

松溪县人民政府办公室文件

松政办规〔2025〕5号

各乡（镇）人民政府、松源街道办事处，县直有关单位：

《松溪县低效用地再开发试点工作实施方案》已经县政府研究同意，现印发给你们，请结合实际，认真组织实施。

松溪县人民政府办公室

2025年11月25日

（此件主动公开）

为贯彻落实党中央、国务院关于实施全面节约战略等决策部署，盘活存量土地和低效用地，提高土地利用效率，促进城乡高质量发展，根据《自然资源部关于开展低效用地再开发试点工作的通知》（自然资发〔2023〕171号）、《自然资源部关于扩大深化低效用地再开发试点工作的通知》（自然资发〔2025〕83号）及《南平市低效用地再开发试点工作实施方案的通知》（南政办规〔2025〕8号）等文件要求，结合我县实际，制定本实施方案。

一、试点范围和期限

（一）试点范围：松溪县全县域范围内，经属地政府及开发区管委会认定的布局散乱、利用粗放、用途不合理、建筑危旧，且权属清晰、主体明确、不存在争议的镇村存量建设用地。

（二）试点期限：2025年7月-2027年9月。

二、实施步骤

（一）调查摸底阶段（2025年11月底前完成）

明确各部门工作职能，并适时开展工作动员。制定和完善各类低效用地的调查评价方法和认定标准。组织开展全县低效用地及历史遗留用地摸底调查，查清全县低效用地和历史遗留用地基础底数，完成上图入库工作，并按程序报自然资源部备案。

（二）项目实施阶段（2026年12月底前完成）

根据低效用地再开发项目需要，研究制定相关政策，编制年度实施计划及项目实施方案，有序推动项目实施，以点带面，用足用好政策红利，统筹推进试点工作。适时开展中期评估工作，及时按要求报送试点进展和成果情况。

（三）评估总结阶段（2027年9月底前完成）

持续深化试点工作，总结具有松溪特色的低效用地再开发工作经验做法、典型案例和政策创新，形成试点工作总结报告。

三、主要任务

（一）规划统筹

1. 全面摸清低效用地底数。制定松溪县低效用地认定标准和认定程序，以第三次全国国土调查及最新年度国土变更调查成果为基础，全面查清各类低效用地及历史遗留用地的空间分布、面积规模、利用状况等信息，形成松溪县低效用地上图入库成果，经省自然资源厅审核同意后报自然资源部备案，纳入国土空间规划“一张图”实施监督信息管理系统。

牵头单位：县自然资源局；责任单位：各乡（镇）人民政府、松源街道办事处、经济开发区管委会、县工信商务局、税务局、发改科技局、住建局等

2. 合理优化城镇开发边界。全面梳理在城镇开发边界内的零星分散、低效闲置的现状城镇建设用地区域，以及自然保护地核心

保护区的现状低效建设用地，经复垦复绿腾退并经变更调查认定后，可按程序优化城镇开发边界，等量增补城镇开发边界，相关信息逐级纳入国土空间规划“一张图”实施监督信息系统。

牵头单位：县自然资源局；责任单位：各乡（镇）人民政府、松源街道办事处、经济开发区管委会、县林业局、水利局等

3. 制定低效用地再开发年度实施计划和项目实施方案。在松溪县国土空间总体规划基础上，综合区域发展、改造意愿、经济效益和社会效益等情况，按照“以点带面、先易后难”的原则，合理编制低效用地再开发年度实施计划。根据需要，针对具体项目的再开发编制实施方案。明确再开发定位、实施路径、关键环节计划、成本与收益测算等内容。

牵头单位：县自然资源局；责任单位：各乡（镇）人民政府、松源街道办事处、经济开发区管委会、县招商服务中心、县住建局、工信商务局、林业局、农业农村局等

（二）政策激励

4. 鼓励自然资源资产组合配置。在权属清晰无争议或已完成权属归集的前提下，允许将不同类型的资源资产实行单独或组合包供应给开发主体。由县自然资源局牵头，会同县林业局、水利局、农业农村局等资源资产主管部门共同拟订供应方案。

牵头单位：县自然资源局；责任单位：各乡（镇）人民政府、松源街道办事处、经济开发区管委会、县财政局、林业局、水利

局、农业农村局等

5. 合理引导混合利用和用途转换。建立土地混合开发利用和用途合理转换的正负面清单，明确规模控制比例和分割转让要求，合理引导混合利用和用途转换。在符合国土空间规划前提下，针对工业用地、物流仓储用地和研发用地转换以及商服用地内部细分地类转换，可不改变用地主体和规划条件。

