

莆田市自然资源局文件

莆自然资规〔2025〕1号

莆田市自然资源局关于印发《莆田市低效闲置土地处置工作导则》的通知

各县（区）人民政府（管委会），市直有关单位：

为进一步提升土地利用效益，优化土地要素市场配置，拓展产业发展空间，经市政府同意，现将《莆田市低效闲置土地处置工作导则》印发给你们，请认真落实。



莆田市低效闲置土地处置工作导则

为全面提升土地利用效益，优化土地要素市场化配置，对全市批而未供、供而未建、建有余地等低效闲置土地，以促进土地盘活、利用、提质增效为目标，综合运用法律、行政、经济等手段灵活盘活处置，全方位推动绿色高质量发展。现结合本市实际，制定本工作导则。

一、处置原则

围绕批而未供、供而未建、建有余地等低效闲置土地，按供地、开工、竣工、投产、收回再供地全生命周期精准开展分类处置工作。工业项目原则上应全部进入工业园区，对于园区及乡镇工业区内的低效闲置土地，要采取“腾笼换鸟”“退二进三”等方式，引进一批符合园区产业发展规划的大项目、好项目；对于园区外的低效闲置土地，原则上不再引进工业项目，重点用于公建、商住办公、创新型产业用地等建设需求；对不符合产业发展方向且效益低下的项目，要依法收回，协商收储。

二、批而未供处置工作导则

（一）定义

批而未供是指农转用和土地征收已获批，但未供应的土地（包括出让或划拨）。

（二）处置措施

1. 摸清底数。各县（区）政府（管委会）要逐宗梳理批而未

供清单，建立台账，逐宗上图，每年年初提出处置计划并全力推进。

2. 加快征迁。各县（区）政府（管委会）对未完成征迁的，要领导挂钩，明确责任，集中力量开展征迁，达到“净地”标准。

3. 强化招商。对未确定意向用地单位的，招商部门要加大招商力度，引进优质企业，重点进行招商推介和项目嫁接，引导优先使用存量土地，并签订投资监管协议。

4. 落实规划。对规划未确定的，要抓紧编制国土空间规划、控制性详细规划等上位规划；对批而未供面积较小无法单宗出具规划指标的，可作为边角地、夹心地，结合周边的城镇低效用地一并开发，也可作为绿化、公共停车场等公共设施用地，简化手续进行供地。

5. 撤销批文。对列入红线等无法开发利用的用地批文，要分期分批上报撤销。

6. 推进供地。对已完成招商、征地的，工业用地由属地政府或园区提请出让；经营性用地由自然资源部门与住建部门适时组织召开土地出让推介会，按照出让计划有序推向市场；公共设施用地简化供地材料，由项目主管部门督促项目业主申请划拨供地；对部分补偿到位的，分段分期供地；对项目已供地未录入系统备案的，及时补录相应供地信息。

7. 增存挂钩。主动转变用地观念，实行土地利用“先存量、后增量”，对未完成批而未供每月序时处置任务的地区，予以暂

停除省级以上重点项目及民生类项目的农转用报批和城镇开发边界调整，对未完成批而未供年度处置任务的地区，在核算该地区下一年度的新增建设用地计划指标予以扣减 20%，对超额完成批而未供年度处置任务的地区，在核算该地区下一年度的新增建设用地计划指标予以奖励。

（三）处置标准

批而未供处置以完成供地即签订《国有建设用地使用权出让合同》或核发《国有建设用地划拨决定书》为准。

（四）牵头单位

1. 工业用地，由属地政府或园区、乡镇（街道）牵头。
2. 经营性用地，由属地政府负责清表围挡、移除管线，达到“净地”要求，并准备前期供地手续材料后，申请市自然资源局牵头组织出让。
3. 公共设施用地等其他用地，由属地政府或项目主管部门牵头。

