乐清市有序推进工业用地功能转变

实施方案(征求意见稿)

一、总则

为优化城市空间资源配置，完善公共服务功能，促进存量工业用地高效利用，推动产业转型升级，依据《中华人民共和国城乡规划法》、《浙江省国土空间规划条例》、《浙江省城镇社区更新条例》、《温州市人民政府办公室关于有序推进温州市区中心城区工业用地功能转变指导意见》、《乐清市低效用地再开发试点工作实施方案》等规定，结合乐清实际，制定本方案。

二、总体目标

以打造“醉美之城、幸福乐清”为引领，坚持产城融合、复合开发、节约集约用地原则，实施差别化更新策略，统筹推进工业用地功能转变、产业提升与工业遗存保护，完善公共配套设施，增强城市活力。

三、主要内容

（一）实施方式

老旧工业用地功能转变的实施方式分为永久改变土地和房屋用途、临时改变房屋用途两种形式。1.永久改变土地和房屋用途（以下简称“正式退改”）。在符合详细规划和片区发展实际的前提下，地块可通过利用原有建筑物或改扩建实现土地和房屋用途转变。2.临时改变房屋用途（以下简称“临时退改”）。在不影响国土空间规划实施，不违反国家有关消防、通风、采光、日照、隔声等强制性标准的前提下，地块可根据与详细规划的匹配程度，通过利用原有建筑物或改扩建实现临时改变房屋用途。参考《乐清市关于加强临时改变房屋用途管理的若干规定》（乐政发【2023】14号）

（二）实施范围

本方案的实施范围为乐清市域内的老旧工业用地。依照国土空间详细规划，结合工业生产情况、场地空间条件及更新意愿等相关因素，划定一般转变区域、有条件转变区域和限制转变区域三类更新区域类型。

1.一般转变区域：保留生产功能已不适应片区发展的零星工业用地。该区域内的项目可根据规划和建设实际条件办理正式退改或临时退改。

2.有条件转变区域：工业区块线内或未纳入工业区块线但依然保留工业生产功能的成片成规模的工业园（区）。该区域内的项目经属地政府（功能区管委会）合理评估认定属确需为老旧工业区的生产生活配套设施补短板的，在确保工业生产主功能不影响的情况下，位于沿街区域的用房可结合非生产性用房的布局适度办理临时退改，并实行总量控制。

3.限制转变区域：已计划实施老旧工业区改造提升或已纳入收储拆迁的区块。

核心片区以外的老旧工业用地，确有退改需求和必要的，可参照一般转变区域或有条件转变区域进行功能转变。具体可由各属地政府（功能区管委会）在制定实施方案时予以明确。

（三）实施程序

实施主体向市自然资源和规划局申请办理改变房屋用途并提交以下材料：

1．改变房屋用途申请表；

2．实施主体登记证明、法定代表人身份证明;

3．不动产权证等土地及房屋权属证明；

市自然资源和规划局在收到申请后向市经信局、市住建局、市商务局、市综合行政执法局、市生态环境局、市消防救援大队、市公安局交警大队等有关单位征求意见。相关部门应当在5个工作日内反馈相应意见，未在规定时间内反馈的，视为同意；如有需要，申请单位可向市自然资源和规划局申请组织相关部门召开方案审查论证会议。市自然资源和规划局在收到申请之日起10个工作日内出具审查意见。

市自然资源和规划局在项目审查通过后应同时在房屋所在现场和乐清市人民政府网站上公示（公示时间为10日）。

市自然资源和规划局在项目公示结束后7个工作日内报市政府批准。作出改变房屋用途许可后，应及时开具土地收益金缴款单，通知并督促实施主体向市税务局缴纳土地收益金。

实施主体凭市自然资源和规划局改变房屋用途许可、土地收益金缴纳凭证及房屋结构安全、消防安全、环境保护等相关审批和备案手续开展经营活动。

（四）产业引导要求。

1、坚持政府引导与市场调节相结合、经济发展与环境保护相结合、企业搬迁与产业集聚升级相结合的发展理念，加快推进区域功能和产业结构的转型优化。

2、积极推动高科技、高附加值创新型新产业落地，大力鼓励以数字经济、人工智能、科技创新、文创产业、企业总部及其他新型产业为主导，聚焦时尚定制、绿色环保产业，推动产业分行裂变、跨界融合，衍生更多新产业。

