**广州市提高工业用地利用效率实施办法**

（征求意见稿）

1. **总则**

**第一条** 为进一步提高工业用地利用效率，保障工业用地节约集约利用，根据国务院《关于促进节约集约用地的通知》(国发〔2008〕3号)*、*国土资源部《节约集约利用土地规定》（国土资源部令第61号）、《关于支持新产业新业态发展促进大众创业万众创新用地意见的通知》（国土资规〔2015〕5号）、《关于印发〈关于深入推进城镇低效用地再开发的指导意见（试行）〉的通知》（国土资发〔2016〕147号）、省人民政府《关于印发广东省降低制造业企业成本支持实体经济发展若干政策措施的通知》（粤府〔2017〕90号）、省国土资源厅《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）》（粤国土资规字〔2017〕3号）等相关规定，结合本市实际，制定本办法。

**第二条** 本办法适用于本市行政区域内产业区块内工业用地、产业区块外工业用地、已纳入城市更新范围仍保留原性质工业用地（即“工改工”项目）的规划和使用管理。

本办法所称产业区块，是指用于推动工业项目集聚发展，经规划确定的工业园区、连片城镇工业用地、高技术产业园区、价值创新园和物流园区等，具体为《广州市产业区块列表》。《广州市产业区块列表》经市人民政府批准可以调整。

**第三条** 提高工业用地效率遵循“统筹布局、引导集聚、健全标准、严格准入、加强监管”的基本原则，促进新增工业用地合理布局和规模集聚，挖掘存量工业用地资源。

**第四条** 市国土规划部门负责本市工业用地的规划、供应、利用等管理工作。

市工业和信息化、发展改革、国土规划部门会同城市更新、商务等部门负责制定本市产业准入标准和产业用地标准（指南），制定并实施土地利用绩效评估的指标、标准、方法和程序等。

　　市环保部门负责本市工业用地环境保护的监督管理工作。

各区政府负责各自区域内的工业用地提高利用效率的组织实施与协调管理，区相关部门按照各自职责，具体协同实施本办法。区政府相关部门或产业区块管理机构具体负责项目履约考核等工作。

**第五条** 鼓励工业用地单位在符合城乡规划、消防要求的前提下，通过厂房加层、厂区改造、内部土地整理、开发建设地下空间等途径提高土地利用效率。

1. **规划管理**

**第六条** 促进产业合理布局和规模集聚。充分发挥各产业区块的集聚效应，新增工业用地原则上安排在产业区块内。

**第七条** 国土规划部门在工业用地出让前应根据已批准的控制性详细规划、《广州市城乡规划技术规定》的《工业用地容积率、建筑密度、绿地率控制指标表》、《广州市产业用地指南》及本办法，出具新增工业用地的规划条件，提供出让土地的建筑密度、容积率、绿地率等规划指标。土地储备机构申请的规划指标与控制性详细规划不一致的，可参照本办法第十三条的规定对控制性详细规划进行局部修正或调整后，再出具规划条件。

机场净空保护区、白云山风景名胜区、一江两岸三带地区、历史城区、历史文化名镇名村、历史文化街区、历史风貌区、文物保护单位和历史建筑的保护范围和建设控制地带、重要国家机关、涉密机关、军事禁区和军事管理区周边等有特殊规定的，从其规定。

**第八条** 提高工业用地节约集约利用水平，除位于本办法第七条规定的特定管理区域内,以及安全、消防等有特殊规定或行业生产有特殊要求的项目外，一类工业用地容积率不得低于2.0，二类、三类工业用地容积率不得低于1.2，生产工艺有特殊要求的工业用地容积率不得低于0.8。土地储备机构或建设单位申请工业用地规划条件时，如已批准控制性详细规划中工业用地的容积率指标低于上述规定的， 由国土规划部门按程序组织对控制性详细规划进行局部修正后，再出具规划条件。

