

益阳市市本级 2025 年度中心城区 土地储备计划

文

本

益阳市自然资源和规划局

二〇二五年四月

目 录

一、年度计划的目的是与意义、依据和基本原则	- 1 -
(一) 目的与意义	- 1 -
(二) 工作依据	- 2 -
(三) 基本原则	- 5 -
二、计划期限与范围	- 6 -
三、年度全民所有土地资产项目计划	- 6 -
四、年度全民所有土地资产前期开发规模	- 7 -
五、年度全民所有土地资产管护与临时利用安排	- 7 -
六、年度全民所有土地资产出库计划	- 7 -
七、年度土地储备活动计划	- 8 -
(一) 储备土地收支测算	- 8 -
(二) 储备土地资金筹集	- 9 -
八、年度末库存储备土地情况	- 10 -
九、年度计划实施保障措施	- 10 -
(一) 积极强化措施，确保供地服务效率质量	- 10 -
(二) 加强协调配合，保证计划指标有效落实	- 10 -
(三) 加大计划实施公众参与力度	- 11 -
(四) 完善土地储备工作程序和工作规范	- 11 -
(五) 建立配套的资金收支预算	- 11 -

一、年度计划的目的是与意义、依据和基本原则

（一）目的与意义

年度土地储备计划（以下简称“年度计划”）是对计划年度内全民所有土地资产项目计划、土地储备活动计划、全民所有土地资产出库计划等做出的统筹安排，分别指导土地资产系统录入、土地储备活动安排、土地资产出库交易等工作。

年度计划是自然资源主管部门当年开展全民所有土地资产管理的实施性文件，是实现“纳储资产”“纳统资产”统筹管理、土地资产项目系统录入、土地资产计划出库、土地储备信息统计、土地储备资金收支项目预算、土地储备专项债券申请及核发等的基本依据。年度计划对稳定土地市场和规范储备管理发挥调控引导作用，具有调节性、指导性。

年度计划的科学编制，具有保障土地储备工作的科学有序实施，进一步增强政府对土地市场的宏观调控能力，维护土地市场供应秩序；进一步积极盘活存量建设用地，促进低效利用土地二次开发，优化土地资源配置，保障重点建设项目、基础设施工程、民生工程等项目用地需求；进一步规范土地市场运行，盘活城市土地资源，筹集更多的城市建设资金，不断提高建设用地保障能力等多方面的意义。

根据《财政部 自然资源部关于印发<土地储备项目预算管理办法（试行）>的通知》（财预〔2019〕89号）《湖南

省自然资源厅办公室关于印发<新增建设用地储备入库出库管理暂行办法>的通知》（湘自资办发〔2020〕210号）《湖南省自然资源厅办公室关于印发<湖南省年度全民所有土地资产管理计划编制规范(试行)>的通知》（湘自资办发〔2023〕109号）《自然资源部关于运用地方政府专项债券资金回收收购存量闲置土地的通知》（自然资发〔2024〕242号）等文件要求，根据省自然资源厅《关于做好2025年度国有建设用地储备工作的通知》（湘自资办发〔2025〕6号），开展2025年度土地储备计划编制工作。

（二）工作依据

1.法律、法规和规章

（1）《中华人民共和国民法典》（中华人民共和国主席令第45号）

（2）《中华人民共和国土地管理法》（中华人民共和国主席令第32号）

（3）《中华人民共和国土地管理法实施条例》（中华人民共和国国务院令第743号）

（4）《国有土地上房屋征收与补偿条例》（中华人民共和国国务院令第590号）

（5）《湖南省国有建设用地储备办法》（湖南省人民政府令第224号）

（6）《湖南省实施<中华人民共和国土地管理法>办法》（2022年1月19日湖南省第十三届人民代表大会第五次会

议通过)

