

主 办:江苏省土地估价与不动产登记代理协会

主管单位:江苏省自然资源厅

2021年第3期(总第63期)(季/期)

主 编:陈茹华

副 主 编:陈定主 王延龙

编辑人员:陈定主 孙在宏 张其宝

王延龙 韩卫东 张增峰

吴 伟 葛石冰 徐进亮

汪应宏 刘华荣 徐 洁

张小燕 丛明珠 狄晓涛

孙 玥

责任编辑:孙 玥

封面设计:南海印刷

地 址:南京市水西门大街58号

建邺大厦

电 话:025-86599748

传 真:025-86599749

邮政编码:210017

E-mail:jstdgj@163.com



目 录

2021年第3期(总第63期)

CONTENTS

■ 政策法规

《中华人民共和国土地管理法实施条例》	1
《国务院办公厅关于加快发展保障性租赁住房的意见》	11

■ 行业动态

第三次全国国土调查主要数据公报	14
自然资源部办公厅关于印发《国土空间用途管制数据规范(试行)》的通知	17
自然资源部关于公开全国征地区片综合地价信息的公告	18
关于发布《农村集体土地定级与估价技术指南》(T/CREVA1201—2021)团体标准的通知	19
关于印发《中国土地估价师与土地登记代理人协会第五届第三次理事会决议》的通知	21

■ 政策解读

新《土地管理法实施条例》亮点解读	
------------------	--

..... 21

构建数据标准体系 提升空间治理效能

——部有关司局负责人解读国土空间用途管制数据规范

..... 25

■ 协会动态

不忘初心践使命,抗疫抗洪显担当

..... 29

■ 学术交流

浅谈房地产市场系统性风险管控——以苏州市风险防范举措为例

苏州天元土地房地产评估有限公司

王建成 尧羽菲 高伟龙 戴天宇

..... 31

■ 信息公示

2021年第三季度土地估价机构备案情况

..... 38

■ 机构风采

苏州天元土地房地产评估有限公司 21 周年庆

..... 42

征稿启事

《江苏土地估价与不动产登记通讯》刊物是江苏省土地估价与不动产登记代理协会内部交流刊物,以了解会员机构及行业动态、解读新政新规、公布协会信息、提供学术交流与探讨的内部资料。现设有“政策解读”、“行业动态”、“要闻播报”、“学术探讨”、“协会公告”、“机构风采”等版块。

《江苏土地估价与不动产登记通讯》系内部资料,免费交流,属于季刊,于每季度末出版。刊物资料赠送省国土资源厅及有关行政主管部门、各市县国土资源局和各会员单位等,受众面较为广泛。竭诚欢迎省内外土地估价与不动产登记代理机构、行业从业人员以及关心土地估价与不动产登记行业的人士投稿。

1、稿件内容需结合上述主要版块,包含土地估价技术交流、土地估价课题研究、不动产登记研究、行业机构发展管理经验等方面。

2、投稿形式为 Word 子文档,作品需要注明作者姓名、所在机构名称、联系方式、邮箱等,以便联系。

3、文章引用他人观点及文献需要注明参考文献,切勿抄袭,文章一经录用,编辑部有权对稿件内容进行审核、修改。本稿不予录用的,概不退稿。

投稿邮箱:jstdgj@163.com

联系电话:025-86599748

地址:南京市建邺区水西门大街58号

建邺大厦 603 室

准印证号:S(2021)00000165

《江苏土地估价与不动产登记通讯》

编辑部

中华人民共和国国务院令

第743号

《中华人民共和国土地管理法实施条例》已经2021年4月21日国务院第132次常务会议修订通过,现予公布,自2021年9月1日起施行。

总理 李克强

2021年7月2日

中华人民共和国土地管理法实施条例

(1998年12月27日中华人民共和国国务院令 第256号发布 根据2011年1月8日《国务院关于废止和修改部分行政法规的决定》第一次修订 根据2014年7月29日《国务院关于修改部分行政法规的决定》第二次修订 2021年7月2日中华人民共和国国务院令 第743号第三次修订)

第一章 总则

第一条 根据《中华人民共和国土地管理法》(以下简称《土地管理法》),制定本条例。

第二章 国土空间规划

第二条 国家建立国土空间规划体系。

土地开发、保护、建设活动应当坚持规划先行。经依法批准的国土空间规划是各类开发、保护、建设活动的基本依据。

已经编制国土空间规划的,不再编制土地利用

总体规划和城乡规划。在编制国土空间规划前,经依法批准的土地利用总体规划和城乡规划继续执行。

第三条 国土空间规划应当细化落实国家发展规划提出的国土空间开发保护要求,统筹布局农业、生态、城镇等功能空间,划定落实永久基本农田、生态保护红线和城镇开发边界。

国土空间规划应当包括国土空间开发保护格局和规划用地布局、结构、用途管制要求等内容,明确耕地保有量、建设用地规模、禁止开垦的范围等要求,统筹基础设施和公共设施用地布局,综合利用地上地下空间,合理确定并严格控制新增建设用地规模,提高土地节约集约利用水平,保障土地的可持续利用。

第四条 土地调查应当包括下列内容:

- (一)土地权属以及变化情况;
- (二)土地利用现状以及变化情况;
- (三)土地条件。

全国土地调查成果,报国务院批准后向社会公布。地方土地调查成果,经本级人民政府审核,报上一级人民政府批准后向社会公布。全国土地调查成果公布后,县级以上地方人民政府方可自上而下逐级依次公布本行政区域的土地调查成果。

土地调查成果是编制国土空间规划以及自然资源管理、保护和利用的重要依据。

土地调查技术规程由国务院自然资源主管部门会同有关部门制定。

第五条 国务院自然资源主管部门会同有关部门制定土地等级评定标准。

县级以上人民政府自然资源主管部门应当会同有关部门根据土地等级评定标准,对土地等级进行评定。地方土地等级评定结果经本级人民政府审核,报上一级人民政府自然资源主管部门批准后向社会公布。

根据国民经济和社会发展状况,土地等级每五年重新评定一次。

第六条 县级以上人民政府自然资源主管部门应当加强信息化建设,建立统一的国土空间基础信息平台,实行土地管理全流程信息化管理,对土地利用状况进行动态监测,与发展改革、住房和城乡建设等有关部门建立土地管理信息共享机制,依法公开土地管理信息。

第七条 县级以上人民政府自然资源主管部门应当加强地籍管理,建立健全地籍数据库。

第三章 耕地保护

第八条 国家实行占用耕地补偿制度。在国土空间规划确定的城市和村庄、集镇建设用地范围内

经依法批准占用耕地,以及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、矿山、军事设施等建设项目经依法批准占用耕地的,分别由县级人民政府、农村集体经济组织和建设单位负责开垦与所占用耕地的数量和质量相当的耕地;没有条件开垦或者开垦的耕地不符合要求的,应当按照省、自治区、直辖市的规定缴纳耕地开垦费,专款用于开垦新的耕地。

省、自治区、直辖市人民政府应当组织自然资源主管部门、农业农村主管部门对开垦的耕地进行验收,确保开垦的耕地落实到地块。划入永久基本农田的还应当纳入国家永久基本农田数据库严格管理。占用耕地补充情况应当按照国家有关规定向社会公布。

个别省、直辖市需要易地开垦耕地的,依照《土地管理法》第三十二条的规定执行。

第九条 禁止任何单位和个人在国土空间规划确定的禁止开垦的范围内从事土地开发活动。

按照国土空间规划,开发未确定土地使用权的国有荒山、荒地、荒滩从事种植业、林业、畜牧业、渔业生产的,应当向土地所在地的县级以上地方人民政府自然资源主管部门提出申请,按照省、自治区、直辖市规定的权限,由县级以上地方人民政府批准。

第十条 县级人民政府应当按照国土空间规划关于统筹布局农业、生态、城镇等功能空间的要求,制定土地整理方案,促进耕地保护和土地节约集约利用。

县、乡(镇)人民政府应当组织农村集体经济组织,实施土地整理方案,对闲散地和废弃地有计划地整治、改造。土地整理新增耕地,可以用作建设所占

用耕地的补充。

鼓励社会主体依法参与土地整理。

第十一条 县级以上地方人民政府应当采取措施,预防和治理耕地土壤流失、污染,有计划地改造中低产田,建设高标准农田,提高耕地质量,保护黑土地等优质耕地,并依法对建设所占用耕地耕作层的土壤利用作出合理安排。

非农业建设依法占用永久基本农田的,建设单位应当按照省、自治区、直辖市的规定,将所占用耕地耕作层的土壤用于新开垦耕地、劣质地或者其他耕地的土壤改良。

县级以上地方人民政府应当加强对农业结构调整的引导和管理,防止破坏耕地耕作层;设施农业用地不再使用的,应当及时组织恢复种植条件。

第十二条 国家对耕地实行特殊保护,严守耕地保护红线,严格控制耕地转为林地、草地、园地等其他农用地,并建立耕地保护补偿制度,具体办法和

耕地保护补偿实施步骤由国务院自然资源主管部门会同有关部门规定。

非农业建设必须节约使用土地,可以利用荒地的,不得占用耕地;可以利用劣地的,不得占用好地。禁止占用耕地建窑、建坟或者擅自在耕地上建房、挖砂、采石、采矿、取土等。禁止占用永久基本农田发展林果业和挖塘养鱼。

耕地应当优先用于粮食和棉、油、糖、蔬菜等农产品生产。按照国家有关规定需要将耕地转为林地、草地、园地等其他农用地的,应当优先使用难以长期稳定利用的耕地。

第十三条 省、自治区、直辖市人民政府对本行政区域耕地保护负总责,其主要负责人是本行政区域耕地保护的第一责任人。

省、自治区、直辖市人民政府应当将国务院确定的耕地保有量和永久基本农田保护任务分解下达,落实到具体地块。



国务院对省、自治区、直辖市人民政府耕地保护责任目标落实情况进行考核。

第四章 建设用地

第一节 一般规定

第十四条 建设项目需要使用土地的,应当符合国土空间规划、土地利用年度计划和用途管制以及节约资源、保护生态环境的要求,并严格执行建设用地标准,优先使用存量建设用地,提高建设用地使用效率。

从事土地开发利用活动,应当采取有效措施,防止、减少土壤污染,并确保建设用地符合土壤环境质量要求。

第十五条 各级人民政府应当依据国民经济和社会发展规划及年度计划、国土空间规划、国家产业政策以及城乡建设、土地利用的实际状况等,加强土地利用计划管理,实行建设用地总量控制,推动城乡存量建设用地开发利用,引导城镇低效用地再开发,落实建设用地标准控制制度,开展节约集约用地评价,推广应用节地技术和节地模式。

第十六条 县级以上地方人民政府自然资源主管部门应当将本级人民政府确定的年度建设用地供应总量、结构、时序、地块、用途等在政府网站上向社会公布,供社会公众查阅。

第十七条 建设单位使用国有土地,应当以有偿使用方式取得;但是,法律、行政法规规定可以以划拨方式取得的除外。

国有土地有偿使用的方式包括:

- (一)国有土地使用权出让;
- (二)国有土地租赁;

(三)国有土地使用权作价出资或者入股。

第十八条 国有土地使用权出让、国有土地租赁等应当依照国家有关规定通过公开的交易平台进行交易,并纳入统一的公共资源交易平台体系。除依法可以采取协议方式外,应当采取招标、拍卖、挂牌等竞争性方式确定土地使用者。

第十九条 《土地管理法》第五十五条规定的新增建设用地的土地有偿使用费,是指国家在新增建设用地中应取得的平均土地纯收益。

第二十条 建设项目施工、地质灾害需要临时使用土地的,应当尽量不占或者少占耕地。

临时用地由县级以上人民政府自然资源主管部门批准,期限一般不超过二年;建设周期较长的能源、交通、水利等基础设施建设使用的临时用地,期限不超过四年;法律、行政法规另有规定的除外。

土地使用者应当自临时用地期满之日起一年内完成土地复垦,使其达到可供利用状态,其中占用耕地的应当恢复种植条件。

第二十一条 抢险救灾、疫情防控等急需使用土地的,可以先行使用土地。其中,属于临时用地的,用后应当恢复原状并交还原土地使用者使用,不再办理用地审批手续;属于永久性建设用地的,建设单位应当在不晚于应急处置工作结束六个月内申请补办建设用地审批手续。

第二十二条 具有重要生态功能的未利用地应当依法划入生态保护红线,实施严格保护。

建设项目占用国土空间规划确定的未利用地的,按照省、自治区、直辖市的规定办理。

第二节 农用地转用

第二十三条 在国土空间规划确定的城市和村

庄、集镇建设用地范围内,为实施该规划而将农用地转为建设用地的,由市、县人民政府组织自然资源等部门拟订农用地转用方案,分批次报有批准权的人民政府批准。

农用地转用方案应当重点对建设项目安排、是否符合国土空间规划和土地利用年度计划以及补充耕地情况作出说明。

农用地转用方案经批准后,由市、县人民政府组织实施。

第二十四条 建设项目确需占用国土空间规划确定的城市和村庄、集镇建设用地范围外的农用地,涉及占用永久基本农田的,由国务院批准;不涉及占用永久基本农田的,由国务院或者国务院授权的省、自治区、直辖市人民政府批准。具体按照下列规定办理:

