

关于《湖里区低效工业用地再开发工作方案(征求意见稿)》的起草说明

一、制定的背景和依据

(一) 制定的必要性和可行性

为推进低效工业用地再开发，提高土地资源利用效率，根据《福建省人民政府关于进一步推进工业用地提质增效促进工业经济高质量发展的通知》(闽政〔2022〕19号)、《厦门市人民政府办公厅关于印发低效工业用地再开发试点工作方案的通知》(厦府办〔2022〕74号)、《厦门市自然资源和规划局厦门市工业和信息化局关于印发厦门市促进低效工业用地再开发改造政策指引》(厦资源规划〔2022〕321号)等文件规定，结合我区实际，制定《湖里区低效工业用地再开发工作方案》。

(二) 制定的依据

1. 厦门经济特区促进土地节约集约利用若干规定；
2. 厦门市自然资源和规划局关于印发厦门市工业用地使用权续期管理规定的通知(厦资源规划规范〔2019〕5号)；
3. 厦门市人民政府办公厅关于印发地下空间开发利用办法的通知(厦府办规〔2020〕8号)
4. 福建省人民政府关于进一步推进工业用地提质增效促进工业经济高质量发展的通知(闽政〔2022〕19号)；
5. 厦门市人民政府办公厅关于印发推进工业企业增资扩产提速增效若干措施的通知(厦府办发明电〔2022〕8号)；

6. 厦门市人民政府办公厅关于印发低效工业用地再开发试点工作方案的通知（厦府办〔2022〕74号）；

7. 厦门市自然资源和规划局厦门市工业和信息化局关于印发《厦门市低效工业用地认定标准》的通知（厦资源规划〔2022〕320号）；

8. 厦门市自然资源和规划局厦门市工业和信息化局关于印发《厦门市促进低效工业用地再开发改造政策指引》的通知（厦资源规划〔2022〕321号）；

9. 厦门市人民政府办公厅关于印发鼓励企业扩大有效投资促进产业发展提质增效若干意见的通知（厦府办规〔2023〕4号）

10. 厦门市关于推行工业用地“标准地”改革的实施方案（厦府办规〔2023〕7号）

11. 厦门市人民政府关于印发地价管理若干规定的通知（厦府规〔2023〕12号）。

12. 厦门市人民政府办公厅关于印发低效用地再开发试点工作方案的通知（厦府办〔2023〕77号）；

13. 厦门市自然资源和规划局关于印发《厦门市低效用地认定标准》的通知（厦资源规划〔2024〕48号）；

二、制定过程

（一）起草单位

根据相关法规、文件要求，结合我区实际，区发改局会同区科工局和市资源规划局直属分局共同起草了《湖里区低效工业用地再开发工作方案（征求意见稿）》。

（二）征求意见

1. 向相关部门征求意见。自 2023 年上半年起，区发改局就《湖里区低效工业用地再开发工作方案（征求意见稿）》多轮征求区级相关部门、街道的意见，并进行多次修改。区生态环境局提出“一、《厦门市生态环境准入清单》由《厦门市环境保护条例》授权制定并在全市域范围内执行，清单中明确禁止准入的建设项目不允许准入，不存在特殊情形。二、环保手续除了环评审批、排污许可之外，还有危险废物经营许可证、企业环境应急预案备案等其他环保手续，建议统一修改为‘环保手续’”。区司法局提出“一、有关低效工业用地再开发工作方案已列入《2023 年度湖里区人民政府重大决策事项年度报告清单》，对于列入目录的重大行政决策事项，相关流程应当严格遵照《重大行政决策程序暂行条例》《厦门市人民政府重大行政决策事项目录编制办法》（厦府办〔2022〕85 号）、《厦门市湖里区人民政府关于贯彻实施重大行政决策程序暂行条例的通知》（厦湖府〔2021〕33 号）等规定执行。二、经初查，《工作方案（征求意见稿）》属于规范性文件，请注意按规范性文件相关要求进行制发。根据《厦门市行政机关规范性文件管理办法》第二十一条‘规范性文件应当注明有效期’的规定，请明确该文件（及相关附件）有效期限。三、附件 3 政府主导细则第一条：‘（二）土地使用权期限尚未届满、由企业主导并引入外部资源再开发的，积极鼓励区属国有企业参与合作开发。企业引入区属国有企业之外的机构进行再开发的，需要报区政府研究批准’，该条内容系针对引入区属国有企业合作开发的规定，类别上应属于企业主导再开发类而非政府主导再

