

土地使用制度改革 参考文件、资料选编

广东省国土厅办公室编

(内部发行)

广东省地图出版社出版

前 言

城市国有土地实行有偿使用和使用权的有限期有偿转让，是土地使用制度的一项重大改革，标志着我国无限期无偿使用国家城市土地的时代行将结束，土地开始作为重要生产要素进入我国社会主义市场经济体系。《土地使用制度改革参考文件、资料选编》一书，正是为推动这项改革的深化提供参考而编印的。

本书重点辑入了深圳、广州、上海等地在土地统管体制条件下开展土地使用权有偿出让和转让的法规政策以及国家有关“三资企业”的用地政策规定。此外，还辑入了香港土地管理的有关资料，并从有关刊物和资料中选辑了一些专家学者对有关问题的论述，对此，特表示感谢。

本书由我厅刘克宽、郑潮龙、罗国斌、赖永镜等同志负责编辑校对。因时间仓促，错漏之处，请读者批评指正。

广东省国土厅办公室

一九八八年二月

目 录

第一部分：政策、法规

（一）城市土地使用权有偿转让政策法规

1. 《深圳经济特区土地管理条例》
（1988年1月3日广东省人大常委会公布施行）……（1）
 2. 深圳经济特区土地招标、投标试行办法……（7）
 3. 深圳经济特区土地使用权公开拍卖须知……（11）
 4. 深圳经济特区土地使用合同书……（14）
附：（1）《土地使用规则》……（15）
（2）《投标须知》……（25）
（3）《土地投标书》……（28）
（4）《土地投标补充文件》……（31）
 5. 广州经济技术开发区土地使用规则（1988年）……（33）
 6. 广州经济技术开发区土地使用权
有偿出让合同书……（40）
 7. 广州经济技术开发区土地投标书……（42）
 8. 广州经济技术开发区土地使用权转让
投标须知（1988年）……（45）
 9. 《上海市土地使用权有偿转让办法》
（1987年11月29日上海市人民政府发布）……（49）
- （二）土地使用费、耕地占用（闲置）费（税）
政策法规

10. 关于颁布《广东省耕地占用税征收管理实施办法》的通知粤府〔1987〕110号…………… (60)
11. 广州市征收城镇土地使用费试行办法穗府〔1984〕48号…………… (65)
12. 广州市征收中外合营企业土地使用费暂行办法〔1984〕试行…………… (70)
13. 汕头市人民政府批准汕头市国土局《关于征收土地荒芜和闲置费的意见》汕府〔1987〕56号…………… (73)
14. 四川省人民政府关于收缴土地荒芜费的规定川府发〔1986〕139号…………… (75)
15. 北京市征收中外合营企业土地使用费暂行规定京府发〔1985〕81号…………… (77)

(三) 国家对“三资企业” (含华侨投资企业)

横向经济联合企业用地有关规定和优惠政策

(摘录)

16. 中华人民共和国中外合资经营企业法
(第4、5、12条)…………… (80)
17. 中华人民共和国中外合资经营企业法实施条例
(第23、47—53条)…………… (81)
18. 国务院关于鼓励外商投资的规定
(1986年10月11日发布) (第4条)…………… (83)
19. 国务院关于华侨投资优惠的暂行规定
(1985年4月2日起施行) (第2、3、5、7条)…………… (84)
20. 国务院关于台湾同胞到经济特区投资的特别
优惠办法(1983年4月5日发布施行)…………… (85)
21. 国家土地管理局关于加强外商投资企业用地管理

工作的通知

- [1987] 国土[建]字第112号…………… (87)
22. 珠海市人民政府关于为外商提供更多优惠的规定(节录)(珠府字[1986]49号)…………… (90)
23. 珠海市人民政府关于颁发《珠海市关于发展横向经济联合若干问题的暂行规定实施细则》的通知(节录)(珠府字[1986]54号)…………… (91)
24. 广州经济技术开发区土地管理试行办法
(广州市政府1985年4月9日发布)…………… (93)
25. 大连经济技术开发区土地使用管理办法
(大连市政府1984年10月15日公布)…………… (99)
26. 大连经济技术开发区若干优惠待遇的规定(摘要)
(大连市政府1984年10月15日公布)…………… (104)
27. 黑龙江省人民政府关于对客商投资兴办企业实行优惠办法的若干规定(摘录)
(1985年1月8日)…………… (106)
28. 厦门经济特区土地使用管理规定(1984年7月14日
福建省第六届人大常委会第八次会议通过)…………… (108)
29. 天津经济技术开发区土地管理规定(1985年
7月20日天津市第十届人大常委会第二十一
次会议通过)…………… (111)
30. 天津经济技术开发区场地使用费收费标准及收费办
法暂行规定(1985年4月公布实施)…………… (113)
31. 宁波市中外合资经营企业土地使用管理实施办法
(1985年6月15日浙江省第六届人大常委会第十
四次会议通过)…………… (117)