(一)建设项目批准、核准前或者备案前后,由自然资源主管部门对建设项目用地事项进行审查,提出建设项目用地预审意见。建设项目需要申请核发选址意见书的,应当合并办理建设项目用地预审与选址意见书,核发建设项目用地预审与选址意见书。

(二)建设单位持建设项目的批准、核准或者备案文件,向市、县人民政府提出建设用地申请。市、县人民政府组织自然资源等部门拟订农用地转用方案,报有批准权的人民政府批准;依法应当由国务院批准的,由省、自治区、直辖市人民政府审核后上报。农用地转用方案应当重点对是否符合国土空间规划和土地利用年度计划以及补充耕地情况作出说明,涉及占用永久基本农田的,还应当对占用永久基本农田的必要性、合理性和补划可行性作出说明。

(三)农用地转用方案经批准后,由市、县人民政

府组织实施。

第二十五条 建设项目需要使用土地的,建设单位原则上应当一次申请,办理建设用地审批手续,确需分期建设的项目,可以根据可行性研究报告确定的方案,分期申请建设用地,分期办理建设用地审批手续。建设过程中用地范围确需调整的,应当依法办理建设用地审批手续。

农用地转用涉及征收土地的,还应当依法办理征收土地手续。

第三节 土地征收

第二十六条 需要征收土地,县级以上地方人民政府认为符合《土地管理法》第四十五条规定的,应当发布征收土地预公告,并开展拟征收土地现状调查和社会稳定风险评估。

征收土地预公告应当包括征收范围、征收目的、开展土地现状调查的安排等内容。征收土地预公告应当采用有利于社会公众知晓的方式,在拟征收土地所在的乡(镇)和村、村民小组范围内发布,预公告时间不少于十个工作日。自征收土地预公告发布之日起,任何单位和个人不得在拟征收范围内抢栽抢建;违反规定抢栽抢建的,对抢栽抢建部分不予补偿。

土地现状调查应当查明土地的位置、权属、地类、面积,以及农村村民住宅、其他地上附着物和青苗等的权属、种类、数量等情况。

社会稳定风险评估应当对征收土地的社会稳定风险状况进行综合研判,确定风险点,提出风险防范措施和处置预案。社会稳定风险评估应当有被征地的农村集体经济组织及其成员、村民委员会和其他利害关系人参加,评估结果是申请征收土地的重要



依据。

第二十七条 县级以上地方人民政府应当依据社会稳定风险评估结果,结合土地现状调查情况,组织自然资源、财政、农业农村、人力资源和社会保障等有关部门拟定征地补偿安置方案。

征地补偿安置方案应当包括征收范围、土地现状、征收目的、补偿方式和标准、安置对象、安置方式、社会保障等内容。

第二十八条 征地补偿安置方案拟定后,县级以上地方人民政府应当在拟征收土地所在的乡(镇)和村、村民小组范围内公告,公告时间不少于三十日。

征地补偿安置公告应当同时载明办理补偿登记的方式和期限、异议反馈渠道等内容。

多数被征地的农村集体经济组织成员认为拟定的征地补偿安置方案不符合法律、法规规定的,县级以上地方人民政府应当组织听证。

第二十九条 县级以上地方人民政府根据法律、法规规定和听证会等情况确定征地补偿安置方案后,应当组织有关部门与拟征收土地的所有权人、使用权人签订征地补偿安置协议。征地补偿安置协议示范文本由省、自治区、直辖市人民政府制定。

对个别确实难以达成征地补偿安置协议的,县级以上地方人民政府应当在申请征收土地时如实说明。

第三十条 县级以上地方人民政府完成本条例规定的征地前期工作后,方可提出征收土地申请,依照《土地管理法》第四十六条的规定报有批准权的人民政府批准。

有批准权的人民政府应当对征收土地的必要性、合理性、是否符合《土地管理法》第四十五条规定的为了公共利益确需征收土地的情形以及是否符合法定程序进行审查。

第三十一条 征收土地申请经依法批准后,县

级以上地方人民政府应当自收到批准文件之日起十五个工作日内在拟征收土地所在的乡(镇)和村、村民小组范围内发布征收土地公告,公布征收范围、征收时间等具体工作安排,对个别未达成征地补偿安置协议的应当作出征地补偿安置决定,并依法组织实施。

第三十二条 省、自治区、直辖市应当制定公布区片综合地价,确定征收农用地的土地补偿费、安置补助费标准,并制定土地补偿费、安置补助费分配办法。

地上附着物和青苗等的补偿费用,归其所有权人所有。

社会保障费用主要用于符合条件的被征地农民的养老保险等社会保险缴费补贴,按照省、自治区、直辖市的规定单独列支。

申请征收土地的县级以上地方人民政府应当及时落实土地补偿费、安置补助费、农村村民住宅以及其他地上附着物和青苗等的补偿费用、社会保障费用等,并保证足额到位,专款专用。有关费用未足额到位的,不得批准征收土地。

第四节 宅基地管理

第三十三条 农村居民点布局和建设用地区域应当遵循节约集约、因地制宜的原则合理规划。县级以上地方人民政府应当按照国家规定安排建设用地指标,合理保障本行政区域农村村民宅基地需求。

乡(镇)、县、市国土空间规划和村庄规划应当统筹考虑农村村民生产、生活需求,突出节约集约用地导向,科学划定宅基地范围。

第三十四条 农村村民申请宅基地的,应当以户为单位向农村集体经济组织提出申请;没有设立

农村集体经济组织的,应当向所在的村民小组或者村民委员会提出申请。宅基地申请依法经农村村民集体讨论通过并在本集体范围内公示后,报乡(镇)人民政府审核批准。

涉及占用农用地的,应当依法办理农用地转用审批手续。

第三十五条 国家允许进城落户的农村村民依法自愿有偿退出宅基地。乡(镇)人民政府和农村集体经济组织、村民委员会等应当将退出的宅基地优先用于保障该农村集体经济组织成员的宅基地需求。

第三十六条 依法取得的宅基地和宅基地上的农村村民住宅及其附属设施受法律保护。

禁止违背农村村民意愿强制流转宅基地,禁止违法收回农村村民依法取得的宅基地,禁止以退出宅基地作为农村村民进城落户的条件,禁止强迫农村村民搬迁退出宅基地。

第五节 集体经营性建设用地管理

第三十七条 国土空间规划应当统筹并合理安排集体经营性建设用地布局和用途,依法控制集体经营性建设用地规模,促进集体经营性建设用地的节约集约利用。

鼓励乡村重点产业和项目使用集体经营性建设用地。

第三十八条 国土空间规划确定为工业、商业等经营性用途,且已依法办理土地所有权登记的集体经营性建设用地,土地所有权人可以通过出让、出租等方式交由单位或者个人在一定年限内有偿使用。

第三十九条 土地所有权人拟出让、出租集体

经营性建设用地的,市、县人民政府自然资源主管部门应当依据国土空间规划提出拟出让、出租的集体经营性建设用地的规划条件,明确土地界址、面积、用途和开发建设强度等。

市、县人民政府自然资源主管部门应当会同有关部门提出产业准入和生态环境保护要求。

第四十条 土地所有权人应当依据规划条件、产业准入和生态环境保护要求等,编制集体经营性建设用地出让、出租等方案,并依照《土地管理法》第六十三条的规定,由本集体经济组织形成书面意见,在出让、出租前不少于十个工作日报市、县人民政府。市、县人民政府认为该方案不符合规划条件或者产业准入和生态环境保护要求等的,应当在收到方案后五个工作日内提出修改意见。土地所有权人应当按照市、县人民政府的意见进行修改。

集体经营性建设用地出让、出租等方案应当载明宗地的土地界址、面积、用途、规划条件、产业准入和生态环境保护要求、使用期限、交易方式、入市价格、集体收益分配安排等内容。

第四十一条 土地所有权人应当依据集体经营性建设用地出让、出租等方案,以招标、拍卖、挂牌或者协议等方式确定土地使用者,双方应当签订书面合同,载明土地界址、面积、用途、规划条件、使用期限、交易价款支付、交地时间和开工竣工期限、产业准入和生态环境保护要求,约定提前收回的条件、补偿方式、土地使用权届满续期和地上建筑物、构筑物等附着物处理方式,以及违约责任和解决争议的方法等,并报市、县人民政府自然资源主管部门备案。未依法将规划条件、产业准入和生态环境保护要求纳入合同的,合同无效;造成损失的,依法承担民事

责任。合同示范文本由国务院自然资源主管部门制定。

第四十二条 集体经营性建设用地使用者应当按照约定及时支付集体经营性建设用地价款,并依法缴纳相关税费,对集体经营性建设用地使用权以及依法利用集体经营性建设用地建造的建筑物、构筑物及其附属设施的所有权,依法申请办理不动产登记。

第四十三条 通过出让等方式取得的集体经营性建设用地使用权依法转让、互换、出资、赠与或者抵押的,双方应当签订书面合同,并书面通知土地所有权人。

集体经营性建设用地的出租,集体建设用地使用权的出让及其最高年限、转让、互换、出资、赠与、抵押等,参照同类用途的国有建设用地执行,法律、行政法规另有规定的除外。

第五章 监督检查

第四十四条 国家自然资源督察机构根据授权对省、自治区、直辖市人民政府以及国务院确定的城市人民政府下列土地利用和土地管理情况进行督察:

- (一)耕地保护情况;
- (二)土地节约集约利用情况;
- (三)国土空间规划编制和实施情况;
- (四)国家有关土地管理重大决策落实情况;
- (五)土地管理法律、行政法规执行情况;
- (六)其他土地利用和土地管理情况。

第四十五条 国家自然资源督察机构进行督察时,有权向有关单位和个人了解督察事项有关情况,

有关单位和个人应当支持、协助督察机构工作,如实反映情况,并提供有关材料。

第四十六条 被督察的地方人民政府违反土地管理法律、行政法规,或者落实国家有关土地管理重大决策不力的,国家自然资源督察机构可以向被督察的地方人民政府下达督察意见书,地方人民政府应当认真组织整改,并及时报告整改情况;国家自然资源督察机构可以约谈被督察的地方人民政府有关负责人,并可以依法向监察机关、任免机关等有关机关提出追究相关责任人责任的建议。

第四十七条 土地管理监督检查人员应当经过培训,经考核合格,取得行政执法证件后,方可从事土地管理监督检查工作。

第四十八条 自然资源主管部门、农业农村主管部门按照职责分工进行监督检查时,可以采取下列措施:

(一)询问违法案件涉及的单位或者个人;

(二)进入被检查单位或者个人涉嫌土地违法的现场进行拍照、摄像;

(三)责令当事人停止正在进行的土地违法行为;

(四)对涉嫌土地违法的单位或者个人,在调查期间暂停办理与该违法案件相关的土地审批、登记等手续;

(五)对可能被转移、销毁、隐匿或者篡改的文件、资料予以封存,责令涉嫌土地违法的单位或者个人在调查期间不得变卖、转移与案件有关的财物;

(六)《土地管理法》第六十八条规定的其他监督检查措施。

第四十九条 依照《土地管理法》第七十三条的

规定给予处分的,应当按照管理权限由责令作出行政处罚决定或者直接给予行政处罚的上级人民政府自然资源主管部门或者其他任免机关、单位作出。

第五十条 县级以上人民政府自然资源主管部门应当会同有关部门建立信用监管、动态巡查等机制,加强对建设用地供应交易和供后开发利用的监管,对建设用地市场重大失信行为依法实施惩戒,并依法公开相关信息。

第六章 法律责任

第五十一条 违反《土地管理法》第三十七条的规定,非法占用永久基本农田发展林果业或者挖塘养鱼的,由县级以上人民政府自然资源主管部门责令限期改正;逾期不改正的,按占用面积处耕地开垦费2倍以上5倍以下的罚款;破坏种植条件的,依照《土地管理法》第七十五条的规定处罚。

第五十二条 违反《土地管理法》第五十七条的规定,在临时使用的土地上修建永久性建筑物的,由县级以上人民政府自然资源主管部门责令限期拆除,按占用面积处土地复垦费5倍以上10倍以下的罚款;逾期不拆除的,由作出行政决定的机关依法申请人民法院强制执行。

第五十三条 违反《土地管理法》第六十五条的规定,对建筑物、构筑物进行重建、扩建的,由县级以上人民政府自然资源主管部门责令限期拆除;逾期不拆除的,由作出行政决定的机关依法申请人民法院强制执行。

