

惠安县人民政府文件

惠政文〔2022〕2号

惠安县人民政府关于印发惠安县闲置土地处置工作制度（试行）的通知

各镇人民政府，县直有关部门，各工业园区管委会：

为了进一步加强土地管理，提高土地资源利用效率，改变我县因征迁遗留问题久拖未决导致闲置土地处置率低及土地出让合同执行难的现状。《惠安县闲置土地处置工作制度（试行）》已经县政府常务会第11次会议研究同意，现印发给你们，请认真贯彻执行。



（此件主动公开）

惠安县闲置土地处置工作制度（试行）

一、总则

（一）为有效处置和充分盘活利用闲置土地，规范我县闲置土地调查、认定和处置行为，促进节约集约用地，根据《中华人民共和国土地管理法》《中华人民共和国城市房地产管理法》《闲置土地处置办法》（国土资源部第 53 号令）等有关法律法规、部门规章规定，结合惠安县实际，制定本工作制度。

（二）本工作制度适用于惠安县行政区域内（包括绿谷基地）国有建设用地闲置土地的调查、认定和处置。

县人民政府负责闲置土地处置方案审批以及协调、决定重大、复杂闲置土地事项的处置。

二、闲置土地的调查和认定

（三）具有下列情形之一的宗地认定为闲置土地：

1. 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建设的。

2. 已动工开发但开发建设用地面积占应动工开发建设用地总面积不足三分之一或者已投资额占总投资额不足百分之二十五，中止开发建设满一年的。

（四）县资源局发现有涉嫌构成本工作制度第（三）条款规定的闲置土地的，应当在 30 日内开展调查核实，向国有建设用

地使用权人发出《闲置土地调查通知书》。

国有建设用地使用权人应当在接到《闲置土地调查通知书》之日起 30 日内，按照要求提供土地开发利用情况、闲置原因以及相关说明等材料。

(五)《闲置土地调查通知书》应当包括下列内容：

1. 国有建设用地使用权人的姓名或者名称、地址；
2. 涉嫌闲置土地的基本情况；
3. 涉嫌闲置土地的事实和依据；
4. 调查的主要内容及提交材料的期限；
5. 国有建设用地使用权人的权利和义务；
6. 其他需要调查的事项。

(六)县资源局履行闲置土地调查职责，可以采取下列措施：

1. 询问当事人及其他证人；
2. 现场勘测、拍照、摄像；
3. 查阅、复制与被调查人有关的土地资料；
4. 要求被调查人就有关土地权利及使用问题作出说明。

(七)闲置土地认定原则上以国有建设用地使用权有偿使用合同、划拨决定书确定的宗地为单位。

(八)开工标准，是指依法取得县住建局批准的施工许可证后进场施工并达到一定开发要求(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)。

已达到一定开发要求的项目，以施工许可证发证日作为动工日的认定依据。

(九) 闲置原因区分为政府原因(政府、政府有关部门原因)、不可抗力因素和土地使用权人自身原因。

土地使用权人自身原因指除政府原因、不可抗力因素之外的原因。

(十) 有下列情形之一，属于政府原因导致动工开发延迟或中止开发的，土地使用权人应当主动向县资源局提供土地闲置原因说明材料，经审核属实的，依照本工作制度相关规定处置：

1. 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，包括征地拆迁补偿未落实到位、涉及民事经济法律纠纷、地块上还有他项权利障碍(如高压电线杆、坟墓未迁移，河流未改道等)、不具备动工开发基本条件等，依约应由土地使用权人承担的除外；

2. 因土地利用总体规划、国土空间规划、城乡规划等依法修改，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；

3. 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；

4. 因处置土地上相关群众信访事项等无法动工开发的；

5. 因军事管制、文物保护等无法动工开发的；

6. 政府、政府有关部门的其他行为。

因疫情、自然灾害、地质问题等不可抗力因素导致无法动工开发的，依照前款规定办理。

（十一）对具有本工作制度第（三）条款规定情形之一的宗地，经县资源局调查核实，并商请县直有关部门、宗地所在镇政府（工业区、雕艺文创园）等相关部门召开闲置土地认定会商会议共同认定为闲置土地的，县资源局向国有建设用地使用权人下达《闲置土地认定书》。属于企业原因导致土地闲置的，应同时向国有建设用地使用权人发出《闲置土地处置听证权利告知书》和《闲置土地处置陈述申辩权利告知书》；属于政府或者政府有关部门的行为导致土地闲置的，应同时向政府或者政府有关部门通过政务内网发出《闲置土地情况告知书》。

（十二）《闲置土地认定书》下达后，县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；属于政府或者政府有关部门的行为导致土地闲置的，应当同时公开闲置原因。