2.技术标准

- (1) 《土地基本术语》(GB/T19231—2003)
- (2) 《土地利用现状分类》(GB/T21010—2017)
- (3) 《城镇土地分等定级规程》(GB/T18507—2014)
- (4) 《城镇土地估价规程》(GB/T18508—2014)
- (5) 《地籍调查规程》(GB/T42547—2023)
- (6) 《自然资源分等定级通则》(TD/T1060—2021)
- (7) 《自然资源价格评估通则》(TD/T1061—2021)

3.规范性文件

(1) 《国土资源部 财政部 中国人民银行 中国银行业监督管理委员会关于印发<土地储备管理办法>的通知》(国土资规〔2017〕17号)

(2) 《财政部 国土资源部关于印发<地方政府土地储备专项债券管理办法(试行)>的通知》(财预〔2017〕62号)

(3) 《财政部 国土资源部关于印发<土地储备资金财务管理办法>的通知》(财综〔2018〕8号)

(4) 《财政部 自然资源部关于印发<土地储备项目预算管理办法(试行)>的通知》(财预〔2019〕89号)

(5) 《自然资源部办公厅关于升级土地储备监测监管系统的通知》(自然资办函〔2022〕676号)

(6) 《自然资源部办公厅关于土地储备监测监管系统

更名及有关事项的通知》（自然资办函〔2023〕13号）

（7）《湖南省自然资源厅办公室关于转发<自然资源部关于升级土地储备监测监管系统的通知>的通知》（湘自资办发〔2022〕48号）

（8）《湖南省自然资源厅办公室关于做好土地储备监测监管系统更名升级有关工作的通知》（湘自资办发〔2023〕8号）

（9）《湖南省自然资源厅办公室关于做好全民所有土地资产管理的通知》（湘自资办发〔2023〕80号）

（10）《自然资源部关于做好城镇开发边界管理的通知（试行）》（自然资发〔2023〕193号）

（11）《关于开展土地储备机构名录2023年度更新工作的通知》（自然资权益函〔2023〕120号）

（12）《湖南省自然资源厅办公室关于加强土地储备机构名录管理的通知》（湘自资办发〔2023〕106号）

（13）《关于实施妥善处置闲置存量土地若干政策措施的通知》（自然资发〔2024〕104号）

（14）《自然资源部关于运用地方政府专项债券资金回收收购存量闲置土地的通知》（自然资发〔2024〕242号）

（15）《关于做好2025年度国有建设用地储备工作的通知》（湘自资办发〔2025〕6号）

4.其他

（1）国民经济和社会发展规划；

- (2) 国土空间规划；
- (3) 土地资产保护和使用规划；
- (4) 相关产业发展规划；
- (5) 土地利用年度计划；
- (6) 保障性安居工程及其他公益性事业建设计划；
- (7) 重点基础设施项目建设计划；
- (8) 年度租赁住房建设计划；
- (9) 其他相关资料。

(三) 基本原则

1. 规划引领，统筹兼顾

着力构建高质量发展的国土空间开发保护新格局，以“十四五”规划和 2035 远景目标纲要为统领，充分发挥国土空间规划的引领和管控作用，统筹当地国民经济与社会发展规划、土地资产保护和使用规划，优化土地资产的总量、结构、布局和时序，充分实现全民所有土地资产的经济价值，兼顾社会价值和生态价值，推动经济高质量发展。

2. 突出重点、精准保障

深化供给侧结构性改革，提高土地供给的质量和效益。增强土地储备“蓄水”调控能力，充分发挥市场在资源配置中的决定性作用，突出重大项目要素精准保障，强化储备土地对城市重点发展区域的支撑作用，形成土地储备与市场需求相适应的格局，促进土地市场平稳发展。

3. 盘活存量、增存挂钩

以节约集约用地为目标，优先储备闲置、空闲和低效存量建设用地，创新存量用地盘活利用措施，提升存量土地的利用与再利用效率，实现土地资源的高效配置和合理利用。按照“以供定批”的基本原则，建立县市区存量土地处置和新增建设用地联动机制，控制新增建设用地规模，实现土地资源保护与开发利用相统一。

