

广东省国土资源厅文件

粤国土资规字〔2017〕3号

广东省国土资源厅印发《关于完善工业用地供应制度促进供给侧结构性改革的指导意见（试行）》的通知

各地级以上市及顺德区国土资源管理部门：

为深入贯彻落实中央经济工作会议精神和省委、省政府关于推进我省供给侧结构性改革的决策部署，切实降低工业企业用地初始成本，按照《广东省人民政府关于印发广东省降低实体经济企业成本工作方案的通知》（粤府〔2017〕14号）的有关要求和相关法律法规政策，我厅制订了《关于完善工业用地供应制度促进供给侧结构性改革的指导意见（试

行)》，现印发给你们，请结合实际认真贯彻执行。



关于完善工业用地供应制度促进供给侧结构性改革的指导意见（试行）

为深入贯彻落实中央经济工作会议精神和省委、省政府关于推进我省供给侧结构性改革的决策部署，切实降低工业企业用地初始成本，扩大工业用地有效供给，提高工业用地节约集约利用水平，促进工业企业转型升级，按照《广东省人民政府关于印发广东省降低实体经济企业成本工作方案的通知》（粤府〔2017〕14号）的有关要求和相关法律法规政策，现就完善工业用地供应制度提出以下意见：

一、加大工业用地保障力度

（一）优先安排新产业发展用地。依据国家《战略性新兴产业重点产品和服务指导目录》《中国制造2025》《国家战略性新兴产业“十三五”发展规划》和“互联网+”等国家鼓励发展的新产业、新业态政策要求，各地可结合实际，确定当地重点发展的新产业，优先安排用地供应。用地供应按“先存量、后增量”的原则，对新产业发展快、用地集约且需求大的地区，可适度增加年度新增建设用地指标。

（二）严格产业准入和用地标准。各地应按照国家、省、市产业主管部门制定的产业指导目录，在不低于国家和省制定的工业项目建设用地控制指标以及相应行业土地使用标准的基础上，根据实际制定本地区工业用地控制指标和土地使用标

准并严格执行。超出工业项目建设用地控制指标和土地使用标准的，要严格开展节地评价工作。工业项目建设用地供应时，应将项目建设用地的规划条件、建设标准、非生产设施占地比例、产业类型、投资强度、产出效率和节能、环保等指标和要求列入土地出让（租赁）合同中。严禁向禁止类工业项目供地，从严控制限制类工业项目用地。

二、把握工业用地供应关键环节

（一）做好前期开发准备工作。工业用地供应涉及农用地转用和土地征收的，应当先行办理农用地转用和土地征收审批手续，再依法采取公开方式供应确定土地使用者。要加强土地储备管理，做好工业用地前期开发，为土地供应创造条件。

（二）建立工业用地预申请制度。市、县国土资源主管部门要及时了解工业用地需求状况，会同规划、经信、发改、环保等部门依据土地利用总体规划、城乡规划、国家产业政策等科学合理设定工业用地供应的规模、结构、布局、进度和宗地规模、产业类别、土地使用条件等，编制工业用地供应计划，并纳入年度土地供应计划报经同级人民政府批准后向社会公布，接受用地申请。单位和个人对拟供应地块有使用意向，所承诺支付土地价格和土地使用条件符合规定的，市、县国土资源主管部门应适时组织上述相关部门根据拟供应地块周边产业布局情况，进一步细化地类和产业类型，在符合《建设项目用地预审管理办法》和《工业项目建设用地控制指标》等有关规定的前提下，确定地块面积、具体用途、土地使用条件、生

产技术要求等内容，编制具体的土地供应方案并予以公告。鼓励有条件的地区研究建立工业用地供需信息平台。

（三）灵活确定工业项目用地面积。既可以先确定出让地块面积后再采取公开方式供应，也可以先不确定出让地块具体面积，通过竞单位面积地价（租金）方式确定土地使用者，然后再根据工业项目类别、规模、土地使用标准等确定具体面积。通过竞单位面积地价（租金）供应工业用地的，一次签订土地出让（租赁）合同，支付土地出让（租赁）价款，再按照土地使用标准分期供地，并在合同签订之日起两年内办理完供地手续。分期建设的工业项目，不得改变土地用途，不得兴建职工住房。改变工业用途用于经营性用途的，一律由市、县人民政府收回土地并重新公开供应（“三旧”改造用地除外）。

三、优化工业用地供应方式

（一）全面实行弹性年期出让。新增工业用地出让原则上不超过 20 年。对于国家、省重大产业项目、战略性新兴产业项目等，经地级以上市人民政府认定后，以认定的出让年期出让，最高不超过 50 年。

