

市政府关于促进闲置土地和低效产业用地再开发的实施意见

皋政发〔2017〕118号

各镇（区、街道）人民政府（管委会、办事处），市各委、办、局、行、社、公司，市各直属单位：

闲置土地和低效产业用地再开发是推进供给侧结构性改革的重要内容，是化解过剩产能和淘汰落后产能，促进节约集约用地、产业转型升级和企业提质增效的重要途径。面对最严格的耕地保护制度，限制建设用地规模的调控措施，“严控增量、盘活存量、优化结构、提升效率”，实施闲置土地和低效产业用地再开发已迫在眉睫，势在必行。为进一步推进供给侧结构性改革，落实节约集约用地“双提升”行动计划，切实提高土地资源要素配置效率和产出效益，根据《闲置土地处置办法》（国土资源部 53 号令）、《关于全面推进节约集约用地的意见》（苏发〔2014〕6 号）、《关于促进低效产业用地再开发的意见》（苏政办发〔2016〕27 号）等文件精神，现就促进我市闲置土地和低效产业用地再开发工作提出如下实施意见。

一、指导思想

围绕供给侧结构性改革五大重点任务，践行“创新、协调、绿色、开放、共享”发展理念，进一步优化土地资源配置，调整土地利用结构，促进全市闲置土地和低效产业用地得到充分利用，实现保障发展和保护耕地协调统一，为项目建设和经济社会发展提供坚实的用地保障。同时，通过闲置土地和低效产业用地再开发引导实现规模集中、要素集聚、产业集群、用地集约、效益集显，为着力建设经济强、百姓富、环境美、社会文明程度高的新如皋提供有力支撑。

二、明确范围

（一）闲置土地

1.国有建设用地使用权人超过国有建设用地使用权有偿使用合同或者划拨决定书约定、规定的动工开发日期满一年未动工开发的国有建设用地；

2.已动工开发但开发建设用地面积占应动工开发建设用地总面积不足三分之一或者已投资额占总投资额不足百分之二十五，中止开发建设满一年的国有建设用地。

闲置土地由市国土资源局依据《闲置土地处置办法》（国土资源部 53 号令）进行调查认定。

（二）低效产业用地

本意见所称低效产业用地指虽不属于闲置土地，但利用粗放、产出效益低下的工业用地，包括：

1.根据国家《产业结构调整指导目录》和《外商投资产业指导目录》及国家、省、市有关文件规定的淘汰类工业企业用地；

2.根据《中华人民共和国安全生产法》和《中华人民共和国环境保护法》，不符合安全生产和环保要求应依法予以取缔或关停的工业企业用地；

3.亩均应税销售或亩均实交税金连续两年排名列全市同行业后 25%的工业用地（数据来源为：项目所属行业、企业应税销售和实交税金由市发改委核定；用地面积由市国土资源局按企业实际圈占面积核定。撤并乡镇存量国有建设用地纳入低效产业用地再开发范围）；

4.其他低效使用的工业用地。

低效产业用地由市国土资源局会同市发改委及相关部门进行认定，报市政府批准。

市国土资源局应建立闲置土地和低效产业用地数据库并逐年更新。

三、处置方式

各镇（区、街道）政府（管委会、办事处）是辖区内闲置土地和低效产业用地再开发的责任主体，积极稳妥有序组织实施再开发工作。

（一）闲置土地

1.因搬迁、群众信访、政府规划调整等经认定为非用地单位原因造成的闲置土地，各镇（区、街道）应主动协调相关问题，牵头与国有建设用地使用权人协商，配合职能部门通过签订补充协议重新约定开工时间或协议有偿收回国有建设用地使用权等方式妥善处置闲置土地。

2.经认定为用地单位自身原因造成的闲置土地，未动工开发满一年不满两年的，由市国土资源局报经市政府批准后，向国有建设用地使用权人下达《征缴土地闲置费决定书》，按照土地出让或者划拨价款的百分之二十征缴土地闲置费；未动工开发满两年的，由市国土资源局报经市政府批准，向国有建设用地使用权人下达《收回国有建设用地使用权决定书》，无偿收回国有建设用地使用权。

