**平阳县工业用地用地高质量利用全生命周期管理办法**

(征求意见稿）

为充分发挥土地资源市场配置作用，坚持以市场导向和法治方式，有效建立工业用地“准入-供给-监管-退出”全生命周期管理机制，加快推进资源要素市场化配置改革，全力助推我县“十四五”期间工业经济超千亿目标。根据《浙江省人民政府关于深化“亩均论英雄”改革的指导意见》（浙政发〔2018〕5号）、《浙江省人民政府办公厅关于加快推进“标准地”改革的实施意见》（浙政办发〔2018〕73号）、《浙江省人民政府办公厅关于规范和完善建设用地使用权转让、出租、抵押二级市场的实施意见》（浙政办发〔2020〕57号）、《关于印发调整（平阳县新增工业项目“标准地”控制性指标（修订版））的通知》（平改发[2021]26号）和《温州市人民政府办公室关于进一步加强工业用地高质量利用全周期管理的若干意见》等相关政策要求，结合我县实际，制定本实施办法。

一、指导思想

以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导，贯彻新发展理念和高质量发展的总体要求，在坚持“亩产论英雄”“效益论英雄”“能耗论英雄”“环境论英雄”理念的基础上，以契约式工业用地供给为手段，全面提升土地综合承载容量和经济产出水平，实现土地资源更集约、更高效、更可持续的高质量利用。

二、定义

本办法所称工业项目全生命周期管理，是以提高土地利用质量和效益为目的，将工业用地项目约束性指标和监管要求列入《工业用地项目投资合同》（或《工业用地项目“标准地”使用协议》，以下简称投资合同）和《国有建设用地使用权出让合同》（以下简称出让合同），通过健全项目准入管理、优化土地供应、全生命周期绩效评价、盘活工业用地存量、强化工业用地流转、严格低效用地退出等全生命周期管理机制，对项目在用地期限内的利用状况实施全过程动态评估和监管，从而实现工业用地利用效益最大化。

三、健全项目准入管理

（一）项目准入环节。优化完善工业项目“标准地”指导性控制指标体系，明确工业用地出让的产业定位、规划指标、环境指标、能耗指标和经济指标五大类指标，并将土地转让限制条件、未达标退出方法、优惠地价享受情况及违约责任追究等约束性要求纳入《投资合同》和《出让合同》，在土地出让公告中同步公示，作为土地利用履约考核的依据。

（二）土地出让环节。所有工业用地项目向工业平台集聚，原则上“一核三区”平台外不布局工业用地项目；原则上对用地规模小于10亩的项目不再单独安排新增建设用地。新增工业用地坚持“标准地”出让模式，同步纳入全生命周期管理；2018年8月31日实施“标准地”政策至本办法实施之日期间出让的工业“标准地”项目视同纳入全生命周期管理。土地竞得人先与属地乡镇（管委会）签订《投资合同》后，再与资规局签订《出让合同》共同约定项目开工时间、竣工时间、达产时间、投资强度、容积率、亩均税收、单位能耗增加值、单位排放增加值、亩均产出及违约处置措施。

（三）探索建立土壤修复保障机制。工业用地出让前， 应进行土壤和地下水地质环境质量检测，相关检测报告作为土地使用权出让合同的附件。按照“谁污染、谁负责”的原则，用地用途变更或者在其土地使用权收回、转让前，进行土壤污染评估，并要求土地使用权人承担土壤和地下水地质环境修复的相关费用。工业用地使用过程中造成严重环境污染的，经环保部门认定，停止企业土地使用权转让，由土地使用权人开展风险管控或修复工作，对拒不履行的，解除出让合同，无偿收回土地使用权，井由生态环境部门启动生态损害评估，追究其法律责任。

四、优化土地供应模式

（一）探索工业用地弹性年期出让制度。

根据产业发展趋势和企业生命周期，推行工业用地弹性年期出让制度。新增一般工业用地出让年限原则上不超过20年；固定资产投资3亿元以上的浙江省重大产业项目、战略性新兴产业项目、温州市高成长型企业项目，经县政府同意后，土地出让年限可按50年确定。采取弹性年期出让方式供地的，出让起始价按照工业用地法定最高年期50年的出让评估价乘以相应年期系数确定，年期系数=实际年期/法定最高年期。20年到期前，由经信部门牵头进行工业用地开发利用绩效评估审核，审核通过的，可再延期30年，重新签订土地出让合同，并按合同签订时点土地评估市场价格缴纳续期年限的土地出让金。

