



浅析东莞市近期土地政策方向

广东出右律师事务所
所长 张旭中 律师
2017年10月20日

主讲人介绍



张旭中 律师

广东出右律师事务所 所长

台籍大陆律师

东莞市台商投资企业协会法律顾问

东莞市台湾事务局法律顾问

简介：

第一位常驻东莞的台湾籍大陆律师，从事法律工作二十余年，通晓两岸法律，具备丰富的实务经验。

曾负责台湾上市银行法务业务十年，精通金融业务及实务运作，擅长两岸投资规划、股权交易并购、土地厂房交易、危机处理，专精两岸婚姻/继承/亲子/遗产。

在没有任何前例可追寻学习的情形下，从零开始，以五年的时间成立广东出右律师事务所，成为台籍大陆律师在中国发展成功的典范。



一、土地种类及土地交易市场简介

土地种类

所有权
区分

土地用途
区分

土地开发
区分

国有
土地

集体
土地

农用
地

建设
用地

未利
用地

生地

熟地

土地按所有权分类

国有土地

城市市区的土地；

农村和城市郊区中已经国家依法没收、征收、征购为国有的土地；

国家依法征收的原集体所有的土地

依法不属于集体所有的林地、草地、荒地、滩涂及其他土地；

农村集体经济组织全部成员转为城镇居民的土地，原属于其成员集体所有的土地。

集体土地

农村和城市郊区的土地，除由法律规定属于国家所有的以外；

宅基地、自留地和自留山。

土地按用途分类

农用地

建设用地

未利用地

耕地

林地

草地

农田水利地

养殖水面

城乡住宅和公共设施用地

工矿用地

交通设施水利用地

旅游用地

商服用地

不属于农用地及建设用地

按土地开发时程分类

生地

已完成土地使用权批准手续（指征收），没进行或部分进行基础设施配套开发和土地平整而未形成建设用地条件的土地

熟地

熟地指的是已完成土地开发等基础设施建设（具备“几通一平”），形成建设用地条件（符合城市规划、土地利用总体规划之要求）可以直接用于建设的土地

如“三通一平”是指基本建设项目开工的前提条件，具体指：水通、电通、路通和场地平整之特质

土地交易市场

土地一级市场

- 土地使用权出让的市场，即国家通过其指定的政府部门将国有土地或将农村集体土地征用为国有土地后出让给使用者的市场。



土地二级市场

- 即土地使用权出让后的再交易，土地使用者将达到规定、可以交易的土地使用权，进入流通领域进行交易的市場。



二、近期土地政策基本精神

- 
- ◆ 严格限制农用地转为建设用地
 - ◆ 控制建设用地总量 - 掌握土地一级市场
 - ◆ 优化存量土地资源配置 - 完善土地二级市场

严格限制农用地转为建设用地

◆背景事实

经统计，国内陆地面积为960万平方公里，耕地却不足20亿亩（约1,333,333平方公里），人均耕地约1.3亩，不及于世界人均耕地4.8亩之水准。

◆法源依据

中华人民共和国土地管理法第四条以下。

◆方法 - 实施土地用途管制

依据土地利用总体规划做出对土地使用上限制和对土地用途转变的许可、限制许可、不许可的规定，并通过法律实施的强制性措施。

严格限制农用地转为建设用地

◆具体措施

- ✦土地利用总体规划（一级管制一级）
- ✦基本农田保护制度（应占耕地80%以上）
- ✦占用耕地补偿原则（占多少，垦多少）

◆应变方法

- ✦集体建设用地整理（低利用土地指标转向城市地区）
- ✦农用地整理（重测）
- ✦增加农用地转用指标
- ✦增加占补平衡指标

土地利用总体规划



控制性详细规划

一级

- 省、自治区、直辖市
- 报国务院审批

管制

- 省、自治区人民政府所在地的市、人口在一百万以上的城市及国务院指定城市
- 省、自治区人民政府审查同意后，报国务院审批

一级

- 其他地区
- 逐级上报省、自治区、直辖市人民政府批准（**东莞**）；乡或镇可由省级人民政府授权的设区的市、自治州人民政府审批

所谓控制性详细规划就是平时大家所说的控规。是城市、乡镇人民政府**城乡规划主管部门**根据**城市、镇总体规划**的要求，用以控制建设用地性质、使用强度和空间环境的规划。
东莞控规主要单位即为镇街。

