

关于进一步激活土地要素助力“百千万工程”的通知

(征求意见稿)

各区县人民政府，高新区、保税区、华侨试验区管委会，市有关单位：

为进一步加强土地要素保障，推动“百千万工程”加力提速，助力高质量发展，现通知如下：

一、加强国土空间规划支撑

(一)市、县(区)国土空间规划优先保障重点产业，通过镇级国土空间总体规划、村庄规划调整村庄建设边界、公共服务和公用设施布局，优先保障农村一二三产业融合发展、乡村振兴、基础设施、科教文体卫以及具有特定选址要求的产业项目，开展规划评估优化调整用地布局。支持通过全域土地综合整治优化城镇开发边界，规整居住区、工业区、永久基本农田，优化用地布局。

二、全面统筹保障用地指标

(二)专项设立 1000 亩用地、500 亩林地专项“指标池”，优先保障“百千万工程”典型县、镇、村等项目。

(三)对投资强度不低于 300 万元/亩和地均税收不低于 15 万元/亩的先进制造业项目优先保障用地指标。其中：

固定资产投资 1 亿元以上的项目用地指标全部保障；

固定资产投资 5000 万元至 1 亿元的项目优先使用市级用地指标，用完向省申请保障；

固定资产投资 5000 万元以下项目，统筹使用市级用地

指标予以保障。

（四）符合《广东省新供工业用地“标准地”控制指标》的先进制造业项目，以及经属地区（县）人民政府认定确需保障的“百千万工程”产业项目，农村集体经济组织可申请借用留用地指标。支持农贸市场、物流供应、废弃物回收利用等社会必需行业先行用地预组卷，优先统筹保障用地指标。

（五）农村村民宅基地和乡村产业、安居工程、精准扶贫、环保设施，非营利性的科技、教育、卫生、体育、养老、殡葬设施，以及监教场所、铁路综合开发、避险搬迁、陆地海砂淡化场、海洋渔港码头、防坡堤及护岸等民生设施，全面保障用地指标。

三、优化产业项目规划管理

（六）优化工业仓储项目退距规划管理。允许工业仓储物流项目在满足消防、抗震、防汛、防爆、交通安全以及水源、供水、环境、电力保护等要求，符合机场、气象台、导航台、电台和其他无线电通讯设施（含微波通讯）通道、军事设施等净空条件的前提下，放宽建筑密度、建筑间距、建筑限高等技术要求，并可按照建筑高度不大于 24 米的退让要求退让道路，临宽度不大于 50 米绿化带的建筑物退让距离可按照不少于 4 米控制。工业、物流仓储用地相邻的，建筑物与相邻用地退让距离可按消防要求控制。

（七）允许工业仓储用地转为新型产业用地。工业仓储用地申请调整为新型产业用地（M0）的，按照新型产业用地产业准入标准指引进行准入审查，依据“工改工”政策及《汕头经济特区城市建设用地使用性质和容积率规划管理办法》规定办理规划调整和土地使用条件变更手续，补缴土地出让

金，并签订项目发展监管协议。

（八）支持工业仓储用地提高开发强度。新建、扩建的工业仓储项目容积率超过 2.0 的，竣工验收后对项目予以竣工奖励，奖励标准为项目新建、扩建超过容积率 2.0 部分按照计容建筑面积每平方米奖励 40 元。

（九）支持完善历史工业仓储项目规划手续。工业园区内的现状工业仓储用地，尚未有法定控规或控规为非工业、物流仓储用地，但土地权属证书已明确用途为工业、物流仓储用地，且不涉及公共服务设施用地、道路与交通设施用地、公用设施用地、公园绿地或法律、法规禁止的其它情形的，可按规定申请办理“工改工”项目规划许可。

四、简化规划用地审批

（十）不改变建筑面积、总高度、层数、外立面，且不影响建筑安全的老旧小区改造项目，免予办理建设工程规划许可手续。

既有住宅小区内利用公共空间设置电动自行车停放场所、充电设施的，具备合法用地规划手续建筑物屋顶或已批国有建设用地范围内建设分布式光伏项目的，无需办理建设用地规划许可及建设工程手续。

利用农村道路建设光伏廊道的，按农用地管理，无需办理建设用地审批；符合国土空间规划，利用农村公共基础设施建设分布式光伏项目的，无需办理乡村规划许可手续。

对已纳入经批准的相关规划，且建设内容单一、技术方案简单、总投资 1000 万元以下的农村公路和村内巷路、小型农田水利、种养类设施、农村供排水、农村生活垃圾污水处理、厕所粪污处理、村容村貌提升、移民后期扶持、古驿

道修复、村级社会事业（卫生、文化、体育、教育等）等政府投资的村庄建设项目，以及建设内容以设备购置为主的政府投资的村庄建设项目，施行简易审批。上述项目使用集体建设用地开展建设的，项目单位无须办理建设项目用地预审与选址意见书。符合国土空间规划和用途管制、用地面积和建筑面积较小的零星公共服务设施（卫生、文化、体育、教育等）、基础设施项目（厕所、污水处理、垃圾处理、供电、供气、通讯等）以及农业种养设施项目，免予办理乡村建设规划许可证。

