

中共珠海市委办公室

珠金办函〔2022〕14号

关于印发《金湾区（开发区）低效用地整治提升三年攻坚工作方案》的通知

各镇党委、人民政府，区委各部委办，区直各单位，区各人民团体，驻区各单位：

《金湾区（开发区）低效用地整治提升三年攻坚工作方案》已经区党（工）委、区政府（管委会）同意，印发给你们，请认真贯彻执行。执行过程中遇到问题，请径向区科技工业信息化局反映。

中共珠海市委办公室
珠海市金湾区人民政府办公室
珠海经济技术开发区党政办公室

2022年4月8日

金湾区（开发区）低效用地整治提升 三年攻坚工作方案

为深入贯彻落实市委“产业第一，项目为王”战略部署和区党（工）委“工业立区、智造强区”工作要求，通过低效工业用地整治提升存量土地利用效率和价值效益，促进产业结构优化升级，推动工业企业提质增效和全区产业高质量发展；根据国土资源部《关于深入推进城镇低效用地再开发的指导意见（试行）》（国土资发〔2016〕147号）和《节约集约利用土地规定》（中华人民共和国国土资源部令第61号）及《广东省人民政府关于深化改革加快推动“三旧”改造促进高质量发展的指导意见》（粤府〔2019〕71号）等文件精神，结合我区实际情况，制定本工作方案。

一、指导思想

全面深入贯彻落实党的十九大精神，以习近平新时代中国特色社会主义思想为引领，坚持“创新、协调、绿色、开放、共享”发展理念，围绕建设现代化经济体系的战略部署，按照区党（工）委、区政府（管委会）有关要求，坚持工业立区不动摇，通过全面摸排全区工业用地情况，对认定为低效的工业用地逐宗处置，优化资源要素配置，提高用地企业效益。通过政府引导和市场化配置，建立工业用地管理长效机制，实现规模集中、要素集聚、

产业集群、用地集约、效益集显，推动土地资源高效可持续利用，深挖土地开发利用潜力，释放产业发展空间，为我区工业经济发展提供载体支持。

二、整治提升范围

低效工业用地分为以下两类：

（一）开发利用低效用地：已获得《土地使用权证》，自土地出让起3年后，普通行业用地建设容积率低于0.5（石化行业容积率低于0.25）且建筑密度低于30%的工业用地。

（二）经济产出低效用地：已获得《土地使用权证》，自土地出让起5年后，年产值强度低于1800元/平方米、且年税收强度低于75元/平方米的工业用地。

部分既属于开发利用低效、又属于经济产出低效的工业用地认定为双低效用地，重点加快整治提升。根据整治提升工作推进情况，可参照区《产业准入指导意见》相关标准，逐步优化完善低效用地认定标准。

以下用地暂不列入低效工业用地认定范围：已签订投资协议或土地出让合同有约定处理方式的，由协议监管单位按约定处置；经认定为闲置土地、已形成开竣工违约的、不符合土地利用总体规划的历史遗留建设用地及涉法涉诉的工业用地，由自然资源部门依法处置。上述用地处置工作完成后，仍符合低效工业用地认定标准的，可开展低效工业用地认定和再开发工作。

三、攻坚目标

在 2022 年 - 2024 年 3 年时间内，完成 15000 亩低效工业用地整治提升工作。建立健全精准快捷的低效工业用地认定机制、灵活高效的低效工业用地再开发机制、动态持续的低效工业用地库维护管理机制、科学合理的低效工业用地整治工作评价考核机制；显著降低存量低效工业用地数量，在全区树立“亩产论英雄”的鲜明导向，严控增量工业用地准入门槛，全面提升工业用地节约集约水平和经济效益贡献。

