

汕头市人民政府文件

汕府〔2015〕38号

汕头市人民政府关于印发汕头市进一步加强闲置土地处置的实施意见的通知

各区县人民政府，市政府有关部门、有关直属机构：

《汕头市进一步加强闲置土地处置的实施意见》已经第十三届63次市政府常务会议审议通过，现予印发，请认真贯彻执行。

汕头市人民政府

2015年4月28日

汕头市关于进一步加强闲置土地处置的实施意见

为加强处置闲置土地，更好盘活存量土地，促进土地节约集约利用，对《闲置土地处置办法》（国土资源部令第53号）实施前已合法取得的土地发生闲置行为的，根据有关法律法规的规定，结合我市实际，制订本意见。

一、总体目标

围绕我市加快建设美丽幸福汕头的发展大局，严格落实节约集约用地制度，通过落实清理和处置措施，全面盘活闲置土地，努力实现“征缴一批土地闲置费、促进一批闲置土地开工建设、收回一批闲置土地”，更好满足汕头经济社会发展需要。

二、处置范围

在汕头市行政区域内，于2012年7月1日国土资源部《闲置土地处置办法》（国土资源部令第53号）施行前已依法取得土地使用权的国有建设用地和集体建设用地，土地使用权人未按土地使用权出让合同、划拨决定书、用地批准文件等要求进行动工开发建设，造成土地闲置的，依照本意见处置。

属上述处置范围内的闲置土地，应当在本实施意见有效期内处置完毕，逾期尚未处置完毕的闲置土地，依照《闲置土地处置办法》（国土资源部令第53号）的规定处置。

三、处置原则

（一）以用为先。闲置土地处置最终要体现以开发利用为

目的，能够落实项目开发利用的，要尽量落实项目开发建设。

（二）依法行政。按照“公平、公正、公开”的原则，对闲置土地的认定处置要做到事实清楚、定性准确、处置有据、程序合法。

（三）分类处理。对由客观因素造成土地闲置的，在处置时要充分照顾原土地使用权人的合法利益。

（四）集约利用。对闲置土地的处置要体现节约集约利用的原则，严格执行建设项目投资强度、容积率等控制标准，在盘活中实现节约集约用地。

本意见所称客观原因，指不可抗力或者政府、政府有关部门的行为或者动工开发必需的前期工作造成动工开发迟延。

四、闲置土地认定标准

（一）土地未进行建设的，按国土资源部令第53号《闲置土地处置办法》（国土资源部令第53号）进行认定。

（二）用地项目在2012年7月1日前，未依法进行规划、施工报建的，已建成建筑物，按如下标准进行认定：

已实际开发建设用地面积未达到应动工开发建设用地总面积三分之一或者已投资额未达总投资额百分之二十五的，认定为闲置土地；出让合同（划拨土地决定书）另有约定的，从其约定。

应动工开发建设用地总面积=地块总用地面积×建筑密度下限。

建筑密度下限的确定：出让合同（划拨土地决定书）有约定的，从其约定；出让合同（划拨土地决定书）未约定建筑密度的，建筑密度按 30%确定。

已建成建筑物是指根据《房产测量规范》（GB/T179861—2000）属钢结构，钢、钢筋混凝土结构，钢筋混凝土结构，混合结构，砖木结构的建筑物。

（三）用地项目在 2012 年 7 月 1 日前，经依法报建（包括临时工程报建），按如下标准认定：

根据规划部门批准的总建筑平面图，已建建筑物、构筑物及其他设施占地面积未达到应动工开发建设用地总面积三分之一或者已投资额未达总投资额百分之二十五的，认定为闲置土地。

五、处置方式

闲置土地采取征缴土地闲置费、延长动工建设期限及协议收购、无偿收回等方式处置。

（一）征缴土地闲置费

1.因主观原因造成土地闲置时间满一年未满两年的，由国土资源部门报同级人民政府批准后，按出让（划拨）地价款或转让价款的 20%征缴土地闲置费，并给予延长《建设用地批准书》有效期限，但延长有效期限最长不超过一年。

2.因主观原因造成土地闲置时间超过两年的，土地开发项目、资金均已落实，能在一年内进行开发建设的，由用地单位

提交发改部门的项目证明文件，银行金融机构出具的资金证明（资金额达到《国务院关于调整固定资产投资项目最低资本金比例的通知》（国发〔2009〕27号）的要求），并书面承诺在一年内进行动工开发建设，由国土资源主管部门报同级人民政府批准后，按出让（划拨）地价款或转让价款的20%征缴土地闲置费，并给予延长《建设用地批准书》有效期限，但延长有效期限最长不超过一年。

