

上海市嘉定区人民政府文件

嘉府发〔2022〕13号

上海市嘉定区人民政府 关于印发《嘉定区盘活低效用地 提升产业能级行动方案》的通知

各镇人民政府，区政府各委、办、局、街道办事处，嘉定工业区、菊园新区管委会：

经区政府同意，现将《嘉定区盘活低效用地 提升产业能级行动方案》印发给你们，请认真按照执行。

附件：《嘉定区盘活低效用地 提升产业能级行动方案》

上海市嘉定区人民政府
2022年10月11日



附件

嘉定区盘活低效用地 提升产业能级行动方案

为进一步推动产业用地高质量利用，挖掘存量建设用地潜力，提高存量土地开发利用效率，充分推动低效产业用地的有效盘活和使用，强化本区产业用地保障能力，促进产业高质量发展，特制定本方案。

一、指导思想

全面贯彻“四个论英雄”高质量发展理念，根据《关于上海市推进产业用地高质量利用的实施细则》（沪规划资源用〔2020〕351号）《关于加强上海市产业用地出让管理的若干规定》（沪规划资源规〔2021〕6号）及《嘉定区低效产业用地处置工作实施方案》（嘉规划资源地〔2020〕7号）等政策文件，围绕区委、区政府工作重点，紧抓虹桥国际开放枢纽建设、嘉定新城建设“两大战略引擎”，加快新旧动能转换，以此为契机，对本区产业用地重点实施存量提升“四个一批”计划，通过牵住转型“牛鼻子”，激发存量“新活力”，打好四个一批“组合拳”，将存量转换为“新增量”，在推动新动能全面成势上跑出“加速度”。

二、适用范围

本行动方案适用于本区行政范围内土地用途为工业、研发或仓储的低效产业用地的盘活及提升。

根据《嘉定区低效产业用地处置工作实施方案》(嘉规划资源地〔2020〕7号),低效产业用地认定参考标准如下:

1. 闲置工业、研发、仓储用地。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约定的动工开发日期满一年未动工开发的国有建设用地;或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%,终止开发建设满一年的国有建设用地。

2. 开发效率低下的工业、研发、仓储用地。指以当前测算年度的1月1日为基准日,基准日超过土地出让合同约定的达产日一年以上仍未投产的产业项目用地。

3. 土地综合产出效率低下的工业、研发、仓储用地。指以当前测算年度的1月1日为基准日,基准日超过土地出让合同约定的达产日三年以上,其中近三年(不含当前测算年)统计年度内的土地税收产出率、主营业务收入计算的土地产出率两项指标的三年均值均低于《上海产业用地指南》中相应调整值的产业项目用地。

4. 淘汰类企业工业用地。指根据《上海产业结构调整指导目录》规定的“淘汰类”产业使用的工业用地,以及在各类专

项整治中明确列入“关停并转”范围的企业使用的工业用地。

5. 资源利用效率综合评价低的企业工业用地。指在全区工业企业资源利用效率评价工作中，被我区认定为D类，并经市经信委全市统筹认定的D类企业的工业用地。

三、基本原则

1. 坚持质量导向和效益优先。贯彻“以亩产论英雄、以效益论英雄、以能耗论英雄、以环境论英雄”的理念，构建以产业绩效和用地质量为导向的资源优化配置机制，促进用地绩效提升。

2. 坚持契约管理和依法行政。树立产业用地是具有一定公共属性的要素资源的理念，注重契约精神，从产业招商和土地供应的初衷出发，按照合同约定，根据用地绩效，依据相关法律法规推进低效产业用地退出。

3. 坚持积极引导和综合施策。充分利用各条线行政管理资源，对低效产业用地实施积极的、差别化资源配置和管控引导机制，开展转型提升。

四、重点任务

（一）推动“收储招拍引进一批”

1. 开展收储出让。条件适宜的地块可采用收储入库再招拍挂出让方式供应给新引进的优质项目。各街镇负责谈判、评估补偿等事宜，区规资局、区土地储备中心予以指导和配合。（各

