

# 佛山市高明区人民政府办公室文件

明府办〔2021〕8号

## 佛山市高明区人民政府办公室关于印发 《佛山市高明区国有建设用地开竣工 管理办法（试行）》的通知

各镇政府、街道办，区政府有关部门、直属有关单位：

《佛山市高明区国有建设用地开竣工管理办法（试行）》业经区政府同意，现印发给你们，请认真组织实施。实施过程中遇到问题，请径向自然资源分局反映。



# 佛山市高明区国有建设用地开竣工管理办法（试行）

## 第一章 总则

**第一条** 根据《佛山市国土资源和城乡规划局关于加强出让土地竣工验收履约复核工作的通知》（佛国土规划通〔2018〕236号），为加强国有建设用地供后监管，督促土地使用权人加快地块开发建设，规范开工、竣工管理，提高土地利用效率，按照“以用为先、依法进行、分类处理、节约集约”的原则，结合我区实际，制定本办法。

**第二条** 本办法适用于取得国有建设用地划拨决定书或签订土地使用权出让合同（以下均简称土地合同）的建设用地开工、竣工管理[村集体为建设用地使用权人的国有建设用地（留用地）除外]。

**第三条** 本办法所称开工，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。

本办法所称竣工，是指区联合测绘业务首次受理时间（即以工程建设单位委托的测绘单位符合联合测绘现场条件的首次提交质检时间）。

土地合同对开工、竣工标准另有规定或约定的，按土地合同的规定或约定执行。

## 第二章 开工、竣工期限及权利义务

### 第四条 开工、竣工期限

(一) 土地主导用途为住宅的，地块应自土地合同约定交地之日起1年内开工建设，自土地合同约定开工之日起3年内竣工（实际交地日期超过土地合同约定日期的，开工、竣工期限按实际交地之日起算），且开发周期不超过3年，即约定竣工日期不超过约定开工日期3年。

(二) 土地主导用途为非住宅的，地块开工、竣工期限按下列表执行：

| 建筑高度 (H) | 建筑面积 (L)                                     | 开工期限 (年内) | 竣工期限 (年内) |
|----------|----------------------------------------------|-----------|-----------|
| H≤100 米  | $L \leq 10 \text{ 万 m}^2$                    | 1         | 4         |
|          | $10 \text{ 万 m}^2 < L \leq 15 \text{ 万 m}^2$ | 1.5       | 5         |
|          | $15 \text{ 万 m}^2 < L \leq 20 \text{ 万 m}^2$ | 1.5       | 5.5       |
|          | $L > 20 \text{ 万 m}^2$                       | 1.5       | 6         |
| H>100 米  | $L \leq 10 \text{ 万 m}^2$                    | 2         | 6.5       |
|          | $10 \text{ 万 m}^2 < L \leq 15 \text{ 万 m}^2$ | 2         | 7         |
|          | $15 \text{ 万 m}^2 < L \leq 20 \text{ 万 m}^2$ | 2         | 7.5       |
|          | $L > 20 \text{ 万 m}^2$                       | 2.5       | 8.5       |

1. 土地主导用途为非住宅的项目是指根据规划设计条件，其主导使用性质不含住宅的建设项目和主导使用性质有多种用途且含住宅（但未明确住宅部分面积占比最大）的建筑项目。

2. 表格所称开工期限、竣工期限，均自土地合同规定或约定交地之日起算。
3. 具体竣工期限可根据地块实际建设体量和专项开发要求确定，但不能超过上表的期限，特殊情形下经高明区土地开发利用管理联席会议审核同意后，可对地块的开工、竣工期限再另行约定。
4. 项目地下室 $\geq 3$ 层的，其开工期限和竣工期限在上表基础上再延长6个月。

(三) 本办法施行前出让、划拨的宗地，若土地使用权人有

特殊情况且依据充分需要延期开发的，可向自然资源分局提出申请开竣工延期，由自然资源分局初步审查并经区土地开发利用管理联席会议审议通过后，报区人民政府审批。

（四）通过司法拍卖方式处置的建设用地，拍卖时未说明可能存在超期开、竣工风险的土地，经新的土地使用权人申请，由自然资源部门根据地块新的建设计划和原开发建设进度情况，按照本条第一、二款的规定，可对地块开工、竣工期限重新约定。