除安全、消防等有特殊规定的项目外，无行业特殊要求的新建工业项目用地，一般应建造3层及以上多层厂房，不得建造单层厂房。

大力发展高标准立体化厂房，鼓励发展装配式建筑，强化标准厂房用地的开发强度，除机械、装备制造类等产业有特殊要求的外，标准厂房层数要求在3层及以上。

**第九条** 鼓励产业区块工业用地内的行政办公及生活服务设施集中统一设置，严禁建造成套住宅、专家楼、宾馆、招待所和培训中心等非生产性配套设施。在不含三类工业用地的产业区块内，可以规划一定比例的居住用地，用于建设公租房，解决产业工人和技术人才的居住需求。

单个工业建设项目用地所需行政办公及生产、生活服务设施用地面积不得大于项目总用地面积的7%，且计容建筑面积不得大于项目总计容建筑面积的14%。经市工业和信息化部门认定的新产业工业项目和价值创新园内工业用地的配套行政办公、生产服务、生活服务设施的计容建筑面积占项目总计容建筑面积比例可不超过15%。

改建、扩建工业项目的，其配套公共服务设施应当与工业厂房同步设计、同步报批、同步建设、同步验收。

**第十条** 因城市建设、公共利益需要，需部分占用已出让的工业用地的，原则上可以通过适当提高容积率、建筑密度等规划指标的方式解决工业项目的建设需求。

　　**第十一条** 新建工业项目在未履行完成《土地使用权出让合同》及其补充条款的约定竣工的，不得申请改变用地性质。用地单位不得擅自利用自有工业用地用于房地产开发项目建设，不得擅自改变工业厂房、配套公共服务设施使用用途作经营性使用。涉及违法建设的，由城管部门根据《中华人民共和国城乡规划法》、《广州市违法建设查处条例》的规定处理。

**第十二条** 工业用地因扩大生产、增加产能等原因，经批准可以在原用地范围内提高土地开发强度，但以下情形除外：

　　(一)《广州市产业用地指南》禁止类用地项目。

　　(二)纳入广州市年度土地储备计划或规划为非工业用途的储备用地。

　　(三)纳入市、区政府“退二”企业名单的工业用地。

(四)与控制性详细规划确定的用地性质不符的。

　　第十三条 建设单位向国土规划部门申请调整工业用地容积率等指标，按照以下程序办理：

　　(一)申请调整的容积率等指标符合已批准的控制性详细规划的，国土规划部门依据已批准的控制性详细规划予以审批。

(二)申请调整的容积率等指标超出已批准的控制性详细规划但符合《广州市城乡规划技术规定》的《工业用地容积率、建筑密度、绿地率控制指标表》要求的，建设单位取得市发展改革、环保部门的有关批准文件，且经市级土地储备机构核实不属于市政府近期储备用地计划的，属于产业区块内的存量工业用地，由各区政府根据市政府的委托经批前公示后予以审批，并依据《广州市城乡规划程序规定》对控制性详细规划进行局部修正；属于产业区块外零散工业用地，国土规划部门应当先组织编制控制性详细规划调整方案，经市规划委员会审议并报市人民政府批准后，依据经批准的控制性详细规划予以审批。

(三)申请调整的容积率等指标超出《广州市城乡规划技术规定》的《工业用地容积率、建筑密度、绿地率控制指标表》要求的，建设单位应当向所在区政府提出，由区政府收集、统计、评估因容积率调整产生的相关公共设施需求，开展交通以及环境影响评价。经评估确有调整需求的，由区政府向市国土规划部门提出申请，并附送控制性详细规划修改的论证报告和方案。市国土规划部门根据书面申请结合周边规划情况，组织审查论证报告和方案，开展批前公示，经市规划委员会审议并报市人民政府批准后，依据经批准的控制性详细规划予以审批。

上述办理程序中需核实申请用地是否已纳入市级土地储备计划的，由所在区国土规划局征询市级土地储备机构意见。

工业用地所在的区政府、产业区块管理机构和市政基础设施的管理单位，应当根据工业用地容积率等指标的调整情况相应增加或扩建服务于工业项目的公共配套和市政基础设施。

第十四条 已取得土地使用权的工业用地，其用地性质不符合已批准的控制性详细规划的，按以下顺序处理：

（一）土地出让合同、划拨决定书已有约定的，从其约定；

（二）位于政府储备用地规划、计划内的，或涉及调整为商品住宅用地的，应由土地储备机构收储；

（三）土地储备机构不需要收储的，建设单位应在按照现行规划取得规划条件30日内，向国土规划部门申请办理土地供应文件、出让金变更等手续；

（四）建设单位申请仍按照工业性质建设的，经国土规划部门组织开展城市规划、环境影响、产业发展、交通影响等方面的评估论证后，适宜保留工业性质的，可按《土地使用权出让合同》、历史审批文件以及本办法的规定，对控制性详细规划进行调整或局部修正。