第五十四条 依照《土地管理法》第七十四条的规定处以罚款的,罚款额为违法所得的10%以上50%以下。

第五十五条 依照《土地管理法》第七十五条的规定处以罚款的,罚款额为耕地开垦费的5倍以上10倍以下;破坏黑土地等优质耕地的,从重处罚。

第五十六条 依照《土地管理法》第七十六条的规定处以罚款的,罚款额为土地复垦费的2倍以上5倍以下。

违反本条例规定,临时用地期满之日起一年内未完成复垦或者未恢复种植条件的,由县级以上人民政府自然资源主管部门责令限期改正,依照《土地管理法》第七十六条的规定处罚,并由县级以上人民政府自然资源主管部门会同农业农村主管部门代为完成复垦或者恢复种植条件。

第五十七条 依照《土地管理法》第七十七条的规定处以罚款的,罚款额为非法占用土地每平方米100元以上1000元以下。

违反本条例规定,在国土空间规划确定的禁止开垦的范围内从事土地开发活动的,由县级以上人民政府自然资源主管部门责令限期改正,并依照《土地管理法》第七十七条的规定处罚。

第五十八条 依照《土地管理法》第七十四条、第七十七条的规定,县级以上人民政府自然资源主管部门没收在非法转让或者非法占用的土地上新建的建筑物和其他设施的,应当于九十日内交由本级人民政府或者其指定的部门依法管理和处置。

第五十九条 依照《土地管理法》第八十一条的规定处以罚款的,罚款额为非法占用土地每平方米100元以上500元以下。

第六十条 依照《土地管理法》第八十二条的规定处以罚款的,罚款额为违法所得的10%以上30%

以下。

第六十一条 阻碍自然资源主管部门、农业农村主管部门的工作人员依法执行职务,构成违反治安管理行为的,依法给予治安管理处罚。

第六十二条 违反土地管理法律、法规规定,阻挠国家建设征收土地的,由县级以上地方人民政府责令交出土地;拒不交出土地的,依法申请人民法院强制执行。

第六十三条 违反本条例规定,侵犯农村村民依法取得的宅基地权益的,责令限期改正,对有关单位通报批评、给予警告;造成损失的,依法承担赔偿责任;对直接负责的主管人员和其他直接责任人员,依法给予处分。

第六十四条 贪污、侵占、挪用、私分、截留、拖欠征地补偿安置费用和其他有关费用的,责令改正,追回有关款项,限期退还违法所得,对有关责任单位通报批评、给予警告;造成损失的,依法承担赔偿责任;对直接负责的主管人员和其他直接责任人员,依法给予处分。

第六十五条 各级人民政府及自然资源主管部门、农业农村主管部门工作人员玩忽职守、滥用职权、徇私舞弊的,依法给予处分。

第六十六条 违反本条例规定,构成犯罪的,依法追究刑事责任。

第七章 附则

第六十七条 本条例自2021年9月1日起施行。

国务院办公厅关于 加快发展保障性租赁住房的意见

国办发〔2021〕22号

各省、自治区、直辖市人民政府，国务院各部委、各直属机构：

近年来，各地区、各有关部门认真贯彻落实党中央、国务院决策部署，扎实推进住房保障工作，有效改善了城镇户籍困难群众住房条件，但新市民、青年人等群体住房困难问题仍然比较突出，需加快完善以公租房、保障性租赁住房和共有产权住房为主体的住房保障体系。经国务院同意，现就加快发展保障性租赁住房，促进解决好大城市住房突出问题，提出以下意见。

一、指导思想

以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导，全面贯彻党的十九大和十九届二中、三中、四中、五中全会精神，立足新发展阶段、贯彻新发展理念、构建新发展格局，坚持以人民为中心，坚持房子是用来住的、不是用来炒的定位，突出住房的民生属性，扩大保障性租赁住房供给，缓解住房租赁市场结构性供给不足，推动建立多主体供给、多渠道保障、租购并举的住房制度，推进以人为核心的新型城镇化，促进实现全体人民住有所居。

二、基础制度

(一)明确对象标准。保障性租赁住房主要解决

符合条件的新市民、青年人等群体的住房困难问题，以建筑面积不超过70平方米的小户型为主，租金低于同地段同品质市场租赁住房租金，准入和退出的具体条件、小户型的具体面积由城市人民政府按照保基本的原则合理确定。

(二)引导多方参与。保障性租赁住房由政府给予土地、财税、金融等政策支持，充分发挥市场机制作用，引导多主体投资、多渠道供给，坚持“谁投资、谁所有”，主要利用集体经营性建设用地、企事业单位自有闲置土地、产业园区配套用地和存量闲置房屋建设，适当利用新供应国有建设用地建设，并合理配套商业服务设施。支持专业化规模化住房租赁企业建设和运营管理保障性租赁住房。

(三)坚持供需匹配。城市人民政府要摸清保障性租赁住房需求和存量土地、房屋资源情况，结合现有租赁住房供求和品质状况，从实际出发，因城施策，采取新建、改建、改造、租赁补贴和将政府的闲置住房用作保障性租赁住房等多种方式，切实增加供给，科学确定“十四五”保障性租赁住房建设目标和政策措施，制定年度建设计划，并向社会公布。

(四)严格监督管理。城市人民政府要建立健全住房租赁管理服务平台，加强对保障性租赁住房建

设、出租和运营管理的全过程监督,强化工程质量安全监管。保障性租赁住房不得上市销售或变相销售,严禁以保障性租赁住房为名违规经营或骗取优惠政策。

(五)落实地方责任。城市人民政府对本地区发展保障性租赁住房,促进解决新市民、青年人等群体住房困难问题负主体责任。省级人民政府对本地区发展保障性租赁住房工作负总责,要加强组织领导和监督检查,对城市发展保障性租赁住房情况实施监测评价。

三、支持政策

(一)进一步完善土地支持政策。

1. 人口净流入的大城市和省级人民政府确定的城市,在尊重农民集体意愿的基础上,经城市人民政府同意,可探索利用集体经营性建设用地建设保障性租赁住房;应支持利用城区、靠近产业园区或交通便利区域的集体经营性建设用地建设保障性租赁住房;农村集体经济组织可通过自建或联营、入股等方式建设运营保障性租赁住房;建设保障性租赁住房的集体经营性建设用地使用权可以办理抵押贷款。

2. 人口净流入的大城市和省级人民政府确定的城市,对企事业单位依法取得使用权的土地,经城市人民政府同意,在符合规划、权属不变、满足安全要求、尊重群众意愿的前提下,允许用于建设保障性租赁住房,并变更土地用途,不补缴土地价款,原划拨的土地可继续保留划拨方式;允许土地使用权人自建或与其他市场主体合作建设运营保障性租赁住房。

3. 人口净流入的大城市和省级人民政府确定的

城市,经城市人民政府同意,在确保安全的前提下,可将产业园区中工业项目配套建设行政办公及生活服务设施的用地面积占项目总用地面积的比例上限由7%提高到15%,建筑面积占比上限相应提高,提高部分主要用于建设宿舍型保障性租赁住房,严禁建设成套商品住宅;鼓励将产业园区中各工业项目的配套比例对应的用地面积或建筑面积集中起来,统一建设宿舍型保障性租赁住房。

4. 对闲置和低效利用的商业办公、旅馆、厂房、仓储、科研教育等非居住存量房屋,经城市人民政府同意,在符合规划原则、权属不变、满足安全要求、尊重群众意愿的前提下,允许改建为保障性租赁住房;用作保障性租赁住房期间,不变更土地使用性质,不补缴土地价款。

5. 人口净流入的大城市和省级人民政府确定的城市,应按照职住平衡原则,提高住宅用地中保障性租赁住房用地供应比例,在编制年度住宅用地供应计划时,单列租赁住房用地计划、优先安排、应保尽保,主要安排在产业园区及周边、轨道交通站点附近和城市建设重点片区等区域,引导产城人融合、人地房联动;保障性租赁住房用地可采取出让、租赁或划拨等方式供应,其中以出让或租赁方式供应的,可将保障性租赁住房租赁价格及调整方式作为出让或租赁的前置条件,允许出让价款分期收取。新建普通商品房项目,可配建一定比例的保障性租赁住房,具体配建比例和管理方式由市县人民政府确定。鼓励在地铁上盖物业中建设一定比例的保障性租赁住房。

(二)简化审批流程。各地要精简保障性租赁住房项目审批事项和环节,构建快速审批流程,提高项

目审批效率。利用非居住存量土地和非居住存量房屋建设保障性租赁住房,可由市县人民政府组织有关部门联合审查建设方案,出具保障性租赁住房项目认定书后,由相关部门办理立项、用地、规划、施工、消防等手续。不涉及土地权属变化的项目,可用已有用地手续等材料作为土地证明文件,不再办理用地手续。探索将工程建设许可和施工许可合并为一个阶段。实行相关各方联合验收。

(三)给予中央补助资金支持。中央通过现有经费渠道,对符合规定的保障性租赁住房建设任务予以补助。

(四)降低税费负担。综合利用税费手段,加大对发展保障性租赁住房的支持力度。利用非居住存量土地和非居住存量房屋建设保障性租赁住房,取得保障性租赁住房项目认定书后,比照适用住房租赁增值税、房产税等税收优惠政策。对保障性租赁住房项目免收城市基础设施配套费。

(五)执行民用水电气价格。利用非居住存量土地和非居住存量房屋建设保障性租赁住房,取得保障性租赁住房项目认定书后,用水、用电、用气价格按照居民标准执行。

(六)进一步加强金融支持。

1. 加大对保障性租赁住房建设运营的信贷支持力度,支持银行业金融机构以市场化方式向保障性租赁住房自持主体提供长期贷款;按照依法合规、风险可控、商业可持续原则,向改建、改造存量房屋形成非自有产权保障性租赁住房的住房租赁企业提供贷款。完善与保障性租赁住房相适应的贷款统计,在实施房地产信贷管理时予以差别化对待。

2. 支持银行业金融机构发行金融债券,募集资

金用于保障性租赁住房贷款投放。支持企业发行企业债券、公司债券、非金融企业债务融资工具等公司信用类债券,用于保障性租赁住房建设运营。企业持有运营的保障性租赁住房具有持续稳定现金流的,可将物业抵押作为信用增进,发行住房租赁担保债券。支持商业保险资金按照市场化原则参与保障性租赁住房建设。

四、组织实施

(一)做好政策衔接。各地要把解决新市民、青年人等群体住房困难问题摆上重要议事日程,高度重视保障性租赁住房建设。要对现有各类政策支持租赁住房进行梳理,包括通过利用集体建设用地建设租赁住房试点、中央财政支持住房租赁市场发展试点、非房地产企业利用自有土地建设租赁住房试点、发展政策性租赁住房试点建设的租赁住房等,符合规定的均纳入保障性租赁住房规范管理,不纳入的不得享受利用非居住存量土地和非居住存量房屋建设保障性租赁住房不补缴土地价款等国家保障性租赁住房的专门支持政策。

(二)强化部门协作。住房城乡建设部要加强对发展保障性租赁住房工作的组织协调和督促指导,会同有关部门组织做好发展保障性租赁住房情况监测评价,及时总结宣传经验做法。国家发展改革委、财政部、自然资源部、人民银行、税务总局、银保监会、证监会等部门和单位要加强政策协调、工作衔接,强化业务指导、调研督促。各有关部门和单位要按职责分工,加强协作、形成合力,确保各项政策落实到位。

国务院办公厅

2021年6月24日

第三次全国国土调查主要数据公报

第三次全国国土调查主要数据公报

(2021年8月25日)

国务院第三次全国国土调查领导小组办公室

自然资源部

国家统计局

2018年9月,国务院统一部署开展第三次全国国土调查(以下简称“三调”),以2019年12月31日为标准时点汇总数据。“三调”全面采用优于1米分辨率的卫星遥感影像制作调查底图,广泛应用移动互联网、云计算、无人机等新技术,创新运用“互联网+调查”机制,全流程严格实行质量管控,历时3年,21.9万调查人员先后参与,汇集了2.95亿个调查图斑数据,全面查清了全国国土利用状况。现将全国主要地类数据公布如下:

(一)耕地 12786.19 万公顷(191792.79 万亩)。其中,水田 3139.20 万公顷(47087.97 万亩),占 24.55%;水浇地 3211.48 万公顷(48172.21 万亩),占 25.12%;旱地 6435.51 万公顷(96532.61 万亩),占 50.33%。64%的耕地分布在秦岭—淮河以北。黑龙江、内蒙古、河南、吉林、新疆等 5 个省份耕地面积较大,占全国耕地的 40%。

位于一年三熟制地区的耕地 1882.91 万公顷

(28243.68 万亩),占全国耕地的 14.73%;位于一年两熟制地区的耕地 4782.66 万公顷(71739.85 万亩),占 37.40%;位于一年一熟制地区的耕地 6120.62 万公顷(91809.26 万亩),占 47.87%。