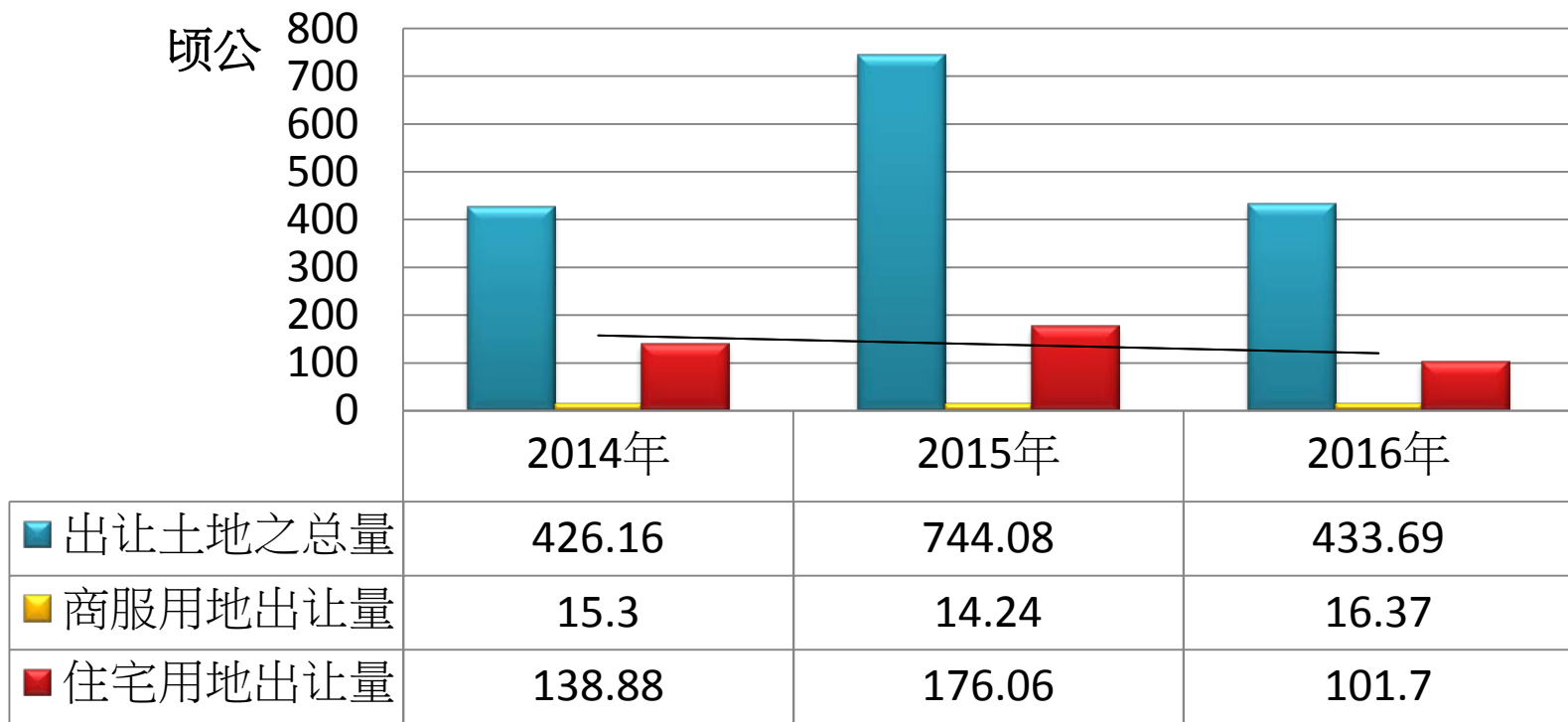


三、本市2017年国有建设用地供应状况

近年来东莞市国有建设用地出让情况

时间	供应数 (宗)	供应面积 (公顷)	成交数 (宗)	成交面积 (公顷)	成交率 (%)	成交金额 (亿元)	单价 (元/m ²)
2010年	245	716. 67	236	681. 97	95%	127. 44	1868
2011年	227	796. 36	185	659. 99	82%	142. 44	2158
2012年	129	508. 36	129	391. 99	77%	124. 42	3174
2013年	194	788. 79	170	764. 42	96%	189. 16	2475
2014年	109	454. 79	106	426. 16	93%	95. 59	2243
2015年	168	831. 83	154	744. 08	89%	178. 52	2399
2016年	93	444. 23	90	433. 69	97%	223. 93	5163