4.统一管理、维护权益

贯彻落实“两统一”职责要求，摸清全民所有土地资产的数量、范围、用途和价值，切实履行全民所有土地资产的所有者职责，实现土地资产保值增值，维护所有者权益，逐步实现对全民所有土地资产的统一规划、统一收储、统一开发、统一配套、统一供应。

二、计划期限与范围

年度计划的期限为一年，计划年度为 2025 年 1 月 1 日至 12 月 31 日。本计划所指的范围为计划年度益阳市市本级中心城区内全民所有土地资产。

三、年度全民所有土地资产项目计划

益阳市市本级 2025 年度中心城区年度储备土地共计 372 宗，其中上年末在库地块 211 宗，上年末拟收储地 1 宗，年度计划新增地块 160 宗。年度土地储备总规模为 785.64 公顷，其中上年末在库地块面积 367.86 公顷，占总规模的 46.82%；上年末拟收储地块面积 3.43 公顷，占总规模的 0.44%；年度计划新增地块面积 414.35 公顷，占总规模的 52.74%。

按照用途结构划分，商服用地 63.35 公顷，占储备总量的 8.06%；住宅用地 372.55 公顷，占储备总量的 47.42%；工矿仓储用地 177.25 公顷，占储备总量的 22.56%；公共管理与公共服务用地 115.45 公顷，占储备总量的 14.70%；交通运输用地 54.53 公顷，占储备总量的 6.94%；水域水利设施用地 2.51 公顷，占储备总量的 0.32%。

从储备空间分布上来看，益阳市市本级 2025 年度中心城区储备地块主要分布在长春经开区、汽车路街道、桃花仑街道、朝阳街道、龙岭工业园、谢林港镇、东部产业园等地，其中，商服用地和住宅用地主要分布在长春经开区、汽车路街道、桃花仑街道、朝阳街道、龙岭工业园等地；工矿仓储用地主要分布于长春经开区、龙岭工业园、东部产业园等地；公共管理与公共服务用地主要布局在会龙山街道、朝阳街道等地；交通运输用地主要用于资阳区府前路、永丰路、柳山路、南新路，高新区关山路等道路建设。

四、年度全民所有土地资产前期开发规模

2025 年度中心城区开展前期开发的规模为 366.37 公顷，其中，年度计划新增地块规模为 362.94 公顷。

五、年度全民所有土地资产管护与临时利用安排

2025 年中心城区全民所有土地资产由益阳市相关权益主体进行自行管护，管护费用计入其他费用支出。储备土地不另外安排临时利用。

六、年度全民所有土地资产出库计划

2025 年度益阳市市本级全民所有土地资产计划出库 96 宗，出库地块面积 129.53 公顷，其中上年末在库地块 33.59 公顷，上年末拟收储地块面积 3.43 公顷，年度计划新增地块 92.51 公顷。

按用途分类：其中商服用地计划出库规模为 3.11 公顷，占总出库规模的 2.40%；住宅用地计划出库规模为 48.62 公顷，占总出库规模的 37.54%；工矿仓储用地 38.37 公顷，占总出库规模的 29.62%；公共管理与公共服务用地 18.42 公顷，占总出库规模的 14.22%；交通运输用地 18.49 公顷，占总出库规模的 14.28%；水域水利设施用地 2.51 公顷，占总出库规模的 1.94%。

按出库方式分类：其中采用划拨方式出库 62.25 公顷，占出库总量的 49.43%，主要用于交通运输用地和公共管理与公共服务用地；采用出让方式出库 67.28 公顷，占出库总量的 50.57%，主要用于商服用地、住宅用地、公共管理与公共服务用地和工矿仓储用地。

储备土地出库时序集中在二、三、四季度，主要为四季度，计划出库 108.99 公顷；一季度计划出库 3.34 公顷，二季度计划出库 11.77 公顷，三季度计划出库 5.42 公顷，剩余地块预计明年出库。

