

关于印发《招标投标挂牌出让国有土地使用权规范》（试行） 和《协议出让国有土地使用权规范》（试行）的通知

国土资发〔2006〕114号

各省、自治区、直辖市国土资源厅(国土环境资源厅、国土资源局、国土资源和房屋管理局、房屋土地资源管理局)，计划单列市国土资源行政主管部门，解放军土地管理局，新疆生产建设兵团国土资源局：

为完善国有土地使用权出让制度，规范国有土地使用权出让程序，根据中共中央办公厅、国务院办公厅《印发〈中央纪委关于落实〈建立健全教育、制度、监督并重的惩治和预防腐败体系实施纲要〉2007年底前工作要点〉的通知》（中办厅字〔2005〕14号）要求，部研究制订了《招标投标挂牌出让国有土地使用权规范》（试行）和《协议出让国有土地使用权规范》（试行）。现予印发，自2006年8月1日起试行。

请各地将试行中的情况、经验和问题，及时报部土地利用管理司。

国土资源部

二〇〇六年五月三十一日

协议出让国有土地使用权规范(试行)

前 言

为完善国有土地使用权出让制度，规范国有土地使用权协议出让行为，统一程度和标准，加强国有土地资产管理，推进土地市场建设，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》、《中华人民共和国城镇国有土地使用权出让和转让暂行条例》、《协议出让国有土地使用权规定》等规定，制定本规范。

本规范的附录A、附录B为协议出让活动中所需文本示范格式。

本规范由国土资源部提出并归口。

本规范起草单位：国土资源部土地利用管理司，国土资源部土地整理中心，辽宁省国土资源厅，黑龙江省国土资源厅，江苏省国土资源厅。

本规范主要起草人员：廖永林、冷宏志、岳晓武、雷爱先、高永、谢量雄、

吴迪、宋玉波、牟傲风、叶卫东、钟松钇、林立淼、申亮、陈梅英、周旭、沈飞、张昉。

本规范参加起草人员（以姓氏笔画为序）：于世专、马尚、王薇、车长志、邓岳方、叶元蓬、叶东、任钊洪、关文荣、刘显祺、刘祥元、刘瑞平、朱育德、闫洪溪、严政、吴永高、吴海洋、张万中、张英奇、李延荣、李晓娟、李晓斌、束克欣、杨玉芳、杨江正、肖建军、陈永真、陈国庆、林君衡、罗演广、祝军、胡立兵、胡红兵、赵春华、郝吉虎、高志云、徐建设、涂高坤、秦水龙、钱友根、梁红、黄文波、韩建国、韩洪伟、靳薇、潘洪嵩、魏成、魏莉华。

本规范由国土资源部负责解释。

1 适用范围

在中华人民共和国境内以协议方式出让国有土地使用权，适用本规范；以协议方式租赁国有土地使用权、出让国有土地他项权利，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 18508—2001 《城镇土地估价规程》

国土资发〔2000〕303号《国有土地使用权出让合同示范文本》

国土资发〔2001〕255号《全国土地分类》

国土资发〔2004〕232号《工业建设项目用地控制指标》

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) 《中华人民共和国城市规划法》；
- (4) 《中华人民共和国行政许可法》；
- (5) 《中华人民共和国合同法》；
- (6) 《中华人民共和国城镇国有土地使用权出让和转让暂行条例》；
- (7) 《建立健全教育、制度、监督并重的惩治和预防腐败体系实施纲要》（中

发〔2005〕3号)；

(8)《国务院关于加强国有土地资产管理的通知》(国发〔2001〕15号)；

(9)《国务院关于深化改革严格土地管理的决定》(国发〔2004〕28号)；

(10)《协议出让国有土地使用权规定》(国土资源部令第21号)。

4 总则

4.1 协议出让国有土地使用权内涵

本规范所称协议出让国有土地使用权，是指市、县国土资源管理部门以协议方式将国有土地使用权在一定年限内出让给土地使用者，由土地使用者支付土地使用权出让金的行为。

4.2 协议出让国有土地使用权原则

(1)公开、公平、公正；

(2)诚实信用。

4.3 协议出让国有土地使用权范围

出让国有土地使用权，除依照法律、法规和规章的规定应当采用招标、拍卖或者挂牌方式外，方可采取协议方式，主要包括以下情况：

(1)供应商业、旅游、娱乐和商品住宅等各类经营性用地以外用途的土地，其供地计划公布后同一宗地只有一个意向用地者的；

(2)原划拨、承租土地使用权人申请办理协议出让，经依法批准，可以采取协议方式，但《国有土地划拨决定书》、《国有土地租赁合同》、法律、法规、行政规定等明确应当收回土地使用权重新公开出让的除外；