东莞市前三年出让国有土地成交之分析



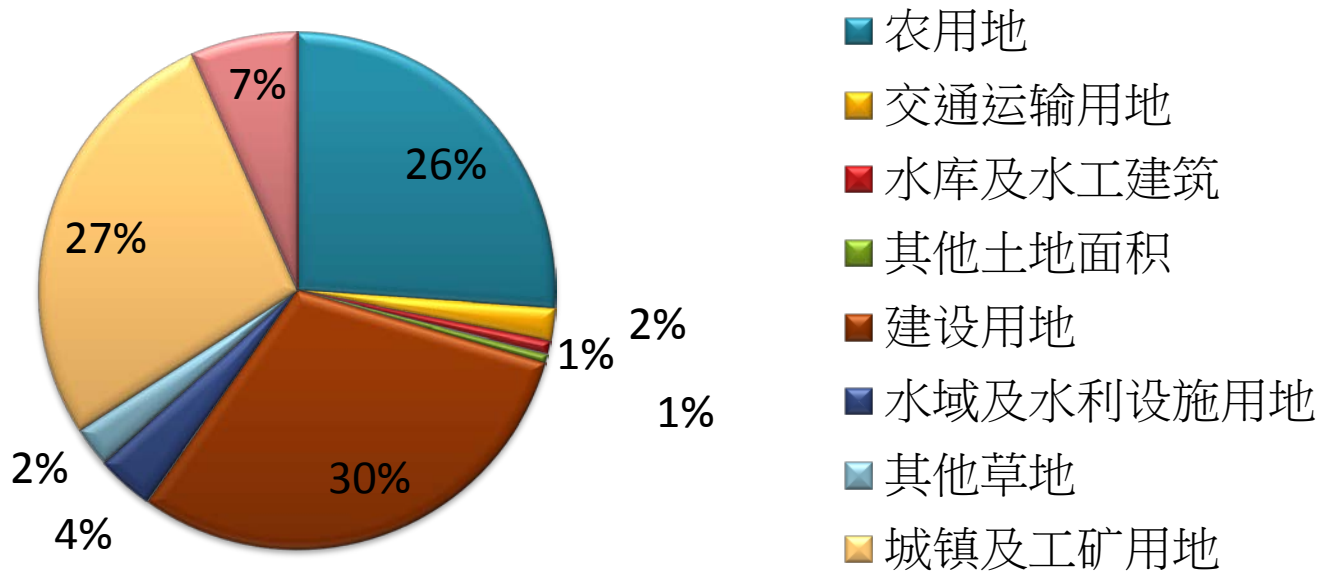
东莞市2017年国有建设用地供应计画

建设用地后备资源紧缺，体现二大面向：

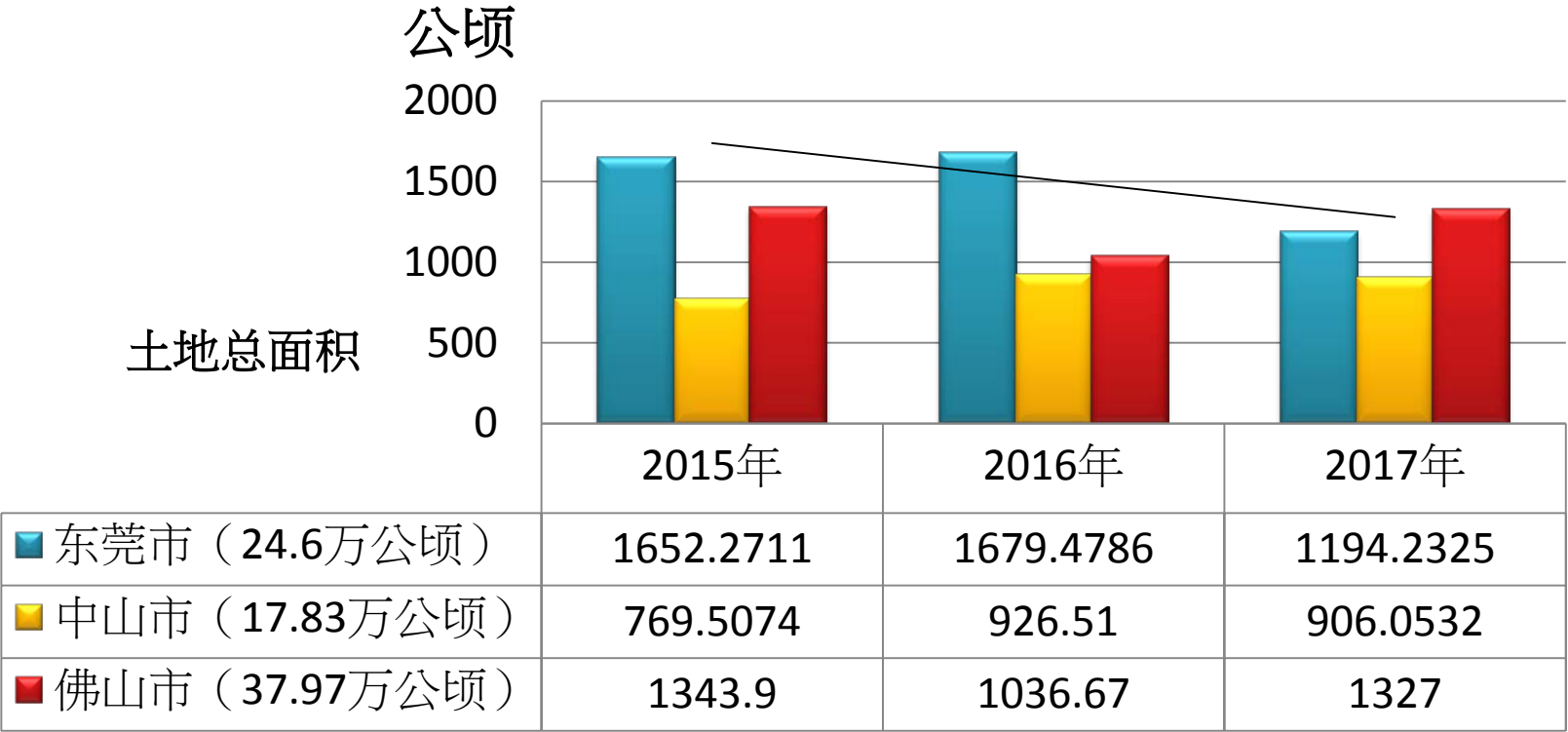
- ◆ 全市土地开发利用强度高，全市人均耕地面积少，后备资源不足
- ◆ 全市土地资源缺乏，省级下达之年度用地指标逐渐短少

