



## 广东省自然资源厅 广东省工业和信息化厅 广东省生态环境厅 广东省应急管理厅 广东省消防救援总队 关于印发《广东省村镇工业集聚区升级改造攻坚战三年行动方案（2021—2023年）》的通知

时间: 2021-04-19 16:25:52

来源: 本网

【打印】

【字体: 大 中 小】

分享到:



各地级以上市人民政府, 省有关单位:

经省人民政府同意, 现将《广东省村镇工业集聚区升级改造攻坚战三年行动方案（2021—2023年）》印发给你们, 请结合实际认真贯彻执行。

广东省自然资源厅 广东省工业和信息化厅

广东省生态环境厅 广东省应急管理厅

广东省消防救援总队

2021年4月6日

### 广东省村镇工业集聚区升级改造攻坚战三年行动方案（2021—2023年）

为深入学习贯彻习近平总书记对广东系列重要讲话、重要指示批示精神, 落实省委、省政府“1+1+9”工作部署, 坚决打好村镇工业集聚区（以下简称“集聚区”）升级改造攻坚战, 推动产业结构转型升级, 促进经济社会高质量发展, 经省人民政府同意, 特制定本方案。

#### 一、总体要求

##### （一）工作目标。

至2023年底, 通过淘汰关停一批、合并搬迁一批、功能转换一批、改造提升一批集聚区, 工业用地供给能力明显增强, 中小微企业用地难问题明显改善, 节约集约利用水平显著提升; 集聚区产业结构进一步优化, 上下游产业链进一步完善, 产业集聚效应进一步显现, 产业发展质量和效益显著提高; 能源利用效率大幅提升, 主要污染物排放量进一步减少, 环境质量得到有效改善; 安全生产管理水平明显提升, 有效防范化解安全风险, 遏制重特大生产安全事故; 集聚区升级改造的体制机制和配套政策体系进一步健全。

##### （二）工作原则。

**健全机制, 协调联动。**健全政府统筹、部门协同、市场运作、公众参与的改造机制, 坚持利益激励与倒逼促改相结合, 鼓励市场主体以多种形式参与, 政府与市场双向发力持续推进集聚区升级改造。

**聚焦产业, 综合施策。**以国土空间规划为依据, 以产业发展规划为指引, 以“工业改工业”为主攻方向, 有效整合规划、土地、产业、环境保护、安全生产、财政、税收等政策, 强化产业用地资源保障, 促进产业转型升级。

**改革创新, 示范带动。**复制推广顺德村级工业园改造经验, 用好改革创新关键一招, 努力破解推进过程中遇到的痛点难点问题, 形成行之有效的典型改造模式, 积极打造示范园区, 以点带面加速推进改造。

#### 二、重点工作任务

##### （一）做好规划统筹。

**1.全面摸清底数。**组织开展集聚区土地利用及产业发展情况摸底调查, 形成综合信息数据, 报省自然资源厅备案, 并纳入广东省国土空间基础信息平台。对符合“三旧”改造政策要求且近期有改造计划的集聚区地块, 按规定纳入“三旧”改造标图建库范围。（责任单位: 省自然资源厅、工业和信息化厅牵头, 各地级以上市人民政府负责落实, 以下各项均需各地级以上市人民政府负责落实, 不再列出。完成时限: 2021年底前）

**2.加强规划引导。**将集聚区升级改造工作作为市、县级国土空间总体规划的重要内容, 与产业发展规划充分衔接, 明确功能分区, 落实建设用地规模。划定工业用地控制线, 区分调整型、重构型等不同类型, 在详细规划单元中合理确定集聚区开发强度、配套设施、空间环境、历史文化保护等要求, 优化产业空间布局。加强集聚区与城市基础设施的对接, 加快集聚区基础设施更新改造, 完善集聚区周边居住、商业、医疗、教育、养老等生活服务配套, 进一步提高产业的根植性, 促进产城融合发展。（责任单位: 省自然资源厅、工业和信息化厅牵头, 省发展改革委、生态环境厅、住房城乡建设厅、文化和旅游厅、应急管理厅配合。完成时限: 2022年底前）

**3.制定改造计划。**各地级以上市要编制2021年至2023年改造总体计划, 建立升级改造项目库, 明确升级改造面积、范围、时序、实施步骤、改造目标等, 并报省自然资源厅、工业和信息化厅备案。（责任单位: 省自然资源厅、工业和信息化厅牵头。完成时限: 2021年底前）

