

湛江市自然资源局文件

湛自然资〔2026〕35号

湛江市自然资源局关于印发湛江市 建设用地开工竣工管理办法的通知

各县（市、区）人民政府（管委会），市直各单位：

经市人民政府同意，现将《湛江市自然资源局关于湛江市建设用地开工竣工管理办法》印发给你们，请认真贯彻执行。执行过程中遇到的问题，请径向我局反映。

湛江市自然资源局

2026年9月11日

公开方式：主动公开

湛江市自然资源局办公室

2026年9月11日印发

湛江市自然资源局关于湛江市 建设用地开工竣工管理办法

第一条 为加强土地供应批后监管，提高土地利用效率，遵循“以用为先、依法进行、分类处理、节约集约”的原则，根据《中华人民共和国民法典》《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》《闲置土地处置办法》等现行法律法规、规章和国家、省、市的相关政策，制定本办法。

第二条 本办法适用于已供应（含划拨、出让、作价出资（入股）、租赁）的国有建设用地的开工、竣工逾期处置工作。

第三条 本办法所称开工，是指宗地依法取得施工许可手续，具体时间以该工程的施工许可核发时间为准。开工标准仅用于合同违约判断，闲置土地认定仍严格依照《闲置土地处置办法》有关规定执行。线性工程、水务工程、环保工程、应急工程、保障性安居工程及其他特殊工程建设相关法律、法规或政策文件对开工另有规定的，从其规定。

本办法所称竣工，是指土地使用权人依法建设完成规划条件涵盖的所有项目内容，竣工时间以核实通过规划条件全部内容的日期为准。

第四条 本办法仅对自然资源部门在土地供应时，划拨决定

书、出让合同及补充协议中所约定的开工、竣工期限、规划建设要求的履行事项进行规范。

宗地已构成土地闲置情形的，按照《闲置土地处置办法》及相关规定处理，本办法不予规范。

第五条 按照“谁负责，谁监管”的原则，工信、发改、招商（投促）、住建、教育、卫健、城综、民政等相关职能部门就产业引进、投资规模、税收产出、道路、公园绿地、保障性住房、公共配套设施配建与移交等与土地使用权人签订监管协议、投资协议等的履行情况，由签订该类协议的相关职能部门按照协议约定进行监管，不适用本办法的规定。

前款相关职能部门未与土地使用权人签订监管协议、投资协议等相关协议的，但在土地招标、拍卖、挂牌出让前提出产业投资、税收产出、道路、公园绿地、人才房配建（公租房）、公共配套设施配建与移交等相关要求，并纳入出让合同的，衔接《湛江市房地产开发项目公共配套服务设施管理办法》（湛府规〔2025〕8号）规定，由行业主管部门作为该部分合同条款的监管责任主体，按照出让合同的约定对土地使用权人的履约情况进行监管。

第六条 住建、生态环境、城综、交通、气象等相关职能部门以及供水、供电、燃气等有关单位在其职权范围内对土地使用权人提出的影响其开发建设的相关因素进行调查核实并出具调查核实意见。

第七条 建设用地应在合同或划拨决定书确认的交地之日起

一年内开工，非企业原因导致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。自开工之日起，最长竣工期限可根据项目实际情况参照下表所列期限确定，可根据项目实际情况约定更短的竣工期限：

项目主用途	总计容建筑面积（L）	最长竣工期限（年）
住宅类	$L \leq 10 \text{ 万m}^2$	3.5
	$10 \text{ 万m}^2 < L \leq 15 \text{ 万m}^2$	4
	$15 \text{ 万m}^2 < L \leq 20 \text{ 万m}^2$	4.5
	$L > 20 \text{ 万m}^2$	5
非住宅类	$L \leq 10 \text{ 万m}^2$	4
	$10 \text{ 万m}^2 < L \leq 15 \text{ 万m}^2$	4.5
	$15 \text{ 万m}^2 < L \leq 20 \text{ 万m}^2$	5
	$L > 20 \text{ 万m}^2$	5.5

备注：

1. 本条中所规定的项目主用途是指根据规划条件要求，地块内单种用途的计容建筑面积不少于规划总计容面积的 50%。

2. 本条中设定的建筑面积（L）为地块规划条件中的计容建筑面积。

除住宅类建设项目外，建设用地存在建设条件特别复杂、特殊工艺或建设要求等情形的，土地使用权人提交专业资质机构出具的关于项目建设周期的报告或行业主管部门认定文件，经属地政府批

准后，可对用地的开工、竣工期限再另行规定、约定。

第八条 属地自然资源部门收到土地使用权人提交的延期申请材料后，应依职权启动调查程序，并可就影响开发建设的相关因素，商请属地相关职能部门及镇（街道）协助核查。

第九条 属地相关职能部门及镇（街道）收到协助核查要求后，应按职责分工就实际情况出具书面核查意见。意见应如实说明影响开发建设的事实、理由、具体起止时间及延期天数计算依据。因情况特殊或职责不清的，可报请属地政府协调指定。

