



柳州市自然资源和规划局

柳资源规划规〔2024〕3号

柳州市自然资源和规划局关于印发《柳州市混合产业用地供给试点工作实施方案》的通知

各县、区人民政府，柳东新区、阳和工业新区（北部生态新区）管委会，各相关单位：

为进一步深化土地要素市场化配置改革，优化产业用地供给，助力我市传统产业焕新和新兴产业壮大发展，经市人民政府同意，现将《柳州市混合产业用地供给试点工作实施方案》印发给你们，请结合实际认真贯彻落实。

柳州市自然资源和规划局

2024年9月26日

（此件公开发布）

柳州市混合产业用地供给试点 工作实施方案

为深入贯彻落实习近平总书记关于推进新型工业化的重要指示和全国新型工业化推进大会精神，强化土地要素保障助推我市传统产业焕新和新兴产业壮大发展，根据《广西壮族自治区自然资源厅关于印发广西壮族自治区混合产业用地供给试点工作方案的通知》（桂自然资发〔2023〕52号）精神，结合我市实际，制定本方案。

一、总体要求

（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，全面贯彻落实党的二十大精神，深入贯彻落实习近平总书记关于推进新型工业化的重要指示以及习近平总书记关于广西工作论述的重要要求，坚持深化产业用地市场化配置改革，加强土地要素保障力度，探索建立混合产业用地供给制度，充分激发市场活力，促进传统产业转型升级，推进新兴产业发展壮大，推动我市工业和实体经济高质量发展。

（二）基本原则

1.坚持规划引领。在符合国土空间规划、用途管制规则等前提下，结合产业发展需求，对用途互利、环境要求相似或相互间无不利影响的功能混合和空间分层设置，促进产业融合、布局优

化和转型发展。

2.坚持有序可控。坚持统筹规划、整体推进、分步实施，确保风险可控。

3.坚持节约集约。结合工业用地控制指标要求，科学合理确定产业用地的投入产出、容积率等指标，提升土地节约集约利用水平。

4.坚持全程管理。结合我市工业用地“标准地”改革，实行“有偿使用合同+监管协议”管理，强化事中事后监管，促进实体经济提质增效。

（三）目标任务

在符合国土空间规划、安全生产、环境保护和邻避要求的前提下，遵循“产业主导、用途多样、功能兼容、空间灵活、提高土地利用效益”的原则，探索覆盖混合模式、供应方式、使用年限、供地价格、权属登记、全程监管等环节的供给路径，构建以产业链和供应链为纽带、统筹生产生活空间和配套设施融合建设的新发展格局，推动工业、仓储、科研、商业、商务等功能用途互利的用地混合布局、融合发展，提升土地综合利用效益，助推产业转型升级，为全区建立混合产业用地供给制度提供可复制、可推广的实践经验。

二、试点范围

城中区、鱼峰区、柳南区、柳北区、柳江区、柳东新区和阳和工业新区（北部生态新区）。各县可参照本试点方案开展混合

产业用地供应工作。

三、主要混合模式

产业用地混合指的是坚持产业主导的前提下，在国土空间规划确定的单一宗地上，通过土地使用性质兼容的方式配置有两类或两类以上使用功能的建筑物（不包括商品住宅），以实现土地复合利用。主要分为以下两大类：

（一）工业用地功能兼容模式。该模式下土地用途仍为工业用地，在工业用地配套行政办公、生活服务设施（用地面积不高于总用地面积的 7%且计容建筑面积不高于总计容建筑面积的 15%，其中允许小型商业服务设施计容建筑面积不高于总计容建筑面积的 5%且总规模不超过 1000 平方米）外，工业用地内还可合理兼容工业生产必需的研发、设计、检测、中试等设施（建筑面积不得高于工业项目总计容建筑面积的 15%，并要符合相关工业建筑设计规范要求）。功能兼容的建筑严禁建设成套住宅、专家楼、宾馆、招待所和培训中心等非生产性配套设施。

（二）多用途混合利用模式。该模式是指单一宗地土地使用功能超出用地兼容性规定的适建用途或比例，需要采用两种或两种以上土地用途组合表达的情形。多用途混合利用的土地中总计容建筑面积比例最大的用途类型为该宗地的主导用途，主导用途的计容建筑面积大于宗地总计容建筑面积的 51%。其中，工业主导型的混合产业用地，以工业用地为主，可混合物流仓储、科研、商业、商务等用地类型，容积率原则上不低于 2.0，生产工艺有