**第十五条 完善工业建筑规划设计标准，规范建筑规划设计方案审批。**工业用地不得采用总部办公用房的建筑设计规范，不得建成“类住宅”，禁止将已有厂房改为公寓式建筑，研发用房和配套设施建设平面不得采用住宅套型设计。

**第十六条** 工业项目的建设单位、设计单位应当按照工业厂房建筑设计规范进行设计，合理安排平面布局及各功能面积配置比例，严格控制将完整的平面空间划分为若干分隔的小单元。

建设单位原则上应当严格按照建筑施工图进行建设，不得擅自改变、分隔经批准的平面布局。确需修改的，应在不改变建筑工程使用性质、建筑外立面风格、建筑物出入口，不增加建筑面积、建筑总高度的前提下，适度调整内部平面布局。

1. 土地供应

**第十七条** 市发展改革和国土规划部门应当定期发布本市产业用地指南，强化产业项目准入管理，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。凡列入现行《广州市产业用地指南》禁止用地项目目录的建设项目，投资管理、国土规划等部门一律不得办理相关手续;凡列入现行《广州市产业用地指南》限制用地项目目录的建设项目，未经市土地管理委员会审议通过，投资管理、国土规划等部门原则上不得办理相关手续。严格执行限制、禁止用地目录，对达不到投资强度、容积率、建筑系数等要求的项目不予供地。

市发展改革部门会同市工业和信息化、商务、环保等部门应当建立工业项目准入的综合性评价指标和考核体系，进一步提高工业项目准入评价指标的科学性和合理性。应将环保要求纳入项目入驻条件，对不符合环保准入条件的项目，一律不得批准建设。

**第十八条** 新增工业用地原则上安排在产业区块内，包括产业类型、出让最低价、建设要求等内容的产业区块整体出让方案应按规定程序报所在区政府或管委会批准。国土规划部门将规划条件纳入国有土地出让公告、土地出让合同。

**第十九条** 新增工业用地应当采用招标、拍卖、挂牌方式出让。发展改革、工业和信息化、商务等部门要做好工业项目的产业要求、准入条件、投资标准审查等工作;国土规划部门凭发展改革、工业和信息化、商务、环保等部门出具的意见编制招拍挂出让方案。

工业用地可设定产业类型、注册地址等竞买资格要求。竞买人参与竞买时须已具备产业类型资格要求，注册地址资格要求可由竞买人承诺竞得地块后办理。

对于拟通过设立项目公司取得工业用地使用权或竞得土地后拟成立新公司进行开发建设的，应在参与公开出让申请书中明确项目公司或新公司的出资构成、股权结构等内容，且项目公司或新公司的经营范围、资质等必须符合土地出让公告中的出让条件。竞得土地后，须将项目公司或新公司的出资构成、股权结构等内容纳入土地出让合同条款，需要发生改变的，应事先经土地出让人同意。

土地出让合同约定须按照土地出让合同约定的用途利用土地，不得擅自改变，在土地出让期内，需要改变原土地出让合同约定的土地用途的，须由土地出让人收回土地使用权。

**第二十条** 最大限度发挥土地价值，降低企业初始用地成本，鼓励采取租赁方式使用土地，逐步实行工业用地“租让结合，先租后让”的供应方式，由中标人或竞得人先行承租土地进行建设，产能达到设计生产能力(以下简称达产)并通过验收且符合土地出让合同约定条件的，再依法办理出让手续。

