

上海市规划和自然资源局 上海市国有资产监督管理委员会

沪规划资源用〔2023〕93号

关于印发《市属国企存量土地资源盘活利用三年行动方案（2023年—2025年）》的通知

各区政府、各相关管委会、各相关市属国企：

为推进国企存量土地资源盘活利用，优化国有企业资产配置，促进国企土地资源高质量利用，制定《市属国企存量土地资源盘活利用三年行动方案（2023年—2025年）》，现予印发。

上海市规划和自然资源局 上海市国有资产监督管理委员会

2023年3月16日

市属国企存量土地资源盘活利用 三年行动方案（2023年—2025年）

2022年，按照市委、市政府工作要求，在“三区三企”（杨浦区-上海电气、闵行区-华谊集团、宝山区-光明集团）试点开展国企存量土地资源盘活任务，构建了“更新一批、减量一批、收储一批、保留一批”（以下简称“四个一批”）的统筹实施机制，取得丰富成果和积极成效，为市属国企存量资源盘活工作的常态化开展打下了扎实的基础。2023年至2025年，将继续按照市委、市政府的工作要求，认真贯彻落实高质量发展的战略部署，以更高站位、更实举措、更优作风，积极推动国企存量土地资源盘活的生动实践，促进国企存量土地资源的高效利用。

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，全面深入贯彻党的二十大精神，紧紧围绕统筹推进“五位一体”总体布局和协调推进“四个全面”战略布局，牢固树立创新、协调、绿色、开放、共享的发展理念，落实市委市政府高质量发展的战略部署，立足本市国企改革和转型发展，全面统筹“上海2035”总规实施和国企存量土地资源盘活利用，优化国有企

业资产配置，促进国企土地资源全面节约集约利用，更好地支撑和保障经济社会持续健康发展。

（二）基本原则

——坚持国企为工作主线。以市属国企为工作主线，统一部署、全面启动、分步推进、有序实施，积极稳妥推动市属国企存量土地资源盘活工作，充分激发国企改革转型的内生动力。

——坚持市区企协同工作。创新工作方式和思路，坚持市区企一体化协同工作，强化组织保障，构建跨部门、多层面合作的常态化工作机制，明确工作职责、目标任务，凝聚工作合力，实施有效推进。

——坚持多维度综合施策。综合国有资产监管和保值增值、规划实施和低效用地盘活、区域发展和国企改革等多种因素，结合国企土地资源数量和规模的差异，制定切实可行的国企存量土地盘活方案以及后续项目实施的时序安排。

——坚持“四个一批”统筹联动。统一思想、提高认识，按照高质量发展与节约集约用地要求，加强“四个一批”实施路径的统筹联动，不断完善土地储备、城市更新、存量保留、减量化挂钩实施的政策机制，为推动央企、区属国企实施存量土地更新盘活工作创造有利条件。

（三）工作对象及目标

本方案重点聚焦经历多轮改革重组、历史沿革较为复杂、存

量土地资源丰富的 16 家市属企业，其他市属国企以及央企、区属国企可参照实施。

计划 2023 年至 2025 年，建立涵盖地块登记、现状、规划、运营状况等信息的市属国企存量土地资源数据库，完成重点市属企业存量土地资源盘活利用方案，以及 50 余组区、企战略框架协议签署，并按照“四个一批”的实施路径，持续推动具体项目的实施。2023 年，完成 16 家重点市属国企存量土地资源的调查和矢量数据入库工作，推动形成“四个一批”联动统筹的盘活方案，年底前完成 15-20 组区、企战略框架协议签署。2024 年至 2025 年，继续推动国企存量土地资源的盘活工作，完成剩余区、企战略框架协议签署，按计划推进盘活方案中明确的土地储备、城市更新、减量化等项目的实施，并构建常态化的工作机制。2025 年，对三年行动实施方案的实施效果进行评估和总结，为全国国企改革发展以及土地资源节约集约利用提供上海经验。

