

上海市浦东新区科技和经济委员会
上海市浦东新区规划和自然资源局

浦科经委规〔2023〕5号

**关于印发《浦东新区促进存量产业用地
提质增效实施细则（试行）》的通知**

区政府各委、办、局，各管理局（管委会），各直属企业，
各街道办事处、镇政府：

为深化促进存量产业用地提质增效，推进新区产业高质量发展，经区政府同意，现将《浦东新区促进存量产业用地提质增效实施细则（试行）》印发给你们，请认真按照执行。

上海市浦东新区科技和经济委员会 上海市浦东新区规划和自然资源局

2023年11月2日

信息公开属性：主动公开

上海市浦东新区科技和经济委员会办公室

2023-11-03 印发

（共印50份）

浦东新区促进存量产业用地提质增效实施细则(试行)

第一章 总则

第一条 总体目标

贯彻落实《关于加强上海市存量产业用地管理的若干意见》(沪规划资源用〔2023〕129号)《上海市城市更新条例》《上海市推进产业用地高质量利用的实施细则》(2020版)及《浦东新区促进存量产业用地提质增效若干规定》等文件精神,完善政策口径,优化工作流程,推进存量产业用地提质增效项目加快“开竣工、投达产”,促进产业用地集约高效利用,打造高品质产业发展空间,实现浦东新区产业高质量发展。

第二条 适用范围

本细则适用于促进浦东新区存量产业用地提质增效的各项支持保障及监督管理活动。

第三条 基本原则

规划引领、产业导向。遵循统筹公共要素资源、确保公共利益等原则,符合区域功能定位和产业导向要求,编制规划实施方案,创新存量产业用地盘活、低效用地退出机制。

综合支持、绩效优先。综合运用产业、规划等政策举措,坚持“‘亩产论英雄、效益论英雄、能耗论英雄、环境论英雄’+科技创新策源”准入标准要求,支持更广泛存量产业用地项目

实施。

市场主导、强化监管。坚持市场对资源配置决定性作用，加强政府部门统筹协调，强化对项目全生命周期监管，调动各类主体参与项目实施的积极性，确保完成各项履约要求。

第二章 项目实施全流程

第四条 产业准入与认定

（一）土地权利人编制实施方案并提出申请。土地权利人在管理局或镇政府的服务指导下，编制项目实施方案，向管理局或镇政府提交申请，并承诺项目实施后自愿纳入产业发展监管范畴。项目实施方案包括：产业类型、提容情况、自用或租赁情况、投入产出、建设方案、生产工艺路线和流程布局、环保能耗及安全生产等方面内容。

（二）管理局或镇政府组织相关职能部门初审并由职能部门跨前服务指导。管理局或镇政府对土地权利人报送的项目实施方案进行初核，对于不符合区域产业导向、空间规划或有重大环境信访矛盾等不满足准入要求的项目，不予受理并向土地权利人说明情况；对于满足准入要求的项目，在收到项目实施方案的 10 个工作日内完成初核，指导土地权利人优化实施方案，与土地权利人草签产业监管协议、纳入监管范畴。产业监管协议内容包括项目投达产时间、投入产出、转让或出租限制、股权变更限制、入驻项目准入条件、罚则、

退出机制等履约核查内容及违约责任等事项，并通过办理文件登记、在不动产权证上注记产业监管协议相关信息等方式确保监管的履行。

项目实施方案经管理局或镇政府组织相关职能部门初审，明确控规调整需求，如涉及已批控规指标调整，需先行研究论证调整的必要性和可行性方案，并由区规划资源部门加强服务指导，明确指标后续调整路径和适用程序。

如适用于实施深化程序，由区规划资源部门或管理局或承接相关事权的镇政府组织开展实施深化编制工作，规划更新图则经专家或专业部门评审通过后，上报至市规划资源部门备案并纳入上海市国土空间基础信息平台统一管理。

如不适用于实施深化程序、确需开展控规调整的，由管理局或镇政府会同土地权利人向区规划资源部门提交控规调整申请。经区规划资源部门同意后，管理局或镇政府会同土地权利人按照市规划资源部门相关规程即时开展控规调整评估和方案编制工作，形成方案后报区规划资源部门。区规划资源部门初审通过后，按程序向市规划资源部门申请控规任务书。待获得控规任务书批复后，由区规划资源部门会同各管理局或镇政府推进控规调整，最终报市规划资源部门审核，报市政府审批。

