

# 乐清市人民政府办公室文件

乐政办发〔2022〕60号

---

## 乐清市人民政府办公室 关于印发《乐清市老旧工业区块（厂房）改造 提升若干政策（试行）》的通知

各乡镇人民政府、街道办事处，市政府直属各单位：

《乐清市老旧工业区块（厂房）改造提升若干政策（试行）》已经十七届市政府第十二次常务会议审议通过，现印发给你们，请认真组织实施。

乐清市人民政府办公室

2022年12月1日

（此件公开发布）

# 乐清市老旧工业区块（厂房）改造提升若干政策（试行）

为加快老旧工业区块（厂房）改造提升工作推进，进一步有效提升土地利用率，缓解我市企业生产空间压力，根据《浙江省新一轮制造业“腾笼换鸟、凤凰涅槃”攻坚行动方案（2021-2023年）》（浙政发〔2021〕31号）、《温州市老旧工业区改造提升三年行动方案（2022-2024年）》（温政办〔2022〕74号）等文件精神，结合我市实际，特制定本政策。

## 一、用地政策

### （一）放宽准入门槛

1. 符合国土空间规划，已取得竣工验收备案表5年以上的工业区块（厂房），可按规定纳入市老旧工业区块（厂房）改造提升项目库。

2. 2009年12月31日前已建成使用，目前规划功能为工业用地，且确需实施升级改造的，可按规定纳入市老旧工业区块（厂房）改造提升项目库。此类用地无合法用地手续的，可按政策完善用地手续。

3. 用途为工业用地且现状为工业企业生产用地的区块（厂房），后规划功能调整为非工业用地或在城乡规划范围外，但已取得土地使用权，同时满足地块在五线（道路红线、绿地绿线、河道蓝线、基础设施黄线、文物紫线）范围外或在五线范围内但

改（扩）建不影响近期规划实施的（应开展专题论证形成论证报告），企业承诺按照新规划实施要求拆除的，按原老旧厂房合法建筑面积给予补偿，经属地乡镇（街道）、功能区、有关部门审核，市政府同意后，可按规定纳入我市老旧工业区块（厂房）改造提升项目库。

4. 所有改造提升项目重新签订土地使用合同时明确规定：擅自将工业用地改变为其他经营性用途的，将由市自然资源和规划局无偿收回国有建设用地使用权。

## （二）完善用地手续

1. 2009年12月31日前已建成使用，企业与村集体签订土地补偿协议，经村集体依法表决同意，土地保留集体所有性质的，以村集体名义申请改造建设，改造完成后，可采用使用权和经营权分离的方式出租给企业；2. 土地转为国有性质的，以出让方式将国有建设用地出让、租赁给企业；3. 符合村集体经营性建设用地入市政策的，按照入市政策规定供应给企业。

## （三）完善不动产权登记手续

2009年12月31日前已建成使用且符合国土空间总体规划可保留的历史既有工业厂房，涉及完善用地手续、工程规划核实及不动产权登记手续的，按照《自然资源部关于加快解决不动产登记若干历史遗留问题的通知》（自然资发〔2021〕1号）要求办理。涉及合法用地上的违建厂房，需补办建设工程规划许可，由市自然资源和规划局按现行标准审核认定相关技术经济指标，由市住

建局审查认定建筑质量安全和消防安全后，市综合行政执法局根据现状审核通过的总平面图按违法建筑面积部分的工程造价5%-10%予以行政处罚。

#### （四）延长使用年限

改造提升项目，国有建设用地原始出让年限不足50年的，土地使用权人可于期限届满前申请续期补足至50年（出让合同另有约定的除外）；连片开发的，所有地块按连片地块中最长年限给予补齐；市政府批准后以协议方式办理，并按规定补交土地价款。

#### （五）放宽相关建设指标

在符合规划条件和安全生产情况下，放宽相关建设指标限制：容积率 $\leq 5.0$ ，建筑密度 $\leq 65\%$ ，绿地率不作要求。鼓励探索建设复合型工业综合体，容积率宜高则高，建筑密度、限高、绿地率能宽则宽。对改造新增面积部分，不再增收土地价款。

