安 庆 仲 裁 委 员 会

裁 决 书

宜仲裁[2020]0**号

申请人（反请求被申请人）：A

被申请人（反请求申请人）：B

申请人（反请求被申请人）A 与被申请人（反请求申请人）县 B 建设用地使用权出让合同纠纷仲裁案，本委受理后，依法向双方当事人送达了相关仲裁文书。2020 年 10 月 10 日，本委依法组成仲裁庭，由刘晓辉任首席仲裁员，严慧兰、汪爱民任仲裁员。2021 年 1 月 7 日被申请人 B 提出仲裁反请求申请，仲裁庭经研究决定并案审理。仲裁庭于 2020 年 10 月 21 日、2021 年 2 月 3 日、2021 年 3 月 26 日、2021 年 5 月 28 日四次开庭审理此案。申请人（反请求被申请人）A 委托代理人，被申请人（反请求申请人）B 委托代理人到庭参加仲裁庭审。仲裁庭多次组织当事人调解均未果，本案现已审理终结。

A 仲裁申请称：2011 年 4 月 19 日 A 与 B 签订了《国有建设用地使用权出让合同》，合同约定：B 将坐落于某地编号为 2010-20-1，面积为 196234.77 平方米（约 294 亩）出让给 A，土地出让金为 635.05 元/平方米，总计出让金为 124620000 元，该款在合同签订之日起 1 日内付清。并约定：出让人（即 B）在 2011

年5月1日前将出让宗地交付给受让人（即A）。A如约付清了土地出让金124620000元，但B至今未能按合同约定交付土地，依据合同约定未按时交付出让土地，每延期一日，按受让人已经支付的国有建设用地使用权出让价款的1%给付违约金。计算至2020年9月1日累计延期3408天，计违约金为424704960元。为此特向贵委提请仲裁望依法支持A的请求。仲裁请求事项：1. 要求B立即向A支付违约金424704960元（暂计算至2020年9月1日）；2. 本案仲裁费用由B承担。

B答辩称：一、案件事实。2010年4月11日某县人民政府（以下简称县政府）与某有限公司（以下简称某公司）签订《投资合同书》，主要约定：某公司投资17亿分三期建成一个占地面积1200亩的农村城镇综合体项目，项目选址在某地高速出口与某国道交汇处；县政府负责完成项目地块的土地征收、拆迁安置、补偿等工作，分三期每期提供400亩土地用于项目建设，第一期400亩土地按每亩5万元缴纳出让金，第二期、第三期按每亩6万元缴纳出让金，供地时间争取在合同签订后30日内；某公司保证在供地后的一年内一期市场开市；项目总建筑面积80万平方米，其中商业建筑44万平方米、工业建筑22万平方米、住宅建筑14万平方米；某公司承诺在合同签订后10个工作日在当地注册项目公司；县政府给予招商引资优惠政策；如一方违约，赔偿对方实际损失；双方还对其他事项进行了约定。合同签订后，某公司于2010年4月29日在某县注册项目公司某有限公司；县政府于2010年5月8

日组织成立该项目建设工作领导小组，负责项目建设工作。2010年11月5日安徽省人民政府以皖政地〔2010〕***号批复批准建设用地34.4499公顷（516.7485亩）。2010年12月30日某局对安徽省人民政府批准的建设用地分为2010-**-**号地块（面积196234.77平方米）、2010-**-*号地块（面积148264.41平方米）分别进行公开出让，A竞得两地块，出让价款分别为12462万元、9420万元。2011年3月29日经县政府批准，某局与A就2010-**-**号地块国有建设用地使用权出让签订了一份合同编号为*****出让〔2011〕****号《国有建设用地使用权出让合同》（以下简称**号出让合同），主要约定：出让人出让2010-**-*号宗地，面积148264.41平方米，出让价款9420万元，宗地用途为批发零售用地。2011年8月3日经县政府批准，某局与A就2010-**-*号地块国有建设用地使用权出让签订了一份合同编号为340822出让〔2011〕****号《国有建设用地使用权出让合同》，主要约定：出让人出让2010-**-*号宗地，面积196234.77平方米，出让价款12462万元，宗地用途为批发零售用地；出让人同意在2011年5月1日前按现状将出让宗地交付给受让人；合同项下宗地建设项目在2011年7月1日之前开工，在2013年6月30日之前竣工；由于出让人未按时提供出让土地而致使受让人本合同项下宗地占用延期的，每延期一日，出让人应当按受让人已经支付的国有建设用地使用权出让价款的1‰向受让人给付违约金，土地使用年期自实际交付土地之日起算，出让人延期交付土地超过60日，经受

让人催交后仍不能交付土地的，受让人有权解除合同，出让人应当双倍返还定金，并退还已经支付国有建设用地使用权出让价款的其余部分，受让人并可请求出让人赔偿损失；双方还对其他事项进行了约定。在35号出让合同签订前，A已经将两份出让合同约定的出让价款支付到县财政局预算外资金专户，县政府按其与A签订的《投资合同书》约定返还A缴纳的土地出让价款，两份出让合同实际收取出让价款2696万元（按516亩计，400亩×5万元/亩+116亩×6万元/亩），即2010-20-1地块实际收取的出让价款为1535.7万元，因此35号出让合同A实际缴纳的出让价款是1535.7万元。23号出让合同某局已交地并为A办理不动产登记。35号出让合同在签订时土地未完成征地和拆迁安置，后期A因项目建设未达到预期效果而未要求供地，因此该土地一直未交付。2015年12月，因该地块涉嫌构成闲置土地，县国土资源局进行立案调查，并于2016年4月29日向县政府提交《关于****部分土地涉嫌闲置相关问题的报告》，县政府领导批示尽快收回闲置土地，因双方就收回闲置土地未达成一致意见，此事搁置至今。