2022 年：完成覆盖全区的低效工业用地标图建库、建立动态入库退库机制，全面启动低效工业用地整治提升工作，全年盘活低效工业用地 3000 亩以上。

2023 年：盘活低效工业用地 5000 亩以上。

2024 年：盘活低效工业用地 7000 亩以上。

四、工作步骤

按照摸底建库、盘活处置、动态管理三个阶段，分步实施、压茬进行。具体工作阶段和内容安排如下：

（一）摸底建库（完成时限：2022 年 6 月底前）

在完成市下发的疑似低效用地认定工作的基础上，对全区面积 20000 平方米以上工业用地进行逐宗摸排，收集整理土地权属、用地面积、出让时间、建筑面积、建筑密度、现状企业经营数据等方面信息，对照本方案所列的开发利用和经济产出两方面低效

标准，完成现有低效工业用地认定和标图建库工作。

（二）盘活处置（2022年-2024年）

根据低效工业用地建库情况，明确各镇分年度整治提升工作目标；各镇对低效工业用地逐宗制订工作方案、加快推进整治提升工作，到2022年底整治一批低效工业用地，取得初步成效；力争到2024年底整治提升面积达到入库低效用地总面积的50%以上。

（三）动态管理（长期坚持）

建立有进有退、优胜劣汰的低效工业用地库动态管理体制，形成工业用地出让信息共享推送机制，按工业用地出让时间自动开展认定入库工作，出让3年后认定是否属于开发利用低效，出让5年后认定是否属于经济产出低效。开发利用低效用地以超过低效标准的建筑完成验收为退库条件，经济产出低效以产值税收超过低效标准为退库条件；由各镇提出，经区低效工业用地整治提升工作领导小组认定符合退库条件后退库。低效工业用地库常态化维护更新，每季度在区内公布。

以低效工业用地库为基础，逐步建立工业用地利用现状数据库，建立健全工业用地全周期评价监管体系和综合性长效工作机制，有力遏制低效用地问题再出现、再反复。

五、工作方式

通过强化监管、促进再开发、鼓励扩容提质、协商收回等方

式多措并举，务实稳妥推进整治提升工作。

（一）强化协议监管落实

对于签署了投资协议、监管协议的项目，由项目引进单位严格按照协议落实监管工作，特别是对于产值（营业收入）、税收数据逐年核算，要求投资方全力达到协议约定效益标准。对连续两年未达到协议约定效益标准、且未完成罚则措施的用地，应纳入低效用地整治提升范畴。

（二）鼓励权属人自主改造升级

对历史上未明确约定效益标准的用地，由各镇与权属人约定改造升级措施，通过1-2年的时间超过低效用地效益标准。支持权属人投资加建标准厂房、提高建筑容积率，引进优质产业项目落户发展。

（三）鼓励依法合规转让重整

充分发挥低效工业用地招商载体作用，鼓励通过土地交易或股权转让等方式，将低效用地转让给区内优质工业企业或重点招商项目。摸清低效工业用地和空置厂房的现状条件，引导低效产业用地权属人将厂房经营权让渡给镇招商部门，作为镇级招商载体引进优质项目，加快再开发进程、提升土地效益。对可嫁接招商的土地厂房登记造册，建立信息平台并实时更新、对外发布。积极引导对接产业招商项目，促成互利合作，助力“轻资产型”工业项目快速落户发展。

（四）鼓励协商收回

原国有土地使用权人因项目、资金、预期效益等原因，无法按原土地出让合同约定开发的产业用地，可采取协商收回土地使用权后重新组织招拍挂，并给予原国有土地使用权人合理补偿；涉及国有土地上房屋征收的，应对严格按照《国有土地上房屋征收与补偿条例》规定的条件、程序、补偿标准等执行。

（五）加大综合监管力度

按照相关法规，对存在低效用地又不主动配合整改的用地单位实行名单化管理，不再享受区级各类财政扶持和奖励政策；在安全生产、市场监管、节能降耗、生态环境、消防、税务等方面加强监管；探索将低效用地信息接入信用建设系统，在用电、用水、用能、排污、信贷等资源要素供给上实施差异化管理服务。