街镇、区规划资源局、区土储中心)

2. 加强资金支持。加大产业用地储备资金投入，创新产业用地收储方式，鼓励各街镇加大力度收储低效用地，统筹用于更高质量的产业项目。(各街镇、区财政局、区土储中心)

3. 加强司法保障。综合运用法律和契约手段，根据地块情况，采用土地使用期限届满收回、协商解除合同、单方解除合同、按合同约定收回、为公共利益收回等路径收回低效产业用地。根据合同或相关协议的约定，对违反约定的企业，经认定后予以收回。(区规划资源局、区经委、区司法局、各街镇)

(二) 推动“收购升级一批”

4. 开展资源收购。鼓励区属国企、镇级及村级下属公司通过股权转让、房产转让等方式，对低效用地进行整体收购，利用原有厂房资源，或根据新项目要求进行厂房定制化改造升级，采用“长期租赁”、“租税联动”、“先租后让”等方式引进一批优质项目。(各街镇、区属国企)

5. 发挥国企领军作用。区属国企特别是功能类、竞争类国企应充分发挥在城市更新领域的主力军作用，提升国企自有土地的价值，并积极参与其他存量土地开发建设，加快打造国企存量土地统筹开发利用样板典范。(区属国企)

6. 加强转让监管。对存量产业用地实行清单式管理，加强不动产登记、工商登记环节的管理，进一步完善存量用地股权

转让、产权转让相关工作机制和操作流程。股权转让需出让人同意；土地房屋整体转让，经出让人同意后，按相关法律法规执行，并纳入全市统一土地市场实施。（区经委、区规划资源局、区市场监管局）

（三）推动“自主转型一批”

7. 开展企业改扩建。在符合规划条件、产业类型等准入标准的前提下，鼓励存量企业开展零增地改扩建，做高做足容积率，增加产业发展空间。一方面，鼓励存量企业通过厂房改扩建，开展增资扩产工作，提升土地产出率；另一方面，引导部分“有厂房，低产出”型企业进行厂房定制化改造，并通过“直接租赁”、“镇级回租”等方式引进一批优质企业。（区规划资源局、区经委、各街镇）

8. 鼓励转型升级。积极帮助企业申请产业结构调整扶持资金和重点技术改造专项资金等，引导存量企业自主提升，淘汰落后工艺及设备，引进先进工艺、设备、生产线，达到产能提升、能耗降低、排放减少等成效。（区经委）

9. 支持企业节余土地分割收储和转让。对企业在满足自身需要后节余的部分，符合规划分割条件的，经区级部门明确分割部分的规划建设条件、产业准入和投入产出要求后，报请区投促领导小组批准，由区土地储备中心对节余地块进行收储，通过土地交易市场进行出让。同时探索企业节余土地分割转让

的路径，采用“带产业项目”挂牌方式，分割转让给园区平台或经产业准入的项目。（区规划资源局、区经委、区土储中心）

（四）推动“多元合作转型提升一批”

10. 开展市场化运作。依托市场化产业园区开发公司，一方面采用“政企合作”模式，通过区级统筹优势、镇级资源优势、园区开发公司专业化优势，合力对低效用地进行二次开发；另一方面，采用“市场化”模式，通过资格认定，引进一批产业园区开发公司，对低效用地进行专项提升工作。（各街镇、区属国企）

11. 完善认定考核。完善产业园区平台公司认定机制，引入一批优质的园区开发公司，鼓励各街镇、区属公司与经认定的园区平台公司进行合作，搭建存量土地资源的市场化合作平台。（区经委、区规划资源局）

12. 加强资源收购。支持园区开发公司回购企业厂房或收购企业股权，纳入园区产业空间资源。鼓励园区开发公司通过房产、股权收购方式盘活低效土地，参与司法拍卖。（区经委、区规划资源局、区市场监管局）

