

重庆市规划和自然资源局

渝规资〔2026〕38号

重庆市规划和自然资源局 关于印发《重庆市储备土地 1.5 级短期利用 操作指引（试行）》的通知

各区县（自治县，含西部科学城重庆高新区、万盛经开区）规划自然资源局、土储中心，市土储中心：

为深入贯彻要素市场化配置综合改革试点部署，落实自然资源部、住房城乡建设部关于进一步支持城市更新行动若干措施工作要求，规范有序推进储备土地 1.5 级短期利用，特制定《重庆市储备土地 1.5 级短期利用操作指引（试行）》，现印发给你们，请认真贯彻执行。执行过程中遇到的问题，请向市规划自然资源局反映。

重庆市规划和自然资源局
2026年2月26日

（联系人：李小丽、陈晓军；联系电话：18584655191、13647632572）

重庆市储备土地 1.5 级短期利用操作指引 (试行)

第一章 总则

第一条 【制定目的和依据】为落实要素市场化配置综合改革试点要求，拓宽存量储备土地盘活路径，提高土地资产使用效率，补齐城市功能短板，规范有序推进储备土地 1.5 级短期利用（以下简称“短期利用”），根据《土地管理法》《自然资源部住房城乡建设部关于进一步支持城市更新行动若干措施的通知》《重庆市要素市场化综合改革试点行动方案》等规定，结合本市实际，特制定本指引。

第二条 【定义】短期利用是指为盘活政府储备的国有建设用地，对未纳入近期供应计划的地块，在不影响现行规划实施的前提下，通过公开租赁或出租方式交由承租人进行短期利用的行为。

第三条 【适用范围】本指引适用于已完成征收转用、收回收购并接地实施管护，且未列入近期供应计划的储备土地，储备土地上存在现状建（构）筑物的，在确保安全的前提下，可一并利用。属于占用公共管理与公共服务用地的，应征得相关主管部门同意后实施。《土地管理法》第 57 条规定的建设项目施工和地质勘察需要临时使用国有土地的情形不适用本指引。

第四条 【职责分工】市规划自然资源部门负责统筹全市短期利用，指导督促市级土地储备机构和各区县依法依规有序推进相关工作。

区县规划自然资源部门负责组织实施辖区内短期利用项目，会同相关部门对短期利用方案进行初审、报批，依法办理土地租赁、规划许可和土地收回等手续。

市、区（县）土地储备机构和有存量储备土地的国有企业（以下简称“土地储备主体”）承担短期利用具体事务性工作，包括专项方案编制、价格评估、短期利用方案编制、土地交付、土地清退等工作。

第二章 准入管理

第五条 【项目准入】短期利用项目应当符合国家、我市产业政策，并符合所在片区产业发展方向。不得引入国家产业政策规定的限制类、淘汰类产业，或可能造成土壤污染的项目。

第六条 【主要用途】短期利用包括经营性用途和公益性用途。属于经营性用途的，须通过公开交易方式确定用地单位后有偿使用。属于公益性用途的，须通过区县政府（含西部科学城重庆高新区、万盛经开区管委会，以下简称“管委会”）集体决策确定用地单位后无偿利用。

经营性用途包括：

- （一）停车场；
- （二）运动场；
- （三）科技创新；
- （四）文化创意产业；
- （五）物流仓储；

（六）经区县政府（管委会）审批后的其他符合要求的经营性用途（经营性房地产开发项目除外）。

公益性用途包括：

- （一）公共安全；
- （二）环境保护；
- （三）历史文化资源保护；

（四）经区县政府（管委会）审批后的其他符合要求的公益性用途。

第七条 【利用方式】短期利用期限一般不超过10年，且不能影响后续土地供应。利用期限5年以上的须通过公开租赁方式短期利用；利用期限5年以内（含5年）的可通过出租方式短期利用。