六、工作分工

区委办（区府办、开发区党政办）：会同领导小组办公室等有关单位，发挥督查督办作用，对问题较多、推进落实不力、工作进度明显滞后的单位开展督查，确保工作落到实处。

区发展改革局：负责审核产业项目是否符合国家、省、市、区的产业政策，指导各镇开展整治提升工作。

区科技工业信息化局：负责制订低效工业用地整治提升工作方案，统筹分析研究和协调解决工作推进过程中的重大问题；牵头建设和维护低效工业用地库，根据总体工作目标分解各镇各年

度工作任务，加强督促检查和业务指导，及时汇总报告工作进展情况；牵头制订低效工业用地再开发鼓励政策和操作指南。

区司法局、区审计局：对低效工业用地再开发政策和整治提升方案提供法律意见和审计意见。

区财政局：负责低效工业用地处置涉及的资金统筹和对镇一级奖励资金安排。

区人力资源社会保障局：负责提供被调查工业企业从业人员情况，配合开展相关整治行动。

区建设局：配合做好企业建筑面积等指标数据核查汇总工作，依法依规加强对涉及低效用地项目的建筑施工和安全监管。

区经济发展局、区招商局：负责加强协议监管落实，对于签署了投资协议、监管协议的投资项目，严格按照协议落实监管工作；牵头加强招商选资，对协商收回的集中连片用地开展招商引资，鼓励和引导优势企业通过资源要素的整合、置换、嫁接和重组改造等方式，对经营困难企业、低效用地企业实施兼并重组，提升用地效益。

区应急管理局：依法依规加强对涉及低效用地的企业和项目安全监管；提供不符合安全生产条件的监管企业名单，严厉打击各类违反安全生产的违法行为。

区市场监管局：配合核实工业企业名单及企业基本信息，提供企业登记注册信息等数据；依法依规加强对涉及低效用地的企

业和项目监管；依法查处涉及低效工业用地、无须取得许可审批文件但应当取得营业执照的无证经营行为和已经取得许可文件但未依法领取营业执照的无证经营行为。

区统计局：负责核实工业企业名单及企业信息，依法提供企业行业分类、企业产值等数据，依法加强对涉及低效用地的企业统计监督和检查执法。

区城市管理综合执法局：依法依规加强对涉及低效用地的企业和项目环境卫生管理，负责对未经批准擅自修建临街建筑物、构筑物等行为的监督检查和行政处罚。

市公安局金湾分局、市公安局高栏港分局：配合各部门开展执法工作。

金湾区消防救援大队、市消防支队特勤大队：依法依规加强对涉及低效用地的企业和项目加强监管；深入开展专项消防安全隐患排查工作，依法查处企业违反消防法律法规的行为，整治消防安全隐患。

市自然资源局金湾分局、市自然资源局高栏港分局：提供工业用地的出让、规划报建、规划验收等方面信息，配合低效工业用地库建设维护工作；创新自然资源要素配置，为低效工业用地整治和再开发、再利用提供政策指导和精准服务；做好闲置土地、开竣工违约用地，以及“供而未用、用而未尽”工业用地处置与低效用地整治提升工作的衔接协调。

市生态环境局金湾分局、市生态环境局高栏港分局：负责提供污染物排放不达标工业企业名单及工业企业污染物排放数据；负责督促企业按时完成环保审批等相关手续；强化环保执法工作，严厉打击各类环境违法行为。

金湾区税务局、开发区税务局：负责核实工业企业名单及企业基本信息，提供企业上缴税收、其他规费等数据。

市土地储备发展中心金湾分中心：协助开展符合条件的低效工业用地收储工作。

市不动产登记中心金湾分中心、市不动产登记中心高栏港分中心：核实提供低效用地土地权属和抵押查封等信息；负责提供土地登记发证资料、权属现状数据并及时更新。

金湾供电局：协助提供企业相关信息，配合开展相关整治行动。

金湾供水所、港区供水所：协助提供企业相关信息，配合开展相关整治行动。

各镇：负责本镇区低效工业用地整治提升工作的具体组织实施；对镇区内的工业用地情况进行全面排查，提供基础资料支撑低效工业用地认定工作；制定和落实低效工业用地整治提升工作目标和年度实施计划；牵头负责对镇收回的、权属人让渡厂房经营权的低效用地开展招商工作。

