

梅州市梅县区人民政府办公室文件

梅县区府办〔2025〕8号

梅州市梅县区人民政府办公室关于印发《梅县区入市集体经营性建设用地闲置土地认定和处置办法（试行）》的通知

各镇人民政府（扶大高管会、新城办事处），区府直属和省、市属驻梅各单位：

经区人民政府同意，现将《梅县区入市集体经营性建设用地闲置土地认定和处置办法（试行）》印发给你们，请认真贯彻落实。实施过程中遇到的问题，请径向区自然资源分局反映。

梅州市梅县区人民政府办公室

2025年5月7日



梅县区入市集体经营性建设用地闲置土地 认定和处置办法（试行）

第一章 总则

第一条 为全面推进乡村振兴战略，贯彻落实中共中央关于建立以健全城乡统一的建设用地市场的目标要求，规范和引导农村集体经营性建设用地入市的闲置土地认定和处置行为，促进节约集约用地，根据《中华人民共和国土地管理法》《中华人民共和国城乡规划法》《中华人民共和国土地管理法实施条例》等法律法规，参照《闲置土地处置办法》（国土资源部第53号令）《梅州市闲置土地处置规定》（梅州市人民政府令第10号）等相关规定，结合梅县区实际和入市集体经营性建设用地闲置土地的适用性，制定本办法。

第二条 本办法所称闲置土地，是指被认定处于闲置状态的已入市集体经营性建设用地。

本办法适用于梅县区行政区域内入市集体经营性建设用地的闲置土地认定、处置和利用等相关活动。

第三条 闲置土地处置应当符合国土空间规划，遵循依法依规、分类处理、促进利用、保障权益、信息公开的原则。

第四条 各镇人民政府（高管会、办事处）、区自然资源分局、区农业农村局、区发展和改革局、区司法局、区财政局、

区税务局、区科工商务局、区住房城乡建设局、区生态环境分局、区市场监督管理局、区审计局、区政务和数据局等相关部门按照各自职责分工协同做好闲置土地处置的相关工作。

第二章 认定标准

第五条 符合下列情形之一的集体经营性建设用地，认定为闲置土地：

（一）集体经营性建设用地使用权人超过该集体经营性建设用地使用权有偿使用合同约定的动工开发日期满 1 年仍未动工开发的集体经营性建设用地；集体经营性建设用地使用权有偿使用合同未约定动工开发日期或者约定不明确的，以实际交付土地之日起 1 年为动工开发日期，超过动工开发日期满 1 年未动工开发的集体经营性建设用地；

（二）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 1/3 或者已投资额占总投资额不足 25%，且中止开发建设满 1 年的集体经营性建设用地；

（三）以转让方式取得集体经营性建设用地使用权，集体经营性建设用地使用权人超过与土地所有权人重新约定的动工开发日期满 1 年未动工开发的集体经营性建设用地；或者未重新约定动工开发日期的，自集体经营性建设用地使用权变更登记之日起 1 年为动工开发日期，超过动工开发日期满 1 年未动工开发的集体经营性建设用地；

(四) 法律、法规规定的其他情形。

第六条 动工开发是指依法取得施工许可证后，工程施工进度达到下列标准：

- (一) 需挖深基坑的项目，基坑开挖完毕；
- (二) 使用桩基的项目，打入所有基础桩；
- (三) 其他项目，地基施工完成 1/3。

集体经营性建设用地使用权人对动工开发的认定结果有异议的，可以委托具有相应资质的工程鉴定机构进行鉴定。

第七条 建设主体工程在动工开发后、竣工前施工方已停止施工活动的，由土地所有权人根据区住房城乡建设局出具的相关证明材料认定为中止开发。

对已建工程部分的维修、保养和建设不计入开发建设用地面积的辅助设施等活动，不得认定为施工。

第八条 应动工开发建设用地的总面积、总投资额，以集体经营性建设用地使用权有偿使用合同约定为准；无约定的，按照建设工程规划许可或建设工程报建批准的有关规定认定。通过上述方式仍无法认定的，由土地所有权人向区自然资源分局、区发展和改革局、区住房城乡建设局等相关部门申请按照宗地实际开发建设情况予以认定。