第八条 【续租办理】期满后确有必要延长期限的项目，承租人在利用期间严格按合同履行，且储备土地后续相应年限内无供应计划的，经土地储备主体同意，并报经区县政府（管委会）批准后可续期，每次续期不超过5年，续期租金按照受理续租申

请时点重新评估确定。公开租赁期限累计不得超过 20 年，出租期限累计不得超过 10 年。

第三章 租赁程序

第一节 短期利用专项方案

第九条 【编制专项方案】短期利用前由土地储备主体根据项目情况和市场需求，委托具有城乡（国土空间）规划设计资质的设计单位编制项目短期利用专项方案（以下简称“专项方案”）。专项方案相关内容纳入详细规划，作为短期利用期限内（一般不超过 10 年）核发规划条件、实施土地供应、开展规划许可的依据。

第十条 【专项方案内容】专项方案包含（但不限于）“一图一说明”。“一图”是指专项方案图则，即以详细规划分图图则为蓝本，增加短期利用实施控制要点内容，主要包括土地用途、建筑规模、建筑控制高度、建筑风貌及具体管控要求等。“一说明”是指短期利用规划说明书，主要包括项目概况、区位、范围、准入情况等。

第十一条 【专项方案要点】专项方案编制时应注意以下事项。

（一）限制条件。纳入《重庆市建设用地土壤污染风险管控和修复名录》、存在地质灾害等涉及安全风险的、在生态保护红

线范围内等有明确管控要求的地块不得进行短期利用。

（二）负面清单。专项方案编制的规划用途不得为住宅、商业商务、工业项目（新型产业用地除外）。

（三）控制指标与建筑风貌。容积率原则上不超过 1.5，建筑高度不超过 24 米，不得修建地下室，建筑密度、绿地率等在方案设计阶段确定。新建建（构）筑物原则上应采用装配式、模块化等具备可移动、可再利用特点的建筑形式，因特殊原因无法满足要求的应专项论证。建（构）筑物形态应美化城市整体风貌，不得对城市风貌产生负面影响。

第十二条 【专项方案审查】专项方案审查程序如下。

（一）专项方案编制申请。由土地储备主体向区县规划自然资源部门提出编制专项方案的申请，并按要求委托具有资质的机构编制专项方案。

（二）专项方案组织编制。市、区规划自然资源部门按照分级管理规定，分别负责组织编制专项方案，并组织专家和相关部門进行综合审查。

（三）征求意见与公示。专项方案应当征求发展改革、生态环境、住房城乡建设、消防等相关部门与专家意见，并按程序公示 7 个自然日。

（四）专项方案入库。中心城区专项方案由市规划自然资源部门按程序办理，中心城区以外的专项方案可参照执行，专项方案批准后纳入国土空间规划“一张图”管理。

第二节 公开租赁

第十三条 【核发规划条件】土地储备主体根据短期利用专项方案向区县规划自然资源部门申请出具短期利用规划条件。规划条件应当注明“短期利用项目”。

第十四条 【评估土地租金】土地储备主体应当委托具备资格的专业机构，根据拟租赁宗地的有关条件、要求和土地市场情况开展价格评估。土地租金的底价或起始价不得低于基准地价的70%。

第十五条 【租赁方案审批】土地储备主体编制短期利用租赁方案，报区县规划自然资源部门初步审查。区县规划自然资源部门按程序报请同级政府（管委会）组织相关部门（单位）召开土地供应会审会议，集体决策确定土地租赁底价（起始价），会审通过后报区县政府（管委会）批准。

第十六条 【公开交易】区县规划自然资源部门根据区县政府（管委会）批准的租赁方案制定公开租赁文件，委托公共资源交易平台组织公开交易。

第十七条 【合同签订】区县规划自然资源部门按照《中标通知书》《成交确认书》的约定，与承租人签订《国有建设用地使用权租赁合同》。租赁合同注明“短期利用项目”，并对租赁期限、土地租金及支付方式、期限届满无偿收回、特殊情形提前