位于年降水量 800mm 以上(含 800mm)地区的耕地 4469.44 万公顷(67041.62 万亩),占全国耕地的 34.96%;位于年降水量 400—800mm(含 400mm)地区的耕地 6295.98 万公顷(94439.64 万亩),占



49.24%;位于年降水量200-400mm(含200mm)地区的耕地1280.45万公顷(19206.74万亩),占10.01%;位于年降水量200mm以下地区的耕地740.32万公顷(11104.79万亩),占5.79%。

位于2度以下坡度(含2度)的耕地7919.03万公顷(118785.43万亩),占全国耕地的61.93%;位于2-6度坡度(含6度)的耕地1959.32万公顷(29389.75万亩),占15.32%;位于6-15度坡度(含15度)的耕地1712.64万公顷(25689.59万亩),占13.40%;位于15-25度坡度(含25度)的耕地772.68万公顷(11590.18万亩),占6.04%;位于25度以上坡度的耕地422.52万公顷(6337.83万亩),占3.31%。

(二)园地2017.16万公顷(30257.33万亩)。其中,果园1303.13万公顷(19546.88万亩),占64.60%;茶园168.47万公顷(2527.05万亩),占8.35%;橡胶园151.43万公顷(2271.48万亩),占7.51%;其他园地394.13万公顷(5911.93万亩),占19.54%。园地主要分布在秦岭-淮河以南地区,占全国园地的66%。

(三)林地28412.59万公顷(426188.82万亩)。其中,乔木林地19735.16万公顷(296027.43万亩),占69.46%;竹林地701.97万公顷(10529.53万亩),占2.47%;灌木林地5862.61万公顷(87939.19万亩),占20.63%;其他林地2112.84万公顷(31692.67万亩),占7.44%。87%的林地分布在年降水量400mm(含400mm)以上地区。四川、云南、内蒙古、黑龙江等4个省份林地面积较大,占全国林地的34%。

(四)草地26453.01万公顷(396795.21万亩)。

其中,天然牧草地21317.21万公顷(319758.21万亩),占80.59%;人工牧草地58.06万公顷(870.97万亩),占0.22%;其他草地5077.74万公顷(76166.03万亩),占19.19%。草地主要分布在西藏、内蒙古、新疆、青海、甘肃、四川等6个省份,占全国草地的94%。

(五)湿地2346.93万公顷(35203.99万亩)。湿地是“三调”新增的一级地类,包括7个二级地类。其中,红树林地2.71万公顷(40.60万亩),占0.12%;森林沼泽220.78万公顷(3311.75万亩),占9.41%;灌丛沼泽75.51万公顷(1132.62万亩),占3.22%;沼泽草地1114.41万公顷(16716.22万亩),占47.48%;沿海滩涂151.23万公顷(2268.50万亩),占6.44%;内陆滩涂588.61万公顷(8829.16万亩),占25.08%;沼泽地193.68万公顷(2905.15万亩),占8.25%。湿地主要分布在青海、西藏、内蒙古、黑龙江、新疆、四川、甘肃等7个省份,占全国湿地的88%。

(六)城镇村及工矿用地3530.64万公顷(52959.53万亩)。其中,城市用地522.19万公顷(7832.78万亩),占14.79%;建制镇用地512.93万公顷(7693.96万亩),占14.53%;村庄用地2193.56万公顷(32903.45万亩),占62.13%;采矿用地244.24万公顷(3663.66万亩),占6.92%;风景名胜及特殊用地57.71万公顷(865.68万亩),占1.63%。

(七)交通运输用地955.31万公顷(14329.61万亩)。其中,铁路用地56.68万公顷(850.16万亩),占5.93%;轨道交通用地1.77万公顷(26.52万亩),占0.18%;公路用地402.96万公顷(6044.47万亩),占42.18%;农村道路476.50万公顷(7147.56万亩),占

49.88%；机场用地 9.63 万公顷（144.41 万亩），占 1.01%；港口码头用地 7.04 万公顷（105.64 万亩），占 0.74%；管道运输用地 0.72 万公顷（10.85 万亩），占 0.08%。

（八）水域及水利设施用地 3628.79 万公顷（54431.78 万亩）。其中，河流水面 880.78 万公顷（13211.75 万亩），占 24.27%；湖泊水面 846.48 万公顷（12697.16 万亩），占 23.33%；水库水面 336.84 万公顷（5052.55 万亩），占 9.28%；坑塘水面 641.86 万公顷（9627.86 万亩），占 17.69%；沟渠 351.75 万公顷（5276.27 万亩），占 9.69%；水工建筑用地 80.21 万公顷（1203.19 万亩），占 2.21%；冰川及常年积雪 490.87 万公顷（7362.99 万亩），占 13.53%。西藏、新疆、青海、江苏等 4 个省份水域面积较大，占全国水域的 45%。

“三调”是一次重大国情国力调查，也是党和国家机构改革后统一开展的自然资源基础调查。“三调”数据成果全面客观反映了我国国土利用状况，也反映出耕地保护、生态建设、节约集约用地方面存在

的问题，必须采取有针对性的措施加以改进。要坚持最严格的耕地保护制度，压实地方各级党委和政府耕地保护责任，实行党政同责。要坚决遏制耕地“非农化”、严格管控“非粮化”，从严控制耕地转为其他农用地。从严查处各类违法违规占用耕地或改变耕地用途行为。规范完善耕地占补平衡。确保完成国家规划确定的耕地保有量和永久基本农田保护目标任务。要坚持系统观念，加强顶层规划，因地制宜，统筹生态建设。要坚持节约集约，合理确定新增建设用地规模，提高土地开发利用效率。继续推动城乡存量建设用地开发利用，完善政府引导市场参与的城镇低效用地再开发政策体系。强化土地使用标准和节约集约用地评价，大力推广节地模式。

“三调”成果是国家制定经济社会发展重大战略规划、重要政策举措的基本依据。要加强“三调”成果共享应用，将“三调”成果作为国土空间规划和各类相关专项规划的统一基数、统一底图，推进国家治理体系和治理能力现代化。（完）



自然资源部办公厅关于印发 《国土空间用途管制数据规范(试行)》的通知

自然资办发[2021]48号

各省、自治区、直辖市自然资源主管部门,新疆生产建设兵团自然资源局,中国地质调查局及部其他直属单位,各派驻地方的国家自然资源督察局,部机关各司局:

为规范开展国土空间用途管制信息化建设,构建“全域、全要素、全流程、全生命周期”的用途管制数据体系,按照“统一底图、统一标准、统一规划、统一平台”的要求,部研究制定了《国土空间用途管制数据规范(试行)》(以下简称《规范》),现印发你们,请参照执行。

部确定吉林、江苏、浙江、福建、湖北、湖南、广西、贵州、宁夏等9个省(自治区),北京、上海、长春、南京、杭州、厦门、武汉、长沙、南宁、贵阳、银川等11个城市作为示范单位。示范单位要依据《规范》,结

合“多规合一”的国土空间规划编制和实施,推进国土空间用途管制数字化、智能化、网络化建设,探索开展信息模型报建审批、备案和动态监管,构建基于全国统一的国土空间基础信息平台的城市信息模型和区域信息模型,切实提高国土空间治理现代化水平和服务效能。请示范单位制定实施方案,并于8月30日前报部,部将适时组织专家和示范单位进行交流完善。

各省(区、市)要立足本地实际,积极探索实践。《规范》试行情况、遇到问题、意见建议,请及时反馈部用途管制司。

自然资源部办公厅

2021年7月2日

自然资源部关于 公开全国征地区片综合地价信息的公告

2021 年第 45 号

为做好《土地管理法》贯彻实施,方便社会了解和查询征收农用地区片综合地价(简称“征地区片综合地价”)信息,保障被征地农民合法权益,现将各地上报备案的征地区片综合地价信息向社会主动公开。

具体可在自然资源部门户网站“公开栏”板块下

“全国征地区片综合地价信息公开”栏目查询(网址:<http://gsgk.mnr.gov.cn/>);也可在各省(区、市)的省级征地信息公开平台点击关联链接查询。

特此公告。

自然资源部

2021 年 7 月 14 日



关于发布《农村集体土地定级与 估价技术指南》(T/CREVA1201—2021) 团体标准的通知



为规范农村集体土地定级与估价技术工作,显化农村集体土地资源资产价值,促进城乡统一土地市场建设,支持城乡融合发展与乡村振兴战略,根据《中华人民共和国标准化法》《团体标准管理规定》《自然资源标准化管理办法》以及《中国土地估价师与土地登记代理人协会团体标准管理办法》,中国土地估价师与土地登记代理人在《农村集体土地价格评估技术指引》(中估协发〔2020〕16号)的基础上,重点对“集体建设用地定级”等部分进行了修改完善,形成《农村集体土地定级与估价技术指南》(T/CREVA1201—2021)团体标准。

《农村集体土地定级与估价技术指南》(T/CREVA1201—2021)团体标准由中国土地估价师与土地登记代理人协会发布,自2021年8月1日起正式实施。

本标准由地质出版社出版发行,具体征订事项请联系地质出版社。

联系人:王少川

联系电话:010-66554646 13520774434

中国土地估价师与土地登记代理人协会

2021年8月10日

关于印发《中国土地估价师与土地登记代理人协会第五届第三次理事会决议》的通知

中估协发[2021]22 号

各会员：

中国土地估价师与土地登记代理人协会第五届第三次理事会于 2021 年 6 月 10 日在北京召开，会议选举产生第五届理事会会长 1 名，增补副会长 2 名，新任负责人备案工作已完成，现将第五届第三次

理事会决议印发公布。

附件：中国土地估价师与土地登记代理人协会第五届第三次理事会决议

中国土地估价师与土地登记代理人协会
2021 年 7 月 14 日

附件

中国土地估价师与土地登记代理人协会 第五届第三次理事会决议

中国土地估价师与土地登记代理人协会第五届第三次理事会于 2021 年 6 月 10 日在北京召开，共通过三项决议如下：

一、审议表决并通过了《中国土地估价师与土地登记代理人协会第五届理事会届中调整负责人候选人产生情况报告》。

二、审议表决并通过了《中国土地估价师与土地登记代理人协会第五届理事会届中调整负责人选举办法》。

三、根据《中国土地估价师与土地登记代理人协会第五届理事会届中调整负责人选举办法》，投票选举产生第五届理事会会长 1 名，增补副会长 2 名。名单为：

会 长：王 军
副会长：潘世炳 闫旭东

中国土地估价师与土地登记代理人协会
2021 年 6 月 10 日

新《土地管理法实施条例》亮点解读

来源：自然资源部 作者：自然资源部法规司司长 魏莉华

2021年7月2日，国务院总理李克强签署第743号国务院令，公布新修订的《土地管理法实施条例》，自2021年9月1日起施行。这是《土地管理法实施条例》自1998年全面修订后的第二次全面修订，是保证2019年新修正的《土地管理法》顺利实施的重要法律武器。新《土地管理法实施条例》诸多亮点值得关注：

亮点一：严格控制耕地转为非耕地

1998年的《土地管理法》及《土地管理法实施条例》均将控制农用地转为建设用地作为土地用途管制的核心和重点，对农用地之间的转化缺乏制度性的约束，导致实践中耕地转为林地、草地、园地等现象大量存在，严重影响国家粮食安全。为此，新的《土地管理法实施条例》专门增加规定：国家对耕地实行特殊保护，严守耕地保护红线，严格控制耕地转为林地、草地、园地等其他农用地。耕地应当优先用于粮食和棉、油、糖、蔬菜等农产品生产。按照国家有关规定需要将耕地转为林地、草地、园地等其他农用地的，应当优先使用难以长期稳定利用的耕地。从而进一步拓展了土地用途管制的重点和内容。

亮点二：明确耕地保护的责任主体是省级人民政府

加强耕地保护，必须首先明确耕地保护的责任主体。新的《土地管理法实施条例》在总结多年来党中央、国务院关于强化耕地保护责任主体制度实施经验的基础上，首次从行政法规层面明确了耕地保护的责任主体，规定：省、自治区、直辖市人民政府对本行政区域耕地保护负总责，其主要负责人是本行政区域耕地保护的第一责任人。省、自治区、直辖市人民政府应当将国务院确定的耕地保有量和永久基本农田保护任务分解下达，落实到地块。国务院对省、自治区、直辖市人民政府耕地保护责任目标落实情况考核。

亮点三：建立耕地保护补偿制度

为贯彻落实党中央、国务院关于加强对耕地保护责任主体的补偿激励，积极推进中央和地方各级涉农资金整合，按照“谁保护、谁受益”的原则，加大耕地保护补偿力度的要求，新的《土地管理法实施条例》在总结全国部分地方实施耕地保护补偿制度成功经验的基础上，对建立耕地保护补偿制度做出明确规定：国家建立耕地保护补偿制度。耕地保护补偿制度具体办法和实施步骤由国务院自然资源主管部门会同有关部门规定。