（三）区“两委两局”会议审议。管理局或镇政府将通过初核的项目实施方案、产业监管协议报送区产业部门，区产业部门在收到材料后 10 个工作日内进行审核，经审核认定

符合要求的，在 10 个工作日内牵头召开区“两委两局”会议进行审议。土地权利人根据审议意见完善项目实施方案、产业监管协议等材料。土地权利人的项目实施方案若涉及控规调整，需获得市规划资源局批复控规任务书，并启动规划编制工作后，方能上报区综合开发领导小组会议审议。同时，需在控规报市政府审批前完成“两委两局”会议审议，相关会议纪要作为控规调整报批依据，纳入报批成果。

（四）区综合开发领导小组会议审议。区“两委两局”会议将通过审议的项目实施方案等材料，及时提请区综合开发领导小组会议进行审议。区综合开发领导小组定期召开会议审议产业项目准入等事项，并形成载有产业项目准入意见的会议纪要。各部门按照产业项目准入意见及相关规定办理后续行政许可等手续。

第五条 土地审批和建管审批工作

根据区综合开发领导小组会议确定的产业项目准入意见，在前期工作基础上，由区规划资源、建设交通等部门或承接相关事权的管理局或镇政府按照职责完成土地审批、建管审批工作。

土地审批主要包括：全生命周期管理要素征询、出让合同签订手续报批、签订土地出让合同等环节，如涉及补缴土地出让价款的，按程序办理。在土地出让合同的特别约定中应当载明管理局或镇政府与受让人可以另行签订产业监管协议。

建管审批主要包括：核发建设项目规划土地意见书、建筑工程设计方案审批、核发建设工程规划许可证、核发施工许可证等环节。其中，在建筑工程设计方案批复后、工程规划许可证批复前，由区规划资源部门或承接相关事权的管理局或镇政府推进完成签订土地出让合同、产业监管协议等相关工作，纳入土地全生命周期管理。对于产业基地和产业社区内，符合产业发展导向、地区规划控制、环境保护要求、不影响相邻基地合法权益，且不属于易燃、易爆等危险品和化学品项目的存量工业仓储类项目（容积率在 2.0 以下）和研发中试类项目（容积率在 3.0 以下），如突破原有土地出让合同和控规要求的，可以根据工业工艺和实际需求，由区规划资源部门或承接相关事权的管理局或镇政府组织建筑方案论证，按照“先调后办”的原则，调整相关规划图则并纳入上海市国土空间基础信息平台统一管理，在此基础上核发建设工程规划许可证，并按相关规定和程序签订土地出让合同，纳入土地全生命周期管理。项目开工建设阶段，相关部门共同服务指导土地权利人加快实现竣工投产。

第六条 项目建成后的招商引资

由土地权利人根据产业监管协议等要求向管理局或镇政府申请开展拟引进项目的产业准入工作；管理局或镇政府与引进项目签订产业监管协议，落实对引进项目的日常监管。

第三章 政策支持

第七条 允许符合条件的存量工业用地建设标准厂房

对存量工业用地转型为标准厂房类工业用地以及标准厂房类工业用地提高容积率，不补缴土地出让价款。

（一）区产业部门会同规划资源、发展改革、环保等部门，依据全区产业准入标准指南，严格落实项目准入审核，确保符合区域空间规划和产业导向，确保工业用途不改变。

（二）标准厂房原则上应整体自持，确需整体转让的，应由新区国有园区平台优先实施回购，管理局或镇政府应对整体转让的项目做好价格监管，严禁工业用地房地产化。

（三）管理局或镇政府应制定区域引进项目的准入管理办法，对标准厂房租赁对象开展产业准入并加强项目管理工作。

（四）项目的准入类别、投资强度、产出效率、履约承诺、违约责任等全要素管理要求，应当纳入土地出让合同，严格落实全生命周期管理要求。

第八条 支持引进第三方市场主体参与

支持品牌化、专业化、国际化的各类园区开发运营主体或者行业领先的社会资本，与土地权利人通过产权交易、股权转让或租赁使用等方式，按照产业准入与认定的要求，参与存量产业用地提质增效项目的实施。

对未完成开发投资总额 25%、且尚未达到闲置土地认定标准的工业用地，在确保工业用途不改变、符合产业准入认

定要求的前提下，允许交易双方按照“先投入后转让”原则，签订存量产业用地转让合同并明确各项权利义务后，办理预告登记。待开发投资达到投资总额的 25%以上时，再正式办理不动产转移登记手续。