（五）多措并举推动土地高效使用

13. 实施土地“增存挂钩”。将新增产业用地供应与低效用地盘活工作相结合。根据各街镇历年新增产业用地数量，制定当年度低效盘活考核目标；并根据当年度低效用地盘活数，确

定下一年度各街镇新增产业用地供应量。（区经委、区规划资源局）

14. 建立低效盘活奖励机制。视各街镇低效用地盘活项目实际情况给予街镇区级奖励，各街镇可参照自行制定镇级奖励机制。经认定的重点盘活项目可通过“绿色通道”加快推进，进一步缩短手续办理时间，推动项目早开工、早投产。（区经委、区财政局、区内各相关行政审批部门、各街镇）

15. 加强集体土地使用研究。通过签订协议等方式，增强对集体土地使用企业的约束性，保障土地产出绩效。对不符合规划、不再适用于产业发展的低效土地，可在符合规划的前提下，引导转为其他类型土地。（各街镇、区规划资源局）。

16. 加强政企招商联动。区级部门要主动对接低效用地盘活区域，根据全区产业地图和产业定位进行整体布局，建立项目统筹机制，导入优质招商项目，帮助企业和园区开发公司降低招商成本，缩短招商周期，提升区域产业集聚度，促进产业链完善。（区投促中心、各街镇）

17. 把好租赁项目准入关。对存量用地引入的租赁项目，区、镇产业部门和招商部门要形成合力，把好项目准入关，防止出现存量产业用地无序低效出租，增加土地盘活成本。盘活资源及时录入区投资促进信息化平台，建立资源入库与项目准入联动机制。鼓励各街镇成立低效用地盘活专项资金，用于回购、

租赁存量厂房资源，严把入驻企业质量。（区经委、区投促中心、各街镇）

18. 加强综合监管力度。综合采用产业、用地、技改、用能、环保等差别化政策，有针对性地开展综合执法，结合百日行动等专项整治，促使低效产业用地退出并盘活。对重点的存量盘活项目，区、镇联合成立综合监管队伍，采取综合执法监管手段，有效推动整改。（区经委、区规划资源局、区生态环境局、区市场监管局、区税务局、各街镇等）

五、实施步骤

1. 调查摸底。2022年，对全区范围内的低效产业用地特别是闲置用地进行全面梳理，摸清土地数量、分布情况、产权情况等，建立低效用地台账，分析低效原因。研究应用数字化手段完善低效产业用地资源库。部分条件成熟的街镇先行启动试点工作。

2. 分类处置。根据土地规划要求和企业实际情况，各街镇对低效用地逐宗制定处置方案，每年形成存量盘活“四个一批”项目清单，明确推进时间节点，落实责任单位，形成工作合力，强化盘活力度。

3. 总结推广。2023年起，按照“四个一批”项目清单进行考核。对低效用地盘活工作进行经验总结，发现和梳理一批典型案例，形成可复制可推广的工作方法，进一步提升工作成效。

六、保障措施

1. 强化组织领导。区投资促进工作领导小组负责总体推进全区低效产业用地盘活工作，通过建立长效管控机制，对主体、方案、开工、招商、成效等各环节进行全周期管控，确保工作有序开展。区级各职能部门各司其职、密切配合，加快推进工作落实。各街镇要因地制宜，制定科学合理、可操作性强的实施方案，明确工作责任和进度要求，确保高标准、高质量推进低效用地资源盘活工作。

2. 加强政策保障。各职能部门应根据行动方案，研究制定资源盘活相关支持政策，鼓励企业、开发公司等各类主体积极参与资源盘活。同时，发挥财政资金的引导作用，保障优质存量盘活项目的资金支持。

3. 纳入监督考核。区投资促进工作领导小组办公室对低效用地盘活工作开展定期跟踪和检查，督促工作有序开展。将低效用地盘活工作纳入街镇绩效考核，建立责任明确、高效有序的工作机制。对建设产业园区的盘活项目，经认定后纳入特色园区管理体系。