

河南省自然资源厅文件

豫自然资规〔2025〕2号

河南省自然资源厅 关于进一步优化土地要素市场化配置 助推高质量发展的通知

各省辖市、济源示范区、航空港区自然资源主管部门：

为认真贯彻落实党的二十届三中全会精神和党中央、国务院关于构建更加完善的要素市场化配置体制机制要求，充分发挥市场在资源配置中决定性作用和更好地发挥政府作用，提高土地要素市场化配置效率，推动我省经济社会高质量发展，现就有关工作通知如下。

一、优化土地供应前端事项

（一）强化规划引领。坚持规划引导资源配置，在落实国土空间总体规划管控规则的前提下，按照急用先编、保障发展的原

则，做好详细规划的新编或调整工作，逐步实现全覆盖，为建设项目规划许可及实施城乡开发建设、整治更新、保护修复活动提供法定依据。

（二）全面落实考古前置制度。落实党中央全面提升文物保护利用和文化遗产保护传承水平有关要求，针对本地区未来重点发展区域，合理划分文物勘探区域和等级，滚动式开展考古调查和勘探，并在详细规划编制阶段前完成考古调查，在土地储备等环节前完成考古勘探。根据文物主管部门已完成考古勘探、发掘且无文物原址保护要求的具体地块信息，自然资源主管部门在组织该类地块入库或供应时，原则上不再进行考古；对未进行或未完成考古勘探、发掘的地块，自然资源主管部门应及时函告当地文物主管部门组织开展考古勘探、发掘工作。对存量建设用地，历史上已开展过考古工作、未供即用补办供地手续或房地一体整体供应的，经征求文物主管部门同意后，可不再进行考古工作。

（三）提前开展土壤污染调查。详细规划新编或调整时，应依据地块土壤污染状况调查结果，充分考虑土壤污染风险，合理确定土地用途；对依法应当开展土壤污染状况调查或需要开展土壤污染治理的地块，将调查或治理结果作为土地供应的必备要件。除用途变更为“一住两公”项目用地外，在全国土壤环境管理信息系统确认为污染地块的，不得供应。

（四）严格实行“净地”供应。拟出让宗地必须是征收（拆迁）安置补偿落实到位、没有法律经济纠纷、土地权属清晰并已注销

原不动产权利证书、规划条件明确、具备动工开发基本条件的“净地”。对于经行政处罚没收或依法收购、收回的地上建筑物，在符合消防、安全等要求的条件下，经评估后确定地上建筑物资产价值，可以与土地一并出让。除单独选址项目外，拟供土地必须纳入土地储备库，录入全民所有土地资产管理信息系统，严格落实“凡供必储”要求。

（五）精准高效投放土地。市、县自然资源主管部门要积极开展与意向企业线上线下沟通，充分发挥“土地预选云”平台作用，通过现场推介、企业访谈、规划方案征求意见、云上互动等方式，做好土地市场调研，从需求端研判市场行情，实现精准投放。综合考虑出让地块功能要求，提高公共基础设施、商业服务等城市配套水平，优化优质公共资源配置。完善用地预申请制度，在符合公开、公平、公正的原则下，市、县自然资源主管部门对有开发意向的地块，就出让条件、方式及规划指标等提出出让方案，并及时组织土地出让活动。

二、优化要素市场化配置措施

（六）坚持市场化配置。强化土地一二级市场联动，做好土地投放总量、结构、时序等方面的衔接，加强对土地市场的整体调控。进一步扩大国有建设用地使用权网上交易范围，以拍卖、挂牌方式出让（租赁、先租后让）国有建设用地使用权的，应通过网上交易系统组织实施，禁止对竞买人设置排他性条件，防止出现“内定”“走过场”等问题；鼓励和引导市场主体通过土地二级

市场线上交易，打造我省“统一开放、公平竞争、协调发展”的现代土地市场体系。完善自然资源资产交易制度，探索建立自然资源资产交易平台。

（七）灵活选择供应方式。各地可结合实际，对经营性用地以及同一宗地有两个以上意向用地者的，灵活选择拍卖、挂牌等方式组织供应，切实提高供应效率。持续推行工业用地“标准地+承诺制”出让工作，鼓励新增工业用地全部以“标准地”供应。鼓励各地采用长期租赁、先租后让、弹性年期出让等方式供应经营性用地（住宅用地除外）、产业项目用地及公共管理与公共服务设施用地，满足多元化土地需求。