32. 珠海市人民政府关于颁发《珠海经济特区土地使用费调整及优惠减免办法》的通知
珠府字 [1985] 39号 (122)
(四) 附录: 法规、政策
33. 中共中央书记处农村政策研究室《关于稳定和完善土地承包制的意见》 (126)
34. 广东省土地证书颁发办法 (粤府 [1987] 138号)
..... (133)
35. 深圳经济特区抵押贷款管理规定 (137)
36. 中国工商银行抵押贷款管理暂行办法 (1987年9月公布) (143)

第二部分: 参考资料

(一)

37. 深圳经济特区土地使用权有偿出让三次试验情况
..... (149)
38. 深圳市人民政府关于《深圳经济特区土地管理条例》的说明 (153)
39. 土地有偿使用势在必行——城市土地管理体制改革的理论研讨会概述 (原载《土地管理情况》1987年第45期) (158)
40. 土地——永不枯竭的财源 (原载1988年1月18日深圳特区报) (161)

(二)

41. 中国房地产经济发展之前景 (原载《广东国土通

讯》第31期)	(169)
42. 深圳特区土地全面商品化经营的探讨 (原载 《深圳特区报》)	(183)
43. 深圳特区土地管理的基本原则和方法	(192)
44. 论述深圳经济特区的地价及其决定因素	(197)
45. 深圳市房地产改革赴港考察报告 (摘要)	(210)
(1) 香港的土地政策与土地管理	(210)
(2) 银行的配合和支持是房地产业发展的必 要条件	(218)
(3) 港英政府房地产业的管理架构	(223)
46. 香港房地产业因何迅速发展	(230)
47. 香港房地产市场和地产管理的基本情况	(233)
48. 香港土地资源管理与土地政策	(241)
49. 台湾省关于《奖励投资条例》 (摘要)	(247)
50. 新加坡城市开发的成功奥秘	(251)

深圳经济特区土地管理条例

省六届人大常委会公告(第二十一号)

广东省第六届人民代表大会常务委员会第三十次会议于1987年12月29日通过了《深圳经济特区土地管理条例》，现予公布施行。

广东省人民代表大会常务委员会

1988年1月3日

第一章 总 则

第一条 为了加强对深圳经济特区（以下简称特区）的土地管理，开发土地资源，合理利用土地，根据《中华人民共和国土地管理法》和有关法律，制定本条例。

第二条 特区 国有土地实行有偿使用和有偿转让制度。国家保护用地单位和个人的土地使用、收益的权利，用地单位和个人有保护、管理和合理利用土地的义务。

第三条 特区 已开发和尚待开发的土地和矿藏、水流、山林等自然资源，均由深圳市人民政府（以下简称市政府）统一管理。

任何单位和个人需要使用土地，应向市政府申请，有偿取得规定期限的土地使用权，领取国有土地使用证。

第四条 用地单位和个人对所使用的国有土地只有使用权，不得擅自改变土地的用途。

第五条 市政府为了公共利益的需要，可以依照法律规定对土地实行征用。征用集体所有土地的各项补偿费和安置补助费，按照《广东省土地管理实施办法》的规定办理。

第六条 深圳市国土局（以下简称市国土局）是市政府主管本行政区域内城乡土地的职能机构，负责对国家、省土地管理的法律、法规和本条例的组织实施和监督。

第七条 出让土地使用权价款（以下简称用地价款）、土地使用费和土地使用权转让费的收入，作为特区土地开发基金，由市政府管理，用于土地的开发、保护，不得挪作他用。土地开发基金的管理使用办法，由市政府制定。