（二）探索“控地价、竞贡献”模式。

工业项目用地分为扶持保障类用地和市场竞争类用地。扶持保障类用地重点保障重大产业项目、重点招商引资项目、战略性新兴产业项目和高成长性产业项目的需要，由县长办公会议研判是否符合高质量发展要求；资规部门要根据县长办公会议纪要，按“标准地”要求挂牌，确保供地。市场竞争类用地实行“控地价、竞贡献”出让方式，即地价控制在一定区间内，当地价达到上限时（上浮最高不超过起拍地价20%），转为竞投项目达产后一定期限（一般为5年）承诺亩均税收，出价最高者竞得土地。将投报的亩均年税收纳入《投资合同》、《出让合同》进行监管，约定未来一定时期达产亩均税收要求及违约处置措施，原则上每年竞贡献模式不低于40%。

五、实施工业项目全生命周期绩效评价

（一）开竣工。工业项目一般在签订土地出让合同之日起3个月内开工，签订土地出让合同之日起24个月内竣工（计划投资10亿元以下项目建设周期不超过24个月，10～20亿元项目建设周期不超过30个月，20亿元以上项目建设周期不超过36个月）。开工时间以企业取得《建筑工程施工许可证》（或桩基预开工证明）的日期为准；竣工时间以项目竣工验收通过时间为准。

（二）投达产。工业项目一般在签订土地出让合同之日起30个月内投产，签订土地出让合同之日起54个月内达产。投产以设备投入试生产，可生产出销售的产品并开具产品销售发票日期为准。达产时间以项目达产验收通过时间为准，申请达产验收按照验收前连续12个月生产经营数据，达产验收年度次年起，年亩均税收按“完整会计年度”数据核定。

（三）不动产登记。工业用地首次土地登记，在《不动产权证》上备注“标准地”项目开发建设期限和转让等限制条件。通过竣工验收合格的，给予办理不动产权证，在《不动产权证》上备注首次达产验收期限和“标准地”权属变动的限制性条件（“标准地”出让的工业用地项目达产验收通过前，该项目企业不动产权（股权）不得转让）。通过达产验收的，项目业主凭《工业项目达产验收合格通知书》办理不动产变更登记，之后纳入“亩均效益”综合评价管理。

（四）定期考核。纳入全生命周期管理的工业用地，由属地乡镇做好工业用地全生命周期管理履约监管，并负责收取因违约产生的违约金。“标准地”出让的亩均税收要求按照“标准地”标准执行，非“标准地”出让的亩均税收不得低于15万元且不得低于上年度温州市行业平均水平。工业用地属地乡镇（管委会）会同税务局每年第一季度对考核期满的工业用地进行税收考核，税收统计口径参照我县工业企业亩产效益评价税种执行，其中增值税=增值税不含调库净入库税收+生产型出口企业单证实际审核通过免抵税额+优惠退税+固定资产（厂房、设备）进项已抵扣额。已纳入全生命周期管理的工业用地在约定投产年限后以2年为一个周期进行亩均税收考核，经属地乡镇（管委会）会同经信、税务部门认定后达到《工业用地项目投资合同》约定亩均税收标准的，继续履约；未达到约定标准但不低于约定标准50%的，给予黄牌警告，受让人应按照实际差额部分支付违约金，并继续履约；项目亩均税收未达到约定标准30%的，给予红牌警告，2年考核期满亩均税收仍未达到约定标准30%的，由属地乡镇（管委会）做好收回前期工作后抄告县资规局，县资规局有权解除土地《出让合同》，并按《出让合同》约定收回土地使用权。

（五）违约整改。对于达产验收中实际产出效益严重不符合合同约定的项目，由相关责任部门责令限期整改，整改期最长不超过1年。整改后仍不能达到约定条件的，达产验收不予通过，并由项目业主单位按相关法律法规和工业用地项目投资合同、土地出让合同约定承担相应违约责任。