3、鼓励通过功能转变为养老、托育服务、文化教育、卫生、体育设施等公益性的第三产业，为城市提供高质量的公共服务产品。

4、合理布局餐饮酒店等大众消费型产业，避免同质化产业的无序竞争。

（五）具体管控要求。

1、鼓励市场主体、原土地使用权人开展再开发改造。在符合规划和相关管制要求的前提下，允许土地使用权人自行或者联合申请“改变土地用途（商品住宅除外）”“提高容积率”“开发地下空间”等各类再开发改造，提高土地使用效率。允许多实施主体打破原有小、散宗地权属界线，连片编制改造方案，联合改造；改造完成后，不动产登记机构根据批准的改造方案和约定的比例进行产权定量不定位分割登记到成员名下，但一个成员企业只能登记一宗不动产证书。允许50%以内的建筑面积进行转让，并补交相应的土地出让金。允许底层建筑以 200 平方米作为最小分割单元，其余部位只能按照幢或者层作为最小分割单元且分割单元的建筑面积不低于 600 平方米进行登记。停车、道路、绿化等共有产权部分在不动产登记簿和证书附记栏注记，由产权人共同使用。

2、对腾退原土地使用权人的方式实行征收改造再开发的，允许通过土地异地置换、土地置换产业用房、土地置换商办用房、土地置换住宅用房及房票等多种途径和方式进行等价置换、补偿；采取“以地换地”的，以协议方式办理置换地块出让手续，签订出让合同及履约监管协议，原地块建设用地使用权由政府收回。允许置换地块因规划布局原因可与原地块用地面积相差在10%以内且相差面积不超出2000平方米，收回地块和置换地块的土地出让金按置换时点统一评估。

3、利用现状改变房屋用途的可以在保障消防及公共安全的前提下，尊重历史、因地制宜，对建筑间距、建筑退距、建筑面宽、建筑密度、日照标准、绿地率、机动车停车位、交通出入等无法达到现行标准和规范的情形，可通过技术措施结合现状测绘报告以不低于现状条件为底线确定相关规划控制要求，并对现行技术规范进行适应性优化完善。更新改造应集约节约利用土地，尽量提升地块绿地率和降低建筑密度，积极为城市提供公共开放空间。

4、经对产业、产出效益等评估符合条件的产业项目（商品住宅除外），其改造地块相邻周边经论证确实无法单独开发利用的零星用地（边角地），允许与再改造开发地块一并出具规划条件以协议方式一并实施归宗改造再开发。

5、项目的规划功能、产业要求应符合国土空间规划要求，严禁更新业态与片区功能定位不符或属于我市禁止类和淘汰类产业，严禁形成“类住宅”产品。符合保障性租赁住房相关政策的除外。

6、功能转变后的更新改造应进行整体景观风貌设计，并符合片区城市设计要求，推进文化遗产融入城市发展，推进工业遗存创意化改造，保护城市肌理，体现特色风貌，严禁更新改造后环境风貌与片区城市设计不符。

7、因消防安全、用电等安全配套确需的，在主体建筑结构不变，满足消防和结构安全的前提下，可结合需求适度增设连廊、消防楼梯、电梯、配电房等配套设施，该配套设施建筑应办理临时规划许可手续，其建筑面积不得超过现有合法产权建筑面积的20%且不得超过500平方米，严禁通过功能转变搭建超出合理规模的临时建筑。

8.原工业用地改变房屋用途应根据环境保护的法律法规相关要求做好场地污染调查，完善废水、废气排放与治理设施，并规范运维。

9、重点地块的更新改造应统盘谋划，提前编制项目策划运营和城市设计方案，并提交市规委会审议。

10、办理地块规划功能转变手续和提升容积率，按市场评估价收取土地出让金价差。在剩余使用年限内（不超过新用途法定最高年限），土地可以按照协议方式出让，经市政府批准后，签订土地出让补充合同，并补缴土地出让金。如属多家企业联合实施的，可以最长剩余年限办理协议出让。

四、监管要求

工业企业要按照规划和许可要求建设和使用建筑物、构筑物。自然资源和规划部门要加强对工业企业用地功能改变的指导和审批服务，按规定收取土地出让金，对日常监管发现的违法线索及时告知综合行政执法部门。综合行政执法部门要加大巡查执法力度，对擅自改变房屋用途或违反规划许可规定建设和使用房屋的违法违规行为，依照《城乡规划法》和《行政处罚法》予以立案查处，对于需要补办改变功能手续的项目函告自然资源和规划部门。

属地乡镇(街道)、功能区管委会要加强对工业企业日常监管，履行属地企业监管职责。发现擅自改变房屋用途的，及时将线索告知综合行政执法部门。

经信部门要落实工业项目《项目投资管理合同》合同的履约监管职责，发现擅自改变房屋用途的，及时将线索告知综合行政执法部门。

住建部门要加强企业建筑改建工程和内部装修的质量安全和消防审查验收工作监督指导。

市场监管部门加强对经营主体的日常监管，依法查处经营主体的违法违规行为。

各相关部门应对各地块功能转变和更新改造专项工作做好监管、专项审计等工作，应为各地块功能转变和更新改造行政许可等事项提供优质高效服务，积极主动对接各项目主体，形成工作合力，推动项目实施。

其他用地（住宅用地除外）的功能转变，可参照本实施方案相关规定办理。

本实施方案自2025年\*月\*日起施行，有效期3年。

2025年6月29日