第九条 支持达产后的园区平台认定

存量工业用地建设标准厂房以及标准厂房类工业用地提高容积率项目在达产并满足绩效要求的前提下，可以申请认定园区平台。符合园区平台认定标准的项目经补缴土地出让价款、认定为园区平台项目后，可以将部分厂房转让给已租赁园区平台项目物业空间的、产业绩效已达标并提出转让申请的企业，除生活配套设施以外的物业可转让不超过 50%。

第十条 城市更新政策支持

落实《上海市城市更新条例》要求，创新存量产业用地盘活、低效用地退出机制，鼓励存量产业用地根据区域功能定位和产业导向实施更新，通过合理确定开发强度、创新土地收储管理等方式，完善利益平衡机制。

第四章 全生命周期监管

第十一条 加强对土地合同、产业监管协议的履约监管

区规划资源、产业部门应指导管理局或镇政府加强对土地出让合同履行情况的监管，按照出让合同关于违约责任等条款的要求，对于受让人未按照合同约定实现开工、竣工或

者存在擅自改变土地用途、造成严重环境污染等违法违规行为的，按照“谁提出、谁监管、谁负责”的原则，由行业主管部门进行处置，如需收回土地，由行业主管部门制定处置措施并报区政府审批同意，出让人可解除合同，收回土地。

区产业部门牵头制定新区存量产业用地提质增效项目实施的产业监管协议模板，作为管理局或镇政府拟定本区域产业监管协议的标准。管理局或镇政府应定期开展产业监管协议的投产、达产、绩效目标等履约核查并推进违约责任落实，对于不符合产业导向、绩效不达标、违反引入项目入驻要求等情况，由管理局或镇政府通过暂停后续项目的产业准入、建议相关部门暂停办理相关行政许可、采取失信联合惩戒等措施落实处置要求；对于拒不改正的项目，如需收回土地，由产业部门提出处置措施，报区政府审批同意后，由出让人解除土地出让合同。

管理局或镇政府根据产业监管协议等要求，开展对存量产业用地提质增效项目空间利用情况的日常监管，并将监管情况报送区产业、规划资源、环保、建设交通、市场监管等部门备案。区产业、规划资源、环保、建设交通、市场监管等部门开展不定期核查，并将核查情况反馈给管理局或镇政府。管理局或镇政府应当针对违反约定情况督促土地权利人完成整改。

第十二条 加强对产业用地利用的协同监管

区规划资源部门将产业用地基本信息抄送至市场主体

登记、经营行为许可和施工许可审批部门，由区相关管理部门对于产业用地地块内企业的新设、增设及经营范围变更、经营行为许可申请、施工许可申请等行为进行有效的前期介入管理并进行预审，对涉及产业用地用途管制的申请做出“产业用地用途管制”风险提示，并推送至“浦东新区产业用地全生命周期共同监管平台”；不得在实施存量产业用地提质增效项目的土地上开办社会租赁房、养老院、医院、学校、酒店等五类业态。对于配套设施类申请推送至产业用地属地责任主体，由属地责任主体就具体事项对相关用途建筑总量占比进行审查，并及时将审查结果抄送相关审批部门，落实产业用地用途管制。

第十三条 加强对涉地股权转让的联合监管

区规划资源、市场监管、产业等部门加强对涉地股权转让的联合监管，建立信息共享机制，按照签订产业用地出让合同、产业监管协议的企业名录，做好相关股权变更的服务和监管工作；对未经出让人同意，擅自变更股权事项的，由产业部门提出处置意见和措施，并会同出让人共同推进处置。

第十四条 加强信用监管

区发展改革、产业、规划资源、市场监管等部门加强对存量产业用地利用的信用监管，将违法违规违约转让（含股权转让）、出租和使用存量产业用地等行为，依法纳入失信信息记录，并通过区人民政府门户网站等渠道向社会公开，对失信市场主体依法依规实施信用惩戒。由相关部门或单位

依法依规在政府资金支持、融资贷款、税收优惠、评优评先等方面落实失信惩戒措施。

第十五条 加强数字化平台智能监管

发挥产业用地跨部门共同监管平台作用，运用智能抓取、智能推送、智能预判等信息化手段，实现对产业项目全过程、全要素、全覆盖的实时动态监管。加强产业用地实时监管，及时预警、推送地块相关合同履行信息，并从股权变更、现场异常（违章建筑、违规使用等）、转让出租、水电煤、环保、经营许可等方面，实时共享掌握疑似违规违约行为，由相关职能部门及时介入并有效处置。

