

关于印发《克拉玛依市低效用地管理办法》 的通知

各区人民政府，市政府各委、办、局，各直属机构：

《克拉玛依市低效用地管理办法》已经市十五届人民政府第63次常务会议审议同意，现予印发，请遵照执行。

克拉玛依市人民政府

2026年4月14日

（此件公开发布）

克拉玛依市低效用地管理办法

第一条 为有效推进我市低效用地再开发试点工作，提高土地使用效率，促进节约集约用地，根据《中华人民共和国土地管理法》《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）等有关法律、法规以及国家、自治区相关规定，结合本市实际，制定本办法。

第二条 本办法适用于本市辖区内城镇国有存量建设用地中低效用地的调查、认定以及处置等有关工作。

第三条 低效用地的管理应当坚持底线思维和守正创新相结合、有效市场和有为政府相结合、补齐短板和统筹发展相结合、公开透明和规范运作相结合的工作原则。

第四条 本办法所称低效用地，是指经最新国土变更调查确定的建设用地中布局散乱、利用粗放、用途不合理、建筑危旧，且权属清晰、不存在争议的城镇国有存量建设用地。有下列情形之一的，认定为低效用地：

（一）纳入国土空间规划和城市更新规划确定需改造的旧城区及布局散乱、设施落后的老工业厂区和危旧房用地；

（二）废弃或空闲一年以上的工业厂区（含院落）、公共管理与公共服务用地、交通运输用地、公用设施用地、企业办公用地等，或停产两年以上的工矿仓储用地；

(三) 因迁移、解散、撤销、破产或者其他原因而停止使用的土地；

(四) 不符合产业发展政策导向要求，列入现行有效《产业结构调整指导目录》的禁止类、淘汰类产业用地；

(五) 用地性质不符合现行国土空间规划要求，容积率低于详细规划规定指标下限 60%，或低于行业标准下限 60%，且与相邻片区整体城市风貌不符的用地；

(六) 宗地内建筑以低层（三层以下）为主，宗地内规整连片空闲土地面积超过 50%的土地；

(七) 依据单位用地集约程度、用地效益、配套服务、生态影响、社会效益、承载能力等定量指标评价体系，经综合评价认定为低效用地；

(八) 法律、法规规定的其他情形。

依据国家相关规定，科创突破、民生保障等领域符合豁免条件，应当纳入低效用地豁免白名单的用地，不认定为低效用地。

第五条 市自然资源主管部门结合本市土地利用实际，依据本办法第四条牵头组织适时开展低效用地的排查和认定工作。

市自然资源主管部门会同各区人民政府与土地使用权人进行沟通对接，并督促落实其自主改造开发需求和计划。

第六条 低效用地以宗地为单位，按以下程序认定：

(一) 调查取证。各区自然资源主管部门通过现场排查、调阅资料、查询档案等方式进行调查取证，查清土地、房屋权属、

位置、面积、批准用途、土地开发利用、生产运营等情况。土地使用权人应当积极配合低效用地调查工作；

（二）审核认定。经各区自然资源主管部门调查取证认定为低效用地的，先经各区人民政府确认，并报市自然资源主管部门复核后，由各区自然资源主管部门出具最终认定意见。认定意见应当以书面形式送达相关土地使用权人；

（三）建立台账。市自然资源主管部门会同各区自然资源主管部门建立低效用地台账和数据库，及时向市人民政府备案，同时报自治区自然资源主管部门备查，纳入国土空间规划“一张图”实施监督信息系统管理，以自然年为周期对低效用地台账和数据库进行动态更新。

第七条 采取鼓励土地使用权人自主改造开发、政府收回等途径推进低效用地再开发利用。

第八条 土地使用权人有自主改造开发意愿和需求的，应当自收到低效用地认定意见之日起六个月内，向所在区自然资源主管部门提交改造方案。自主改造开发可采取以下支持措施：

（一）实行过渡期支持措施。利用存量土地、房产资源发展国家支持产业、行业，报市自然资源主管部门备案，可以享受自备案之日起五年内不改变用地主体和规划条件的过渡期支持措施。过渡期满办理土地使用权协议出让时，土地使用权人无法一次性补缴土地出让价款的，报市人民政府同意后，可以约定自《国有建设用地使用权出让合同》或《〈国有建设用地使用权出让合

同>补充协议》生效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%；

（二）鼓励邻地合并开发。鼓励市场主体收购相邻多宗低效用地，向所在区自然资源主管部门申请集中改造开发（商品住宅除外）。城镇低效用地再开发涉及边角地、夹心地、插花地等难以独立开发的零星土地，经市自然资源主管部门审核论证不具备单独开发条件的，在与市场主体沟通达成一致意见并报市人民政府批准后，可由市场主体一并进行改造开发，按协议出让方式办理土地供应审批手续；