（八）实施宗地组合供应。在城镇开发边界范围内，可按照“面积适中、功能融合”原则，将包括产业、住宅、商业等多个不同用途、面积和位置邻近的地块组合打包为一个项目，在符合详细规划的基础上，分别出具规划条件，实施宗地组合供应。鼓励有条件的地方探索建立责任规划师制度，推进宗地融合开发，整体出具规划条件，确定综合容积率、分用途建筑规模总量、土地复合使用要求等，实施宗地整体出让。

（九）鼓励开展产业链供地。对产业链关键环节、核心项目涉及多宗土地的，在分宗出具规划条件、限制为同一竞得人、分宗签订《国有建设用地使用权出让合同》（以下简称《出让合同》）的前提下，可以在同一公告中发布土地出让信息，实行整体出让。支持开发区、工业园区规划建设可租可售的高标准厂房，头部、

龙头、链主企业及其关联的上下游产业链项目主体可选择适宜方式拿地，促进产业布局从分散向集群转变。

（十）推行带“方案”出让。具备带“方案”出让条件的地块，土地出让前，由市、县人民政府将城市设计、建设工程设计方案等相关条件予以明确，作为土地出让的前提条件，纳入供地方案。土地出让公告阶段，同步进行工程规划许可批前网上公示、现场公示和地籍调查。签订《出让合同》后，可凭项目批准、核准、备案手续，一并申请核发建设用地规划许可证和建设工程规划许可证。对已缴清土地出让金和相关税费的，可一并颁发不动产权证书。

（十一）支持土地用途兼容复合利用和空间分层使用。鼓励各地综合考虑用途管制、业态融合、安全生产和环境保护等因素，探索混合产业用地复合利用，引导工业、仓储、研发、办公、商业、公共服务等用途互利的用地混合布置、空间设施共享。强化公共服务设施、市政基础设施的功能混合、平急两用，探索实行公益性和经营性设施混合的土地供应制度。鼓励轨道交通、公共设施等地上地表地下空间综合开发，分用途、分层设立建设用地使用权，需要整体规划建设的，可实行一次性组合供应。

（十二）探索自然资源资产整体配置。在特定国土空间范围内，同一使用权人需使用多个门类自然资源资产的，探索实行组合包供应，将各个门类自然资源的使用条件、开发要求、标的价值、溢价比例等纳入供应方案，通过统一的自然资源资产交易平

台，一并对社会公告、签订《出让合同》，按职责进行监管。

三、优化地价支持政策

（十三）优化配建设施土地供应和建筑面积核算。各地应将住宅、商业类经营性项目配建的公共管理与服务设施纳入规划条件，对无偿移交的配建项目需在供地方案中予以明确，其建筑规模可不受规划容积率指标的制约。对符合《划拨用地目录》且具备单独供应条件的，可按划拨方式供应土地。

（十四）合理评估地价及测算租金。弹性年期出让起始价根据国有建设用地使用权法定最高出让年限市场评估价格进行修正后确定，修正系数为弹性年期出让年限与法定最高出让年限的比值；先租后让租赁期租金标准按照租赁期与法定最高年期比值进行年期修正确定。以长期租赁方式供应的，在租金折算到最高年期土地价格基本均衡的前提下，地方可结合实际综合确定租金标底、调整间隔与幅度。

（十五）支持分期缴纳土地出让价款。允许企业灵活选择国有建设用地使用权出让价款缴纳方式。采取分期缴纳的，分期缴纳期限原则上不超过1年。

四、优化土地供应程序及时限

（十六）适度提前开展供地前期工作。确定土地的详细规划、征收范围后，按照“多测合一”的原则，在进行勘测定界时同步完成地籍调查；在用地报批的同时，同步开展国家安全区范围整体评价（安全区范围内土地）、供地所需各项前置意见征询等工作，

拟定供地方案，先行准备土地供应相关材料，待建设用地完成征收后，第一时间开展供应工作。

（十七）同步开展地价评估。在详细规划批复阶段，对于急需供应的重点项目用地，可按照报批的详细规划方案开展地价预评估，提请政府决策机构先行研究，待正式规划条件出具后再按程序进行地价修正。若规划条件无变化且评估报告在有效期内，出让方案报政府审批后立即组织出让。

