

汶上县闲置低效产业用地盘活利用 实施方案

(草案)

为进一步盘活全县闲置低效产业用地，优化产业发展空间布局，提升要素保障能力和节约集约用地水平，根据《土地管理法》、《节约集约利用土地规定》(国土资源部令第61号)、《闲置土地处置办法》(国土资源部令第53号)、《山东省人民政府办公厅关于推进城镇低效用地再开发的意见》(鲁政办字〔2020〕32号)、《山东省人民政府关于印发2023年“稳中向好、进中提质”政策清单(第一批)的通知》(鲁政发〔2022〕18号)、《山东省国土资源厅关于盘活企业低效用地的意见》(鲁国土资发〔2014〕39号)、《关于印发山东省建设用地使用权转让、出租、抵押交易实施细则(试行)的通知》(鲁自然资规〔2021〕9号)、《济宁市人民政府办公室关于推进城镇低效用地再开发的实施意见的通知》(济政办字〔2020〕78号)、《汶上县人民政府关于印发〈汶上县工业企业“亩产效益”评价改革实施方案(试行)的通知〉》(汶政字〔2020〕66号)等有关文件精神，结合我县实际，制定本实施方案。

一、基本原则

(一)依法依规。闲置低效产业用地盘活利用工作必须依法依规，做到事实清楚、程序合法，处置适当、适用法律法规准确。

（二）分类处置。根据闲置低效产业用地的宗地特性、产生原因和闲置低效现状，实行“一企一策、分类处置”。

（三）联动攻坚。部门联合行动、多措并举，全力盘活闲置低效产业用地，促进企业提质增效。

（四）试点先行。以县经济开发区（以下均含化工园区）为试点单位，率先开展闲置低效产业用地盘活利用工作。2024年3月底前，各乡镇（街道）全面启动闲置低效产业用地盘活利用工作。

二、工作目标

以县经济开发区为突破口，以各乡镇（街道）产业园区为重点，全面摸清全县产业用地开发利用情况，梳理闲置低效产业用地产生原因，制定有效政策措施，推进闲置低效产业用地盘活利用。力争通过3—5年的努力，全县工业企业亩均税收达到6万元以上，各乡镇（街道）产业园区工业企业亩均税收达到8万元以上，县经济开发区工业企业亩均税收达到10万元以上。

三、盘活利用范围

本实施方案适用于本县行政范围内土地用途为工业、仓储的闲置低效产业用地的盘活利用。

（一）闲置产业用地。

符合《闲置土地处置办法》中闲置土地条件的可以认定为闲置产业用地。

闲置土地指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 1 年未动工开发的国有建设用地。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 1/3 或者已投资额占总投资额不足 25%，中止开发建设满一年的国有建设用地，也可以认定为闲置土地。

（二）低效产业用地。

具备以下情形之一的，可以认定为低效产业用地：

1.国家相关政策规定的禁止类、淘汰类产业及不符合能耗、安全生产和环保要求的产业用地。

2.布局散乱、设施落后，按照规划和产业结构布局确定需要改造的产业用地。

3.因企业自身原因无法按国有建设用地使用权出让合同或者招商引资协议书约定等进行建设利用，土地开发建设强度低于约定标准，但又未被认定为闲置土地的产业用地。

4.已竣工投产，连续两年亩均税收低于全县工业亩均税收平均水平 50%的产业用地。其中，规模以上企业连续两年亩均税收低于全县规模以上工业亩均税收平均水平 50%的产业用地。

5.已连续两年停产或生产经营性税收为 0 的产业用地。

6.国家、省、市等各级政策相关规定认定为低效用地情形的其他产业用地。

四、盘活利用方式

（一）闲置产业用地盘活利用方式

1.政府原因造成的闲置产业用地。由县自然资源和规划局会同县经济开发区或有关乡镇（街道）主动与国有建设用

地使用权人协调相关问题，在双方意见一致的基础上，通过延长动工开发期限、协议有偿收回、置换土地等方式进行处置。

2.非政府原因造成的闲置产业用地。未动工开发满一年的，由县自然资源和规划局报经县政府批准后，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，由县自然资源和规划局，报经县政府批准后，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。

（二）低效产业用地盘活利用方式

1.自行改造。企业在符合国土空间规划的前提下，在用地范围内可以通过新建、改建、扩建产业项目，增加土地容积率或提高建筑密度，提升土地利用效率。企业自行改造的，应制定包含项目改造方式、改造提升预计效果等工作方案，并与县经济开发区或相关乡镇（街道）签订项目监管协议，按照约定的时间完成项目改造。

2.整合重组。鼓励企业通过收购、兼并等方式进行重组，推动产业结构调整，盘活低效产业用地。对资不抵债但产品仍有发展潜力的企业，可引导企业通过产权、债务重组等途径，降低债务负担，实现“轻资产”经营，或通过引进投资者采取租赁、重组、整体收购等多种形式实现盘活。对兼并重组中涉及原企业的土地使用权、房屋所有权需要更名或转让的，按规定办理相关手续。

3.协商回购。对已破产、停业等企业无意愿再开发的低效产业用地，支持采取协商办法对土地使用权人予以合理补偿后收回全部或部分低效产业用地，重新供地开发建设。

4.分割转让。企业在满足自身需要后节余的土地部分，具备独立分宗条件和独立使用功能的，可由有关部门明确分割部分的规划建设条件、产业准入和投入产出要求等，经县自然资源和规划局同意后，分割转让给符合条件的企业。