收回、续期使用等情形作出约定。同步，由区县政府（管委会）指定的监管单位与承租人签订《储备土地 1.5 级短期利用监管协议》。

第十八条 【土地移交】承租人按租赁合同约定在规定期限内向税务部门自行申报缴纳租金，租金可一次性缴纳或分年度缴纳，并按规定向属地不动产登记机构申请办理土地权属登记，土地储备主体应当与承租人签订交地备忘录并在 5 个工作日内移交土地。

第十九条 【项目立项】承租人按照相关规定向发展改革部门办理项目备案或立项手续。

第二十条 【规划许可】承租人在完成项目备案或立项后，可直接领取建设用地规划许可证；凭租赁土地不动产权证等材料向规划自然资源部门申请建设工程规划许可证。建设用地规划许可证和工程规划许可证注明“短期利用项目”。

第二十一条 【施工许可】按照我市建筑工程施工许可证管理相关规定，依法应当办理施工许可的新、改、扩建房屋建筑工程，在开工前申请办理建筑工程施工许可证。

第二十二条 【竣工验收】依法应当办理施工许可的新、改、扩建房屋建筑工程竣工后，承租人应按照重庆市“建设项目联合验收一件事”实施方案有关规定，申报联合验收。

第四章 出租程序

第一节 经营性项目

第二十三条 【出租方案编制】土地储备主体根据市场需求，组织开展租金评估、土地勘界等工作，编制短期利用出租方案。出租方案需明确拟利用用途、期限、租金起始价、监管单位、临时用房建设等，涉及利用现有建筑物的需包含安全性鉴定结果。租金评估由土地储备主体委托具备资格的专业机构，根据拟出租宗地的有关条件、要求和土地市场情况开展价格评估。

第二十四条 【出租方案审查与公示】由土地储备主体将短期利用出租方案报区县规划自然资源部门，区县规划自然资源部门会同相关区级部门初审（含产业准入）通过后，在项目所在地及区县政府（管委会）官网公示7个自然日，公示内容包括储备主体、用地范围、拟利用用途、利用期限等。

第二十五条 【出租方案审批】公示结束后，由区县规划自然资源部门将出租方案和公示意见处理情况报同级政府（管委会）审定后实施。

第二十六条 【公开交易】土地储备主体根据审定的短期利用出租方案，委托公共交易平台组织公开交易，交易公示7个自然日。

第二十七条 【合同签订】公共交易平台出具《成交确认书》

后,由土地储备主体与承租人等签订出租合同。出租合同注明“短期利用(经营性)项目”,并对出租期限、土地租金及支付方式、履约保证金、安全责任、期限届满无偿收回、特殊情形提前收回、续期使用等情形作出约定。履约保证金原则上不低于合同总金额的30%,可通过现金或保函形式缴纳。同步,由区县政府(管委会)指定的监管单位与承租人签订《储备土地1.5级短期利用监管协议》。

第二十八条 【土地移交】待承租人按照合同约定足额缴纳租金和履约保证金后,土地储备主体应当与承租人根据勘测定界成果确定的用地范围签订交地备忘录,并于5个工作日内移交土地。

第二十九条 【资金管理】履约保证金由监管单位收取。合同期满且承租人无违约行为的,监管单位应当将履约保证金及利息按合同约定退还承租人。

第三十条 【建设要求】短期利用项目原则上不得修建建筑物。确因看护管理需要,可设置层数不超过2层、总建筑面积不超过200平方米的临时用房。临时用房免于办理规划手续,鼓励采用安全、美观实用的模块化、装配式等建筑方式。

第二节 公益性项目

第三十一条 【提交申请】由区县相关部门或乡镇政府(街

道办事处)向土地储备主体提出书面申请。申请书应包括地块现状情况、用途(是否属于公益性用途)、期限、土地交还承诺等。

第三十二条 【出租方案编制、公示与审批】土地储备主体根据申请情况编制短期利用出租方案。按照本指引第二十四条、二十五条规定的程序报区县政府(管委会)审定后实施。

第三十三条 【合同签订】由土地储备主体与承租人等签订出租合同,合同注明“短期利用(公益性)项目”,并对出租期限、安全责任、期限届满无偿收回、特殊情形提前收回、续期使用等情形作出约定。