（五）通过与土地权利人签订建设用地转让协议（含无偿转让、赠与、置换等）或基于与土地权利人签订的建设用地转让协议而形成的生效裁判文书（不含司法拍卖的人民法院裁定）取得土地使用权的，新的土地使用权人不得以土地转让为由申请对地块开工、竣工期限进行重新约定。

## 第五条 权利义务

土地使用权人应当在项目开发建设期间，及时向自然资源部门进行开工、竣工申报，自然资源部门对申报材料及开工、竣工情况进行核验，符合开工、竣工条件且完成土地合同履约复核的予以备案登记，并出具申报确认表。

土地使用权人主张无法按土地合同规定或约定开工、竣工属非自身原因导致的，可按照土地合同约定提出延期申请，约定期限到期日前15日内需对不能按时开工、竣工原因进行说明举证。

土地使用权人逾期未提出延期申请，视为不存在需要延期的情形，土地使用权人不得在到期后再提出延期申请或者抗辩。土

地使用权人申请延期，未说明原因的，不予受理；逾期未提供举证材料或证明材料不足以证明存在非土地使用权人原因导致需要延期的情形的，自然资源部门可以驳回延期申请。

### 第三章 非自身原因的认定及处置

#### 第六条 非土地使用权人自身原因导致违约的情形包括：

- (一) 属于政府、政府有关部门的行为造成的。
  1. 因未按照土地合同确定的期限、条件将土地交付给土地使用权人的；
  2. 因土地利用总体规划、城乡规划调整、重点工程建设受控或被占用等，造成土地使用权人提出规划报建（或前期工作）申请未获批准以及土地使用权人不能按照土地合同确定的用途、规划要求和建设条件按时开工、竣工的；
  3. 因政府出台相关政策，需要对土地合同确定的规划要求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影响开发建设的；
  5. 因军事管制、文物保护等影响开发建设的；
  6. 政府、政府有关部门的其他行为（包括但不限于以下情形：非土地使用权人自身原因造成生态环境、安全生产等考核指标不达标，政府要求土地使用权人停工的情形；中高考、重要会议、大型社会活动、公共突发事件影响开发建设的情形；未勘明的地下管网影响开发建设的情形；非土地使用权人自身原因造成行政审批超过

审批时限要求的情形；其他应当视为非自身原因的情形）。

（二）因台风暴雨岩溶等自然灾害或地质条件等不可抗力原因造成的。

1. 根据《广东省气象灾害防御条例》第二十条规定，若企业在施工期内因台风黄色、橙色、红色或者暴雨红色预警信号生效期间而停工的，可申请延期建设或免除相应的超期动竣工违约责任。

2. 因高明区的地质情况特殊，项目存在岩溶情况可认定为非土地使用权人自身原因。土地使用权人可提供相关勘探报告及施工方案等相关资料申请延期建设或免除超期动竣工违约责任（延期建设的动竣工时间是在原土地出让合同或补充协议约定的动竣工时间上相应顺延）。2020年9月1日实施的《岩溶地面塌陷防治工程勘查规范（试行）》中，根据岩溶发育程度划分为强、中、弱三个等级。岩溶发育程度为强的，可申请延期建设或免除超期动竣工违约责任6个月；发育程度为中的，可申请延期建设或免除超期动竣工违约责任4个月；发育程度为弱的，可申请延期建设或免除超期动竣工违约责任2个月。若项目存在特殊情况的，可由企业申请相关领域专家论证其受影响天数，经区土地开发利用管理联席会议讨论通过后，可申请延期建设或免除超期动竣工违约责任对应天数。若项目存在岩溶情况已办理过延期开发建设的，则不能以同样的原因申请免除超期动竣工违约责任。

