

洛阳市人民政府办公室文件

洛政办〔2021〕16号

洛阳市人民政府办公室 关于印发洛阳市产业集聚区用地提质增效 行动方案的通知

各县区人民政府，市人民政府有关部门，各有关单位：

《洛阳市产业集聚区用地提质增效行动方案》已经市政府第81次常务会议研究同意，现印发给你们，请结合实际，认真组织实施。

洛阳市人民政府办公室

2021年4月28日

洛阳市产业集聚区用地提质增效行动方案

为积极推进我市县域经济高质量发展，提高产业集聚区土地资源高效集约利用，按照《河南省人民政府关于推进产业集聚区用地提质增效促进县域经济高质量发展的意见》（豫政〔2020〕32号）及《河南省人民政府办公厅关于印发全省产业集聚区“百园增效”行动方案的通知》（豫政办〔2020〕43号）要求，结合我市实际，制定本方案。

一、总体要求

（一）指导思想

以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导，深入贯彻党的十九届五中全会精神，认真落实省委、省政府和市委、市政府关于推进县域经济高质量发展的决策部署，综合运用法律、行政、经济、市场等手段转变发展方式，以全面提升土地资源利用效率、高质量发展为根本方向，优化土地资源配置，全面推进二次创业，破解产业集聚区土地资源粗放利用问题，为加快洛阳都市圈建设提供有力支撑。

（二）工作目标

2021年底前完成历史遗留问题用地处置工作。到2022年底，完成盘活产业集聚区2018年前批回未供存量建设用地60%的目标任务，基本完成零散土地整治。2022年在全市推行工业用地“标

准地”和工业用地弹性出让。

1. 调控新增建设用地规模。通过规模引导、布局优化、标准控制、盘活利用等手段，达到节约土地、减量用地、提升用地强度、促进低效土地再利用、优化土地利用结构和布局、提高土地利用效率。根据各产业集聚区存量土地数量，实行新增建设用地计划指标差别化配置管理。

2. 积极盘活存量建设用地。2021-2023年，每年消化批而未供国有建设用地数量的30%，闲置和低效用地的40%。

3. 提高工业用地亩均税收。力争经过3-5年的努力，全市产业集聚区高质量发展取得实质性进展，工业用地亩均税收达到18万元。洛阳石化产业集聚区亩均税收达到40万元以上；高新技术产业集聚区、栾川县产业集聚区、先进制造产业集聚区、洛新产业集聚区、偃师产业集聚区、新安县产业集聚区亩均税收达到20万元以上；洛龙产业集聚区、宜阳县产业集聚区、孟津华阳产业集聚区、伊川县产业集聚区、洛宁县产业集聚区亩均税收达到15万元以上；洛阳经济技术开发区产业集聚区、空港产业集聚区、嵩县产业集聚区、工业产业集聚区、伊滨产业集聚区、汝阳县产业集聚区亩均税收达到10万元以上。

4. 切实提升工业项目“两率”，即单位工业增加值能耗年均下降率和规模以上工业企业智能化改造普及率。争取到2022年全市产业集聚区达到单位工业增加值能耗年均下降5%以上，规模以上工业企业智能化改造普及率达到62%以上。

5. 推行“标准地”出让、工业用地弹性出让制度。建立健全工业用地“标准地”出让和全生命周期管理制度。年内完成工业用地“标准地”出让和全生命周期管理试点工作，2022年在全市全面推行工业用地“标准地”出让和工业用地弹性出让。

二、主要任务

（一）绘好产业集聚区规划“一张图”

1. 开展新一轮产业集聚区总体发展规划修编。市发展和改革委员会牵头，各县区政府（管委会）组织，各产业集聚区管理机构负责完成新一轮的产业集聚区总体发展规划修编。其中，高新技术产业集聚区重点围绕装备制造、电子信息和新能源产业，洛阳工业产业集聚区重点围绕装备制造、现代物流和生物医药产业，洛阳经济技术产业集聚区重点围绕电子信息产业，伊滨产业集聚区重点围绕装备制造、新材料和智能家居产业，洛龙产业集聚区重点围绕装备制造、新材料和电子信息产业，洛新产业集聚区重点围绕医疗装备、装备制造和新材料产业，新安县产业集聚区重点围绕以铝、钛为主的有色金属精深加工和新材料产业，石化产业集聚区重点围绕石油化工和新材料产业，先进制造业集聚区重点围绕装备制造、电子信息和新材料产业，洛宁县产业集聚区重点围绕生物医药和轻工制造产业，宜阳县产业集聚区重点围绕装备制造、食品制造和新材料产业，栾川县产业集聚区重点围绕旅游商品及相关轻工产品制造和新材料产业，华阳产业集聚区重点围绕装备制造和化工新材料产业，汝阳县产业集聚区重点围