已动工开发建设用地的面积按照集体经营性建设用地使用权人实际动工开发的建（构）筑物之基底面积认定，临时

建（构）筑物涉及的建设用地面积不得计入已动工开发建设用地总面积。已投资额按照集体经营性建设用地使用权人已经投入用于土地开发的资金总额认定，可以依据项目建设进度、资金凭证等材料认定或者委托具有相应资质的资产评估机构进行评估确定。

总投资额、已投资额均不含集体经营性建设用地使用权交易价款和向国家缴纳的相关税费。

第九条 闲置土地的认定以集体经营性建设用地使用权有偿使用合同记载宗地为单位。

集体经营性建设用地使用权有偿使用合同与不动产权证中的宗地划分不一致的，以集体经营性建设用地使用权有偿使用合同中的宗地划分为准。

第十条 本办法中的土地价款是指集体经营性建设用地使用权人以出让、转让方式取得土地时支付的地价款，不包括取得土地应缴纳的相关税费。

土地价款根据有偿使用合同、转让合同记载的价格认定。

第十一条 土地所有权人可向有关部门或者单位申请提供有关材料，明确其行为是否造成集体经营性建设用地使用权人动工开发延迟或者无法动工开发和行为产生的具体时间，有关部门或者单位应当在收到申请之日起5个工作日内完成书面答复。

第十二条 具有下列情形之一，应当认定为政府、政府有关部门或者土地所有权人原因造成土地闲置：

（一）因未按照集体经营性建设用地使用权有偿使用合同、转让合同约定的期限、条件将土地交付给集体经营性建设用地使用权人，致使项目不具备动工开发条件的；

（二）因国土空间规划依法修改，造成集体经营性建设用地使用权人不能按照集体经营性建设用地使用权有偿使用合同约定的用途、规划和建设条件进行开发的；

（三）因国家出台相关政策，需要对集体经营性建设用地使用权有偿使用合同约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导致无法动工开发的；

（五）因军事管制、文物保护等无法动工开发的；

（六）因政府、政府有关部门或者土地所有权人的其他行为导致无法动工开发的。

政府或者政府有关部门根据上述规定向集体经营性建设用地使用权人出具的书面证明材料，应当由经办人签名后加盖公章；土地所有权人根据上述规定向集体经营性建设用地使用权人出具的书面证明材料，应当由相关农村集体经济组织成员的村民会议三分之二以上成员或者三分之二以上村民代表表决同意后形成决议签名加盖公章。

第三章 处置与利用

第十三条 因不可抗力、政府、政府有关部门或者土地所有权人的原因造成土地闲置的，土地所有权人与集体经营性建设用地使用权人协商选择下列方式处置：

（一）延长动工开发期限。符合国土空间规划和产业用地政策，且土地使用权人具备占总建设投资额 25%以上资金实力的，应当签订补充协议，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 1 年；

（二）调整土地规划条件。按照新规划条件重新办理相关用地手续，并按照新规划条件核算、收缴或者退还土地价款（不包括土地增值收益调节金部分）；改变土地规划条件的土地利用应当符合国土空间规划；

（三）调整土地用途。改变土地用途后的土地利用应当符合国土空间规划；

（四）协议有偿收回集体经营性建设用地使用权。经双方协商同意，可以按照不低于土地使用权人取得土地的成本，参考收回土地决定作出之日的市场评估价扣除原土地增值收益调节金部分，收回土地使用权，纳入集体经营性建设用地入市储备库。出让土地时对收回土地使用权价格已有约定且约定的价格不低于收回土地决定作出之日的市场评估价扣除原土地增值