开发类，建议调整。四、附件 3 政府主导细则第三条第（三）款：

‘被认定为低效工业用地的项目，自公布之日起 6 个月内，企业应提出再开发方案。逾期未提出的，启动协议收储工作’，起算时间建议按市里文件调整为权利人收到认定通知之日起算更为合理。”以上意见予以采纳。其余部门未有意见。

2. 向社会公开征求意见。2023 年 3 月至 2023 年 9 月，区发改局会同相关单位先后向低效工业用地再开发范围工业用地的权属单位，逐个发放《湖里区低效工业用地再开发工作方案（征求意见稿）》和意见征询及再开发意愿调查表，并按照先易后难原则分批分类组织企业，共召开 8 次座谈会。大部分用地权属单位（企业）均表示予以支持。

三、主要内容

（一）工作方案设计和内容

《湖里区低效工业用地再开发工作方案》主要包括 7 个方面内容和附件。7 个方面内容分别是：总体要求、概念及方案适用范围、总体原则、再开发模式、产业准入要求、建设规划要求、重点工作以及有关说明。附件分别是湖里区低效工业用地认定暂行办法、湖里区低效工业用地企业主导再开发实施细则、湖里区低效工业用地政府主导再开发实施细则、湖里区低效工业用地再开发产业规划指引、湖里区低效工业用地再开发建设规划指引。

（二）涉及相关权利义务关系的内容及依据

1. 原文：“二、概念及方案适用范围”中‘低效工业用地主要包括以下三种情形的工业企业用地：一是存在安全、环保、消防隐患，且不符合区域产业规划；二是产出达不到《厦门市工业

项目建设用地控制标准（2020版）》（厦府办〔2020〕35号），产品比较低端；三是用地效益相对比较低，产出达到控制标准，但达不到同行业整体运行水平，且因公共利益或城市建设规划，需要改造提升范围的用地’内容”和“附件1：湖里区低效工业用地认定办法”

制定依据：1.《厦门市自然资源和规划局厦门市工业和信息化局关于印发〈厦门市低效工业用地认定标准〉的通知》（厦资源规划〔2022〕320号）中“一、认定标准”内容；2.《厦门市自然资源和规划局关于印发〈厦门市低效用地认定标准〉的通知》（厦资源规划〔2024〕48号）中“二、认定标准”之“（二）低效工业（物流仓储）用地”内容。

2. 原文：“五、产业准入要求”和“附件4：湖里区低效工业用地再开发产业规划指引”

制定依据：1.国家发改委《产业结构调整指导目录（2024年本）》；2.《厦门市低效工业用地再开发试点工作方案》（厦府办〔2022〕74号）。

3. 原文：“六、规划建设要求”和“附件5：湖里区低效工业用地再开发建设规划指引”

制定依据：1.《厦门市国土空间规划管理技术规定》（2021版）；2.《厦门市促进低效工业用地再开发改造政策指引》（厦资源规划〔2022〕321号）；3.《厦门市工业项目建设用地控制标准（2020版）》（厦府办〔2020〕35号）。

4. 原文：“附件2：湖里区低效工业用地企业主导再开发实施细则”中“四、激励政策。（一）支持地块连片开发改造。再

开发范围内相邻地块可以连片开发改造。对改造规模在 3 公顷及以上项目的行政办公、生活服务等配套设施，在整体规划下可跨宗地集中设置并整体计算配建指标。低效工业用地周边可开发利用的、单宗用地面积不超过 3 亩的边角地、夹心地、插花地等零星用地可纳入连片改造，累计面积不超过连片改造用地总面积的 10%。”