#### （六）完善功能配套

在确保安全、满足职工居住需求、符合产业发展政策的前提下，经市老旧工业区块改造提升工作领导小组（以下简称“市领导小组”）同意后，可以通过新建、拆除重建、扩建等方式建设保障性租赁住房、物业用房，配套建设行政办公和生活服务设施用地面积占项目总用地面积的比例上限由7%提高至15%，建筑面积占比上限相应提高至30%，提高部分主要用于建设宿舍型保障性租赁住房。物业用房在满足园区管理要求下，可按建筑面积的4%配套部分小商业（小商业参照商业服务网点有关要求）。园

区改造后，为提高园区运营管理能力，鼓励引入乐清市属国有企业作为第三方运营机构。

### （七）支持土地置换

需异地搬迁的老旧工业区块（厂房）改造提升项目，以协议出让方式为原土地使用权人重新安排面积或价值相当的工业用地用于工业项目建设，原用地由市政府收回，置换地块按“标准地”指标要求进行考核。

### （八）支持连片改造

在符合规划、权属清晰、双方自愿、价值相当，且有连片改造需要的前提下，允许土地使用权人之间进行空间位置互换或整合后重新按原用地面积确权，定量不定位进行分割登记。允许同一企业把相邻的多个工业地块并宗，配套用房集中设置、占比整体核算。位置相邻的集体建设用地与国有建设用地，可按政策一并打包进入土地市场，通过公开交易或协议方式确定使用权人，进行统一规划、统一改造。涉及改造无法独立分宗、不具备单独招拍挂出让条件、3000平方米以下且不超过再开发项目用地总面积20%的零星建设用地（包括边角地、夹心地、插花地等），或者面积超过3000平方米但不能单独出具改造条件的边角地，在符合相关规划的前提下，经市领导小组批准，可按照协议出让的方式办理供地手续，与邻宗土地合宗后，一并集中再开发。

对拆除重建的项目，多数原权利主体同意改造，少数原权利主体不同意改造的，可积极探索政府裁决和司法裁判等方式。

### （九）严格分割转让

改造后容积率 2.5 以上的项目，在保障自身生产需要外，允许新增改造面积不超过 50% 转让给其他企业或由市属国有企业回收。由市属国有企业回收的，转让比例可适当增加，具体采取“一事一议”，土地出让合同另有约定的除外。宗地分割和物业分割的项目，受让对象应符合地块产业类型，鼓励引入产业链上下游优质企业，并参照工业用地“标准地”政策、指标进行管理。在启动改造前，应先编制改造提升方案，方案须经属地乡镇（街道）、功能区审核通过，市自然资源和规划局做好指导工作，并按照不低于市场价格补缴土地出让金后实施。

1. 宗地分割。分割转让的宗地，分割后单宗用地的面积不得少于10亩，行政办公、生活服务设施用房及土地不得单独分割转让。

土地转让时，买受人应与属地乡镇（街道）、功能区重新签订《工业用地项目投资合同》，对改造提升建设期限、投资强度、容积率等各项指标及相关违约责任进行约定，并作为土地出让合同变更协议的附件。

因企业原因造成土地闲置的，应在分割前按规定完成闲置土地处置。

2. 物业分割。国有建设用地上已确权登记的厂房、仓库等物业的国有建设用地使用权及房屋所有权（以下称“工业物业产权”），申请人办理工业物业（项目配套设施已同步建成）分割登

记，要按层或幢为单位（原则上最小分割单元不小于2000平方米），分割为可以独立使用且权属界线封闭的空间办理不动产分割登记。

工业物业项目范围内的办公、生活服务等非生产性用房不得独立进行分割、分割转让或抵押，但可以随工业物业产权按规定比例且以幢、层等固定界限为基本单元（可以独立使用且权属界线封闭的空间）进行分割、分割转让、抵押。