土地开发利用强度高，后备资源不足

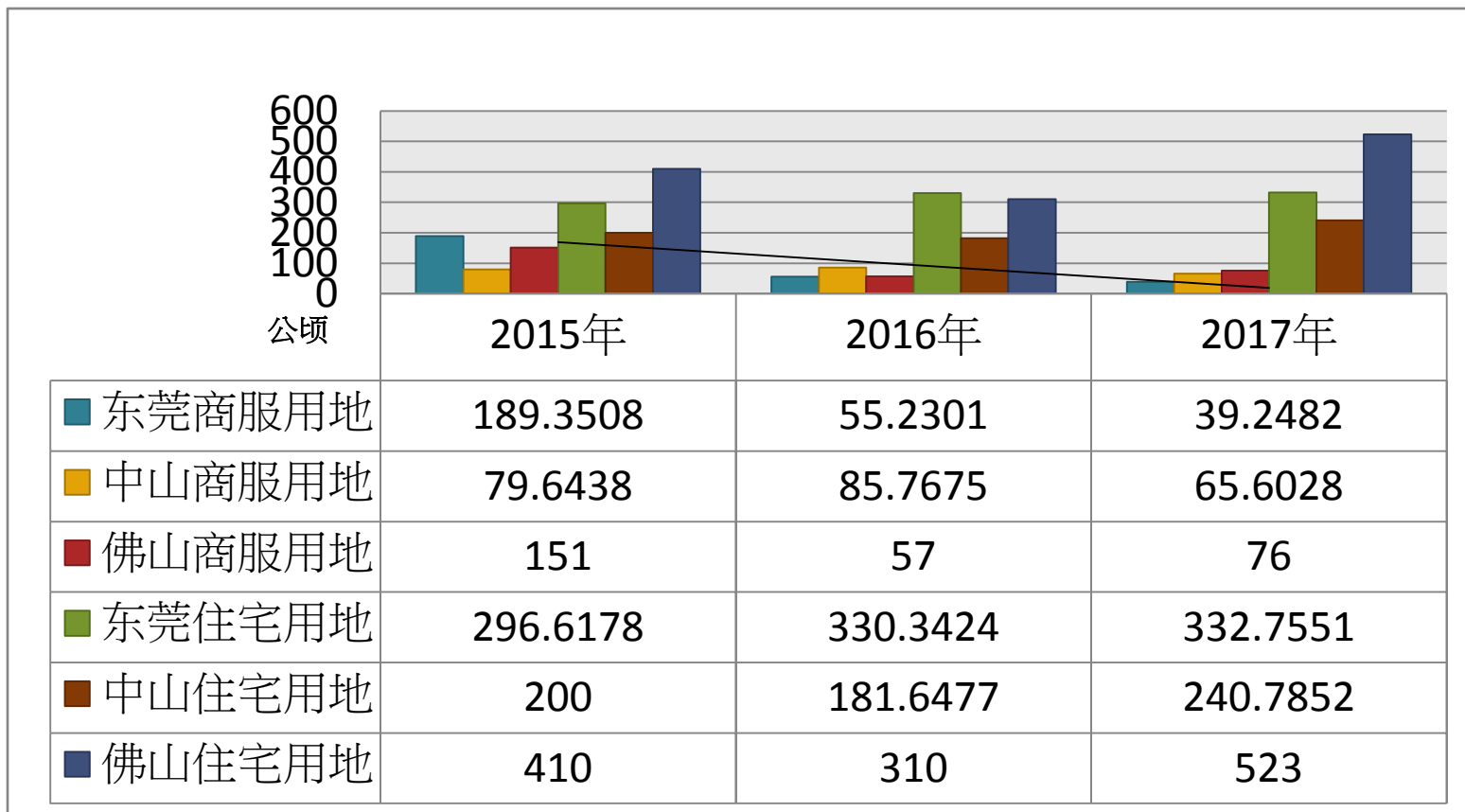
总面积24.6万公顷



土地资源缺乏，省下达国有建设用地总量指标逐渐短少



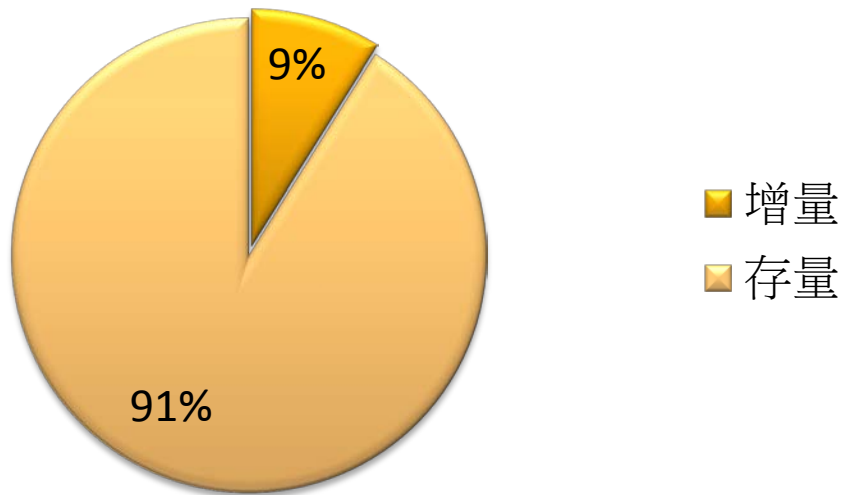
东莞市商服用地之供应出现逐年下滑趋势



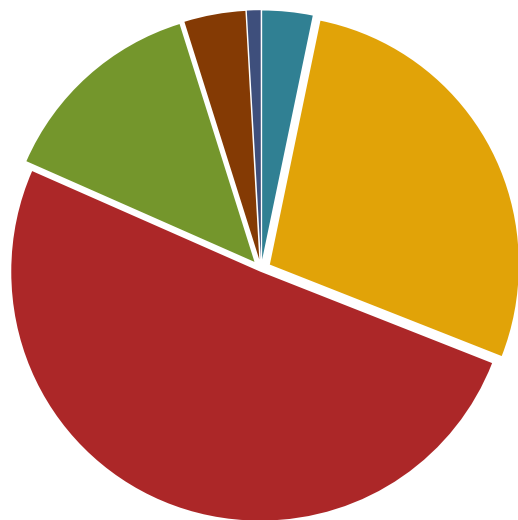
东莞市2017年国有建设用地供应计划

- ◆ 2017年东莞市国有建设用地供应指标1194.2325公顷，其中存量建设用地1087.7164公顷，新增建设用地106.5161公顷。

存、增量比较



- ◆ 供应商服用地39.2482公顷，住宅用地332.7551公顷，工矿仓储用地608.339公顷，公共管理与公共服务用地162.6524公顷，交通运输用地47.5678公顷，水域及水利设施用地3.67公顷。



