泉州市人民政府办公室文件

泉政办规〔2026〕3号

泉州市人民政府办公室关于泉州市历史遗留建设用地补办土地转用征收手续的实施意见

各县（市、区）人民政府，泉州开发区、泉州台商投资区管委会，市人民政府各部门、各直属机构，各大企业，各高等院校：

为妥善解决我市历史遗留建设用地问题，加快历史遗留建设用地盘活利用，根据《自然资源部 福建省人民政府关于印发〈泉州市盘活利用低效用地试点工作方案〉的通知》（自然资发〔2022〕178号）、《自然资源部关于开展低效用地再开发试点工作的通知》（自然资发〔2023〕171号）、《自然资源部关于扩大深化低效用地再开发试点工作的通知》（自然资发〔2025〕83号）等

文件，经市政府同意，结合我市实际，按照“尊重历史、便民利企、先易后难、分类施策”原则，依据全国国土调查结果，区分不同时期分类明确认定标准和处置政策，制定本实施意见。

一、处置对象

本实施意见所称的“历史遗留建设用地”是指在我市城镇低效用地开发范围内的工业用地、公建用地、商业用地（不可分割销售）等，依据第三次全国国土调查认定为建设用地，但没有合法用地手续的历史遗留建设用地，或历史遗留的集体建设用地，且符合以下条件：

（一）符合国土空间总体规划和详细规划；

（二）第三次全国国土调查及后续年度国土变更调查均认定为建设用地；

（三）已与农村集体经济组织或农户签订征地协议并落实到位；

（四）未因征地补偿安置等问题引发纠纷、迄今被征地农民无不同意见；

（五）已纳入自然资源部历史遗留建设用地数据库；

（六）现状建（构）筑物及相关必要附属设施于2019年12月31日前已建成并投入使用。

二、处置方法

（一）项目建设行为发生在1987年1月1日《中华人民共和国土地管理法》实施前，至今未经翻建、改建或扩建的，无需落实处理（处罚）措施，可直接补办土地征收和土地供应手续。

（二）项目建设行为发生在1987年1月1日至2019年12月31日之间，第二次全国土地调查和第三次全国国土调查认定为建设用地的，依法依规落实处理（处罚）措施后，允许按建设用地补办土地征收和土地供应手续。

（三）项目建设行为发生在1987年1月1日至2019年12月31日之间，第三次全国国土调查认定为建设用地，第二次全国土地调查认定为非建设用地的，依法依规落实处理（处罚）措施后，补办土地转用征收和土地供应手续。

三、处置措施

（一）项目建设行为发生时间认定

项目建设时间的认定可根据地形图、遥感影像等相关历史资料进行判断；因缺少相关历史资料无法有效判断的，可以结合所在村委会（社区居委会）以及乡镇人民政府（街道办事处）出具的调查证明材料综合判断建设时间。

（二）违法用地处理（处罚）措施

落实违法用地处理（处罚）措施时，已经作出行政处罚决定但尚未执行到位的，如土地从不符合规划变为符合规划，可以根据“从旧兼从轻”的原则，依法调整处罚内容或者重新作出行政处罚决定，将拆除建（构）筑物变更为没收建（构）筑物，其余处罚措施按原行政处罚决定执行；尚未作出行政处罚决定的，由县级有权机关按规定落实，非法占地罚款标准可按每平方米30元执行。

（三）补办土地转用征收手续要求

1.历史遗留建设用地补办土地征收手续，不再单独编制土地征收成片开发方案，县级人民政府应就成片开发征收土地是否符合公共利益作出说明，将农用地转用和成片开发征收土地申请合并上报审批。

2.历史遗留建设用地补办土地转用征收手续，应按现行《中华人民共和国土地管理法》规定落实征地补偿安置，依法履行“预公告、现状调查、风险评估、补偿安置公告、听证、补偿登记、签订协议”等土地征收前期法定程序。

3.历史遗留建设用地补办土地转用征收手续，涉及占用耕地的，应按规定落实耕地占补平衡。

4.工业用地按照《国土资源部 监察部关于落实工业用地招标拍卖挂牌出让制度有关问题的通知》（国土资发〔2007〕78号）规定，在2006年8月31日前，县级人民政府已经签订工业项目投资协议，确定供地范围和价格，所涉及的土地已办理转用征收手续的，作为历史遗留问题项目可以实行协议出让，土地出让价格按照现有时点评估确定；不符合上述时点和条件的，应依法依规以招标、拍卖、挂牌方式出让。

5.历史遗留建设用地补办土地转用征收和土地供应手续时，应依法依规对拟保留的建（构）筑物进行处置，确保拟保留的建（构）筑物质量安全、消防、人防等符合相关规定。

四、处置流程

（一）提交申请。用地申请人向所在乡镇人民政府（街道办事处）提出申请，乡镇人民政府（街道办事处）初审后报送县（市、区）自然资源主管部门。

（二）条件审核。县（市、区）自然资源主管部门会同发改、林业、生态环境、水利等相关部门审核通过后，上报县级人民政府审查同意，再按程序补办土地转用征收手续。

（三）落实处罚。涉及违法用地的，县级有权机关按本实施意见落实处理（处罚）措施。

（四）分类处置。县级人民政府根据项目建设行为发生时间、地类等情况，分类组织开展土地转用征收报批、土地供应等工作。

五、其他要求

（一）先易后难，稳妥有序推进。各县（市、区）要坚持先易后难，稳妥有序推进历史遗留建设用地处置工作，对改造更新意愿强烈的工业用地，可优先推进处置。

（二）提质增效，严格用地监管。各县（市、区）应与用地申请人签订历史遗留建设用地处置监管协议，约定处置后建设用地应达到的产业要求、投入产出标准、环保要求、经济指标等条件，严格后续用地监管工作，做到提质增效。

（三）严守底线，确保安全稳定。确需征收农民集体所有土地的，各县（市、区）要按现行《中华人民共和国土地管理法》规定落实征地补偿安置，稳妥处置因征地补偿安置等引发的群众信访，依法做好有关行政复议、行政诉讼应对工作，确保土地公

有制性质不改变、耕地红线不突破、农民利益不受损，确保落实永久基本农田、生态保护红线、城镇开发边界等国土空间管控要求。

本实施意见自2026年12月14日起施行，有效期至2027年9月30日。如泉州市盘活利用低效用地试点政策获准延期，文件有效期自动延期至与试点期限一致，但最长不超过5年。本实施意见由泉州市自然资源和规划局负责解释，如后续国家和省级政策调整，从其规定。

泉州市人民政府办公室

2026年11月13日

（此件主动公开）

抄送：市委办公室、市委各部门，省部属驻泉各单位，泉州军分区，各人民团体。

市人大常委会办公室，市政协办公室，市监委，市中级人民法院，市人民检察院。

各民主党派泉州市委员会，市工商联。

泉州市人民政府办公室　　2026 年 11 月 16 日印发