特殊要求的混合产业用地容积率可根据实际情况确定，但不得低于国家、自治区、柳州市规定的标准，且不得低于 1.2；科研主导型的混合产业用地，以科研用地为主，可混合工业、物流仓储、商业、商务等用地类型，容积率原则上不低于 2.0。

四、主要措施

（一）强化规划管控的弹性适应能力。一是在规划编制阶段，加强刚弹结合管理。探索在控制性详细规划编制时根据国土空间总体规划明确的中心城区空间规划结构、功能分区，合理确定片区主导功能、定位要求与特色亮点，并采取主导功能管控方式推动片区功能混合。二是在规划实施阶段，支持地块使用性质兼容。在控制性详细规划已经获批实施的区域，如需采取混合产业用地方式供应土地的，在土地供应前城区政府（新区管委会或产业园区管委会）、行业主管部门应编制混合产业用地开发方案或调整方案并按程序进行审查。地块的主用途与现行控制性详细规划地块规划用地性质一致的，可认定为符合控制性详细规划要求。

（二）严格实行产业准入管理。根据我市实际和产业发展需求，综合考虑空间、布局、业态融合、安全生产、环境保护和邻避要求等因素，探索制订混合产业用地主辅用途的“准入组合+负面清单”，实行产业准入管理并向社会公布。

（三）明确供地方式和使用年限。市自然资源和规划局依据控制性详细规划和经审查通过的开发方案或调整方案出具规划设计条件并纳入供地方案。在供地方案中应明确主导用途、混合

用途、混合比例要求（包括用地面积或兼容建筑面积占比）和分割转让限制等要求并写入土地有偿使用合同。混合产业用地的供应要体现“公平、公开、公正”原则，严格按照主导用途确定供应方式，主导用途为经营性用地的应采取招标、拍卖、挂牌的方式供应。鼓励混合产业用地结合主导用途、产业政策、项目特点和企业生命周期等因素，采取长期租赁、先租后让、弹性年期出让等方式供应。

因混合产业用地各用途不同，最高出让年限不一致的，按最短年限确定宗地出让年限。

（四）规范供地价格管理。属于工业用地功能兼容模式的，土地出让底价不得低于所在地土地等别相对应《全国工业用地出让最低价标准》的 70%。属于多用途混合利用模式的，土地出让起始价可分别按《全国工业用地出让最低价标准》和科研用地基准地价等地价管理要求，根据各用途的构成比例，按多用途计算混合地价，通过市场评估，经集体决策确定；土地出让底价不得低于相应地段各用途对应级别基准地价乘以其比例之和的 70%。采用先租后让供应的，租让起始总价、先期租赁的土地租金经市场评估后由集体决策确定，后期租赁转出让的土地价款，按土地租让总价扣除已缴纳租金的余额确定。弹性年期出让使用权期满，土地使用者申请延期且弹性出让总年期不超过混合产业用地最高出让年限的，可按原出让时点评估补缴延长年期的土地出让金。

(五)鼓励存量工业用地盘活利用。对已合法取得用地手续的存量工业用地,在符合规划的前提下,允许其转为工业用地功能兼容模式使用或转换为工业主导型的混合产业用地进行实施建设,用于转型升级或发展新兴产业。转换为工业用地兼容模式的混合产业用地的,不需补缴土地价款,但功能兼容的建筑不得分割转让、抵押。转为工业主导型的混合产业用地的,应依据控制性详细规划和经审查通过的开发方案或调整方案重新出具规划设计条件,在评估基础上综合确定应补缴土地价款。

(六)细化项目建设方案强化管控。按照主导功能管控方式,遵循主用途优先实现、混合用途始终服务于主用途的原则,在编制混合产业用地开发方案或调整方案时应明确地块混合性质的具体内容、建设规模、比例、配套设施建设区位、邻避事项、安全要求等,确保混合用途互不排斥,且符合安全、环境、消防等相关要求,避免将工业厂房变相建成商业化楼堂馆所,防止去工业化和实业空心化。结合我市规划委员会、招商引资项目联合预审会和新增工业用地项目入园联合论证等制度,对混合产业项目进行严格把关,从产业类型、节能环保、节约集约用地、混合比例、安全因素、邻避要求等方面进行论证,联合论证意见作为项目入园、土地供应、规划建设审批的重要参考。城区政府(新区管委会或产业园区管委会)应督促企业严格按照经批准的方案实施建设。

