强化土地要素保障促进工业经济

高质量发展若干措施

（征求意见稿）

为全面贯彻党的二十大精神，认真落实省高质量发展大会精神及揭阳市“三中心一示范区”工作部署，围绕揭阳市委对普宁的发展定位，统筹发展和安全，加大产业协同，走产业强市之路，加快建设现代化经济体系，以实体经济为本、坚持制造业当家，强化土地要素保障，进一步打造优质高效的营商环境，促进工业经济高质量发展，结合贯彻落实《广东省自然资源厅关于加强制造业当家用地保障的通知》（粤自然资函〔2023〕86号）《工业用地自然资源支持措施》（揭市自然资发〔2023〕3号）等，现结合我市实际提出如下措施。

# 一、强化用地保障

## （一）优先保障重点企业、重点项目用地。聚焦优势民企、国有大型企业、世界500强企业以及市重点企业、龙头企业和重大投资项目，在政策范围内优先给予项目用地支持。固定资产投资5亿元及以上制造业项目可申请在3-5年内就近预留一定空间的工业用地。国家、省、揭阳市以及我市重点项目国土空间规划调整要优先满足并从简从快办理。市自然资源局成立服务招商选资工作专班，开设绿色通道，专人跟踪服务，加快项目用地审批进度和用地保障工作。

## （二）对重点产业项目给予用地计划指标保障。坚持土地要素跟着项目走，保障真实有效项目新增建设用地计划指标。对纳入国家、省重大项目清单的项目用地计划指标全面保障，揭阳市、我市先进制造业用地计划指标应保尽保。对固定资产投资额1亿元（含）以上且投资强度不低于300万元/亩和地均税收不低于15万元/亩的先进制造业项目，用地计划指标全面保障。

## （三）支持标准厂房项目用地指标。优先安排年度用地计划指标用于建设标准厂房，保障中小企业发展。国家级和省级开发区、产业转移园区（产业转移集聚地）建设的高标准厂房和工业大厦用地，容积率超过2.0的，所使用用地指标市向省申请返回。

## （四）划定重点产业平台及工业控制线。在市国土空间总体规划中划定若干个重点产业平台，预留主平台及周边区域基础设施、公共服务设施合理发展空间，促进产城融合，支撑普宁打造区域产业高地。划定工业控制线，将新增工业用地和拟保留使用的现状工业用地划入工业控制线，并纳入城镇开发边界，进一步保障工业用地发展空间。

## （五）落实产业用地规划布局及控制指标。推进编制控制性详细规划以及单元规划，科学合理确定用地功能布局、规划控制指标，引导产业项目落地需求精准对接空间规划，节约集约利用土地。

## （六）在国土空间规划过渡期内，对于不符合土地利用总体规划的重要产业项目，可通过使用预支国土空间规划新增建设用地规模的方式保障用地空间。

# 二、保障项目耕地指标

## （七）对重点项目、优质项目适当加强耕地指标保障。结合补充耕地（含垦造水田）成本，自行确定耕地指标（含水田指标、粮食产能）使用价格，降低工业用地成本。强化水田指标市级统筹，全力降低工业用地成本。揭阳市级及以上工业园区内产业项目，固定资产投资额2亿元及以上先进制造业项目（以省、揭阳市发改部门重点项目计划为准），使用本级指标的，按耕地指标12万元/亩、水田指标30万元/亩、粮食产能50元/公斤。其他工业用地项目，使用本级指标的，按耕地指标12万元/亩、水田指标40万元/亩、粮食产能50元/公斤。统筹使用揭阳市级指标的按《揭阳市自然资源局关于印发〈揭阳市承接产业有序转移自然资源保障方案〉的通知》（揭市自然资发〔2023〕2号）文件执行。

## （八）支持增减挂钩、补充耕地节余指标交易。通过建设用地拆旧、复垦、整理形成的指标，在优先保障所在村建设需要后，节余指标通过省域内建设用地交易平台进行公开交易。在确保本行政区域内耕地占补平衡需要的前提下，将持有的补充耕地节余指标，按照公开、公平、公正的原则通过补充耕地网上交易平台有偿转让。

# 三、优化用地供应

## （九）加大工业用地供应量。结合我市产业规划、市场供需及招商选资情况，通过科学制订年度建设用地供应计划，重点突出产业用地，切实加大工业用地供应力度。

## （十）推广带建设方案出让。招商主体在土地出让前明确建设方案，土地出让时建设方案一并公告，出让后企业根据方案建设，实现“交地即开工”。

## （十一）工业用地供应除正常出让外，还可采用长期租赁、先租后让、弹性年期出让等方式。

长期租赁即整宗土地在整个合同期内均以租赁方式使用，并由土地使用权人按合同约定支付年租金，长期租赁期限一般不低于5年，最高不超过20年。

先租后让即供地方供地时设定一定期限的租赁期，按照公开程序确定国有建设用地使用权人，先以租赁方式提供用地，承租方投资产业用地项目达到约定条件后再转为出让。先租后让租赁期一般不超过5年，租赁期满达到合同约定条件的，在同等条件下原租赁企业优先受让，鼓励在出让阶段实行弹性年期。租让年期之和不超过法定最高出让年限。

弹性年期出让即整宗土地以低于工业用地法定出让最高年限50年出让的供应方式。根据企业意愿，对有弹性用地出让需求的工业企业实行弹性年期出让供地，按照出让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。对届满符合续期使用条件的，可采用协议出让方式续期。

