

上海市松江区规划和自然资源局

松规划资源规〔2020〕1号

关于印发《关于进一步规范建设用地项目 开竣工管理的暂行意见》的通知

各镇人民政府、街道办事处、区政府有关部门：

经区政府同意，现将《关于进一步规范建设用地项目开竣工管理的暂行意见》印发你们，请认真贯彻执行。

上海市松江区规划和自然资源局

2020年1月16日



关于进一步规范建设用地项目 开竣工管理的暂行意见

第一条（制定目的和依据）

为落实自然资源部健全建设用地“增存挂钩”机制，贯彻绿色发展理念和高质量发展的总体要求，加强土地供应供后监管，规范建设用地项目开竣工管理，根据《土地管理法》、《闲置土地处置办法》（国土资源部令第53号）、《关于印发本市全面推进土地资源高质量利用若干意见的通知》（沪府规[2018]21号）、《关于本市促进资源高效率配置推动产业高质量发展的若干意见》（沪府发[2018]41号）等法规政策文件要求，结合我区工作实际，制定本意见。

第二条（适用范围）

本区范围内以使用集体土地、划拨或出让取得的建设用地均适用本意见。

本意见所称开工标准，是指土地使用权人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。

本意见所称竣工标准，是指土地使用权人按照规划许可、出让合同或划拨决定书等完成各项建设内容，并完成建设工程竣工资料编制后，向规划资源部门申请规划土地综合验收。

第三条（开工竣工期限）

根据土地用途、建设规模的不同，出让土地的开工、竣

工期限按照《建设用地使用权出让合同》约定实施，国有划拨土地和集体使用土地的开工、竣工期限分别按照《国有建设用地划拨决定书》、《建设用地批准书》相关规定实施。

第四条（权利义务）

土地使用权人应当在项目开发建设期间，及时向规划自然资源部门报告项目动工开发、开发进度、竣工等情况。土地使用权人确实无法按照土地使用权出让合同约定或划拨决定书和建设用地批准书规定按时开工和竣工，且有正当理由的，可依据本意见申请延期开工、竣工期限，并对不能按时开工或竣工原因进行说明并举证。

第五条（开竣工延期）

建设用地项目开竣工延期按下列情况分类处理：

（一）土地使用权人在约定的开工时间前不能按期开工，应提前 30 日提出延建申请，经审核同意可延长开工时间，但延建期限不得超过首次约定开工之日起一年，其竣工时间相应顺延。

单独申请竣工时间延期，应提前 30 日提出申请，经审核同意可延长竣工时间，如超过约定竣工之日 1 年内提出延建申请，经规划资源部门论证同意可延长竣工时间，延长期限自首次约定竣工之日起算，最长不得超过项目对应的延长总期限。但是，根据沪规土资地[2017]458 号文，超过约定开工时间尚未开工的商品住房用地（不含动迁安置房），暂不准批准开竣工时间延期。

延期时长按下表确定：

类别	工业用地	其他用地
开工时间延期	每次延期3个月，总延长不超过1年。	不超过一年
竣工时间延期	每次延期3个月，总延长不超过1年。	不超过一年

(二) 土地使用权人在超过约定的开工之日起1年内，提出延建申请，经规划资源管理部门论证同意可延长开工时间，但延建期限不得超过首次约定开工之日起一年，其竣工时间相应顺延。

(三) 建设项目按期开工尚未竣工，申请提高容积率(增加建设面积)的，可按照总建筑面积重新核定竣工期限。地块因土地使用条件变更，例如城市更新需要重新约定开工时间的，竣工时间相应顺延，重新约定的开竣工时间属首次约定的开竣工之日。

(四) 出让用地存在地质条件特别复杂等其他特殊情形的，土地使用权出让方组织论证后，可对用地的开工、竣工期限再另行约定。

以上情形经审核同意延期或重新约定开工、竣工时间，不产生违约金。

土地使用权人在约定的开工之日1年后申请延期的，不予受理，按闲置土地处置相关规定处理。

第六条(未按期开竣工原因)

