

关于促进产业用地市场化配置改革的 若干措施（讨论稿）

市自然资源和规划局

为贯彻落实党中央、国务院《关于构建更加完善的要素市场化配置体制机制的意见》，进一步深化产业用地市场化配置改革，促进我市产业经济高质量发展，现结合我市实际制定如下措施。

一、基本原则

（一）坚持规划引领。统筹用好各类规划产业空间，在总量规模上充分保障产业发展需要和科研创新需要，在空间布局上加强规划引导，打造高质量的产业发展空间。

（二）坚持机制创新。全面推进工业用地供应方式改革，推行“标准地”出让，合理确定工业用地弹性出让年期，鼓励长期租赁、先租后让，实现工业用地优化配置。

（三）坚持效益优先。倡导“以亩均税收论英雄”，牢牢把握高质量发展的总体要求，全面加强产业准入和产业用地全生命周期管理，促进产业用地提质增效，提高实体产业绩效。强化新增产业用地投入产出、节能环保、安全等指标约束，鼓励产业用地复合利用，加大存量低效用地盘活力度，提高土地利用效率。

二、高效配置新增产业用地

（四）加强供需对接。市、县自然资源主管部门在编制年度

建设用地供应计划时，应通过自然资源部门官网、公共资源交易平台等渠道发布工业用地需求申报公告，收集市场需求。市、县自然资源主管部门要会同同级发展改革、科技、工业和信息化、生态环境等主管部门，依据国家产业政策、当地产业发展规划，结合市场供需及招商引资等情况，认真研究市场需求，并将其中合理需求纳入建设用地供应计划，报经同级人民政府同意后向社会公布，接受用地预申请。

（五）推行“标准地”供应。“标准地”是指在完成区域评估的基础上，对国土空间规划（现阶段为土地利用总体规划和城乡规划）确定为工业用途的建设用地，明确亩均投资强度、亩均税收、容积率、环境标准等控制性指标作为“标准”的拟出让宗地。市、县人民政府应组织对产业集聚区开展区域评估，区域评估主要包括压覆重要矿产资源查询、环境影响评价、节能评价、地质灾害危险性评估、地震安全性评价、气候可行性论证、洪水影响、水资源论证、水土保持评估、文物考古调查勘探、雷电灾害评估等事项。供应具体地块时，市、县自然资源主管部门要会同相关部门依据“标准地”控制指标体系、区域评估结果及相关规划要求，综合确定合理可行的规划条件及控制指标，纳入供地方案。

（六）推行“带项目”供地。对于市场需求建议、招商引资的工业项目，由负责招商的部门或机构会同相关产业主管部门对项目的必要性、可行性、建设内容、建设规模等进行论证，提出产业准入条件、履约监管要求、产业监管协议等，由市、县自然

资源主管部门纳入供地方案，实行“带项目”招拍挂供应。

（七）推行“带方案”供地。对于规划建设条件明确的工业项目，县、区人民政府可组织同步编制建设工程设计方案、施工图设计方案，纳入土地出让方案，实行“带方案”供地。在项目单位签订国有建设用地使用权出让合同并按规定完成相关手续后，自然资源主管部门和住房城乡建设主管部门可核发建设用地规划许可、建设工程规划许可、施工许可等相关证书。

土地成交后，确需调整建设工程设计方案、施工图设计方案的，在不涉及规划条件变更的前提下，可不再办理出让合同调整手续。

三、大力盘活存量工业用地

（八）多措并举盘活存量工业用地。鼓励各县区政府采取统一收储后出让、引导企业协议转让、整体改造等多种方式整理工业用地，拓宽工业用地供给渠道。支持采取清理腾挪、强化整合等方式加大存量国有工业用地收储力度，支持建设承载大项目、大产业、大集群的专业化园区。推行“亩均论英雄”改革，完善差别化用地机制，针对不同产业设置不同的亩产投资强度、亩均税收等约束性指标，节约集约利用和盘活存量建设用地。

（九）试行预告登记转让。开发投资未完成出让合同约定开发投资总额 25%的国有工业项目用地，涉及转让建设用地使用权的，可先签订转让合同，办理不动产预告登记，待开发投资总额达到法定要求时，再依法办理不动产转移登记。转让方存在违约

行为或涉及闲置土地的，在申请办理不动产转移登记前须依法依规依约处理到位。受让方可凭预告登记证明办理项目规划、建设、环评、消防等审批手续。

（十）支持国有工业用地抵押。以有偿方式取得的国有工业用地使用权抵押，抵押物价值由抵押双方协商或通过评估决定，国有工业用地地上无合法报建手续的建（构）筑物及其附属设施不得纳入抵押物，抵押权实现时按照双方约定的方式与抵押物一并处置，国有建设用地使用权出让合同对抵押已有约定的，从其约定。