分割转让后原权利人自留地块，不得再扩建非生产性用房。

3. 改造完成后，出租或分割转让的，承租或受让人必须符合产业要求，且建筑使用功能与原功能一致，同时企业生产的火灾危险性类别符合原建筑审批要求。宗地分割和物业分割转让的价格不得高于成本价的120%，市属国有企业有优先回收权。

#### （十）支持分期、分幢登记

对单体或连片改造项目用地面积20亩以上的，在确保安全且独立使用的前提下，允许分期建设，分幢验收。

项目按照建设工程规划许可进行分期或分幢建成的厂房，并已通过消防验收、规划核实、竣工验收备案的，允许项目按分期或分幢办理不动产权登记，但不得转让。待宗地范围内的工业物业按建设工程规划许可内容全部建成，并取得竣工验收备案手续后，给予办理宗地内所有物业不动产权登记。同一建设周期的建设内容应当包括相应的配套设施。

#### （十一）支持国有资本参与

鼓励市属国有企业通过货币安置、实物置换、参股或回租等形式参与再开发。采取产权补偿方式的，补偿给原权利人的工业用房或产业用房、配套用房可按原有合法建筑面积的1至1.3倍进行核算；采取货币补偿方式的，可参照我市国有土地上房屋征收补偿有关规定执行。

#### （十二）放宽临时建筑年限到期后复审

对规划功能不符合的改造项目，已获得临时建筑审批，并通过竣工验收，在不影响规划实施、符合结构安全和消防安全规范要求的前提下，原则上到期后自动续延，允许继续保留使用，新规划实施要求拆除的，临时部分不给予补偿。临时建筑不得改变临时建设工程规划许可证确定的用途，不得新增违法建筑，属地乡镇（街道）、功能区配合相关职能部门共同做好监管。

#### （十三）违法建筑处置

符合老旧厂房改造提升企业厂区内涉及违法建筑的，在符合结构安全和消防安全的情况下，经属地乡镇（街道）、功能区核实同意后，可作为企业临时过渡房予以暂时保留。市自然资源和规划局凭属地乡镇（街道）、功能区核实意见办理工程许可。改造完成后，企业需在工程竣工验收前将违法建筑（包括用地红线外的项目部、临时工棚）自行拆除到位。如未拆除到位的市住建局将不予竣工验收，市自然资源和规划局不予办理不动产权登记手续。

#### （十四）用地指标支持



鼓励属地乡镇（街道）、功能区对不符合规划要求，面积较小又分散，但现状为建设用地进行复垦，复垦产生的建设用地规模和指标奖励给属地乡镇（街道）、功能区，优先用于本地所属老旧区块改造提升所需用地指标，也可有偿调剂给本市其他老旧工业区块改造提升项目。

## 二、财政政策

在符合国家有关规定的前提下，提取一定比例当年度土地出让结算收入作为“腾笼换鸟”专项经费，用于支持推进老旧工业区改造提升工作。

### （一）提高补助力度

在符合规划、不改变土地用途的前提下，工业、仓储用地经批准实施拆建、改扩建、加层改造、利用地下空间等途径提高使用率，改造后容积率达到 2.5 以上，改造建筑面积按 100 元/平方米给予财政补助，地下室建筑面积按 400 元/平方米给予财政补助，单个改造主体最高补助总额不超过 100 万元。

### （二）加大奖补激励

对老旧工业区改造提升过程中，协议收回后仍按工业用地重新出让土地的出让收入，除上级规定需计提外，土地净收益及改造提升过程中企业涉及的契税、土地增值税、房产税、城镇土地使用税等地方所得部分，用于支持老旧工业区改造。其中 50% 奖补给连片拆改力度大（连片 50 亩以上）的乡镇（街道）、功能区。

连片拆改面积 100 亩以上的项目，在首期工程竣工验收后 3

年内，入驻企业为规上企业、亩均税收达到属地平均水平以上的，对改造主体给予一定奖励，最高不超过其新增地方综合贡献度的50%。

### （三）加强资金保障

老旧工业区块(厂房)改造提升工作成效突出的乡镇(街道)、功能区，由市财政专项资金给予适当奖励。鼓励国有资本通过发行专项债，保障老旧工业区块（厂房）改造提升资本需求。