三、供而未建处置工作导则

（一）定义

供而未建是指已供应但未按期开工建设的土地，包括疑似闲置土地。

（二）处置措施

1. 促净地。对存在征迁补偿、交地问题、配套设施及上位规划未完善等政府原因导致企业未能按时开发建设的，由属地政府

负责，涉及市直相关部门配合的，要积极配合，消除影响因素，及时作出补偿决定、责令交地决定等，并督促企业加快建设。

2. 促开工。对已完成净地的，由属地政府督促用地单位按时开发建设。各级自然资源部门按职责负责指导用地单位办理用地规划许可证、工程规划许可证，住建部门负责指导用地单位办理施工许可证等开工手续。因用地单位自身原因未按期开工的，由相关职能部门，依据出让合同或监管协议的约定履行职责。

3. 协商收回。对于长期无法征迁交地、不符合产业发展方向、片区规划调整等政府原因无法开发建设的，或用地单位自身原因终止投资建设但未构成闲置土地的，若政府需要，由属地政府协商解除项目投资合同，自然资源部门按职责与用地单位协商解除土地出让合同，收回土地使用权并按合同约定退还土地出让金。

4. 闲置处置。对于用地单位自身原因造成闲置土地的，由自然资源部门按职责依法启动闲置土地处置程序，采取收取土地闲置费（未按期动工满一年）、无偿收回土地使用权（未按期动工满两年）等方式进行依法处置。

（三）处置标准

供而未建处置以完成开工或收回土地为准。

1. 开工标准：依法取得住建部门《施工许可证》或其他形式的施工批准文件；挖深基坑的项目，需基坑开挖完毕；使用桩基的项目，需打入所有基础桩；其他项目，需地基施工面积占应动工建设用地总面积的三分之一以上。

2. 收回土地标准：签订收回土地使用权协议，取得政府收回土地使用权的批复，出具已注销或未办理不动登记的证明。

（四）牵头单位

1. 工业用地，由属地园区或乡镇（街道）牵头；
2. 经营性用地，由市自然资源局、住建局牵头；
3. 公共设施用地等其他用地，由属地政府或项目主管部门牵头。

四、建有余地处置工作导则

（一）定义

建有余地是指项目已开工建设，未构成闲置土地，但未按期全面竣工，且未建土地面积超过应建面积三分之一（未建建筑占地面积占总平面图批准的建筑占地面积三分之一，仅建设地基以下的，视同未建）的土地。

（二）处置措施

1. **限期开发。**由属地政府督促用地单位制定《建设计划安排表》，限期完成余地部分的开发建设。允许用地单位通过股权转让等方式并购重组，引进有实力的企业加快开发建设，并按原《出让合同》和《投资协议》（或《监管协议》）继续履约。对存在征地拆迁等问题造成无法继续开发建设的，由属地政府尽快完成征迁扫尾工作。因用地单位自身原因未按期开竣工的，由相关部门按职责，依据《出让合同》或《监管协议》约定追究其违约责任。

2. **分类收储。**对于产业规划调整、片区规划调整等原因，无法继续开发建设的，或用地单位无能力、无计划继续开发建设的，若政府需要，由属地政府动员用地单位对全部土地，或在确保原已建土地、已投产或经营的建筑，及满足核定的规划条件前提下，由用地单位向属地自然资源部门申请划出余地红线：一是收购，由原用地单位提出收购申请，储备中心或国企平台公司按原出让地价进行收购，由属地政府或园区重新招商，并根据新招商项目的土地用途重新组织评估出让。二是提前收回，对于规划调整为公共设施用地的，由属地政府依法提前收回。

3. **单方解约。**对于用地单位不配合，且未履行《投资协议》（或《监管协议》）约定的，根据违约责任，由属地政府或园区通知用地单位解除协议，同时对地面物进行评估、证据留存，并函告自然资源部门据此解除土地出让合同，函告纳入储备，涉及补偿事宜根据相关合同（协议）约定执行。在用地单位确认解除项目《投资协议》（或《监管协议》）、《土地出让合同》，或在法律救济途径（包括行政复议、行政诉讼或民事诉讼）结束后，方可重新组织土地出让。