第三十四条 【土地移交】土地储备主体应当与承租人根据勘测定界成果确定的用地范围,签订交地备忘录后5个工作日内移交土地。

第五章 利用要求

第三十五条 【土地用途管制】短期利用项目应严格执行土地用途管制,未经规划自然资源部门同意不得改变用途,严禁变相开发房地产。承租人违反合同约定或法律法规规定,造成重大安全隐患或发生安全事故的,区县政府(管委会)指定的监管单位应当责令其限期改正;逾期不改正的,出租人和相关部门应依法追究承租人违约责任。

第三十六条 【建筑物销售限制】通过租赁程序利用的,土

地上依法建设的建（构）筑物可向第三方出租但不得销售，租期不得超过土地租赁合同的剩余年限。

第三十七条 【监督管理】出租人应按照区县政府（管委会）要求，在短期利用项目范围内统一制作和设置公示牌，公示牌内容包括项目储备主体、用地红线范围、承租人、利用用途、利用期限、监管单位等基本信息。监管单位应不定期开展短期利用项目巡查，确保土地按照合同及监管协议约定进行合规利用。同时，鼓励群众进行监督。

第六章 土地收回

第三十八条 【期满收回】短期利用期限届满前3个月，承租人未提出续租申请或承租人提出续租申请未获批准的，出租人无偿无条件收回土地。附着于该土地上的建筑物、构筑物及其附属设施由承租人自行无偿无条件拆除，合同另有约定的除外。

第三十九条 【提前收回与清退】因不可抗力、公共利益需要或法律、法规规定的其他情形需提前收回土地，通过租赁程序利用的，由区县规划自然资源部门依照法律规定的程序按照合同约定提前收回；通过出租程序利用的，由土地储备主体、监管单位按照合同约定清退回收。提前收回和清退应当提前三个月告知承租人。

第四十条 【违约收回】承租人有下列情形之一的，出租人有权解除合同，依法依约无偿收回土地。

(一)在短期利用期内,承租人主动申请提前解除合同的(合同另有约定的除外);

(二)承租人未经批准且未按合同约定按时足额缴交租金;

(三)承租人不按照合同约定的用途使用土地或者违法使用土地,责令限期改正逾期仍不改正的;

(四)通过租赁程序利用的,承租人不按照合同约定的时间开工建设,责令限期动工但仍逾期未动工且无合理理由的;

(五)法律、法规规定的其他情形。

第四十一条 【强制收回】短期利用期限届满,承租人未按约定方式处置地上建(构)筑物的,由出租人或监管单位按照约定拆除地上建(构)筑物并清场,相关费用由承租人承担或从履约保证金中予以抵扣(不足部分应追缴),拆除的建(构)筑物不予补偿,合同另有约定的除外。承租人拒不执行的,由出租人会同监管单位提请民事诉讼申请人民法院强制执行。

第四十二条 【污染防治】承租人在短期利用土地内造成土壤污染的,应依法依规履行土壤污染风险管控与治理修复有关责任。经土地储备主体验收合格后,与承租人签订核验回收备忘录后回收土地。