5.破产清算。对长期停产、丧失竞争力、无法扭转且企业资产抵押给银行、债权人或被人民法院查封，企业已资不抵债的，可由县经济开发区或相关乡镇（街道）梳理本辖区内该类企业名称、债务情况等信息推送法院，并督促企业向人民法院提出破产申请，通过破产程序依法加快土地及资产处置。

6.异地安置。符合产业政策且具有发展潜力的低效产业用地项目，退出后可予以异地安置，异地安置时应优先选择多层标准厂房，因生产工艺、设备等原因对厂房有特殊要求的，可由县经济开发区或相关乡镇（街道）协调建设单位定制标准厂房。企业异地安置时应与县经济开发区或相关乡镇（街道）签订《工业项目“标准地”使用协议》。

五、激励措施

（一）鼓励企业自行改造。鼓励企业在符合国土空间规划的前提下，在批准用地范围内新建、改建、扩建产业项目，企业自行改造增加土地容积率的，不增收土地价款。企业在现有厂区内改建、翻建厂房，免收城市基础设施配套费，在

现有厂区内扩建、新建厂房按规定标准减半征收。结合工艺特点，建设地下厂房的，地下部分免收城市基础设施配套费。

（二）鼓励实施成片开发。对集中连片的低效产业用地，鼓励通过成片开发实现区域跨越式提升。县经济开发区、各乡镇（街道）要统筹区域产业布局，合理安置退出企业，结合实际制定开发方案，经工作专班研究同意后实施。对符合山东省城镇低效用地再开发项目认定标准的，由县自然资源和规划局组织申报省低效用地再开发项目，项目实施后获得的上级新增建设用地指标奖励给项目实施乡镇（街道）。

（三）鼓励开发建设多层标准厂房。支持企业在低效产业用地盘活利用项目中建设多层标准厂房，除生产安全、工艺流程等有特殊要求项目外，厂房层数原则上不低于4层，建筑层高大于或等于8米的按双倍计容，多层标准厂房建设项目容积率应不低于1.6。在满足结构安全的前提下，鼓励通过“汽车上顶”、开发地下空间等形式进一步提高土地利用效率。对建设多层标准厂房的按照三层及以上建筑面积给予每平方米100元补贴奖励。多层标准厂房在不改变功能和土地用途的前提下，允许按幢、层等固定界限为基本单元分割转让。

首次入驻多层标准厂房的企业应以租赁方式使用，租赁期限一般不低于3年，首次租赁期满后，企业亩均税收能够达到《工业项目“标准地”使用协议》约定要求的，经县经济开发区或相关乡镇（街道）同意后，可申请办理不动产转移登记。

租赁使用多层标准厂房的企业在“亩产效益”综合评价等工作中按照租赁厂房面积认定占地面积。

（四）探索市场化运作。采用“政企合作”模式，发挥“县级统筹、园区服务、乡镇（街道）资源、平台公司专业化”优势，合力对低效产业用地进行二次开发，重点保障集中连片开发、多层标准厂房建设项目。

（五）拓宽融资渠道。统筹运用财政资金、银行融资等实施土地储备。鼓励金融机构主动参与低效产业用地盘活利用工作，创新金融支持方式，探索兼顾各方利益的平衡机制。引导社会资本有序参与低效产业用地盘活，合理保障社会资本利益。

六、促改措施

（一）经认定为闲置土地的，县经济开发区、各乡镇（街道）应督促企业制定并落实闲置土地开发利用方案，配合县自然资源和规划局依法依规开展处置工作。

（二）经认定为低效产业用地的，县经济开发区、各乡镇（街道）应结合企业实际，按照“一企一策”的原则制定针对性盘活利用方案，同时，按照每年盘活不低于 20%的比例编制低效产业用地年度盘活利用工作计划（每年 12 月底前编制下一年度工作计划），计划编制完成后报工作专班备案。

（三）经认定的闲置低效产业用地企业由县经济开发区或相关乡镇（街道）会同县税务局、县工信局、县发改局、县自然资源和规划局等部门进行定向辅导，督促企业签订项

目监管协议，促进企业转型升级、提升效益。

（四）经认定的闲置低效产业用地，土地使用权人拒不再开发利用，或采取拖延、回避等方式不配合开展土地盘活利用工作的，相关职能部门应加强监督管理，依法依规查处闲置低效用地企业的违法违规行为。

七、保障措施

（一）加强组织保障。成立汶上县闲置低效产业用地盘活利用工作专班，全面负责推进和指导闲置低效产业用地盘活利用工作。

（二）明确责任分工。县经济开发区管委会、各乡镇（街道）人民政府（办事处）对本辖区内闲置低效产业用地盘活利用工作负总责，配齐配强力量，加强沟通协调，每月至少集体研究一次闲置低效产业用地盘活利用工作，确保工作有序推进。县直有关部门按照责任分工，积极创新工作方式方法，落实各项工作措施，做好相关的服务和管理，全力配合县经济开发区、各乡镇（街道）推进闲置低效产业用地盘活利用工作。

（三）抓好宣传引导。县经济开发区、各乡镇（街道）及相关部门应综合运用各类媒介，做好政策宣传引导，提高政策宣传效果。特别是加大对口宣传力度，有针对性地引导和鼓励相关用地企业加快盘活利用闲置低效产业用地，促进提高土地利用效益。

（四）强化督导检查。工作专班每月调度县经济开发区、各乡镇（街道）闲置低效产业用地盘活利用工作。各相关部

门要进一步强化责任意识，切实提高执行力和落实力，扎实有效推进盘活利用工作。对工作推进不力、效果不理想的，进行约谈问责，对工作中弄虚作假的，严肃追究有关人员责任。

本实施方案自 2023 年 月 日起施行，有效期至 2028 年 月 日。