

皖政〔2022〕54号

安徽省人民政府关于印发 安徽省批而未供、闲置和工业低效土地 全域治理攻坚行动方案的通知

各市、县人民政府，省政府各部门、各直属机构：

现将《安徽省批而未供、闲置和工业低效土地全域治理攻坚行动方案》印发给你们，请认真贯彻落实。

安徽省人民政府

2022年4月19日

安徽省批而未供、闲置和工业低效土地 全域治理攻坚行动方案

为进一步盘活存量建设用地，优化土地资源配置，提高土地利用效益，决定实施批而未供、闲置和工业低效土地全域治理攻坚行动。

一、实施目标

2022—2023年，全面查清全省批而未供、闲置和工业低效土地情况，建立批而未供和闲置土地工作台账，形成工业低效土地处置清单，编制完成低效用地再开发专项规划，“一地一策”制定分类处置方案，依法依规开展清理处置工作；全省批而未供和闲置土地年处置率不低于15%，全省单位国内生产总值建设用地使用面积年下降率达到5%，工业用地亩均税收力争年增长10%以上。到2024年底，全省工业用地亩均效益、亩均税收明显提高，节约集约用地水平全面提升，重大项目用地保障能力显著增强。省级以上开发区综合容积率不低于1.0，其中国家级开发区综合容积率不低于1.2。

2023年起，除特殊工业用地外，合肥市新上工业项目用地容积率一般不低于1.5，滁州、马鞍山、芜湖、宣城、铜陵、池州、黄山市新上工业项目用地容积率一般不低于1.2，淮北、亳州、

宿州、蚌埠、阜阳、淮南、六安、安庆市新上工业项目用地容积率一般不低于 1.0。各地新建高标准厂房用地容积率一般不低于 2.0，按工业用地管理的研发项目用地容积率一般不低于 2.5。

二、重点任务

（一）调查建库和编制规划。

1. 各市、县（市、区）全面查清批而未供和闲置土地权属、位置、面积、规划用途等情况，逐宗逐地块分析批而未供和闲置原因，建立工作台账，实行闭环管理、动态更新，并纳入国土空间规划“一张图”。（牵头单位：各市、县人民政府，责任单位：省自然资源厅）

2. 省级自然资源主管部门负责牵头制定具体办法，合理确定工业低效土地再开发范围、类型、认定原则、工作程序、实施途径等。（牵头单位：省自然资源厅，责任单位：省经济和信息化厅，各市、县人民政府）

各市、县（市、区）根据土地利用现状，结合第三次国土调查成果，衔接国土空间规划和相关专项规划，摸清工业低效土地的规模结构、权属性质、开发建设、固定资产投资、亩均效益、企业现状等情况，形成工业低效土地处置清单。组织编制再开发专项规划，明确再开发目标、空间布局、开发强度、时序安排、效益评价等，并制定分年度实施方案，报省级自然资源主管部门备案。（牵头单位：各市、县人民政府，责任单位：省自然资源厅、省经济和信息化厅）

（二）分类处置批而未供土地。

1. 加快土地供应。对因建设项目未落实造成批而未供的，各地要加大招商引资力度，加快供地进度。对已征收但不具备供地条件的，各地要加快土地征迁、基础设施建设等前期工作，限期满足供地条件。（牵头单位：各市、县人民政府，责任单位：省自然资源厅、省发展改革委）

2. 完善供地手续。对依法批准转用和征收的政府投资城市基础设施和公共设施用地、不能按宗地单独供应的道路绿化带和安全隔离带等代征地以及不能利用的边角地，经批准后直接核发《国有建设用地划拨决定书》。对经营性建设用地未供先用的，在严格依法查处到位后，按有关规定重新组织招标采购挂牌出让。（牵头单位：各市、县人民政府，责任单位：省自然资源厅、省发展改革委）

3. 据实核销批文。对因规划、政策调整等不再实施具体征收行为的土地，经市、县级人民政府组织核实现场地类与批准前一致的，在处理好有关征地补偿事宜后，可由市、县级人民政府逐级报原批准机关申请撤回用地批准文件。（牵头单位：各市、县人民政府，责任单位：省自然资源厅）

（三）清理处置闲置土地。

1. 因政府或政府部门原因造成闲置。各地要制定“一地一策”处置方案。其中因规划和政策调整、建设条件变化造成的，各地应采用安排临时使用、协议收回、延长动工开发期限、调整