绕绿色建材、新材料和装备制造产业，洛阳空港产业集聚区重点围绕现代服务业和高端装备制造产业，偃师产业集聚区重点围绕节能环保、装备制造和新材料产业，伊川县产业集聚区重点围绕新材料和装备制造产业，嵩县产业集聚区重点围绕生物医药、装备制造和矿产品精深加工产业，开展总体发展规划修编，聚焦产业细分领域和产业链关键环节，引导产业集群化、特色化、差异化发展。入园项目要符合各组团和各产业集聚区功能定位，不符合产业定位的项目原则上不准入园。突出抓好重大项目产业链上下游、配套企业落地，构建产业集聚区布局合理、错位发展、功能协调的发展格局。

责任单位：市发展和改革委员会，各县区政府（管委会）、各产业集聚区管理机构（排首位的为牵头单位，下同）

完成时限：2021 年底前。

2. 编制产业集聚区国土空间规划。在市、县国土空间规划基础上，自然资源和规划部门指导各县区政府（管委会）、产业集聚区管理机构，结合产业集聚区总体发展规划，做实基础评价，做好专题研究，科学编制产业集聚区国土空间规划（2020—2035 年），做到发展定位明确、空间布局合理、用地集约高效、工业用地总量稳定、产业集聚区和市域发展空间统筹协调，切实发挥规划引领作用。

责任单位：市自然资源和规划局、市发展和改革委员会，各县区政府（管委会）、各产业集聚区管理机构。

完成时限: 2021 年底前。

(二) 建立健全产业集聚区用地政策体系

3. 建立健全洛阳市产业集聚区用地提质增效制度体系。市相关职能部门按照各自职责, 制定全市产业集聚区主要控制性指标体系、格式合同、规范等, 并适时调整。各县区政府(管委会)组织各产业集聚区管理机构, 制定具体实施标准、细则、流程、专项行动方案等, 形成可操作、能执行的制度体系。

责任单位: 市产业集聚区用地提质增效行动领导小组成员单位, 各县区政府(管委会)、各产业集聚区管理机构。

完成时限: 2021 年 8 月底前。

4. 建立准入退出机制。各产业集聚区管理机构会同同级自然资源和规划、发改、工信、生态环境、住建等部门, 结合国家产业政策和产业集聚区发展实际, 积极引进符合主导产业定位投资强度高、产出效益高、科技含量高的项目, 同时对发展水平落后、综合质量效益差的企业, 原则上不安排新增建设用地, 限制新增用能、用水和排污总量需求, 进行重点整治或逐步淘汰。

责任单位: 各县区政府(管委会), 市自然资源和规划局、市发展和改革委员会、市工业和信息化局、市生态环境局、市住房和城乡建设局、市税务局、市财政局, 各产业集聚区管理机构。

5. 建立重大项目联动保障机制。各县区政府(管委会)建立部门联动机制, 对市级重大招商项目和重点建设项目实行重点保障。新建工业项目拟占地面积 100 亩以上的, 应严格审核建设规

模，根据建设周期分批供地。

责任单位：市自然资源和规划局，各县区政府（管委会）、各产业集聚区管理机构。

完成时限：2022年6月底前。

6. 鼓励扶持小微企业入园发展。各产业集聚区管理机构牵头，鼓励国有投资公司以租赁或招拍挂方式取得政府储备土地、涉法涉诉处置土地，建设高标准厂房、科技孵化器，保障小微企业用地需求；各产业集聚区管理机构会同自然资源和规划部门出台相应政策，支持初创小微企业通过租赁、转让或合资、合作经营等方式取得幢、层等形式的不动产权。

