|  |  |
| --- | --- |
| ****发文机关：**** 山东省人民政府办公厅 | ****成文日期：**** 2020-03-16 |
| ****发文字号：**** 鲁政办字〔2020〕32号 | ****发布日期：**** 2020-03-18 |
|  |  |
| ****标　　题：**** 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 | |

****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

各市人民政府，各县（市、区）人民政府，省政府各部门、各直属机构：

为贯彻落实习近平生态文明思想，深化土地供给侧结构性改革，提高存量资源配置效率，经省政府同意，现就推进城镇低效用地再开发及相关工作提出如下意见。

****一、明确开发范围****

城镇低效用地是指经第二次全国土地调查已确定为建设用地中的布局散乱、利用粗放、用途不合理、建筑危旧的城镇存量建设用地，权属清晰、不存在争议。主要包括：

1.产业转型升级类：国家产业政策规定的禁止类、淘汰类产业用地；不符合安全生产和环保要求的用地；“退二进三”产业用地。

2.城镇更新改造类：布局散乱、设施落后，规划确定改造的老城区、城中村、棚户区、老工业区等。

3.用地效益提升类：投资强度、容积率、地均产出强度等控制指标明显低于地方行业平均水平的产业用地；参照“亩产效益”评价改革确定的“限制发展类”企业名单认定的产业用地。

各市、县（市、区）政府在城镇低效用地调查基础上，合理确定本地区低效用地认定标准。加强省级统筹，省自然资源厅负责制定城镇低效用地再开发调查技术指南和数据库标准，建立统一的信息管理平台并实施动态管理。经审核纳入数据库的地块方可依照本意见有关政策进行再开发。

（责任单位：省自然资源厅、省发展改革委、省住房城乡建设厅、省生态环境厅，各市、县〔市、区〕政府。以下均需各市、县〔市、区〕政府落实，不再一一列出）

****二、实施规划管控****

各市、县（市）政府依据国土空间规划及相关规划，统筹考虑城市功能再造、产业结构调整、生态环境保护、历史文化传承、公共卫生安全等因素，编制城镇低效用地再开发专项规划，明确改造目标任务、性质用途、规模布局和时序安排等。专项规划编制要重点引导工业区、老旧小区连片改造，注重工业遗产保护与利用、老旧小区及周边区域综合改造提升，优先保障市政基础设施、公共服务设施等用地。专项规划经上一级自然资源主管部门核定，报同级政府批准后实施。项目实施主体根据再开发专项规划，编制项目实施方案，明确项目规模、开发强度、利用方向、资金平衡等内容，报所在市、县（市）政府批准后实施。涉及历史街区、不可移动文物、古树名木或历史建筑的要制订相应保护管理措施，按法定程序报批；涉及建设用地土壤污染的，严格按照《中华人民共和国土壤污染防治法》有关规定做好风险管控和修复。经批准的专项规划和项目实施方案及时向社会公示。（责任单位：省自然资源厅、省发展改革委、省工业和信息化厅、省住房城乡建设厅、省生态环境厅、省文化和旅游厅）

****三、规范开发模式****

（一）政府收储改造。改造地块规划用途为商品住宅或城市基础设施、公共设施用地的，应由市、县（市）政府依法收回或收购，依法办理供地手续。在依法补偿基础上，可对原土地权利人采取物业返还等方式奖励。

（二）原土地使用权人改造。除应由政府收回的外，原土地使用权人可通过自主、联营、入股、转让等多种方式改造开发；纳入成片改造范围的地块，原土地使用权人可优先收购相邻宗地，归宗后实施整体改造；原土地使用权人分散的，可组建联合体实施再开发。在改造过程中，允许按规划对用地性质、建筑容量、建筑高度适当调整，可通过存量补地价、协议出让方式完善用地手续。

（三）原农村集体经济组织改造。涉及城中村集体建设用地改造的，在符合规划、用途管制和尊重群众意愿的前提下，可依法征收后进行改造开发，允许集体经济组织自行或引入社会投资主体参与再开发。由政府组织改造用于经营性开发的，其土地出让收入可确定一定比例，按规定通过预算安排支持原农村集体经济组织用于新农村建设，具体比例由所在市、县（市、区）政府确定。

（四）市场主体改造。鼓励和引导有实力且有开发经验的企业参与再开发。在符合规划前提下，通过公开招标方式确定市场主体收购相邻地块，实施集中连片开发。

采取上述（二）（三）（四）模式改造开发为商业、旅游、娱乐等经营性用地，除按规定补缴土地价款及相关税费外，应依据相关规划要求，将该项目一定比例的土地无偿移交政府用于城市基础设施、公共服务设施等公益性项目建设，需移交公益性用地的项目类型、具体比例由各市、县（市、区）政府确定，并在项目实施方案中予以明确。对于改造地块不宜提供公益性用地的，在评估基础上，集体决策确定应补缴的土地价款。评估基准日以依法受理补缴申请时点为准。