（二）延长动工开发建设期限

因客观原因暂时未能消除造成土地闲置的，在客观原因消除后给予延长建设期限一年，土地使用权人应出具书面承诺，在延长的期限内开工建设。

属于因政府、政府有关部门的行为造成动工开发延迟的客观原因，政府、政府有关部门应负责消除。

（三）协议收购土地使用权

土地使用权人放弃开发意愿或者不具备继续开发能力的，土地使用权人在接到国土资源主管部门通知25个工作日内向政府土地储备部门申请协议收回土地使用权。政府土地储备机构与土地使用权人签订收购协议前，应由国土资源主管部门先行落实闲置土地处置。协议收购补偿按相关政策法规执行。

（四）无偿收回土地使用权

具备下列情形之一的，无偿收回土地使用权：

- 1.拒不缴交或未按时足额缴纳土地闲置费的；

2.连续闲置满2年，土地使用权人在国土资源主管部门规定期限内拒不签订闲置土地处置方案的；

3.连续闲置满2年，土地使用权人在国土资源主管部门规定期限内未与土地储备机构签订收购协议的；

4.法律、法规规定的其他情形。

六、用地项目在2012年7月1日前，未经依法报建，已建成建筑物，经国土资源主管部门认定不属闲置土地，且涉及未按土地出让合同约定建设的，由国土资源主管部门按相关规定实施行政处罚后，可采取如下方式进行改正。

（一）拟拆除重建的，由国土资源主管部门与用地单位签订补充协议并核发建设用地批准书，明确拆除重建相关期限及责任。由用地单位自行向相关部门办理报建手续，实施建设。

（二）属工业用地采取完善地上未报先建建筑物补办手续的，由国土资源主管部门与用地单位签订补充协议并核发建设用地批准书，明确补办手续程序。由用地单位按照我市工业厂房确权发证历史遗留问题处理的有关规定，补办相关手续。违法建设应经市城市规划管理执法部门处罚后，方可补办有关用地手续。

本实施意见有效期满，不申请接受闲置土地处置或虽签订处置方案逾期没有执行落实的，按《闲置土地处置办法》（国土资源部令第53号）的规定，无偿收回闲置土地。

七、处置程序

依照本意见第五条规定进行处置的闲置土地，由国土资源主管部门负责认定，拟订处置方案报同级人民政府批准后，由国土资源主管部门实施。收回收购土地使用权的，由国土资源主管部门按照《闲置土地处置办法》（国土资源部令第53号）规定的程序，通知土地使用权人参与协调拟订该宗闲置土地处置方案，报经同级人民政府批准后，由国土资源主管部门组织实施。

闲置土地设有抵押权的，市、县国土资源主管部门在拟订闲置土地处置方案时，应当书面通知相关抵押权人。

八、对各种特殊情形闲置土地的处置

（一）行政、事业单位以出让（包括优惠地价出让）或划拨方式取得的土地连续闲置超过2年的，由政府收回土地纳入储备，退还原出让（划拨）已缴交的地价款，不计息。

（二）以出让方式取得且投入建设资金尚未达到开发投资总额25%的闲置工业用地，土地使用权人要求转让的，在征缴土地闲置费后，可在土地市场依法转让。受让方必须同时承诺在转让后1年内动工开发建设，逾期未动工开发建设的，土地由政府协议收购纳入储备，退还原出让（划拨）已实际发生缴交财政的地价款（即不包括原办理确认的资金及已拨付作为政府投入的资金），不计息。

（三）闲置土地涉及司法查封或者因涉案查封等行为造成土地闲置的，由国土资源主管部门会同司法机关研究制订相关

措施落实处置工作。

（四）金融机构抵债土地闲置的，原则上采取由政府土地储备机构协议收购、托管等方式盘活闲置土地。

（五）金平、龙湖区范围内国有独资企业或国有控股企业的闲置土地由国土部门会同国有资产管理部门共同做出认定，并制订处置方案报市政府批准后实施。

九、闲置集体建设用地的处置

（一）集体建设用地及因征地划留土地所有权已转为国有的，土地使用权人仍为村（居）集体经济组织的，闲置2年以上且项目资金不落实的，鼓励村（居）集体按照依法自愿的原则将土地委托政府招商引资、通过土地市场盘活利用。集体建设用地流转时，村（居）集体经济组织应与土地使用者签订协议明确土地开发利用期限及相应责任。