依法收回的闲置土地在符合城镇规划的前提下应优先用于招商引资项目建设，加快实施再开发。

（二）低效产业用地

1.协商收购。对企业依法取得国有建设用地使用权后，因项目、资金、市场等原因，根

据本实施意见经认定为低效产业用地的，可采取协商方式有偿回购建设用地使用权。

2.增资技改。低效产业用地再开发不涉及改变土地用途等使用条件的，可限期由原土地使用权人通过追加投资等方式继续开发。符合规划、环保、消防、安全等条件的，鼓励企业进行增资技改，建设多层高标准厂房。

3.兼并重组。鼓励和引导有实力的企业利用技术、管理、资本、市场及品牌等方面的优势，对低效用地企业实施兼并重组，推进产业转型升级。对兼并重组中涉及原企业的国有建设用地使用权、房屋所有权转让的，办理转让手续并登记发证。

4.引导转让。对企业依法取得土地使用权后，已投入一定的资金进行土地开发，因项目、资金、市场等原因，短期内难以继续开发或达到预期目标的，各镇（区、街道）可鼓励引导企业将全部或部分土地使用权转让给其他项目，促使低效用地实现再利用。

5.退二进三。结合城镇总体规划的要求，对拟调整为第三产业的低效产业用地，各镇（区、街道）协调规划、国土等部门做好相关工作，报市政府收回后，由市国土资源局按照新的规划条件以招拍挂方式出让供地。

6.转型升级。在符合相关规划的前提下，经市政府批准，利用现有房屋和土地，兴办文化创意、科技研发、健康养老、工业旅游、众创空间、生产性服务业、“互联网+”等新业态的，可实行继续按原用途和土地权利类型使用土地的过渡期政策，过渡期为五年。对需享受政策的市场主体，由市发改委牵头相关行业主管部门认定，提供项目符合条件证明文件，市国土资源局登记备案后执行。

四、资金保障

各镇（区、街道）要认真调研测算，对项目进行筛选和可行性论证，落实最优的处置方案，保证重新出让后的收入要足够弥补收购成本费用，若出现重新出让后的收入不能弥补收购成本费用的，由各镇（区、街道）自行承担，并确保闲置土地收购后不再闲置，低效产业用地再开发后达到预期效益。各镇（区、街道）具体负责收购工作，与用地单位签订土地收购补偿协议，收购价格以实际出让价为基准，综合考虑土地前期开发及项目建设投入实际情况。收购过程中形成的相关税费地方留成部分全额拨付镇（区、街道）财政。

市国土部门要对闲置土地和低效产业用地再开发地块调查摸底，制定闲置土地和低效产业用地再开发计划，分年度测算闲置土地和低效产业用地收储所需周转资金。

市财政部门根据资金实际需求设立“闲置土地和低效产业用地收储周转专项资金”，收储周转专项资金按“谁借款、谁偿还”原则，由市财政统筹安排并及时收回。采取收回重新出让方式实施闲置土地和低效产业用地再开发的，其出让价款应优先偿还收储周转专项资

金。

五、激励政策

（一）对工业企业利用现有厂房、土地开展技术改造，经相关部门审批，在不改变土地用途的前提下提高土地利用率和增加容积率的，不增收土地价款，免征配套费和相关行政收费。符合国家和省规定标准的，多层标准厂房在不影响项目整体功能的前提下可以整幢分割转让，但不得改变功能和土地用途。

（二）企业在资产重组过程中通过合并、分立、出售、置换等方式，将全部或者部分实物资产以及与其相关联的债权、债务和劳动力一并转让给其他单位和个人，其中涉及的不动产、土地使用权转让行为，不征收增值税。契税相关政策按照《财政部国家税务总局关于进一步支持企业事业单位改制重组有关契税政策的通知》（财税〔2015〕37号）相关规定执行。相关税费在足额缴纳的前提下，由各镇（区、街道）主体等额予以奖励。