免予办理或无需办理许可的项目应满足消防、安全等要求。

五、促进集体建设用地盘活利用

（十一）对历史上控规及土地用途为住宅的国有留用地，支持交由政府收回储备，盘活提高土地利用效益。

（十二）对控规及土地用途为住宅的集体建设用地，支持农村集体经济组织按规划条件开发，按规定分配农民公寓，剩余的房屋符合保障性租赁住房认定条件的，可申请作为保障性租赁住房。

（十三）对工业、商业用途的留用地，支持各区县在全面清查基础上，编制留用地历史遗留问题解决及统筹开发利用方案，集中入园区或纳入地方产业规划及招商引资平台管理。

六、推动全域土地综合整治

（十四）全域土地综合整治补充耕地、拆旧复垦、人工岸线生态修复、红树林营造等项目产生的新增耕地、新增建设用地、海岸线等指标，优先满足本区县内自行平衡，确有剩余的可跨区县调剂。其中涉及增减挂钩项目跨区县流转节

余指标的，应按照国家规定报省级人民政府批准。全域土地综合整治产生耕地指标指导价为 20 万元/亩，拆旧复垦（增减挂钩）建设用地指标指导价为 50 万元/亩，海岸线占补指标交易最低保护价为 20 万元/米。除“三旧”改造等低效用地再开发项目、宅基地、公共设施、公益设施项目外，未按期完成整治的存量违法用地补办手续须与全域土地综合整治形成的相应指标挂钩。

七、加快办理土地林地确权登记

（十五）各区县人民政府应对本辖区尚未办理集体土地所有权、集体建设用地使用权、宅基地使用权、林权登记的，建立时间台账，尽快办理确权登记。涉及存在权属争议的，由各级人民政府按地域管辖、分级调处原则依职解决。不动产登记机构可以依据区（县）人民政府生效的征收、收回不动产权利决定文书和同级人民政府出具的嘱托文件，集中办理不动产权利注销登记或变更登记。

本通知有关条款具体办理流程及要求见附件，自印发之日起施行。今后国家、省新出台文件相关规定与本通知不符的，以国家、省新出台文件规定为准。

附件：有关办理流程及要求

汕头市人民政府
2024 年 月 日

附件：

有关办理流程及要求

一、国土空间规划支撑

（一）市、县（区）国土空间规划优先保障重点产业。

重点产业符合省级重大战略实施、重大政策调整、重点项目条件，尚未纳入城镇开发边界的，优先调整纳入和保障，由县级自然资源主管部门编制城镇开发边界局部优化方案，连同省级及以上党委政府或投资主管部门等批准的相应证明文件，经报县级人民政府同意后，报市级自然资源主管部门初审；初审通过并报经市人民政府同意后，报省自然资源厅审查认定。

（二）镇级国土空间总体规划、村庄规划优先保障农村一二三产业融合发展、乡村振兴、基础设施、科教文体卫以及具有特定选址要求的产业项目。

城镇开发边界外尚未落实相应建设用地的农村一二三产业融合发展、乡村振兴、基础设施、科教文体卫以及具有特定选址要求的产业项目，由县级以上自然资源主管部门编制城镇开发边界外新增城镇建设用地规模落实方案，报市级自然资源主管部门批准后，上报省自然资源厅备案后，可办理用地报批手续。

在镇级国土空间总体规划统筹优化村庄建设边界，由镇级人民政府组织编制镇级国土空间总体规划，报县级人民政府审查同意后，由县级人民政府上报市级人民政府审批，审批同意后报省自然资源厅备案。备案通过后可更新县级国土空间规划数据库并同步纳入国土空间规划“一张图”实施监督信息系统，

作为用地用海用岛审批等的依据。镇级人民政府组织编制村庄规划，报上一级人民政府审批。

（三）通过全域土地综合整治优化发展用地布局。

县级自然资源主管部门根据已批准实施的全域土地综合整治方案编制城镇开发边界局部优化方案，经报县级人民政府同意后，报市级自然资源主管部门初审；初审通过并报经市人民政府同意后，报省自然资源厅审查认定。

二、“百千万工程”项目用地指标保障

属于“百千万工程”典型县、镇、村等项目涉及新增建设用地的，由属地区县政府在建设用地会审会议纪要中明确为“百千万工程”典型县、镇、村项目，或单独出具说明，在完成区县级用地组卷上报市级审查后，市自然资源局根据项目情况落实指标保障。

三、申报先进制造业项目用地使用省指标

符合要求的先进制造业项目需落实用地指标的，经区县认定，市发改、科技、工信等部门审核，报市政府出具承诺函后，由市自然资源局向省申请用地指标予以全部保障。具体按照市自然资源局《关于征收工业用地申请使用省指标有关工作方式的函》（汕自然资函〔2023〕128号）、《关于征收工业用地申请使用省指标有关工作补充认定要求的函》（汕自然资函〔2023〕263号）要求办理。