二、答辩意见。（一）本案宜追加该县人民政府为第三人进行仲裁。虽然《投资合同书》与土地出让合同系不同的法律关系，但实际履行合同过程中两份合同是混同的，土地出让合同的签订和履行均服务和服从于《投资合同书》，《投资合同书》系主合同，土地出让合同系从合同。对于土地出让合同约定土地出让价款的实际缴纳，表面上A按出让合同缴纳，但实际履行中A是按主合同约定支付

出让价款 2696 万元，因此宜追加该县人民政府为第三人进行仲裁，且县政府参加仲裁，也有利于案件调解和纠纷化解。（二）35 号出让合同系无效合同，按《合同法》第五十八条规定，答辩人承担返还收取的出让价款 1535.7 万元并根据过错赔偿 A 损失的法律贵任。

1. 35 号出让合同签订时双方明知该地块未完成征地和拆迁安置而仍然签订，属恶意串通，损害国家利益，根据《合同法》第五十二条第（二）项规定属无效合同。从 A 于 2011 年 4 月 18 日向县政府提交的《关于申请土地出让金奖励返还的报告》中可知其明知该地块未完成征地和拆迁安置，属非净地，县国土局对此也是明知，而双方仍于 2011 年 8 月 3 日签订 35 号出让合同，且在合同中约定交地时间为 2011 年 5 月 1 日，即签订合同时县国土局已构成违约，需承担合同约定违约金 1171.428 万元，而实际收取的出让价款仅为 1535.7 万元，显然双方不顾及国家利益，至国家利益处于合同违约的巨大风险之中，因此该合同属恶意串通，损害国家利益，根据《合同法》第五十二条第（二）项规定属无效合同。

2. 35 号出让合同系以合法形式掩盖非法目的，根据《合同法》第五十二条第（三）项规定属无效合同。《城市房地产管理法》第十三条第二款规定：商业、旅游、娱乐和豪华住宅用地，有条件的，必须采取拍卖、招标方式；没有条件，不能采取拍卖、招标方式的，可以采取双方协议的方式。《投资合同书》约定出让土地价款为每亩 5 万元或者 6 万元，显然违反法律规定，为履行该约定而让县国土资源局公开出让案涉土地，并签订 35 号出让合同，

表面上 A 也按出让合同约定缴纳出让价款，但实际上成交土地出让价款仍是《投资合同书》约定的价款，综合整个事实过程，35 号出让合同显然是以合法形式掩盖非法目的，根据《合同法》第五十二条第（三）项规定属无效合同。（三）即使 35 号出让合同合法有效，A 对于违约金的请求权已超过法律规定的诉讼时效，丧失胜诉权，仲裁庭应驳回 A 的仲裁请求。35 号出让合同约定的交地时间为 2011 年 5 月 1 日，按当时《民法通则》规定的诉讼时效为 2 年，即到 2013 年 5 月 1 日 A 就已超过诉讼时效，A 未提交诉讼时效中止、中断的相关证据，仲裁庭应驳回 A 的仲裁请求。（四）即使 A 未丧失胜诉权，仲裁庭应按县国土资源局实际收取案涉地块的出让价款 1535.7 万元作为计算违约金的基数，并根据《合同法》第一百一十四条规定调整违约金数额。《最高人民法院关于适用〈合同法〉若干问题的解释（二）》第二十九条规定：当事人主张约定的违约金过高请求予以适当减少的，人民法院应当以实际损失为基础，兼顾合同的履行情况、当事人的过错程度以及预期利益等综合因素，根据公平原则和诚实信用原则予以衡量，并作出裁决。当事人约定的违约金超过造成损失的百分之三十的，一般可以认定为合同法第一百一十四条第二款规定的“过分高于造成的损失”。对于本案，A 的损失应是其缴纳出让价款 1535.7 万元的利息损失，仲裁庭可以根据公平原则和诚实信用原则予以衡量违约金。（五）案涉土地属闲置土地，双方可按《闲置土地处置办法》的相关规定进行协商处理。《闲置土地处置办法》第八条规定：有

下列情形之一，属于政府、政府有关部门的行为造成动工开发延迟的，国有建设用地使用权人应当向市、县国土资源主管部门提供土地闲置原因说明材料，经审核属实的，依照本办法第十二条和第十三条规定处置：（一）因未按照国有建设用地使用权有偿使用合同或者划拨决定书约定、规定的期限、条件将土地交付给国有建设用地使用权人，致使项目不具备动工开发条件的；第十二条规定：因本办法第八条规定情形造成土地闲置的，市、县国土资源主管部门应当与国有建设用地使用权人协商，选择下列方式处置：（四）协议有偿收回国有建设用地使用权；（五）置换土地。对已缴清土地价款、落实项目资金，且因规划依法修改造成闲置的，可以为国有建设用地使用权人置换其它价值相当、用途相同的国有建设用地进行开发建设。涉及出让土地的，应当重新签订土地出让合同，并在合同中注明为置换土地；（六）市、县国土资源主管部门还可以根据实际情况规定其他处置方式。