（三）处置标准

建有余地处置以完成竣工或余地部分建设 50%以上，或收储土地、解除合同为准。

1. **竣工标准：**用地单位完成用地范围内所有建筑工程后，并组织建设、勘察、设计、施工、监理等单位进行“五方验收”，

形成《工程竣工验收报告》。也可采用经项目经理和施工单位有关负责人审核签字的工程竣工报告,或提供经总监理工程师和监理单位有关负责人审核签字的工程质量评估报告,以及经该项目勘察、设计负责人和勘察、设计单位有关负责人审核签字的质量检查报告所确认的竣工日期作为竣工时间。

2. **收储土地:** 签订土地收购协议或通过征迁原土地使用权注销,并取得政府收回土地使用权的批复。

3. **解除合同:** 单方解除合同经用地单位确认或法律救济途径结束。

(四) 牵头单位

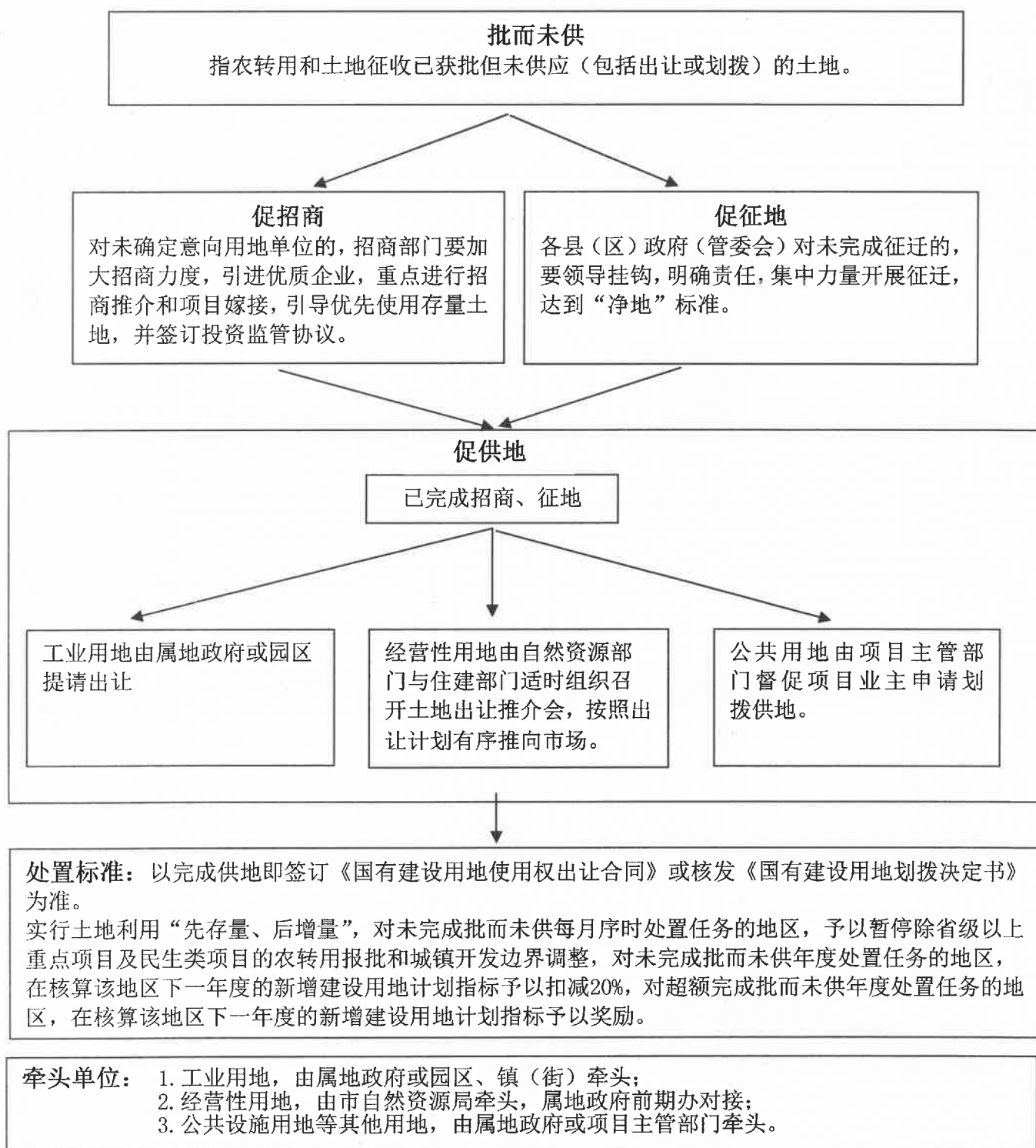
1. 工业用地, 由属地园区或乡镇(街道)牵头。
2. 经营性用地, 由市自然资源局、住建局牵头。
3. 公共设施用地等其他用地, 由属地政府或项目主管单位牵头。