以划拨方式取得的国有工业用地使用权抵押，应当连同国有工业用地地上有合法产权证明的建（构）筑物及其附属设施一并依法依规设定抵押权，由不动产登记机构依法办理抵押登记手续，无须另行办理抵押审批手续。在抵押权实现时，以转让所得的价款缴纳相当于土地出让价款的款项后，抵押权人方可优先受偿，并应当将此要求在不动产登记簿和不动产权证上予以注记。

四、引导工业项目集聚发展

（十一）推动工业项目退城入园。各县、区要根据本地区产业发展实际，统筹存量工业用地和新增工业用地，在国土空间规划中合理确定工业用地规模和布局，对于新增和拟保留使用的存量工业用地全部落实建设用地规模。新建工业项目和经批准实施异地搬迁的工业项目，除因安全生产、工艺技术等特殊要求外，原则上都要进入产业集聚区生产建设。各地应合理划定工业用地

控制线，并纳入控制性详细规划予以落实。

（十二）支持中小微企业集聚发展。各县、区要在市场调查分析的基础上，在年度建设用地供应计划中安排一定比例的国有工业用地用于标准厂房建设，保障中小微企业生产空间。标准厂房用地可按规定采取出让、租赁、作价出资（入股）、先租后让、弹性年期出让等多种方式供应。鼓励探索将标准厂房用地出让给集聚区管委会或政府平台公司，用于建设只租不售的标准厂房。各县、区可在标准厂房用地供应方案中明确主导产业方向，引导产业链上下游中小微企业集聚发展。标准厂房应符合安全、环境、消防等要求，厂房建筑平面布局不得采用住宅类建筑的套型平面设计。

（十三）推动“工业邻里中心”建设。鼓励由产业集聚区管理机构组织建设“工业邻里中心”，分片集中配置行政办公、商务展示、生活服务（含租赁住房）、停车场等配套设施。确需自行建设行政办公和生活服务设施的，其占地面积不得超过总用地面积的 7%，建筑面积不得超过总建筑面积的 15%。

五、加强用地服务统筹

（十四）建立用地报批指标池制度。将涉及用地报批的年度新增建设用地计划指标、增减挂钩指标、占补平衡指标纳入市级指标池并统筹使用，重点用于省市级重点项目、“三个一批”项目，高成长性企业、提质倍增企业等重点产业项目，重大基础设施项目用地报批指标保障；房地产用地指标通过增减挂钩指标交

易获取。通过指标统筹，实现财政资金转移支付，助推南部四县乡村振兴，巩固脱贫攻坚成果。

（十五）建立统一完善的建设用地二级市场。充分发挥市场在资源配置中的决定性作用，以促进土地要素流通顺畅为重点，建立城乡统一的建设用地二级市场，以提高存量土地资源配置效率，着力完善土地二级市场规则，健全服务和监管体系。市县级自然资源主管部门要会同相关主管部门依托建设用地二级市场，建立产业用地用房供需服务平台，汇集供需信息，引导企业通过平台发布用地用房信息，并为企业提供对接服务，探索线上交易资金第三方账户托管模式，降低交易风险。

（十六）规范价格管理。各县可在不低于国家工业用地最低价标准的基础上，制定不同类别工业用地的出让最低价标准或地价修正系数。新型产业用地可根据生产用房分割转让比例、转让限制条件、政府回购要求等因素实行差别化地价。存量国有工业用地转为新型产业用地、混合产业用地的，应在评估基础上综合确定应补缴地价款。

（十七）强化履约监管。对于新供应使用的国有工业用地，县级政府或开发区管委会应与受让方签订项目监管协议，明确产业准入条件、投产时间、投资强度、产出效率、退出机制、股权变更约束、生态环境保护要求等内容，实行工业用地全生命周期管理。建设用地使用权发生转让的，国有建设用地使用权出让合同或项目监管协议载明的权利、义务随之转移。

（十八）探索建立信用约束机制。市县级政府应当将工业项目国有建设用地使用权出让合同、项目监管协议履约情况等纳入信用管理，依法依规认定相关市场主体失信信息，并通过“信用河南”网站、市、县级政府门户网站等渠道向社会公开，对失信市场主体依法依规实施信用惩戒。信用等级高的市场主体，可按规定享受财政、金融及审批等方面优惠政策。

本措施自印发之日起施行，有效期 5 年。