

宁夏永宁工业园区闲置低效用地 清理处置专项行动工作方案

(送审稿)

为加快盘活宁夏永宁工业园区（以下简称“园区”）闲置低效用地，提高土地利用效益，激发市场主体创新活力，拓展产业发展空间，推动园区产业转型升级，实现高质量发展，根据《中华人民共和国土地管理法》《闲置土地处置办法》（国土资源部令第53号）、《银川市关于推进闲置低效用地盘活利用促进园区高质量发展的实施意见（试行）》等有关法律法规规定及文件精神，结合园区实际情况，制定本方案。

一、总体思路

以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导，深入贯彻党的二十大精神，坚决落实自治区、银川市土地集约利用决策部署，遵循“增量用地标准供、存量用地规范用”的工作思路，全面清查园区闲置低效土地情况，建立标准、分类推进、完善政策、健全机制，有效破解低效用地“认定难、盘活难、处置难”的局面。在此基础上，建立一套行得通、管得住、利长远的长效机制和制度体系，建立健全企业市场化退出机制，形成园区节约集约用地新路径。

二、工作目标

对于新增用地，严把前端，原则上园区新增工业项目用地宗数20%以上采取“标准地”供应，从源头上减少闲置低效用地问题的产生。对于存量用地，利用1—2年时间，全面

清查园区闲置低效土地情况，建立标准，分类推进，完善政策，健全机制，有效破解低效用地“认定难、盘活难、处置难”的局面。在此基础上，建立一套行得通、管得住、利长远的长效机制和制度体系。闲置土地处置率每年达到园区闲置土地总量的20%以上，工业类园区用地产出强度年均增长8.5%以上，实现以较少的土地资源消耗支撑更大规模的经济增长。

三、整治原则

坚持规划引领原则。强化国土空间规划管控引领作用。必须坚持先规划、后实施，不得违反国土空间规划进行各类开发建设活动。结合区域发展要求开展详细规划，全面落实各项约束性指标和管控要求，加强实施监督，健全制度保障。

坚持依法依规原则。处置程序要依法依规，确保不产生新的遗留问题。既要尊重历史，又要充分考虑和保护当事人的合法权益。

坚持分类处置原则。由园区选取一批亟待盘活的闲置低效土地，依据项目地区、地段、类型、功能的不同，选择最适合的处置方式，分情况、分批次、分类别推进处理，不搞“一刀切”。以“成熟一个、实施一个”的方式，形成一批成功的处置案例。

坚持统筹协作原则。强化园区、部门联动，建立信息共享、相互衔接、协同配合、履约监督机制，形成工作合力，共促土地高效利用，营造公平有序的土地盘活市场环境。

坚持科学招商原则。闲置及低效工业用地盘活，纳入园

区统筹招商，重点鼓励引进与园区主导产业配套性强、科技含量高、发展潜力好、产出效益高的优质项目。

四、处置范围及认定标准

（一）闲置用地。主要是指国有建设用地使用权人超过国有建设用地使用权有偿使用合同或划拨决定书约定、规定的动工建设日期满一年未动工开发的国有建设用地；已动工开发但开发建设用地面积占应动工开发建设用地总面积不足三分之一，或者已投资额占总投资额不足 25%，中止开发建设满一年的国有建设用地。因特殊情况，未约定、规定动工开发日期，或者约定、规定不明确的，以实际交付土地之日起一年未动工开发日期。

（二）低效用地。主要指未被认定为闲置用地，存在开发未完成、开发不达标等类型，主要包括以下几种情形：

1. 因企业自身原因，超过土地出让合同约定动工期限 6 个月不满 1 年未动工的；超过土地出让合同约定的竣工期限 2 年以上未竣工的用地。

2. 在土地使用权出让合同建设期满，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但不足 80% 的；或尚有成片空闲超过 10 亩，按空间规划可单独开发而未开发的；或建设工程投资额（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%，但不足 40% 的；或项目竣工 2 年以上固定资产投资强度未达到土地使用权出让合同约定的 60% 的用地。