第十六条 完善土地退出机制

产业用地受让人可以向出让人提出主动退还土地使用权，经出让人同意解除合同。

对绩效不符合土地出让合同和产业监管协议约定的存量产业用地提质增效项目，由行业主管部门提出处置方案报区政府同意后，出让人依据出让合同追究受让人违约责任，直至收回土地使用权。

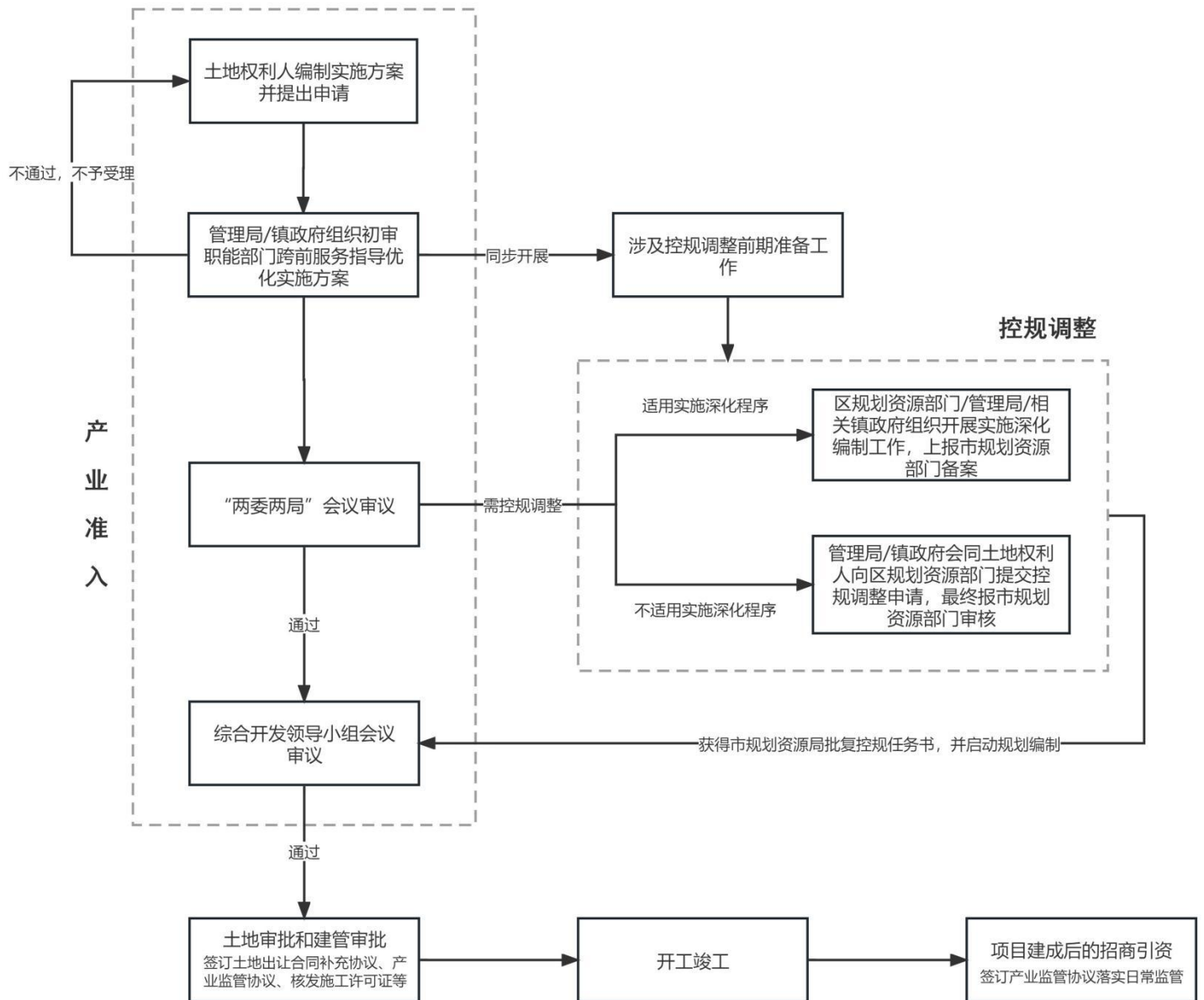
第五章 附则

第十七条 施行日期

本细则由区产业、规划资源部门负责解释和修订。如国家或者本市出台新的政策，则依据新的政策执行。

本细则自 年 月 日起试行 1 年，有效期至 年 月 日。

浦东新区存量产业用地提质增效项目流程示意图



浦东新区存量产业用地提质增效项目全过程流程表

项目实施流程		责任部门	内容	办理时限	备注
产业准入与认定	土地权利人编制实施方案并提出申请	土地权利人	土地权利人在管理局或镇政府的服务指导下，编制项目实施方案，向管理局或镇政府提交申请，并承诺项目实施后愿意纳入产业发展监管范畴。项目实施方案包括：产业类型、提容情况、自用或租赁情况、投入产出、建设方案、生产工艺路线和流程布局、环保能耗及安全生产等方面内容。		
	管理局或镇政府组织相关部门初审并由职能部门跨前服务指导	管理局或镇政府	管理局或镇政府对土地权利人报送的项目实施方案进行初核，对于不符合区域产业导向、空间规划或有重大环境信访矛盾等不满足准入要求的项目，不予受理并向土地权利人说明情况；对于满足准入要求的项目，在收到项目实施方案的10个工作日内完成初核，指导土地权利人优化实施方案，与土地权利人草签产业监管协议、纳入监管范畴。项目实施方案经管理局或镇政府组织相关部门初审，明确控规调整需求，如涉及已批控规指标调整，需先行研究论证调整的必要性和可行性方案，并由区规划资源部门加强服务指导，明确指标后续调整路径和适用程序。	在收到项目实施方案的10个工作日内	如适用于实施深化程序，由区规划资源部门或管理局或承接相关事权的镇政府组织开展实施深化编制工作。如不适用于实施深化程序、确需开展控规调整的，由管理局或镇政府会同土地权利人向区规划资源部门提交控规调整申请。

项目实施流程		责任部门	内容	办理时限	备注