收益调节金部分后的，按原约定的价格执行；

（五）置换土地。对已缴清土地价款、落实项目资金，且因规划依法修改造造成闲置的，可以为集体经营性建设用地使用权人置换其他价值相当、用途相同的集体经营性建设用地进行开发建设，重新签订集体经营性建设用地使用权有偿使用合同，并在合同中注明为置换土地；

（六）符合土地实际情况的其他处置方式。

除前款第四项规定外，动工开发时间按照新约定的时间重新起算。

第十四条 属于不可抗力、政府、政府有关部门或者土地所有权人原因造成土地闲置的，土地所有权人与集体经营性建设用地使用权人协商一致后，应当拟订闲置土地处置方案，在不违反其他相关规定的前提下实施。

闲置土地设有抵押权的，在拟订的闲置土地处置方案期间，土地权利人应及时通知相关抵押权人参与拟订处置方案。闲置土地被司法机关采取保全措施的，拟订的处置方案应当征求司法机关的意见。

集体经营性建设用地使用权人不同意协商或者参与协商但未选择处置方式的，土地所有权人向区自然资源分局申请提出处理意见。

第十五条 因集体经营性建设用地使用权人自身原因造成

土地闲置被征缴土地闲置费或者收回闲置集体经营性建设用地使用权的，按照双方签订的集体经营性建设用地使用权出让合同有关条款或法律法规规定的其他方式执行。

第十六条 无偿收回集体经营性建设用地使用权的，集体经营性建设用地使用权人应当依法办理集体经营性建设用地使用权注销登记，交回土地权利证书。

置换土地、协议有偿收回集体经营性建设用地使用权的，集体经营性建设用地使用权人应当按照拟定处置方案规定的期限依法办理集体经营性建设用地使用权注销登记，交回土地权利证书。

第四章 监督与管理

第十七条 区自然资源分局在审核入市申请材料和方案时应当符合下列条件，防止因政府或者政府有关部门的行为造成土地闲置：

- （一）土地权属清晰；
- （二）没有法律经济纠纷；
- （三）地块位置、使用性质、容积率等规划条件明确；
- （四）动工开发应当具备的其他基本条件。

第十八条 集体经营性建设用地使用权有偿使用合同应当就项目动工开发、竣工时间和违约责任等作出明确约定。

约定动工开发时间应当综合考虑办理动工开发所需相关手

续的时限规定和实际情况，为动工开发预留合理时间。

第十九条 集体经营性建设用地使用权人应当在项目开发建设期间，及时向土地所有权人提供项目开发进度情况，在建设项目动工、竣工的 1 个月内提供施工许可证、竣工验收证明等材料，积极配合做好项目用地跟踪登记工作。

集体经营性建设用地使用权人应当在施工现场设立建设项目公示牌，公布建设用地使用权人、建设单位、项目动工开发及竣工时间、土地开发利用标准等。

第二十条 集体经营性建设用地使用权人有履行能力但是拒不缴纳土地闲置费或者拒不移交被收回土地的，土地所有权人应当及时将其有关信息材料移送给社会信用主管部门列入严重失信主体名单。

第五章 法律责任

第二十一条 土地所有权人未按照集体经营性建设用地使用权有偿使用合同约定的期限、条件将土地交付给集体经营性建设用地使用权人，致使项目不具备动工开发条件的，应当依法承担违约责任。

第六章 附则

第二十二条 本办法所称的“不满”“不足”“超过”，不包括本数；“以上”“以下”，则包括本数。

第二十三条 本办法从印发之日起试行，有效期 2 年。国

家和省、市对农村集体经营性建设用地闲置土地认定和处置另有规定的，从其规定。

公开方式：主动公开

抄送：区委各部门，区人大办，区政协办，区纪委监委，区法院，区检察院。

梅州市梅县区人民政府办公室秘书股

2025年5月7日印发