##### （二）实施综合整治。

**4.优化升级改造模式。**各地级以上市要建立政府主导规划、企业主导改造、社会资本广泛参与的多元化改造模式, 提高社会资本参与改造的积极性。制定村镇工业集聚区升级改造工作指引, 整理发布典型案例, 各地可结合实际, 推广政府协议收储、政府统租统管、企业长租自管、一二级联动开发、国有和集体混合开发等改造模式。优化微改造项目规划、用地审批、消防验收等办理流程, 明确微改造项目的实施改造标准。鼓励行业龙头企业、产业地产运营商等市场主体投资建设工业大厦和标准厂房。（责任单位: 省自然资源厅牵头, 省住房城乡建设厅配合。完成时限: 2021年底前）

出台高标准厂房设计和验收规范, 为建设高标准厂房提供技术指引。（责任单位: 省住房城乡建设厅负责。完成时限: 2021年底前）

**5.统筹平衡项目改造收益。**各地级以上市要进一步完善集聚区升级改造拆迁补偿标准、操作办法, 推动同一区域、同一类型项目补偿标准的统一; 细化国有和集体土地混合开发、土地置换的操作办法, 探索推进“工业改商业”“工业改住宅”项目反哺“工业改工业”“工业改公共设施”“工业改农业”项目, 平衡不同



微博



微信



无障碍版



手机版



智能机器人



粤省事



粤省事



“六稳”“六保”



↑



→

类型项目的收益。（责任单位：省自然资源厅牵头，省住房城乡建设厅配合。完成时限：2021年底前）

**6.创新规划用地审批机制。**优化详细规划审批流程，提高规划审批效率。优化“三旧”改造标图建库及用地审批流程。建立完善清单制+告知承诺制、绿色通道等制度，大力推行并联审批，加快项目落地。（责任单位：省自然资源厅牵头，省住房城乡建设厅配合。完成时限：2022年底前）

**7.加强生态环境综合整治。**严格落实生态环境规划，结合区域“三线一单”（生态保护红线、环境质量底线、资源利用上线和生态环境准入清单）管控要求及环境功能区划要求，严格管理准入，合理优化布局，特别是依法限期整合搬迁集聚区周边涉挥发性有机物（VOCs）和氮氧化物排放的重点企业进驻工业园区并实施升级改造。推动集聚区开展规划环评，配套建设环境基础设施。加强对集聚区及周边大气、水、土壤环境质量状况监控，全面加强对环境质量明显下降的集聚区及周边区域的环境执法，健全“散乱污”企业综合整治长效机制，重点对集聚区及周边的涉VOCs企业等排污企业进行集中整治，坚决查处偷排、超排、漏排、排污许可证照不全等环境违法行为，防止反弹回潮。（责任单位：省生态环境厅牵头，省工业和信息化厅、自然资源厅配合。完成时限：2023年底前）

**8.加强安全生产和消防安全综合整治。**各地级以上市政府要组织县、镇政府明确集聚区安全生产及消防安全管理主体和管理机构，落实部门安全监管责任和消防监管责任，压实企业主体责任，强化企业主要负责人安全生产、消防安全第一责任，并着力提升集聚区安全生产和消防安全管理水平。按照全省安全生产专项整治三年行动部署，结合安全生产日常巡查、执法检查等工作，全面排查消防、建筑施工、供用电、道路交通、特种设备、危险化学品使用等方面安全隐患，严厉打击各类违法违规行，对不符合安全生产条件、存在重大安全隐患的企业实行限期整改，对未达到整改要求的依法关闭退出。实施打通消防生命通道工程，将集聚区消防规划纳入国土空间规划，严格把好建筑耐火等级、防火间距、消防水源、消防设施配备等关口，杜绝先天性火灾隐患的产生。根据集聚区建设规模，推动建设多种形式消防队伍，配齐人员，配强装备器材。实施集聚区消防安全标准管理创建工程，根据工业企业类型，分行业、分区域打造消防安全标准管理示范单位，提升集聚区场所消防安全管理水平。（责任单位：省应急管理厅、消防救援总队牵头，省工业和信息化厅、公安厅、自然资源厅、生态环境厅、住房城乡建设厅、交通运输厅、农业农村厅、市场监管局配合。完成时限：2023年底前）