责任单位：各产业集聚区管理机构，市自然资源和规划局，各县区政府（管委会）。

完成时限：2022年6月底前

（三）打赢产业集聚区存量低效用地盘活攻坚战

7. 全面摸清存量低效用地底数。全面开展产业集聚区批而未供、闲置和低效土地清查。各县区政府（管委会）会同自然资源和规划、发改、生态环境、税务等部门，研究制定符合辖区实际的低效用地认定标准及分类处置措施；以各产业集聚区管理机构为主体，会同自然资源和规划部门对产业集聚区内土地利用详细情况进行摸底调查，查清批而未供、闲置和低效土地的基本情况，要“一宗一卡”、“一地一档”建立数据库。

责任单位：各县区政府（管委会），市自然资源和规划局、

市发展和改革委员会、市生态环境局、市税务局，各产业集聚区管理机构。

完成时限：2021年6月底前建立全市批而未供、闲置土地和低效用地认定标准体系；2021年8月底前完成全市产业集聚区批而未供、闲置土地、低效用地核查认定。

8. 抓好三未土地的处置。加快消化批而未供土地，盘活闲置、低效利用、未供即用土地，按照“一宗一策”的原则提出处置措施、完成时限。2021年底前，消化完成批而未供土地总量的30%，处置完成盘活闲置土地总量的40%。2021年底前完成未供即用土地等历史遗留问题的处置，对符合《河南省人民政府关于推进产业集聚区用地提质增效促进县域经济高质量发展的意见》（豫政〔2020〕32号）文件要求的，于2021年底前完善用地手续，办理不动产登记，具体实施细则由各县区政府（管委会）结合实际研究制定。对涉法涉诉企业，司法部门在处置涉法涉诉资产时，将所在产业集聚区出具的主导产业及工业用地控制性指标文件在土地等资产拍卖公告中提示性列明。企业自主办理土地、股权转让，所在产业集聚区要对受让企业的主导产业及工业用地控制性指标进行审核认定。

责任单位：各县区政府（管委会）、市中级人民法院、各产业集聚区管理机构。

完成时限：2022年10月底前完成处置目标并持续推进。

9. 落实建设用地“增存挂钩”机制。市自然资源和规划部门

要按照“不盘活存量就没有新增用地”的总体要求，对各产业集聚区批而未供土地消化和闲置土地处置情况与新增建设用地计划指标安排相挂钩，实行差别化分配新增建设用地指标。从制度上引导各产业集聚区优先使用批而未供和闲置建设用地。

责任单位:市自然资源和规划局，各县区政府（管委会）。

完成时限:2021 年底前。

（四）推行工业用地“标准地”出让制度

10. 开展工业用地“标准地”出让试点工作。市自然资源和规划局会同市发展和改革委员会选定两个产业集聚区进行先行先试，开展工业用地“标准地”出让和全生命周期管理试点工作。组织制定出让工业用地“3+N+1”控制性指标体系（即亩均投资强度、亩均税收、容积率主要控制性指标，亩均产值、就业人数、行政办公及生活服务设施配建标准、安全生产要求、环境标准等其他控制性指标，土地出让年限原则上按照不超过 20 年确定，国家和省市重大产业项目、战略性新兴产业项目，经市、县认定后，以认定的出让年期出让，最高不超过 50 年）；制定“标准地”项目竣工验收和项目达产验收监管细则，严格落实“标准地”项目的开发利用和履约监管，并形成可复制的成果在全市推广。

责任单位:市发展和改革委员会、市自然资源和规划局、工业和信息化局、科技局、生态环境局、税务局等有关部门。

完成时限:2021 年底前。

11. 推行工业用地“标准地”出让及工业用地“弹性出让”。

在试点基础上各县区政府（管委会）和产业集聚区管理机构结合各自实际建立控制性指标体系标准，加快产业集聚区区域评估，制定适合自身特点的出让工业用地“3+N+1”控制性指标体系；建立起“标准地”履约监管体系。2022年底前全面推行实施新增工业用地“标准地”及工业用地“弹性出让”。

责任单位：产业集聚区用地提质增效行动领导小组成员单位，各县区政府（管委会），各产业集聚区管理机构。

完成时限：2022年底前。

（五）建立高效利用长效机制

12. 建立工业用地全生命周期管理体系。各县区政府（管委会）、各产业集聚区管理机构，各相关职能部门要成立专项工作组，建立完善的工业用地“供给-监管-退出”全生命周期管理体制机制，助力产业集聚区“三提”（亩均产出提高、集群培育提速、绿色发展提升）、“两改”（智能化改造、体制机制改革）和经济高质量发展。