（三）在引导企业实施土地退还或转让时，可以对空闲部分实行宗地分割，提高土地利用效率。

（四）企业转型升级实施过渡期政策的，过渡期满后需按新用途办理用地手续，符合划拨用地目录的，可以划拨方式供地，其余可按新用途、新权利类型、市场价，以协议方式办理。

（五）采取收回重新出让方式实施闲置土地和低效产业用地再开发的，成交后出让价款市级统筹部分全额返还各镇（区、街道），用于闲置土地和低效产业用地处置工作。

（六）低效产业用地再开发经认定实施到位的，在年度项目考核中视作新开工项目。

（七）市政府设立再开发奖励扶持资金，按闲置土地和低效产业用地实际盘活到位面积给予镇（区、街道）4万元/亩资金奖励（2016年以后供应的重大项目用地被认定为闲置土地或低效产业用地的，盘活后不享受资金奖励）。盘活到位由市国土资源局会同市发改委按以下标准进行认定，报市政府批准：

1. 闲置土地

（1）采取收回国有建设用地使用权方式处置的，完成收回程序并注销原不动产权利登记；

（2）采取收回国有建设用地使用权以外方式处置的，使用权人已实际开工建设并通过竣工验收。

2. 低效产业用地再开发

（1）自行改造的，三年内年度亩均应税销售或纳税金额达到全市同行业平均值。

(2) 协商收购的，土地使用权重新出让且受让人支付全部出让价款或完成划拨供地，三年内年度亩均应税销售或纳税金额达到全市同行业平均值。

(3) 兼并重组、土地转让的，受让人领取不动产权证书，项目已经开工建设，达产后三年内年度亩均应税销售或纳税金额达到全市同行业平均值。

(4) 利用现有房屋和土地，兴办文化创意、科技研发、健康养老、工业旅游、众创空间、生产性服务业、互联网+等新业态，经市政府批准继续按原用途和土地权利类型使用土地，且投资强度达到省建设用地指标标准。

为加快特色产业发展、推动产业结构升级，对盘活后用于新能源及新能源汽车、新材料、智能装备、电子信息、大物流、大旅游、大数据、大健康产业且达到盘活到位认定标准的奖励资金提高至 6 万元/亩，盘活后用于船舶海工、高端纺织产业且达到盘活到位认定标准的奖励资金提高至 5 万元/亩。闲置土地收回用于上述产业的，可在收回后先按 4 万元/亩实施奖励，待新项目投产验收后按标准予以追加。

六、组织保障

1.加强组织领导。市政府成立闲置土地和低效产业用地再开发工作领导小组，市政府主要领导任组长，分管领导任副组长，市政府办、法制办、财政局、国土局、发改委、规划局、行政审批局、国税局、地税局等部门负责人为成员。领导小组在市国土局设立办公室，具体负责日常指导、检查和考核等工作。

2.强化组织协调。相关部门应通力合作，形成合力，国土部门牵头负责全市工业用地调查并运用信息系统成果，及时提供、更新企业用地数据；国税、地税部门负责依法提供企业销售及税收数据；发改部门负责提供企业行业分类及销售、税收数据的汇总审核；其他部门依据职能全力予以支持和配合。

3.完善考核监督。闲置土地和低效产业用地再开发实行目标责任制管理，纳入年度镇（区、街道）工作目标责任制考核体系，同时作为年度国土资源节约集约模范镇（区、街道）评比的重要项目，进一步健全考核机制，强化监督检查，确保再开发措施有效落实。

4.严格监督管理。结合国土资源“一张图”工程，加强闲置土地和低效产业用地再开发管理信息化建设，及时做好再开发情况的标图入库，实行开发改造全程动态监管。

5.强化舆论宣传。广泛宣传闲置土地和低效产业用地再开发的重要意义，提高全社会节约集约用地的意识，努力营造全社会共同参与的良好氛围。

七、其他事项

本意见由市闲置土地和低效产业用地再开发工作领导小组办公室负责解释，自颁布之日

起施行。

如皋市人民政府

2017 年 11 月 28 日