用地单位不能按时开工或竣工的原因，可分为属地质环境因素、自然灾害等不可抗力原因(以下简称：属不可抗力

原因），属政府、政府有关部门原因（以下简称：属政府原因）及属用地单位自身行为原因（以下简称：属企业原因）。

规划资源部门应对未按期开工、竣工的原因进行审核和认定。如土地使用权人对认定结果提出异议或存在其他特殊情形的，由规划资源部门报区政府审定。

第七条（属政府原因未按期开竣工）

有下列情形之一的，可认定属政府原因造成不能按期开工、竣工：

（一）因未按照出让合同或者划拨决定书约定、规定的期限、条件将土地交付给土地使用权人，致使项目不具备动工开发条件的；

（二）因土地利用总体规划、城乡规划依法修改，造成土地使用权人不能按照用地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或竣工的；

（三）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；

（四）因处置土地上相关权利纠纷、群众信访事项、宗地涉嫌诉讼、司法查封等无法动工开发或竣工的；

（五）因军事管制、文物保护等无法开、竣工的；

（六）政府、政府有关部门负责的征地拆迁工作、基础设施建设不到位等其他行为；

（七）因土地使用条件进行调整，且已获得规划部门批准的；

（八）政府、政府有关部门的其他行为。

土地使用权人主张无法按时开工、竣工属于以上情形的，应当提供原因说明，并由属地政府或政府主管部门出具书面证明材料，书面证明应如实说明对地块施工的实际影响及影响的期间。

属不可抗力原因以及属政府行为造成的出让合同违约，延期开工时间依据原因消除的具体时间或批准延期之日确定，最长不得超过闲置原因消除的具体时间或批准延期之日起1年，不计收违约金。

第八条（属企业原因未按期开竣工）

除第七条政府原因外，属土地使用权人自身原因的，不按时开工未满一年的，应按出让合同约定计收违约金，违约金的计收天数从约定的开工次日至取得施工许可证之日计算，不另计收延期竣工违约金。

用地单位按时开工，但因企业原因造成竣工违约的，按约定计收违约金。违约金计收天数从最后约定的竣工之日（指出让合同或者划拨决定书约定规定的最后一次竣工时间）至规划资源部门受理申请延期之日计算。

属企业行为且已经认定为闲置的土地或未动工开发满1年的，规划资源部门原则上不予延期开工，开展闲置土地调查和认定工作，并依据规定进行处理。在《闲置土地认定书》下达之前，用地单位已取得施工许可证并已实际动工开发的，以其取得施工许可证之日作为计收闲置费和违约金的截止时间。

本意见实施前地块已开工，但竣工时间超过合同约定

满一年的，或地块所在街镇园区或相关部门证明未按时开工、竣工有特殊理由，由区规划资源部门进行审核后，提交区政府集体决策项目建设工程土地核验、合同违约金及闲置费收缴事宜。

第九条（划拨土地）

按照《国有土地划拨决定书》约定，未开工满一年的划拨建设用地，经审核同意后可换发《国有土地划拨决定书》，开竣工时间延期不超过一年。划拨土地已认定为闲置土地或未动工开发满1年的，提交区政府集体决策后，收回建设用地使用权。

第十条（使用集体土地）

按照《建设用地批准书》约定，未开工满一年的集体建设用地，经审核同意后可换发《建设用地批准书》，开竣工时间延期不超过一年。

第十一条（原合同执行）

本意见实施前已签订土地出让合同未对违约责任有明确约定的，按原出让合同处理。

第十二条（历史毛地出让地块）

历史上因实施旧区改造、通过“毛地”方式已出让或划拨的，目前未能完成房屋征收补偿实施开发建设的国有建设用地，开竣工时间调整按《关于本市旧区改造地块土地管理和“历史毛地出让地块”处置的工作口径》（沪规划资源地[2019]23号）执行。

第十三条（监督管理）

建立建设项目开竣工管理和闲置土地处置的共同责任机制，对因政府原因造成的开竣工延期和土地闲置，应落实相关部门责任，属地街镇采取区域限制审批新增建设用地，限期处置存量项目，对未认真履责的相关责任部门进行问责。

第十四条（施行日期）

本意见自 2020 年 3 月 1 日起施行，有效期至 2022 年 2 月 28 日。本意见如与国家、市相关规定相抵触，按国家、市相关规定执行。