(七)强化全程监管。按照“谁提出、谁履责、谁监管”的

原则，建立覆盖土地供应、工程建设、竣工验收、达产复核等环节的全程监管机制。混合产业用地供应后或者存量土地转换为混合产业用地后，受让人或承租人应按规定程序与自然资源主管部门签订土地有偿使用合同，并同步与城区政府（新区管委会或产业园区管委会）签订投资建设监管协议，明确混合类型、主导用途、混合比例、项目退出及其他相关内容，作为土地有偿使用合同的附件。建设用地使用权发生转让的，土地有偿使用合同或投资建设监管协议载明的权利、义务随之转移。土地所在地城区政府（新区管委会或产业园区管委会）应依据土地有偿使用合同和投资建设监管协议约定及时组织有关部门开展达产复核，达产复核合格的，应出达产复核意见；不合格的，应要求企业限期整改，整改后仍不能满足相关约定的，不予通过达产复核，并按投资建设监管协议追究相关违约责任。

（八）规范权属登记。企业按土地有偿使用合同约定缴纳土地出让金及有关税费后，不动产登记部门按照规划审批或土地有偿使用合同等文书，依申请办理不动产登记。属于工业用地功能兼容模式的，土地登记用途按工业用地进行登记；属于多用途混合利用模式的，按土地有偿使用合同等文书确定的多种用途登记，并将“混合产业用地”、混合比例和不动产权利处分的限制性条款等内容在不动产权证书附记栏中予以注记。从严控制混合产业项目用地分割转让，混合产业用地除土地有偿使用合同约定可转让的部分外，均应当整体持有；土地有偿使用合同约定部分

建筑应当移交相关部门的，该部分建筑按规定可办理不动产转移登记。

五、工作安排

（一）政策制定阶段（2024年2月—8月）。一是编制试点实施方案和 workflows，细化试点工作任务，明确支持和保障措施。二是加大政策培训宣传力度，强化政策宣传解读，形成园区懂政策、企业用政策的良好氛围。

（二）试点实施阶段（2024年9月—12月）。按照实施方案，组织一定数量混合产业用地出让，建立混合产业用地供给制度。

（三）总结评估阶段（2024年12月）。全面总结分析试点开展情况、取得成效、存在问题，提出完善混合产业用地供给制度体系的意见和建议，按要求于2024年12月底形成试点总结报告报送自治区自然资源厅。

六、保障措施

（一）明确部门职责。各有关单位要团结协作，各司其职，为我市顺利开展混合产业用地供给试点工作形成有效合力。

1.市自然资源和规划局：负责组织开展试点调查研究；制定试点工作方案等混合产业用地供给试点有关政策；开展试点工作总结评估；负责多用途混合利用模式的项目用地土地供应工作，制定混合产业用地供给工作流程。

2.市发展改革委：负责对拟使用混合产业用地的项目是否符

合我市发展方向进行审核。

3.市工业和信息化局、市投资促进局、市商务局、市园区办：负责混合产业用地项目招商引资工作，指导各城区政府、新区管委会将拟使用混合产业用地的项目提交招商引资项目联合预审会和新增工业用地项目入园联合论证会审议，明确项目投资、产值、税收等有关要求，负责产业项目建设的协调推进。

4.市财政局：负责保障试点期间各项工作经费。引导我市金融机构为混合产业用地抵押融资提供相应的金融产品。

5.市住房城乡建设局：负责指导混合产业用地的建设方面有关事宜。

6.市生态环境局：负责开展混合产业用地涉及生态环境保护的相关工作，协调落实试点工作中的生态环境保护等要求。

7.市科技局：负责指导混合产业用地涉及科研项目有关事宜。

8.各城区政府、新区管委会：负责辖区内项目招商引资工作；负责推进辖区内混合产业用地的报审工作；各城区负责辖区内工业用地功能兼容模式的项目用地土地供应工作；负责试点政策的宣传工作。

（二）持续深化改革。在混合产业用地供给试点的基础上，根据产业需求和实际情况，探索融合研发、设计、检测、中试等新型产业功能以及相关配套服务的新型工业用地供给模式，精准保障重大战略性新兴产业项目的用地需求。