第二章 土地的有偿使用

第八条 特区 国有土地使用权，由政府垄断经营，统一进行有偿出让。

第九条 市政府有偿出让国有土地使用权可采取下列方式：

- （一）协议；
- （二）招标；
- （三）公开拍卖。

土地使用权出让的程序、办法由政府制定。

第十条 受让人必须与市国土局签订土地使用合同，明确双方的权利义务关系。

市国土局在受让人付清用地价款后，应即发给国有土地使用证，确认其使用权。

第十一条 通过协议、招标方式出让的土地使用权，受让人应按土地使用合同规定的期限、方式向市国土局给付用地价款；逾期付款的，应缴滞纳金。

第十二条 通过公开拍卖方式出让的土地使用权，受让人应在签订土地使用合同之日起七日内，向市国土局给付用地价10%的定金。

受让人应在土地使用合同签订之日起九十日内付清用地价款；逾期不付清的，市国土局可解除其土地使用合同，已付定金不予返还。

第十三条 受让人应按市政府规定每年向市国土局缴付土地使用费。

第十四条 受让人需要改变土地使用合同规定的土地用途，必须报市国土局审批。经批准后，受让人应按市国土局的规定补足用地价款，签订土地使用补充合同，办理变更登记。

第十五条 国家机关、部队、文化、教育、卫生、体育、科研和市政公共设施等非营利性用地的价款，经市政府批准可以减免。

第十六条 出让国有土地使用权的年限，根据生产行业 and 经营项目的实际需要确定，最长为五十年。

土地使用年限届满，受让人需继续使用土地，必须办理续用手续。

第十七条 市政府在受让人连续两年不按土地使用合同规定投资建设时，有权解除土地使用合同，收回土地使用权，并视其投资情况给予补偿。

第十八条 本条例公布前，用地单位、个人同市政府及其授权部门签订的土地使用合同仍然有效。但没有确定土地使用

年限和土地使用费的，应补办国有土地使用权登记，由市国土局根据生产行业和经营项目确定土地使用年限和土地使用费的标准。

第三章 土地使用权有偿转让

第十九条 用地单位和个人取得的国有土地使用权可以有偿转让、抵押。

第二十条 用地单位和个人转让土地使用权，须具备下列条件：

（一）领有国有土地使用证；

（二）除用地价款外，投入开发建设的资金已达投资总额的25%。

第二十一条 土地使用权的转让方式、由当事人自行确定。

第二十二条 土地使用权的转让，当事人应签订土地使用权转让合同，并于合同签订之日起十五日内，向市国土局办理变更登记，缴纳土地使用权转让费，换领国有土地使用证。土地使用权转让费的标准，由市政府规定。

第二十三条 受让人取得土地使用权后，须履行原土地使用合同规定的义务。

第二十四条 土地使用权转让价格明显低于当时市场价格的，市国土局可按其转让价格购回土地使用权。

第二十五条 用地单位和个人转让经减免用地价款的土地使用权，或改变土地用途，获取经济利益的，应向市国土局给付用地价款。

第二十六条 本条例颁布前无偿划拨的土地，用地单位和个人有偿转让土地使用权的，应向市国土局补交用地价款，但

符合本条例第十五条规定的，可以减免。

第二十七条 土地使用权抵押，当事人应签订抵押合同，并向市国土局登记，抵押贷款按照《深圳经济特区抵押贷款管理规定》办理。

抵押人不履行债务的，抵押权人有权委托拍卖机构拍卖抵押人用以抵押的土地使用权，并以拍卖所得的价款优先得到偿还。

第二十八条 土地使用权转让、抵押的年限，不得超过原土地使用合同确定的有效年限。

第四章 地政管理

第二十九条 市国土局负责办理下列地政事项：

（一）调查土地资源，编制土地利用总体规划和建立地籍管理制度；

（二）接受土地权属、土地使用初始登记和变更登记申请，并核发证书；办理土地使用权抵押登记；

（三）办理国有土地使用权出让、转让、规定土地使用年限、评估用地价；

（四）收取有关土地费用；

（五）依法处理土地权属争议；

（六）对违反土地管理法律、法规行为作出行政处罚决定；

（七）地政管理的其他事宜。

第三十条 市国土局编制的土地利用总体规划，经市政府审核后，报省人民政府批准执行。

第三十一条 市国土局应制定年度土地出让计划及相应的法定测量图件，经市政府批准后执行。

第三十二条 土地权属发生争议，由当事人协商解决；协商不成的，由市、区国土局处理；当事人对处理决定不服的，可在接到处理决定通知之日起三十日内，向人民法院起诉。

第五章 法律责任

第三十三条 违反本条例规定，采取欺诈、串通压价等不正当手段取得土地使用权的，按《中华人民共和国土地管理法》的有关规定处理。

第三十四条 用地单位和个人擅自改变土地用途的，由市国土局责令其改正，并可处以罚款。拒不改正的，市政府可收回该土地使用权，拆除或没收其在土地上兴建的建筑物或其他设施。