牵头单位：县自然资源局；责任单位：各乡（镇）人民政府、松源街道办事处、经济开发区管委会、县住建局、工信商务局等

6. 探索土地多元化供应方式。鼓励原土地使用权人按照规划用途（商品房除外）实施低效用地再开发，按详细规划重新核定规划条件，经县政府批准后，可以协议方式办理相关用地手续，也可引入第三方进行联合开发。积极推动集中连片改造开发，在权属清晰、过程公开、充分竞争、符合产业导向的前提下，探索不同用途地块混合供应，制定“工改工”“工改商”等改造规则和程序。坚持“净地”出让，按照公开择优原则，探索依法实施综合评价出让或带设计方案出让。探索将难以独立开发的零星地块（边角地、夹心地、插花地等），与相邻产业地块一并出具规划条件，整体供应给相邻产业项目用于增资扩产（商品房除外）。结合全域土地综合整治将零星、插花的小块存量集体建设用地整治归并为大块宗地，探索“国有+集体”组合供应方式。

牵头单位：县自然资源局；责任单位：各乡（镇）人民政府、

松源街道办事处、县招商服务中心、发改科技局、住建局、工信商务局、财政局等

7. 完善存量资源盘活过渡期机制。利用存量房产等空间资源发展国家支持产业和行业，享受不改变用地主体和规划条件的5年过渡期支持政策。过渡期满或涉及产权转让需办理用地主体、规划条件变更手续时，除符合《划拨用地目录》的可保留划拨用地性质外，其余可以协议方式办理，法律法规另有规定或国有建设用地使用权出让合同另有约定的除外。过渡期满办理协议出让时，企业无法一次性补缴土地出让价款的，经集体决策可以约定自土地出让合同或补充协议签订之日起两年内全部缴清，但首次缴纳比例不低于需补缴价款的50%。

牵头单位：县住建局、自然资源局；责任单位：经济开发区管委会、县发改科技局、工信商务局等

（三）基础保障

8. 推进历史遗留用地分类处置。在低效用地再开发范围内且符合规划用途前提下，经第二次全国土地调查和第三次全国国土调查确定为建设用地但没有合法用地手续的历史遗留建设用地，在符合规划用途前提下，允许按建设用地办理土地征收等手续，按现行《土地管理法》规定落实征地补偿安置；对其地上建筑物、构筑物，不符合规划要求、违反《城乡规划法》相关规定的，依法依规予以处置。

牵头单位：县自然资源局；责任单位：各乡（镇）人民政府、松源街道办事处、经济开发区管委会、县司法局、住建局、林业局、农业农村局等

9. 做好不动产登记。纳入低效用地再开发范围的土地、房屋等不动产，应当权属清晰、主体明确，防止因低效用地再开发产生新的遗留办证难问题。严禁违反规定通过“村改居”等方式将农民集体所有土地直接转为国有土地。完成低效用地再开发后，不动产登记机构依当事人申请，依法及时办理不动产登记。

牵头单位：县自然资源局；责任单位：各乡（镇）人民政府、松源街道办事处、经济开发区管委会等

10. 积极争取财税金融政策支持。探索运用地方政府专项债券资金收回收购低效用地。加强对低效用地再开发项目的金融支持，加强与开发性、政策性金融机构对接，争取优化贷款条件、给予整体授信、提高项目融资效率。

牵头单位：县自然资源局；责任单位：县发改科技局、财政局、住建局、农业农村局、松溪金融监管支局等

四、实施与保障

将低效用地再开发试点工作纳入县政府重要议事日程，建立专项工作机制，明确核心部门工作职责，由县自然资源局牵头，县发改科技局、工信商务局、财政局、住建局、农业农村局及其他相关部门配合，协调推进试点工作开展；加强对试点工作的指

导和监督管理，严守底线红线，严格国土空间管控要求，确保土地公有制性质不改变、耕地红线不突破、人民利益不受损；及时总结工作进展，梳理试点工作推进中存在的困难和问题，定期向市自然资源局报送工作简报及试点工作进展与成果，争取上级部门对我县试点工作的指导帮助；适时召开工作推进会，协调解决试点中的矛盾问题，特殊情况和重大问题及时召开各层级工作会议，交流工作信息，部署推进决策落地；加大宣传力度，做好试点政策解读，引导公众参与和支持，总结提炼有益经验，推广可复制的试点工作模式，宣传好低效用地再开发的松溪经验。

本文件自印发之日起实施，有效期 2 年。由松溪县自然资源局负责解释。实施期间如遇法律法规或上级政策调整，从其规定。