(3)划拨土地使用权转让申请办理协议出让，经依法批准，可以采取协议方式，但《国有土地划拨决定书》、法律、法规、行政规定等明确应当收回土地使用权重新公开出让的除外；

(4)出让土地使用权人申请续期，经审查准予续期的，可以采用协议方式；

(5)法律、法规、行政规定明确可以协议出让的其他情形。

4.4 协议出让国有土地使用权组织管理

国有土地使用权协议出让由市、县国土资源管理部门组织实施。

国有土地使用权出让实行集体决策。市、县国土资源管理部门可根据实际情况成立国有土地使用权出让协调决策机构，负责协调解决出让中的相关问题，集

体确定有关事项。

4. 5 协议出让价格争议裁决

对于经营性基础设施、矿业开采等具有独占性和排他性的用地，应当建立协议出让价格争议裁决机制。此类用地协议出让过程中，意向用地者与出让方在出让价格方面有争议难以达成一致，意向用地者认为出让方提出的出让价格明显高于土地市场价格的，可提请出让方的上一级国土资源管理部门进行出让价格争议裁决。

4. 6 地方补充规定

地方可对本规范做出补充规定或实施细则，并报上一级国土资源管理部门备案。

5 供地环节的协议出让

5. 1 供地环节协议出让国有土地使用权的一般程序

- (1) 公开出让信息，接受用地申请，确定供地方式；
- (2) 编制协议出让方案；
- (3) 地价评估，确定底价；
- (4) 协议出让方案、底价报批；
- (5) 协商，签订意向书；
- (6) 公示；
- (7) 签订出让合同，公布出让结果；
- (8) 核发《建设用地批准书》，交付土地；
- (9) 办理土地登记；
- (10) 资料归档。

5. 2 公开出让信息，接受用地申请，确定供地方式

5. 2. 1 市、县国土资源管理部门应当将经批准的国有土地使用权出让计划向社会公布。有条件的地方可以根据供地进度安排，分阶段将国有土地使用权出让计划细化落实到地段、地块，并将相关信息及时向社会公布。国有土地使用权出让计划以及细化的地段、地块信息应当同时通过中国土地市场网（WWW. landchina. com）公布。

5. 2. 2 市、县国土资源管理部门公布国有土地使用权出让计划、细化的

地段、地块信息，应当同时明确用地者申请用地的途径和方式，公开接受用地申请。

5. 2. 3 需要使用土地的单位和个人(以下简称意向用地者)应当根据公布的国有土地使用权出让计划，细化的地段、地块信息以及自身用地需求，向市、县国土资源管理部门提出用地申请。

5. 2. 4 在规定时间内，同一地块只有一个意向用地者的，市、县国土资源管理部门方可采取协议方式出让，但属于商业、旅游、娱乐和商品住宅等经营性用地除外。对不能确定是否符合协议出让范围的具体宗地，可由国有土地使用权出让协调决策机构集体认定。

5. 3 编制协议出让方案

市、县国土资源管理部门应当会同规划等部门，依据国有土地使用权出让计划、城市规划和意向用地者申请的用地类型、规模等，编制国有土地使用权协议出让方案。

协议出让方案应当包括：拟出让地块的位置、四至、用途、面积、年限、土地使用条件、供地时间、供地方式等。

5. 4 地价评估，确定底价

5. 4. 1 地价评估

市、县国土资源管理部门应当根据拟出让地块的条件和土地市场情况，按照《城镇土地估价规程》，组织对拟出让地块的正常土地市场价格进行评估。

地价评估由市、县国土资源管理部门或其所属事业单位组织进行，根据需要也可以委托具有土地估价资质的土地或不动产评估机构进行评估。

5. 4. 2 确定底价

市、县国土资源管理部门或国有土地使用权出让协调决策机构应当根据土地估价结果、产业政策和土地市场情况等，集体决策，综合确定协议出让底价。

协议出让底价不得低于拟出让地块所在区域的协议出让最低价。

出让底价确定后，在出让活动结束之前应当保密，任何单位和个人不得泄露。

5. 5 协议出让方案、底价报批

市、县国土资源管理部门应当按规定将协议出让方案、底价报有批准权的人民政府批准。

5.6 协商，签订意向书

市、县国土资源管理部门依据经批准的协议出让方案和底价，与意向用地者就土地出让价格等进行充分协商、谈判。协商谈判时，国土资源管理部门参加谈判的代表应当不少于 2 人。

