

浙江省自然资源厅文件

浙自然资规〔2021〕2号

浙江省自然资源厅关于 进一步规范无居民海岛使用权 招标拍卖挂牌 出让管理工作的通知

沿海各市、县（市、区）人民政府，省级有关单位：

为进一步加强无居民海岛管理，规范无居民海岛使用权出让行为，完善公开、公平、公正的无居民海岛使用制度体系，根据《中华人民共和国海岛保护法》、《国务院关于全民所有自然资源资产有偿使用制度改革指导意见》（国发〔2016〕82号）和《浙江省无居民海岛开发利用管理办法》、《无居民海岛开发利用审批办法》（国海发〔2016〕25号）等有关规定，经省政府同意，现将进一步规范无居民海岛使用权招标拍卖挂牌出让管理工作有关事项通知如下：

一、总体要求

以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导，全面贯彻党的十九大和十九届二中、三中、四中、五中全会精神，以习近平生态文明思想为引领，认真落实无居民海岛有偿使用制度改革相关要求，坚持科学规划、保护优先、合理开发、永续利用的原则，建立公开、公平、公正的无居民海岛使用权招标采购挂牌出让制度，充分发挥市场在资源配置中的决定性作用。

二、明确出让范围

根据《无居民海岛开发利用审批办法》，由省政府批准的旅游、娱乐、工业等经营性用岛，应当通过招标、拍卖、挂牌等方式取得无居民海岛使用权。

三、强化部门职责

无居民海岛所在地的县（市、区）海洋主管部门（以下简称“出让人”）负责无居民海岛使用权招标、拍卖、挂牌出让具体工作，会同同级发展改革、建设、交通运输、生态环境等有关部门编制拟出让的无居民海岛保护与利用规划（以下简称“单岛规划”）。沿海县（市、区）人民政府应建立无居民海岛使用权招拍挂出让集体会商机制，审核出让人编制的无居民海岛使用权招标、拍卖、挂牌出让具体方案（以下简称“招拍挂方案”）；审核批准单岛规划；审查招标采购挂牌标底或者底价；监督招标采购挂牌活动的全过程；统筹监管无居民海岛使用权出让过程中各项费用的缴纳与支

出；决定招标采购挂牌出让工作的重大事项。省海洋主管部门为招拍挂方案的审核部门，负责将审核意见报省人民政府审批，并根据省人民政府审批结果印发招拍挂方案批复文件。

四、规范报批程序

县（市、区）海洋主管部门应当会同有关部门依据各级海岛保护规划、单岛规划制订招拍挂方案，并将海岛位置、用岛类型、用岛方式、使用年限等主要内容向社会公示，公示期限不少于 15 个工作日。招拍挂方案经本级人民政府同意后，经省海洋主管部门审核，报省人民政府批准。

省海洋主管部门审核招拍挂方案时，应当自行或委托第三方组织专家对无居民海岛开发利用具体方案（以下简称“具体方案”）和无居民海岛开发利用项目论证报告（以下简称“论证报告”）进行评审，征求有关部门意见。评审不通过的，由省海洋主管部门退回出让人并书面告知理由；评审意见原则通过但需要复核的，具体方案和论证报告编制单位应根据评审意见对相关材料进行修改，由专家组进行复核确认。具体方案和论证报告经专家评审通过且有关部门无异议的，由省海洋主管部门组织相关人员或书面委托具备测绘资质的中介机构开展现场勘测。省海洋主管部门审核同意后，将审核意见报省人民政府审批。

五、细化材料要求

招拍挂方案应当包括下列内容：1.无居民海岛的位置、出让面积、现状、使用年限、用岛类型、用岛方式；2.出让

标底或者底价；3.建筑总量、建筑物高度、容积率、绿地率和使用自然岸线长度等指标要求；4.基础配套设施情况；5.生态环境保护要求和需要采取的保护措施；6.环境容量要求；7.开发利用主体资格要求；8.具体项目和开发利用进度要求；9.省人民政府规定的其他要求。无居民海岛及其周边海域生态环境已经受损的，招拍挂方案还应当包括生态修复的主要措施。

出让标底或者底价应当经县（市、区）海洋主管部门价值评估后确定，且不得低于国家和省规定的最低价标准。

无居民海岛使用权最高期限，按照下列用途确定：1.养殖用岛 15 年；2.拆船用岛 20 年；3.旅游、娱乐用岛 25 年；4.盐业、矿业用岛 30 年；5.公益事业用岛 40 年；6.港口、修造船厂等建设工程用岛 50 年。国家另有规定的，从其规定。

招拍挂方案报批时，还应当包括以下材料：1.无居民海岛使用权公开出让呈报表（含初审意见、同级政府意见）；2.海岛及开发利用位置的坐标图；3.无居民海岛开发利用具体方案；4.无居民海岛开发利用项目论证报告；5.相关部门支持性文件；6.政策处理的文件及补偿落实材料；7.现场勘查材料；8.公示、异议复核和听证结果材料。

