

# 温州市人民政府办公室文件

温政办〔2024〕55号

## 温州市人民政府办公室印发 关于有序推进温州市区中心城区工业用地功能 转变指导意见的通知

各区人民政府，市各有关单位：

《关于有序推进温州市区工业用地功能转变的指导意见》已经市政府同意，现印发给你们，请认真遵照执行。

温州市人民政府办公室

2024年10月31日

（此件公开发布）

# 关于有序推进温州市区工业用地功能转变的指导意见

为进一步推动城市空间优化、城市功能完善、城市品质提升，优化城市工商业土地利用，根据《中华人民共和国城乡规划法》等有关规定和“强城行动”部署要求，特制定本指导意见。

## 一、总体目标

围绕建设更具活力的“千年商港、幸福温州”和打造全省高质量发展第三极的总体发展战略目标，以产城融合、土地利用最优化为导向，以推进城市有机更新和完善公共配套为路径，有序推进市区工业用地功能转变和产业提升，激发城市活力。

## 二、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。

## （二）实施范围。

本指导意见的实施范围为温州市区，包括核心片区 204 平方公里范围及核心片区以外的老旧工业用地。

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）办理程序。

1.业主单位或业主单位联合体向属地政府（功能区管委会）牵头部门提出申请，明确项目的基本情况、功能转变意向、实施建设诉求等内容。

2.属地政府（功能区管委会）牵头部门组织经信、资规、生态环境、住建、行政执法等部门按照各自职责对项目开展联合踏勘及审查。申请办理正式退改不符合详细规划的，属地政府（功能区管委会）可申请修编以街坊（局部片区）为单位的城市更新详细规划。

3.联合审查通过后，且项目开展规划许可前通过公示方式征求利害关系人意见无异议，办理正式退改的，依法定程序审批后签订国有建设用地使用权出让合同（补充协议），补交土地出让金。涉及改扩建的需办理规划许可手续。办理临时退改的由属地街道办事处（镇政府）与业主单位或业主单位联合体签订协议书，明确临时退改的具体功能及相应建筑面积等内容。资规部门根据协议书内容发放临时改变房屋用途意见书，涉及新增配套设施的，需办理临时建设工程规划许可手续。

联合审查通过后，规划许可前公示阶段利害关系人提出异议的，由资规部门会同相关部门研判异议是否成立或者组织听证会听取各方意见后作出是否采纳决定。异议不成立的，继续按照前款规定程序实施审批程序。

4.相关规划许可办理前，属地资规部门将属地街道办事处（镇政府）与业主单位或业主单位联合体签订的协议书以及费源

明细信息及时推送给税务部门，待税务部门收缴土地出让金或土地收益金后，资规部门方可予以办理相关的许可证件（意见书）。

#### （四）产业引导要求。

1.积极推动高技术服务业发展，鼓励人工智能、科技创新及软件和信息技术服务等产业。

2.积极推动通过功能转变为城市公共服务设施补短板，鼓励养老、文化教育、卫生、体育设施等公益性产业。

3.鼓励文创、时尚、休闲娱乐等新业态的迭代升级，提升城市“烟火气”。

#### （五）具体管控要求。

1.更新改造涉及改扩建和利用已有建筑、构筑物 and 设施设备的，应在满足消防和结构安全等相关规范要求的前提下进行房屋用途改变。

2.工业区块线内的工业用地及纳入低效用地再开发集中连片改造区块，应严格执行《关于印发温州市工业区块线管理办法的通知》（温政办〔2020〕72号）和《关于印发温州市低效用地再开发试点工作实施方案的通知》（温政办〔2024〕24号），实施正式功能转变的，须落实“占一补一”“退一补一”，确保工业用地总量不下降。

3.因现实条件限制，建筑退让、停车配建等无法满足相关要求的，在满足消防及公共安全的前提下，以不低于现状条件为底线进行更新。利用原有建筑临时退改的，原则上不再新增建筑面

积，确需完善相关配套的，在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，新增建筑面积不大于合法退改建筑面积的 5%，且不超过 500 平方米，该部分新增建筑面积办理临时建设工程规划许可，有效期不得超过两年。临时建设工程规划许可证有效期届满确需延续的，可在有效期届满前三十日内向原核发机关申请办理延续手续，每次延续期限不得超过一年，延续次数不得超过两次。临时建筑应当在临时建设工程规划许可证的有效期届满前自行拆除。同时，办理临时规划许可的建筑面积应同等收取土地收益金，具体项目以审批时最新收益金标准按批准年限测算收取。

4.办理临时退改的，应根据使用年限收取土地收益金。临时退改的期限不超过 5 年，期限届满确需延续的，可以在期限届满前六十日内向原许可机关申请办理延续手续，每次延续期限不得超过两年。