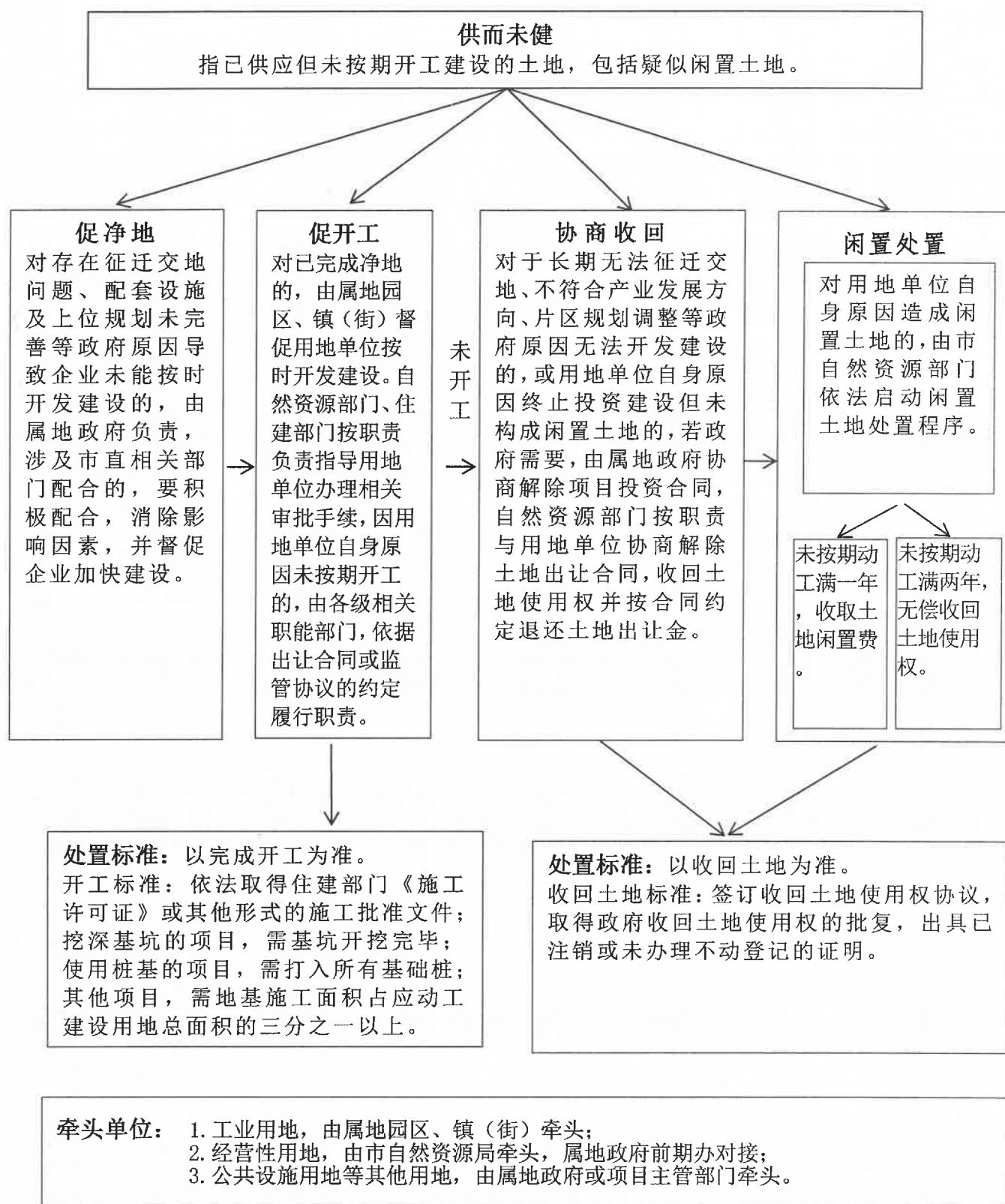
本文件自印发之日起实施,有效期十年。仙游县可参照执行。

附件: 莆田市低效闲置土地处置工作流程图

附件

莆田市低效闲置土地处置工作流程图





建有余地

指已开工建设，未构成闲置土地，但未按期全面竣工，且未建面积超过应建面积三分之一（未建建筑占地面积占总平面图批准的建筑面积三分之一，仅建设地基以下的，视同未建）的土地。

限期开发

由属地政府督促用地单位列出《建设计划安排表》，限期完成余地部分的开发建设。允许企业通过股权转让等方式并购重组，引进有实力的企业加快开发建设。并按原《出让合同》和《投资协议》（或《监管协议》）继续履约。

对存在征地拆迁等问题造成无法继续开发的，由属地政府尽快完成征迁扫尾工作。因用地单位自身原因未按期开竣工的，由相关部门按职责，依据《出让合同》或《监管协议》约定追究其违约责任。

分类收储

对于产业规划调整、片区规划调整等原因，无法继续开发的，或用地单位无能力、无计划继续开发的，若政府需要，由属地政府动员用地单位对全部土地，或在确保原已建土地、已投产或经营的建筑，及满足核定的规划条件前提下，由用地单位向属地自然资源部门申请划出余地红线