亮点四:细化土地征收程序

新的《土地管理法实施条例》以维护被征地农民合法权益为核心,对《土地管理法》规定的土地征收程序进行了细化规定。主要包括:(1)发布土地征收预公告,启动土地征收。市、县人民政府认为符合《土地管理法》第四十五条规定的公共利益,需要启动土地征收的,发布土地征收预公告,开展土地现状调查和社会稳定风险评估;(2)组织编制征地补偿安置方案,并进行公告和听证;(3)签订征地补偿安置协议,对个别难以达成征地安置协议的,在申请征收土地时如实说明;(4)申请土地征收审批;(5)土地征收经依法批准后发布土地征收公告,公布土地征收范围和征收时间,对个别未达成征地补偿协议的作出征地补偿安置决定;(6)实施土地征收。

亮点五:明确集体经营性建设用地入市交易规则

新的《土地管理法实施条例》在《土地管理法》关于集体经营性建设用地入市规定的基础上,进一步明确入市交易规则,要求国土空间规划要合理安排集体经营性建设用地布局和用途,促进集体经营性

建设用地的节约集约利用。同时,明确了集体经营性建设用地出让、出租方案的编制和审查要求,规定:土地所有权人应当依据规划条件、产业准入和生态环境保护要求,编制出让、出租方案,报市、县人民政府。集体经营性建设用地出让、出租应当签订书面合同,并对合同应当包括的内容进行了明确的规定。对通过出让方式取得的集体经营性建设用地再转让的,也应当签订书面合同,并通知土地所有权人。

亮点六:保障农村村民的宅基地权益

新的《土地管理法实施条例》将“宅基地管理”单列一节,对宅基地布局和建设用地图标安排作出明确规定,要求县级以上地方人民政府应当按照国家规定安排建设用地指标,合理保障本行政区域内农村村民宅基地需求,乡(镇)、县、市国土空间规划和村庄规划应当科学划定宅基地范围。针对部分地方在合村并居中出现的侵犯农村村民宅基地合法权益的问题,新的《土地管理法实施条例》专门作出四禁止规定:禁止违背农村村民意愿强制流转宅基地,禁止违法收回农村村民依法取得的宅基地,禁止以退出宅基地作为农村村民进城落户的条件,禁止强迫农村村民搬迁退出宅基地。

亮点七:持续优化建设用地审批流程

新的《土地管理法实施条例》在《土地管理法》关于调整农用地转用审批权限、取消省级人民政府批准的征地报国务院备案的基础上,持续优化建设用地审批流程,深化“放管服”改革:一是合并预审和选址意见书,规定:建设项目需要申请核发选址意见书的,应当合并办理建设项目用地预审与选址意见书,



核发建设项目预审与选址意见书；二是减少审批层级，规定市县人民政府组织自然资源等部门拟定农用地转用方案，报有批准权的人民政府批准，删去原来“逐级”上报审批的规定；三是简化建设用地报批材料，将现行的“一书四方案”（建设用地呈报书和农用地转用方案、补充耕地方案、征收土地方案和供地方案）合并调整，按照“批什么就审什么”的要求，整合为农用地转用方案和土地征收申请，并明确了有批准权的人民政府对农用地转用方案和土地征收申请审查的要点；四是明确国务院和省级人民政府在土地征收审批中，主要是对土地征收的必要性、合理性、是否符合《土地管理法》第四十五条规定的公共利益确需征收土地情形以及是否符合法定程序进行审查；五是将征地补偿安置方案的决定权交由县级以上地方人民政府负责。国务院或者省、自治区、直辖市人民政府批准土地征收后，对于个别未达成征地补偿安置协议的，由县级以上地方人民政府作出征地补偿安置决定，并组织实施，以体现权责对等，进一步压实了市县人民政府征地补偿安置的主体责任。

亮点八：构建国土空间规划管理制度

将主体功能区规划、土地利用规划、城乡规划等空间规划融合为统一的国土空间规划，是党中央作出的重大决策部署。新的《土地管理法实施条例》在《土地管理法》关于国土空间规划体系和编制要求的基础上，用“国土空间规划”取代原来的“土地利用总体规划”，明确了国土空间规划的效力和内容，规定国土空间规划应当统筹布局农业、生态、城镇等功能

空间，划定落实永久基本农田、生态保护红线和城镇开发边界。国土空间规划应当包括国土空间开发保护格局和规划用地布局、结构、用途管制要求等内容，明确建设用地规模、耕地保有量、永久基本农田保护面积和生态保护红线等要求，提高土地节约集约利用水平，保障土地的可持续利用。

亮点九：完善临时用地管理

临时用地是指建设项目施工、地质勘查等需要临时使用的土地。针对实践中存在的临时用地的期限过于单一、临时用地土地复垦责任不落实等情形，新的《土地管理法实施条例》对临时用地管理作出创新规定，明确临时用地应当尽量不占或者少占耕地。临时用地的期限一般不超过二年。建设周期较长的交通、水利、能源等基础设施建设使用的临时用地，期限不超过四年，法律、行政法规另有规定的除外。土地使用者应当自临时用地期满之日起一年内完成土地复垦，使其达到可供利用状态。

亮点十：为土地督察权的行使划定边界

自2004年国务院28号文首次提出建立国家土地督察制度以来，土地督察机构从无到有，在实践中探索，在探索中前进，在监督地方政府依法管地用地、严格保护耕地等方面发挥了重要作用。在《土地管理法》将国家土地督察制度上升为法律制度的基础上，新的《土地管理法实施条例》进一步为土地督察权的行使划定边界，确保土地督察在法治轨道上运行：一是明确国家自然资源督察机构根据授权对省、自治区、直辖市及国务院确定的城市人民政府土地利用和土地管理情况进行督察；二是明确了土地

督察的六大核心内容:(1)耕地保护情况;(2)土地节约集约利用情况;(3)国土空间规划编制和实施情况;(4)国家有关土地管理重大决策落实情况;(5)土地管理法律法规执行情况;(6)其他土地利用和土地管理情况。三是明确国家自然资源督察机构行使土地督察权的方式主要包括:向被督察的地方人民政府下达督察意见书,约谈被督察的地方人民政府有关负责人,并可以依法向监察机关、任免机关提出追究相关责任人责任的建议。

亮点十一:挂牌出让有了法律地位

挂牌出让方式是在多年的土地管理实践中探索出的具有强大生命力的市场化配置建设用地使用权的出让方式。2002年原国土资源部11号令《招标拍卖挂牌出让国有土地使用权规定》,明确了挂牌出让国有土地使用权的内涵和程序。实践中,挂牌方式成为国有建设用地使用权出让的主要方式,显示出强大的生命力。这次新的《土地管理法实施条例》首次

从行政法规层面确立了挂牌出让方式的法律地位,规定:除依法可以采取双方协议方式外,应当采取招标、拍卖、挂牌等竞争性方式确定土地使用者。

亮点十二:加大对土地违法行为的处罚力度

为了加大对土地违法行为的打击力度,采取长牙齿的措施切实保护耕地,实施世界上最严格的土地管理制度,新的《土地管理法实施条例》完善了土地违法行为的处罚措施,增加了违法占用永久基本农田发展林果业和挖塘养鱼应当承担的法律责任规定,同时提高了对违法占地、违法转让等违法行为罚款的处罚额度。同时,为了有效解决违法建筑的没收问题,新的《土地管理法实施条例》专门增加规定:县级以上人民政府自然资源主管部门没收在非法转让或者非法占用的土地上新建的建筑物和其他设施的,应当于九十日内交由本级人民政府或者其指定的部门依法管理和处置。



构建数据标准体系 提升空间治理效能

——部有关司局负责人解读国土空间用途管制数据规范

来源：中国自然资源报 作者：朱彧

近日，自然资源部办公厅发布《国土空间用途管制数据规范（试行）》（以下简称《规范》）。这是自然资源部组建以来制定的首个用途管制技术规范。为何制定《规范》、《规范》有何亮点、该如何应用？自然资源部国土空间用途管制司负责人就此进行了解读。

履行核心职责 全面梳理业务流程

2019年7月，习近平总书记在中央全面深化改革委员会第九次会议上强调，“科学有序统筹布局生态、农业、城镇等功能空间，按照统一底图、统一标准、统一规划、统一平台的要求，建立健全分类管控机制。”这是中央层面首次提出“四统一”的要求，其中的一个“统一”就是统一标准。《中共中央国务院关于建立国土空间规划体系并监督实施的若干意见》提出，要“按照‘多规合一’要求，由自然资源部会同相关部门负责构建统一的国土空间规划技术标准体系”。用途管制作为国土空间规划实施的重要内容，其数据标准规范的统一也是落实“四统一”的应有之义。

根据《深化党和国家机构改革方案》，自然资源部统一行使所有国土空间用途管制职责，这是自然

资源部“两统一”核心职责之一。自然资源部的“三定”规定中明确，要拟订国土空间用途管制制度规范和技术标准，建立健全国土空间用途管制的技术方法体系。部组建3年多来，在用途管制技术标准制定方面，各级自然资源管理部门开展了一系列探索和实践，掌握了大量管理数据和资料，为制定统一规范提供了宝贵经验和有效路径。

按照2021年自然资源标准制修订计划，部国土空间用途管制司、空间规划局以及部信息中心，组织科研机构、行业专家和部分省份和城市一线工作人员启动了《规范》制定工作。按照“全域、全要素、全流程、全生命周期”原则，全面梳理用途管制业务流程；围绕建设用地审批（许可）的各个管理环节，逐项清理业务办理指南、申请表单、报件材料和审批文书；以制定统一数据标准为目标，明确各项业务数据的分类组织和结构化描述。经广泛征求地方意见，形成《规范》成果。

部国土空间用途管制司相关负责人介绍，制定“多规合一”、上下贯通的国土空间用途管制数据规范，根本目的是提升国土空间治理现代化水平和服

务效能。通过信息化手段,理顺管理流程,打通管理中的堵点、痛点和难点,实现数据互联互通和共建共享。充分发挥自然资源管理数据的基础性、关键性作用,运用大数据、云计算、人工智能、物联网等信息技术,打造高效协同的数字政府,深入推进“放管服”改革,营造良好数字营商环境。

建立框架体系 有效集成核心数据

上述负责人表示,用途管制涉及的数据内容多、业务关联度高,与经济社会发展、人民群众生产生活息息相关。《规范》以现行管理运行中比较成熟的核心必要数据为基础,建立具备普适性的国土空间用途管制数据框架体系。将用途管制全流程划分五个阶段:建设项目规划选址与用地预审、农用地转用与土地征收、建设用地规划许可、建设工程规划许可、土地核验与规划核实。在乡村地区,可按规定包含乡村建设规划许可。按照分类管控要求,逐级、逐层、逐步丰富数据,基于国土空间规划基础信息平台,形成

智慧国土的组成部分。

《规范》兼顾国家、省、市、县四级管理要求,区分地方事权和国家事权,以不同形式,对不同阶段产生数据作不同要求。对地方事权,记录和反映许可与审批结果;对国家事权,记录和反映许可与审批结果,以及记录报件运转的各个过程。以建设项目为单元,通过统一编码的电子监管号将各个管理阶段数据串联起来,对用途管制各环节产生的数据信息进行统一规范,实现用途管制审批(许可)的全联通可追溯。

《规范》在时间序列上体现了建设项目按照国土空间规划在空间单元上的逐步落地过程,是国家、省、市、县四级实施空间治理、业务协同和数据共享的统一时空数据标准。通过明确用途管制全周期数据内容,完整描述建设项目信息,形成分类组合、前后传递的数据流,防止出现各环节数据之间技术标准不一致、无法有效传导,各环节数据重复生成和录入、降低管理效能等现象。



开放兼容可扩展 全面对接系统应用

“应用是数据的生命。”上述负责人强调,《规范》以能用、管用、好用为目标,指导国家、省、市、县四级自然资源管理部门打破区域和层级限制,共建共享用途管制基础数据,加强互联互通,统筹数据应用,实现与现行各类业务管理系统的相互融合。

《规范》以框图形式,描述了5个阶段和4个层级的用途管制核心内容和基本数据框架,描述了与相关业务数据和平台的关联关系,描述了为后期业务事项预留的拓展接口,描述了国家、省、市、县四级数据交换和共享的运行体系和实现方式。在国土空间规划和现状调查的基础上,《规范》除了将建设用地审批、规划许可、土地核验和规划核实等用途管制事项进行了全过程对接外,在建设项目立项阶段还与发展改革等相关部门的投资项目在线监管平台进行了衔接;在用地审批阶段与成片开发方案、前期征地工作、征地批后实施进行了衔接;在建设用地区划许可阶段与土地供应阶段进行了衔接;在建设工程规划许可、土地核验和规划核实阶段与土地供后监管和不动产登记进行了衔接。