（三）加强宣传引导。加强舆论引导，扩大宣传覆盖面，增进市场主体和公众对试点工作的了解和支持，为试点工作的顺利推进营造良好的社会舆论环境。

（四）做好试点评估。认真做好试点工作的跟踪评估，对试点实施情况、取得成效和存在问题进行全面分析，研提工作建议，及时总结形成可复制、能推广的试点经验。

《柳州市混合产业用地供给试点工作 实施方案》政策解读

《柳州市混合产业用地供给试点工作实施方案》共包含总体要求、试点范围、混合模式、主要措施、工作安排和保障措施六部分内容。

一、总体要求。坚持深化产业用地市场化配置改革，加强土地要素保障力度，探索建立混合产业用地供给制度，促进传统产业转型升级，推进新兴产业发展壮大，推动我市工业和实体经济高质量发展。

二、试点范围。城中区、鱼峰区、柳南区、柳北区、柳江区、柳东新区和阳和工业新区（北部生态新区）。

三、明确产业用地混合模式。根据产业用地的土地用途组成、供地价格管理、规划审批等方面的不同要求，本次试点的混合产业用地分为工业用地功能兼容模式和多用途混合利用模式两个模式。

（一）工业用地功能兼容模式。该模式下项目的土地用途仍为工业用地，可以兼容一定比例配套生产建筑。即在工业用地配套行政办公、生活服务设施（计容建筑面积占比不超过15%）外，还可合理兼容工业生产必需的研发、设计、检测、中试等设施（计容建筑面积占比不超过15%）。其中，为了满足企业产品展示、用户体验等生产需求，在配套行政办公、生活服务设施中允许设

置小型商业服务设施（计容建筑面积占比不超过 5%且总规模不超过 1000 平方米）。

（二）多用途混合利用模式。该模式适用于单一宗地上，土地使用功能超出用地兼容性规定的适建用途或比例，需要采用两种或两种以上土地用途组合表达的情形。该模式中总计容建筑面积比例最大的用途类型为该宗地的主导用途，主导用途的计容建筑面积大于宗地总计容建筑面积的 51%。

四、主要措施

（一）强化规划管控的弹性适应能力。为应对混合产业用地的需求，结合我市规划管控的实际，在规划编制阶段和规划实施阶段支持地块使用性质兼容。

（二）严格实行产业准入管理。探索制订混合产业用地主辅用途的“准入组合+负面清单”，实行产业准入管理。

（三）明确供地方式和使用年限。混合产业用地严格按照主导用途确定供应方式，主导用途为经营性用地的应采取招标、拍卖、挂牌的方式供应。鼓励混合产业用地结合主导用途、产业政策、项目特点和企业生命周期等因素，采取长期租赁、先租后让、弹性年期出让等方式供应。

（四）明确地价管理。属于工业用地功能兼容模式的参照我市现行工业用地地价管理；属于多用途混合利用模式的，根据各用途的构成比例，按多用途计算混合地价，通过市场评估，经集体决策确定。

（五）鼓励存量工业用地盘活利用。为鼓励存量工业用地的盘活利用，在符合规划的前提下，允许存量工业用地转为混合产业用地，用于转型升级或发展新兴产业。转换为工业用地兼容模式的混合产业用地的，不需补缴土地价款。转为工业主导型的混合产业用地的，应在评估基础上综合确定应补缴土地价款。

（六）细化项目建设方案强化管控。进一步要求编制混合产业用地开发方案或调整方案时应明确的建设规模、空间布局、安全生产、邻避要求等具体内容，防止去工业化和实业空心化。结合我市规委会、招商引资项目联合预审会、新增工业用地项目入园联合论证等产业项目准入、规划建设等审议机制，对混合产业项目进行严格把关。

（七）强化全程监管。《方案》结合我市工业“标准地”实行以来关于产业用地监管的相关措施及经验，通过土地有偿使用合同和投资建设监管协议“双合同”监管模式，建立全程监管机制。

（八）规范权属登记。为防止混合产业用地房地产化，方案明确要从严控制混合产业用地分割转让，混合产业用地除土地有偿使用合同约定可转让的部分外，均应当整体持有。

五、工作安排

建立混合产业用地供给制度，组织一定数量混合产业用地出让。全面总结分析试点开展情况、取得成效、存在问题，于 2024 年 12 月底形成试点总结报告报送自治区自然资源厅。

六、保障措施

通过明确各部门职责、制定工作流程等方式，为我市顺利开展混合产业用地供给试点工作做好机制保障。同时加强政策宣传，让企业积极参与混合产业用地供给试点工作。

