

# 广州市人民政府办公厅关于印发广州市提高工业用地利用效率试行办法的通知

穗府办〔2015〕11号

各区、县级市人民政府，市政府各部门、各直属机构：

《广州市提高工业用地利用效率试行办法》已经市人民政府同意，现印发给你们，请认真贯彻执行。

广州市人民政府办公厅

2015年2月5日

## 广州市提高工业用地利用效率试行办法

### 第一章 总则

**第一条** 为进一步提高工业用地利用效率，保障工业用地节约集约利用，根据国务院《关于促进节约集约用地的通知》（国发〔2008〕3号）、国土资源部《关于发布和实施〈工业项目建设用地控制指标〉的通知》（国土资发〔2008〕24号）、《广东省深入推进节约集约用地示范省建设工作方案》等相关规定，结合本市实际，制定本办法。

**第二条** 本办法适用于本市行政区域内产业区块内及产业区块外的工业用地的规划和使用管理。已纳入“三旧”改造范围且拟申请进行“三旧”改造的工业用地除外。

本办法所称产业区块，是指用于推动工业项目集聚发展，经“三规合一”规划确定的工业园区、连片城镇工业用地、高技术产业园区和物流园区等。具体为《广州市产业区块列表》。《广州市产业区块列表》经市人民政府批准可以调整。

**第三条** 提高工业用地效率遵循“统筹布局、引导集聚、健全标准、严格准入、加强监管”的基本原则，促进新增工业用地合理布局和规模集聚，挖掘存量工业用地资源。

**第四条** 市国土规划部门负责本市工业用地的规划、供应、利用等管理工作。

市工业信息化、发展改革部门会同市国土规划、商务等部门负责制定本市产业准入标准和产业用地标准（指南），制定并实施土地利用绩效评估的指标、标准、方法和程序等。

市环保部门负责本市工业用地环境保护的监督管理工作。

各区（县级市）政府负责各自区域内的工业用地提高利用效率的组织实施与协调管理，区（县级市）相关部门按照各自职责，具体协同实施本办法。区（县级市）政府相关部门或产业园区管理机构具体负责项目履约考核等工作。

**第五条** 鼓励工业用地单位在符合城乡规划、消防要求的前提下，通过厂房加层、厂区改造、内部土地整理、开发建设地下空间等途径提高土地利用效率。

## 第二章 规划管理

**第六条** 促进产业合理布局和规模集聚。充分发挥各产业区块的集聚效应，新增工业用地原则上安排在产业区块内。

**第七条** 国土规划部门在工业用地出让前应根据已批准的控制性详细规划、《广州市城乡规划技术规定》的《工业用地容积率、建筑密度、绿地率控制指标表》、《广州市产业用地指南》及本办法，出具产业区块内的新增工业用地的规划条件，提供出让土地的建筑密度、容积率、绿地率等规划指标。

机场周边、白云山周边、珠江两岸一线、历史城区、历史文化名镇名村、历史文化街区、历史风貌区、文物保护单位和历史建筑的保护范围和建设控制地带、重要国家机关、涉密机关、军事禁区和军事管理区周边等控制性详细规划另有特殊规定的，按照经批准的控制性详细规划执行。

**第八条** 提高工业用地节约集约利用水平，除安全、消防等有特殊规定或行业生产有特殊要求的项目外，一类工业用地容积率不得低于 2.0，二类、三类工业用地容积率不得低于 1.2，生产工艺有特殊要求的工业用地容积率不得低于 0.8。

除安全、消防等有特殊规定的项目外，无行业特殊要求的新建工业项目用地，一般应建造 3 层及以上多层厂房，不得建造单层厂房。

大力发展高标准立体化厂房，强化标准厂房用地的开发强度，除机械、装备制造类等产业有特殊要求的外，标准厂房层数要求在 3 层及以上。

**第九条** 鼓励产业区块工业用地内的行政办公及生活服务设施集中统一设置，严禁建造成套住宅、专家楼、宾馆、招待所和培训中心等非生产性配套设施。对于一类、二类工业用地，可以在产业区块内规划一定比例的居住用地，用于建设公租房，解决产业工人的居住需求。