该负责人表示,各级自然资源管理部门要深刻认识运用现代信息技术在提升国土空间治理现代化水平和服务效能方面的重要意义,积极运用《规范》。

一是履行管制职责,规范业务管理。长期以来,有些地区存在职责履行不到位、审查规则不统一、管控深度不够的情况。《规范》是国土空间用途管制的底线标准,各地应对照梳理管控内容和审查规则,找出差距,完善业务制度。面向行政、事业、项目建设和

设计等单位,有针对性地开展业务指导和培训,统一认识,逐步实现各级管理同标准受理、无差别审批(许可)。

二是开展数据治理,奠定应用基础。过去,不同时期不同地区的用途管制数据内容、数据结构和空间数学基础不统一,行政区划名称代码不规范,基础数据不全面,存储分散,各项业务之间数据不关联或者关联错误,这些问题影响了管理效能的发挥,影响了精准分析和准确决策。各地要依据《规范》,全方位开展用途管制数据整理,汇集分散数据,改善数据质量,补齐缺失的数据内容,高质量转换和加工数据,建立数据间联系,实施数据融合,高水平建设用途管制数据库。

三是完善系统建设,提高治理水平。经过多年努力,信息化建设为用途管制工作提供了重要支撑,但仍然存在业务不全、系统分散、纵向和横向业务协同不够、管理分析决策难以深入等问题。各地要依据《规范》在实施数据治理的基础上,以国土空间基础信息平台为基底,新建或改造原有信息系统,满足“多审合一、多证合一、多测合一”要求,建立涵盖用途管制各类业务的用途管制信息系统,与部级系统纵向连接,与相关系统横向关联,实现业务协同。从便民利民和提高空间治理水平出发,探索开展多级联审、异地通办、证照分离、三维信息模型应用等工作,全面推进管理运行方式、业务流程和服务模式的数字化、智能化和网络化。

四是构建信息模型,实施动态监管。《规范》内容贯穿国土空间用途管制全流程,各地要在国土空间



规划一张图和国土空间基础信息平台的基础上,逐步构建覆盖“全域、全要素、全流程、全生命周期”的国土空间时空演化模型,实现数据横向和纵向互联互通、共建共享、同步汇集,实施数据治理和融合。构建以人为本的空间治理指标体系、分析模型和预警响应机制,应用大数据和人工智能等新技术,智能分析和发现更多有价值的空间治理信息,探索提升治理水平的解决方案,达到“可感知、能学习、善治理、自适应”的智慧规划和用途管制目标。

五是加强数据共享,改善服务效能。数据共享是开展大数据应用的关键,数据对接不上、同步不及时、接口不全等问题仍然普遍存在。各地应切实加强系统对接,建立数据共享制度,探索数据资产收益分

配机制,不断提高共享应用的覆盖面和技术水平,提高数据利用率,真正发挥数据作用,形成数据共享常态化机制,增强数字化转型驱动力,不断创新应用服务。

此外,《规范》试行期间,各地应注意总结试行情况,发现存在的问题,积累应用经验,整合信息化解决方案,为《规范》的修改完善和广泛应用奠定基础。考虑改革背景下,国土空间用途管制及其信息化建设的复杂性和艰巨性,区分地方差异,自然资源部选择工作基础较好的9个省(自治区)和11个城市作为《规范》试行的示范单位,要求发挥示范引领作用,深入实践,积极探索,部将适时组织专家和示范单位开展交流,尽快形成经验进行推广。

不忘初心践使命,抗疫抗洪显担当

今年7月,河南省多地遭遇历史罕见持续性强降雨,郑州等城市发生严重内涝,南京禄口国际机场突发聚集性疫情,一场与病毒赛跑的战疫紧张打响。为贯彻落实党中央、省委省政府关于防疫防汛工作的决策部署,根据中共江苏省社会组织综合委员会《关于动员和组织社会组织党组织和广大党员投入疫情防控和防汛抗台工作的通知》要求,省协会和各会员单位积极响应、全力配合,遵守各级政府及各单位的相关防疫防汛的规定,高度重视疫情防控工作,严格贯彻落实疫情防控工作的各项要求,增强防护意识,正确传播疫情信息,发挥党员的先锋模范带头作用,助力抗疫抗洪。

心手相连,驰援河南

灾难无情人有情,金宁达公司积极响应政府号召,向江苏省红十字会捐赠人民币贰万元整,专项用于支持河南抗洪救灾及灾后重建工作,公司的一线党员干部也在总经理兼支部书记张增峰同志的带领下积极为防汛救灾贡献金宁达力量,缴纳特殊党费合计人民币伍仟肆佰元整,以实际行动帮扶河南省受灾群众。心手相连,驰援河南,江苏仁禾中衡公司举行“驰援河南 豫你同心”现场捐赠仪式,通过盐城

市红十字会向河南省新乡市红十字捐赠20万元,同时在公司党委的倡议下,仁禾中衡全体党员干部职工纷纷慷慨解囊,积极捐款,共筹集到爱心捐款8.51万元,仁禾中衡人用实际行动助力河南灾区人民渡过难关。国衡公司副总姚建萍以个人名义向河南抗洪捐款2000元。苏地仁合公司为切实帮助受灾群众渡过难关及灾后重建,第一时间响应号召,积极募捐,通过河南省红十字会、微博、支付宝爱心捐赠平台等累计捐款一万余元,为河南受灾群众送去关心和温暖。

众志成城,抗击疫情

疫情就是命令,我们闻令而动。南京禄口国际机场突发新冠疫情,省协会响应号召,协同各会员单位积极助力疫情防控。金宁达公司、德道天诚公司、长城评估公司、仁禾中衡公司、中诚评估公司、苏地仁合公司等严格贯彻落实党中央、省、市、区关于新冠肺炎疫情防控工作的会议精神和部署要求,以高度责任感和紧迫感,迅速开展全面彻底的工作自查,加强人员管理,配备所需防疫物资,常态化做好公共区域消杀。齐心抗疫,暖心传递,各会员单位在做好自身疫情防控的同时,捐资捐物,以实际行动彰显责任

和担当。苏州天元评估公司为社区捐赠各类防疫用品共计 5000 余元；三师集团向南京市秦淮区新冠肺炎疫情防控指挥部捐赠价值人民币一万元的抗疫物资；长城评估公司向抗疫一线捐赠包含口罩、消毒液、矿泉水等在内价值 26000 元的物资；国衡公司为雨花台区软件谷云密城检测点送去各类防疫物资共计价值 2 万余元；金汇通公司为溧水区多个社区共计送去食品、医用口罩、隔离面罩等防疫物资共计人民币 2 万余元；首佳评估公司为帮助农户减少受疫情影响带来的损失，积极订购一万元浦口区农户滞销产品，并捐赠医用口罩等防疫物资，以实际行动践行“为民办实事”成效。

扬州突发疫情，中诚评估公司董事长李金胜以个人名义向扬州市红十字会汇出 5000 元抗疫捐款，公司向扬州经济技术开发区文汇街道办事处捐赠医用防护服和防护面罩等防疫用品共计 20000 元；江苏同方公司也紧急购买了防护服、隔离衣、面罩等近

两万元防疫物资定向捐赠给扬州；苏地仁合公司向扬州市广陵区捐赠 1000 套医用防护服、155 箱矿泉水等防疫物资，用于助力扬州抗疫。

防疫有我，志愿献力。疫情初期，许多一线基层社区出现了严重的人手短缺，德道天诚党支部、三师集团党支部、长城评估公司党支部、同方公司党支部、苏信、兰德公司党支部、首佳评估公司党支部、苏地仁合公司党支部等积极组织志愿者向抗疫一线报到，协助参与各项抗疫工作，以实实在在的行动践行党的初心和使命；金宁达公司总经理兼党支部书记张增峰同志积极响应江东街道党委号召，在南京市鼓楼区第四轮核酸检测工作中担任志愿者；仁禾中衡公司、苏州天元评估公司、国衡公司、金汇通公司等员工也积极投入到社区志愿者工作中，为遏制疫情扩散、夺取防控斗争胜利贡献力量。

(省协会秘书处)



浅谈房地产市场系统性风险管控

——以苏州市风险防范举措为例

王建成 尧羽菲 高伟龙 戴天宇

苏州天元土地房地产评估有限公司 215000

摘要

近十几年来,房地产业作为国民经济的支柱产业,是当前经济增长的重要推动力。随着房地产调控政策趋紧,土地供应量不断增加,人口红利逐渐消失,供求关系也得到改善,房地产市场长期的“非理性繁荣”,系统性金融风险开始显露,这表明管控房地产市场系统性风险已迫在眉睫。本文剖析了我国系统性风险的来源与影响,点明房地产市场系统性风险管控的重要性,以苏州市风险防范举措为例,引出管控房地产系统性风险需处理好“改革、发展、稳定”三者关系,点明房地产市场的重要地位与面临的现状,并在此基础上,重申必须建立房地产调控的长效机制,切断房地产风险的扩大。

1 系统性风险的来源与影响

改革开放以来,我国经济持续快速健康增长,金融体系与各行各业的交叉融合及互动性增强,但是随着近年来人民币贬值、金融政策缺口等财政问题突显,系统性金融风险也在不断积聚。系统性金融风险通常是指单个或者少数的重要金融机构因为决

策失败等原因导致其产生巨额损失甚至破产,并由于金融机构之间的关联将影响扩散到整个金融系统引发崩溃,最终对社会以及实体经济产生实质性的负面影响。由于这种突发性风险的影响范围大且具有较大危害,导致其一旦发生,造成的危机会像多米诺骨牌一样迅速蔓延,由点及面的扩散开来,最终受到影响的不仅仅是一个机构或是局部市场,而是众多机构乃至全部市场。系统性金融风险一旦发生,必然导致市场价格下跌、资金缺乏流动性、人们对市场不抱希望,大量金融机构会由于承受不住冲击而停业,最终造成全局性的灾难。在这种情况下,整个市场都会遭受重创,并可能影响整个金融体系的安全,甚至更进一步动摇国家的经济安全以及社会的稳定。因此防范、化解金融风险,是维护国家金融安全、经济健康发展以及社会稳定的必然要求。

金融危机是系统性金融风险的最终表现形式,而导致出现系统性金融风险的原因也是多方面的。尽管目前我国总体系统性风险较低,仍较为安全,但在当今经济全球化的背景下,国内与国际金融业有

着较强的关联性,加上当前在房地产信贷、较高的政府债务风险以及汇率波动等因素的影响下,整体环境并不稳定,必须重视我国不断累积的整体系统性金融风险。现今国家层面已经把系统性风险作为一条不可触碰的“高压线”,各地方政府也以必须要把握系统性风险爆发的“第一枪”扼杀在摇篮里的坚决态度严阵以待,严守底线,坚决避免系统性金融风险的发生。否则,系统性风险一旦开始引爆,将会呈现“由点到面”的爆发势态,造成各地区经济瘫痪等一系列的连锁打击,危害巨大,无人能独善其身。

在对近几十年发生的金融经济危机(见图1)进行研究分析后,可以发现与房地产经济有着很强的关联性,较高的房地产风险会推动金融危机的爆发,而爆发的金融危机会直接导致房地产泡沫破灭。因此在如今房地产价格疯狂上涨时,房地产风险也随之水涨船高,足以笼罩全球的金融危机也正悄然而至,如果这场金融危机最终爆发,受到影响的不仅仅是一个或者几个城市、国家,全球的主要经济体都在劫难逃,巨大的经济危机下经济发展也会进入衰退期。因而,只要房地产泡沫仍然存在,金融体系就仍存在潜在的不确定性风险。如果泡沫破灭,由此导

致的金融危机不仅仅只会危及市场投机者,它会导致整个经济体系的衰退,在此影响下,大量企业破产、民众失业、收入骤减,普通民众也都会损失惨重。

这些金融危机都有一个共同的发生信号:房地产市场由于过度投机而存在严重的金融风险。2007年美国次贷危机爆发的重要原因之一就是房地产风险,在经济全球化的背景下进一步升级为全球性的金融危机,对各国经济都造成了冲击性的影响。从中就可以看出房地产市场存在的巨大金融风险。房地产业无论是前期开发商买地建房,还是后期消费者贷款买房,都会涉及到大量的资金,这导致房地产业与金融系统紧密关联、密不可分,两者之间互相影响,风险也会相互传递,因此在管控房地产市场时也需关注可能存在的金融风险,金融机构的介入导致房地产金融风险显著增加已成为当前学者们的普遍共识。

我国房地产价格从2003年开始就不断上升,在经历了“黄金十年”的发展后仍延续辉煌。基于我国国情,中国房地产市场与中国商业银行的资产负债表息息相关,房地产和金融业务相互渗透、风险交叉。据研究,城镇居民家庭住房贷款年还款额超过家庭可支配收入的50%,而2018年个人住房贷款余额占城镇居民家庭收入的比例高达78.9%,且这一数值自2016年以来持续走高。对于银行业而言,这代表着房地产相关贷款的份额比重增大;对于商品住宅消费者来说,这代表着还款风险的扩大。这也导致了如果房价出现明显下跌,银行业和经济体的系