制定依据：《厦门市自然资源和规划局厦门市工业和信息化局关于印发厦门市促进低效工业用地再开发改造政策指引》（厦资源规划〔2022〕321 号）“（一）支持地块连片开发改造”。

5. 原文：“附件 2：湖里区低效工业用地企业主导再开发实施细则”中“四、激励政策。（二）未被认定为闲置土地的低效工业用地，空闲未建土地 10 亩及以上的，其权利人可申请通过土地二级市场进行分割转让。”

制定依据：《厦门市自然资源和规划局厦门市工业和信息化局关于印发厦门市促进低效工业用地再开发改造政策指引》（厦资源规划〔2022〕321 号）“（三）完善工业用地二级市场”。

6. 原文：“附件 2：湖里区低效工业用地企业主导再开发实施细则”中“四、激励政策。（三）支持工业物业分割转让。原则上再开发的土地使用权须由开发主体整体自持。根据生产经营实际需要，确需分割转让工业物业的，由开发主体单位报区政府批准同意，可“一事一议”方式，以幢或层为基本单元进行分割转让，最小分割面积不低于 2000 平方米。分割转让后原土地房屋权属人自留产业用房的建筑面积占宗地确权登记的产业用房建筑面积比例不得低于 40%。项目配建的行政办公及生活服务设施

可按比例随产业用房以幢或层为基本单位进行分割转让，并与产业用房办理整体产权。”

制定依据：《厦门市自然资源和规划局厦门市工业和信息化局关于印发厦门市促进低效工业用地再开发改造政策指引》（厦资源规划〔2022〕321号）“（五）支持工业物业分割转让”。

7. 原文：“附件 2：湖里区低效工业用地企业主导再开发实施细则”中“四、激励政策。（四）允许土地使用年限续期。企业以新建、改扩建、拆除重建方式实施再开发的，土地使用权可以申请续期，采用协议方式办理建设土地使用权出让手续，续期的最高年限与原批准土地使用年限合计不得超过 50 年。经批准续期的低效工业用地，原政府用地批文或土地出让合同已约定续期地价计收方式的，按合同约定执行；原政府用地批文或土地出让合同未约定续期地价计收方式的，按续期批准时点的工业用地所在区域市场评估价计收。土地使用权期限即将届满的，可在权属清晰、补偿到位的基础上，实施“带建筑现状”的土地收储，并重新核定规划条件出让，重新确定再开发土地使用年限。”

制定依据：《厦门市自然资源和规划局厦门市工业和信息化局关于印发厦门市促进低效工业用地再开发改造政策指引》（厦资源规划〔2022〕321号）“（十二）允许延长土地使用年限”和《厦门市自然资源和规划局关于印发厦门市工业用地使用权续期管理规定的通知》（厦资源规划规范〔2019〕5号）。

8. 原文：“附件 2：湖里区低效工业用地企业主导再开发实施细则”中“四、激励政策。（五）鼓励生产与科研融合发展。

鼓励“工业上楼”，支持集生产、办公、研发、设计为一体的新型工业楼宇模式。允许改造建设包含设计、研发等软件及研发用途的新型产业用房，实现工业生产与科技研发服务融合发展。项目改造后仍保持纯工业用途项目，增容部分不计收地价。若项目产业转型升级，增容部分根据容积率增加情况和实施建筑使用功能，按市里相关标准计收地价。”

制定依据：《厦门市自然资源和规划局厦门市工业和信息化局关于印发厦门市促进低效工业用地再开发改造政策指引》（厦资源规划〔2022〕321号）“（二）鼓励生产与科研融合发展。”