单个工业建设项目用地所需行政办公及生活服务设施用地面积不得大于项目总用地面积的7%。

改建、扩建工业项目的，其配套公共服务设施应当与工业厂房同步设计、同步报批、同步建设、同步验收。

**第十条** 因城市建设需要对已出让工业用地的规划指标进行调整时，原则上不得扩大用地规模，可以通过适当提高容积率的办法压缩用地规模。

产业区块内工业用地申请提高建设量，应当首先开展交通以及环境影响评价。产业区块的统一开发单位、所属区（县级市）政府、负责市政设施建设的相关职能部门，应当相应配套与提高建设量相适应的基础设施。

**第十一条** 新建工业项目在未履行完成《土地使用权出让合同》及其补充条款的约定竣工的，不得申请改变用地性质。对城市规划已明确调整为其他经营性用地的工业用地，由土地储备机构予以收储。用地单位不得擅自利用自有工业用地用于房地产开发项目建设，不得擅自改变工业厂房、配套公共服务设施使用用途作经营性使用。涉及违法建设的，由城管部门根据《中华人民共和国城乡规划法》、《广州市违法建设查处条例》的规定处理。

**第十二条** 工业用地因扩大生产、增加产能等原因，经批准可以在原用地范围内提高土地开发强度，但以下情形除外：

- （一）《广州市产业用地指南》禁止类用地项目。
- （二）纳入广州市年度土地储备计划或规划为非工业用途的储备用地。
- （三）纳入市、区（县级市）政府“退二”企业名单的工业用地。
- （四）与控制性详细规划和村庄规划确定的用地性质不符的。

**第十三条** 向国土规划部门申请提高工业用地容积率，按照以下程序办理：

（一）申请提高的容积率符合已批准的控制性详细规划的控制指标的，国土规划部门依据已批准的控制性详细规划予以审批。

（二）申请提高的容积率超出已批准的控制性详细规划但符合《广州市城乡规划技术规定》的《工业用地容积率、建筑密度、绿地率控制指标表》控制指

标要求的，建设单位取得市发展改革、环保部门的有关批准文件和市级土地储备机构出具的不属于市政府近期储备用地计划的有关证明文件的，属于产业区块内的存量工业用地，国土规划部门经批前公示后予以审批，并依据《广州市城乡规划程序规定》第九条对控制性详细规划进行局部修正；属于产业区块外零散工业用地，国土规划部门应当先组织编制控制性详细规划调整方案，经市规划委员会审议并报市人民政府批准后，依据经批准的控制性详细规划予以审批。

（三）申请提高的容积率超出《广州市城乡规划技术规定》的《工业用地容积率、建筑密度、绿地率控制指标表》控制指标要求的，建设单位应当向所在区（县级市）政府提出，由区（县级市）政府收集、统计、评估因容积率调整产生的相关公共设施需求，开展交通以及环境影响评价。经评估确有调整需求的，由区（县级市）政府向市国土规划部门提出申请，并附送控制性详细规划修改的论证报告和方案。市国土规划部门根据书面申请结合周边规划情况，组织审查论证报告和方案，开展批前公示，经市规划委员会审议并报市人民政府批准后，依据经批准的控制性详细规划予以审批。

**第十四条** 已取得土地使用权的工业用地，其用地性质不符合已批准的控制性详细规划、村庄规划的，用地单位拟改建及扩建厂房、仓库等生产性用房，应先按规定程序申请规划调整，规划依法调整后，方可向国土规划部门提出改建、扩建的建设工程规划许可申请；规划未能依法调整的，不得进行扩建、改建。

**第十五条** 完善工业建筑规划设计标准，规范建筑规划设计方案审批。工业用地建筑形态应与产业类型、业态相匹配，禁止在工业用地上建设住宅类建筑布局 and 形态。

**第十六条** 工业项目的建设单位、设计单位应当按照工业厂房建筑设计规范进行设计，合理安排平面布局及各功能面积配置比例，严格控制将完整的平面空间划分为若干分隔的小单元。

建设单位应当严格按照建设工程规划许可证及附图进行建设，不得擅自改变、分隔经批准的平面布局。

### 第三章 供地管理

**第十七条** 市发展改革和国土规划部门应当定期发布本市产业用地指南，强化产业项目准入管理，严禁向禁止类工业项目供地，从严控制限制类工业项目用

地。凡列入现行《广州市产业用地指南》禁止用地项目目录的建设项目，投资管理、国土规划等部门一律不得办理相关手续；凡列入现行《广州市产业用地指南》限制用地项目目录的建设项目，未经市土地管理委员会审议通过，投资管理、国土规划等部门不得办理相关手续。严格执行限制、禁止用地目录，对达不到投资强度、容积率、建筑系数等要求的项目不供应地。

