

# 关于《西安市新城区人民政府关于明确土地整理成本核算与支付管理有关事项的意见（征求意见稿）》的文字解读

《西安市新城区人民政府关于明确土地整理成本核算与支付管理有关事项的意见（征求意见稿）》（以下简称《意见》）由新城区城中村和棚户区事务改造中心（以下简称中心）负责起草。中心书面征求了资规新城分局、区财政局、区审计局、区住建局、区财政局和区税务局及其上级部门的意见，并请区政府法律顾问审核形成意见。在此基础上，中心以《中华人民共和国民法典》、

《国有土地使用权出让收支管理办法》（财综〔2006〕68号）、《关于规范国有土地使用权出让收支管理的通知》（国办发〔2006〕100号）、《西安市国有土地上房屋征收与补偿办法》（市政府令〔2020〕141号）、《西安市集体土地上棚户区（城中村）改造项目以改造综合成本核算改造综合用地操作规程和补充意见》、《关于进一步做好城中村（棚户区）改造项目遗留问题处置工作的通知》（市政办发〔2021〕57号）、《关于明确国有土地使用权出让收入划转税务部门征收后预算科目、级次及分成比例有关事项的通知》（市财函〔2021〕2448号）、《关于进一步明确我市城中村（棚户区）改造项目规划土地手续办理有关问题的指导意见的通知》（市资源发〔2022〕124号）等有关法律、法规、政策为依据，结合新城区城中村和棚户区改造项目实际，制定了《西安市新城区人民政府关于明确土地整理成本核算与支付管

理有关事项的意见（试行）》。现将有关情况说明如下：

## 一、制定的必要性和可行性

2021年12月17日，市政府办公厅下发《关于进一步做好城中村（棚户区）改造项目遗留问题处置工作的通知》（市政办发〔2021〕57号），《通知》中规定2014年9月30日《西安市棚户区改造管理办法》出台后，取得市城改部门改造方案批复（初次方案批复）的城棚改项目和其他城棚改项目，开发用地采取招标、拍卖，挂牌方式供应，按照全地价标准缴纳土地使用权出让金。具体情况由所在区县政府、开发区管委会负责解释，在土地招拍挂文件中予以标注。土地出让前，由区县政府、开发区管委会按照国家、陕西省和西安市有关规定对土地一级整理费用进行核算。土地使用权出让金为区级收入，由各区县政府、开发区管委会自收自支，分期缴纳的土地使用权出让金应优先返还土地一级整理成本。具体操作规程由各区县政府、开发区管委会负责制定。国家和省市相关计提按照现行政策执行。

为进一步规范和推进新城区城中村和棚户区改造工作，妥善解决棚户区（含城中村等）改造项目土地整理费用核算和支付问题，中心代拟起草了《关于明确土地整理成本核算与支付管理有关事项的意见（试行）》。

## 二、起草的依据

中心按照《关于进一步做好城中村（棚户区）改造项目遗留问题处置工作的通知》（市政办发〔2021〕57号），起草了《关

于明确土地整理成本核算与支付管理有关事项的意见（试行）》。在核算范围方面，严格按照《关于印发<国有土地使用权出让收支管理办法>的通知》（财综〔2006〕68号）、《关于规范国有土地使用权出让收支管理的通知》（国办发〔2006〕100号）和《西安市集体土地上棚户区（城中村）改造项目以改造综合成本核算改造综合用地操作规程和补充意见》相关规定予以确定；在支付规定方面，严格按照《关于印发<关于进一步明确我市城中村（棚户区）改造项目规划土地手续办理有关问题的指导意见>的通知》（市资源发〔2022〕124号）相关规定执行。

### 三、起草过程

为进一步规范和推进新城区域城中村和棚户区改造工作，妥善解决城中村和棚户区改造项目土地整理成本核算和支付问题，加快土地手续办理。中心代拟了《意见》，分别于7月2日和7月12日向区财政局、区审计局、区税务局、区住建局和资源规划新城分局征求意见，结合各部门意见反馈情况，中心完善了《意见》，并于7月14日—7月20在区政府网站上向社会公众征求意见，再次完善后向区政府请示审议《意见》。7月22日分管区长批示请涉及部门征求市级部门意见，中心归集吸纳，8月10日完善市级部门意见。8月16日区政府召开专题会，区政府法律顾问、区司法局以及有关部门对《意见》进行了评估论证，并出具了法律意见书。9月1日通过区政府常务会审定。9月26日报区司法局进行合法性审查，10月8日司法局出具合法性审