- 商服用地（3%）
- 住宅用地（28%）
- 工矿仓储用地（51%）
- 公共管理与服务用地（13%）
- 交通运输用地（4%）
- 水域及水利设施用地（1%）

◆ 从镇街来看，2017年沙田获得最多整体用地指标，松山湖次之。但商服用地供应指标最多在虎门，住宅用地供应指标最多则是茶山。

单位：公顷

镇街 \ 用途	商服用地			住宅用地			工矿仓储用地		
	2015	2016	2017	2015	2016	2017	2015	2016	2017
茶山	1.8246	0.0000	3.7551	11.6000	28.8998	43.5839	12.5876	8.5808	12.1652
常平	3.3806	2.9334	0.0000	3.1033	7.1712	4.0844	82.8579	85.0270	56.2100
大朗	10.0360	0.0000	0.0000	11.9123	19.2336	5.6981	3.0400	9.0754	2.9419
道滘	1.0356	0.0000	0.0000	1.7768	1.9730	9.9741	3.8325	0.0000	27.9631
东城	10.0800	0.0000	0.0000	11.1725	13.3049	4.2087	1.2277	0.0000	13.7035
东坑	0.0000	0.8635	0.0000	1.3590	0.6019	0.6019	42.5233	31.7814	15.1466
凤岗	0.0000	0.3910	0.3910	12.3468	32.1008	15.5687	108.4611	13.8538	10.9702

用途 镇街	商服用地			住宅用地			工矿仓储用地		
	2015	2016	2017	2015	2016	2017	2015	2016	2017
高埗	0.0000	0.0000	0.0000	0.0000	0.0000	4.8912	0.0000	0.0000	0.0000
莞城	0.0000	0.0000	0.0000	9.6583	1.4121	0.0000	7.0238	1.5330	1.5330
横沥	0.0000	0.0000	0.0000	5.5792	0.0000	0.0000	2.7901	0.0000	15.8663
洪梅	0.0000	0.0000	0.0000	1.6451	0.0000	0.0000	12.4765	0.0000	3.9525
厚街	1.3291	1.2922	0.0000	8.9142	7.8596	11.3703	47.5684	1.6587	16.0238
虎门	34.7690	25.9916	10.9967	34.4518	20.2997	30.6810	5.4576	5.4170	5.4170
黄江	1.9868	0.0000	0.0000	16.5683	12.8694	20.8066	17.6197	4.7536	4.7536
寮步	3.2946	0.0000	2.8254	10.4270	11.8422	8.3155	0.0000	0.0000	9.6484
麻涌	0.5380	1.2015	0.6635	13.1313	12.2230	35.2889	81.3603	39.1144	13.2205
南城	30.6209	0.5367	0.0000	10.6808	0.0000	0.0000	0.0000	20.6388	7.2761
企石	0.0000	0.0000	0.0000	0.0000	8.0960	0.0000	0.0000	0.0000	14.3927

用途 镇街	商服用地			住宅用地			工矿仓储用地		
	2015	2016	2017	2015	2016	2017	2015	2016	2017
桥头	0.0000	0.0000	3.5216	0.2756	8.8659	12.7437	24.4148	10.4218	0.0000
清溪	0.4000	2.2012	0.0000	4.0187	14.9688	2.9779	3.3670	42.6098	37.4877
沙田	0.0000	3.6481	1.9164	4.6714	12.1593	12.0108	41.1548	71.6640	84.6664
石碣	0.0000	0.0000	0.0000	8.7639	16.5661	0.0000	0.0000	0.0000	0.0000
石龙	0.0000	0.0000	0.0000	2.7226	0.0000	1.9631	0.0694	1.7047	22.0345
石排	3.0836	5.2535	0.0000	3.2700	30.2084	13.0839	19.2926	1.9802	11.4286
塘厦	0.0000	0.0000	0.0000	9.0855	19.9978	3.3457	81.2789	90.6691	23.1017
万江	0.0000	5.0384	1.7368	11.9000	14.1299	2.6658	15.4464	0.0000	1.1056
谢岗	0.0000	0.0000	0.0000	10.4579	10.4579	10.8613	51.4465	82.4314	60.5035
长安	3.2702	0.0000	0.7543	8.2989	0.0000	11.0523	17.6860	0.0000	20.2358
中堂	0.8077	0.0000	0.0000	0.2295	23.3799	12.5376	2.7223	23.2430	14.7029

用途 镇街	商服用地			住宅用地			工矿仓储用地		
	2015	2016	2017	2015	2016	2017	2015	2016	2017
望牛墩	0.7333	0.0000	0.0000	3.3333	0.0000	0.0000	26.4015	5.9422	9.2752
大岭山	2.0786	0.0000	0.7000	22.1024	1.7212	2.8415	17.3502	7.0351	5.9492
樟木头	14.4721	0.3298	2.5137	8.6883	0.0000	0.9861	16.8484	18.8930	6.3981
(松山湖) 生态园	44.4488	1.8000	1.7686	22.5345	0.0000	8.9295	26.8882	32.7665	79.5928

東莞市国有商住用地供应现实面

◆目的：平抑地价，稳定楼市

◆方法：

供应面：供应紧缩。在2017年1月份凤岗商住土地出让后，连续半年均无国有商住用地出让，直至九月份，方有茶山横江商业金融地和东城八一路商住地两宗土地进行招拍挂。且针对此二宗土地采取新的平抑地价措施。