（二）鼓励以租赁方式使用土地。依法租赁国有建设用地用于工业项目的，土地租赁期限最长不得超过 20 年，土地承租方可凭与国土资源主管部门签订的土地租赁合同和缴款凭证办理有关规划、报建等手续。在租赁期内，地上建筑物、构筑物及其附属设施可以转租和抵押。

（三）大力推进先租后让、租让结合方式使用土地。

1.先租后让。通过招标拍卖挂牌方式取得土地使用权，采取先租后让方式使用土地的，中标人或竞得人可与国土资源主管部门签订“2+3+N”的土地出让合同，在合同中应分别明确约定2年基建租赁期、3年投产租赁期和N年出让期需缴纳的土地价款、分期届满前需达到的土地使用条件及验收评估要求等。“2+3+N”总年限原则上不得超过20年，对于国家、省重大产业项目、战略性新兴产业项目等，经地级以上市人民政府认定后，以认定的年期先租后让，最高不超过50年。土地受让方应在每个阶段期届满前3个月向出让方提出验收评估申请，出让方应组织相关部门在接受申请后1个月内完成验收评估工作。达到合同约定要求的，受让方可凭借验收评估合格证明办理下一期土地使用手续。缴清全部土地价款的，方可办理不动产权属证书。未达到合同约定要求的，应采取限期整改方式进行处理，整改总期限不得超过1年。整改期满后仍未达到合同约定要求的，由土地出让方无偿收回土地使用权及其地上建筑物、构筑物及其他附属设施。

2.租让结合。通过招标拍卖挂牌方式取得土地使用权，采取租让结合方式使用土地的，厂房及配套用地、企业内部行政办公及生活服务设施用地等生产办公必需用地，可采用出让方式使用土地，出让年限原则上不得超过20年，对于国家、省重大产业项目、战略性新兴产业项目等，经地级以上市人民政府认定后，以认定的出让年期出让，最高不超过50年。露天

堆场、露天操作场地、停车场用地及其他用地等生产配套设施用地，可采用租赁方式使用土地，单次租赁年限不得超过 5 年。

（四）合理评估用地价格。市、县国土资源主管部门应当采用公开方式委托土地估价中介机构进行地价评估，由土地估价师完成土地估价报告，并按要求由报告出具方履行电子备案程序，取得电子备案号。对于采取弹性年期出让和租赁等方式供应工业用地的，可按照出让（租赁）年期与工业用地可出让最高年期的比值确定年期修正系数，确定出让（租赁）底价。

（五）完善土地续期使用制度。工业用地出让或租赁期届满前 3 个月内，由土地受让方或承租方向出让（租）方提出续期使用申请。出让（租）方应组织相关部门在接受申请后 1 个月内完成土地续期使用评价工作。符合土地利用总体规划、城乡规划和产业发展规划，且经评价达到合同约定使用条件的，可以协议出让（租赁）方式续期使用。

出让（租赁）续期期限原则上不得超过 20 年。续期时的土地价款，可参照原出让（租赁）合同约定的价格评估确定，但不得低于续期时所在地土地等别相对应的工业用地最低价标准；符合省确定的优先发展产业且用地集约（容积率和建筑系数超过国家规定标准 40%、投资强度增加 10%以上）的，可按不低于所在地土地等别相对应工业用地最低价标准的 70%执行。

土地受让方或承租方未提出续期使用申请，或者经评价后认定不再予以续期以及因公共利益需收回土地的，到期后自然终止合同，依法收回土地。

四、盘活利用存量工业用地

（一）加大低效闲置工业用地盘活力度。各地要对低效闲置工业用地进行全面清理，并制定盘活利用方案，采取切实有效的措施促进高效开发利用。鼓励对边角地、夹心地等分散低效的工业用地整合利用。政府实施城乡规划进行旧城区改建，需要搬迁的工业项目符合国家产业政策的，经市、县国土资源主管部门审核并报同级人民政府批准，收回原国有土地使用权，以协议出让或租赁方式在原土地使用权人重新安排工业用地。拟安置的工业项目用地应符合土地利用总体规划布局和城乡规划功能分区要求，尽可能在确定的工业集中区安排工业用地。

（二）鼓励工业用地原址升级改造。传统工业企业转为先进制造业企业，以及利用存量房产进行制造业与文化创意、科技服务业融合发展的，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。过渡期支持政策以5年为限，5年期满及涉及转让需办理相关用地手续的，可按新用途、新权利类型及市场价，以协议方式办理。在符合控制性详细规划的前提下，现有制造业企业通过提高工业用地容积率、调整用地结构增加服务型制造业务设施和经营场所，其建筑面积比例不超过原总建筑面积15%的，可继续按原用途使用土地，但不得分割转让。

