

# 《汶上县闲置低效产业用地盘活利用 实施方案（草案）》专家论证报告

2023年11月28日

汶上县自然资源和规划局与县司法局于2023年11月28日在汶上县自然资源和规划局六楼视频会议室组织召开了专家论证暨风险评估会议，对汶上县自然资源和规划局代政府起草的《汶上县闲置低效产业用地盘活利用实施方案（草案）》进行研究讨论。

专家组成员为：

杜丙学 国土空间规划科科长  
吴新德 汶上县土地事务中心副主任  
徐呈杰 所有者权益和开发利用科科长  
刘 勇 调查监测科科长  
崔 俭 法律顾问  
宋恩珍 法律顾问  
王修生 法律顾问

专家组听取了关于《草案》调研、起草、公开征求意见、组织会签以及意见采纳情况的汇报，审阅了草案内容，针对草案实施的必要性、可操作性和科学性作了审查，从专业和技术角度进行了充分论述和客观评价。专家组经协商归纳形成专家论证报告如下：

## 一、草案主要内容纲要

汶上县闲置低效产业用地盘活利用实施方案（草案）

## 一、基本原则

- (一) 依法依规
- (二) 分类处置
- (三) 联动攻坚
- (四) 试点先行。

## 二、工作目标

力争通过3—5年的努力，全县工业企业亩均税收达到6万元以上，各乡镇（街道）产业园区工业企业亩均税收达到8万元以上，县经济开发区工业企业亩均税收达到10万元以上。

## 三、盘活利用范围

本实施方案适用于本县行政范围内土地用途为工业、仓储的闲置低效产业用地的盘活利用。

## 四、盘活利用方式

### (一) 闲置产业用地盘活利用方式

1.政府原因造成的闲置产业用地。由县自然资源和规划局会同县经济开发区或有关乡镇（街道）主动与国有建设用地使用权人协调相关问题，在双方意见一致的基础上，通过延长动工开发期限、协议有偿收回、置换土地等方式进行处置。

2.非政府原因造成的闲置产业用地。未动工开发满一年的，由县自然资源和规划局报经县政府批准后，向国有建设用地使用权人下达《征缴土地闲置费决定书》，按照土地出让或者划拨价款的百分之二十征缴土地闲置费。未动工开发满两年的，由县自然资源和规划局，报经县政府批准后，向国有建设用地使用权人下达《收回国有建设用地使用权决定书》，无偿收回国有

建设用地使用权。

(二) 低效产业用地盘活利用方式

1. 自行改造。
2. 整合重组。
3. 协商回购。
4. 分割转让。
5. 破产清算。
6. 异地安置。

五、激励措施

- (一) 鼓励企业自行改造。
- (二) 鼓励实施成片开发。
- (三) 鼓励开发建设多层标准厂房。
- (四) 探索市场化运作。
- (五) 拓宽融资渠道。

六、促改措施

(一) 经认定为闲置土地的，县经济开发区、各乡镇（街道）应督促企业制定并落实闲置土地开发利用方案，配合县自然资源和规划局依法依规开展处置工作。

(二) 经认定为低效产业用地的，县经济开发区、各乡镇（街道）应结合企业实际，按照“一企一策”的原则制定针对性盘活利用方案，同时，按照每年盘活不低于 20% 的比例编制低效产业用地年度盘活利用工作计划（每年 12 月底前编制下一年度工作计划），计划编制完成后报工作专班备案。

(三) 经认定的闲置低效产业用地企业由县经济开发区或

相关乡镇（街道）会同县税务局、县工信局、县发改局、县自然资源和规划局等部门进行定向辅导，督促企业签订项目监管协议，促进企业转型升级、提升效益。

（四）经认定的闲置低效产业用地，土地使用权人拒不再开发利用，或采取拖延、回避等方式不配合开展土地盘活利用工作的，相关职能部门应加强监督管理，依法依规查处闲置低效用地企业的违法违规行为。

## 七、保障措施

（一）加强组织保障。

（二）明确责任分工。

（三）抓好宣传引导。

（四）强化督导检查。

本实施方案自 2023 年 月 日起施行，有效期至 2028 年 月 日。

## 二、专家组主要修改意见建议

1、《草案》工作目标部分容易引起歧义，建议修改为“力争通过 3—5 年的努力，全县工业企业亩均税收达到 6 万元以上。”

2、建议调整《草案》第一条下内容顺序为：“依法依规、试点先行、分类处置、联动攻坚。”

3、《工业项目“标准地”使用协议》由乡镇（街道）在项目用地出让后签订，建议删除《草案》第四条第（二）款第 6 项中“企业异地安置时应与县经济开发区或相关乡镇（街道）签订《工业项目“标准地”使用协议》。”内容。

4、《草案》第四条第（二）款第 6 项中“异地安置时应优先

选择多层标准厂房”建议修改为“异地安置时可选择多层标准厂房”。

5、《草案》第五条第（三）款中“首次入驻多层标准厂房的企业应以租赁方式使用，租赁期限一般不低于3年，首次租赁期满后，企业亩均税收能够达到《工业项目“标准地”使用协议》约定要求的，经县经济开发区或相关乡镇（街道）同意后，可申请办理不动产转移登记。”缺乏依据，建议删除。

6、《草案》依据的鲁政发〔2022〕18号、鲁自然资规〔2021〕9号、济政办字〔2020〕78号、汶政字〔2020〕66号文件面临有效期到期风险，建议删除，同时，在文末增加“本办法施行后，国家、省、市有新规定的，从其规定。”内容。

7、《草案》第四条第（二）款第1项“企业自行改造的，应制定包含项目改造方式、改造提升预计效果等工作方案，并与县经济开发区或相关乡镇（街道）签订项目监管协议，按照约定的时间完成项目改造。”与第六条第（三）款存在重复，建议删除第四条第（二）款第1项有关表述。

8、《草案》第三条第（二）款第1项中低效产业用地认定情形与《山东省国土资源厅关于盘活企业低效用地的意见》（鲁国土资发〔2014〕39号）文件表述不一致，建议修改为“国家产业政策规定的禁止类、淘汰类产业及不符合安全生产和环保要求的产业用地。”

9、《草案》第四条第（二）款第3项中“支持采取协商办法对土地使用权人予以合理补偿后收回全部或部分低效产业用地，重新供地开发建设。”与《山东省国土资源厅关于盘活企业低效

用地的意见》(鲁国土资发〔2014〕39号)文件表述不一致,建议修改为“可通过协商以协议方式收回土地使用权,重新安排使用。”

10、《草案》第四条第(一)款引用《闲置土地处置办法》条文,建议修改为“(一)闲置产业用地盘活利用方式。1.属于政府、政府有关部门的行为造成的闲置产业用地,经审核属实的,依据《闲置土地处置办法》第十二条、第十三条有关规定进行处置。2.属于非政府、政府有关部门的行为造成的闲置产业用地,经审核属实的,依据《闲置土地处置办法》第十四条有关规定进行处置。”

### 三、专家组结论性意见

起草人完全采纳了专家组的意见并现场对《汶上县闲置低效产业用地盘活利用实施方案(草案)》内容进行了修改完善,修改完善后的《草案》内容结构合理、措施得当,能够紧密结合汶上县实际,具有较强的可行性和可操作性,符合专业工作要求。