5.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。

6.禁止正式退改或临时退改为住宅，符合保障性租赁住房相关政策的除外。

7.更新改造应集约节约利用土地，积极为城市提供公共开放空间。功能转变后的更新改造应符合片区城市设计要求，推进工业遗存创意化改造，体现本土特色风貌。

### （六）出让金（收益金）相关要求。

1.市区核心片区 204 平方公里范围内的临时退改的收益金标准和行业修正系数表详见附件 1、3、4，收益金标准实行一年一调整的方式公布实施。市区核心片区 204 平方公里范围外临时退改的收益金标准由属地政府（功能区管委会）根据实际情况提出，报市区做地储备出让领导小组审定。

2.纳入低效用地再开发试点范围且上图入库报备的，土地出让金及收益金收取由属地政府（功能区管委会）根据《关于印发温州市低效用地再开发试点工作方案的通知》（温政办〔2024〕24 号）相关政策结合各自实际自行确定。

3.对符合自然资源部办公厅《产业用地政策实施工作指引（2019 年版）》中适用过渡期政策的养老、科技创新等产业行业，在 5 年的过渡期内免收临时退改的收益金；同一宗地享受过渡期免收收益金政策最长不超过 5 年。改变用途用于非营利性公共管理与公共服务设施的，免收土地收益金。

4.涉及收益金的减免缓相关政策和执行要求应严格按照相关规定执行，各属地政府（功能区管委会）不得自行决定。

## 三、实施监管

工业企业要按照规划和许可要求建设、使用建筑物、构筑物。由自然资源和规划部门牵头，会同综合行政执法部门开展监管工作。自然资源和规划部门加强对工业用地功能改变的指导和监管工作，及时处理日常监管发现或其他部门移送的违法线索；需要

立案查处的，及时将相关证据材料移送至综合行政执法部门查处。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《中华人民共和国城乡规划法》和《中华人民共和国行政处罚法》等法律法规予以立案查处。

属地政府及乡镇（街道）功能区管委会和经信、住建、市场监管等部门按照职能分工，各司其职做好相应监管工作，形成工作闭环。要加强对工业企业日常管理，履行属地企业全面监管职责。发现擅自改变房屋用途的，及时将线索告知自然资源和规划部门或综合行政执法部门。

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，及时将线索告知自然资源和规划部门或综合行政执法部门。

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。

#### **四、实施要求**

1.严格政策标准。各属地政府（功能区管委会）要严格落实本指导意见，坚持高质量要求，科学有序推进老旧工业片区功能转变和更新改造。属地政府（功能区管委会）在充分摸排调研的基础上结合实际制定实施方案，细化各实施区块范围，纳入擅自