对现有工业项目不改变用途前提下提高容积率和新建工业项目建筑容积率超过国家、省、市规定容积率部分的，不再增收土地价款。

（三）鼓励标准厂房及科技企业孵化器建设。加强标准厂房建设的土地供应，国家级和省级开发区、产业转移园区（产业转移集聚地）建设的标准厂房，经园区所在地的地级以上市政府确认其容积率超过 2.0 并由土地使用者提出申请后，所使用的用地计划指标可由省级国土资源主管部门予以返还。对于利用新增工业用地开发建设的科技企业孵化器，可按一类工业用地性质供应土地，在不改变其服务用途的前提下，其载体房屋可按幢、层等不动产单元进行产权登记并出租或转让。

五、引导产业集聚发展

（一）推进工业产业项目进园进区发展。新建工业产业项目原则上一律进园进区，着力推进战略性新兴产业等新产业在现有开发区、产业转移园区（产业转移集聚地）、产业集聚区集中布局，高新区、经开区、产业转移园区（产业转移集聚地）、新型工业化产业示范基地要发挥新产业集聚集群发展的引领作用。支持以产业链为纽带，集中布局相关产业生产、研发、供应、上下游产品服务项目及公共服务项目。引导生产性服务业在中心城市、制造业集中区域集聚发展。

（二）引导土地用途兼容复合利用。各地城乡规划主管部门在符合控制性详细规划的前提下，按照用途相近、功能兼容、互无干扰、基础设施共享的原则，会同发展改革、国土资源等

主管部门，根据当地实际，研究制定有助于新产业、新业态发展的兼容性地类和相关控制指标。经市、县国土资源会同城乡规划等部门充分论证，新产业工业项目用地的生产服务、行政办公、生活服务设施建筑面积占项目总建筑面积比例不超过15%的，可仍按工业用途管理。科教用地可兼容研发与中试、科技服务设施与项目及生活性服务设施，兼容设施建筑面积比例不得超过项目总建筑面积的15%，兼容用途的土地、房产不得分割转让。出让兼容用途的土地，按主用途确定供应方式，在现有建设用地上增加兼容的，可以协议方式办理用地手续。

（三）推动功能融合和产城融合。单一生产功能的开发区、产业转移园区（产业转移集聚地）、产业集聚区，可按照统一配套、依法供应、统筹管理的原则，在符合城乡规划的前提下，适当安排建设用地用于商品零售、住宿餐饮、商务金融、城镇住宅等建设，推动相关区域从单一生产功能向城市综合功能转型。

六、完善工业用地监管制度

（一）建立部门共同监管机制。各地要进一步建立完善土地管理共同责任机制。对需享受政策的市场主体，投资或相关行业主管部门应向国土资源主管部门提供项目符合条件证明文件，国土资源主管部门登记备案后执行。对于有关部门提出规划条件、建设标准、非生产设施占地比例、产业类型、投资强度、产出效率和节能、环保等作为土地使用条件的，应按照“谁提出、谁监管”的原则，在土地供应成交后，提出关联条

件部门应当要求土地使用者提交项目用地产业发展承诺书，作为国土资源主管部门签订合同的前提条件和关联部门的监管依据。提出关联条件部门应对承诺书的履行情况进行监督，并适时通报国土资源主管部门。项目用地达不到约定要求的，各相关部门应按职能分工依法依约进行处置。对不符合享受政策的，要及时终止政策执行。

（二）推进企业诚信体系建设。市、县国土资源主管部门要按照“规范运作、诚信执业、公平竞争、信息公开、奖励惩戒、自律保障”的要求，将公共资源交易活动当事人资质资格、信用奖惩、项目审批和违法违规处罚等信息，自作出决定之日起7个工作日内上网公开，并通过相关电子监管系统交换至公共资源交易电子公共服务系统，建立健全土地市场诚信体系。各级有关部门要及时将企业在土地供应活动中的违法违规情况进行电子化存储记录，并通过信息化手段推送到公共信用信息平台、企业信用信息公示系统、省公共资源交易公共服务平台上向社会公开发布，并依法限制或禁止被列入经营异常名录、严重违法失信名单的企业参与土地市场交易有关活动。

各地可根据本意见，结合实际制定实施细则。

本文件自2017年9月1日起实施，有效期三年。

公开方式：主动公开

抄送：省府办公厅、省财政厅，各地级以上市及顺德区人民政府。

广东省国土资源厅办公室

2017 年 7 月 14 日印发

排印：曹桃香

校对：陈峰林

共印 8 份