	区“两委两局”会议审议	区产业、规划资源、发展改革、环保等部门	管理局或镇政府将通过初核的项目实施方案、产业监管协议报送区产业部门，区产业部门在收到材料后 10 个工作日内进行审核，经审核认定符合要求的，在 10 个工作日内牵头召开区“两委两局”会议进行审议。土地权利人根据审议意见完善项目实施方案、产业监管协议等材料。土地权利人的项目实施方案若涉及控规调整，需获得市规划资源局批复控规任务书，并启动规划编制工作后，方能上报区综合开发领导小组会议审议。同时，需在控规报市政府审批前完成“两委两局”会议审议，相关会议纪要作为控规调整报批依据，纳入报批成果。	区产业部门在收到管理局或镇政府报送的材料并在 10 个工作日内审核，符合要求后，在 10 个工作日内牵头召开区“两委两局”会议进行审议	
	区综合开发领导小组会议审议		区“两委两局”会议将通过审议的项目实施方案等材料，及时提请区综合开发领导小组会议进行审议。区综合开发领导小组定期召开会议审议产业项目准入等事项，并形成载有产业项目准入意见的会议纪要。各部门按照产业项目准入意见及相关规定办理后续行政许可等手续。	根据产业项目推进需要及时召开	
土地审批和建管审批	土地审批	区规划资源、建设交通等部门或承接相关事权的管理局或镇政府	土地审批主要包括：全生命周期管理要素征询、出让合同签订手续报批、签订土地出让合同等环节，如涉及补缴土地出让价款的，按程序办理。在土地出让合同的特别约定中应当载明管理局或镇政府与受让人可以另行签订产业监管协议。		

项目实施流程		责任部门	内容	办理时限	备注
	建 管 审批	区 规 划 资 源、建设交 通 等 部 门 或 承 接 相 关 事 权 的 管 理 局 或 镇政府	建管审批主要包括：核发建设项目规划土地意见书、建筑工程设计方案审批、核发建设工程规划许可证、核发施工许可证等环节。其中，在建筑工程设计方案批复后、工程规划许可证批复前，由区规划资源部门或承接相关事权的管理局或镇政府推进完成签订土地出让合同、产业监管协议等相关工作，纳入土地全生命周期管理。		
项目建成后的 招商引资		管 理 局 或 镇政府	由土地权利人根据产业监管协议等要求向管理局或镇政府申请开展拟引进项目的产业准入工作；管理局或镇政府与引进项目签订产业监管协议，落实对引进项目的日常监管。		