## 三、简化审批

### （一）优化审批程序

改造提升老旧工业区块（厂房）项目由属地乡镇（街道）、功能区编制改造提升方案，经市领导小组例会通过后，按相关程序办理；企业利用现有合法工业用地改建、加建、拆除重建，符合国土空间规划及政策要求的可按简易流程申办《建设工程规划许可证》。

推行区域评估制度，对纳入改造计划且已完成区域评估的项目，在符合区域评估报告使用条件下，不再要求单个改造项目进行压覆重要矿产资源、节能、环境影响、地质灾害危险性、地震安全性等相关评估。

### （二）精简报建环节

以下情形免于办理建设工程规划许可：不改变建筑面积、总高度、层数、外立面，不影响建筑安全的装饰装修、维修整治工程；在原有用地红线范围内新建不增加建筑面积的围墙、布局地

面停车设施和开放式机械式立体停车设施、公厕、垃圾站等。

### （三）实行信任审批

实行“容缺受理”及“承诺制”“相关经办人员免责”信任审批制度，允许在基本条件、关键材料具备，非关键性材料缺少的前提下先行受理并进入审核程序，待材料补正后及时出具办理结果。对通过事中事后监管能够纠正不符合审批条件的行为且不会产生严重后果的审批事项，由申请人作出书面承诺后，可以直接作出审批决定，以提升审批效率，加快项目开工落地。

## 四、保障措施

### （一）加强执法管控

加强工业用地的管理，建立日常监管巡查机制，大力惩处非法改变用途行为。坚持文明执法与严格执法相结合，形成整治“两违”、淘汰落后产能的高压态势。

### （二）加强环境整治

严格落实生态环境相关法律法规要求，健全“散乱污”场所清理整治长效机制，严格整治要求，关停取缔非法用地的场所，责令污染防治设施配套不到位及不符合安全生产条件、存在重大安全和环境污染隐患的企业限期整改，未达到整改要求的将依法关闭退出。

### （三）保护历史文化

具有历史文化保护价值的工业遗址、厂房等，不能随意迁移拆除；禁止迁移、砍伐古树名木，严格审批树木砍伐、迁移事项。

涉及不可移动文物、历史建筑、历史文化街区等历史文化遗产资源保护的，要依法履行相应审批和备案程序。

#### （四）严格项目监管

要加强项目监管，项目批准后，改造主体必须与属地乡镇（街道）、功能区签订用地项目投资合同，明确开工期限、投产时间、投资强度、产值税收、节能环保、项目退出机制、违约处置措施等具体要求。对核定期内无法履行合同要求的土地使用权人，由相关部门依规依约进行处置。

#### （五）加强督查考核

由工作专班负责统筹督查各乡镇（街道）、功能区具体工作落实情况，建立专项督查、随机抽查工作机制，全面掌握老旧工业区块改造提升推进情况和实际成效，及时发现解决存在的问题。将老旧工业区块（厂房）改造提升作为重点工作纳入年度考核考核加分项。

#### （六）适用容错机制

老旧工业区块（厂房）改造提升工作是推进改革、创新体制机制的重大举措，适用《乐清市建立容错裁定机制激励干部担当作为实施办法（试行）》（乐委办〔2020〕58号）文件予以容错免责。

温州市级以上政策内容，本政策未涉及的，依照温州市级以上政策文件执行。在实施过程中如遇法律法规和重大政策变化，本政策也作相应调整。

本政策由市府办、市经信局、市财政局、市自然资源和规划局、市住建局、市综合执法局等部门解释。

本政策自2023年1月5日起施行，有效期3年。

---

抄送：市委各部门，市人大、政协办公室，市人武部，市法院，市  
检察院，各人民团体，各民主党派。

---

乐清市人民政府办公室

2022年12月5日印发

---