

荣成市人民政府办公室文件

荣政办发〔2019〕30号

荣成市人民政府办公室 关于印发荣成市闲置及低效利用土地处置办法 的 通 知

经济开发区、石岛管理区、好运角旅游度假区管委会，各镇人民政府，各街道办事处，市政府有关部门、单位，上级驻荣单位：

《荣成市闲置及低效利用土地处置办法》已经第十八届市政府第31次常务会议审议通过，现印发给你们，请认真组织实施。

荣成市人民政府办公室

2019年6月25日



荣成市闲置及低效利用土地处置办法

第一章 总 则

第一条 为有效处置闲置及低效利用土地，规范土地市场秩序，加强土地供应调控，提高土地集约利用水平，根据《中华人民共和国土地管理法》《国务院关于促进节约集约用地的通知》《国土资源部关于大力推进节约用地制度建设的意见》《闲置土地处置办法》《国土资源部关于推进土地节约集约利用的指导意见》和《山东省国土资源厅关于盘活企业低效用地的意见》等有关法律、法规和规章的规定，结合本市实际，制定本办法。

第二条 本办法所称闲置土地，是指国有建设用地使用权人超过国有建设用地使用权有偿使用合同或者划拨决定书约定、规定的动工开发日期满一年未动工开发的国有建设用地。

本办法所称低效利用土地，是指虽已动工开发建设，未达到闲置土地认定标准，但是集约利用程度不高，未达到投资协议、土地出让合同等约定的投资强度、建设进度、产出效益的存量建设用地，或由于经营管理不善等原因，企业处于停产、半停产状态的存量建设用地。

第三条 本市行政区域内国有闲置及低效利用土地的认定和处置，适用本办法。

第四条 闲置及低效利用土地处置应当符合土地利用总体

规划和城乡总体规划，遵循依法依规、促进利用、保障权益、信息公开的原则。

第五条 市政府统一领导闲置及低效利用土地处置工作。区镇街是本辖区内闲置及低效利用土地处置工作的责任主体，协助市自然资源局做好闲置及低效利用土地的清理、清查和摸底调查处理工作。

第六条 市自然资源局负责全市闲置及低效利用土地的依法认定和处置工作。

第七条 市财政局负责土地闲置费的接收和入库管理。

第八条 市住房和城乡建设局负责督促建设单位在项目施工工地挂牌公示用地批准文件。

第九条 荣成税务局负责对用地单位的投资强度、亩均税收进行审定，协助市自然资源局和区镇街做好闲置及低效利用土地处置工作，负责收缴土地使用税。

第十条 市自然资源局应当加强闲置及低效利用土地的监督检查工作，建立闲置及低效利用土地档案，及时公布闲置及低效利用土地情况，跟踪监督检查闲置及低效利用土地利用状况。

第十一条 市自然资源局负责在土地使用权招拍挂文件、土地出让合同中明确项目开竣工时间、容积率、投资强度、投产时间等内容。

第十二条 区镇街应当保障项目用地的通路、通水、通电等

动工开发的基本条件。

第十三条 市自然资源局应当与相关部门及镇政府(街道办事处)建立闲置及低效利用土地信息共享机制。

第十四条 单位和个人可以向市自然资源局举报或者反映闲置及低效利用土地情况。

第二章 闲置土地的调查和认定

第十五条 符合下列情形之一的建设用地，认定为闲置土地：

(一)国有土地使用权出让合同未约定或者国有土地划拨决定书未规定动工开发建设期限，自交付土地之日起一年内未动工开发建设的；

(二)已动工开发建设但开发建设的面积占应动工开发建设总面积不足三分之一，且未经批准中止开发建设满一年的；

(三)已动工开发建设但已投资额占总投资额不足 25%，且未经批准中止开发建设满一年的；

(四)法律、法规规定的其他情形。

第十六条 市自然资源局发现有涉嫌构成本办法第二条第一款和第十五条规定的闲置土地的，应当在核实确认为闲置土地的三十日内开展调查核实，向相关土地使用权人发出《闲置土地调查通知书》。

相关土地使用权人应当在接到《闲置土地调查通知书》之日

起三十日内，按照要求提供土地开发利用情况、闲置原因及相关说明等材料。

第十七条 《闲置土地调查通知书》应当包括下列内容：

- （一）国有建设用地使用权人的姓名或者名称、地址；
- （二）涉嫌闲置土地的位置、面积等基本情况；
- （三）涉嫌闲置土地的事实和依据；
- （四）调查的主要内容及提交材料的期限；
- （五）国有建设用地使用权人的权利和义务；
- （六）其他需要调查的事项。

第十八条 市自然资源局履行闲置土地调查职责，可以采取下列措施：

- （一）询问当事人及其他证人；
- （二）现场勘测、拍照、摄像；
- （三）查阅、复制与被调查人有关的用地资料；
- （四）要求被调查人就有关土地权利及使用问题作出说明。