第三十五条 当事人对国土局作出的行政处罚决定不服的，可在接到处罚决定通知之日起三十日内，向人民法院起诉；期满不起诉又不履行的，由市国土局申请人民法院强制执行。

第三十六条 在出让、转让土地使用权过程中，违反国家法律，构成犯罪的，由司法机关追究刑事责任。

第六章 附 则

第三十七条 本条例的实施细则由市政府制定，报广东省人民代表大会常务委员会和广东省人民政府备案。

第三十八条 本条例自公布之日起施行。1981年11月17日广东省第五届人民代表大会常务委员会第十三次会议通过的《深圳经济特区土地管理暂行规定》同时废止。

深圳经济特区 土地招标投标试行办法

第一章 总 则

第一条 为提高土地的经济、社会和环境效益，确保深圳经济特区土地招标工作顺利进行，保护投标者的正当权益，特制订本试行办法。

第二条 特区范围内以招标形式出让土地使用权的，均按本试行办法进行招标投标。

第三条 土地招标由市土地管理体制改革办公室土地招标小组负责。土地招标小组的职能：编制招标文件、确定招标对象、审查投标者的资格、主持开标、评标和定标工作、发中标通知书。

招标小组由组长一人、副组长一人、组员若干人组成，必要时，可聘请专家若干人参加。

第四条 在特区内凡具有房地产经营开发权的企业或招标小组认可的经济组织或个人均可参加土地投标。

第二章 招 标

第五条 土地招标，是在指定的期限内，由符合指定条件的单位或个人以书面投标形式，竞投某片土地的发展权，土地招标小组择优而取。

投标的内容由招标小组确定，可仅限于出标价，也可既出标价，又提交一个规划设计方案。

第六条 有明确规划要求，已完成三通一平（即通水、通电、通道路以及平整土地）工程的土地或毛地，可用于招标。

第七条 土地招标应有一个标底，标底由土地招标小组厘订并保存，标底在开标前要严格保密。

第八条 招标方法为两种，可以采取公开招标，即由招标小组通过报刊、广播、电视等发出招标公告；也可以采用邀请招标，即由招标小组向符合指定条件的单位发出招标文件。

第九条 下列招标文件由土地招标小组印制：

1. 招标须知；
2. 土地投标书；
3. 深圳经济特区土地使用合同书；
4. 土地使用规则。

第三章 投 标

第十条 参加投标的单位必须认真查阅招标文件，按《招标须知》规定填写《土地投标书》，并做好参加投标的各项准备工作。

第十一条 投标书要加盖企业及其负责人的印鉴，密封后按规定的时间、地点投入标箱，标书一经投入，不得从标箱取出修改。投标单位在招标截止日期前，如需要修改投标内容的，可以另投修改标，原标书作废。

第十二条 投标者用于准备投标的各项费用自行承担。

第四章 招标程序

第十三条 土地招标按以下程序进行：

1. 编制招标文件；
2. 确定参与投标的资格范围；
3. 发出招标公告；
4. 投标企业购买招标文件；
5. 招标小组解答投标者提出的问题；
6. 标书密封投入标箱，并按规定缴纳保证金；
7. 公开开标、验标，不符合规定的标书当众宣布无效；
8. 评标、确定中标单位，向中标者发出中标通知书，没有中标的，也应书面通知投标单位；
9. 中标者在接到中标通知书之日十五天内与市政府签订《土地使用合同》；
10. 中标者按规定到市国土管理部门办理土地登记手续，领取土地使用证书。

第十四条 开标由招标小组组织投标单位及社会有关人士参加，当众启封标书，宣布各投标单位的标价。

开标时，可聘请律师或公证员担任监标人。

第十五条 招标文件发出到开标一般不超过三个月，开标到定标不超过三十天。

第十六条 招标小组对每一个投标书、规划设计方案应进行全面的、充分的评议。招标以单独出标价形式，一般以价高者得；既出标价，又提交规划设计方案的，以综合评分法确定中标者、标价占总分的50%，规划设计方案占总分40%，企业业绩资信占总分10%，总评得分最高者中标，但是，经招标小

组评议，认为所有的标书均没有达到预期目的的，有权拒绝全部标书。

第五章 奖 惩

第十七条 对在土地招标工作中，作出重大贡献的单位或个人给予奖励。

第十八条 对揭发投标单位或招标小组成员行贿受贿，弄虚作假，徇私舞弊等非法行为有功的人员应给予奖励。

第十九条 投标单位在参与招标活动中，通过弄虚作假，行贿等非法手段取得中标权的，经查证属实，土地管理体制改革办公室有权宣布其中标权无效。对直接责任人员由市行政监察部门给予行政处分；情节严重构成犯罪的，由司法机关依法追究刑事责任。

第二十条 招标小组成员应秉公办事，如在参加招标活动中收受礼物，接受贿赂，泄露秘密，与投标者串通一气，徇私舞弊的，由市行政监察部门给予行政处分；情节严重、构成犯罪的，由司法机关依法追究刑事责任。

第六章 附 则

第二十一条 本试行办法由市房地产改革领导小组负责解释。

第二十二条 本试行办法自一九八七年十一月十四日起施行。

深圳市房地产改革领导小组

(代 章)