3. 项目已建成，但建筑系数低于 30%，或容积率低于对应工业项目建设用地控制指标 80%的；项目已建成且已经具备生产条件，但企业处于未投产状态 1 年以上的，或虽有生产但未缴纳过税收的时间达 2 年以上（含 2 年）、未达到土地出让、投资合同（协议）约定条件的用地。

4. 已竣工投产工业项目地应纳税额连续 3 年欠税，缴入库税额占三年应纳税额之和不足 40%的。

5. 企业无法改善经营状况导致停产或半停产 2 年以上，无主营业务收入或已转租给不符合园区产业规划的土地、厂房。

6. 园区中布局散乱、利用不集约、建筑危旧废弃或纳入城镇低效用地再开发的废弃厂房。

7. 园区中属于“烂尾工程”的商业服务业用地。

8. 列入《园区主导产业指导目录》内禁止类、淘汰类目录的项目用地。

9. 不符合安全生产、环保和消防等要求，经整改仍达不到要求，依法需要关停的项目用地。

10. 按照城乡规划和产业结构调整要求需搬迁的项目用地，及其他认定需列入低效用地再开发的项目用地。

11. 法律、行政法规规定的其他情形。

五、处置方式

（一）闲置用地处置方式

1. 因政府原因造成闲置。可采用安排临时使用、协议有偿收回、延长动工开发期限（最长不得超过一年）、调整

土地用途或规划条件、置换土地等方式进行处置。

2. 因企业原因造成闲置。可采取帮扶、约谈、收取闲置费等措施，督促企业限期开发。对确实无法开工建设且闲置时间满两年以上的，报请县人民政府批准后，向国有土地使用权人下达《收回国有建设用地使用权决定书》。

3. 其他原因造成闲置。在依法拍卖时，园区应与司法机关充分沟通，针对后续产业发展是否符合园区主导产业发展达成处置意见后，开展后续处置措施。

(二) 低效用地处置方式

1. 退二进三一批。根据园区或片区控制性详细规划，对已经规划为其他土地用途的园区现状工业用地，可列入“退二进三”范畴，严格落实《土壤污染防治法》要求，涉及变更为“一住两公”用地的相关地块在完成土地污染状况调查并评审通过前，不得办理土地供应或权属变更登记手续。土壤污染状况调查报告评审表明污染物含量超过建设用地土壤污染风险管控标准的地块，不得办理供地、变更登记手续”。在符合土壤、地下水环境质量要求前提下，发展商业、服务业等第三产业，有重点、分层次、分区域、分时段的进行土地用途变更后开发建设。

2. 依法收购一批。政府依法收购的情形：法律法规规定应当收回土地使用权的；禁止类、淘汰类产业及不符合园区安全、环保、规划、产业定位要求，且按照规定无法完成自主改造的；未能按照入园协议限期开发约定完成开发的；招商合作开发未达到约定条件的。可协议收回土地使用权，给

予土地使用权人适当补偿。

3. 增产扩能一批。对因无法改善经营状况而闲置厂房的，可向园区提出申请，由园区引进其他同类企业生产经营。对节约程度低的土地，可以通过鼓励企业追加投资，拟订土地再开发方案，调整内部布局、腾出土地用于扩大再生产新建标准厂房，还可以租给与本企业相关联的上下产业链企业使用。采取分割转让的，转让后不得影响产业链延续和企业正常生产经营活动。

4. 招商引资一批。对于产权明晰但无能力独立完成投入建设或提升改造的企业，在约定开发建设期（一般不超过2年）内，可在不改变土地用途的情况下，引进符合园区产业发展规划的新企业合作投资、共同开发。

5. 限期开发一批。由园区与企业签订限期开发协议，约定继续开发并达到开发要求的相关事项，继续开发完成期限从协议签订之日起原则上最长不得超过1年。若在规定时限内未达到限期开发协议完成要求或土地使用权人拒绝签订协议的，列入全县社会信用黑名单。

6. 税费征缴一批。对欠缴税费等的低效用地，严格落实“应收尽收、应追尽追”原则，做好相关规费、税费的征缴追缴工作，对未按时缴纳的，出具催缴通知，并通过涉税渠道予以处置。