（三）其他情形。

生效法律文书限制或者禁止进行建设，而该限制或禁止非土

地使用权人原因造成的，该限制或禁止建设期间不计入开发建设周期，违约天数在剔除限制或禁止建设时间后连续计算。

### **第七条 非自身原因的认定**

土地使用权人主张无法按照土地合同规定或约定开工、竣工属非自身原因导致的，应当提供原因说明、佐证材料和相关主管部门出具的书面证明。

区、镇（街道）相关主管部门应尊重事实、主动担当，按各自职责分工出具影响开工、竣工的书面证明。书面证明应如实说明对地块开发建设的实际影响原因及影响的天数。因情况特殊或职权划分不清的，可报请区政府协调或指定有关部门出具书面证明。

### **第八条 非自身原因的处置**

因本办法第五条规定情形导致建设项目用地不能按时开工（但未造成土地闲置的）或竣工，土地使用权人按土地合同提出延期申请或在履约复核时申请免除违约责任的，自然资源部门应对未按时开工、竣工的原因进行调查和认定，违约原因和处置方案报区土地开发利用管理联席会议审核同意后，可重新约定开工、竣工期限或相应免除非自身原因部分的违约责任。

## **第四章 违约金计收和缴纳**

### **第九条**

（一）土地使用权人因自身原因逾期开工、竣工的，自然资源部门须按规定收取开竣工违约金；若超过土地合同确定开工期

限造成土地闲置的，除按照规定收取开工违约金外，还须按照闲置土地相关规定处理。

## （二）合同地价的确定。

1. 公开交易出让的政府储备土地、公开交易转让的村集体国有留用地，以公开交易成交价作为合同地价。
2. 协议出让的政府储备土地和城市更新项目用地，以土地出让合同中的土地出让金作为合同地价。

## （三）违约天数计算标准。

对于曾存在违约行为、现状已达到开（竣）工标准的宗地，违约天数自出让合同约定开（竣）工之日起至达到开（竣）工标准之日止。

地块同时涉及须计收动工违约金和竣工违约金的，在计收动工违约金后，应根据出让合同约定的建设时限从实际动工之日起重新起算竣工时限。如实际竣工时间未超过重新起算的竣工时限，不再计收竣工违约金；如实际竣工时间仍超过重新起算的竣工时限，则仍须计收重新起算的竣工时限至实际竣工时间天数的违约金。

## （四）违约金缴纳。

土地使用权人应自领取《缴款通知书》之日起 30 日内缴纳违约金，超过期限仍未足额缴纳违约金的，自然资源部门将通过法律途径追缴违约金。

## （五）超面积建设违约查处（工业用地项目除外）。

1. 出让地块工程项目竣工验收时，对照出让合同的相关条款，逐条检查核验履约情况。若违反出让合同开工、竣工等相关约定的，须按合同要求追究地块受让人的违约责任，超出合同约定计容建筑面积建设的，在接受相应处理后，还需追缴土地出让金，未理清相关违约责任和补缴出让金的，不得办理该地块的履约复核手续。出让合同条款涉及招商、税务等相关部门的，由各相关部门对合同条款履约情况出具书面意见并追究违约责任。

2. 对于超出合同约定计容建筑面积建设的项目，原土地出让合同已约定增加计容建筑面积补交地价款标准的，仍按原土地出让合同的约定补交；原出让合同中未约定的，按《佛山市人民政府关于印发佛山市国有建设用地使用权价格及租金计收标准的通知》（佛府〔2018〕23号）的有关规定执行。

#### （六）分期开发项目的违约金计收基数。

对于土地使用权人分期开发建设、分期验收的项目，在土地合同规定或约定的竣工期限前，土地使用权人主动向自然资源部门进行竣工申报并出具《地块分期建设项目履约复核承诺书》的，经自然资源部门审核批准，可对在土地合同规定或约定竣工期限前已竣工的部分不计收竣工违约金；竣工违约金在按照本办法第八条规定的违约金计收标准基础上，属工矿仓储用地、公共管理与公共服务用地的，按逾期竣工部分的建筑基底面积占应开发建设总基底面积的比例核算计收，属经营性房地产项目用地的（含商住、住宅、商业用途的用地），按逾期竣工部分的计容建筑面