B反请求称：2010年4月11日县人民政府与某有限公司签订《投资合同书》，主要约定：某公司投资17亿元分三期建成一个占地面积1200亩的农村城镇综合体，县政府分三期每期提供400亩土地用于项目建设，第一期400亩土地按每亩5万元缴纳出让金，第二期、第三期按每亩6万元缴纳出让金；项目总建筑面积80万平方米；某公司承诺在合同签订后10个工作日在当地注册项目公司；县政府给予招商引资优惠政策；如一方违约，赔偿对方实际损失。合同签订后，某公司于2010年4月29日在该县注册项目公

司某有限公司；县人民政府于 2010 年 5 月 8 日组织成立项目建设工作领导小组，负责项目建设工作。2010 年 11 月 5 日省政府批准建设用地 516.7485 亩。2010 年 12 月 30 日原县国土资源局对省政府批准的建设用地分为 2010-20-1、2010-20-2 两地块分别进行公开出让，A 竞得两地块，出让价款分别为 12462 万元、9420 万元。2011 年 3 月 29 日经县人民政府批准，原县国土资源局与 A 就 2010-20-2 地块签订了一份《国有建设用地使用权出让合同》；2011 年 8 月 3 日经县人民政府批准，原县国土资源局与 A 就 2010-20-1 地块签订了一份《国有建设用地使用权出让合同》，该份合同主要约定：出让宗地面积 196234.77 平方米，出让价款 12462 万元，建筑容积率 1.2，用途为商服用地，交地时间为 2011 年 5 月 1 日前，出让人逾期交地的，按已交土地出让价款的日千分之一给付违约金。案涉出让合同签订前，A 已预缴出让价款 12462 万元，县政府按投资合同约定返还了出让金，A 实际缴纳 2010-20-1 地块土地出让价款 1535.7 万元。案涉出让合同在签订时土地未完成征地和拆迁安置，后期 A 因项目建设未达到预期效果也未要求供地，因此该土地一直未交付。现该土地因 G206、S238 道路建设和绿化工程占用了部分土地，其余土地没有完成征地和拆迁安置。综上，反请求申请人认为，案涉出让合同从签订至今已近十年，A 在仲裁申请中未请求履行交地义务，合同约定的出让土地也因道路建设而部分占用，合同约定的交地义务事实上不能履行。虽然 B 在本案仲裁中提出案涉出让合同无效的抗辩意见，但考虑案件仲

裁结果的多种可能性，为避免国家利益遭受损失，依据《中华人民共和国民法典》第五百八十条的规定，特向贵委提出仲裁反请求，请予裁决。仲裁反请求事项：终止 B 与 A 于 2011 年 8 月 3 日签订的合同编号为 340822 出让[2011]0035 号《国有建设用地使用权出让合同》权利义务关系。

2021 年 5 月 19 日，B 变更仲裁反请求称：2010 年 4 月 11 日县人民政府与某有限公司签订《投资合同书》，主要约定：某公司投资 17 亿元分三期建成一个占地面积 1200 亩的农村城镇综合体，县政府分三期每期提供 400 亩土地用于项目建设，第一期 400 亩土地按每亩 5 万元缴纳出让金，第二期、第三期按每亩 6 万元缴纳出让金；项目总建筑面积 80 万平方米；某公司承诺在合同签订后 10 个工作日在当地注册项目公司；县政府给予招商引资优惠政策；如一方违约，赔偿对方实际损失。合同签订后，某公司于 2010 年 4 月 29 日在县注册项目公司某有限公司；县人民政府于 2010 年 5 月 8 日组织成立项目建设小组，负责项目建设工作。2010 年 11 月 5 日省政府批准建设用地 516.7485 亩。2010 年 12 月 30 日原县国土资源局对省政府批准的建设用地分为 2010-20-1、2010-20-2 两地块分别进行公开出让，A 竞得两地块，出让价款分别为 12462 万元、9420 万元。2011 年 3 月 29 日经县人民政府批准，原县国土资源局与 A 就 2010-20-2 地块签订了一份《国有建设用地使用权出让合同》；2011 年 8 月 3 日经县人民政府批准，原县国土资源局与 A 就 2010-20-1 地块签订了一份《国有建设用

地使用权出让合同》，该份合同主要约定：出让宗地面积 196234.77 平方米，出让价款 12462 万元，建筑容积率 1.2，用途为商服用地，交地时间为 2011 年 5 月 1 日前，出让人逾期交地的，按已交土地出让价款的日千分之一给付违约金。案涉出让合同签订前，A 已预缴出让价款 12462 万元，县政府按投资合同约定返还了出让金，A 实际缴纳 2010-20-1 地块土地出让价款 1535.7 万元。案涉出让合同在签订时土地未完成征地和拆迁安置，后期 A 因项目建设未达到预期效果也未要求供地，因此该土地一直未交付。现该土地因 G206、S238 道路建设和绿化工程占用了部分土地，其余土地没有完成征地和拆迁安置。

综上，B 认为，案涉出让合同从签订至今已近十年，A 在仲裁申请中未请求履行交地义务，合同约定的出让土地也因道路建设而部分占用，合同约定的交地义务事实上不能履行。B 于 2021 年 1 月 7 日已提出终止双方于 2011 年 8 月 3 日签订的合同编号为 340822 出让[2011]0035 号《国有建设用地使用权出让合同》权利义务关系，且在本案仲裁中提出案涉出让合同无效的抗辩意见，但考虑案件仲裁结果的多种可能性，为避免国家利益遭受损失，特提出变更仲裁反请求：解除 B 与 A 于 2011 年 8 月 3 日签订的合同编号为 340822 出让[2011] 0035 号《国有建设用地使用权出让合同》。