责任单位：各县区政府（管委会）、各产业集聚区管理机构，各相关职能部门。

完成时限：2022年10月底前。

13. 建立提质增效行动成效考评体系。结合《洛阳市推进产业集聚区高质量发展三年行动计划（2020-2022年）》，以突出集约节约用地为导向，以“三提”、“两改”为主要途径，建立洛阳市产业集聚区用地提质增效行动成效考评政策体系和奖惩

机制，细化考评指标体系，科学运用多种手段，定期对全市产业集聚区用地提质增效行动成果进行考评，落实奖惩措施。各县区政府（管委会）比照市级考评机制，对本辖区内产业集聚区用地提质增效行动开展情况进行考评。

责任单位：市产业集聚区用地提质增效行动领导小组办公室，各县区政府（管委会）、各产业集聚区管理机构。

完成时限：高新产业集聚区作为试点单位，2021年10月底前开始实施。

三、组织实施

（一）启动部署阶段（2021年4月）。动员部署全市产业集聚区用地提质增效行动。各县区政府（管委会）制定工作实施方案，于2021年4月底前报市政府。

（二）集中攻坚阶段（2021年5月—2022年10月）。全面落实产业集聚区用地提质增效行动要求，实施洛阳市“节地提能”工程，各县区政府（管委会）按照方案要求，编制产业集聚区空间规划，全面落实区域评估成果应用；开展产业集聚区土地清查，有序盘活存量，持续优化增量，全面推广工业用地“标准地”出让；健全配套政策体系，建立完善产业集聚区土地全生命周期管理平台。

（三）总结完善阶段（2022年11月—12月）。及时总结经验、改进不足，完善产业集聚区用地提质增效各项制度，确保完成各项工作任务。开展产业集聚区土地利用高效评价和提质增效

行动成效考评，总结典型经验。召开全市产业集聚区用地提质增效行动总结会议。

（四）巩固提升阶段（2023年以后）。积极巩固产业集聚区用地提质增效成果，推动“盘活存量、优化增量”政策成为各有关方面的共识和共同行动的基础。针对工作推进过程中出现的新情况、新问题，不断增加政策供给，促进长效机制持续完善、取得实效。

四、保障措施

（一）加强组织领导。市政府成立以市委常委、市政府党组成员魏建平为组长，市自然资源和规划局、市发展和改革委员会主要领导为副组长，市自然资源和规划局、市发展和改革委员会、市财政局、市工业和信息化局、市生态环境局、市住房和城乡建设局、市商务局、市审计局、市税务局、市统计局、市科技局等分管领导为组员的洛阳市产业集聚区用地提质增效行动领导小组（以下简称领导小组），负责此项工作的组织领导。领导小组下设办公室，办公室设在市自然资源和规划局，负责日常工作。领导小组各成员单位要加强协调配合，形成工作合力。各县区要参照省、市领导小组，成立相应机构，加强组织领导和统筹协调，做好人员、经费保障等工作，确保各项工作有序开展。

（二）加强动态监测。加强与省产业集聚区土地利用信息监管平台系统对接，运用大数据分析、遥感监测、地理信息系统、互联网、数据共享等技术手段，对产业集聚区土地利用情况进行

调查评价、分析预警、动态巡查，确保全市产业集聚区用地提质增效行动取得实效。

（三）加强指导督导。建立“日常指导、季度通报、半年约谈、年度考评”的工作指导督导机制。加强日常工作指导，及时解决工作推进中的疑难问题。每季度末，各县区政府（管委会）按要求报送工作进展情况。市领导小组办公室对各地组织领导、制度建设、资金落实、盘活成效等情况开展评估通报。每半年开展一次评比，对工作推进慢、效果不明显的县区实施约谈。每年年底组织年度考评，落实奖惩措施。

（四）加强宣传引导。宣传推广好的经验做法及典型案例，加强舆论宣传。适时公布批而未供、闲置、低效用地信息，宣传相关政策，接受社会监督，倒逼产业集聚区用地提质增效。

本方案自发布之日起施行，有效期三年。

- 附件：1. 洛阳市产业集聚区用地提质增效行动领导小组成员名单
2. 洛阳市工业用地标准地出让管理实施细则
3. 洛阳市推进低效工业用地再开发实施细则

附件 1

洛阳市产业集聚区用地提质增效行动 领导小组成员名单

- 组 长：魏建平 市委常委、市政府党组成员
- 副组长：李松涛 市自然资源和规划局党组书记、局长
- 王 瑞 市发展和改革委员会主任
- 成 员：姚 军 市自然资源和规划局副局长
- 张 楷 重点建设项目服务中心主任
- 胡博文 市中级人民法院副院长
- 尚江涛 市财政局总会计师
- 李 君 市工业和信息化局副局长
- 龚新贞 市生态环境局副局长
- 焦志勋 市住房和城乡建设局副局长
- 刘连会 市商务局副局长
- 韩喜燕 市审计局副局长
- 杨建军 市税务局副局长
- 郭俊良 市统计局总经济师
- 马 芳 市科技局科技情报所所长

