照规定办理商品房预售许可和商品房现房销售备案，应核对自然资源和规划部门办理的项目出让合同、不动产权证书、规划条件以及规划设计方案等。在办理预售许可和现售备案前，应查询该宗土地权利限制（抵押、查封）等情况，对土地抵押权人未出具同意函或者土地被司法查封限制的开发建设项目不得办理商品房预售许可或者现房销售备案。

（二十）规范土地核验。将建筑工程竣工规划核实与土地核验“多验合一”，对土地出让合同（划拨决定书）有关内容履行情况进行核验确认，统一出具验收意见。

（二十一）妥善处置非“净地”出让土地遗留问题。攀枝花市非“净地”出让土地的遗留问题，属于政府原因造成的，各区人民政府、国家钒钛高新区管委会要本着实事求是、互谅互让的原则，积极做好土地受让人的工作，争取理解和支持，及时化解遗留问题，确保土地市场平稳有序。

四、严格实施责任追究

（二十二）建立土地利用管理专项检查制度。市人民政府每年组织开展全市土地利用管理专项检查，以规范国有建设用地使用权出让行为为重点，针对土地用途、容积率等规划条件的确定、土地出让收支管理等重点和关键环节，及时发现、坚

决制止违纪违法行为，并将检查结果与县（区）、国家钒钛高新区土地利用年度计划指标使用和农用地转用审批挂钩。

（二十三）坚决查处违纪违法出让土地行为。对违反土地利用管理规定的，将按照《中华人民共和国土地管理法》《违反土地管理规定行为处分办法》（监察部、人力资源社会保障部、国土资源部令第15号）等有关规定追究相关责任，并适时公开曝光典型案例，对负有领导责任和直接责任的人员给予纪律处分，涉嫌犯罪的，移送司法机关处理。

（二十四）划拨用地供地管理参照本通知执行。

（二十五）本通知自2025年9月1日起施行，有效期5年。
米易县、盐边县严格参照本通知精神执行。

附件：攀枝花市本级国有建设用地使用权出让底价
确定办法

攀枝花市人民政府

2025年7月17日

附件

攀枝花市本级国有建设用地使用权 出让底价确定办法

为进一步规范国有建设用地使用权出让行为，严格出让底价保密制度，提升土地价值，促进城市建设，根据国家有关法律法规，结合攀枝花实际，制定攀枝花市本级国有建设用地使用权出让底价确定办法。

第一条 坚持集体封闭确定出让底价原则。由市政府市长、分管副市长、市司法局、市财政局、市自然资源和规划局、市生态环境局、市住房城乡建设局主要负责人 7 人组成底价确定小组。市长担任底价确定召集人，如市长不能出席，委托分管副市长召集。部门主要负责人不能出席，经召集人同意可委托副职参加。市政府秘书长、联系副秘书长、市纪委监委机关、相关区政府或国家钒钛高新区管委会分管负责人列席底价确定会。

第二条 底价确定会由市政府秘书长负责具体会务组织。每次拍卖活动开始前 1 小时内由召集人临时指定在符合保密、安全的地点，确定出让底价。

第三条 参与底价确定会的人员在出让活动结束前，不能离开底价确定地点，必须遵守保密纪律，不准泄露底价以及确定过程。

第四条 底价确定程序：

（一）参与底价确定的人员拍卖会开始前 1 小时内进入底价确定地点，进入会场的所有人员将通讯工具存放到指定位置，由专人监管。

（二）市公共资源交易服务中心工作人员向底价确定小组召集人报告各拟拍卖地块的报名人数，提出是否符合拍卖规定的初查意见，报告完毕后自动离开底价确定地点。

（三）底价确定小组召集人通报拍卖地块报名情况，对符合拍卖规定的，组织进行底价确定；对不符合拍卖规定的，宣布该宗地块拍卖流标。

（四）对符合拍卖规定的拟出让地块，由市自然资源和规划局主要负责人介绍拟出让地块基本情况、目前土地市场情况及相邻地块成交情况。

（五）参与底价确定的人员应统筹考虑产业政策、土地供应政策和土地市场运行情况，就出让底价充分发表意见。

（六）底价确定小组成员独立实名填写建议出让底价，由市自然资源和规划局工作人员在市纪委监委机关监督人员的监督下，计算算术平均值作为底价参考值；由会议召集人依据底价参考值，综合大家讨论意见，形成最终出让底价。确定的底价应不低于底价参考值。

（七）底价确定小组成员在《出让底价确定书》上共同签

字确认，并现场密封。

（八）将《出让底价确定书》密封件现场交付市自然资源和规划局工作人员，在市纪委监委机关监督人员的监督下，及时送达交易现场。

（九）市公共资源交易服务中心根据最终出让底价和相关拍卖规则组织实施交易活动，并报告出让结果。

（十）底价确定小组成员及相关工作人员在出让地块拍卖交易活动结束后，方可领取通讯工具，离开底价确定地点。

（十一）由市自然资源和规划局安排两名工作人员全程参与会议，作好详细发言记录，并在拍卖会结束后及时整理会议记录并送召集人审定后存档备查。

（十二）市纪委监委机关安排两名工作人员全程参与底价确定会，并负责监督底价参考值的计算、监督工作人员将底价送达拍卖会现场。