A 的答辩称：被答辩人反请求要求终止 0035 《国有建设用地使用权出让合同》权利义务关系，根据《民法典》第 580 条的规

定：“当事人一方不履行非金钱债务或者履行非金钱债务不符合约定的，对方可以请求履行，但是有下列情形之一的除外：（一）法律上或者事实上不能履行；（二）债务的标的不适于强制履行或者履行费用过高；（三）债权人在合理期限内未请求履行。有前款规定的除外情形之一，致使不能实现合同目的的，人民法院或者仲裁机构可以根据当事人的请求终止合同权利义务关系，但是不影响违约责任的承担。” 本案中被答辩人履行的债务是交付约 294 亩土地，被答辩人未能按合同约定的期限交付，是违约，但不符合上述三种情形之一，故答辩人不同意终止合同，要求被答辩人继续履行合同，立即交付土地。

对 B 变更的仲裁反请求，A 答辩称：涉案的土地至今未交付的原因是 B 违约所导致，B 是违约方，其无权要求解除合同。我方不同意解除合同，故其仲裁反请求应予驳回。

为支持其主张，A 向仲裁庭提交了以下证据：证据一：营业执照，证明申请人的主体资格。证据二：《仲裁条款》，证明本案由安庆仲裁委员会仲裁的依据，且不受仲裁时效的限制。证据三：《安徽省人民政府建设用地批复》，证明本案所涉土地 2010 年 11 月 5 日省政府作出批复，同意征收。证据四：1. 安徽省国土资源厅皖国土资函《关于某市县两宗国有建设用地使用权出让方案的复函》；2. 中国土地市场网县国土资源局国有土地使用权、拍卖出让公告；3. 《拍卖出让文件》；4. 成交确认书。5. 领导留言板。证明本案所涉土地出证程序合法。证据五：《国有建设用地使用权出让合同》，

证明 2011 年 4 月 19 日 A 与 B 签订土地出让合同, B 将本案所涉的土地 196234.77 平方米(约 294 亩)出让给 A。出让价格为 635.05 元/平方米, 总计出让金为 12462000 元, 约定被申请人在 2011 年 5 月 1 日前将宗地交付申请人, A 在合同签订之日起 1 日内付清出让金。合同第三十七条约定, B 未按时交付土地, 每延期一日, B 应当按 A 已经支付的出让价款的 1% 给付违约金予 A。证据六: 承诺函, 证明县某镇人民政府承诺本案所涉土地拆迁由其负责解决。证据七: 土地出让金、汇款凭证(12 张), 证明 A 分 12 次汇付出让金合计 238156546.60 元, 包含本案所涉的土地出让金 124620000 元, 且是按时支付的。证据八: 《税务处理决定书》, 证明本案所涉土地的土地出让金是 124620000 元。证据九: 《关于某项目一期用地有关问题的(紧急)请示》及邮寄回执, 证明: A 催促 B 尽快交付土地。证据十: 1、2013 年 11 月 28 日国土资(2013)129 号《闲置土地调查通知书》; 2、2014 年 10 月 27 日国土资认字(2014)9 号《闲置土地认定书》; 3、2015 年 12 月 9 日国土资函(2015)357 号《闲置土地调查通知书》; 4、2013 年 12 月 23 日《关于我司土地闲置原因有关情况的说明》; 5、2014 年 10 月 30 日《关于县国土资源局下达我司《闲置土地认定书》的回复》; 6、2015 年 10 月 26 日《关于我司土地闲置情况的说明》; 7、北京新发地所出具的《说明》, 2017 年 7 月 5 日当地新闻网网页。证明 A 一直在催促 B 尽快交地, 本案不存在时效问题。证据十一: 2013 年 11 月 11 日县人民政府闲置土地清理处置统计汇总表, 证明 1、

本案所涉土地的出让金是 12462 万元；2、B 违约，土地未交付。该表中“闲置原因”和“出让合同履行情况”栏中载明“政府”“违约”。证据十二（反请求证据）2017 年 11 月 22 日，县国土资源局《关于某项目用地有关情况的报告》一份，证明国土资源局对涉案宗地处理的意见是积极组织拆迁，尽快交地，两条道路所占用的土地面积采取土地置换的方法处理，表明国土局是愿意继续履行合同，交付土地。

B 质证认为：证据一：三性及证明目的无异议。证据二：三性无异议，对证明目的有异议，认为仲裁条款中“并不受仲裁时效的限制”只是程序上同意安庆仲裁委员会对本案进行仲裁，不是实体上放弃 B 对 A 超过诉讼时效丧失胜诉权的抗辩权利。证据三：三性及证明目的无异议。证据四：对该组 5 份证据的三性无异议，证明目的有异议，B 虽然在表面上按土地出让程序进行出让，但出让时土地仍未征收，该行为违反《城市房地产管理法》第九条“城市规划区内的集体所有的土地，经依法征用为国有土地后，该幅国有土地的使用权方可有偿出让”的法律强制性规定，其出让程序违法，因此出让合同无效。证据五：对该份合同的真实性不持异议，但对证明目的有异议，该份合同证明：1. 合同签订时间应是 2011 年 8 月 3 日，签订合同时出让人已经违约并应支付违约金 1171.428 万元，损害国家利益，合同无效；2. 结合其他证据证明该合同以合法形式掩盖非法目的，合同无效。证据六：该承诺函真实性不持异议，同时认为：1. 县金拱镇人民政府不是土地征收