第十九条 有下列情形之一的，属于政府的行为造成动工开发延迟的，国有建设用地使用权人应当向市自然资源局提供土地闲置原因说明材料，经审核属实的，该期间不计入闲置时间。

（一）因未按照国有建设用地使用权有偿使用合同或者划拨决定书约定、规定的期限、条件将土地交付给国有建设用地使用权人，致使项目不具备动工开发条件的；

（二）因土地利用总体规划、城乡总体规划依法修改，造成国有建设用地使用权人不能按照国有建设用地使用权有偿使用合同或者划拨决定书约定、规定的用途、规划和建设条件开发的；

（三）因国家出台相关政策，需要对约定、规定的规划和建设条件进行修改的；

（四）因处置土地上相关群众信访事项等无法动工开发的；

（五）因军事管制、文物保护等无法动工开发的；

（六）政府的其他行为。

第二十条 经调查核实，构成闲置土地的，市自然资源局应当向国有建设用地使用权人下达《闲置土地认定书》。

第二十一条 《闲置土地认定书》应当包括下列事项：

（一）国有建设用地使用权人的姓名或者名称、地址；

（二）闲置土地的位置、面积等基本情况；

（三）认定土地闲置的事实、依据；

（四）闲置原因及认定结论；

（五）其他需要说明的事项。

第二十二条 《闲置土地认定书》下达后，市自然资源局应当通过门户网站等形式向社会公开闲置土地的位置、国有建设用地使用权人名称、闲置时间等信息。

闲置土地在没有处置完毕前，相关信息应当长期公开。闲置土地处置完毕后，应当及时撤销相关信息。

第三章 闲置土地处置和利用

第二十三条 因不可抗力、政府行为造成土地闲置的，市自然资源局可以与土地使用权人协商，选择下列方式处置：

（一）延长动工开发期限。签订补充协议，重新约定动工开发、竣工期限和违约责任，从补充协议约定的动工开发日期起，延长动工开发期限最长不得超过一年；

（二）调整土地用途、规划条件。按照新用途或者新规划条件重新办理相关用地手续，并按照新用途或者新规划条件核算、收缴或者退还土地价款；改变用途后的土地利用必须符合土地利用总体规划和城乡总体规划；利用闲置土地重新建设的，应由产权单位或个人重新上报规划方案经市规委会审议；

（三）由市政府安排临时使用。待原项目具备开发建设条件，国有建设用地使用权人重新开发建设，从安排临时使用之日起，临时使用期限最长不得超过两年；

（四）协议有偿收回国有建设用地使用权；

（五）符合本办法第十五条第（二）（三）项规定情形的闲置土地，依照本条规定的方式处置。

第二十四条 除因不可抗力、政府行为造成土地闲置外，闲置土地按照下列方式处理：

（一）未动工开发满一年的，由市自然资源局报经市政府批准后，向国有建设用地使用权人下达《征缴土地闲置费决定书》，

按照土地出让或者划拨价款的 20%征缴土地闲置费，土地闲置费不得列入生产成本；

（二）未动工开发满两年的，由市自然资源局按照《中华人民共和国土地管理法》第三十七条和《中华人民共和国城市房地产管理法》第二十六条的规定，报经有批准权的人民政府批准后，由市政府向国有建设用地使用权人下达《收回国有建设用地使用权决定书》，无偿收回国有建设用地使用权（设有土地抵押权的除外）。

第二十五条 在依法作出征缴土地闲置费、收回国有建设用地使用权决定前，市自然资源局应当书面告知国有建设用地使用权人有申请听证的权利。国有建设用地使用权人要求举行听证的，应当依照《国土资源听证规定》由市自然资源局依法组织听证。

第二十六条 国有建设用地使用权人应当自《征缴土地闲置费决定书》送达之日起三十日内，按规定缴纳土地闲置费；自《收回国有建设用地使用权决定书》送达之日起三十日内，到市自然资源局办理土地使用权注销登记，交回土地证书。国有建设用地使用权人不服的，可以依法申请行政复议或者提起行政诉讼。