六、强化审核要点

省海洋主管部门审核招拍挂方案及相关材料时，主要对以下内容进行审核：1.是否符合《中华人民共和国海岛保护法》《浙江省无居民海岛开发利用管理办法》等有关法律规

章和国土空间规划、海岛保护规划、单岛规划等相关规划、标准和规范，涉及生态保护红线的，是否符合红线管控要求；2.是否属于省级审批权限；3.具体方案和论证报告是否按照规定程序和技术标准编制，是否切实可行；4.用岛面积、界址是否清晰，是否存在权属争议；5.是否对领海基点、国防用途海岛及其周边军事设施和舰艇航道安全等产生影响；6.存在利益相关者的，是否已提交解决方案或协议；7.存在违法用岛行为的，是否已依法查处；8.是否取得相关部门的支持性意见；9.涉及无居民海岛自然岸线占用的，岸线整治修复方案是否可行；10.涉及使用林地的是否已依法办理使用林地审核审批手续。

七、规范出让程序

（一）编制出让文件

出让人应当根据经批准的招拍挂方案，编制招标采购挂牌出让文件。招标采购挂牌出让文件应包括出让公告、投标或竞买须知、海岛及开发利用位置的坐标图、无居民海岛开发利用具体方案、标书或者竞买申请书、报价单、中标通知书或者成交确认书、无居民海岛使用权出让合同文本。

出让人、地方各级人民政府及有关部门，在无居民海岛使用权招标开标前和拍卖挂牌出让活动结束之前应当对招标标底和拍卖挂牌的底价保密。

（二）发布出让公告

出让人应当至少在投标、拍卖或者挂牌开始前 20 个工作

日在省、市、县公共资源交易平台、政府网站、相关媒体发布招标、拍卖或者挂牌公告，公布招标拍卖挂牌出让无居民海岛的基本情况和招标拍卖挂牌的时间、地点。出让公告应当包括下列主要内容：1.出让人名称和地址；2.出让无居民海岛基本情况及出让海岛的用岛范围、面积、现状、用岛类型、用岛方式、使用年限和使用要求等；3.投标人、竞买人的资格要求及申请取得投标、竞买资格的办法；4.获取招标拍卖挂牌出让文件的时间、地点及方式；5.招标拍卖挂牌时间、地点、投标挂牌期限、投标和竞价方式等；6.确定中标人或竞得人的标准和方法；7.招标、竞买保证金；8.招标、拍卖或者挂牌活动参与人的责任和义务；9.其他需公告的事项。

（三）实施招拍挂出让

1. 招标出让。通过招标方式确定无居民海岛使用权人的，依照下列程序进行：

（1）投标人应当在招标文件要求提交投标文件的截止时间前，将投标文件送达投标地点。招标人收到投标文件后，应当签收保存，不得开启。投标人少于三个的，招标人应当重新招标。

（2）招标人按照招标文件规定的时间、地点开标，由投标人或者其推选的代表检查投标文件的密封情况，也可以由招标人委托的公证机构检查并公证，经确认无误后，由工作人员当众拆封，宣布投标人名称、投标价格和提交文件的主要内容。出让人开标时应邀请所有投标人参加。

(3) 评标小组进行评标。评标小组由出让人代表、有关专家组成，成员人数为五人以上的单数。

评标小组可以要求投标人对投标文件中含义不明确的内容作出必要的澄清或者说明，但是澄清或者说明不得超出投标文件的范围或者改变投标文件的实质性内容。

评标小组应当按照招标文件确定的评标标准和方法，对投标文件进行评审。

(4) 招标人根据评标结果，确定中标人。

中标人的投标应当能够最大限度满足招标文件中规定的各项综合评价标准，或者能够满足招标文件的实质性要求且价格最高。

按照价高者得的原则确定中标人的，可以不成立评标小组，由招标主持人根据开标结果，确定中标人。有两个或两个以上申请人报价相同且同为最高报价的，可以由相同报价的申请人在限定时间内再行报价，或者采取现场竞价方式确定中标人。

投标文件有下列情形之一的，应当按无效投标文件或废标处理：

- ①超过投标截止日所投的投标文件；
- ②投标文件或投标文件附件不全或不符合招标文件实质性规定的；
- ③投标文件或投标文件附件字迹不清，无法辨认的；
- ④投标人不具备招标公告中规定资格的；