（二）经依法批准流转（出让、转让）的集体建设用地，闲置时间未满两年的，按国有土地闲置费征缴标准的50%，由国土资源主管部门依法征缴土地闲置费。集体建设用地闲置费征缴后，返拨30%资金给集体建设用地所属村（居）。

十、处置资金管理

切实加强土地闲置费征缴、土地收购资金支付的管理工作，确保闲置土地处置工作顺利开展。

（一）严格土地闲置费征缴管理。土地闲置费征缴后全额上缴财政部门，由财政部门按照行政事业性收费的有关规定将

20%的资金专项补助给国土资源主管部门作为专项业务费用。属各区政府负责清查处理的，按30%的资金专项补助给所属区政府。

(二) 多渠道筹集土地储备资金。闲置土地收购储备资金可以从以下渠道筹集：

1. 财政部门拨付的各种财政性资金。

2. 土地储备机构按照国家有关规定向金融机构融资。

3. 土地储备机构招募的社会资金。包括通过社会公开招募的出资人参与项目收购运作管理等方式筹集的资金，对出资人的投资补偿，按不高于中国人民银行公布的同期贷款基准利率上浮20%计算。

(三) 资金使用与管理。闲置土地收购和储备土地管理涉及的各项资金包括财政拨款、银行贷款、社会融资等，由土地储备机构设立土地储备资金专户，专款专用，专项用于支付收购储备土地及其开发配套建设和储备土地重新出让所需的各种费用，实行封闭式管理，由财政、审计部门负责监督。

十一、工作要求

(一) 成立机构，加强领导

依法处置和充分利用闲置土地是实现保护耕地、节约集约利用土地的举措，也是缓解我市长期用地供需矛盾的有效手段。各级各部门要高度重视闲置土地清理处置工作，市政府成立由政府分管领导任组长，国土、发改、财政、法制、规划、住房

建设、监察部门分管负责同志组成的闲置土地处置工作领导小组，统一协调指导、督促、检查全市的闲置土地处置工作。各区（县）政府也要相应成立闲置土地清理处置领导小组及工作机构，切实做到加强领导，确保处置闲置土地工作取得成效。

（二）明确职责分工，强化协调配合

各级各部门要按照各自职责做好闲置土地处置的相关工作，共同创造盘活、处置闲置土地的有利条件。

1. 市政府负责全市闲置土地处置的领导统筹工作，负责属金平区、龙湖区范围内的闲置土地处置工作。

2. 金平区、龙湖区政府负责辖区内由区安排的土地的闲置土地处置方案的初步审核；其他各区（县）政府负责对辖区内闲置土地的清查、处置工作。

3. 国土资源主管部门负责闲置土地的清查，并提出处置意见；财政部门负责闲置土地处置资金的统筹安排；法制部门负责闲置土地处置有关法律问题的指导；规划、住房建设部门负责提供闲置土地涉及规划、基础设施建设方面基础资料；监察部门负责对闲置土地处置过程的监督。

闲置土地未依法处置前，国土、发改、规划、住房建设等部门不得为其办理用地报批、项目立项、规划报建、施工许可等有关手续。

（三）完善制度，建立长效机制

闲置土地的处置是一项长期而艰巨的任务，要解决土地闲

置问题，应从源头抓起，切实做到早发现、早提醒、早处置。一是国土资源主管部门要建立房地产用地开竣工申报制度，约束用地者在项目开工、竣工时向国土资源主管部门书面申报，由国土资源主管部门对合同约定内容进行查验。二是完善土地市场动态监测监管制度，市、区国土资源主管部门出让或划拨的每一宗地，必须按时录入市场动态监测监管系统，并根据系统要求进行实地巡查，实时掌握未按土地合同要求开发、竣工的项目情况。三是实行建设用地“净地”出让制度，出让前要处理好土地的产权、补偿安置等经济法律关系，完成必要的通水、通电、通路、土地平整等前期开发，防止出现新的土地闲置。

十二、本实施意见自 2015 年 2 月 16 日起施行，有效期至 2018 年 12 月 31 日止。

公开方式：主动公开

抄送：市委办公室，市人大常委会办公室，市政协办公室，
市纪委办公室。

汕头市人民政府办公室

2015 年 4 月 28 日印发