市发展改革部门会同市工业信息化、商务、环保等部门应当建立工业项目准入的综合性评价指标和考核体系，进一步提高工业项目准入评价指标的科学性和合理性。应将环保要求纳入项目入驻条件，对不符合环保准入条件的项目，一律不得批准建设。

**第十八条** 新增工业用地原则上安排在产业区块内，包括产业类型、出让最低价、建设要求等内容的产业区块整体出让方案由市土地管理委员会审定。产业区块内国有宗地的出让方案按照市土地管理委员会审定的产业区块整体出让方案，由各区（县级市）政府批准后自行组织出让。产业区块外工业用地的出让方案，应当提交市土地管理委员会审定。

国土规划部门将规划条件纳入国有土地出让公告、土地出让合同。

对未列入《广州市产业用地指南》中单独供地产业目录的项目用地，原则上一律进入标准厂房，不予单独供地；如确需单独供地，须委托第三方专业机构编制项目用地评估报告，通过专家论证，由市土地管理委员会审议后，方可单独供地。

**第十九条** 新增工业用地应当采用招标、拍卖、挂牌方式出让。发展改革、工业信息化、商务等部门要做好工业项目的产业要求、准入条件、投资标准审查等工作；国土规划部门凭发展改革、工业信息化、商务、环保等部门出具的意见编制招拍挂出让方案。

工业用地可设定产业类型、注册地址等竞买资格要求。竞买人参与竞买时须已具备产业类型资格要求，注册地址资格要求可由竞买人承诺竞得地块后办理。

**第二十条** 最大限度发挥土地价值，降低企业初始用地成本，鼓励采取租赁方式使用土地，逐步实行工业用地“租让结合，先租后让”的供应方式，由中标人或竞得人先行承租土地进行建设，产能达到设计生产能力（以下简称达产）并通过验收且符合土地出让合同约定条件的，再依法办理出让手续。

**第二十一条** 工业项目用地结合产业类型和产业生命周期弹性确定土地出让年限，首期出让年限届满后，由区（县级市）政府相关部门或园区管理机构牵头对项目综合效益和合同履行等情况进行评估，确定有偿续期或收回土地使用权。对用地有特殊要求的重点产业项目和特殊行业，经发展改革、工业信息化、商务等部门确认后，出让年期可设定为 50 年。

**第二十二条** 工业用地规模按建设进度要求分期供给。净用地面积在 50 亩（不含代征面积）以下的工业项目一般不得分期建设。用地规模较大的建设项目和分期投产项目，可分期供地、分期建设，并在编制土地供应计划时预留一定的发展用地，待首期用地按规定建设竣工并通过评价考核后，可申请预留发展用地供应。未经有批准权限政府批准可分期建设的工业项目，国土规划、住房城乡建设部门不得分期发放工程规划许可证和施工许可证，国土规划部门不得分期办理土地登记。

**第二十三条** 工业用地的出让起始价格以市场评估地价为基础综合拟定。公开出让的起始价格原则上为公开出让的底价，不得低于土地取得成本、土地前期开发成本和按规定应收取相关费用之和，不得低于国家、省规定的土地出让最低价，不得以土地取得来源不同、土地开发程度不同等理由对规定的最低价标准进行减价修正。

工业用地出让年限不足 50 年土地的出让起始价格、以“先租后让”方式供地的工业用地年租金价格按照本条前款规定折算。

**第二十四条** 对原出让或划拨的存量工业用地，在符合城市规划、不改变土地用途的前提下，经批准在原用地范围内新建、改建、扩建工业项目，且投资强度、建筑容积率等指标符合省、市规定的，应当签订土地出让合同变更协议，对新增的建筑面积部分不再补缴土地出让价款。如存量工业用地经批准提高开发强度后转让的，应当补签土地出让合同，并在合同中对增收相应的土地出让价款进行约定。

**第二十五条** 国有土地使用权证应按宗地为单位办理。以出让方式供应的工业用地，在按合同约定缴清土地出让金后可办理国有土地使用权证；以“先租后让”方式供应的工业用地，在签订“先租后让”合同后，应办理国有土地使用权出租登记，出租年期结束，按程序审批后同意办理出让手续的，可在缴清土地出让金后办理国有土地使用权证。