**第二十一条** 工业项目用地结合产业类型和产业生命周期弹性确定土地出让年限，首期出让年限届满后，由区政府相关部门或园区管理机构牵头对项目综合效益和合同履约等情况进行评估，确定有偿续期或收回土地使用权。工业用地使用权先租后让的租赁年限不得超过10年。弹性年期出让的土地使用权出让年限不得超过20年，具体年限由相关区根据项目所属产业、企业自身实力、企业意愿等情况确定。

**第二十二条** 工业用地规模按建设进度要求分期供给。净用地面积在50亩(不含代征面积)以下的工业项目一般不得分期建设。用地规模较大的建设项目和分期投产项目，可分期供地、分期建设，并在编制土地供应计划时预留一定的发展用地，待首期用地按规定建设竣工并通过评价考核后，可申请预留发展用地供应。未经有批准权限政府批准可分期建设的工业项目，国土规划部门不得分期审批修建性详细规划（或总平面方案），不得分期办理土地登记。

**第二十三条** 工业用地的出让起始价格以市场评估地价为基础综合拟定。公开出让的起始价格原则上为公开出让的底价，不得低于相应地段相应用途级别基准地价的70%，不得低于土地取得成本、土地前期开发成本和按规定应收取相关费用之和，不得低于国家、省规定的土地出让最低价，不得以土地取得来源不同、土地开发程度不同等理由对规定的最低价标准进行减价修正。

工业用地出让年限不足50年土地的出让起始价格、以“先租后让”方式供地的工业用地年租金价格按照《广州市工业用地使用权先租赁后出让和弹性年期出让实施办法》的规定折算。

**第二十四条** 对原出让或划拨的存量工业用地，在符合城市规划、不改变土地用途的前提下，经批准在原用地范围内新建、改建、扩建工业项目，且投资强度、建筑容积率等指标符合省、市规定的，应当签订土地出让合同变更协议，对新增的建筑面积部分不再补缴土地出让价款。

1. 确权和转让

第二十五条 国有建设用地使用权登记应按宗地为单位办理。以出让方式供应的工业用地，在按合同约定缴清土地出让金后可办理国有建设用地使用权登记；以“先租后让”方式供应的工业用地在土地租赁期间不予办理土地使用权登记，承租人在付清第一期租金后，持租赁合同和租金缴纳凭证、完税证明等材料，向国土规划部门申领建设用地规划许可证、建设用地批准书。

对工业用地转让条件、建设用地使用权人出资比例、股权结构等重要约定内容，应当在不动产登记簿和不动产权证附记栏内予以注记。土地使用权人办理转移登记或变更重要注记内容时，应当提供土地出让人审核同意的意见。

第二十六条 以出让方式供应的一般工业用地，其建设用地使用权及建筑物依法可以转让，但原则上应当整体转让，但不得转让给自然人。

属地区政府在产园区范围内建设的标准厂房，可分幢、分层对园区内企业分割转让。

符合下列条件的工业物业产权可以按幢、层等固定界限为基本单元分割登记，用于引进相关产业链合作伙伴的产业项目：

（一）申请主体须经属地区政府推荐,市工信、科创部门联合确认，属于具有实业从业背景、对所在行业具有龙头示范和行业资源整合能力的标杆型企业。

（二）申请项目须已建成并竣工验收，经属地区政府和行业主管部门核验后达到原土地出让合同约定的投产、达产、税收、产值等要求。

第二十七条 工业物业产权申请分割登记须执行下列规定：

（一）申请分割的项目需以土地出让合同所对应的用地作为申请单元，涉及指标的考核、评价均以土地出让合同作为依据。

（二）在不改变原土地用途的前提下，经批准后，可将不超过工业用地上房屋建筑总面积30%的部分按幢、层等有固定界限为基本单元进行产权分割登记。属于工业用地配套设施用途的建筑不得分割登记。

（三）工业物业单次分割转让面积不低于1000平方米。

第二十八条 工业物业产权办理分割登记后转让、转租的须符合下列条件：

（一）（主体资格要求）须在广州登记注册、具有独立法人资格的工业和信息化企业，自然人不可购买工业物业产权分割用房。

（二）（产业领域要求）须符合《广州制造2025战略规划》的工业和信息化企业，具体由工业和信息化部门审核确认。

（三）（受让对象要求）受让主体须为具有实业从业背景的工业和信息化企业、科技研发企业，列入或被认定为世界500强企业、中国500强企业、“三个一批”入库企业（制造业骨干企业、“两高四新”企业、“小升规”企业）、独角兽企业等。实行先租后卖，申请受让的上述企业，须入驻并租用该工业用房满2年以上。租用时须向原权属人提交产业发展承诺书，相关材料由原权属人向属地区政府和市工信部门备案，具备承诺书条件后再行申请办理分割转让手续。