双方协商、谈判达成一致，并且议定的出让价格不低于底价的，市、县国土资源管理部门应当与意向用地者签订《国有土地使用权出让意向书》。

5.7 公示

5.7.1 《国有土地使用权出让意向书》签订后，市、县国土资源管理部门将意向出让地块的位置、用途、面积、出让年限、土地使用条件、意向用地者、拟出让价格等内容在当地土地有形市场等指定场所以及中国土地市场网进行公示，并注明意见反馈途径和方式。公示时间不得少于 5 日。

5.7.2 公示期间，有异议且经市、县国土资源管理部门审查发现确实存在违反法律法规行为的，协议出让程序终止。

5.8 签订出让合同，公布出让结果

公示期满，无异议或虽有异议但经市、县国土资源管理部门审查没有发现存在违反法律法规行为的，市、县国土资源管理部门应当按照《国有土地使用权出让意向书》约定，与意向用地者签订《国有土地使用权出让合同》。

《国有土地使用权出让合同》签订后 7 日内，市、县国土资源管理部门将协议出让结果通过中国土地市场网以及土地有形市场等指定场所向社会公布，接受社会监督。

公布出让结果应当包括土地位置、面积、用途、开发程度、土地级别、容积率、出让年限、供地方式、受让人、成交价格和成交时间等内容。

5.9 核发《建设用地批准书》，交付土地

市、县国土资源管理部门向受让人核发《建设用地批准书》，并按照《国有土地使用权出让合同》、《建设用地批准书》约定的时间和条件将出让土地交付给受让人。

5.10 办理土地登记

受让人按照《国有土地使用权出让合同》约定付清全部国有土地使用权出让金，依法申请办理土地登记手续，领取《国有土地使用证》，取得土地使用权。

5. 11 资料归档

协议出让手续全部办结后，市、县国土资源管理部门应当对宗地出让过程中的出让信息公布、用地申请、审批、谈判、公示、签订合同等各环节相关资料、文件进行整理，并按规定归档。应归档的宗地出让资料包括：

- (1) 用地申请材料；
- (2) 宗地条件、宗地规划指标要求；
- (3) 宗地评估报告；
- (4) 宗地出让底价及集体决策记录；
- (5) 协议出让方案；
- (6) 出让方案批复文件；
- (7) 谈判记录；
- (8) 《协议出让意向书》；
- (9) 协议出让公示资料；
- (10) 《国有土地使用权出让合同》；
- (11) 协议出让结果公告资料；
- (12) 核发建设用地批准书与交付土地的相关资料；
- (13) 其他应归档的材料。

6 原划拨、承租土地使用权人申请办理协议出让

6. 1 原划拨、承租土地使用权人申请办理协议出让的，分别按下列情形处理：(1) 不需要改变原土地用途等土地使用条件，且符合规划的，报经市、县人民政府批准后，可以采取协议出让手续；

(2) 经规划管理部门同意可以改变土地用途等土地使用条件的，报经市、县人民政府批准，可以办理协议出让手续，但《国有土地划拨决定书》、《国有土地租赁合同》、法律、法规、行政规定等明确应当收回划拨土地使用权公开出让的除外。

6. 2 申请与受理

6. 2. 1 原划拨、承租土地使用权拟申请办理出让手续的，应由原土地使用权人持下列有关材料，向市、县国土资源管理部门提出申请：

- (1) 申请书；

- (2) 《国有土地使用证》、《国有土地划拨决定书》或《国有土地租赁合同》;
- (3) 地上建筑物、构筑物及其他附着物的产权证明;
- (4) 原土地使用权人有效身份证明文件;
- (5) 改变用途的应当提交规划管理部门的批准文件;
- (6) 法律、法规、行政规定明确应提交的其他相关材料。