七、年度土地储备活动计划

（一）储备土地收支测算

结合储备地块的区位、用途、规划条件、地价水平等，

测算 2025 年益阳市市本级中心城区预期土地出让收入约 16.67 亿元。根据近三年来土地出让收入情况、地方存量土地储备贷款总规模及处置情况、土地储备专项债券发行与使用情况的分析，确定 2025 年度益阳市中心城区土地储备资金总量在 109.51 亿元左右，前期已投入成本 44.63 亿元，计划年度投资额为 64.88 亿元。

（二）储备土地资金筹集

按照筹集资金建议，统筹协调各类资金保障渠道，对当年实施储备的土地项目安排年度储备资金，确保当年储备活动顺利实施。资金筹集渠道包括：①财政部门从已供应储备土地产生的土地出让收入中安排给土地储备机构的相关储备成本；②财政部门从土地储备资金中安排的资金；③发行地方政府债券筹集的土地储备资金；④经财政部门批准可用于土地储备的其他资金；⑤按有关规定可用于土地储备的其他资金。

在土地储备项目收支平衡分析的基础上，将土地储备项目划分为一类项目、二类项目、三类项目。其中，一类项目指预期土地出让收入大于或等于土地储备成本，能够“收大于支”或“盈亏平衡”的项目；二类项目指预期土地出让收入小于土地储备成本、“收不抵支”的项目；三类项目指没有预期土地出让收入的项目。

除前期已投入成本外，2025 年度益阳市市本级中心城区储备地块成本支出 648776.39 万元。根据市本级目前财政情

况，土地储备资金全部来源为财政投入。

市本级 2025 年度资金来源如下：财政部门从已供应储备土地出让收入中安排 86340.06 万元，占筹措资金总量的 13.31%；财政部门从土地储备资金中安排资金 552.90 万元，占筹措资金总量的 0.09%；计划申请发行土地储备专项债券 553725.95 万元，占筹措资金总量的 85.35%；其他财政资金安排 8157.48 万元，占筹措资金总量的 1.26%。以上资金筹措总额为 648776.39 万元。

八、年度末库存储备土地情况

2025 年度益阳市市本级计划年度计划新增储备土地 414.35 公顷，上年末在库储备土地 367.86 公顷，上年末拟收储储备土地 3.43 公顷，计划年度拟出库储备土地 129.53 公顷，因此 2025 年度末市本级中心城区库存储备土地面积为 656.12 公顷。年末库存商服用地 60.24 公顷，住宅用地 323.93 公顷，工矿仓储用地 138.88 公顷，公共管理与公共服务用地 97.03 公顷，交通运输用地 36.03 公顷。

九、年度计划实施保障措施

（一）积极强化措施，确保供地服务效率质量

计划实施中，要把握全面，突出重点，强化服务，保障供应，对年度重点大项目用地、政策性住房用地要采取超前介入，跟踪服务，全程保障，切实满足项目建设用地需求。

（二）加强协调配合，保证计划指标有效落实

市自然资源、住建等相关部门要密切协调配合，共同组

织做好建设项目用地各项前期准备工作，区政府、开发区管委会也要充分发挥职能优势，积极配合做好计划实施工作。

（三）加大计划实施公众参与力度

逐步建立和完善计划公众参与及公示制度，明确计划程序中公众的职责与权益、参与的渠道与途径，通过集思广益，比较准确地表达社会需求，调整国有建设用地的整体利益和个体利益，减少决策失误。

（四）完善土地储备工作程序和工作规范

出台相关政策，确保土地储备经营运行依法合理，探索土地收购储备的合法途径和方法，保障土地收购储备经营又好又快发展。

（五）建立配套的资金收支预算

年度计划对资金的要求较高，资金的到位情况将直接影响到年度计划的实施进度。同时资金的投入规模，也会影响年度计划的编制。因此，在编制年度计划的同时要编制土地储备资金预算，根据年度计划情况，将资金的筹集和使用情况，落实到具体地块上，从而保证整个计划的有效实施。