7. 连片开发一批。鼓励市场主体收购相邻多宗低效利用土地并集中改造开发，发展符合园区定位的产业。自然资源部门可根据企业申请，依法依规将分散的土地合并登记。

8. 转让盘活一批。充分利用我县国有建设用地使用权转让、出租、抵押二级市场交易平台系统，交易双方可通过二级市场交易平台及时发布和获取市场信息，在符合法律法规规定、出让合同约定和园区备案核准的前提下，可自由交易。

六、扶持政策

1. 自行改造支持。鼓励在符合规划和用途管制要求前提下，实施二次开发新建工业厂房或增加原厂房层数与容量，提升产业载体质量，在控规范围内提高现有土地利用率和增加容积率的不再增收土地价款。在符合规划及房屋安全要求的前提下，利用既有建筑改变使用功能，涉及土地用途变更的（不含商业或住宅开发），经批准后可按照新用途重新计算出让年期，并补缴相应的土地出让价款。产业用地兼容科创、研发、销售、物流、实训等多种用途的，探索以主用途方式供地。

2. 撤并重组支持。鼓励企业通过兼并重组方式盘活土地，对采取兼并重组方式的企业，符合《财政部 税务总局关于继续支持企业事业单位改制重组有关契税政策的通知》（财税〔2018〕17号）、《财政部 税务总局关于继续实施企业改制重组有关土地增值税政策的公告》（财政部 税务总局公告2021年第21号）规定的，依据相关税费政策要求，企业自行判别，自行享受优惠政策，留存资料备查。

3. 分割转让支持。鼓励通过分割转让方式充分利用在建

工程、空闲土地等低效用地和空闲厂房发展新兴产业，此类分割转让的土地不得改变原土地用途。已建成的工业项目用地分割转让的，应当按照房地产权统一的原则办理分割转让手续，且转让后不得影响产业链延续和企业正常生产经营活动，在不改变土地用途的前提下不再增收土地出让价款；工业项目配建的行政办公设施、生活服务设施不得单独分割转让，因司法处置涉及土地使用权转让的除外。对未完成开发投资总额 25% 的产业用地，鼓励实行“预告登记”先行转让盘活利用。

4. 全流程服务支持。行政审批部门按照方便土地高效利用的原则，实行告知承诺制，加强企业信用管理和事中事后核查监管，全面实行分阶段施工许可和多证联办极简审批模式，对符合条件的项目先行核发基坑施工许可证，同步核发建设用地规划许可证、建设工程规划许可证、施工许可证和消防设计审查，不断优化项目审批流程，进一步压缩建设工程规划许可证、施工许可证等审批时间。

5. 金融服务支持。发挥财政资金引导作用，充分落实企业兼并重组优惠政策，鼓励通过贴息、风险补偿等方式，引导企业开展低效闲置土地处置。推动金融机构、企业的信息互通，深入推动政银企合作，引导金融机构开发“并购”贷款，支持企业重组并购。支持银行业金融机构、资产管理公司通过处置不良债权，盘活闲置低效用地。

6. 法律服务支持。指导公证机构开通土地使用权人法律服务绿色通道，组建专门团队，缩减办理时限，为企业提供公证等法律服务优先受理、优先办理等便捷服务。

7. 申报上级政策支持。发改和园区帮助二次开发项目积极向自治区、市申请各类产业扶持政策。

七、工作保障

（一）加强组织领导。成立县政府副县长任组长，宁夏永宁工业园区管委会（以下简称“园区管委会”）、县发改局、自然资源局负责同志任副组长，县财政局、审批局、司法局、住建局、税务局、市生态环境局永宁分局、园区管委会等部门分管领导为成员的工作领导小组，负责研究决定推进园区闲置低效用地清理整治工作重大政策措施，部署重点工作任务，协调解决问题类项目清理整治中遇到的重大困难和突出问题。