- ⑤委托他人代理的，委托文件不全或不符合规定的；
- ⑥投标文件报价低于标底的；
- ⑦重复投标的。

2. 拍卖出让。通过拍卖方式确定无居民海岛使用权人的，依照下列程序进行：

(1) 拍卖主持人点算竞买人；

(2) 拍卖主持人介绍拍卖海岛的位置、用岛面积、用岛类型、用岛方式、用岛年限、具体用途、规划要求和其他有关事项；

(3) 拍卖主持人宣布起叫价和增价规则及增价幅度，设有底价的，应当明确提示；

(4) 拍卖主持人报出起叫价；

(5) 竞买人举牌应价或者报价；

(6) 拍卖主持人确认该应价后继续竞价；

(7) 拍卖主持人连续三次宣布同一应价而没有再应价的，主持人落槌表示拍卖成交；

(8) 拍卖主持人宣布最高应价者为竞得人。

竞买人的最高应价或者报价未达到底价时，主持人应当终止拍卖。拍卖主持人在拍卖中可根据竞买人竞价情况调整拍卖增价幅度。

3. 挂牌出让。通过挂牌方式确定无居民海岛使用权人的，依照下列程序进行：

(1) 在挂牌公告规定的挂牌起始日，出让人将挂牌海岛

的位置、用岛面积、用岛类型、用岛方式、用岛年限、具体用途、规划要求、起始价、增价规则及增价幅度等，在挂牌公告规定的交易场所挂牌公布。挂牌时间不得少于 10 个工作日，挂牌期间可根据竞买人竞价情况调整增价幅度。

(2) 符合条件的竞买人填写报价单报价；

(3) 挂牌主持人确认该报价后，更新显示挂牌价格；

(4) 挂牌主持人继续接受新的报价；

(5) 挂牌主持人在挂牌公告规定的挂牌截止时间确定竞得人；

(6) 挂牌期限届满，按照下列情况确定竞得人：

① 在挂牌期限内只有一个竞买人报价，且报价不低于底价，并符合其他条件的，挂牌成交；

② 在挂牌期限内有两个或者两个以上的竞买人报价的，出价最高者为竞得人；报价相同的，先提交报价单者为竞得人，但报价低于底价者除外；

③ 在挂牌期限内无应价者或者竞买人的报价均低于底价或者均不符合其他条件的，挂牌不成交；

④ 挂牌期限截止时，有竞买人表示愿意继续竞价的，挂牌出让转入现场竞价，通过现场竞价确定竞得人。

招标采购挂牌活动结束后，出让结果应当由出让人在 10 个工作日内在交易市场（平台）、县（市、区）自然资源主管部门网站公布。公布内容包括出让方案批复文号、中标人或竞得人基本信息、出让海岛面积、用岛方式、用岛类型、

用岛年限等。

以招标、拍卖或者挂牌方式确定中标人、竞得人后，出让人应当向中标人发出中标通知书或者与竞得人签订成交确认书。中标通知书或者成交确认书应当包括出让人和中标人或者竞得人的名称、出让方案批复文号、出让标的、成交时间、地点、价款以及签订无居民海岛使用权出让合同的时间、地点等内容。

中标人、竞得人应当按照中标通知书或者成交确认书约定的时间，与出让人签订无居民海岛使用权出让合同。无居民海岛开发利用具体方案应当作为无居民海岛使用权出让合同的附件。无居民海岛使用权出让合同中应当对3年内未开发利用收回无居民海岛使用权作出约定。

中标通知书或者成交确认书对出让人和中标人或者竞得人具有法律效力。出让人改变竞得结果，或者中标人、竞得人放弃中标海岛、竞得海岛的，应当承担相应的法律责任。

（四）办理不动产登记

受让人依照无居民海岛使用权出让合同的约定足额缴纳无居民海岛使用金后，方可按规定办理不动产登记。

八、强化后续监管

无居民海岛使用权人应当严格按照无居民海岛使用权出让合同进行开发利用活动，不得擅自改变用岛类型、用岛方式和界址范围。县级以上海洋主管部门应对无居民海岛使用权人的用岛行为进行监视监测和定期评估。无居民海岛使用

权人在取得无居民海岛使用权后 3 年内未开发利用的，可以按照无居民海岛使用权出让合同约定处理；国家另有规定的，从其规定。

无居民海岛使用权人开发利用无居民海岛涉及建筑工程质量、港口岸线、矿产资源、废弃物处理、安全生产、消防安全、林木采伐等的，应当按照有关规定依法办理相关手续。

出让人应当自招拍挂方案批准之日起两年内完成无居民海岛使用权出让公告发布工作，逾期招拍挂方案批复文件自行失效。

本通知自 2021 年 7 月 1 日起施行。《浙江省无居民海岛使用权招标采购挂牌出让管理暂行办法》（浙海渔发〔2013〕19 号）同时废止。

附件：沿海市、县（市、区）和省级有关单位名单

浙江省自然资源厅

2021年5月27日

附件

沿海市、县（市、区）和省级有关单位名单

一、沿海市、县（市、区）

宁波市、宁波市镇海区、宁波市北仑区、宁波市鄞州区、宁波市奉化区、余姚市、慈溪市、宁海县、象山县、温州市、温州市龙湾区、温州市洞头区、乐清市、瑞安市、平阳县、苍南县、龙港市、嘉兴市、平湖市、海盐县、舟山市、舟山市定海区、舟山市普陀区、岱山县、嵊泗县、台州市、台州市椒江区、台州市路桥区、临海市、温岭市、玉环市、三门县。

二、省级有关单位

省发展改革委、省经信厅、省财政厅、省生态环境厅、省建设厅、省交通运输厅、省水利厅、省农业农村厅、省文化和旅游厅、省林业局、省港航管理中心、浙江海事局、省海警总队。

浙江省自然资源厅办公室

2021年5月28日印发