土地用途或规划条件、置换土地等方式进行处置。（牵头单位：各市、县人民政府，责任单位：省自然资源厅）

2. 因企业原因造成闲置。各地要及时采取帮扶、约谈、收取闲置费、无偿收回等措施，督促企业限期开发。自然资源主管部门作出责令缴纳土地闲置费、收回国有建设用地使用权决定后，土地使用权人在法定期限内未申请行政复议、提起行政诉讼，又拒不缴纳土地闲置费、拒不交回土地使用权的，依法申请司法机关强制执行。（牵头单位：各市、县人民政府，责任单位：省自然资源厅、省税务局）

3. 其他原因造成闲置。因司法查封无法开工建设的，各地要积极主动与司法机关协商，达成处置意见，待查封解除后落实相关处置措施。（牵头单位：各市、县人民政府，责任单位：省自然资源厅）

（四）整治提升工业低效土地。

1. 加速“腾笼换鸟”。对可以收回、收购、置换等方式纳入政府土地储备库的，经与用地单位协商一致后，收回全部或部分建设用地使用权。对纳入工业低效土地处置清单，符合规划要求、产权关系清晰、无债务纠纷等具备转让条件的土地，进行项目嫁接，引导进入土地二级市场，转让全部或部分建设用地使用权。（牵头单位：各市、县人民政府，责任单位：省自然资源厅）

2. 推动“复合开发”。在符合国土空间规划和用途管制要求前提下，推动不同产业用地类型合理转换，探索增加混合产业用

地供给。同一宗土地兼容 2 种以上用途的，可依据建筑面积占比或功能的重要性确定主用途，并依据主用途确定供应方式。经批准利用现有房屋和土地，兴办文化创意、科技研发等新产业新业态的，可执行继续按原用途和土地权利类型使用土地的 5 年过渡期政策，经市、县级人民政府批准，也可采取协议出让方式供地。此类土地再开发后确需分割转让的，各地可根据产业容量、市场需求等，合理确定可分割转让比例，最高不得超过 50%，在土地有偿使用合同中明确约定相关要求。经批准改变用途的产业用地，签订国有建设用地使用权出让合同变更协议或重新签订国有建设用地使用权出让合同，补缴国有建设用地使用权价款，按规定办理不动产登记。（牵头单位：各市、县人民政府，责任单位：省自然资源厅、省发展改革委、省住房城乡建设厅、省税务局）

3. 挖潜“发展空间”。在满足规划要求、确保安全的基础上，各地可结合实际，逐步提高本区域特别是省级及以上开发区工业用地容积率，打造一批综合容积率 3.0 左右的科技孵化器、运营中心。鼓励工业项目利用地下空间建设仓储、停车场以及生活配套设施等，鼓励新型产业社区和按照工业用地管理的研发类项目建设一层以上的地下空间，不收取相应地下空间土地出让金。各地可设立地下空间建设用地使用权，地下空间建设用地使用权划拨、出让、租赁、作价出资（入股）等，均参照地表建设用地使用权资产配置相关规定执行。地下空间所涉建设用地使用权、建（构）筑物所有权、地役权、抵押权以及其他不动产权利可依法

办理不动产登记。在不改变使用性质、符合规划条件和国家产业政策的前提下，多层标准化厂房可以转让、出租和抵押。在人口净流入的大城市和省政府确定的城市，经城市人民政府同意，在确保安全的前提下，可将产业园区中工业项目配套建设行政办公及生活服务设施的用地面积占项目总用地面积的比例上限由 7% 提高到 15%，建筑面积占比上限相应提高到 30%，提高部分主要用于建设宿舍型保障性租赁住房。对闲置和低效利用的商业办公、厂房、仓储、科研教育等非居住存量房屋，经城市人民政府同意，允许改建为保障性租赁住房，不变更土地使用性质，不补缴土地价款。（牵头单位：各市、县人民政府，责任单位：省自然资源厅、省发展改革委、省住房城乡建设厅、省税务局）

4. 推进“提质增效”。对投资强度、建设周期达不到约定要求的在建项目，各地要采取有效措施，督促企业限期开发建设；对容积率、亩均效益达不到约定要求且具有开发潜力和市场前景的已竣工投产项目，各地要督促企业限期提高效益，到期仍未履约的，依法追究其违约责任。（牵头单位：各市、县人民政府，责任单位：省自然资源厅、省发展改革委、省经济和信息化厅）