9. 原文：“附件2：湖里区低效工业用地企业主导再开发实施细则”中“四、激励政策。（六）允许配建小型商业等设施。改造项目内允许配建的行政办公及生活配套服务设施用地面积占项目总用地面积的比例上限可由7%提高到15%、建筑面积（计容）占项目总建筑面积（计容）的比例上限可由15%提高到30%，提高部分主要用于建设宿舍型保障性租赁住房，优先满足入驻企业员工租住需求；生活配套服务设施允许建设不超过项目总建筑面积（计容）5%且不大于7000平方米的小型商业，就近满足入驻企业员工的生活和消费需求。”

制定依据：《厦门市自然资源和规划局厦门市工业和信息化局关于印发厦门市促进低效工业用地再开发改造政策指引》（厦资源规划〔2022〕321号）“（四）允许配建小型商业等设施”。

10. 原文：“附件2：湖里区低效工业用地企业主导再开发实施细则”中“四、激励政策。（七）鼓励地下空间综合开发。对

利用自有存量低效用地新增地下停车空间建筑面积(仅用于地下停车使用),作为工业项目配套设施的,不再增补土地出让金;作为经营性停车设施的,应按规定补缴土地出让金。地下空间分割要求根据地面建筑分割转让条件确定。”

制定依据:《厦门市人民政府办公厅关于印发地下空间开发利用办法的通知》(厦府办规〔2020〕8号)第十五条和《厦门市人民政府关于印发地价管理若干规定的通知》(厦府规〔2023〕12号)第二十一条。

11. 原文:“附件 2: 湖里区低效工业用地企业主导再开发实施细则”中“四、激励政策。(八)允许增容提高开发强度。支持工业用地提升开发强度,在不改变土地工业用途的情况下,增加用地容积率,不再增收土地价款,免收城市基础设施配套费。”

制定依据:《关于进一步推进工业用地提容增效促进工业经济高质量发展的通知》(闽政〔2022〕19号)第七条、《厦门经济特区促进土地节约集约利用若干规定》第十七条。

12. 原文:“附件 2: 湖里区低效工业用地企业主导再开发实施细则”中“四、激励政策。(九)给予财政补助和融资支持。一是给予财政补助。拆除面积在 3 公顷及以上的连片再开发用地,按我市招商中介机构及项目引荐人奖励办法有关规定,对于改造主体引入新企业符合地方经济贡献奖励条件的予以奖励,最高 300 万元。”

制定依据:《厦门市自然资源和规划局厦门市工业和信息化局关于印发厦门市促进低效工业用地再开发改造政策指引》(厦资源规划〔2022〕321号)“(十三)给予财政补助”

13. 原文：“附件 2：湖里区低效工业用地企业主导再开发实施细则”中“四、激励政策。（九）给予财政补助和融资支持。一是给予财政补助。对年度总投资 1000 万元及以上或年度设备投入 500 万元及以上的增资扩产（含技术改造）项目，可按照工业企业工业固投补助资金有关规定，按年度给予不超过工业固投（不含土地和非生产性设施建设投入）10%补助，单个项目累计补助最高 3000 万元；对列入先进制造业倍增计划名单的企业实施总投资 5 亿元及以上的项目，按年度给予工业固投 10%补助，单个项目累计补助最高 6000 万元。”

制定依据：厦门市人民政府办公厅关于印发鼓励企业扩大有效投资促进产业发展提质增效若干意见的通知（厦府办规〔2023〕4 号）“三、主要内容。（一）加大工业固投补助力度。”

14. 原文：“附件 2：湖里区低效工业用地企业主导再开发实施细则”中“四、激励政策。（九）给予财政补助和融资支持。二是给予融资支持。对列入“技术创新基金企业（项目）白名单”的企业，给予固定资产融资、企业研发融资支持，企业固定融资成本为 2%/年，其余部分由财政贴息，融资贴息期限最长 5 年。固定资产融资方面，单个项目融资额度最高 5 亿元且最高可达到项目总投资的 90%，其中固定资产投资贷款融资比例最高 80%，流动资金贷款融资比例最高 10%。”