## （十二）鼓励将标准厂房及配套用地划拨或协议出让给我市工业和信息化局或开发区（产业园区）管委会，用于在开发区（产业园区）范围内建设只租不售的标准厂房及配套设施、人才住房、保障性住房以及创新型产业用房（含科技企业孵化器）。

以划拨方式取得的建设用地使用权不得转让、互换、出资、赠与或者抵押，不得改变用途。

# 四、定向实行地价优惠

## （十三）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）的制造业项目，土地出让底价可按所在地土地等别对应工业用地最低价标准的70%执行，但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的相关费用之和。

## （十四）采取长期租赁的，租赁期间租金不调整的，可按不低于该宗地50年工业用地出让评估价格的2%确定年租金标底；租金调整的，可按该宗地50年工业用地出让评估价格的2%确定首期年租金标底，租金调整周期不得低于5年，以后各期租金标准应依据届时土地评估价格或土地价格指数确定，但涨幅不得高于上期租金的10%。

## （十五）采取先租后让的，租赁期租金标准按照租赁期与最高年期的比值进行年期修正确定。转出让后，已交租金冲抵出让价款。

## （十六）采取弹性年期出让的，出让价格标底按不低于弹性年期与同类用途土地最高出让年期的比值进行年期修正。

# 五、减轻工业企业用地资金压力

## （十七）工业项目用地公开挂牌时，按土地出让起始价的20%确定土地出让竞买保证金比例。

## （十八）工业用地供应可约定分期缴纳土地出让价款。全部土地出让价款缴纳的期限不超过一年，首付款缴纳比例不得低于全部土地出让价款的50%，且应在土地出让合同签订后1个月内缴纳完毕。分期支付国有建设用地使用权出让价款的，受让方在支付第二期及以后各期出让价款时，应当按照支付第一期土地出让价款当日中国人民银行公布的贷款利率向出让方支付利息。

## （十九）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。

# 六、大力实施奖补

## （二十）工业用地出让成交后，在签订土地出让合同之前，竞得者需与市人民政府签订《产业项目发展和用地准入协议》（以下简称“准入协议”），就产业类别、产业发展方向、投资强度、设计生产能力、竣工投产时间、达产时间、产出效益、节能环保等要素进行约定。准入协议是签订国有土地使用权出让合同的前提条件，与国有土地使用权出让合同享有同等法律效力，并作为后续对投资建设快、产出效益高的企业实施奖补的依据。

# 七、支持鼓励升级改造

## （二十一）鼓励企业在符合规划及安全标准、且不改变用途的前提下，通过厂房加层、厂区改造、内部用地整理等途径，促进工业用地、仓储用地二次开发，从单一工业用途向特色园区和创新型产业功能混合开发转型，依法淘汰落后产能项目。

## （二十二）符合“三旧”改造政策要求的村镇工业集聚区升级改造项目，具有合法用地手续的工业用地，改造后用于兴办先进制造业、生产性及高科技服务业、创业创新平台等国家支持的新产业、新业态建设项目的，经市人民政府批准，可享受按原用途使用的5年过渡期政策。5年过渡期满及涉及转让需办理改变用地主体和规划条件的手续时，除符合《划拨用地目录》的可保留划拨外，其余可以协议方式办理，但法律、法规、行政规定等明确规定及国有建设用地划拨决定书、租赁合同等规定或约定应当收回土地使用权重新出让的除外。

## （二十三）村镇工业集聚区升级改造和“工改工”项目，符合“三旧”改造政策的，可享受“三旧”改造政策红利，包括完善征地手续转征国有、协议方式出让国有土地、地价优惠涉及历史征地的按评估市场价40%计收地价**、**涉及国有土地自行改造的按新旧用地的评估市场价差额50%计收、涉及村集体申请转为国有土地自行改造的按评估市场价40%计收地价等。支持村镇工业集聚区升级改造建设标准厂房。

# 八、支持全域土地综合整治

## （二十四）支持开展全域土地综合整治试点、优化永久基本农田布局。鼓励全域土地综合整治试点地区整体推进农用地整理、建设用地整理和乡村生态保护修复。整治验收后腾退的建设用地，在保障试点区域农民安置、农村基础设施建设、公益事业等用地的前提下，可重点用于农村一二三产业融合发展。支持试点地区乡镇国土空间规划先编、先报、先批、先用。

# 九、优化程序提升服务效能

## （二十五）探索实行预告登记转让制度，未完成开发投资总额25%的工业用地，按照“先投入后转让”的原则，允许转让双方签订工业用地使用权转让合同后，依法办理预告登记，待开发投资达到转让条件时，再办理不动产转移登记手续，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。

## （二十六）推行用地规划手续并联办理。省、揭阳市、我市重点项目及产业类项目的规划条件事项上会研究及平台审核可同步并联办理，在出具正式规划条件前完善业务平台相关手续，存量问题可采取联合办公方式解决。

## （二十七）探索规划许可全链条线上办理。加快推进核发“一书三证”、审查方案在网上系统中办理，派专人负责重点项目和应急项目的受理、审批、发证等有关事宜，并采用灵活的审签模式，确保项目手续正常办理。

## （二十八）全面试行“告知承诺制”审批。在建设工程规划许可阶段，建设单位可出具告知承诺书承诺各项建设内容符合规划设计条件及建筑工程设计方案等规划控制要求，市自然资源局可快速办理《建设工程规划许可证》。