领导小组下设办公室，办公室设在市自然资源和规划局，李松涛同志兼任办公室主任，姚军、梁松杰、朱国要同志任办公室副主任。

附件 2

洛阳市工业用地标准地出让管理实施细则

第一条 为进一步贯彻落实“放管服”改革部署要求，提高审批效率，优化营商环境，激发市场主体活力，促进土地资源要素配置市场化，推动高质量发展，根据《河南省工业用地“标准地”出让管理办法》，结合我市实际，特制定本实施细则。

第二条 本实施细则中的工业用地“标准地”（以下简称“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）确定为工业用途的国有建设用地，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。

第三条 “标准地”出让是指按照“标准”实施储备土地开发，带“标准”出让土地，同步签订《国有建设用地使用权出让合同》（以下简称《合同》）和《工业项目“标准地”履约监管协议》（以下简称《协议》），企业按“标准”用地，各有关部门对照“标准”实施全生命周期联合监管。

第四条 全市 18 个产业集聚区以及县区政府（管委会）确定的其他区域新增或盘活工业用地，推行“标准地”出让。已取得工业用地使用权的企业投资改扩建工业项目、进入司法处置程序的存量工业用地使用权拍卖项目，可参照新增工业用地“标

准地”的相关标准执行。

第五条 2021 年底完成“标准地”出让试点工作。在选定的产业集聚区内进行“标准地”出让先行先试，符合土地利用总体规划和城乡规划的新增工业用地，年度出让比例不低于 20%，其他县区政府（管委会）可参照执行。2022 年底前，产业集聚区新增工业用地全面实行“标准地”出让。

第六条 各产业集聚区管理机构对产业集聚区规划范围内不涉及基本农田的全部土地开展工程建设项目区域评估。根据区域评估成果，形成区域评估报告，作为“标准地”出让控制性指标制定的基础。并根据评估成果完善项目入驻要求，制定产业集聚区产业指导目录和投资项目负面清单。区域评估成果、产业指导目录和投资项目负面清单由各产业集聚区管理机构统一管理，及时向社会主动公开，供进驻产业集聚区企业无偿使用。

第七条 各县区政府（管委会）组织相关部门根据职责分工，按照国家、河南省有关控制指标要求，结合产业政策、功能定位和区域情况，制定准入产业、固定资产投资强度、亩均税收、单位用地产出、容积率、行政办公及生活服务设施比例、建筑系数、绿地率、能耗标准、环境标准等相关控制性指标。具体地块公开出让前，根据控制性指标明确“标准地”出让具体指标和相关要求。

第八条 各产业集聚区负责确定亩均税收、单位用地产出和能耗标准等指标，出具具体地块相关指标；自然资源和规划部门

负责确定地块容积率、行政办公及生活服务设施比例、建筑系数、绿地率等标准，出具具体地块规划设计条件；发展改革部门负责确定区域准入产业、固定资产投资强度等标准，出具具体地块产业准入条件；生态环境部门负责确定环境标准，出具具体地块用地环保条件；文物部门负责考古调查、勘探、发掘工作，并出具相关意见。

第九条 “标准地”出让应达到“净地”条件，实现“七通一平”（外部通给水、通排水、通电、通讯、通路、通气、通暖，内部场地平整）。产业集聚区管理机构提出“标准地”基础指标、发展指标和项目履约监管主要内容，申请“标准地”出让。土地出让年限原则上按照不超过 20 年确定，国家和省市重大产业项目、战略性新兴产业项目，经市、县认定后，以认定的出让年期出让，最高不超过 50 年。