第十条 属地自然资源部门应综合各单位的核查意见、出让合同、划拨决定书等材料，研究拟定开工、竣工违约处置方案，在履行内部程序并报属地人民政府批准后，与土地使用权人签订补充协议，明确延长的开工、竣工时限。

第十一条 开工延期处置

因政府行为、不可抗力或者本办法第十九条至第二十二规定的其他非因土地使用权人自身原因导致不能按期开工的，应当准予延期。延期期限自影响因素消除之日起计算；影响因素消除时间不明确的，自受理申请之日起计算，最长不得超过一年。竣工期限相应顺延，并免除相应违约责任。影响因素持续存在且符合延期条件的，可以再次申请延期。

已涉嫌构成闲置土地的，应依法启动闲置土地调查处置程序，但当事人仍可就非自身原因部分提出说明，作为处置考量因素。

第十二条 竣工延期处置

地下室≥3层的，竣工期限可在参照第七条表格所列期限的基础上，根据项目实际情况另行约定，一般可延长不超过6个月。

因政府行为、不可抗力或者本办法第十九条至第二十二规定的其他非因土地使用权人自身原因导致不能按期竣工的，应当准予延期。延期期限自影响因素消除之日起计算；影响因素消除时间不明确的，自受理申请之日起计算，最长不得超过一年，并免除相应违约责任。影响因素持续存在且符合延期条件的，可以再次申请延期。

第十三条 调查处置

逾期开工、逾期竣工未申请延期的，由属地自然资源部门书面提醒并责令限期说明情况。

经书面提醒后，无正当理由仍未申请延期、未说明情况，或者在申请、调查、处理过程中无正当理由拒不配合调查、拒不提交材料或者提交虚假材料的，由属地自然资源部门依法启动调查、认定和处置程序。

属于开工逾期情形且涉嫌构成闲置土地的，依法转入闲置土地处置程序；应当承担违约责任的，依法作出处置决定并追缴违约金。

第十四条 违约金追缴

土地使用权人应当按照规定足额缴纳违约金。逾期未缴或者未足额缴纳的，自然资源部门可以商请项目属地镇人民政府（街道办事处）协助催缴；经依法催告后仍不履行的，自然资源部门应当依法申请人民法院强制执行。

第十五条 开竣工违约金约定

自本办法印发之日起，新供应土地的出让合同或者补充协议应当明确约定开工、竣工违约责任。约定按照本办法计收延期开工、延期竣工违约金的，日违约金比例可以按照 0.05‰ 执行。

第十六条 延期开工违约金计收

国有建设用地使用权人未按照出让合同约定的日期或者补充协议重新约定的日期开工，且依法应当承担违约责任的，每延期一日，应当向自然资源主管部门支付相当于宗地出让价款总额 0.05‰ 的违约金。

计算公式为：

延期开工违约金 = 宗地出让价款总额 × 0.05‰ × 违约天数。

违约天数自最近一次约定的开工日期的次日起算，至实际开工之日止；尚未实际开工的，受理延期申请时，计算至延期申请受理之日止；作出处置决定时，计算至处置决定作出之日止；依法启动闲置土地调查的，计算至启动调查之日止。

依照本办法规定可以免责的期间，不计入违约天数。

第十七条 延期竣工违约金计收

国有建设用地使用权人未按照出让合同约定的日期或者补充协议重新约定的日期竣工，且依法应当承担违约责任的，每延期一日，应当向自然资源主管部门缴纳竣工违约金。

竣工违约金按照项目逾期未完成规划核实部分对应的建筑面积占项目整体规划报建建筑面积的比例，乘以整宗土地出让价款总

额作为计算基数，再按照每日 0.05‰的标准和相应违约天数分期计算。项目新增规划核实建筑面积之日起，应当相应核减下一期违约金计算基数。

计算公式为：

$$\text{延期竣工违约金} = (L - R_1) / L \times A \times K \times C_1 + (L - R_1 - R_2) / L \times A \times K \times C_2 + \dots$$

其中，L 为项目整体规划报建建筑面积，R 为各期已完成规划核实的建筑面积，A 为整宗土地出让价款总额，K 为 0.05‰，C 为各期对应的违约天数。

违约天数自最近一次约定的竣工日期的次日起算，至实际竣工之日止；尚未实际竣工的，受理延期申请时，计算至延期申请受理之日止；作出处置决定时，计算至处置决定作出之日止。依照本办法规定可以免责的期间，不计入违约天数。依照本办法规定可以免责的期间，不计入违约天数。

项目整体通过规划条件核实的，以最后一期整体规划核实日期作为实际竣工日期。

第十八条 开工、竣工违约责任衔接及既有逾期项目处理

因土地使用权人自身原因导致开工逾期，已就开工逾期承担违约责任，且出让合同或者补充协议未对竣工日期作相应顺延的，在核算竣工违约金时，应当扣减已承担违约责任的开工逾期天数，避免重复计算。

本办法施行前已发生开工、竣工逾期事实，但尚未作出处理决

定的建设项目，处理程序适用本办法；违约责任的认定和违约金计收标准，按照原出让合同、补充协议约定以及有关法律法规规定执行。本办法施行前已经依法作出开工、竣工违约处理决定的，仍按原决定执行。