一是收购，由原用地单位提出收购申请，储备中心或国企平台公司按原出让地价进行收购，由属地政府或园区重新招商，并根据新招商项目的土地用途重新组织评估出让。

二是征迁，对于规划调整为公共设施用地的，由属地政府进行征迁。

处置标准：以完成竣工或余地部分建设50%以上。

竣工标准：用地单位完成用地范围内所有建筑工程后，并组织建设、勘察、设计、施工、监理等单位进行“五方验收”，形成《房屋建筑工程竣工验收报告》。也可采用经项目经理和施工单位有关负责人审核签字的工程竣工报告，或提供经总监理工程师和监理单位有关负责人审核签字的工程质量评估报告，以及经该项目勘察、设计负责人和勘察、设计单位有关负责人审核签字的质量检查报告所确认的竣工日期作为竣工时间。

处置标准：以收储土地为准。

收储土地：签订土地收购协议或通过征迁原土地使用权注销，并取得政府收回土地使用权的批复。

牵头单位：

1. 工业用地，由属地园区、镇（街）牵头；
2. 经营性用地，由市自然资源局牵头，属地政府前期办对接；
3. 公共设施用地等其他用地，由属地政府或项目主管部门牵头。

单方解约：对于用地单位不配合且达到《工业用地项目投资合同》或《监管协议》约定单方解除项目投资合同条件的，由属地园区、镇（街）通知用地单位解除项目投资合同。

莆田市自然资源局办公室

2025年3月25日印发