退改问题的处置意见，明确属地牵头部门、各部门职责分工、办理工作流程等。

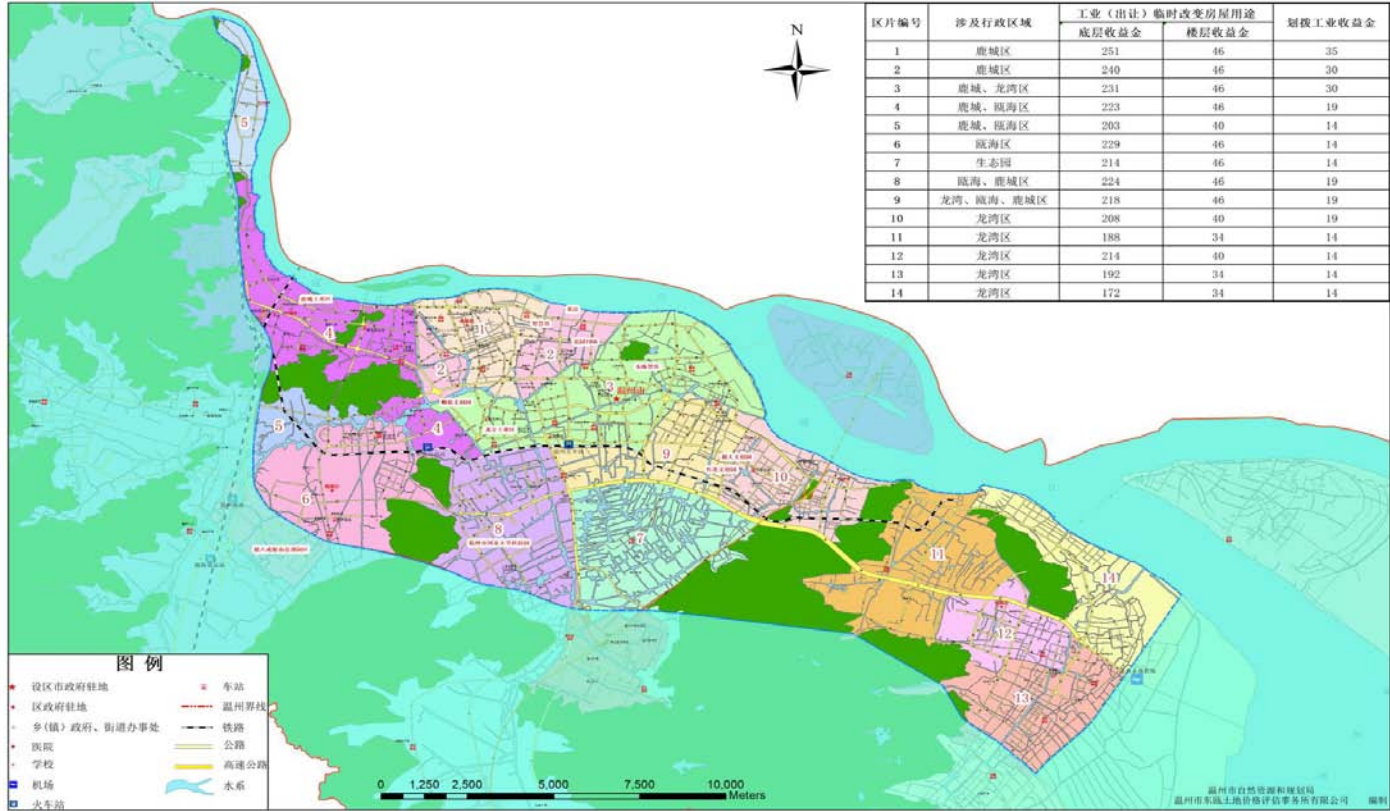
2.优化行政服务。各市级相关部门应对各区块功能转变和更新改造专项工作做好指导、监管、专项审计等工作；各区级相关部门应结合低效用地再开发等专项工作为各区块功能转变和更新改造行政许可等事项提供优质高效服务，强化政策宣传，积极主动对接各项目主体，形成工作合力。

3.文件有效期自 2024 年 12 月 1 日起，至 2027 年 12 月 1 日止。各县（市、区）可根据各地实际情况参照执行。《关于印发有序推进温州市区中心城区工业用地功能转变实施方案的通知》（温政办函〔2020〕26 号）同时废止。

- 附件：1.温州市区核心片区（204 平方公里）工业用地临时改变房屋用途土地年收益金区片分布
- 2.临时改变房屋用途意见书（范本）
- 3.温州市区核心片区（204 平方公里）工业用地临时改变房屋用途土地收益金标准
- 4.温州市区核心片区（204 平方公里）工业用地临时改变房屋用途行业修正系数表

附件 1

温州市区核心片区（204 平方公里）工业用地临时改变房屋用途  
土地年收益金区片分布



## 附件 2

# 临时改变房屋用途意见书（范本）

编号：

项 目 名 称：

建 设 单 位：

建 设 地 点：

建 设 规 模：

临时改变房屋用途规划功能：

改 变 期 限：

附 图 附 件：

**经审核，同意该项目临时改变房屋用途，特发此书。**

遵守事项：

- 一、 未经核发机关审核同意，本意见书的各项规定不得随意变更。
- 二、 本意见书的附图与附件，与本意见书具有同等法律效力。
- 三、 临时改变房屋用途期间涉及房屋征收的，按照原房屋（土地）用途予以补偿。