6. 2. 2 市、县国土资源管理部门接到申请后，应当对申请人提交的申请材料进行初审，决定是否受理。

6. 3 审查，确定协议出让方案

6. 3. 1 审查

市、县国土资源管理部门受理申请后，应当依据相关规定对申请人提交的申请材料进行审查，并就申请地块的土地用途等征询规划管理部门意见。经审查，申请地块用途符合规划，并且符合办理协议出让手续条件的，市、县国土资源管理部门应当组织地价评估，确定应缴纳的土地出让金额，拟订协议出让方案。

6. 3. 2 地价评估

市、县国土资源管理部门应当组织对申请地块的出让土地使用权市场价格和划拨土地使用权权益价格或承租土地使用权市场价格进行评估，估价基准期日为拟出让时点。改变土地用途等土地使用条件的，出让土地使用权价格应当按照新的土地使用条件评估。

6. 3. 3 核定出让金额，拟订出让方案

市、县国土资源管理部门或国有土地使用权出让协调决策机构应当根据土地估价结果、产业政策和土地市场情况等，集体决策、综合确定协议出让金额，并拟订协议出让方案。

6. 3. 3. 1 申请人应缴纳土地使用权出让金额分别按下列公式核定：

(1) 不改变用途等土地使用条件的

应缴纳的土地使用权出让金额=拟出让时的出让土地使用权市场价格—拟出让时的划拨土地使用权权益价格或承租土地使用权市场价格

(2) 改变用途等土地使用条件的

应缴纳的土地使用权出让金额=拟出让时的新土地使用条件下出让土地使用权市场价格—拟出让时的原土地使用条件下划拨土地使用权权益价格或承租土

地使用权市场价格。

6. 3. 3. 2 协议出让方案应当包括：拟办理出让手续的地块位置、四至、用途、面积、年限、拟出让时间和应缴纳的出让金额等。

6. 4 出让方案报批

市、县国土资源管理部门应当按照规定，将协议出让方案报市、县人民政府审批。

6. 5 签订出让合同，公布出让结果

市、县人民政府批准后，国土资源管理部门应当按照批准的协议出让方案，依法收回原土地使用权人的《国有土地划拨决定书》或解除《国有土地租赁合同》，注销土地登记，收回原土地证书，并与申请人签订《国有土地使用权出让合同》。

《国有土地使用权出让合同》签订后，市、县国土资源管理部门应当按照 5. 8 的规定公布协议出让结果。

6. 6 办理土地登记

按 5. 10 规定办理。

6. 7 资料归档

协议出让手续全部办结后，市、县国土资源管理部门应当对宗地出让过程中的用地申请、审批、签订合同等各环节相关资料、文件进行整理，并按规定归档。

应归档的宗地出让资料包括：

- (1) 申请人的申请材料；
- (2) 宗地条件及相关资料；
- (3) 土地评估资料；
- (4) 出让金额确定资料；
- (5) 协议出让方案；
- (6) 出让方案批复文件；
- (7) 《国有土地使用权出让合同》；
- (8) 协议出让公告资料；
- (9) 其他应归档的材料。

7 划拨土地使用权转让中的协议出让

7. 1 划拨土地使用权申请转让，经市、县人民政府批准，可以由受让人办

理协议出让，但《国有土地划拨决定书》、法律、法规、行政规定等明确应当收回划拨土地使用权重新公开出让的除外。

7.2 申请与受理

7.2.1 原土地使用权人应当持下列有关材料，向市、县国土资源管理部门提出划拨土地使用权转让申请：

- (1) 申请书；
- (2) 《国有土地使用证》、《国有土地划拨决定书》；
- (3) 地上建筑物、构筑物及其他附着物的产权证明；
- (4) 原土地使用权人有效身份证明文件；
- (5) 共有房地产，应提供共有人书面同意的意见；
- (6) 法律、法规、行政规定明确应提交的其他相关材料。

7.2.2 市、县国土资源管理部门接到申请后，应当对申请人提交的申请材料进行初审，决定是否受理。

7.3 审查，确定协议出让方案

7.3.1 审查

市、县国土资源管理部门受理申请后，应当依据相关规定对申请人提交的申请材料进行审查，并就申请地块的土地用途等征询规划管理部门意见。经审查，申请地块用途符合规划，并且符合办理协议出让手续条件的，市、县国土资源管理部门应当组织地价评估，确定应缴纳的土地出让金额，拟订协议出让方案。