六、强化工业用地流转

（一）二级市场转让要求。

1、“标准地”出让的工业用地转让（含股权转让）的，需经属地乡镇（管委会）书面审核同意后方可再向相关部门申请办理，并同步纳入全生命周期管理。“标准地”出让的工业用地在达产验收通过之前转让国有建设用地使用权或在转让国有建设用地使用权时项目业主在上年的“亩均论英雄综合评价”中被评为C、D类的，国有建设用地使用权转让时必须由属地政府（或县政府授权收购、收储主体）按本宗地《出让合同》约定的出让价格优先收购。若属地乡镇明确放弃回购的，属地乡镇（管委会）完成宗地履约情况核实、违约责任追究、新项目产业准入条件后，方可转让第三人；属地乡镇（管委会）与受让人重新签订《投资合同》，约定土地后续利用产业定位、开竣工时间、投资强度、税收等指标。

2、“标准地”项目达产验收通过之后5年内原则上不允许转让土地使用权的，如确需转让的，由属地政府（或国资公司）按土地供地价，地上建筑物按评估价收回；在达产验收通过5年之后转让土地使用权的，项目业主须将宗地投资建设受投资合同约束情况如实告知其受让方，并保证投资合同的主体从变更为其受让方。

（二）司法拍卖要求。

对司法处置存量纳入履约管理的工业用地（不动产）使用权拍卖设置条件，将产业准入、投资强度、亩均税收等相关指标纳入拍卖条件，竞买人竞得工业用地后，受让人先与属地乡镇（管委会）签订《投资合同》，再凭《司法拍卖成交确认书》和《投资合同》到资规部门凭办理不动产转移登记手续，共同推动全县工业用地高质量发展。

法院反馈意见：将“标准地”指标纳入司法拍卖条件应以该宗地土地招拍挂时就设定“标准地”指标条件为前提。对于“标准地”制度实施前出让土地的工业不动产，不应要求司法拍卖设定“标准地”指标。

（三）股权变更管理要求。

加强工业用地股权转让、投资入股管理，建立县市监局、属地政府、县经信局、县资规局等部门联动机制。办理股权转让、投资入股等手续前，县市场监管局应提示企业征求属地乡镇（管委会）意见，属地乡镇（管委会）根据二级市场转让要求向转让意向人出具告知函，并纳入全生命周期管理，市场监督管理部门凭属地乡镇（管委会）意见办理股权变更登记手续。

市监部门建议修正为: (三) 股权变更管理要求。加强工业用地股权转让、投资入股管理，建立县市监局、属地政府、县经信局、县资规局等部门联动机制。属地乡镇(管委会)根据二级市场转让要求向转让意向人出具告知函，并纳入全生命周期管理。

（四）“退二进三”管理要求。

工业用地临时性“退二进三”纳入全生命周期管理，仍需按原投资合同约定条款继续履约；永久性“退二进三”不能继续履约的，土地所有人应支付不能履约产生的违约金，违约金金额按投资合同中关于税收差价部分的约定进行计算，计算期自原投资合同签订之日起至县政府批准永久性“退二进三”之日止，违约金支付后原投资合同自动终止。

七、严格低效用地退出

开展以亩均效益评价为基础的各类资源要素差别化配置措施，建立起“正向引导”和“反向倒逼”的双重机制，将全生命周期管理未履约企业、亩产效益综合评价D类企业、“低效用地”企业列为联合监管重点对象。加强不动产登记、工商登记等环节管控，禁止低效工业用地以各种形式违规违约转让。已纳入全生命周期管理的工业用地，亩产效益综合评价连续两年被评为D类企业或连续三年被评为C类企业（含）以下的，列入乡镇（管委会）重点腾退对象；对连续三年D类或连续两年亩均税收低于约定标准30%的企业，属地乡镇（管委会）有权根据《投资合同》、《出让合同》函告县资规局，由县资规局解除土地出让合同；其中因企业自身原因致项目无法实施的，按原土地款扣除已上缴税费后的价格收回土地，按残值补偿、无偿收回、由受让人恢复原状等方式处置地上建筑物的补偿。