第十条 带方案出让地块，各县区政府（管委会）组织相关行政主管部门委托具备资质的机构完成方案设计、审查，并作为挂牌出让公告附件材料纳入挂牌出让公告或须知。

第十一条 土地成交后，受让人与自然资源和规划部门签订《合同》；与产业集聚区管理机构签订《协议》，明确约定期限内应满足的开发建设条件，投产、达产要求以及达不到约定标准应承担的违约责任，以及项目退出管理等内容。缴纳全部土地价款后，不动产登记部门予以办理不动产权登记。

第十二条 项目建成投产后，各县区政府（管委会）在约定

期限内，组织对项目约定和承诺内容进行达标考核，达标考核通过的，出具项目达标验收意见；达标考核未通过的，按照《协议》约定追究违约责任，同时给予最长不超过两年的整改期，经整改后仍未达到验收标准的，自然资源和规划部门依照法定程序，报市、县政府批准后，依法定程序解除《国有建设用地使用权出让合同》。

第十三条 产业集聚区管理机构要充分运用法律、行政、经济、信用等手段，对企业进行履约监管和违约惩戒，着力破解企业低效用地行为。对未履行约定和承诺的企业实施联合惩戒，情节严重的依法纳入失信黑名单予以曝光公示。

第十四条 各县区政府（管委会）要加强对“标准地”改革推进工作的组织领导，建立相应的工作机制，上下联动，细化措施，统筹安排，合力推进。

附件 3

洛阳市推进低效工业用地再开发实施细则

第一条 为进一步贯彻落实《河南省推进低效工业用地盘活若干措施》文件精神，有效推进产业集聚区低效用地再开发，进一步提高土地节约集约利用水平，促进产业集聚区“二次创业”和县域经济高质量发展，结合我市实际，制定本实施细则。

第二条 本实施细则所称低效用地，是指不符合产业政策导向、安全生产和环保要求，属于淘汰、落后、过剩产能，布局散乱、利用粗放，用途不合理、产出效益低，未达到《国有建设用地使用权出让合同》约定条件的存量建设用地。

有下列情形之一的，可认定为低效用地：

（一）产业转型类。国家禁止类、淘汰类产业用地，不符合环保标准和安全生产要求的工业用地，转型升级及“退二优二”的工业用地，政府列入“关停并转”范围的工业用地。

（二）停建缓建类。项目已动工开发建设，其开发建设用地总面积已超过应动工开发建设用地总面积的三分之一且建设工程投资额（不包括取得土地使用权的费用和向国家缴纳的税费）已超过总投资额的 25%，不构成闲置用地的。

（三）开发未达标类。项目已开发建设完工投产，但其土地出让合同设定的建筑容积率、建筑密度、投资强度、产出强度、

建筑系数、绿地率、行政办公和生活服务设施配套用地比例 7 项指标中有未达到约定条件要求，已存在违约事实的工业企业用地。

（四）停产半停产类。项目用地已经依法组织竣工验收合格，未产生经营利润时间超过 2 年以上的。

（五）产出未达标类。项目用地已经依法组织竣工验收合格、企业生产正常、土地处于依法利用状态中，但在企业分类综合评价中，连续两年被划定为 C 类（倒逼转型类）企业的。

（六）其他低效用地。经各县区认定的其他低效利用存量建设用地。

第三条 规范低效用地再开发模式

（一）自主开发模式。鼓励通过租赁、企业重组等方式，推动企业转型升级和技术改造。允许市场主体在规划红线范围内收购相邻多宗地块，申请集中立体开发利用。自然资源和规划部门可根据申请，将分散的土地合并归宗。探索建立兼顾各方利益的平衡机制，引导市场主体参与，促进低效工业用地再开发。产业集聚区管理机构可与低效用地产权人或开发主体签订《低效用地再开发监管协议》，约定投资强度、亩均税收等监管目标、奖励措施、退出机制。

（二）政府收储模式。对规划用途调整为城市基础设施、公益性公共服务设施等用途的，由土地收购储备机构收储后，根据新规划用途进行公开出让或划拨使用。规划用途没有改变，原产

权人没有自主开发意愿的低效用地，要统筹运用财政资金、土地储备债券资金实施土地储备，通过公开出让方式确定新的土地使用权人，达到对地块再利用。因规划调整，难以盘活利用的低效用地，相关土地使用权人可以申请政府有偿收回土地使用权，重新规划使用。

（三）二次开发模式。引进项目或社会资金，进行二次开发建设；对涉及司法查封或者抵押的闲置低效工业用地，辖区政府要建立工作专班，主动协调司法机关、金融机构，理清闲置低效土地债权债务关系，政府要主动“搭桥”，引入社会资本等多种方式依法处置，推进债务化解和土地资产盘活。

