

## 广州市闲置土地处理办法

(2010年1月8日广州市人民政府令第23号公布 根据2015年9月30日广州市人民政府令第132号第一次修订 根据2019年11月14日广州市人民政府令第168号第二次修订 根据2020年11月11日广州市人民政府令第176号第三次修订)

### 第一章 总 则

**第一条** 为加强本市土地管理，依法处理和充分利用闲置土地，切实保护耕地，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》等有关法律、法规的规定，结合本市实际，制定本办法。

**第二条** 本市行政区域内闲置土地的处理，适用本办法。

**第三条** 市土地行政主管部门负责本市闲置土地的处理工作，组织实施本办法。

发展改革、规划、财政、建设、农业、国有资产、林业和园林等行政管理部门按照各自职责协助本办法的实施。

闲置土地所在地的镇人民政府、街道办事处应当协助土地行政主管部门做好闲置土地的调查处理工作，并协助农业、林业和园林行政管理部门对复耕、复绿的闲置土地及复耕、复绿状况进行检查监督。

**第四条** 市土地行政主管部门应当建立闲置土地检查制度，对土地利用状况进行定期检查。

单位和个人可以对闲置的土地进行举报或者反映情况。

**第五条** 本办法所称闲置土地包括已完善建设用地手续的闲置土地和未完善建设用地手续的闲置土地。

已完善建设用地手续的闲置土地是指具有下列情形之一的土地：

（一）超过国有土地有偿使用合同约定或者建设用地批准书规定的动工开发期限，满一年未动工开发的；

（二）国有土地有偿使用合同未约定或者建设用地批准书未规定动工开发期限，自国有土地有偿使用合同生效或者土地行政主管部门建设用地批准书颁发之日起满1年未动工开发的；

（三）已动工开发建设，但开发建设的用地面积占应当动工开发建设总用地面积不足1/3或者已建设投资额（不含土地取得

成本) 占总建设投资额(不含土地取得成本)不足 25%, 且非因不可抗力、政府及其有关部门行为中止开发建设连续满 1 年的;

(四) 法律、行政法规规定的其他情形。

未完善建设用地手续的闲置土地是指超过土地行政主管部门核发的通知用地单位办理建设用地手续各类文件的有效期限或者规定期限, 用地单位未取得建设用地批准书的土地。

**第六条** 因不可抗力、政府及其有关部门行为或者动工开发必需的前期工作造成本办法第五条第二、三款规定期限延迟的, 经核实后, 受影响时段不计入规定期限。

前款所称政府及其有关部门造成规定期限延迟的行为包括:

(一) 规划行政管理部门因规划调整不予受理用地单位规划许可申请或者受理后延迟核发规划许可文件造成土地闲置的, 但用地单位申请规划许可时土地闲置已满 2 年的除外;

(二) 权属不清或者不符合国有土地有偿使用合同约定交付土地条件, 致使用地单位无法按期动工开发建设的;

(三) 政府及其有关部门因文物保护、市政建设等原因书面告知用地单位停止施工造成规定期限延迟的, 但因用地单位违法行为导致的除外;

(四) 因国家相关政策重大调整造成规定期限延迟的;

（五）政府及其有关部门的其他行为造成规定期限延迟的。

本条第一款所称动工开发必需的前期工作不含用地单位应当承担的工作。

**第七条** 本办法所称动工开发是指房屋建设项目已实施基础施工，其他建设项目已实施通水、通电、通道路和场地平整工程。

前款所称实施基础施工是指经依法批准，实施建筑物向地基传递荷载的下部结构的施工。

## 第二章 闲置土地的处理

### 第一节 一般规定

**第八条** 闲置土地由市土地行政主管部门调查认定。

调查和处理闲置土地以宗地为单位。

**第九条** 市土地行政主管部门开展闲置土地调查工作，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、复制被调查单位或者个人的有关用地审批文件、土地权利文件和资料;

(四) 要求被调查单位或者个人就有关土地权利的问题作出说明。

**第十条** 市土地行政主管部门开展闲置土地调查, 应当向用地单位发出闲置土地调查通知书。

用地单位应当自闲置土地调查通知书送达之日起 15 日内, 将土地开发利用情况、相关证据和土地后续利用意见, 书面报送调查部门。

用地单位在申请延长动工开发期限或者办理变更建设用地批准书时已书面确认土地闲置事实的, 土地行政主管部门核实后, 可以直接拟订闲置土地处置方案。

**第十一条** 因不可抗力、政府及其有关部门行为或者动工开发必需的前期工作造成无法开发建设或者取得建设用地批准书的, 用地单位可以在下列期限内以书面形式向土地行政主管部门提交相关证明材料:

(一) 不可抗力、政府及其有关部门行为发生之日起 15 日内;

(二) 本办法第五条规定的期限届满 60 日前;