（二）落实主体责任。园区管委会作为闲置低效用地再开发工作的责任主体，要建立健全相应领导机制和推进机制，明确责任分工，组织落实辖区内闲置低效用地清理整治工作。各相关部门要根据本意见精神和要求，积极做好有关政策的研究、制定及具体实施工作。

（三）确保依法处置。各相关部门要依据法规开展闲置低效用地的盘活利用工作，实现盘活利用的土地权属清晰、补偿到位、缴罚有据、无法律经济纠纷、规划条件明确。对不配合开展处置工作、不依法缴纳罚款等违法违规的情形，各相关部门可依法申请强制执行，并将相关情况纳入全县信用评价管理，确保盘活利用有理有据、落实到位。本意见未涉及到的按照国家、自治区、银川市相关政策执行。

（四）严防用地增量。推行新增工业用地项目入园“标准地”联合论证制度，严格把关园区项目引进，针对不同园区、不同项目，明确不同的亩均投资强度、亩均产值、亩均税收标准，项目建成后，开展绩效评价，达不到园区标准要求的，要按照工业标准地进行出清，最大范围减少闲置低效土地增量。

（五）强化政策宣传。充分发挥舆论引导作用，加强正面引导，大力宣传处置闲置低效用地的重大意义，把政策讲清，把好处讲明，把困难讲透，营造良好工作氛围。同时，充分发挥典型案例的引导作用，达到处置一宗、带动一批、影响一片的效果。

附件 1：宁夏永宁工业园区低效用地清理处置专项行动
领导小组

2：宁夏永宁工业园区闲置低效用地台账

附件 1:

宁夏永宁工业园区闲置低效用地 清理处置专项行动领导小组

为统筹推进宁夏永宁工业园区闲置低效用地清理整治工作，成立园区闲置低效用地清理处置专项行动工作领导小组。

一、宁夏永宁工业园区闲置低效用地清理处置专项行动 领导小组成员名单

组 长：	黄学忠	永宁县县委常委、县人民政府常务副县长
	汪世云	永宁县县委常委、县人民政府副县长
副组长：	安 锋	宁夏永宁工业园区管委会副主任
	陈国保	县发展和改革委员会局长
	王勇强	县自然资源局局长
成 员：	谢丽丽	县财政局局长
	司迎春	县审批服务局局长
	张 昊	县司法局局长
	吴晓楠	市生态环境局永宁分局局长
	许 波	县住建局局长
	刘文荣	县税务局局长
	撒奋永	宁夏永宁工业园区管委会规划

建设部部长

领导小组负责研究决定推进园区闲置低效用地清理整治工作重大政策措施，部署重点工作任务，协调解决问题类项目清理处置中遇到的重大困难和突出问题。领导小组办公室设在县发改局，办公室主任由陈国保同志兼任。领导小组成员实行席位制，根据人事变动自动调整，不再另行发文。

二、工作职责

宁夏永宁工业园区管委会：负责园区内闲置及低效用地处置具体实施工作。

县发改局：负责园区闲置低效用地清理处置专项行动领导小组日常工作。负责对产业发展、交易成本涉及政策的兑现。

县自然资源局：负责对园区梳理出的闲置（涉嫌）工业土地进行调查与认定，会同园区拟定闲置土地处置方案报县人民政府，按批复精神组织贯彻落实。核实低效工业用地供地权属材料，配合园区对低效工业用地追加投资、转型升级、协议收购。

县财政局：负责为落实支持闲置低效用地扶持政策提供资金保障。

县行政审批局：负责对办理审批手续企业开辟“绿色通道”，开展极简审批模式，全流程优化审批流程及时间。

县司法局：负责指导公证机构为土地使用权人提供便捷法律服务。

市生态环境局永宁分局：负责督促搬迁腾退的工业用地

使用权人做好环境调查和风险评估工作，确保土壤环境符合用地要求。

县住建局：负责指导园区开展“烂尾工程”清理处置。

县税务局：负责按照国家相关税法要求，对企业享受兼并重组政策的解释说明以及政策兑现；负责梳理低效用地拖欠税费的情况，并按照税费征管办法开展征收管理。