第二十七条 国有建设用地使用权人逾期不申请行政复议、不提起行政诉讼，也不履行相关义务的，市自然资源局可采

取下列措施：

（一）逾期不办理土地使用权注销登记，不交回土地证书的，直接公告注销土地使用权登记和土地证书；

（二）申请市人民法院强制执行。

第二十八条 对依法收回的闲置土地，市自然资源局可以采取下列方式利用：

（一）依据国家土地供应政策，确定新的国有建设用地使用权人开发利用；

（二）纳入政府储备土地；

（三）对耕作条件未被破坏且近期无法安排建设项目的，由市自然资源局委托有关农村集体经济组织、单位或者个人组织恢复耕种。

第二十九条 新建项目在选址时，应当尽量利用依法收回的闲置土地。

第三十条 对恶意囤地、炒地的闲置土地使用权人，在闲置土地依法处置前，市自然资源局不再受理其新建项目的用地申请，不予办理其闲置土地的转让、抵押、出租和变更登记。

第四章 低效利用土地的认定和处置

第三十一条 有以下情形之一的，认定为低效利用土地：

（一）已开发建设总面积虽然已超过应动工开发建设总面积三分之一以上，但在合同约定的建设工期内未按期完成全部开发

建设或投资强度、建筑系数、容积率等控制指标未达到合同约定的标准、仍有调整利用空间的建设用地；

（二）已开发建设总面积虽然已超过应动工开发建设总面积三分之一以上，且建设工程投资额（不包括取得土地使用权的费用和向国家缴纳的税费）已超过总投资额的 25%，但开发建设未完全完工，且未经原用地批准机关批准已停止开发建设 1 年以上（含 1 年）的用地；

（三）项目用地已经依约建成，但企业处于未投产、停产、或半停产状态，或虽有生产但未缴纳过税收的时间达 2 年以上（含 2 年），或未达到土地出让、投资合同（协议）约定的每亩应缴纳税收的用地；

（四）虽然企业生产正常、土地处于依法利用状态中，但比照项目土地利用现状，仍有调整盘活、提升利用潜力的用地；

（五）用地项目已建成，主要用于出租的土地（财政或国有资本投资的除外）；

（六）国家产业政策规定的禁止类、淘汰类、不符合安全生产和环保等要求的工业项目用地；

（七）已确定实施“退二进三”及布局散乱、设施落后，规划确定改造的工业项目用地。

第三十二条 凡认定为低效利用土地，自认定当年起，该建设项目不再享受本市税收、产业等相关优惠政策。

第三十三条 低效利用土地按下列方式处置：

（一）对已供在建项目，凡投资强度、建设周期达不到规定要求的，签订补充协议，约定继续开发并达到开发完成要求的相关事项，继续开发完成期限从签定补充协议之日起原则上最长不超过半年（原合同有约定开竣工期限的，相应予以调整）。对已供竣工投产项目，其投资强度、建设强度、产出效益达不到约定要求且尚有发展潜力和市场前景的，督促企业限期追加投资，到期仍未履约的，追究其违约责任；

（二）鼓励土地使用权人在符合土地利用总体规划的前提下，利用工业和仓储用房兴办服务业和文化产业，涉及原划拨土地使用权转让或改变用途的，经批准可采取协议出让方式供应。原出让或划拨的存量建设工业用地，在符合城乡总体规划、产业发展布局规划和不改变用途的前提下，经批准在原用地范围内进行技术改造、通过建多层厂房或实施厂房改造加层增资投产而增加建筑容积率的，不再收取土地出让价款。土地使用权人为提高土地利用效率而提出部分土地由政府收购的，应当予以支持；

（三）土地使用权人可在不改变土地用途的前提下，采取合作等方式引进其他单位共同开发，无法独立完成开发又不能引进其他单位投资开发的，由政府主导鼓励有实力的企业实施兼并重组，推进产业转型升级或由政府收购为储备用地；

（四）对未按照规划方案建设，用于出租的土地，由区镇街

负责督促投资主体限期解除出租合同（期限不超过3个月），整改期间由不动产登记机关限制其产权交易，不得转让或抵押。土地使用权人逾期不解除合同或逾期未整改到位的，市自然资源局依法将闲置低效利用土地信息抄送市征信部门，予以征信降级。

第三十四条 在低效利用土地处置完成前，市自然资源局不再受理该土地使用权人的新建项目用地申请。

第五章 附 则

第三十五条 本办法中有关用语的含义：

“动工开发”是指依法取得施工许可证后，需挖深基坑的项目，基坑开挖完毕；使用桩基的项目，打入所有基础桩；其他项目，地基施工完成三分之一。

“中止开发”是指已经动工后停止建设，中止开发建设的连续时间依照施工许可证认定。

“应动工开发建设总面积”是指土地使用者依照土地有偿使用合同或者划拨决定书的约定和规划设计条件，应当在规定时间内完成开发建设的建筑面积，不包括绿地面积。

“开发建设总面积”是指“应动工开发建设总面积”中土地使用权人已经进行实际投资开发建设的建筑面积。

“总投资额”“已投资额”均不含国有建设用地使用权出让价款、划拨价款和向国家缴纳的相关税费。

第三十六条 本市范围内的集体所有建设用地闲置或低效

利用的调查、认定和处置，参照本办法有关规定执行。

第三十七条 本办法由市自然资源局负责组织实施。

第三十八条 本办法自 2019 年 7 月 26 日起施行，有效期至 2024 年 7 月 25 日。

抄送：市纪委监委机关，市委各部门，市人大常委会办公室，市政协办公室，市法院，市检察院，市人武部，上级驻荣单位。

荣成市人民政府办公室

2019年6月25日印发