二、组织方式

为更好地推动本项工作落到实处，便于工作有效对接，强化组织指导和责任落实，市、区、企应成立专项工作组。组成方式以及工作职责如下：

(一) 市级专项工作组。实行双组长负责制，由市规划资源局、市国资委的主要领导担任组长，分管领导为副组长。组员由市国资委、市规划资源局相关处室负责人组成。

市级专项工作组负责统筹、协调市属国企存量土地盘活工作，以专题会议、工作研讨等方式定期听取工作进展，组织研判国企存量土地盘活实施方案，指导帮助区、企解决工作推进中存在的问题和困难。

(二) 区专项工作组。由分管规划资源的副区长担任组长，组员由区规划资源、房屋管理、产业、国资、统计以及街道、乡镇负责人组成。工作组联系人应由区规划资源局负责人担任。

区专项工作组负责与国企进行对接，协助国企完善存量土地基础信息，提供地块以及邻近范围的规划以及管控要求，支持国企形成存量土地转型发展的分类施策方案并指导其实施。

(三) 国企专项工作组。由集团分管领导担任组长，组员由集团土地管理职能部门以及下属相关企业负责人组成。国企应明确工作组的联系人员，原则上由集团牵头部门的负责人担任。

国企专项工作组是推进本集团“四个一批”工作的主体，负责与市、区专项工作组以及属地街道、乡镇对接，统筹协调集团各部门及下属公司，承担本集团存量土地的集中排摸、意愿调研，在市、区政府部门的指导下形成分类施策方案并以“项目化方式”予以实施。

三、工作实施

工作实施推进共分为五个方面：

(一) 开展国企资源调查。市属国企应结合本企业特点，制

订具体工作方案。调查摸排的对象为市属企业集团及下属企业所有存量国有建设用地，地块信息应覆盖登记、现状、规划、运营状况等要素，并形成符合标准且准确、完备的数据库，结合企业发展需求，初步提出本集团存量土地资源盘活需求。市属国企也可以主动对接属地规划资源、产业、统计等部门，进一步丰富完善地块调查成果和盘活需求。

国企数据入库后，市级专项工作组结合国资布局优化、规划实施和低效用地退出的工作要求，对国企土地资源进行初步分析，提出国企存量土地资源中减量化潜力地块清单以及实施储备、城市更新的工作建议，并及时反馈给相关企业以及区。

（二）盘活方案编制与上报。市属国企综合企业转型发展需求、地块利用状况、规划实施和区域发展等因素，按照统筹联动的工作要求，开展多维度分析评价工作，并与各区专项工作组进行工作对接，形成阶段性的盘活方案。对于同时具有更新、减量、收储等潜力地块的重点企业，在编制盘活方案的过程中应充分体现“四个一批”实施路径的统筹联动。

市级相关部门应当充分释放政策效应，强化精准服务，积极参与区、企的盘活方案研究，帮助、指导并推动区、企形成一致意愿，形成“四个一批”联动统筹的盘活方案（上报稿）。

（三）盘活方案研判与备案。企业上报的盘活方案原则上以“一企一区”为最小单元，成熟一批、上报一批。市级专项工作

组召集相关企业以及区政府相关部门，以会议方式对盘活方案进行研判，主要针对联动统筹逻辑是否恰当、底线管理要求是否满足以及项目实施时序安排是否合理等方面提出研判意见。经研判通过后，国企将完善后的盘活方案报市级专项工作组备案。

（四）盘活方案细化与项目实施。市属国企可会同相关区进一步深化盘活方案内容，明确合作方式、工作分工、实施时序以及相应的保障措施。区、企应当以签署“战略合作协议”的形式，对盘活方案成果进行固化并构建“项目化推进”的工作机制。项目持续推进过程中，各区政府应当积极支持推进市属国企土地资源的储备协议签订、更新方案编制、减量化实施等方面工作，市级相关部门应当创新政策研究，提供工作指导和技术支持，帮助企业实现存量土地盘活和国有资产保值增值的目标。

（五）跟踪监测与考核评价。为推动国企存量土地资源盘活工作有序实施并构建常态化工作机制，市规划资源局、市国资委等部门应当加强后续项目层面的跟踪监测，依托国企存量土地资源信息平台，定期掌握国企存量土地资源盘活的动态进展情况。同时，市级层面建立本项工作的绩效评价和考核机制，推动区、企围绕年度目标任务抓落实。