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。

三、闲置土地的处置

(十三)因政府原因或不可抗力因素导致土地闲置的，经与土地使用权人协商，按以下方式处置：

1. 延长开发期限。对已具备动工开发建设条件的，可自政府原因或不可抗力因素消除之日起延长动工开发期限。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。

2. 调整土地用途、规划条件。按照重新调整后的用途或者重新出具的规划条件重新办理相关用地手续，并按照重新调整后的用途或者重新出具的规划条件核算、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规划。

3. 由政府安排临时使用。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。

4. 有偿收回闲置土地。

5. 土地置换。对已缴清土地价款、落实项目资金，且因规划依法修改造成闲置的，可以为国有建设用地使用权人置换其他价值相当、用途相同的国有建设用地进行开发建设。涉及出让土地的，应当重新签订土地出让合同，并在合同中注明为置

换土地。

6. 县资源局还可以根据实际情况规定其他处置方式。

除上述第 4 条款外，由县资源局与土地使用权人签订补充协议，重新约定动工开发和竣工期限。动工开发时间按照新约定的时间重新起算。

(十四) 县资源局根据本工作制度第(十三)条款规定，就处置方式与国有建设用地使用权人协商一致后，应当按照协商结果拟订闲置土地处置方案，报县人民政府批准后实施。

(十五) 县资源局向国有建设用地使用权人下达《闲置土地认定书》同时，应书面抄送惠安县不动产登记中心，不动产登记中心根据相关规定停止办理该闲置土地的国有土地使用权抵押权登记相关手续。

(十六) 因土地使用权人自身原因导致土地闲置的，经调查认定后，按《闲置土地处置办法》规定处置，未动工开发满一年未满两年的，按照土地出让或划拨价款的百分之二十征缴土地闲置费；未动工开发满两年的，无偿收回国有建设用地使用权。

(十七) 土地闲置既存在政府原因又存在土地使用权人自身原因的，在政府原因消除后先按照《闲置土地处置办法》第十二条第(一)项延长动工开发期限，延长动工开发期限应结合出让合同约定或划拨决定书规定，原则上与政府原因导致的延误时

间一致，但最长不得超过自政府原因消除之日起一年。

在延长动工开发期限结束后，因土地使用权人自身原因造成开工延误连续时间满一年的，按本工作制度第（十六）条款处置。

既存在不可抗力因素又存在土地使用权人自身原因的，参照前款规定办理。

（十八）县资源局在依照《闲置土地处置办法》第十四条规定作出征缴土地闲置费、收回国有建设用地使用权决定前，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，县资源局应当依照《自然资源听证规定》依法组织听证。

（十九）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 30 日内，按照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 30 日内，到县资源局办理国有建设用地使用权注销登记，交回土地权利证书。

国有建设用地使用权人对《征缴土地闲置费决定书》和《收回国有建设用地使用权决定书》不服的，可以依法申请行政复议或者提起行政诉讼。

（二十）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，县资源局可以采取下列措施：

1. 逾期不申请办理国有建设用地使用权注销登记，交回不动产权证书（国有土地使用证）的，可依据《收回国有建设用地使用权决定书》直接注销该闲置土地的国有建设用地使用权登记并公告不动产权证书（国有土地使用证）作废；

2. 申请人民法院强制执行。

（二十一）闲置土地被司法拍卖解封后，由县资源局根据法院出具的协助执行通知书及法院拍卖成交确认书与买受人重新签订补充协议，约定开竣工时间；如法院解封后土地使用权人未发生变化的，土地使用权人应承担土地闲置责任。

（二十二）以下情形不能认定为完成闲置土地处置任务：

1. 未依法取得动工开发的手续，无施工许可证或相关证明材料不符合规定；

2. 依法取得施工许可证后，实际未动工或未达到动工认定标准；

3. 由县政府收回国有土地的，县政府未下达《收回国有建设用地使用权决定书》，或者县自然资源收购储备中心未与原土地使用权人签订收回国有建设用地使用权协议的；

4. 对于政府、政府有关部门行为造成的闲置土地，仅采取延长动工开发期限、调整土地用途或规划条件、由政府安排临时使用等方式进行了处置，但仍未完成闲置土地处置任务的。

四、明确部门职责

(二十三)按照属地管理和部门协调联动原则，闲置土地处置涉及单位要各司其职，密切配合，合力解决存在问题，有力有序推进处置工作。

各镇(工业区、雕艺文创园)：各镇负责完成对项目用地的征迁工作，是项目用地“净地”的责任主体，是征迁未完全到位情形导致土地闲置的责任单位，应在规定时限内完成征迁遗留问题。负责掌握所辖区域内闲置项目用地基本情况，全面建立“一地(厂)一档”(包括土地完成征收、开工建设、投资情况)；督促项目用地办理施工许可证并开工建设；负责把未取得施工许可证开工建设、违反规划和建设管理的行为及时抄告县住建局和县两违办；协助开展闲置项目用地处置工作。