（四）（再次转让要求）工业物业产权转让后，如需再次转让，同等条件下工业物业原权属人享有优先承租、受让权。再次转让的条件与初次转让条件一致，转让条件纳入不动产权证条款中予以明确。

**第**五**章** 供后监管

第三十条 加强项目在土地使用期限内全过程动态管理，将工业用地项目的产业类型、投资强度、产出效率和节能、环保、本地就业等要求，纳入土地出让合同，通过土地核验、定期评估、诚信管理等，实施全过程监管。

　　投资强度、土地产出率应达到《广州市产业用地指南》中的规定要求，未达到规定要求的，应当按照合同约定承担违约责任。

**第三十一条** 工业用地供应后，经认定为闲置土地的，按照国家、省、市闲置土地调查、认定和处置的规定处理。

**第**三十二**条** 建立工业用地项目土地利用绩效评估制度。分别在达产阶段(达产评估)、达产后每3至5年(过程评估)、出让年期到期前1年(到期评估)等阶段，由区政府相关部门或园区管理机构，依据有关法律法规规定和土地出让合同要求，组织实施工业用地项目土地利用绩效评估。

**第三十**三**条** 合同期内，因土地受让人自身原因无法开发建设或运营的，可申请解除土地出让合同，经土地出让人同意，按照约定终止合同，收回建设用地使用权，返还剩余年期土地出让价款;对地上建筑物可采取残值补偿、无偿收回、由受让人恢复原状等方式处置，并应在土地出让合同中予以约定。

**第三十**四**条** 土地受让人在取得建设用地使用权后，应当按照合同约定的开发利用条件使用土地。存在下列情形之一的，按照合同约定，土地出让人可无偿收回建设用地使用权;对地上建筑物可采取残值补偿、无偿收回、由受让人恢复原状等方式处置，并应在土地出让合同中予以约定：

　　(一)除不可抗力外，因企业自身原因未按时开工、竣工、投产，超过合同约定最长时限的。

　　(二)在达产评估、过程评估阶段，经区政府相关部门或园区管理机构评估认定不符合要求，按合同约定应当收回建设用地使用权的。

除上述情形外，各区政府可结合本区实际及项目情况，另行设定本地就业人口管理、投产达产后低效运行等方面的强制退出要求。

**第三十五条 工业用地实行“全方位、多年限”多部门联动的监管机制。由区政府在用地出让前组织拟订产业发展监管协议的内容条款，包括产业准入条件、投产时间、投资强度、产出效率、节能环保、股权变更约束、退出机制、违约责任等内容，纳入土地出让公告中。用地出让后，由区政府与用地单位签订产业发展监管协议，按照“谁提出、谁监管”的原则，监管部门应及时对用地单位产业准入条件、产出指标、股权变更、转让转租等履行协议的情况进行监督，并适时通报发展改革、工业和信息化、科技创新、国土规划部门。项目用地达不到约定要求的，监管部门应按职能分工依法依约进行处置。各区可根据实际情况制定具体实施办法。**

**第**六**章 附则**

**第三十六条** 物流仓储用地规划指标的优化调整和土地出让价款的计收，可参照本办法第七条、第十三条和第二十四条的规定办理。

**第三十七条** 工业项目准入预评估(遴选)、“先租后让”评估验收、弹性出让年期评估、土地供后的土地利用绩效评价(包括达产评估、过程评估、到期评估)等细则，由市国土规划部门会同市工业和信息化、发展改革、商务等部门另行制订颁布，区政府相关部门或园区管理机构具体组织实施。

第三十八条 本办法自印发之日起施行，有效期5年。《广州市提高工业用地利用效率试行办法》（穗府办〔2015〕11号）同时废止。