7.3.2 地价评估

市、县国土资源管理部门应当组织对申请转让地块的出让土地使用权市场价格和划拨土地使用权权益价格进行评估，估价基准期日为拟出让时点。

7.3.3 核定出让金额，拟订出让方案

市、县国土资源管理部门或国有土地使用权出让协调决策机构应当根据土地估价结果、产业政策和土地市场情况等，集体决策、综合确定办理出让手续时应缴纳土地使用权出让金额，并拟订协议出让方案。

7.3.3.1 应缴纳土地使用权出让金额应当按下式核定：

- (1) 转让后不改变用途等土地使用条件的

应缴纳的土地使用权出让金额=拟出让时的出让土地使用权市场价格-拟出

让时的划拨土地使用权权益价格。

(2) 转让后改变用途等土地使用条件的

应缴纳的土地使用权出让金额=拟出让时的新土地使用条件下出让土地使用权市场价格-拟出让时的原土地使用条件下划拨土地使用权权益价格。

7. 3. 3. 2 协议出让方案应当包括：拟办理出让手续的地块位置、四至、用途、面积、年限、土地使用条件、拟出让时间和出让时应缴纳的出让金额等。

7. 4 出让方案报批

市、县国土资源管理部门应当按照规定，将协议出让方案报市、县人民政府审批。

7. 5 公开交易

协议出让方案批准后，市、县国土资源管理部门应向申请人发出《划拨土地使用权准予转让通知书》。

《划拨土地使用权准予转让通知书》应当包括准予转让的标的、原土地使用权人、转让确定受让人的要求、受让人的权利、义务、应缴纳的土地出让金等。

取得《划拨土地使用权准予转让通知书》的申请人，应当将拟转让的土地使用权在土地有形市场等场所公开交易，确定受让人和成交价款。

7. 6 签订出让合同，公布出让结果

通过公开交易确定受让方和成交价款后，转让人应当与受让人签订转让合同，约定双方的权利和义务，明确划拨土地使用权转让价款。

受让人应在达成交易后 10 日内，持转让合同、原《国有土地使用证》、《划拨土地使用权准予转让通知书》、转让方和受让方的身份证明材料等，向市、县国土资源管理部门申请办理土地出让手续。

市、县国土资源管理部门应当按照批准的协议出让方案、公开交易情况等，依法收回原土地使用权人的《国有土地划拨决定书》，注销土地登记，收回原土地证书，与受让方签订《国有土地使用权出让合同》。

市、县国土资源管理部门应当按照 5. 8 有关规定公布协议出让结果。

7. 7 办理土地登记

按 5. 10 规定办理。

7. 8 资料归档

出让手续办结后，市、县国土资源管理部门应当对宗地出让过程中的用地申请、审批、交易、签订合同等各环节相关资料、文件进行整理，并按规定归档。

应归档的宗地出让资料包括：

- (1) 申请人的申请材料；
- (2) 宗地条件及相关资料；
- (3) 土地评估资料；
- (4) 出让金额确定资料；
- (5) 协议出让方案；
- (6) 出让方案批复文件；
- (7) 《划拨土地使用权准予转让通知书》等相关资料；
- (8) 公开交易资料及转让合同等资料；
- (9) 《国有土地使用权出让合同》；
- (10) 协议出让公告资料；
- (11) 其他应归档的材料。

8 出让土地改变用途等土地

使用条件的处理

出让土地申请改变用途等土地使用条件，经出让方和规划管理部门同意，原土地使用权人可以与市、县国土资源管理部门签订《国有土地使用权出让合同变更协议》或重新签订《国有土地使用权出让合同》，调整国有土地使用权出让金，但《国有土地使用权出让合同》、法律、法规、行政规定等明确应当收回土地使用权重新公开出让的除外。原土地使用权人应当按照国有土地使用权出让合同变更协议或重新签订的国有土地使用权出让合同约定，及时补缴土地使用权出让金额，并按规定办理土地登记。

调整国有土地使用权出让金额应当根据批准改变用途等土地使用条件时的土地市场价格水平，按下式确定：

应当补缴的土地出让金额=批准改变时的新土地使用条件下土地使用权市场价格—批准改变时原土地使用条件下剩余年期土地使用权市场价格。