四、保障措施

（一）加强组织领导。市政府各相关部门、区政府以及市属国企要高度重视国有企业土地资源盘活工作，明确职责和分工，

搞好调查研究和分析研判，充分听取各方面的意见，从企业实际出发，统筹规划，加强领导，周密部署，积极稳妥地推进。在维护企业正常的生产经营秩序的同时，推动国有企业低效土地资源的有序退出和盘活利用。

（二）加强监督评价。市国资委、市规划资源局等市级部门应主动下沉各区，指导并督促市属国企及区规划资源等部门做好国企资源盘活工作。市国资委、市规划资源局应分别对市属国企、区规划资源局建立国企存量土地资源盘活工作的专项监督评价机制。

（三）加强数据平台支撑。构建信息平台数据底座框架和调查模块，辅助国企存量土地资源调查和信息填报，进一步完善数据库，建设统计分析、评价研判和跟踪监测模块，形成数据底座+应用模块的国企存量土地资源盘活利用信息平台，为政府、国有企业实施存量土地资源盘活工作提供数据支持和决策支撑。

附件：2023年度市属国企存量土地资源盘活利用重点工作任务分解表

附件

2023年度市属国企存量土地资源盘活利用重点工作任务分解表

工作任务	具体内容	时间节点	牵头单位	配合单位
一、工作部署	印发《市属国企存量土地资源盘活利用三年行动方案（2023年-2025年）》《上海市市属国企存量土地资源盘活工作手册》，完成市、区、企专项工作组的建立，明确人员组成以及工作职责。区、企专项工作组的组建情况应报市级专项工作组备案。同时完成年度工作部署、技术培训工作。	3月	市规划资源局、市国资委	各区政府、各市属国企
二、资源底数调查	国企专项工作组应当结合存量土地资源的分布和数量差异，制订调查工作方案，明确工作内容和时间安排。市属国企组织实施土地资源底数调查工作，形成准确、完备的土地资源清单，并于8月底前完成相应矢量数据入库。地块数量较少的企业可结合工作进度，提前完成矢量数据入库。	8月	各市属国企	各区政府、市国资委、市规划资源局
三、盘活方案的编制、研判和备案	国企专项工作组充分对接相关区和市级部门，统筹内部各级部门和下级公司，持续推动存量土地资源盘活方案的编制，形成储备、更新、减量化项目的“一地一策”计划安排，按照实际进度，分批完成后续研判和备案工作。11月底前，重点市属国企应当至少和一个区（中心城区和涉农区均有涉及）完成盘活方案的方案研判和备案工作。在此基础上，完成15-20组区、企战略框架协议的签署。	11月	各市属国企、相关区政府	市规划资源局、市国资委

四、重点项目推进	深化 2022 年度“三区三企”试点成果，进一步推进上海电气在杨浦区、光明集团在宝山区、华谊集团在闵行区的更新项目行动计划、更新方案的编制工作，以及部分土地储备和减量化项目的立项和实施。在全市范围内树立项目样板、打造亮点，形成更为有效、更具显示度的示范效应。	全年推进	相关区政府、各市属国企	市规划资源局、市国资委
五、信息平台建设工作	推进国企存量土地资源盘活利用信息平台建设工作。配合国企存量土地调查和数据采集，率先完成调查模块的开发和上线工作。充分对接现有上海国资国企在线监管系统，在数据库建成的基础上，开展统计分析、评价研判、跟踪监测模块功能需求的探讨和研究，形成数据底座+应用模块的国企存量土地资源盘活利用建设方案。	全年推进	市规划资源局、市国资委	各区政府、各市属国企
六、推进市属国企存量低效用地转型退出	结合低效产业用地专项工作，重点推动市属国企制订低效用地处置计划并率先实施，积极引导存量低效工业用地加快转型退出。	11 月	相关区政府、市属国企	市规划资源局、市经济信息化委、市国资委
七、年度工作总结	结合年度工作进展，针对工作机制和项目推进层面存在的问题和不足，进行认真梳理和总结，不断完善相应的配套政策和工作口径，年底前完成年度工作总结以及 2024 年国企存量土地资源盘活利用重点工作任务安排。	12 月	市规划资源局、市国资委	各区政府、各市属国企

公开属性：主动公开信息

抄送：市经济信息化委，市商务委。

上海市规划和自然资源局办公室

2023年3月17日印发