✦茶山横江：**限价摇号**（16662平方米，受让人：东莞农村商业银行，成交总价：1.5亿，土地单价：9,003元/ m^2 ）

✦东城八一路：**限价熔断**（16047平方米，受让人中海集团，成交总价：4.32亿，土地单价：26921元/ m^2 ）

东莞市最新限购、售政策

一、定义

- ✓家庭：购房人、配偶及未成年子女。
- ✓本市户籍居民家庭：家庭成员（包括夫妻双方及未成年子女）只要一人拥有东莞市户籍。
- ✓拥有住房套数：限于东莞行政区域之住房。

二、限购

新建商品住房

- ✓已有2套房家庭：已有2套及以上住房的本地或非本地户籍家庭；
- ✓非东莞户籍家庭：无法提供2年内在东莞逐月连续缴纳1年以上个人所得税或社保证明的；
- ✓已有1套房的非东莞户籍家庭：无法提供购房前3年内在东莞逐月连续缴纳2年以上个人所得税或社保证明的；

三、限售

自本通知施行之日起在本市行政区域内购买住房的（含新建商品房和二手住房，以网签时间为准），需取得不动产权证满2年后方可上市交易。

通过赠与方式转让住房后，需满2年后方可再次购买住房：接受赠与的，需符合本市的现行限购政策。

四、执行时间

本通知自2017年4月11日零时起执行，执行时间点之前已完成《商品房买卖合同》网签的，或未完成《商品房买卖合同》网签但已签订认购书且已支付定金或首付款的（须提供定金或首付款电子进账单原件，对以现金形式支付定金或首付款的，不予认可），网上已签订《房地产买卖合同》的，仍按原政策执行。



四、国有建设用地二级市场完善政策要点

东莞市关于完善建设用地使用权转让、出租、抵押二级市场试点的实施方案

一、将新增用地**70%**以上均用于东莞市**重大项目**（重点工程、优质项目、民生工程）

二、土地资源鼓励从“**三旧改造**”方式供给
→减少一级市场释出土地，重点摆在二级市场
“**三旧改造**”提供

三、提供**作价入股、土地租赁、土地1.5级开发**作为国有土地使用之方式

四、要求受让土地的企业必须**承受前手企业与政府签订投资协议**的权利义务

五、在市公共资源交易中心
增设土地二级市场交易服
务，公开交易信息、成交信
息

六、取消禁止企业拆借原
则，企业与个人均可作为抵
押权人（早期仅限于有金融
贷款机构资质者）

七、存有违法建物的土地可
办理抵押权登记，但违建房
屋不在抵押范围内（仅限东
莞市倍增计画范围内的企
业）

八、每年更新一次区片市场
价。交易主体申报交易价格
原则上不得低于区片市场
价。（东莞现有212个区
片）



五、国有土地使用权转让



01

国有土地使用权直接转让

02

中国境内股权收购

03

中国境外股权收购

国有土地使用权直接转让

国有土地使用权直接转让税负表	项目	计税依据	税率	纳税义务人
	营业税	营业额=成交价格-成本 (取得不动产的支出)	5%	卖方
	城市维护建设税	营业税金额	莞城、东城、南城、万江7% 其余各镇5%	卖方
	教育费附加	营业税金额	城镇3%+地方2%=5%	卖方
	土地增值税	增值额=成交价格-法定扣除项目金额 (成本+税金)	四级超率累进税率 30%、40%、50%、60%	卖方
	所得税	企业所得税应纳税所得额 =成交价格-成本-税	25%	卖方
		个人所得税应纳税所得额 =成交价格-成本-税	20%	
	印花税	成交价格	0.05%	卖方、买方
	契税	成交价格	3%	卖方、买方
			总计：约成交价格30~40%不等	

境内股权收购

◆ 境内股权收购

买方收购卖方持有的目标公司（不动产所有者）全部股权。



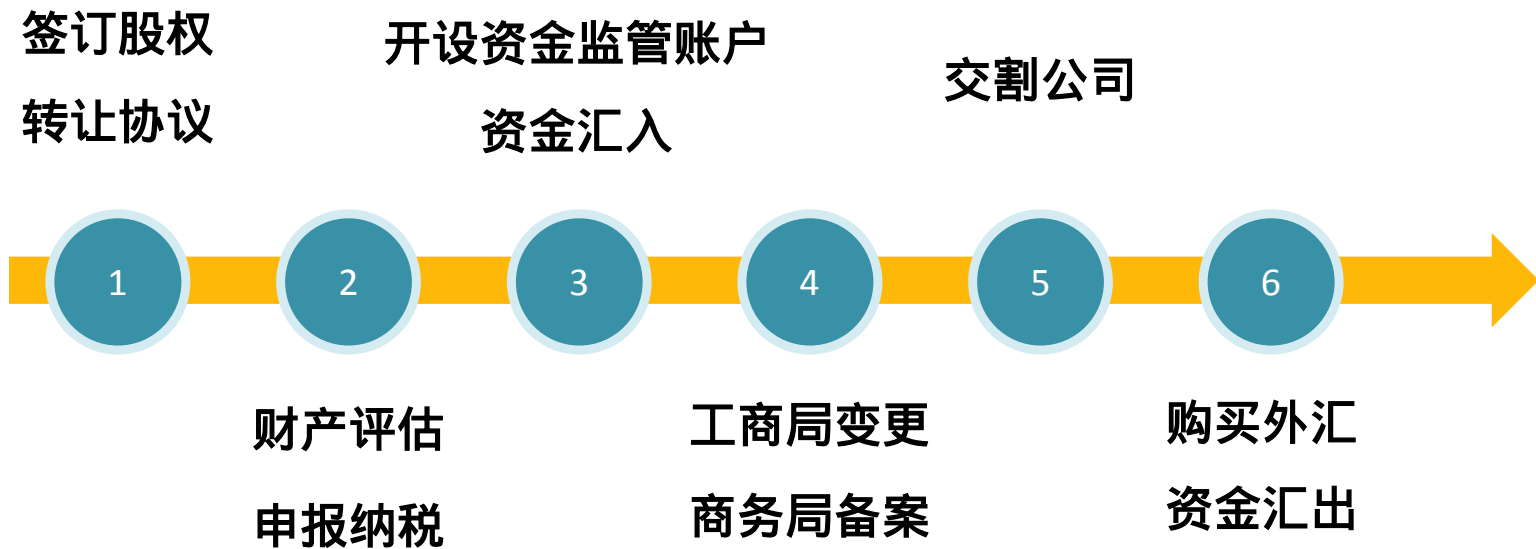
A公司(境内/境外)
收购乙公司所持有
之甲公司100%股
权。藉此控制甲公
司土地资产。