**9.强化激励约束机制。**各地级以上市要统筹运用“三旧”改造土地出让、税收等资金对集聚区升级改造项目实施奖补。制定相关实施省村镇工业集聚区升级改造项目税收指引的细则，明确单一主体归宗改造的认定标准、开发企业前期改造成本的计算口径等，并加强对升级改造涉及的政府非税收入财政票据、农村集体经济组织收据印制、领用、核销的规范管理。（责任单位：各地级以上市人民政府负责，省财政厅、自然资源厅、农业农村厅和省税务局指导。完成时限：2022年底前）

各地级以上市要开展集聚区工业用地效率评价，并对用地进行分等定级，识别认定低效工业用地，在用能、用电、用水等方面实行差异化配置政策。（责任单位：省自然资源厅、工业和信息化厅牵头，省发展改革委、住房城乡建设厅和省税务局配合。完成时限：2022年6月底前）

（三）强化产业导入。

**10.明确产业发展方向。**结合地区实际和产业基础，围绕省大力推进的十大战略性新兴产业集群和十大战略性新兴产业集群建设，明确集聚区产业发展方向，有针对性地开展招商引资和升级改造。（责任单位：省工业和信息化厅牵头，省发展改革委、科技厅、自然资源厅、农业农村厅、能源局配合。完成时限：2023年底前）

**11.严格企业准入。**对纳入年度改造计划的集聚区，各地级以上市要实施区域评估制度，完善集聚区工业项目用地控制指标，明确行业类型、投资强度、税收强度、环保准入、安全生产等要求，积极推行“工业标准地”供地模式，着力引进符合产业规划的龙头企业和“专精特新”企业。对核定期内无法兑现约定供地条件的土地使用权人，由提出该条件的主管部门依法依规进行处置。（责任单位：省工业和信息化厅、自然资源厅牵头，省发展改革委、生态环境厅、应急管理厅和省税务局配合。完成时限：2023年底前）

**12.引进创新要素。**鼓励集聚区围绕主导产业引进制造业创新中心、新型研发机构等创新载体和创新创业人才，构建以企业为主体、市场为导向、产学研深度融合的技术创新体系，省对符合条件的创新载体建设给予适当支持，按照相关政策规定，对引进创新人才提供优惠便利服务。支持企业通过并购重组、股改上市等途径增强创新能力、做大做强。（责任单位：省科技厅牵头，省财政厅、工业和信息化厅、人力资源社会保障厅、自然资源厅、地方金融管理局配合。完成时限：2023年底前）

**13.强化产融结合。**鼓励在集聚区内大力发展创投基金、融资租赁、供应链金融，为制造业企业应用智能设备提供金融支持。推动金融机构、核心企业、政府部门、第三方专业机构等各方加强信息共享，助力产业链上下游中小微企业发展。支持银行通过开展政府采购合同融资、知识产权质押、“银税互动”等方式，为中小微企业融资营造良好环境。（责任单位：省地方金融监管局牵头，省工业和信息化厅、自然资源厅和人民银行广州分行、广东银保监局、广东证监局配合。完成时限：2023年底前）

**14.打造示范园区。**支持升级改造后土地规模较大、产业发展基础较好的集聚区按规定申请认定省产业园，或就近纳入省产业园管理。强化示范带动作用，整合培育一批各具特色的示范项目、示范园区，由省工业和信息化厅、自然资源厅每年公布集聚区升级改造项目及示范园区。支持各地以主导产业或特色产业龙头企业、产业联盟为主体创建品牌园区，提升区域产业知名度。打造工业旅游精品线路，积极推进工业文化旅游。推动“智慧”示范园区建设，大力推进5G网络建设，探索工业互联网服务产业链协同升级或产业集群整体升级的路径和模式，省工业和信息化厅对园区企业“上云上平台”予以政策支持。积极支持园内企业参与电力市场交易。（责任单位：省工业和信息化厅、自然资源厅牵头，省发展改革委、生态环境厅、住房城乡建设厅、文化和旅游厅和省通信管理局配合。完成时限：2023年底前）

### 三、保障措施

（一）加强组织领导。各地级以上市要建立政府牵头、各有关部门齐抓共管的责任机制，明确职责分工，完善配套政策，统筹推进本地区集聚区升级改造工作。省各有关单位要各司其职、各负其责，加强工作指导，形成工作合力。