（责任单位：省自然资源厅、省财政厅、省住房城乡建设厅、省农业农村厅、省税务局）

****四、健全配套政策****

（一）加强规划保障。各市、县（市）政府在编制国土空间规划时，应统筹安排低效用地再开发规划布局、用途管制等内容，并结合规划定期评估结果动态调整。对拆除重建方式实施的项目，因用地和规划条件限制无法实现盈亏平衡的，可通过政府补助、异地安置、容积率异地补偿等方式统筹平衡。（责任单位：省自然资源厅）

（二）实施增存挂钩制度。对建设用地规模倒挂或规模空间不足的地区，严控新增用地。落实增存挂钩机制，根据当地上一年度再开发规模，按一定比例奖励新增用地指标。盘活的存量土地资源优先保障重大项目建设。（责任单位：省自然资源厅）

（三）加大财税金融支持力度。省级统筹整合相关财政资金，支持各地开展低效用地再开发工作。市、县（市、区）土地增值税收入较上年增长超过8%以上的部分，省财政按分享收入60%比例给予补助。各市、县（市、区）政府要落实资金保障，重点支持“工改工”和公益性项目建设。根据再开发项目特点和需求，创新信贷金融产品，提供信贷支持。（责任单位：省财政厅、省税务局、省工业和信息化厅、省自然资源厅、省住房城乡建设厅、省地方金融监管局、山东银保监局）

（四）强化倒逼促改措施。结合“亩产效益”评价改革工作，以县（市、区）为主体，开展工业企业分类综合评价，实施资源要素差别化配置政策。（责任单位：省工业和信息化厅、省自然资源厅、省生态环境厅、山东银保监局）建立自然资源、生态环境、市场监管、税务等多部门联合执法机制，运用综合手段倒逼企业加快转型升级或有序退出低效用地。（责任单位：省自然资源厅、省生态环境厅、省市场监管局、省税务局、山东银保监局）

（五）发挥市场配置资源作用。通过完善交易规则、健全服务体系、降低交易成本等手段，鼓励引导低效用地进入土地二级市场流转，激发低效用地入市交易、盘活利用的积极性。（责任单位：省自然资源厅、省发展改革委、省财政厅、省工业和信息化厅、省地方金融监管局、省税务局）

（六）支持加快转型升级。在符合规划前提下，经批准利用现有房屋和土地兴办文化创意、科技研发、健康养老、工业旅游、众创空间、生产性服务业、“互联网+”等新业态的，可实行继续按原用途和土地权利类型使用土地为期5年的过渡期政策。5年期满或者涉及转让需要办理用地手续的，可按新用途、新权利类型、市场价办理相关用地手续。（责任单位：省自然资源厅、省发展改革委、省工业和信息化厅、省财政厅）

（七）鼓励异地搬迁改造。对需要异地搬迁且符合国家产业政策的工业项目，经依法批准收回原国有土地使用权的，可以协议出让方式为原土地使用权人异地置换安排工业用地。腾退的工业项目用地在依法依规完成风险管控和修复，由当地政府收回后通过招拍挂方式出让的，可结合实际对企业给予支持。（责任单位：省自然资源厅、省发展改革委、省工业和信息化厅、省财政厅、省生态环境厅、省税务局）

（八）拓宽土地储备资金渠道。各市、县（市）政府要合理安排年度用于土地储备的资金和债券规模，加大资金投入。对列入再开发数据库、地方财政资金难以落实的项目，省级土地储备机构加大前期开发扶持力度。鼓励引导社会资金依法依规参与政府储备土地的前期开发。（责任单位：省自然资源厅、省财政厅、省地方金融监管局）

****五、完善保障措施****

（一）加强组织领导。各级政府要加强统筹协调，明确部门分工，健全实施机制，强化政策协同，形成工作合力。

（二）维护合法权益。构建有效的沟通协商和信息公开机制，切实保障群众的知情权、参与权、监督权，妥善处理群众诉求。

（三）强化示范引领。选择部分市、县（市、区）作为示范区域，探索有效的工作运行机制和开发模式，注重运用多种手段破解工作难题，打造一批典型样板。

（四）实施评估通报。省政府组织相关部门对各市再开发情况进行评估通报，评估结果作为新增用地指标分配、财政奖励、评先树优的重要依据。

各地在实施城镇低效用地再开发过程中，要结合老旧小区改造、烂尾工程和闲置厂房治理等工作，加强政策集成和制度创新，统筹安排，联动施治，盘活存量资源，全面提升节约集约用地水平。

山东省人民政府办公厅  
2020年3月16日  
（此件公开发布）

抄送：省委各部门，省人大常委会办公厅，省政协办公厅，省监委，省法院，省检察院。各民主党派省委，省工商联。

山东省人民政府办公厅2020年3月16日印发