◆ 税赋及税额

卖方需缴纳非居民企业股权转让所得税。应纳税所得额 = (收入 - 成本) × 税率 (10%)

双方缴纳印花税 (未上市公司0.5‰, 上市公司1‰)。

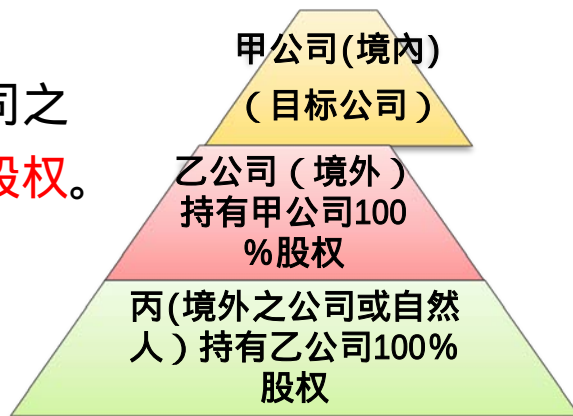
境内股权收购流程



境外股权收购

◆ 境外股权收购

买方收购目标公司之
股东之**外国公司股权**。



A公司(境外)
收购丙所持有
之乙公司100%
股权。藉此
控制甲公司土
地资产。

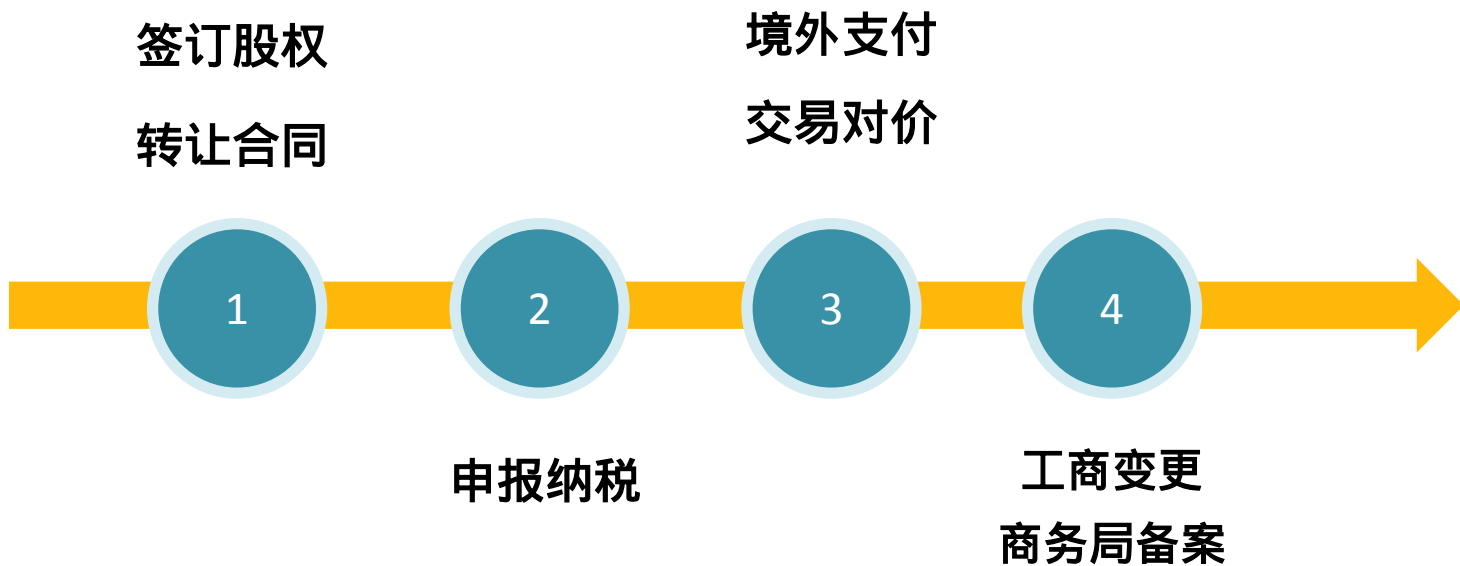
◆ 税赋及税额

税务部门将此种交易定性为直接转让境内目标公司股权等财产，境外企业作为纳税义务人须缴纳非居民企业股权转让所得税。应纳税所得额 = (收入 - 成本) × 税率 (10%)