（四）联动机制。疏通政府与法院之间的通道，建立对破产企业和“僵尸企业”的信息共享、审判沟通协调机制，探索企业破产案件快速审理模式，加快破产案件审判进度，促进破产企业土地处置进度。

第四条 各产业集聚区管理机构是本产业集聚区低效用地再开发工作的责任主体，负责牵头成立由同级自然资源和规划、发改、工信、财政、住建、税务、统计等相关部门参加的低效用地整治提升工作领导小组，组织对本产业集聚区范围内低效用地的核查认定，“一园一策”、“一地一策”，制定和实施再开发工作方案、承担改造成本、落实好相关政策。

第五条 各产业集聚区低效用地整治提升工作领导小组组织发改、工信、生态环境、住建、自然资源和规划、税务等相关

部门，根据国土空间规划、产业政策、经济状况、企业生产经营等情况制定各县区低效工业用地盘活利用工作方案，明确低效用地认定标准、处置办法、奖励标准、倒逼机制、保障措施、年度处置任务等内容，报辖区政府（管委会）批准后，向社会公布，组织实施。

第六条 各产业集聚区低效用地整治提升工作领导小组牵头组织开展低效工业用地专项调查，全面查清低效用地的面积、宗数、位置等基本情况并标图入库，建立低效用地清单，形成包括地块基本信息、形成原因、处置措施、完成时限、责任单位等要素的工作台账。

第七条 按照不同低效用地类别，根据产权人的开发意愿、招商引资政策和政府收储计划，结合实际“一地一策”研究制定低效用地的盘活措施，促进低效工业用地再开发。

第八条 各县区政府（管委会）和产业集聚区管理机构，可出台具体支持政策，鼓励原土地使用权人和社会各方力量积极参与实施低效用地再开发。经低效用地整治提升工作领导小组出具认定意见并被列入低效用地台账的用地单位，在改造开发后新引进项目符合招商引资项目相关要求的，可以申请享受支持鼓励政策。

第九条 凡被认定为土地低效利用又不主动配合整改的企业，不再享受各级财政扶持和奖励政策（原有优惠政策未到期的，到期后不再享受），实施供电、供水、燃气等资源要素差别化政

策。强化减排控制，对高水耗企业执行差别水价政策；对能源消耗超过现有国家和省级单位产品能耗（电耗）限额标准的企业，执行阶梯电价政策；对被列入禁止类和限制类产业目录的企业执行差别用电政策。

金融监管部门加强与金融机构、资金管理平台公司信息沟通对接，建立低效用地项目的信息交流机制，引导金融机构以“限制粗放低效用地、支持节约集约用地”为原则，加强低效用地项目的信贷风险管理，对低效用地企业审慎开展土地抵押等信贷业务；对列入低效用地台账的企业，原则上不纳入支持企业融资专项资金的扶持范围。

第十条 低效用地再开发过程中应加强配套基础设施、市政设施、公益事业等相关配套设施建设，优先安排一定比例的用地，用于道路、市政、教育、医疗、绿化等公共设施建设，提升产业集聚区配套建设水平。

第十一条 低效用地再开发工作实行动态监管，在约定期限内未达到约定要求的，继续按照低效用地处置，并将在低效用地处置过程中享受的优惠按约定取消或追缴。

第十二条 对低效用地再开发工作实行目标责任制管理，对目标任务完成较好的产业集聚区，给予新增建设用地指标奖励，优先支持其调区、扩区和升级；目标任务落实不力的产业集聚区，核减其新增建设用地指标，暂停其新增建设用地审批。

第十三条 产业集聚区以外的低效工业用地盘活可参照本

实施细则执行。

第十四条 亩均税收、亩均产值计算公式

1. 亩均税收=年纳税合计（有退税或政策性减免的企业所减退部分税金计算在内）/企业实际用地面积；土地使用权人将土地部分或全部出租的，税收计算应合并承租企业。

2. 亩均产值=统计部门核定的工业产值/企业实际用地面积。投资修建工业标准厂房用于出租（售）的企业，亩均税收和亩均产值以实际入园企业汇总计算。

主办：市自然资源和规划局

督办：市政府办公室二科

洛阳市人民政府办公室

2021年4月28日印发