（二）加强监督管理。各地级以上市要充分运用电子标签、大数据、人工智能等信息化技术，及时掌握集聚区内企业分布、用地、产业、环境质量和安全管理等情况，发布升级改造相关政策规划、办事流程、招商引资等信息，提高集聚区管理能力。

（三）建立风险防范化解机制。针对集聚区升级改造中可能存在的经济、社会、环境、安全、廉政等风险，各地级以上市要建立健全风险防范和征拆纠纷协调裁决机制，在充分保障行政相对人程序权利和实体权益并畅通法律救济途径的前提下，及时化解矛盾，维护社会稳定。

（四）加强宣传引导。要充分利用报纸、电视、网络等媒体开展形式多样的宣传活动，发挥典型案例的示范作用，加强项目推介和信息共享，营造良好的社会氛围。

附件：村镇工业集聚区升级改造支持政策汇编

附件

#### 村镇工业集聚区升级改造支持政策汇编

##### 一、“三旧”改造支持政策

符合“三旧”改造政策要求的村镇工业集聚区升级改造用地，可按规定纳入“三旧”改造标图建库范围，享受“三旧”改造政策优惠。

（一）标图建库。

1.优化标图建库审查要求。实地在2009年12月31日前已建设使用且符合上盖物占地比例要求，但第二次全国土地调查（调查标准时点为2009年12月31日）或最新的土地利用现状图确定为非建设用地，不涉及复垦且确需改造建设的，落实建设用地规模后可纳入标图建库范围。将相邻多宗地整体入库的，可以整体核算上盖物占地比例，但不得包含已认定为闲置土地的地块。上盖物占地比例未达到30%，但符合相关规划条件或行业用地标准规定的下限，或改造后用于建设教育、医疗、养老、体育等公益性项目的，可纳入标图建库范围。确需实施“三旧”改造，但因不符合土地利用总体规划而无法纳入“三旧”改造标图建库范围的，可按程序和权限修改土地利用总体规划，落实建设用地规模后纳入标图建库范围。

（二）规划管理。



2.“三旧”改造单元规划可作为项目实施依据。“三旧”改造涉及控制性详细规划未覆盖的区域，可由规划主管部门组织编制“三旧”改造单元规划，参照控制性详细规划审批程序批准后，纳入规划信息平台，作为规划许可的依据。“三旧”改造项目涉及控制性详细规划调整的，按照控制性详细规划修改程序执行。

3.提高控制性详细规划编制的灵活性。地级以上市人民政府自然资源主管部门委托的区人民政府自然资源主管部门，依据国土空间详细规划确定的改造单元总体指标等内容，可以对改造单元范围内单个地块的规划布局、用地功能、建设指标等方面作出详细规定，报地级以上市人民政府委托的区人民政府批准。

#### (三) 用地报批。

4.简化报批手续。涉及完善集体建设用地手续并转为国有建设用地的“三旧”改造项目，经本集体经济组织（或村民代表大会）三分之二以上人员同意，可将项目改造方案以及完善集体建设用地手续材料、转为国有建设用地材料一并报地级以上市人民政府审批。实地在2009年12月31日前已建设使用且已纳入标图建库范围的，遵循实事求是的原则，落实建设用地规模后可按建设用地办理“三旧”用地手续。

5.支持完善历史用地手续。纳入“三旧”改造范围、符合土地利用总体规划和“三旧”改造规划、没有合法用地手续且已使用的建设用地，用地行为发生在1987年1月1日之前的，由市、县人民政府土地行政主管部门出具符合土地利用总体规划的审核意见书，依照原国家土地管理局1995年3月11日发布的《确定土地所有权和使用权的若干规定》（〔1995〕国土〔籍〕字第26号）进行确权后，办理国有建设用地确权登记发证手续；用地行为发生在1987年1月1日之后、2007年6月30日之前的，已与农村集体经济组织或农户签订征地协议并进行补偿，且未因征地补偿安置等问题引发纠纷、迄今被征地农民无不同意见的，可按照用地发生时的土地管理法律政策落实处理（处罚）后按土地现状办理征收手续。凡用地行为发生时法律和没有要求听证、办理社保审核和安排留用地的，在提供有关历史用地协议或被征地农村集体同意的前提下，不再举行听证、办理社保审核和安排留用地。

6.优化微改造项目行政审批手续。对于纳入标图建库范围，以保留原建筑物主体或采取加建扩建、局部拆建、完善公建配套设施、改变建筑使用功能等方式实施的微改造项目，各地可优化规划、用地、建设、消防、商事登记等行政审批手续办理流程，提高审批效率。