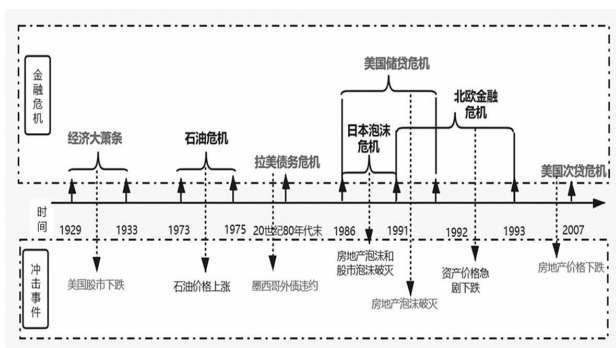


图1 全球金融经济危机冲击事件一览

统性风险就难以避免。但当前房价上涨过于迅速,价格明显偏离价值,泡沫化显著,房地产业也随之面临着越来越高的风险,其中最关键的是两种风险:一是债务风险,房价的疯狂上涨可能导致消费者难以偿还到期债务;二是传播风险,一旦房价下跌,造成的影响会迅速传播到社会的各行各业中。

现今的房地产市场已进入深度调整时期,房地产市场风险与金融风险交叉作用、相互影响。我国房地产市场已进入“新常态”,由以往的高速增长转向理性回调。而随着市场调控进程的推进,市场主体责任落实,“去库存”现象会再次重现。这一时期内,对于暂时暴露出来的风险,需要重视的不仅仅是金融机构,房地产的开发商以及各级政府都应采取相应措施以避免房价出现大跳水,防止风险对经济体系造成冲击,防备发生金融危机。

2 苏州市应对房地产系统性风险的相关举措

苏州市作为国家历史文化名城和风景旅游城市,国家高新技术产业基地,长江三角洲城市群重要的中心城市之一,入选 2018 中国大陆最佳地级城市第 1 名,创新力最强的 30 个城市第 3 名,2018 中国最佳旅游目的地城市第 3 名。苏州房地产市场也在近年来备受瞩目。2020 年,苏州大市共成交商品房 2192.17 万平方米,销售额 3918.08 亿元,均价 17873 元/平方米;商品住宅 1993.90 万平方米,销售额 3692.41 亿元,均价 18518 元/平方米(详见下图 2)。相较 2019 年,价格稳中有升,供应量及成交量整体平稳。而在 2019 年,苏州已被纳入“70+1”个大中城市房地产指数监控范围。因而,以苏州房地产

市场的活跃水平与瞩目程度,其房地产市场系统性风险的防范管控比较具有研究价值。

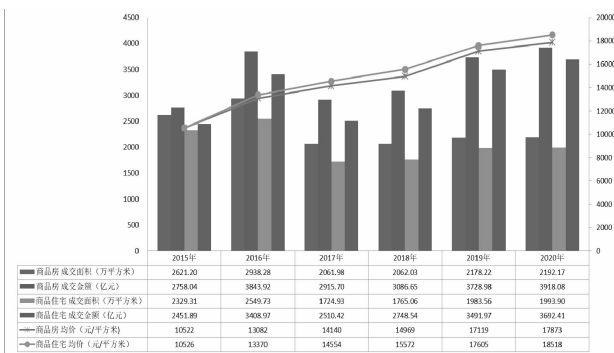


图 2 2015年-2020年苏州大市商品房成交情况

苏州市为应对房地产系统性风险,以控制增量、消化存量为手段,以稳定市场预期为目标,通过有针对性地控制、规避与防范风险,并制定系统性风险的相应应对措施将风险防范及控制措施落到实处。在 2014-2020 这七年间,苏州为防范房地产市场风险制定了相关调控政策(详见下图 3)。

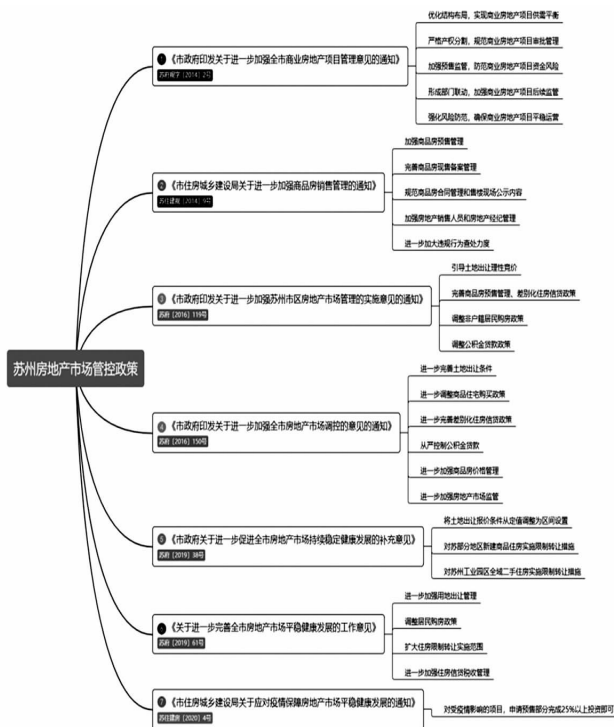


图 3 关于苏州管控房地产市场的相关政策

综合分析苏州市出台的各项政策,在商业地产方面,可以总结出以下三个方面:第一,为防范可能存在的风险,在预售前依据“三三制”划出部分房产冻结三年;第二,提高新建商业房地产项目货币资本金监管标准;最后,对现有商业房地产项目,逐一梳理排查并进行社会稳定风险评估,采取必要的经济、法律等手段及时予以处置和化解管理乱、风险大的项目。

通过双管齐下以自持比例与资金冻结管控,杜绝“售后包租”乱象,促使开发商对商业地产项目的运营维护,使商业地产投资更为谨慎,能够有效的“控制增量”。而对运行状况较差或还未开发的商业地产项目,通过处置和化解则能够“消化存量”。这就使得商业地产运营能防范潜在社会风险,建立有效的资产保障机制。

在住房市场方面:自2014年苏州房地产市场开始逐渐升温,并于2015年年末“一发不可收拾”,终于2016年出台了史上最严格的“新十五条”调控政策。“新十五条”不仅开启限购、限贷、限售,更是收紧土地拍卖,提出要加大住房保障力度、促进住房租赁市场的发展,更是首次将风险管控与市场舆论引导列入其中,彰显了苏州市坚决防范房地产系统性风险的决心。之后几年,调控政策在此基础上继续加码(详见下图4),进一步完善差别化住房信贷政策,提高购房“门槛”,延续严厉的调控政策,其严苛程度上趋同于一线城市,这也是坚决贯彻中央的大政方针,促进房地产市场平稳健康发展的需求。

近年来在政府、企业等共同努力下,苏州市经济

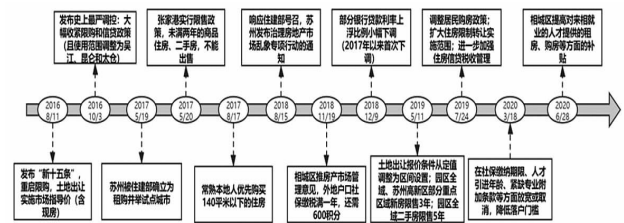


图4 苏州市房地产调控政策时间线

得到了飞速发展,取得了一系列优异的成就,当前整体经济在一个较为合理的区间内运行,新旧动能转换速度加快,质量效益改善显著提升,经济社会发展协调性可持续性不断增强,但当前经济下行压力大,产业转型困难仍然严重阻碍着社会经济的发展。在此背景下,苏州市的房地产市场受宏观调控措施的影响,总体上迈入平稳发展期,当前的调控政策仍然突出一个“稳”字,“改革、发展、稳定”将会是接下来苏州市经济社会发展的主基调。苏州市在维持“高压”状态不放松的前提下,加强社会预期引导,维持供需平衡,整顿市场秩序,实现各级市场联动,从而防范房地产市场系统性风险。同时也将更加强调因城施策、理性政策和结构优化,维持房地产市场平稳发展的长效机制也将加快建立。

3 管控房地产系统性风险,处理好“改革、发展、稳定”三者关系

中国房地产正处于周期性拐点。2018年后,从宏观角度看,中国房地产市场面临着诸多风险:

首先,城镇化和人口增长产生的刚需和改善型需求逐渐减少。中国少子化老龄化加快,2019年中国出生人口降至1465万,65岁及以上人口占比达12.6%,人口总量在“十四五”时期将不可避免进入负增长。第二,负债水平的升高将进一步增加房地产

市场的风险。中国居民住宅支付能力会因可支配收入增长率的下降和债务率的提高而有所下降。第三,当前宏观的货币政策环境愈趋紧缩。受当前国际经济复苏乏力和主要世界发达国家经济体政策,外溢效应的双重影响,资本的跨境流动以及汇率波动等正严重威胁着我国的金融安全。与此同时,新增城镇就业人口数量的减少,稳增长的压力提高,也使得央行去杠杆政策成为了市场主旋律,这一宏观调控基调同时也直接决定着中国货币政策流动性的中性偏紧。第四,进一步加强房地产政策调控工作。住宅用地的“供给侧改革”会直接影响市场对未来房地产资源供给的预期,因此,对土地稀缺问题带来的短期住宅供应紧张的预期也可能会随之降低。

实践表明,处理好改革、发展和稳定的关系,就能把握全局,确保经济社会的稳定健康发展。有效控制房地产系统性风险,正确处理好“改革”、“发展”和“稳定”三者之间的关系已刻不容缓了。

“改革”——防范房地产系统性风险的基石

在最近几年里,国家对房地产调控政策不断升级,不断进行改革,不断增强对需求的抑制,但仍不能解决行业的核心矛盾。地价、房价持续增长,房屋不能恢复自身的居住功能,民生问题无法得到妥善处理。因而,中央层面开始将调控手段建设转化为长效机制,进一步建立健全住房市场体系和住房保障体系,加强统筹协调,认清政府与市场的各自定位,将工作重心转移到“保障和改善民生”上来,施行“一城一策”,努力“解决好”住房等问题。

对于长效机制,就是以改革的土地、财政、税收、

利率汇率、投融资等制度为基础,从长期没有解决的深层机制上解决与中国经济不相适应的经济改革问题,进一步改善中国房地产市场的生态环境。

前些年政府这只“看得见的手”采用惯例式房地产的逆经济周期调控作为思路,经济增长可期则应收紧调控,经济增长面临的风险则放松房地产的调控。这只手屡屡出击,房价却近乎非理性上涨,住房的刚性需求者叫苦连天。同时屡屡出手的政策,使房地产企业和购房者将更多地精力用来揣测政府政策的变更,这种情况对上市房地产企业的股票价格反应尤为明显。这就需要放开“看不见的手”制约“看得见的手”,依照遵循房地产市场经济的基本规律,正确处理市场与保障的关系。

即使在同样的大环境背景下,不同城市会因为当地的经济发展、居民负债、政府负担以及对土地财政的依赖程度而面临不同的潜在的房地产经济风险。政策的主体会由中央政府下沉到地方政府,从而增加控制的确定性和灵活度,减少一定的消极作用与此同时,房地产的调控将改变原来的“头痛医头脚痛医脚”方式中过渡至加强政府行政、并且更多地采取市场体制调整的方式;政府的重要作用将还原至加大土地供应和完善健全保障房体系上来。

“发展”——削弱房地产系统性风险的利剑

对于现有的财税体制,中央政府获得了大部分的财政收入,而地方政府则要承担促进经济增长、改善民生的主要责任。为了弥补财政收入的不足,“土地财政”支撑起了地方财政收入半壁江山。尤其在经济转型的困难时期,为缓解地方政府的财力紧张困

难,从而能够继续维持中央和地方之间的微妙财政平衡,土地财政则显得尤为重要。因此,岂能又要马儿不吃草,还要马儿跑得快,“土地财政”亟待转型。那么如何解决现今的“土地财政”问题?发展才是硬道理。

因为地方政府难以获得与权利相匹配的资金支持,其债务负担不断增加,而这时土地财政便是地方政府的重要资金来源,土地价格也因此水涨船高。要想土地价格恢复正常,就不得不从源头做起,调整土地财政政策,只有面粉价格低廉,面包的销售价格才有可能较低。尤其是在土地制度改革后,依赖“土地财政”的地方政府将会断掉财政支柱,而房地产系统性风险就像始终高悬在头顶的达摩克利斯之剑,将无可预料的对市场造成毁灭性打击。只有从根源上找准解决问题的关键,通过不断的发展,提升人们的购买力,提升居民的生活水平,提高城市的综合竞争力,从管理创新、技术创新等方面为企业创造和培育发展新动能,进一步推进产业结构升级的步伐,促进各区域房地产市场的协调发展,从而方便购房百姓的工作生活,提升人民的福祉。而不是从资本投机、进行资本化中获利,造成房地产市场泡沫经济更严重。