查意见书。

#### 四、征求意见的采纳情况

见附件 1、2 和 3

- 附件：1.关于土地一级整理成本核算与支付管理有关事项的  
意见反馈情况统计表（第一次）
- 2.关于土地一级整理成本核算与支付管理有关事项的  
意见反馈情况统计表（第二次）
- 3.关于土地一级整理成本核算与支付管理有关事项的  
意见反馈情况统计表（征求市级部门意见）

## 附件 1

<p style="text-align: center;"><b>关于土地一级整理成本核算与支付管理有关事项的意见 反馈情况统计表（第一次）</b></p>				
序号	单位名称	意见反馈情况	是否采纳	备注
1	资规新城分局	土地出让收入市、区分成相关内容与市财函〔2021〕2448 号文件中第二条第二款第三项内容不符，请区城棚改中心斟酌修改	采纳	
2	区财政局	土地一级整理成本与返还整理有关事项属于新业务，各部门对各自职责尚不明确，建议该意见补充完善各单位职责、进一步明确细化程序后再次征求各部门意见	采纳	
		为确保评审的公平公开公正性，建议将“四、审核程序”中“（一）由区城棚改中心中心和项目投资主体共同委托有资质的第三方会计师事务所...”修改为“（一）由区城棚改中心通过公开招标的方式聘请有资质的第三方会计师事务所...”	部分采纳	采纳委托单位为区城棚改中心，未采纳通过公开招标方式聘请，修改为区城棚改事务中心负责按照相关程序委托有资质的第三方专业机构

		<p>考虑到在土地一级整理成本审核阶段</p> <p>城棚改委托的第三方会计师事务所出</p> <p>具的审核报告已具有法律效力，财政部门不再对土地一级整理成本认定组织</p> <p>评审。建议将“四、审核程序”中</p> <p>“（三）区财政局组织对审核报告相关</p> <p>内容进行评审。”删除</p>	不采纳	
3	区审计局	无意见		
4	区住建局	无意见		

## 附件 2

关于土地一级整理成本核算与支付管理有关事项的意见 反馈情况统计表（第二次）				
序号	单位名称	意见反馈情况	是否采纳	备注
1	区财政局	建议将“五、工作程序”中“（二）完成审核报告评审。对审核报告相关内容进行评审。”删除。	不采纳	
		建议将“六、工作职责”中“（二）区财政局负责对审核报告进行评审，并按照土地一级整理成本返还协议约定情况向投资主体进行返还。”修改为“（二）区财政局根据审核报告结果和区政府审定意见，按照土地一级整理成本返还协议约定情况向投资主体进行返还。”	不采纳	
2	区审计局	将区审计局负责对此项工作实施审计监督，并对有异议的项目提出审计意见调整为区审计局负责对此项工作履行审计程序，实施审计监督	采纳	
3	区住建局	无意见		

4	区税务局	无意见		
5	资规新城分局	无意见		



### 附件 3

关于土地一级整理成本核算与支付管理有关事项的意见 反馈情况统计表（征求市级部门意见）				
序号	单位名称	意见反馈情况	是否采纳	备注
1	资规新城分局	市资源规划局建议两个文件在文字表述中尽量规避“审核”和“返还”	采纳	
		市资源规划局建议《土地整理费用返还协议》中第三条第三款第二项中，甲方直接负责移交给宗地竞得人内容	采纳	
		市资源规划局建议《关于明确土地整理成本与返还管理有关事项的意见》中增加实物安置成本内容	采纳	
2	区财政局	市财政局建议将“五、工作程序”中“（二）完成审核报告评审。对审核报告相关内容进行评审。”删除。	采纳	

		<p>市财政局建议将“六、工作职责”中“（二）区财政局负责对审核报告进行评审，并按照土地一级整理成本返还协议约定情况向投资主体进行返还。”修改为“（二）区财政局根据审核报告结果和区政府审定意见，按照土地一级整理成本返还协议约定情况向投资主体进行返还。”</p>	采纳	
3	区司法局	<p>《请示》中土地使用权出让金为区级收入与《意见》中土地出让收入为市区共享收入表述不一致，建议按照《西安市棚户区改造管理办法》的规定，严格表述，依法实施。</p>	采纳	
		<p>《协议》中“违约责任”、“乙方义务”内容过于简单，若后续发生纠纷、守约方据此主张权益的效力不强。建议一是就乙方履约义务的期限等</p>	采纳	

		进行详细规定，二是可根据违约的不同情形就损失的计算或评估方法加以详细约定，便于具体操作。		
4	区审计局	无意见		
5	区税务局	无意见		
6	市城（棚）改事务中心	无意见		