积占应开发建设总计容建筑面积的比例核算计收。超过土地合同规定或约定竣工期限，土地使用权人未主动进行竣工申报的，按整宗地计收竣工违约金。

应开发建设总基底面积是指经自然资源部门批准的项目总平面图中的建筑总基底面积；应开发建设总计容建筑面积是指经自然资源部门批准的项目总平面图中的总计容建筑面积；逾期竣工部分的建筑基底面积是指经自然资源部门批准的项目总平面图中的建筑总基底面积减去按期竣工部分的建筑基底面积；逾期竣工部分的计容建筑面积是指经自然资源部门批准的项目总平面图中的总计容建筑面积减去按期竣工部分的计容建筑面积。

#### （七）违约金标准执行问题

根据公平原则和诚实信用原则，本办法实施前未作出开工、竣工违约处理决定的建设项目原土地合同约定违约金高于0.3‰/日的，执行标准调整为0.3‰/日。

### 第五章 历史遗留问题处理及风险防范

#### 第十条 历史遗留问题处理流程

本着实事求是、尊重历史的原则，对历史用地上已建成的产业项目建（构）筑物，后通过依法依规完成工程验收手续的宗地在申请办理履约复核手续时，国有建设用地使用权人可提交地块自取得土地并完成建设后历年来该地块的税收证明及住建、消防、安监、生态环境等相关部门审批材料至属地管理部门进行调

查、审核形成调查报告后交自然资源部门，再由自然资源部门上报至区土地开发利用管理联席会议讨论处置办法。

### **第十一条 风险防范**

为防范出让合同重大履约风险，对存在严重违约问题的土地使用人，自然资源部门将通报给城乡建设主管部门，建议加强对其项目的监管；没有自然资源部门的检查核验意见，或者检查核验不合格的，不得通过竣工验收。

土地使用权人在办理动工、竣工延期中必须保证所提交的申请材料和证明文件的真实性和准确性，不得有弄虚作假，甚至伪造的行为，一旦发现其提交的信息不真实或不准确，将不予办理竣工延期手续并保留追究由此产生的经济责任和法律责任的权利。

## **第六章 附则**

**第十二条** 对于本办法实施前已作出开工、竣工违约行政处理或发生诉讼并且行政处理决定或裁判文书已生效的建设项目，土地使用权人须按生效处理决定或生效法律文书承担违约责任；未作出开工、竣工违约处理决定的建设项目，按本办法执行，但涉及本办法第四条第（一）、（二）款的内容除外。本办法实施之日起签订的土地合同按本办法执行。

**第十三条** 本方案自公布之日起实施，有效期为3年，由自然资源分局负责解释。本办法实施前我区发布的有关规定与本办

法不一致的，以本办法规定为准。国家、省和市对建设用地开竣工管理有新规定的，从其规定。

附件：XX 地块分期建设项目履约复核承诺书

## 附件

# XX 地块分期建设项目建设项目履约复核承诺书

----- (出让人或国有建设用地划拨决定书的签发机关):  
现我单位申请办理位于-----宗地 (使用权面积:  
平方米, 土地用途: , 出让合同号或划拨决定书编  
号: , 不动产权证号: ) 的房屋所有权的首  
次登记手续。因地块分期建设, 我单位特作出以下承诺:

- 一、如地块已超过合同约定竣工期仍未整宗地竣工的, 我单位将积极配合相关职能部门进行违约原因调查、认定及处置工作;
- 二、提供项目分期开发建设方案, 确保项目最后一期物业的总价值不低于地块有可能产生的总的违约金;
- 三、在整宗地工程项目完工后最后一期确权前, 若违反宗地《国有土地使用权出让合同》或《国有建设用地划拨决定书》及相关补充合同、补充协议有关条款约定的(包括但不限于开竣工违约、超面积建设、未按要求落实配建和移交相关物业等), 我单位同意按照整宗地接受相应的违约处罚及承担一切法律责任。

附件: XX 地块分期建设及确权情况说明 (须详细说明本次  
确权登记的物业情况, 后续地块分期建设计划, 最后  
一期物业总价值和可能产生的总的违约金的测算)

土地使用权人(盖章):

法人代表(签字):

年 月 日

---

抄送: 区委各部门, 区人大办、政协办, 区纪委监委, 区法院、检察院,  
区各人民团体, 上级驻高明各单位。

---

佛山市高明区人民政府办公室综合二股

2021 年 8 月 17 日印发

---