县资源局：负责及时办理规划许可相关手续，依法依规处置闲置土地，对需征缴土地闲置费的项目，通过政务内网及时向县税务局发送县政府批复文和《征缴土地闲置费决定书》；县自然资源收储中心负责拟定收回土地处置方案、收回土地补偿费的拨付；负责在县政府闲置土地处置方案批复后与业主签订补充协议，重新约定开竣工时间；对国有建设用地使用权人违反法律法规规定和合同约定、划拨决定书规定恶意囤地、炒地的，依照《闲置土地处置办法》规定处理完毕前，县资源局不得受理该国有建设用地使用权人新的用地申请，不得办理被认定为闲置土地的转让、出租、抵押和变更登记。

县住建局:督促所有项目建设用地依法依规办理施工许可证;对未取得施工许可证但实际已开工或已建成完工的闲置土地项目及时予以处置,并配合县资源局提供相应的证明材料,以化解闲置土地的处置工作。

县城管局:负责依法查处违反城乡规划的违法建设行为。在执法巡查过程中,发现违法建设工程属本部门管辖范围的,应及时制止、查处。发现已办理建设工程规划许可证但未依法办理建设工程消防设计审查、建筑工程施工许可证的,应抄告县住建局。

县财政局:负责统筹闲置土地清理相关资金的退还。

县税务局:按照征管划转工作要求,负责土地闲置费的征缴工作,国有建设用地使用权人未按时缴纳的,由县税务部门出具催款通知,并通过涉税渠道及时追缴。

县行政服务中心管委会:负责建立健全交叉并联会商会审机制,做到一口受理、并联审批、限时办结、信息共享,全方位推动审批服务提速增效。

县效能办:对存在以下情形,由县资源局根据情况先下发预问责通知书,对仍然没有整改到位的单位,再发函移交效能办调查问责:对征迁遗留问题处置涉及到相关镇(工业区、雕艺文创园)及相关部门、单位未能在规定时限内完成处置的;对具备动工开发条件,因相关部门、单位履职不到位,导致土地闲

置久拖未决的；对县政府已批准的处置方案，各部门、各镇（工业区、雕艺文创园）未按规定时限完成处置的。

（二十四）组成闲置土地处置工作专班，对处置过程中出现的问题予以业务指导、协调，工作专班由县资源局分管领导、法规执法股、利用股、审批股、规划股、规划技术站、自然资源收购储备中心、各镇自然资源所、综合执法大队、县不动产登记中心和各镇（工业区、雕艺文创园）组成，各相关成员单位指派一名负责人，负责参加闲置土地认定会商的相关工作，协调解决工作中存在的问题。

五、预防与监督

（二十五）加强土地批后监管，建立动态巡查制度。充分运用土地市场动态监测监管平台，加强闲置土地预警、处置和公示等工作，掌握全县每宗土地的开发利用动态现状，及时发现、处理土地闲置和违约状况，督促土地开发利用；同时建立和落实土地利用动态巡查制度。

（二十六）将闲置土地处置工作情况纳入年底镇绩效考评的重要内容。

（二十七）对上述第（二十三）条款规定的各镇（工业区、雕艺文创园）、部门职责履职不到位的，造成土地闲置或影响到闲置土地及时处置的；对非政府原因（包括征迁遗留问题）造成闲置土地，而村、镇给予出具虚假证明的，或与项目业主串通

制造政府原因以规避闲置土地处置的，一经发现，将视情况由县纪委监委追究相应单位、个人的责任。

(二十八)县政府批复闲置土地处置方案后，县效能办会同县资源局对闲置土地处置完成情况开展督查，落实责任，对处置进展缓慢的、征迁遗留问题未有实质性进展的单位定期进行通报或提交县政府进行约谈。对闲置土地一年内(或在规定的时限内)仍未完成处置的相关镇(工业区、雕艺文创园)，将追究相应领导及责任人员的责任；对闲置土地项目业主在办理报建手续过程中，因相关部门或个人服务不到位，存在不作为的，导致无法按时完成闲置土地处置任务的，将追究责任单位及相关责任人的责任。

六、附则

(二十九)本工作制度由县资源局负责解释。

(三十)本工作制度自印发之日起施行，试行二年。惠安县已发布的规范性文件、相关政策与本工作制度不一致的，以本工作制度为准。国家、省、市对闲置土地处置有新规定的，从其规定。