(三) 闲置土地调查通知书送达之日起 15 日内。

用地单位按照前款规定向土地行政主管部门提交证明材料的，土地行政主管部门应当自收到材料之日起 7 日内启动调查。

对符合本办法第六条规定，经查证属实的，土地行政主管部门应当作出顺延期限的决定或者拟订闲置土地处置方案；情况复杂的，可以会同相关部门联合上报同级人民政府审议后决定。

**第十二条** 市土地行政主管部门根据闲置土地调查中查明的事实和有关法律、法规、规章的规定，分别作出以下处理：

(一) 符合本办法第五条规定的，应当向国有建设用地使用权人下达《闲置土地认定书》，并拟订闲置土地处置方案；

(二) 不符合本办法第五条规定，不属于闲置土地的，应当书面告知用地单位。

闲置土地上依法设立抵押权或者被采取保全措施的，市土地行政主管部门拟订闲置土地处置方案时，应当通知抵押权人或者采取保全措施的机关参与处置方案的拟订工作。

**第十三条** 闲置土地处置方案应当经原批准用地的人民政府批准。闲置土地处置方案经批准后，由市土地行政主管部门组织实施并向用地单位送达闲置土地处置决定书。

**第十四条** 经认定土地闲置满 1 年的，市土地行政主管部门可以按照下列标准计收土地闲置费；但是，因不可抗力或者政府、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的除外：

（一）用地单位以出让方式取得土地使用权的，按出让土地价款的 20%计收土地闲置费；

（二）用地单位以划拨方式取得土地使用权，有划拨土地价款的，按划拨土地价款的 20%计收土地闲置费；无划拨土地价款的，按划拨土地时土地使用权价格的 20%计收土地闲置费。

按照本办法第十七条第（一）项规定用作临时绿地和广场的，临时使用期间免收土地闲置费；按照本办法第十七条第（二）项规定用作停车场的，临时使用期间按原计征标准的 60%计收土地闲置费。

用地单位应当在缴纳土地闲置费通知书规定的期限内缴纳土地闲置费。用地单位逾期不缴纳土地闲置费的，自逾期之日起，按日加收应缴土地闲置费总额 1‰的滞纳金。

## 第二节 已完善建设用地手续的闲置土地处置

**第十五条** 因不可抗力、政府及其有关部门行为或者动工开发必需的前期工作造成闲置，且已完善建设用地手续的闲置土地，其处置包括下列方式：

（一）延长开发建设时间，但自闲置土地处置方案批准之日起最长不得超过1年；

（二）改变土地用途，办理有关手续后继续开发建设；

（三）安排临时使用，待原项目开发建设条件具备后，重新批准开发；

（四）有偿收回闲置土地；

（五）市土地行政主管部门根据实际情况规定的其他处置方式。

按照前款第（一）、（二）、（三）项规定处置闲置土地的，市土地行政主管部门应当与用地单位签订国有土地有偿使用补充合同；土地增值的，按照有关规定调整土地价款；同时，自闲置土地处置决定书送达之日起中止计算土地闲置期间，闲置土地处置决定书规定的期限届满后继续闲置的，土地闲置期间自规定期限届满次日起继续计算。



**第十六条** 按照本办法第十五条第（一）、（二）项规定，以延长开发建设时间或者改变用途继续开发建设的方式处置闲置土地的，应当符合下列条件：

- （一）符合土地利用总体规划和城乡规划；
- （二）符合产业用地政策；
- （三）具备占总建设投资额 30%以上的资金实力。

**第十七条** 已领取国有土地使用证的闲置土地，用地单位提出申请，可以按照下列方式安排临时使用：

- （一）由用地单位负责建设、养护临时绿地、广场等；
- （二）临时用作停车场。

经批准临时用作停车场的，用地单位应当按照《广州市停车场条例》的规定办理相关手续。

闲置土地临时使用期限一般不得超过 2 年。临时使用期限届满，用地单位应当在 30 日内清理场地、完善开工相关手续并动工开发建设。

**第十八条** 已完善建设用地手续的闲置土地，闲置期间累计满 2 年的，政府可以无偿收回；但是，因不可抗力或者政府、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的除外。

### 第三节 未完善建设用地手续的闲置土地处置

**第十九条** 处置未完善建设用地手续的闲置土地包括下列方式：

（一）限期完善建设用地手续，领取建设用地批准书后继续开发建设；

（二）注销建设用地批准文件。

**第二十条** 按照本办法第十九条第（一）项规定，以限期完善建设用地手续方式处置闲置土地的，用地单位应当分别按照以下规定办理相关手续：

（一）按照有关规定可以采取协议出让或者划拨方式取得土地的，用地单位应当自闲置土地处置决定书送达之日起6个月内，与土地行政主管部门签订国有土地有偿使用合同或者取得国有土地划拨决定书，缴纳相关税费，领取建设用地批准书；