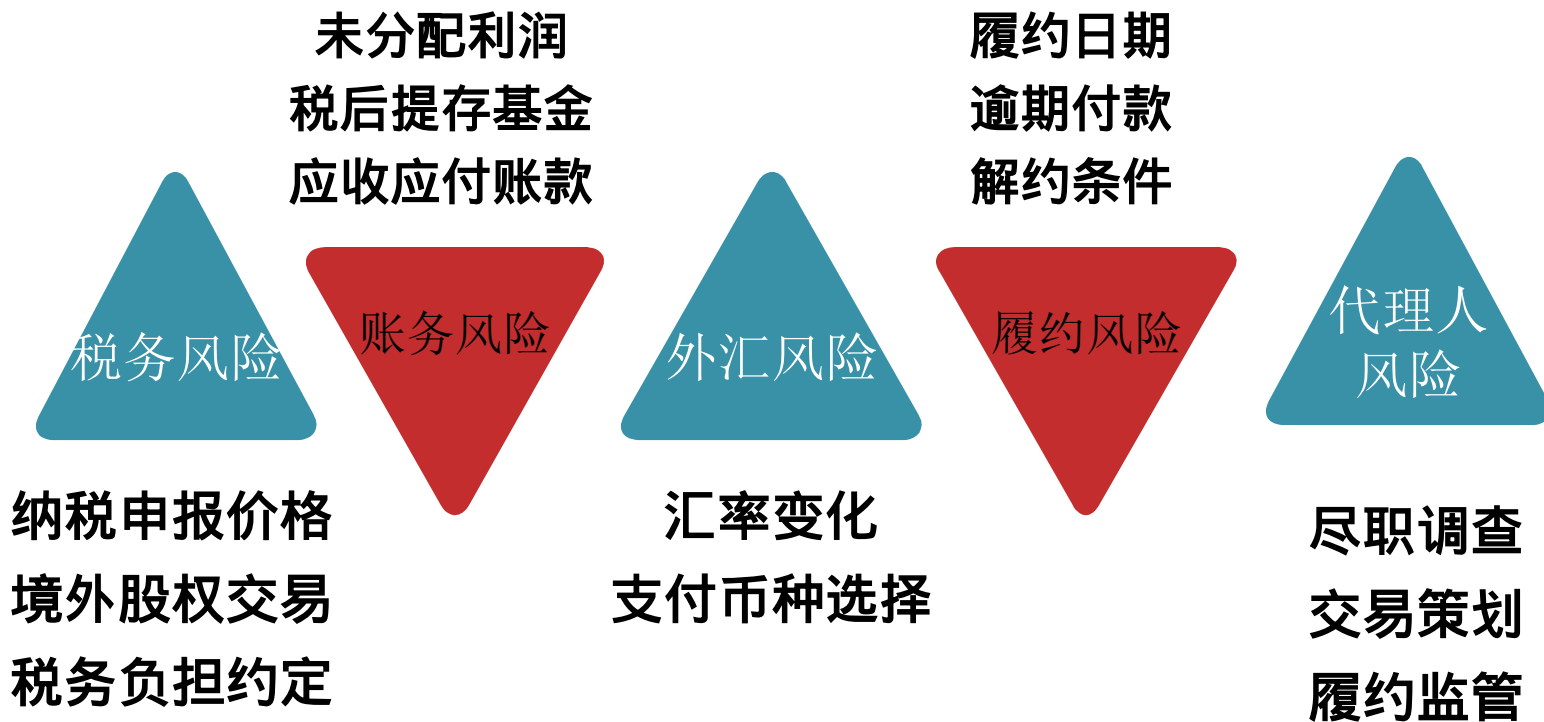
双方缴纳印花税 (未上市公司0.5‰，上市公司1‰)。

◆ 目标公司无需变更股东，只需修改章程、变更董事（执行董事）、法定代表人。价款多选择境外支付。

境外股权收购流程



不动产交易风险控制



广东出右律师事务所提供不动产交易专业服务



- 尽职调查
- 交易方式选择
- 交易流程策划
- 交易流程管控
- 代拟法律文书
- 评估机构选任
- 税务申报
- 外汇申购
- 工商变更
- 不动产过户
- 目标公司交接



六、结论



为尽力维持人均耕地面积，考量到基本耕地保护制度，对于土地开发程度已强之本市，确实已有土地后备资源不足之困扰。

加以近期本市商品房价值不断攀升，一方面要令广大民众均能负担起房价，一方面又要避免开发产于土地出让时过度哄抬地价，更突显出土地供需失衡之状况。

政府对此等供需失衡情况，虽然试图减少土地在一级市场之供给，避免引发开发商竞相哄抬土地，产生地价一再飙高之定锚效果；同时尽力活络二级市场，鼓励现行已存在市面上但仍未有效运用土地，重新投入市场，以化解供给不足之困境。

但土地二级市场之完善建立本非一蹴可及，在过度压抑一级市场供给之情况下，基于土地未来奇货可居之预期心理下，反而可能鼓励开发商转向一般民众购买、囤积土地，并期待能在未来市场上供给面持续短缺时，藉由开发已囤得之土地博取更高利益。此亦为现行房地产市场仍如此热络之原因之一。

谢谢指教

联系我们

广东出右律师事务所

所长：张旭中 律师

电话：（+86）13829270717

传真：（+86769）23019699

信箱：tw.cn.gb@vip.163.com

地址：广东省东莞市东城区东莞大道11号台商大厦主楼601室