拆迁安置的法定主体，其承诺不具有法律效力；2. 证明土地出让时土地未征收，签订土地出让合同违反《城市房地产管理法》第九条“城市规划区内的集体所有的土地，经依法征用为国有土地后，该幅国有土地的使用权方可有偿出让”的法律强制性规定，合同无效。证据七：真实性无异议，但应综合所有往来款项认定事实，双方全部往来款项证明：1. 土地出让合同与投资合同书的实际履行是混同的；2. 在土地出让前A已按投资合同书约定预交土地出让价款；3. A实际支付土地出让价款2696万元，而征收土地的费用大于该价款，实际是零地价或者负地价出让土地，即双方以合法形式掩盖非法目的，合同无效。证据八：三性无异议，证明目的有异议，该证据表面上土地出让金是12462万元，实际仅为1535.7万元，相反证明双方以合法形式掩盖非法目的的事实。证据九：真实性无异议，证明目的有异议，认为：1、A在2020年3月才催促被上诉人履行交地义务，早已超过法律规定的诉讼时效；2、A并未提出支付违约金的权利请求，交付土地和支付违约金是两项不同的合同义务和权利主张，主张交地不等同于主张违约金；3、进一步证明土地出让合同与投资合同书的实际履行是混同的。证据十：证据1、2、3真实性无异议，同时证明该土地已认定为闲置土地，应按《闲置土地处置办法》进行行政处理；证据4、5、6真实性无异议，但该三份证据内容是土地闲置原因的说明，只是对事实的陈述，不是要求B履行合同的主张，即使按A所说是要求履行合同的主张，仍超过法律规定的诉讼时效，

土地出让合同约定的交地时间是 2011 年 5 月 1 日，按当时的法律规定诉讼时效为 2 年，按 A 所说的其主张权利的时间是 2014 年 10 月 30 日，其主张权利时间已超过 2 年诉讼时效；证据 7 中的《说明》证据形式不合法，没有经办人的签名，且出具说明的单位是否存在无证据证实，该组证据与本案没有关联性，只是北京市丰台区新发地农副产品批发市场与 A 或者县人民政府的项目合作事项进行沟通交流，不能证明 A 向 B 主张合同权利；该组证据不能证明 A 的诉讼时效中止、中断已连续，达到其权利一直在法律保护的时效内。证据十一：证明目的 1 有异议，表面上土地出让金是 12462 万元，实际仅为 1535.7 万元，相反证明双方以合法形式掩盖非法目的的事实，证明目的 2 无异议，同时证明该土地已被上级土地管理部门认定为闲置土地，应按《闲置土地处置办法》进行行政处理。证据十二：真实性无异议，其证明的两个事实也无异议，但这两个事实在法律上国土局没有这个职权。第一关于拆迁，拆迁部门是政府下面的部门，不是国土局；第二等面积置换，因涉及到农用地，农用地的置换需要省政府的批复。所以此份情况报告没有实施下去，就是因为事实上不能履行。

B 为支持其举张，提供了以下证据：证据一：县人民政府与某公司签订的《投资合同书》一份、关于成立项目建设小组的通知一份，证明 1. 投资合同双方约定的权利义务；2. 县政府成立项目建设小组履行合同。证据二：中共县委常委委员会会议纪要、县人民政府常务会议纪要各一份，证明该项目建设是经县委、县政

府集体决策的建设项目。证据三：安徽省人民政府建设用地批复一份，证明项目建设用地已经有权批准机关批准建设用地 34.4499 公顷（516.7485 亩）。证据四：土地出让金额明细表一份、A 关于申请土地出让金奖励返还的报告及县政府领导批示 2 份、安徽省政府非税收入一般缴款书 2 份、关于申请拨付该项目征地补偿款的请示一份，证明 1. 在土地出让前 A 已预交土地出让价款；2. A 实际支付土地出让价款 2696 万元，实际是零地价出让土地；3. 双方明知签订出让合同时地块未完成征地和拆迁安置。证据五：成交确认书 2 份，证明 2010 年 12 月 30 日 A 在土地出让活动中竞得 2010-20-1 号、2010-20-2 号地块及成交价款。证据六：A 关于请求签订出让合同的报告及领导批示一份、23 号出让合同一份、国有土地使用权证一份，证明 1. 23 号出让合同签订时间、约定的权利义务；2. A 已取得该宗地不动产物权。证据七：县政府关于同意签订土地出让合同的通知一份、35 号出让合同一份，证明 1. 35 号出让合同的签订时间是 2011 年 8 月 3 日，签订合同时出让人已经违约并应支付违约金 1171.428 万元，损害国家利益，合同无效；2. 合同双方约定的权利义务；3. 该合同以合法形式掩盖非法目的，合同无效。证据八：闲置土地调查通知书及送达回证各一份、县国土局关于万胜国际城部分土地涉嫌闲置相关问题的报告一份、县政府文件处理标签一份，证明案涉土地为闲置土地，闲置原因为政府原因。证据九：案涉用地现场示意图一份，证明案涉用地的现状，因 G206、S238 道路建设和绿化工程占用了部分土地。证