工业用地建成的所有建筑（包括地下建筑、地上建筑及附属设施）应当整体确权，不得分割转让。

## 第四章 用地管理

**第二十六条** 加强项目在土地使用期限内全过程动态管理，将工业用地项目的产业类型、投资强度、产出效率和节能、环保、本地就业等要求，纳入土地出让合同，通过土地核验、定期评估、诚信管理等，实施全过程监管。

投资强度、土地产出率应达到《广州市产业用地指南》中的规定要求，未达到规定要求的，应当按照合同约定承担违约责任。

**第二十七条** 土地出让合同中应当约定项目开工、竣工、投产时间，根据项目的实际情况，可以约定实施项目时间履约保证金（保函）制度，或采取其它市场化措施，确保工业用地节约集约利用。项目时间履约保证金按照土地出让起始价的 30% 缴纳。

项目时间履约保证金在开工、竣工、投产阶段分别按总额的 40%、40%、20% 比例返还；违约情节严重的，按照合同约定，可解除出让合同，收回建设用地使用权。

**第二十八条** 工业用地供应后，经认定为闲置土地的，按照国土资源部《闲置土地处置办法》、《广州市闲置土地处理办法》（穗府令第 23 号）、《广州市人民政府办公厅关于土地节约集约利用的实施意见》（穗府办〔2014〕12 号）等规定处理。

**第二十九条** 建立工业用地项目土地利用绩效评估制度。分别在达产阶段（达产评估）、达产后每 3 至 5 年（过程评估）、出让年期到期前 1 年（到期评估）等阶段，由区（县级市）政府相关部门或园区管理机构，依据有关法律法规规定和土地出让合同要求，组织实施工业用地项目土地利用绩效评估。

**第三十条** 合同期内，因土地受让人自身原因无法开发建设或运营的，可申请解除土地出让合同，经土地出让人同意，按照约定终止合同，收回建设用地使用权，返还剩余年期土地出让价款；对地上建筑物可采取残值补偿、无偿收回、由受让人恢复原状等方式处置，并应在土地出让合同中予以约定。

**第三十一条** 土地受让人在取得建设用地使用权后，应当按照合同约定的开发利用条件使用土地。存在下列情形之一的，按照合同约定，土地出让人可无偿

收回建设用地使用权；对地上建筑物可采取残值补偿、无偿收回、由受让人恢复原状等方式处置，并应在土地出让合同中予以约定：

（一）除不可抗力外，因企业自身原因未按时开工、竣工、投产，超过合同约定最长时限的。

（二）在达产评估、过程评估阶段，经区（县级市）政府相关部门或园区管理机构评估认定不符合要求，按合同约定应当收回建设用地使用权的。

除上述情形外，各区（县级市）政府可结合本区（县级市）实际及项目情况，另行设定本地就业人口管理、投产达产后低效运行等方面的强制退出要求。

## 第五章 附则

**第三十二条** 工业项目准入预评估（遴选）、“先租后让”评估验收、弹性出让年期评估、土地供后的土地利用绩效评价（包括达产评估、过程评估、到期评估）等细则，由市发展改革部门会同市工业信息化、商务、国土规划等部门另行制订颁布，由区（县级市）政府相关部门或园区管理机构具体组织实施。

**第三十三条** 本办法自 2015 年 4 月 1 日起施行，有效期 3 年。相关法律、政策依据变化或有效期届满，根据实施情况的评估结果依法进行修订。

附件：广州市产业区块列表

单位：公顷

序号	产业区块名称	所属区(市)	产业区块规划建设用地
1	黄埔新材料及高端装备产业园区	黄埔区	875
2	云埔工业区东诚产业园	黄埔区	421
3	黄埔国家电子商务示范基地状元谷园区	黄埔区	45
4	机械谷智能产业园区	黄埔区	62
5	南湾节能科技园	黄埔区	124
6	双沙工业园区	黄埔区	80
7	南岗头工业园区	黄埔区	54
8	天河智慧城核心区(天河科技园高唐新建区)	天河区	883
9	广州经济技术开发区	萝岗区	3031
10	广州出口加工区	萝岗区	273
11	广州保税区	萝岗区	140
12	广州高新技术产业开发区(科学城)	萝岗区	2866
13	中新广州知识城(知识城产业园区)	萝岗区	579