在回顾了中国过去40年的改革历程后,可以发现中国从未发生过严重的经济危机,这在世界范围内都较为罕见。这种现象的主要有两个方面的原因:首先时得益于我国长期快速的经济增长,高速的经济发展会解决大多数的问题;其次是政府的隐性担保可以掩盖一部分问题,也可以留出足够的时间逐

步解决问题。总而言之,只有通过不断发展,才能逐步化解并削弱房地产系统性风险。

“稳定”——管控房地产系统性风险的闸门

对房地产市场进行调控最终是为了达到三个目的:一是为了维持我国房价稳定,二是为了尽可能满足我国基层人民群众最基本的住房生活需求,三是为平稳健康的发展房地产业保驾护航。没有政策的稳定性,房地产经济的发展就有较大的波动,影响投资者的信心和消费者的心理预期。所以,在目前阶段,房地产市场发展过程中最重要的就是要保持健康平稳的经济发展,这也是各项调控举措施行的重要目标。要知道,各项改革与发展,都需要稳定的市场环境为基石。

随着房地产市场的供需关系逐渐平衡,房地产出现系统性风险的概率也在不断增加。尽管我国还有部分城市存在供给过剩的问题,但整体市场已经由原先的供不应求转为供求基本平衡,因此在现阶段更要加强防范房地产风险带来的问题,出台房地产政策时也要因时制宜,调整房地产的发展目标,为房地产市场平稳运行和健康发展打下坚实的基础。

近年来,围绕着“房住不炒”的政策基调,房地产市场实施了各种调控政策,并以此为基础根据市场反馈,逐步建立健全了一套完善的长短结合的制度体系。中央政府层面,重点深化推进基础性关键制度改革,加强对金融系统的监督管理,严格防范风险发生,并抓紧建立住房租赁体系,以确保能够满足群众的自住需求并保障其合法权益;地方政府层面,进一步推进住房体制改革,优化住房和住宅土地资源供

应结构,完善基本住房制度体系,加快建立健全长效机制。可以看出,主体调控政策仍将以“稳”为主,同时也将住房结构优化、一城一策作为调控施力点。简而言之,就是在确保宏观政策不变的前提下,积极推进房地产市场向健康稳定的方向发展。

苏州市延续一贯严厉的楼市调控政策风格,采取因城施策的调控手段。在需求方面,坚持因地制宜,针对不同城区适度调控,整治现有楼市乱象,增强住房市场监管,实施不同地区差别化的住房信贷政策,持续深化调控。在供给方面,政策构建将继续着眼于不断增加住房短期供应量、调整住房和土地供应结构,推进中长期居民住房制度改革,继续保障“有效供给”。同时将主体责任重心下移至区政府,推动产业加速迭代,实现人才加速集聚。基于“房子是用来住的,不是用来炒的”的政策立场,将加快建立健全维持房地产市场平稳发展的长效机制。

结语

当下,中美贸易摩擦日益激烈,在以往发展中还能容忍的问题,已经被充分暴露出来。最近的股市信心危机、汇市信心危机、企业家信心危机,但唯独中国房地产市场信心坚挺。这说明房地产市场的系

统性风险处于可控阶段:虽然目前我国的房地产市场处于胶着阶段,但一直趋于稳定。依据“房住不炒”的理念指导,房地产市场由投机性市场逐渐向居住性市场过渡。房地产市场的发展态势和走向与我国的金融的发展密不可分,房地产市场发展离不开房地产金融,金融是房地产的血脉和核心。房地产市场及其背后的金融市场在中国未来的经济发展中有着不可动摇的重要地位,它不仅是经济稳定的压舱石,亦是经济发展的发动机。

要想明确房地产行业的正确发展定位,进一步提高在国际市场的核心竞争力,中国必须同时解决其内部和外部的失衡,一方面要对房地产行业进行管控,降低风险,另一方面也要打击投机行为,避免拉动房价,实现内外均衡。这一问题的最终解决需要综合配套的政策组合:以市场调节为效率之剑,以法律手段为公正之剑,以政府的科学管制为公平之剑,从而构建房地产宏观调控的铁三角,实现房地产市场公平、公正和效率的有机统一。这样不但有利于全球经济结构调整,而且有利于中国经济最急迫的目标的实现。



2021 年第三季度土地估价机构备案情况

为贯彻落实《中华人民共和国资产评估法》要求,加强土地估价行业监督管理。根据《国土资源部关于开展土地估价机构备案工作的通知》(国土资规〔2017〕6号)、江苏省国土资源厅土地利用管理处《关于商请配合开展土地估价机构备案信息核验工

作的函》要求,2021 年第三季度土地估价机构备案情况如下:

截至 2021 年 9 月 30 日,经过对土地估价机构基本情况、评估师等信息的核验,共有 6 家机构新申请了备案,48 家机构进行了变更备案。具体名单如下:

2021 年第三季度新申请备案机构名单

序号	备案号	机构名称	法定/ 执行合伙人	机构类型	工商登记机关
1	2021320020	宿迁海通土地房地产资产评估咨询有限公司	王玉强	有限责任公司	宿迁市宿城区市场监督管理局
2	2021320021	苏州中鑫恒泰房地产土地评估有限公司	韩庆荣	有限责任公司	苏州工业园区市场监督管理局
3	2021320023	江苏仁衡土地房地产资产评估造价咨询有限公司	李寅斌	有限责任公司	南京市建邺区市场监督管理局
4	2021320026	江苏星河源房地产评估工程咨询有限公司	张长松	有限责任公司	宿迁市宿城区市场监督管理局
5	2021320027	泰州市君信房地产评估有限公司	刘建民	有限责任公司	泰州医药高新技术产业开发区
6	2021320029	泰州青锋房地产土地与资产评估造价有限公司	范望明	有限责任公司	泰州市海陵区行政审批局

2021 年第三季度申请变更备案机构名单

序号	备案号	统一社会信用代码	机构名称	法定 / 执行合伙人
1	2020320133	91320117339337219K	南京长城土地房地产资产评估造价咨询有限公司	王延龙
2	2021320009	91321282752718349A	江苏中茂房地产土地评估造价咨询有限公司	董坤
3	2020320189	913206027272321361	江苏金土地房地产评估测绘咨询有限公司	丛全
4	2021320030	91320583727381166B	江苏嘉瑞诚房地产土地评估有限公司	陈爱锋
5	2020320142	913205947715157154	江苏拓普森房地产资产评估规划测绘有限公司	吴秋根
6	2020320203	91320000666817789G	江苏苏地行土地房产评估有限公司	张其宝
7	2020320113	9132000078495045XC	江苏德道天诚土地房地产评估造价咨询有限公司	胡澄
8	2020320166	9132058109145009X1	江苏君盛土地房地产资产评估造价咨询有限公司	王建中
9	2020320074	913203027424633894	徐州中天土地房地产评估有限责任公司	孔慧
10	2020320248	91320111MA22LP5H69	江苏国衡中测土地房地产资产评估咨询有限公司	李晗
11	2020320035	91320106771268240W	江苏中大土地房地产资产评估测绘有限公司	丁亚
12	2019320195	91321322694470954C	宿迁四通房地产资产评估咨询有限公司	杨林
13	2020320128	91320000745580556M	江苏天圣房地产土地资产评估测绘有限公司	张琪
14	2020320230	91320000741338543G	江苏金宏业土地房地产评估咨询有限公司	徐庆宏
15	2020320102	91320200732244166U	江苏同方房地产资产评估规划勘测有限公司	韩卫东
16	2021320011	913203027705048468	江苏中盛土地房地产资产评估造价咨询有限公司	高强
17	2021320028	91320303754618157Y	江苏新鑫房地产土地资产评估有限公司	朱登梅
18	2020320169	91320303772043799N	徐州公信资产评估土地房地产估价有限公司	纪中晨
19	2020320212	913205945866090239	苏州永联行土地房地产评估有限公司	沈敏珠
20	2020320151	91320581757306597P	苏州市安嘉禾土地房地产资产评估有限公司	张跃
21	2017320006	913206027439110085	南通中诚信土地房地产评估咨询有限公司	袁建军

序号	备案号	统一社会信用代码	机构名称	法定 / 执行合伙人
22	2021320019	913205067849749610	江苏政通房地产土地评估有限公司	刘莉
23	2020320234	913201066637888470	江苏苏地仁合土地房地产资产评估测绘造价咨询有限公司	肖阳
24	2021320015	913205063311396211	博鑫睿华(苏州)资产评估房地产土地估价有限公司	李吉绘
25	2021320025	91320303092492419U	徐州市鑫世纪土地房地产评估咨询有限公司	张强
26	2020320202	9132010067493335XL	中联天目土地房地产资产评估有限公司	余磊
27	2020320228	91320000134784154E	江苏苏信房地产评估咨询有限公司	刘华荣
28	2020320200	913201067541247987	中证房地产评估造价集团有限公司	王军
29	2021320004	91320706797431392H	苏州卓正土地房地产资产评估咨询有限公司	王泽然
30	2020320226	91320311744804482L	江苏苏北土地房地产资产评估测绘咨询有限公司	吴伟
31	2020320192	91320200055237988N	无锡市衡业土地房地产资产评估咨询有限公司	郑艳
32	2020320218	91320106784950986G	江苏金宁达房地产评估规划测绘咨询有限公司	张增峰
33	2020320056	91320581776435992F	苏州市常信土地房地产资产评估咨询有限公司	袁丽铭
34	2020320196	913205057682718365	江苏天地恒安房地产土地资产评估有限公司	季建国
35	2020320231	91320311572632951H	江苏恒盛房地产土地资产评估有限公司	王伟
36	2020320209	91320923140526784G	阜宁县万源土地房地产评估有限公司	唐青松
37	2020320205	913204133391181398	常州金沙土地房产评估有限公司	殷彬
38	2020320173	91321202781262811D	泰州安信房地产评估咨询有限公司	樊世峰
39	2021320024	91320413661769853K	常州市金坛易和土地房地产资产评估造价咨询有限公司	于燕
40	2021320022	91320508724447254J	江苏姑苏明诚房地产土地资产评估事务所有限公司	孙家兵
41	2020320154	913203117859891964	江苏旺达房地产评估咨询有限公司	时吉祥
42	2020320153	91320000750510309B	华盛兴伟土地房地产资产评估有限公司	丁勇
43	2020320148	91320000755082665W	江苏中正同仁土地房地产资产评估有限公司	胡三民
44	2020320197	9132030007633914XN	江苏共盛土地房地产资产评估造价咨询有限公司	庄雪芹

序号	备案号	统一社会信用代码	机构名称	法定 / 执行合伙人
45	2019320237	91320602748166908D	江苏中莲土地房地产资产评估造价有限公司	何卫斌
46	2020320116	91320481728713097J	溧阳市天目房地产评估咨询有限公司	潘勇超
47	2020320130	913209027532208929	盐城市正信土地房地产评估有限公司	季顺海
48	2019320067	91320302726575073W	江苏大正房地产土地造价资产咨询评估有限公司	朱济运



苏州天元土地房地产评估有限公司 21 周年庆

2021 年 7 月 10 日，是苏州天元土地房地产评估有限公司成立 21 周年纪念日。苏州天元土地房地产评估有限公司成立于 2000 年 6 月，由苏州市国土局地价所地价所改制成立。通过 21 年的不断努力，公司业务不断发展，苏州天元土地房地产评估有限公司已成为苏州房地产评估行业的优秀企业，在广大客户中享有良好的口碑，并取得了一系列的荣誉。

苏州天元土地房地产评估有限公司资质为土地评估全国级资质，房地产评估全国壹级资质，资产评估全国范围资质，测绘资质全国范围资质。同时是中国土地估价师协会 A 级资信机构、协会理事单位及江苏省 AAA 级信誉咨询企业。2011 年—2020 年度，苏州天元土地房地产评估有限公司被评为苏州市房地产协会优秀会员单位。

在 21 年的发展过程中，苏州天元土地房地产评估有限公司凭借自身雄厚的技术力量、健全的信息系统、丰富的专业知识、规范的管理制度和严谨的执业态度，遵循“独立、公正、客观、专业”的原则，恪守“诚信、高效、专业、和谐”的企业精神，为客户提供优质、高效的服务，赢得客户的一致好评，取得了良好

的社会信誉。

为庆祝公司成立 21 周年，苏州天元土地房地产评估有限公司组织全体员工赴“群山之祖、诸水之源”生态城市——磐安，游览了磐安的灵江源国家森林公园等人文与自然景观。通过此次活动，不仅欣赏了美丽的风景，增强了公司的凝聚力，更加重要的是让大家对“绿水青山就是金山银山”的理念得到了进一步的深化，深刻认识到践行绿水青山就是金山银山的发展理念，做好保护生态环境、维护生态安全，坚持人与自然和谐共生。



未来，苏州天元土地房地产评估有限公司将一如既往地为社会和公众提供更为优质高效的专业服务，继续稳步、持续、健康的发展，共创美好明天！