据十：县建设用地征地协议书一份，证明因 S238 道路建设和绿化工程征用案涉用地的部分土地。证据十一：某有限公司《再次请示》一份，证明 A 知道 G206、S238 道路建设和绿化工程占用了部分案涉土地，并请求县政府予以解决。证据十二：农村土地承包经营权证两份，证明案涉地块仍由当地农民承包经营。

A 质证认为：证据一：《投资合同书》和“成立领导小组的通知”真实性无异议，但与本案无关联性。证据二：真实性无异议，但与本案无关联性。证据三：没有异议。证据四：真实性无异议，但对证据的关联性和证明目的有异议。本案所涉土地的出让金是 12462 万元，A 另一宗土地的出让金为 9420 万元，A 分十二笔付款 238156546.6 元。县人民政府奖励的款项不是出让金，是投资奖励，是另一层法律关系，与土地出让合同无关，与本案无关。证据五：没有异议。证据六：真实性无异议，但与本案无关联性。证据七：真实性无异议，对其证明目的有异议。35 号出让合同签订时间是 2011 年 4 月 19 日，该合同签订程序合法，内容合法，不存在损害国家利益的情形，该合同合法有效。证据八：真实性无异议，该组证据证实被申请人认可本案所涉土地拆迁未完成，土地未交付，B 违约。证据九：真实性无异议，两条道路占用本案所涉宗地面积大约 36 亩。证据十：真实性无异议，但该组证据与本案没有关联性。证据十一：三性无异议。证据十二：真实性无异议，但关联性与证明目的有异议，此份证据不清晰，农村土地承包经营权证的期限是三十年，此组证据证明不了土地的性质，也证明不了是

否涉及本案宗地。

通过对本案证据及证明目的的审查，综合双方当事人的质证意见，仲裁庭对本案证据认定如下：对双方当事人提交证明仲裁主体资格的证据，仲裁庭予以认定；对双方当事人无争议的《安徽省人民政府建设用地批复》、安徽省国土资源厅皖国土资函《关于某市县两宗国有建设用地使用权出让方案的复函》、中国土地市场网县国土资源局国有土地使用权、拍卖出让公告、《拍卖出让文件》、成交确认书、土地出让金汇款凭证，县国土资源局怀国土资（2016）61号文件、国土资（2017）336号文件，案涉用地现场示意图、县建设用地征地协议书、农村土地承包经营权证，仲裁庭经审查予以确认并在卷佐证。

对当事人争议较大的证据，认定如下：

一、关于2010-20-1号地块《国有建设用地使用权出让合同》效力的认定，A认为2011年4月19日双方签订土地出让合同，B将本案所涉的土地196234.77平方米（约294亩）出让给A，土地出让程序合法。B认为合同签订时双方明知该地块未完成征地和拆迁安置而仍然签订，属恶意串通，损害国家利益，根据《合同法》第五十二条第（二）项规定属无效合同。仲裁庭认为：当事人采用合同书形式订立合同的，自当事人均签名盖章时合同成立。2010-20-1号地块《国有建设用地使用权出让合同》落款处某有限公司签字盖章时间虽为2011年4月19日，但B签字盖章时间为2011年8月3日，应认定2011年8月3日合同成立。根据庭审调

查情况，双方当事人均认可土地交付时间通常为合同签订后两个月内，即2011年10月3日。合同签订时地块虽未完成征地和拆迁安置，但对B而言还有两个月的宽限期，可以在两个月内完成征地和拆迁安置工作，且B未能提供双方恶意串通的相关证据，仲裁庭对2010-20-1号地块《国有建设用地使用权出让合同》的真实性、合法性、关联性予以认定。

二、关于县人民政府与某有限公司签订的《投资合同书》以及奖励返还的相关证据的认定。A认为上述证据与本案无关联性。B认为县政府按其与A签订的《投资合同书》约定返还A缴纳的土地出让价款，两份出让合同实际收取出让价款2696万元（按516亩计，400亩×5万元/亩+116亩×6万元/亩），即2010-20-1地块实际收取的出让价款为1535.7万元，因此该地块A实际缴纳的出让价款是1535.7万元。仲裁庭认为：县人民政府依据其与某有限公司签订《投资合同书》并依据《投资合同书》的约定给予A投资奖励，《投资合同书》的主体与本案当事人不同，投资奖励与本案是不同的法律关系，在本案中仲裁庭不予审查。

三、关于涉及闲置土地的相关证据认定。B认为案涉土地为闲置土地，闲置原因为政府原因。A认为土地未完成征地和拆迁安置，仍是农用地，不属于闲置土地。仲裁庭认为：2013年11月11日县人民政府《闲置土地清理处置统计汇总表》地块表述“闲置原因”为“政府”，“出让合同履行情况”为“违约”，“处置方式”为“延长动工开发期限，重新约定动工开发、竣工期限和违约责

任，签订补充协议”。但此后 A 与原县国土资源局未签订补充协议。2013 年 11 月 28 日、2014 年 10 月 27 日、2015 年 12 月 9 日原县国土资源局分别向 A 下达《闲置土地调查通知书》、《闲置土地决定书》、《闲置土地调查通知书》，但没有最终的处理意见。2016 年 4 月 29 日、2017 年 11 月 22 日县国土资源局的报告也证明对涉案地块并未按照闲置土地处理。案涉土地为闲置土地的证据不足，仲裁庭不予认定。