#### (四) 土地供应。

7.允许协议出让。对于纳入“三旧”改造范围的升级改造用地，除政府收购储备后再次供地外，可以协议方式出让。

8.支持集体和国有建设用地混合改造。对于纳入“三旧”改造范围、位置相邻的集体建设用地与国有建设用地，可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，实行统一规划、统一改造、统一运营。

9.支持土地置换后连片改造。在符合规划、权属清晰、双方自愿、价值相当的前提下，允许“三旧”用地之间或“三旧”用地与其他存量建设用地进行空间位置互换。以拆除重建方式实施的“三旧”改造项目，可将标图建库范围内的“三旧”用地进行复垦，复垦产生的建设用地规模和指标可用于本项目范围内的非建设用地，办理转用手续后一并实施改造，也可有偿转让给本市其他“三旧”改造项目使用。

10.允许将拆迁安置、移交给政府的公益用地及物业等纳入改造成本。“三旧”改造供地，可以单宗或片区土地市场评估价为基础，综合考虑改造主体承担的拆迁安置费用、移交给政府的公益性用地及物业等因素确定政府应收地价款。在保障政府收益不受损的前提下，允许以建筑物分成或收取公益性用地等方式替代收缴土地价款。

11.加大对产业类改造项目支持力度。具有合法用地手续的工业用地，改造后用于兴办先进制造业、生产性及高科技服务业、创业创新平台等国家支持的新产业、新业态建设项目的，经市、县人民政府批准，可享受按原用途使用的5年过渡期政策。5年过渡期满及涉及转让需办理改变用地主体和规划条件的手续时，除符合《划拨用地目录》的可保留划拨外，其余可以协议方式办理，但法律、法规、行政规定等明确规定及国有建设用地划拨决定书、租赁合同等规定或约定应当收回土地使用权重新出让的除外。

利用“三旧”用地建设科技企业孵化器、众创空间、新型研发机构、实验室、专业镇协同创新中心等创新创业载体的，可综合考虑分割转让比例、转让限制条件、政府回购权等因素实行差别化地价。

#### (五) 收益分配。

12.支持工业用地扩容。依法取得的工业用地改造后提高容积率但不改变土地用途、不延长土地使用年限的，不再增缴土地价款。

13.实行出让收益返还政策。“三旧”用地由政府依法收回或征收后通过招拍挂方式出让的，所得出让收益可按规定用于补偿原土地权利人，并可采取物业返还等其他方式兑现补偿。

14.实行土地增值税补助政策。自2019年度起，各地级以上市“三旧”改造项目所产生的土地增值税收入（全口径）较上一年度增长超过8%的部分，由省按30%的比例核定补助该市。

15.降低税收负担。经项目所在地县级以上人民政府确认，同一项目原多个权利主体通过权益转移形成单一主体承担拆迁改造工作的，属于政府征收（收回）房产、土地并出让的行为，按相关税收政策办理。

#### 二、其他支持政策

16.推动园区开展循环化改造。加强园区集中供热供气、污水集中处理等基础设施建设，支持年用气量超过1000万立方米的园区企业实行天然气直供。

17.支持创新人才引进。对在大湾区工作的引进创新境外高端人才和紧缺人才，其在珠三角九市缴纳的个人所得税已缴税额超过其按应纳税所得额的15%计算的税额部分，由珠三角九市人民政府给予财政补贴，该补贴免征个人所得税。

18.实行考核奖励。省人民政府将各地“三旧”改造情况纳入对地级以上市人民政府的耕地保护责任目标考核，考核结果作为土地利用年度计划管理及实施奖惩的重要依据。

相关解读：一图读懂《广东省村镇工业集聚区升级改造攻坚战三年行动方案（2021-2023年）》

广东印发三年行动方案 打响村镇工业集聚区升级改造攻坚战

[交通指引](#) | [联系我们](#) | [网站申明](#) | [隐私申明](#) | [网站地图](#)



主办单位：广东省自然资源厅  
地址：广州市体育东路160号  
技术支持单位：广东南方网络信息科技有限公司

建议使用1024\*768以上分辨率，IE或其他兼容浏览器浏览  
粤ICP备19156920号 网站的标识码4400000074  
粤公网安备 44010602008065号