（十八）压缩办理时限。自然资源主管部门根据公共资源交易平台公布的竞得结果，在 1 个工作日内完成竞得入选人资格审查并签订《成交确认书》。签订《成交确认书》后 1 个工作日内发布出让结果公告。出让结果公告到期后无异议的 1 个工作日内通知竞得人按《成交确认书》约定时间签订《出让合同》。收取竞买保证金的部门应于《出让合同》签订后 5 个工作日内，代竞得人向税务部门申报缴纳，竞买保证金抵作国有土地使用权出让收入。

（十九）及时交付土地。以出让（租赁）方式供应土地的，在签订《出让（租赁）合同》后 30 日内交付土地。以划拨方式供应土地的，《国有建设用地划拨决定书》（以下简称“《划拨决定书》”）核发之日即交付土地。

（二十）进一步简化供地批复。以出让方式供应土地的，无需再对受让人下发供地批复，将《出让合同》作为土地权属来源材料申请不动产登记；以划拨方式供应土地的，用地单位持《划

拨决定书》等相关手续作为土地权属来源材料，申请不动产登记，不再提供市、县政府划拨用地批复。

（二十一）强化“多证合一”。以出让方式供应土地的，在签订《出让合同》后，市、县自然资源主管部门凭项目批准、核准或者备案手续向建设单位发放建设用地规划许可证；以划拨方式供应土地的，在用地申请批准阶段，同步开展建设用地规划许可审批，经有建设用地批准权的人民政府批准后，市、县自然资源主管部门向建设单位一并核发建设用地规划许可证、《划拨决定书》。

（二十二）全面推行“交地即交证”。在项目供地阶段，引导使用权人签订土地《出让合同》或取得《划拨决定书》时，在足额缴纳土地出让价款及相关税费的前提下，同步申请不动产登记，实现“交地即交证”。各地自然资源主管部门要建立内部信息共享机制，由自然资源部门产生的不动产登记所需材料，要通过信息共享获取，用地单位申请办理不动产登记时可不再提交纸质材料。

五、优化土地全生命周期管理

（二十三）支持已供土地有效利用。在提高公共设施服务水平、增加公共空间等正向优化的前提下，对已出让土地确需进行规划条件调整的，如涉及详细规划修改应按法定程序先予修改后，再签订《出让合同》变更协议或重新签订《出让合同》，相应调整土地出让价款，《出让合同》《划拨决定书》和相关法律法规

规、政策规定（约定）应收回重新招拍挂的除外。对因规划调整、企业经营困难等原因无法全部开发利用的土地，经市、县政府批准，可分割后进行收购（收回）或转让。对投资额未达到 25% 的转让项目，可进行预告登记，达到法定条件后办理转让登记。预告登记权利人可凭预告登记证明等其他必要材料向有关部门申请办理建设项目相关手续。

（二十四）着力化解批而未供土地。对不具备供地条件的，各地要加大土地前期开发力度，限期满足供地条件。对因建设项目未落实到位、手续不齐全影响供地的，要及时调整、落实建设项目，完善相关手续，加快供地进度。对符合划拨供应条件的各类道路、绿化等基础设施及公益事业项目用地，要优先供应。在国土空间规划确定的城市和村庄、集镇建设用地范围外的能源、交通、水利等重大基础设施项目，土地征收和农用地转用经批准实施后，直接核发《划拨决定书》。

（二十五）强化土地市场监管。推动土地市场交易过程信息公开，确保交易透明、公正；完善市场信用体系，对被列入严重失信主体名单的土地市场责任主体实施联合惩戒，切实维护市场秩序。市、县自然资源主管部门应在《出让合同》签订或《划拨决定书》下发后，及时开展土地利用动态巡查，预防土地闲置。各地也要树牢底线意识，严禁借改革之名突破法律、法规等有关规定，造成严重后果的追究相关人员责任。

本文件有效期至 2027 年 12 月 31 日。



抄送：各省辖市人民政府、济源示范区、航空港区管委会

河南省自然资源厅办公室

2025 年 1 月 24 日印发