仲裁庭经审理查明：2010 年 11 月 5 日安徽省人民政府以皖政地 [2010] ***号批复批准建设用地 34.4499 公顷（516.7485 亩）。2010 年 12 月 6 日，原县国土资源局经县人民政府批准，在中国土地市场网发布县国有建设用地使用权拍卖出让公告，将案涉 2010-20-1 号地块（面积 196234.77 m²）拍卖出让。2010 年 12 月 30 日，A 通过竞拍取得 2010-20-1 号地块土地使用权，拍卖成交价为 12462 万元。拍卖成交后 A 分批支付了土地出让价款 12462 万元。

2011 年 8 月 3 日，B 与 A 就 2010-20-1 号地块签订《国有建设用地使用权出让合同》，合同约定：出让人出让 2010-20-1 号宗地，面积 196234.77 平方米，出让价款 12462 万元，宗地用途为批发零售用地；出让人同意在 2011 年 5 月 1 日前按现状将出让宗地交付给受让人；合同项下宗地建设项目在 2011 年 7 月 1 日之前开工，在 2013 年 6 月 30 日之前竣工；由于出让人未按时提供出让土地而致使受让人本合同项下宗地占用延期的，每延期一日，

出让人应当按受让人已经支付的国有建设用地使用权出让价款的1%向受让人给付违约金，土地使用年期自实际交付土地之日起算，出让人延期交付土地超过60日，经受让人催交后仍不能交付土地的，受让人有权解除合同，出让人应当双倍返还定金，并退还已经支付国有建设用地使用权出让价款的其余部分，受让人并可请求出让人赔偿损失；合同还对其他事项进行了约定。

合同签订后，B未于2011年10月3日前向A交付土地。

2013年11月28日至2015年12月期间，双方就涉案土地是否属于闲置土地产生争议。2016年4月29日，B怀国土资（2016）61号文件向县人民政府报告，明确说明地块涉及80户农户拆迁尚未结束，安置方案和拆迁相关费用尚未落实。2017年11月22日，B怀国土资（2017）336号文件向县人民政府报告，明确说明地块涉及41户房屋未拆迁，建议由镇会同拆迁办按照现行标准尽快组织征收，完善征地材料。庭审中当事人双方均认可案涉地块中除G206国道扩建、S238省道建设和绿化用地占用的71亩外，其他部分土地未完成征收和拆迁安置，土地未交付。

2020年3月16日，A向县人民政府请示，催促B履行交付土地义务。

2020年8月18日，A与B达成仲裁条款，一致同意因《国有建设用地使用权出让合同》引起的或与合同有关的纠纷，均提交安庆仲裁委员会仲裁。A因此向本委提起仲裁。

仲裁庭认为：本案法律事实发生在民法典施行前，依据最高

最高人民法院关于适用《中华人民共和国民法典》时间效力的若干规定，应当适用当时的法律、司法解释的规定。

根据《合同法》第四十四条规定，依法成立的合同，自成立时生效。本案中，B经安徽省人民政府批复批准建设用地，在县人民政府批准后通过公开拍卖方式出让土地使用权，A通过竞拍取得2010-20-1号地块土地使用权后与B签订《国有建设用地使用权出让合同》，该合同合法有效。

合同生效后，双方当事人应当按照合同约定全面履行合同义务。A竞得涉案地块的土地使用权并支付了土地出让价款12462万元，已履行了合同义务。B未于2011年10月3日前向A交付土地，其行为已构成违约，应承担违约责任。B应按A支付的土地出让金价款12462万元为基数计算违约金。

根据当事人陈述和经审查确认的证据，结合本案争议焦点，仲裁庭认定如下：

一、关于仲裁时效的问题。B认为，A主张违约金的仲裁请求已过仲裁时效。仲裁庭认为，案涉违约金是基于B未按约履行提供出让土地的义务而产生的，根据《国有建设用地使用权出让合同》中的约定内容分析，A主张的延期提供出让土地的违约金是根据违约行为持续发生的状态而计算的，当事人在合同中仅约定了违约金的计算方式，并没有约定违约金的支付期限。对于没有支付期限的债务，债权人随时可以主张。因此，对B提出仲裁时效抗辩理由，仲裁庭不予采纳。

二、关于 A 主张的违约金 424704960 元是否适当的问题。1、B 提出合同约定的违约金过高。《中华人民共和国合同法》第一百一十四条第一款、第二款规定：当事人可以约定一方违约时应当根据违约情况向对方支付一定数额的违约金，也可以约定因违约产生的损失赔偿额的计算方法。约定的违约金低于造成的损失的，当事人可以请求人民法院或者仲裁机构予以增加；约定的违约金过分高于造成的损失的，当事人可以请求人民法院或者仲裁机构予以适当减少。最高人民法院关于适用《中华人民共和国合同法》若干问题的解释（二）第二十九条规定：当事人主张约定的违约金过高请求予以适当减少的，人民法院应当以实际损失为基础，兼顾合同的履行情况、当事人的过错程度以及预期利益等综合因素，根据公平原则和诚实信用原则予以衡量，并作出裁决。当事人约定的违约金超过造成损失的百分之三十的，一般可以认定为合同法第一百一十四条第二款规定的“过分高于造成的损失”。本案中，A 主张 B 应依据《国有建设用地使用权出让合同》的约定，按照土地出让金日千分之一的标准计算支付违约金。仲裁庭根据上述法律及司法解释的规定及公平合理的原则，结合本案案情，认为该违约金计算标准明显过高，对违约金计算标准应当予以适当减少，违约金的计算标准由日千分之一调整为日万分之四点二。2、违约金计算的起止时间。因合同成立时间为 2011 年 8 月 3 日，土地交付时间应为合同签订后两个月，因此违约金的起算点应当随之变更为自 2011 年 10 月 4 日起。因 A 仲裁申请主张违约金计