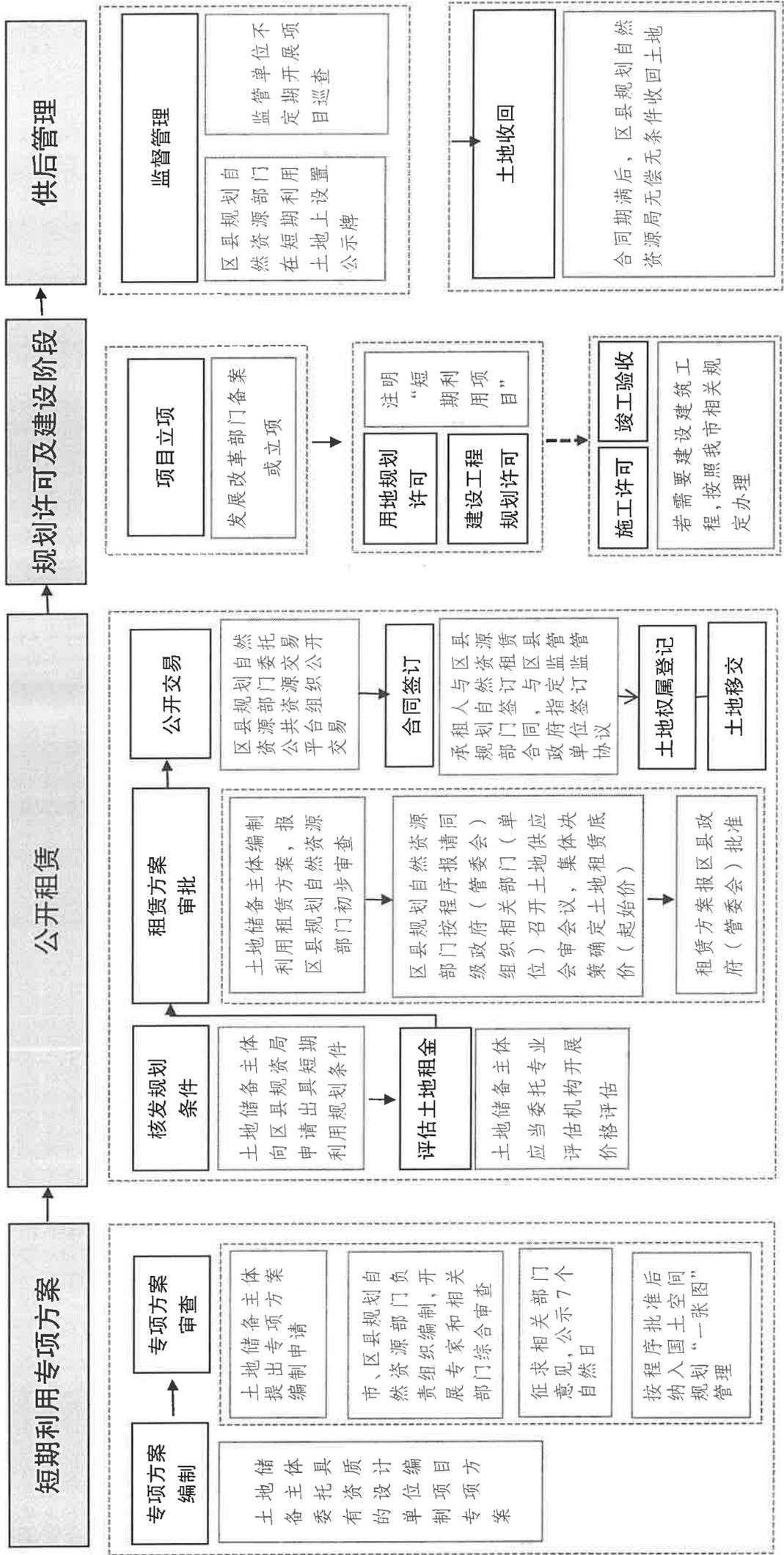
第七章 附则

第四十三条 本指引自印发之日起试行,试行期限截至2027

年 12 月 31 日。试行期间如遇法律、法规或有关政策调整变化的，从其规定。

- 附件：1. 储备土地 1.5 级短期利用操作流程图（租赁方式）
2. 储备土地 1.5 级短期利用操作流程图（出租方式）

储备土地 1.5 级短期利用操作流程流程图（租赁方式）



储备土地 1.5 级短期利用操作流程(出租方式)