为优化营商环境、减轻市场主体负担，原出让合同或者补充协议约定的开工、竣工违约金标准高于每日 0.05‰的，经企业与属地自然资源局协商一致，并由属地自然资源局征求属地政府意见且获得同意后，可以通过签订补充协议等方式，从受理之日起将违约金标准调整为每日 0.05‰；原出让合同或者补充协议约定的开工、竣工违约金标准低于每日 0.05‰的，按照原约定执行。

第十九条 因行政机关（包括政府及其相关职能部门）的下列行为，导致未能按期开工、竣工的，应认定为非土地使用权人自身原因：

（一）未能按出让合同约定交付符合条件的土地，或交付土地迟延的；

（二）因土地权属不清导致无法开工开发的；

（三）调整国土空间规划（包括总体规划、专项规划、详细规划），或者行政审批要求、程序发生变更或办理超期，致使原出让合同约定的用途、规划要求、建设条件无法履行，或者影响项目报审进度的。

但因项目单位自身原因导致报送的项目规划方案或建筑方案不符合相关要求，未通过政府主管部门审查，或者导致政府部门未

作出许可、批复的，不属于政府原因；

（四）因实施公共利益项目、重点工程建设或临时管控，占用或影响宗地开发建设的；

（五）因军事管制、文物保护、国家安全、污染地块管控或修复等行政管理措施，要求暂停开发的；

（六）因市政公共配套设施（如用电、供水、排水、燃气等）不具备接入条件，导致无法开工、竣工的；

（七）其他因行政机关的决策、审批或具体行为直接导致开发受阻的情形。

第二十条 因重大公共卫生事件、自然灾害等不能预见、不能避免且不能克服的客观情况（不可抗力），或政府为应对此类事件依法采取的行政措施，导致开发建设暂停的，受影响期间不计入开竣工违约期。

第二十一条 因非由土地使用权人引发的群众信访、相邻权纠纷等社会事件或其他意外事件，经属地镇（街道）或相关职能部门核查，确需土地使用权人暂停施工以配合处置的，受影响期间可相应顺延开竣工期限。

第二十二条 因司法机关采取查封、扣押、冻结等控制性措施，或因生效法律文书限制、禁止对土地进行开发建设，导致开发受阻的，该影响期间不计入开发建设周期。前述司法限制消除后，合同履行期限应相应顺延。

第二十三条 对于下列特殊用地或权利状态发生变更的情形，

按以下方式处理:

(一) 划拨用地

1.属于《划拨用地目录》范围的用地,因政府资金、审批等政府原因导致延误的,按第十九条规定处理。

2.涉及集体经济组织留用地的,应当按照国家、省关于留用地管理和闲置土地处置的有关规定以及划拨决定书、出让合同等规定或者约定执行。符合本办法规定延期条件的,可以依法办理延期手续;未按规定或者约定开发建设的,应当依法依约承担违规违约责任。其中,国有留用地涉及闲置土地需依法收回的,按《广东省人民政府办公厅关于进一步优化征收农村集体土地留用地管理促进留用地高效开发利用的意见》(粤府办〔2026〕6号)有关规定处置。涉及历史遗留问题或者经营性划拨用地的,由属地政府按照依法依规、尊重历史、分类处置的原则研究处理。

(二) 约定统筹开发的地块

出让合同明确要求须与政府出让地块统筹开发的,开工时限自地块达到统筹开发条件之日起算,违约责任可统筹处置。但因转让方原因迟延交付的除外。

(三) 经司法或破产处置后变更权利人的地块

因司法处置或破产程序导致土地使用权人变更的,新权利人可申请重新约定开竣工期限。原权利人应承担的违约责任,由属地自然资源部门依法向其追究,不因权利变更而免除。

(四) 纳入闲置存量土地处置清单的房地产项目

符合国家相关政策规定条件的，经批准可签订补充协议，重新约定开竣工期限。

第二十四条 经认定属土地使用权人自身原因导致土地闲置的，除按本办法承担违约责任外，应依据《闲置土地处置办法》及相关司法衔接规定进行处置。

第二十五条 私宅建设用地的延期开工、竣工办理程序可适当简化，可由属地政府“一事一议”另行解决。

第二十六条 各县（市、区）可结合实际情况制定符合本辖区的实施细则。

第二十七条 本办法自 2026 年 9 月 11 日起施行，有效期三年。本办法施行前已签订国有建设用地使用权出让合同或者补充协议，且开工、竣工期限尚未届满的，按照原出让合同或者补充协议约定执行；确需按照本办法调整相关约定的，经企业与属地自然资源局协商一致，并由属地自然资源局征求属地政府意见且获得同意后签订补充协议。湛江市本级已发布的规范性文件、相关政策与本办法不一致的，自本办法施行之日起，以本办法为准，但不影响依法已经生效的国有建设用地使用权出让合同、补充协议的效力。国家、省、市对国有建设用地开工、竣工履约管理有新规定的，从其规定。