算至 2020 年 9 月 1 日，本案违约金起止时间应自 2011 年 10 月 4 日起至 2020 年 9 月 1 日止。2020 年 9 月 1 日之后的违约金 A 可另行主张。

三、关于 B 主张解除案涉《国有建设用地使用权出让合同》是否应予支持的问题。

仲裁庭认为，案涉土地因未完成征收和拆迁安置，土地不能交付已持续十年，合同履行遥遥无期，已形成僵局。B 在合同无法继续履行也不适于强制履行的情况下，依据合同法第一百一十条的规定，可以提出解除合同。且法律没有明确禁止违约方行使合同解除权，故 B 请求解除合同，仲裁庭予以支持。根据《中华人民共和国民法典》第五百六十五条第二款、《最高人民法院关于适用〈中华人民共和国民法典〉时间效力的若干规定》第十条之规定，双方当事人就 2010-20-1 号地块签订的《国有建设用地使用权出让合同》自仲裁反请求申请书送达给 A 时（即 2021 年 5 月 19 日）解除。

依照《中华人民共和国仲裁法》第七条、第九条、第五十一条，《中华人民共和国合同法》第四十四条第一款、第六十条、第一百零七条、第一百一十四条第一款、第二款，《中华人民共和国民法典》第五百六十五条第二款，《最高人民法院关于适用〈中华人民共和国民法典〉时间效力的若干规定》第十条之规定，裁决如下：

一、县自然资源和规划局于本裁决生效之日起 30 日内以

12462 万元为基数,按照日万分之四点二的标准向某有限公司支付自 2011 年 10 月 4 日起至 2020 年 9 月 1 日止逾期违约金 170368002.00 元 (124620000 元 $\times$ 0.00042/ 天 $\times$ 3255 天 =170368002.00 元);

二、某有限公司与县自然资源和规划局就 2010-20-1 号地块签订的《国有建设用地使用权出让合同》自 2021 年 5 月 19 日解除;

三、驳回某有限公司其他仲裁请求。

本案仲裁费 1795142.00 元,由某有限公司承担 897571.00 元,县自然资源和规划局承担 897571.00 元。某有限公司申请仲裁时已预缴仲裁费用,县自然资源和规划局承担的 897571.00 元仲裁费用与以上款项一并支付给某有限公司。

上述给付义务应在本裁决生效后 30 日内结清,如未按本裁决书指定的期间履行给付义务,应当按照《中华人民共和国民事诉讼法》第二百五十三条之规定,加倍支付迟延履行期间的债务利息。

本裁决为终局裁决,自作出之日起发生法律效力。

首席仲裁员: 刘晓辉

仲裁员: 严慧兰

仲裁员: 汪爱民

二〇二一年七月二十八日

办案秘书: 江华 何乐本

附：本案适用的法律条文

《中华人民共和国仲裁法》

第七条 仲裁应当根据事实，符合法律规定，公平合理地解决纠纷。

第九条 仲裁实行一裁终局的制度。裁决作出后，当事人就同一纠纷再申请仲裁或者向人民法院起诉的，仲裁委员会或者人民法院不予受理。

第五十一条 仲裁庭在作出裁决前，可以先行调解。当事人自愿调解的，仲裁庭应当调解。调解不成的，应当及时作出裁决。

《中华人民共和国合同法》

第四十四条 依法成立的合同，自成立时生效。

第六十条 当事人应当按照约定全面履行自己的义务。

当事人应当遵循诚实信用原则，根据合同的性质、目的和交易习惯履行通知、协助、保密等义务。

第一百零七条 当事人一方不履行合同义务或者履行合同义务不符合约定的，应当承担继续履行、采取补救措施或者赔偿损失等违约责任。

第一百一十四条 当事人可以约定一方违约时应当根据违约情况向对方支付一定数额的违约金，也可以约定因违约产生的损失赔偿额的计算方法。

约定的违约金低于造成的损失的，当事人可以请求人民法院或者仲裁机构予以增加；约定的违约金过分高于造成的损失，当事人可以请求人民法院或者仲裁机构予以适当减少。

《中华人民共和国民法典》

第五百六十五条 当事人一方依法主张解除合同的，应当通知对方。合同自通知到达对方时解除；通知载明债务人在一定期限内不履行债务则合同自动解除，债务人在该期限内未履行债务的，合同自通知载明的期限届满时解除。对方对解除合同有异议的，任何一方当事人均可以请求人民法院或者仲裁机构确认解除行为的效力。

当事人一方未通知对方，直接以提起诉讼或者申请仲裁的方式依法主张解除合同，人民法院或者仲裁机构确认该主张的，合同自起诉状副本或者仲裁申请书副本送达对方时解除。

《最高人民法院关于适用〈中华人民共和国民法典〉时间效力的若干规定》

第十条 民法典施行前，当事人一方未通知对方直接以提起诉讼方式主张解除合同的，适用民法典第五百六十五条第二款的规定。