金航公司：对集中连片的低效产业用地及关联厂房实施收储

收购和再开发。

七、保障措施

（一）成立低效工业用地整治提升领导小组。

为加强统筹谋划和协同配合，成立由区政府（管委会）主要领导担任组长、分管工业发展的区领导担任副组长，各镇及区各相关部门主要负责同志担任成员的区低效工业用地整治提升工作领导小组（以下简称“领导小组”），负责审议研究低效产业用地整治提升工作中的重大事项，协调解决工作推进中的重大问题，督促推动工作有序开展。领导小组下设各工作组，负责各项具体工作的推进与落实。领导小组办公室设在区科技工业信息化局，办公室成员由区科技工业信息化局、市自然资源局金湾分局、市自然资源局高栏港分局、各镇有关人员组成。各镇成立相应工作领导小组，明确工作责任，制订实施方案，配齐配强力量，确保工作有序推进。

对于面积大、问题复杂、协调范围广的重点低效工业用地，由区领导统筹挂点，协调推进整治提升工作。

（二）实施定期研判分析制度。

领导小组常态化听取办公室和各成员单位工作汇报，分析研判和协调解决整治提升工作中出现的问题。区政府常务会议每月听取低效工业用地整治提升工作进展汇报，按照议事规则审议整治提升工作配套政策措施。区委常委会会议每季度听取各镇低效

工业用地整治工作进展和指标排名情况汇报，按照议事规则研究整治提升工作中出现的重大问题，明确下一阶段工作思路和重点任务。

（三）健全完善配套政策措施。

结合低效用地整治提升工作实际，制定出台低效工业用地再开发管理办法和操作指南，报领导小组和区政府（管委会）研究审定，逐步完善制度、规范程序、提高效能。

（四）完善法律法规支撑。

积极推动完善工业厂房市场化价格评估机制，通过从严落实工业用地控制线规划管控要求、严控“工改居”“工改商”，切断工业用地转为其他用途谋取超额溢价的不合理社会预期，从政策上降低市场化收储收购价格高于政策基准价的决策风险。注重改革创新、探索先行和实事求是解决历史遗留问题，特别是在用地“混合利用”、连片改造开发、提高容积率、允许厂房分割销售、收储收购低效用地等方面，强化法制审查和审计服务，保障行政决策的合法性和合规性，鼓励各镇各单位强化担当、积极进取。

八、工作要求

（一）高度重视，狠抓落实。各单位要高度重视低效工业用地整治提升工作，明确分管领导，抽调本单位熟悉自然资源、招商业务的精干力量参与工作。各镇按照“一地一案一册”的要求，

科学合理制订整治提升实施方案和时间表，细化任务、落实责任，每月初向领导小组办公室报送上月工作进展和本月计划，以及工作中的要点难点问题，领导小组定期召集相关单位协商解决。

（二）密切配合，依法处置。建设、应急、市场监管、公安、消防、自然资源、生态环境、税务等单位和各镇加强配合，形成执法合力，排除干扰，依法依规对涉及低效工业用地的企业项目强化监管，引导广大工业用地权属人积极配合和参与低效工业用地整治提升工作，形成良好的社会氛围。

（三）实效导向，考核激励。领导小组办公室根据各镇实际，制定各镇分年度整治提升工作目标，并按照工作不同阶段的重点任务量化考核指标，纳入区对镇考核体系，并对各镇推动低效工业用地再开发给予激励。对各相关单位进行督查督办，确保整治提升工作高效推进、取得实效。

为加快推进我区低效工业用地整治提升工作，本方案先于市级相关标准、方案制定印发，本方案所述的低效工业用地标准及其他整治处置工作思路、办法，如有与市即将出台的相关标准、方案不一致的，将根据市文件更新完善。