四、农村集体经济组织产业项目借用留用地指标及社会必需行业项目预组卷

农村集体经济组织产业项目借用留用地指标，由农村集体经济组织提出用地申请，属地镇街、区县自然资源部门及区县相关行业主管部门确认意见，区县政府出具认定意见，上报审

批并加强项目用地批后监管。具体按照市自然资源局《关于进一步做好中心城区集体土地只转不征使用历年存量指标有关工作的通知》（汕自然资函〔2023〕317号）要求办理。

对农贸市场、物流供应、废弃物回收利用等直接关系到人民群众日常生活需求的社会必需行业，经属地区县政府单独出具确需保障的说明后，区县自然资源部门可先行进行组卷并上报市级预审查，待条件成熟后统筹保障用地指标并按程序报批。

五、宅基地和民生项目申请用地指标

由区县先认定，经市、县行业主管部门审核并出具说明后，由市自然资源局向省申请用地指标。

六、工业仓储物流项目退距规划管理

在工业建设项目方案设计阶段、办理建设工程规划许可证阶段，由设计单位、审批部门直接按照执行。

七、工业仓储用地申请调整为新型产业用地（M0）

土地使用权人向区（县）人民政府、功能区管委会申请按照新型产业用地产业准入标准指引组织对项目进行准入审查，通过准入审查后，依据我市“工改工”相关政策及《汕头经济特区城市建设用地使用性质和容积率规划管理办法》规定程序，向自然资源主管部门申请办理规划调整和土地使用条件变更手续，按照新型产业用地相关政策确定应补缴的土地出让金。签订土地供应合同变更协议前，所在地区（县）人民政府、功能区管委会应当与土地使用权人签订项目发展监管协议。

八、工业仓储项目提高开发强度竣工奖励

符合条件的工业仓储建设项目，通过规划条件核实和竣

工验收备案后，建设单位凭项目建设工程规划许可证、城市基础设施配套费缴费凭证、规划核实证明文件和竣工验收备案文件向区级工信部门申请竣工奖励。

竣工奖励仅对本办法实施后工业仓储建设项目竣工的部分予以奖励，奖励标准为项目新建、扩建超过容积率 2.0 部分按照计容建筑面积每平方米奖励 40 元，计容建筑面积按照规划条件核实的面积计算。

工信部门负责企业竣工奖励的审核、发放，财政部门负责竣工奖励资金的批准、拨付，自然资源部门负责计核项目新建、扩建超过容积率 2.0 部分的计容建筑面积。

产业建设项目以宗地为单位，项目总体规划且容积率超过 2.0、分期实施的，在最后一期工程竣工后，方可申请竣工奖励。产业建设项目涉及保留既有建筑进行扩建的，按照宗地内已依法确权登记的既有建筑面积，结合扩建项目的建设规划许可情况、规划条件核实情况，合并计核项目整体建设容积率情况，仅对新建、扩建且符合条件的部分进行奖励。

汕头市和濠江区、澄海区、潮阳区、潮南区、南澳县设立竣工奖励专项资金，用于产业项目竣工奖励。汕头市专项资金用于金平区、龙湖区、功能区建设项目，其余区、县专项资金各自用于辖区内建设项目。

九、完善历史工业仓储项目规划手续

工业用地控制线范围内的“工改工”项目，或者工业用地控制线范围外且用地面积 10 亩以上（含 10 亩）的现状工业产业用地办理“工改工”手续，按照《汕头市自然资源局关于印发〈关于进一步推进“工改工”促进产业高质量发展的实施细则〉

的通知》（汕自然资发〔2023〕41号）的规定办理。工业用地控制线范围外用地面积10亩以下且位于工业园区内的现状工业仓储用地办理“工改工”手续，土地权属证件已明确用途为工业、物流仓储用地，控规为非工业、物流仓储用地的，且不涉及公共服务设施用地、道路与交通设施用地、公用设施用地、公园绿地或法律、法规禁止的其它情形等条件的，区（功能区）自然资源部门会同同级发改、工信、生态环境、工业园区办等相关部门开展专题论证，对可办理“工改工”手续的，提出项目规划条件，公示10天征求利害关系人意见，报区政府（功能区管委会）同意后，按程序申请出具用地规划条件；属于尚未有法定控规的，由区（功能区）自然资源部门依据土地权属证件和相关技术标准规范核发建设工程规划许可证。

十、简化规划用地审批

由项目单位、自然资源部门直接按照执行。

十一、住宅用途国有留用地收回储备盘活

农村集体经济组织提出收回土地使用权申请，属地区县政府审核后，由市自然资源部门、土地储备中心报市政府批准实施，由自然资源部门、土地储备中心、农村集体经济组织三方签署《汕头市国有建设用地使用权收回补偿合同》，土地纳入市级储备。

十二、住宅用途集体建设用地开发

由各区县人民政府结合实际组织实施。

十三、工业、商业用途留用地统筹开发

由各区县人民政府结合实际组织实施。

十四、全域土地综合整治指标交易

由市自然资源局组织制定操作办法。

十五、加快办理土地林地确权登记

由市自然资源局组织制定土地、林地权属争议行政裁决程序规定。