（二）按照有关规定应当采取公开出让方式取得土地的，用地单位应当按照闲置土地处置决定书要求在限期内完善出让必备条件，并提出公开出让申请。

闲置土地涉及征收农民集体土地的，用地单位在办理前款规定的相关手续之前，应当办结征地补偿安置手续。

**第二十一条** 未完善建设用地手续的闲置土地，用地单位未按照本办法第二十条的规定办理相关手续，且闲置期间累计满 2 年的，政府可以注销建设用地批准文件，前期投入费用不予补偿。

#### 第四节 收回闲置土地和注销建设用地批准文件

**第二十二条** 市土地行政主管部门应当按照下列程序收回闲置土地或者注销建设用地批准文件：

- （一）调查取证，认定事实；
- （二）告知当事人拟作出收回闲置土地或者注销建设用地批准文件决定的事实、理由和依据；
- （三）听取当事人的陈述和申辩，当事人要求听证的，应当举行听证；
- （四）拟订闲置土地处置方案，报原批准用地的人民政府批准后作出收回闲置土地或者注销建设用地批准文件决定；

(五)将收回闲置土地或者注销建设用地批准文件决定书送达当事人,同时告知当事人有申请行政复议和提起行政诉讼的权利;

(六)注销建设用地批准文件、土地登记和土地证书,终止国有土地有偿使用合同,同时告知发展改革、规划、建设等行政管理部门;

(七)向社会公告。

**第二十三条** 闲置土地被收回或者注销建设用地批准文件后,原用地单位仍然应当承担其原有的经济责任。

**第二十四条** 被收回闲置土地或者注销建设用地批准文件的原用地单位实际占用土地的,应当自闲置土地处置决定书送达之日起30日内,按照闲置土地处置决定书的要求移交土地。

**第二十五条** 闲置土地因属于下列情形而被注销建设用地批准文件或者收回的,应当给予原用地单位补偿:

(一)因政府及其有关部门行为造成闲置土地的原用地单位无法按照闲置土地处置决定书要求限期完善建设用地手续或者开发建设的;

(二)土地闲置未满2年,但因政府及其有关部门行为导致土地不再具备动工开发建设条件的。

按照前款规定应当给予原用地单位补偿的，按财政评审确认的前期投入计算货币补偿额，实施补偿所需费用列入财政预算，安排专项资金开支。

对依法设立抵押权或者被采取保全措施的闲置土地，收回或者注销建设用地批准文件后应当给予原用地单位补偿的，应当告知抵押权人或者采取保全措施的机关。

**第二十六条** 收回闲置土地或者注销建设用地批准文件，涉及征收农民集体土地的，按照下列方式处置：

（一）未实施征地补偿的，土地归原农民集体土地所有者；

（二）已实施征地补偿的，应当纳入政府储备或者依法重新确定土地使用者；其中，未完善征地补偿手续的，由政府征地拆迁机构或者依法重新确定的土地使用者按照现行征地补偿标准对被征地单位进行补偿安置。

**第二十七条** 收回闲置土地或者注销建设用地批准文件，涉及城市国有土地上的房屋拆迁补偿安置的，按下列方式处置：

（一）未实施房屋拆迁补偿安置的，土地由被拆迁人使用；

（二）已实施房屋拆迁补偿安置的，应当纳入政府储备或者依法重新确定土地使用者；其中，尚未完成补偿安置的，政府可以指定拆迁机构或者依法重新确定的土地使用者对被拆迁人进

行补偿安置，收回闲置土地或者注销建设用地批准文件前拖欠的临迁费由被拆迁人依法向原拆迁人追偿。

### **第三章 法律责任**

**第二十八条** 闲置土地能够复耕，用地单位不履行复耕义务的，由市土地行政主管部门责令限期改正，逾期仍不改正的，可以处以每平方米 10 元以上土地复垦费 2 倍以下的罚款。

**第二十九条** 用地单位违反本办法第二十四条规定，拒不交出其实际占用的土地的，由市土地行政主管部门依法申请人民法院强制执行，并处以所占土地每平方米 10 元以上 30 元以下的罚款。

**第三十条** 土地行政主管部门及其执法人员有下列行为之一的，由有权机关责令改正，对负有责任的领导人员和直接责任人员依法给予处分；构成犯罪的，依法追究刑事责任：

（一）未对土地利用状况进行定期检查，情节严重的；

（二）在处理闲置土地时，不依法送达相关文书，情节严重的；

(三)违反法定程序收回闲置土地或者注销建设用地批准文件的;

(四)其他玩忽职守、滥用职权、徇私舞弊的行为。

**第三十一条** 妨碍土地管理工作人员依法执行公务，情节严重的，由公安机关依照《中华人民共和国治安管理处罚法》的有关规定处理；构成犯罪的，依法追究刑事责任。

#### 第四章 附 则

**第三十二条** 本办法自 2010 年 3 月 1 日起施行。2003 年 6 月 1 日起施行的《广州市闲置土地处理办法》同时废止。