（三）支持分割转让。土地使用权人因规划调整、经营困难或破产等原因无法全部开发利用的低效用地（商品住宅用地除外），确需分割转让的，在符合国土空间规划、产权清晰，且具备独立分宗条件、独立使用功能，满足安全、消防、环保等要求的前提下，经市人民政府批准，可以分割转让实施再开发，土地使用权人与市自然资源主管部门签订《<国有建设用地使用权出让合同>补充协议》，重新约定开竣工期限，其中工业项目的受让企业，应当符合本市产业转型升级导向要求，配套建设的行政办公及生活服务设施不得单独分割转让；

（四）推动混合用地供给和复合利用。鼓励功能用途互利、环境要求相似或相互间无不利影响的办公、科研、商业、工业、仓储、市政公用设施等用地混合设置，提高土地利用效率。对同一宗用地兼容两种以上用途的，可以根据建筑面积占比或者功能

的重要性确定主用途。工业用地利用地下空间作为仓储、停车等自用的，建筑面积不计入容积率；

（五）实行多样化补偿方式。对低效工业用地进行盘活时，可以通过“以地换地”“以物业换土地”等方式进行等价置换补偿。土地使用权人采取“以地换地”的，以协议方式办理置换地块土地出让手续，与市自然资源主管部门签订《国有建设用地使用权出让合同》，原地块土地使用权由市人民政府收回，可以采取先建设后腾退的模式，确保生产平稳过渡；采取“以物业换土地”方式的，按具备资质的评估机构确认的价值，置换相当的国有物业；

（六）容积率核定优化。低效用地再开发实施过程中，为保障居民基本生活需求，补齐城市短板而实施的市政基础设施、公共服务设施、公共安全设施项目，在对周边不产生负面影响的前提下，其增设建筑规模可不受规划容积率指标制约。在规划条件之外，对多保留不可移动文物和历史建筑、多无偿移交政府的公共服务设施等公益性贡献，其建筑面积可按贡献的相应建筑面积补足。为满足安全、环保、无障碍标准等要求，对于增设必要的楼梯、电梯、公共走廊、无障碍设施、风道、外墙保温等附属设施及景观休息设施等情形，其新增建筑量可不计入规划容积率；

（七）优化地价计收规则。实行土地价款按比例核定计收。对低效工业用地、仓储用地实施自主改造，在符合国土空间规划的前提下，土地使用权人在本办法施行有效期内向所在区自然资源主管部门申请，办理划拨土地补办出让、改变土地用途（商品

住宅除外)变更手续的,应当按规定缴纳土地出让价款。原依法取得的工业用地,在符合国土空间规划、不改变用途的前提下,土地使用权人通过厂房加层、厂区改造、内部用地整理等途径提高自有用地土地利用率和增加容积率的,不再增收土地价款;

(八)鼓励存量建设用地置换再开发。因实施区域统筹和成片开发需要涉及零星低效用地的,国有建设用地之间可按照“面积相近或价值相当、双方自愿、凭证置换”原则,由相关土地使用权人签订置换协议,共同向所在区自然资源主管部门提出申请,由市自然资源主管部门报市人民政府批准后,办理不动产变更登记。

第九条 土地使用权人无自主改造开发意愿或虽有改造开发意愿,但没有改造开发能力的,由政府依法依规收回土地。

(一)以无偿划拨方式取得土地使用权,按照下列情形,由市自然资源主管部门报市人民政府批准后依照法律程序收回土地使用权。无偿收回划拨土地使用权时,对其地上建筑物、其他附着物,应当根据实际情况给予适当补偿:

1. 因迁移、解散、撤销、破产或者其他原因而停止使用土地的,应当无偿收回土地使用权人的划拨土地使用权。

2. 根据城市建设发展需要和城市规划的要求,对下列情形可以无偿收回土地使用权人的划拨土地使用权:

(1) 不符合现行国土空间规划要求的;

(2) 对宗地内规整连片空闲土地面积超过 50%的低效用地,

且不符合详细规划要求的，可实行整体或分割收回；

（3）土地使用权人已停止使用土地，连续五年以上对外出租经营的；

（4）土地使用权人自收到低效用地认定意见之日起六个月内无改造开发需求或未在与区人民政府协议约定期限内进行改造开发的；

（5）法律、法规规定的其他情形。

（二）以出让方式取得土地使用权的，为实施城市规划进行旧城区改建以及其他公共利益需要，确需提前收回国有土地使用权的，按照《中华人民共和国土地管理法》等相关规定，对土地使用权人应当给予适当补偿。

第十条 本办法所称的“以上”“以下”，包括本数；所称的“低于”“超过”，不包括本数。

第十一条 本办法由市自然资源主管部门负责解释。

第十二条 本办法自2026年5月20日起施行，有效期五年。

抄送：市委办公室，市人大常委会办公室，市政协办公室，中级法院，
检察院。

克拉玛依市人民政府办公室

2026年4月14日印发