八、盘活工业用地存量

坚持依法处置、有效盘活原则，以亩均产出为导向，以促进土地重新利用为主要目标，严格审核土地出让合同和投资合同履约情况，实现工业用地项目全流程闭环管理。

（一）2010年1月1日至2018年8月30日期间出让的工业用地按照签订的投资合同考核投资、产值、税收等核心指标，存量工业用地市场化转让时纳入全生命周期管理，受让方承受原出让合同和投资合同约定的条件，并与属地乡镇签订《投资合同》，凭《投资合同》办理不动产登记。

（二）2010年1月1日之前出让的未纳入全生命周期管理的存量工业用地，在项目改扩建、市场化转让、合法用地违章补办、司法处置、股权转让（股权转让给配偶、父母、子女等对转让人承担直接抚养或赡养义务以外的单位或个人，且累计转让份额在25%以上的）、临时改变土地用途等情形需纳入全生命周期管理，并通过签订补充投资合同明确亩均税收要求不得低于15万元且不得低于上年度温州市行业平均水平。

（三）加快低效工业用地整治。加快“用而未尽”项目用地分类处置，通过引导兼并重组、转让、追加投资、依法关停、税务辅导等措施，提高土地利用率和产出率。对于签订项目投资合同并明确投资强度、亩均税收要求和违约处置措施的“建而未投”“投而未达”项目，要严格按照合同约定的要求，分类处置。工业用地以约定达产年限后的每2年进行一次亩均税收考核验收（具体参照本办法第五条第4项规定），每年亩均效益评价，实行差别化政策。

九、建立工业用地高质量利用保障机制

（一）明确职责分工。

 成立平阳县工业用地全生命周期管理工作领导小组，领导小组由县长任组长，工业分管副县长任副组长，县级相关单位主要负责人为成员；领导小组下设办公室，办公室设在县经信局。县经信局牵头项目准入审查、工业用地亩产效益综合评价、工业项目达产验收、工业项目全生命周期管理系统建设、工业用地项目投资合同范本指导等相关工作；县资规局负责工业用地出让、项目开竣工履约监管、涉地企业不动产转让监管、土地出让合同约定的违约责任追究等工作；县发改局负责统筹推进“标准地”改革工作及能耗监管相关工作；市生态环境保护平阳分局负责项目生态环境保护符合性审查、单位排放增加值、土壤和地下水地质环境保护监管相关工作；县科技局负责R&D投入强度监管相关工作；县市场监管局依法参与涉地企业股权转让的联合监管，并及时将涉地企业股权转让信息及时告知属地镇（管委会）。各乡镇政府（管委会）作为工业用地高质量利用的责任主体，需建立对应专门机制，负责工业用地高质量利用涉及项目准入、用地出让、绩效评价、低效退出等具体工作；存在违法违规违约的要及时通报相关职能部门进行处置；会同经信等相关部门负责辖区内《企业用地项目投资合同》签订、监管及违约责任追究等工作，将工业用地利用情况纳入企业法人及股东个人信用评级体系，形成失信联合惩戒的局面。其他相关部门和单位按照各自职责，做好配合、服务、监管工作。

（二）强化共同监管。

开发平阳县工业用地全生命周期管理系统,强化全生命周期管理系统与各相关部门数据的交换共享和存储，通过全信息“一码共享”、全过程“一码管地”方式，做到“企业与空间对应落位，规上与规下统一管理”，实现对工业用地的利用情况保持动态、全生命周期监测。各部门和乡镇要依托工业项目全生命周期管理平台，按照“谁提出、谁监管”的原则，加强工业用地绩效评估和土地退出监管。对实施土地全生命周期管理之前出让的工业用地，应依托亩均效益评价，通过签订补充出让合同和投资合同，进一步明确产业绩效要求，纳入土地全生命周期管理。

十、附则

（一）能耗、环保等要求。

工业用地能耗、土壤和地下水地质环境保护等可参照每3年一次的亩均税收考核验收工作纳入全生命周期管理。

1. 实施时间。

 本办法自2021年AA月AA日（印发之日起30天后）起施行，本办法在实行期间如遇上级作出新的不同规定，则按上级规定执行。

（三）本办法的工业用地项目不包括小微园、工业地产项目。