制定依据：厦门市人民政府办公厅关于印发鼓励企业扩大有效投资促进产业发展提质增效若干意见的通知（厦府办规〔2023〕4 号）“三、主要内容。（二）完善技术创新基金。”

15. 原文：“附件 2：湖里区低效工业用地企业主导再开发实施细则”中“四、激励政策。（九）给予财政补助和融资支持。二是给予融资支持。企业研发融资方面，对存量企业，最高按上年企业研发费用的 50%给予融资支持，单家企业融资额度最高 5000 万元。新注册企业单家企业融资额度最高 1000 万元。”

制定依据：厦门市人民政府办公厅关于印发鼓励企业扩大有效投资促进产业发展提质增效若干意见的通知（厦府办规〔2023〕4 号）“三、主要内容。（二）完善技术创新基金。”

16. 原文：“附件 2：湖里区低效工业用地企业主导再开发实施细则”中“四、激励政策。（九）给予财政补助和融资支持。二是给予融资支持。中小微工业企业可按照我市增信基金支持中小微企业信用融资的相关规定，申请增信基金制造业子基金授信获得最高 3000 万元额度的贷款支持。”

制定依据：厦门市人民政府办公厅关于印发鼓励企业扩大有效投资促进产业发展提质增效若干意见的通知（厦府办规〔2023〕4 号）“三、主要内容。（三）扩大中小微企业融资增信基金规模。”

17. 原文：“附件 3：湖里区低效工业用地政府主导再开发实施细则”中“三、配套措施。（一）加强巡查和监管。对纳入政府主导再开发的项目实行动态巡查，严控土地权利人擅自改造或转租、转让。各相关行业主管部门依职责严格按土地出让合同（含补充合同）、监管协议等实施全链条监管。对存在的安全隐患、擅自改变用途、新增违法建设且拒不整改的情形依法从严查处；对涉嫌构成犯罪的，依法移送司法机关处理，并按规定纳入社会

信用体系。(二)实行生产要素差别化配置。区政府联合市发改、资源规划、电力、水务、生态环境等部门和机构,对被认定为低效的工业用地权利人,在用地、用能等方面实行差别化配置。用地方面,对企业限制土地供应,原则上不得再新获工业用地;用能等方面,由区政府结合实际适当提高企业相关计费和征收标准。(三)加强土地收回力度。自土地权利人收到低效工业用地认定通知之日起6个月内,土地权利人应提出再开发方案。逾期未提出的,经协商可启动协议收储工作。土地使用权根据基准地价按剩余年期折算后予以补偿,宗地内建筑物、构筑物及其附属设施的收回按照通知发出之日时经第三方评估的残余价值予以补偿。”

制定依据:《厦门市自然资源和规划局厦门市工业和信息化局关于印发厦门市促进低效工业用地再开发改造政策指引》(厦资源规划〔2022〕321号)“(十七)建立巡查工作机制、(十八)实行生产要素差别化配置、(十九)加大联动监管执法力度和(二十)加强土地收回力度”。

18. 原文:“附件3:湖里区低效工业用地政府主导再开发实施细则”中“三、配套措施。(七)探索差异化供地方式。在确保土地市场公平公开的前提下,鼓励通过工业用地带条件招标拍卖挂牌出让(租赁),支持工业企业选择长期租赁、先租后让、弹性年期出让等适宜的方式取得工业用地。(八)推进工业项目“交地即开工”。通用厂房及其他有条件采用带方案出让的工业项目,在土地出让前完成规划设计方案的编制及审查、施工图设

计及审查，将相关成果纳入出让方案。在土地成交后，可申请在办理不动产登记权证的同时并联办理工程建设许可与施工许可手续，在7个工作日内同步核发不动产登记权证、工程规划许可证和施工许可，实现‘交地即交证，交证即开工’。”

制定依据：《厦门市关于推行工业用地“标准地”改革的实施方案》（厦府办规〔2023〕7号）“三、主要内容。（三）创新用地供应模式。