核发机关：

核发日期：

### 附件 3

## 温州市区核心片区（204 平方公里）工业用地 临时改变房屋用途土地收益金标准

单位：元/平方米•年

区片 编号	涉及行政 区域	范围（详见附图）	工业（出让）临时 改变房屋用途		工业（划 拨）临时 改变房屋 用途
			底层 收益金	楼层 收益金	
1	鹿城区	东至灰桥河道－温瑞塘河－龟湖－温瑞塘河南塘风貌街北段西侧河道；南至白鹿洲公园南侧河道－方正大厦、银都花苑南侧河道；西至丰收新村、得月花园西侧塘河－妙果寺古玩楼西侧塘河－九山外河－勤奋河；北至瓯江。	251	46	35
2	鹿城区	东至九山外河－清明桥新村、湖滨小区南岸小区中医院（水心院区）东侧塘河；南至中梁首府、浙南农副产品中心市场南侧塘河；西至水心汇昌住宅区西侧勤奋河－勤奋河；北至嘉汇锦苑。 东至上陡门浦－沁园小区东侧河道；南至市环境监测大楼、市司法局南侧河道－蒋家桥锦园、体育中心、桥儿头住宅区、南塘五组团南侧塘河；西至灰桥河－龟湖－温瑞塘河南塘风貌街北段河道以东；北至瓯江。	240	46	30
3	鹿城区、 龙湾区	东至瓯江－蒲州河－汤家桥河鹿城界内；南至铁路（汤家桥路－牛山路二段河段）；西至锦天名邸西侧二段河－里河－汇昌河；北至汇昌河－温瑞塘河－吕浦河－蒋家桥河－前庄河－上陡门河－瓯江。	231	46	30
4	鹿城区、 瓯海区	东至勤奋河－西山东路东侧河道－汇昌河－甲里河－里河；南至景山－会昌湖－铁路线；西至岩门村、潘岙村、上伊村、嵇师村温丽高速－双岙村金丽温铁路－景山－会昌湖－东河；北至仰义街道辖区界线－瓯江。	223	46	19
5	鹿城区、 瓯海区	东至瓯江；南至丰门街道辖区界线－洞桥山；西至温丽高速；北至渔渡－瓯江。 东至地质桥；南至阳桐河－仙门河－三溪河－汇昌河；西至金丽温高速；北至景山。	203	40	14

区片 编号	涉及行政 区域	范围（详见附图）	工业（出让）临时 改变房屋用途		工业（划 拨）临时 改变房屋 用途
			底层 收益金	楼层 收益金	
6	瓯海区	东至东河－横塘河瓯海界－牛山－华侨城－瓯海大道－平天镬山；西南至金丽温高速；北至阳桐河－仙门河－三溪河－汇昌河。	229	46	14
7	生态园	东至大罗山西侧；南至温州南高速枢纽；西至温瑞大道；北至瓯海大道。	214	46	14
8	鹿城区、 瓯海区	东至温瑞大道；南至金丽温高速；西至吹台山平天镬公园－华侨城以东－牛山－横塘河；北至铁路。	224	46	19
9	鹿城区、 龙湾区、 瓯海区	东至会展路-机场大道－富春江路－文昌路；南至瓯海大道；西至汤家桥东侧河道－温瑞大道；北至铁路－汤家桥河－蒲州河。	218	46	19
10	龙湾区	东至前岩山脚；南至瓯海大道；西至文昌路－富春江路－机场大道－会展路；北至蒲州河－瓯江。	208	40	19
11	龙湾区	东至龙江路－瓯海大道－曹龙路东侧河流（瓯海大道-茅永线河段）；南至弹子山、瑶溪风景名胜区内北侧边界；西至前岩山东侧边界；北至瓯江。	188	34	14
12	龙湾区	东至北洋大河与沧上河交叉处－北洋大河－北洋大河与瓯海大道交叉处；南至弹子山北侧边界－弹子山东侧河流－高新大道－沧上河；西至曹龙路东侧河流（瓯海大道－茅永线河段）；北至瓯海大道－龙江路－黄石山河（黄山路－瓯海大道段）。	214	40	14
13	龙湾区	东至滨海大道与机场大道高架路交叉口－滨海大道－滨海一路与滨海大道交叉口；南至滨海一路与滨海大道交叉口－章家桥路－前街大道－通海路；西至弹子山东侧边界－大度山东侧边界；北至弹子山东侧河流－高新大道－沧上河－北洋大河－瓯海大道－机场大道。	192	34	14
14	龙湾区	东至瓯江口滨海大道高架桥－滨海大道－滨海大道与机场大道高架桥交叉口；南至黄石山东北边界－瓯海大道与兰蒲路交叉口－瓯海大道高架桥－滨海大道与机场大道高架桥交叉口；西至金岙河入江口－金岙河与机场大道交叉处；北至瓯江。	172	34	14

附件 4

温州市区核心片区（204 平方公里）工业用地  
临时改变房屋用途行业修正系数表

用 途	行业修正系数
零售商业、餐饮用地	1
商务金融用地	0.7
旅馆用地、批发市场用地	0.6
其他商服、娱乐用地	0.5
营利性公共管理与公共服务用地	0.3

计算步骤：

1.参照附图确定区片编号及对应的土地收益金区片价

2.计算公式：出让工业用地土地收益金=∑改变房屋用途的底层建筑面积×底层收益金区片价×行业修正系数+∑改变房屋用途的楼层建筑面积×楼层收益金区片价×行业修正系数

划拨工业用地土地收益金=出让工业用地土地收益金+总建筑面积×划拨工业收益金区片

抄送：市委、市人大常委会、市政协办公室。

温州市人民政府办公室

2024 年 10 月 31 日印发