5. 鼓励“退散进集”。鼓励市场主体收购相邻多宗低效工业用地地块，进行集中规划利用。引导零星分散的工业企业向工业园区集聚，推进产业链和产业集群发展，提升亩均效益。鼓励建设使用高标准厂房，用地规模小于 1.5 公顷且适宜使用高标准厂房的工业项目，一般不单独供地。（牵头单位：各市、县人民政

府，责任单位：省自然资源厅、省发展改革委）

（五）实施工业项目用地全程管理。

1. 确保工业用地增量。各地每年出让的工业用地占年度土地出让总量的比例一般不低于 20%，盘活腾出存量工业用地主要用于工业发展。（牵头单位：各市、县人民政府，责任单位：省自然资源厅）

2. 实施带项目审批。各地在申请审批批次用地时要明确具体项目，防止产生新的批而未供土地。（牵头单位：各市、县人民政府，责任单位：省自然资源厅）

3. 推行“标准地”供应。各地在完成“标准地”区域评估的基础上，明确出让地块容积率、亩均税收等标准，企业对标竞地、按标用地。严把土地供应关口，确保土地供应时土地权利清晰，安置补偿落实到位，没有法律经济纠纷，地块位置、使用性质、容积率等规划条件明确，具备开工建设所需的通电、通水、通路、土地平整等基本条件。对于规划建设条件明确的工业项目，可将建设工程设计方案、施工图设计方案纳入供地方案，简化有关报建手续，推动“交地即开工”。（牵头单位：各市、县人民政府，责任单位：省发展改革委、省自然资源厅、省住房城乡建设厅）

4. 强化监管。实施《国有建设用地使用权出让合同》《工业项目用地产出监管合同》“双合同”监管，加强建设用地划拨决定书履约监管，督促建设用地使用权人按期开发建设。（牵头单

位：各市、县人民政府，责任单位：省自然资源厅）

5. 分类管理。持续深化“亩均论英雄”改革，依法推动土地要素差别化、市场化配置。按照土地集约利用评价和亩均效益评价结果，对工业项目用地进行分档管理、分类服务。对优先发展类（A类）企业的新增项目用地予以优先保障，对鼓励提升类（B类）、规范转型类（C类）企业的新增项目用地予以倾斜支持，对调控帮扶类（D类）企业的新增项目用地原则上不予安排。开展开发区土地集约利用专项评价，评价成果作为开发区升级、扩区的重要依据。（牵头单位：各市、县人民政府，责任单位：省自然资源厅、省经济和信息化厅、省发展改革委）

三、工作措施

（一）加强组织协调。市、县（市、区）人民政府要强化主体责任，认真落实盘活存量建设用地各项政策措施，统筹推进攻坚行动。各地在符合国家有关规定前提下，加强财政保障力度，支持盘活工业用地、企业整治提升、宿舍型保障性租赁住房 and 产业园区配套设施建设。各有关部门要各司其职、密切配合，协同做好相关工作，形成工作合力。（牵头单位：各市、县人民政府，责任单位：省自然资源厅、省财政厅、省住房城乡建设厅、省经济和信息化厅、省发展改革委）

（二）加强考核激励。将批而未供、闲置和工业低效土地全域治理完成情况纳入省政府目标管理绩效考核。省级自然资源主管部门牵头制定具体办法，实施月度监测、季度通报、年度考核。

对处置效果好、建设用地节约集约利用状况整体评价或开发区土地集约利用专项评价考核排名靠前的市、县（市、区），给予一定数量的新增建设用地计划指标奖励。对未完成处置任务的市、县（市、区），核减新增建设用地计划指标，并进行通报、约谈。（牵头单位：省自然资源厅，责任单位：各市、县人民政府）

（三）加强跟踪督导。省级自然资源主管部门要发挥统筹协调、督促指导作用，全面掌握各地攻坚行动进展情况。对推进缓慢、问题突出的，要靠前指挥，协调解决，确保攻坚行动顺利开展。要采取“双随机、一公开”方式，组织开展监督检查，依法依规处理处置不实、造假等问题。（牵头单位：省自然资源厅，责任单位：各市、县人民政府）

本方案自下发之日起施行，有效期3年。

抄送：省委各部门，省人大常委会办公厅，省政协办公厅，省监委，省高院，省检察院，省军区。

各民主党派省委，省工商联，各人民团体，中央驻皖各单位。