序号	产业区块名称	所属区(市)	产业区块规划建设用地
14	广州国际生物岛	海珠区	147
15	现代产业园	番禺区	591
16	石楼—化龙工业集聚区(含化龙工业园、化龙镇金湖工业区、跨国产业园、潮田工业区、灵兴工业园)	番禺区	586
17	番禺节能科技园	番禺区	142
18	石北工业区(含巨大创意产业园)	番禺区	244
19	石碁镇北部工业集聚区(含华创动漫产业园)	番禺区	296
20	沙湾镇工业集聚区(含珠宝产业园)	番禺区	153
21	南站地区南部工业集聚区(含古龙工业区)	番禺区	150
22	南车城市轨道交通车辆维修组装基地	番禺区	55
23	石碁镇中部工业集聚区(含永善工业区、福涌工业区、石碁村工业区)	番禺区	425
24	南村镇工业集聚区	番禺区	82
25	沙头街北部工业集聚区	番禺区	104
26	屏山工业区	番禺区	53
27	南村镇坑头产业园	番禺区	67
28	万宝工业园	番禺区	68
29	莲花港工业园	番禺区	29
30	新华工业区	花都区	1609
31	狮岭镇杨屋工业区	花都区	50
32	狮岭镇芙蓉工业区	花都区	125
33	狮岭皮革皮具产业聚集	花都区	333
34	联东U谷产业园	花都区	105
35	空港商贸物流综合产业园	花都区	565
36	镜湖工业区	花都区	56
37	花山镇华侨科技工业园区	花都区	262
38	花都汽车产业基地	花都区	698
39	花都机场高科技产业基地及金谷工业园区	花都区	686
40	花都港物流园区	花都区	41
41	广州花都经济开发区	花都区	52
42	广州和谐型大功率动车修造基地及配套产业区	花都区	430
43	广州航空电子信息科技创意产业基地	花都区	165
44	大涡纺织工业区	花都区	76
45	赤坭工业区	花都区	217
46	北兴工业园区	花都区	103
47	白沙节能产业园	白云区	55
48	白云电器节能与智能电器产业园	白云区	122
49	白云工业园区	白云区	148
50	民营科技园科新区	白云区	473
51	广州白云机场航空经济产业园	白云区	248

序号	产业区块名称	所属区(市)	产业区块规划建设用地
52	广州白云机场综合保税区(南区)配套产业园	白云区	151
53	广州白云机场综合保税区(南区)围网区产业园	白云区	106
54	广州航空产业基地	白云区	279
55	广州临空高新技术产业园	白云区	131
56	广州生物医药基地	白云区	238
57	广州市白云国际汽车文化产业园	白云区	73
58	居家用品园区	白云区	134
59	良田物流园	白云区	125
60	林安物流园区	白云区	38
61	神山工业园区(含民科园江高B园区)	白云区	267
62	石湖物流园区	白云区	26
63	粤港澳台流通服务合作试验区	白云区	501
64	国际汽车城产业区块	南沙区	879
65	小虎沙仔岛产业区	南沙区	675
66	大岗临港高端装备产业区	南沙区	294
67	海洋及生物技术产业区	南沙区	441
68	万顷沙高端新型电子信息产业区	南沙区	473
69	龙穴岛航运物流服务集聚区	南沙区	665
70	万顷沙南部产业区	南沙区	606
71	珠江西产业区	南沙区	238
72	大元村产业园	南沙区	39
73	东涌万洲产业园	南沙区	38
74	南沙街能源产业组团	南沙区	204
75	大岗北部产业园	南沙区	214
76	S111 省道产业组团	南沙区	165
77	榄核西部产业组团	南沙区	131
78	榄核中部产业组团	南沙区	51
79	榄核北部产业组团	南沙区	36
80	东涌北部产业园	南沙区	182
81	市南路沿线产业组团	南沙区	85
82	广州从化明珠产业基地聚宝片区	从化市	162
83	广州从化明珠产业基地龙星片区	从化市	224
84	广州从化明珠产业基地主园区	从化市	1617
85	从化高技术产业园核心区	从化市	1002
86	增城经济技术开发区(重大产业发展平台)	增城市	1428
87	新塘环保工业园	增城市	159
88	新塘纺织工业园	增城市	252
89	中新镇三迳工业园	增城市	73
90	中新镇风门坳工业园	增城市	31
91	荔三产业带工业园(江龙和元美)	增城市	132

序号	产业区块名称	所属区(市)	产业区块规划建设用地
92	石滩镇沙庄工业园	增城市	35
93	增城经济技术开发区(增江)东区高新技术产业园	增城市	312
94	广本研发基地	增城市	267
95	广州环保装备产业园	增城市	47
合计			32469