

东政办〔2014〕35号

东至县人民政府关于进一步强化土地节约集约利用工作的意见

各乡镇人民政府，东至经济开发区管委会，大渡口经济开发区(筹)管委会，县政府各部门、各直属机构：

为贯彻落实《安徽省人民政府关于进一步强化土地节约集约利用工作的意见》(皖政〔2013〕58号)，进一步提高我县土地利用效率，保障经济社会全面、协调、健康发展，结合我县实际，现就强化土地节约集约利用工作提出如下意见。

一、强化土地利用规划管控

(一)突出规划刚性约束。坚持布局集中、产业集聚、用地集约、环境友好原则，经济社会发展规划、城乡建设规划、基础设施、布局生态环境规划、开发区规划要与土地利用总体规划相衔接。科学确定城镇村、开发区建设用地规模和开发边界。严格建设用地预审和报批用地审查，对不符合土地利用总体规划的用地，一律不予通过预审，一律不得报批。严格执行开发区分类规划建设用地构成规定(见附件1)和道路标准(见附件2)，统筹安排各类用地，控制道路和绿化占地。

(二)加强用地计划调节。强化建设用地总量增长规模、速度和时序控制，完善用地计划跟着项目走的机制，优先保证民生工程用地，公共基础设施用地，统筹安排其它社

会事业用地，有效保障重点建设项目和符合产业政策的工业项目的合理用地。

二、强化建设用地管理

(三)严格执行用地标准。严格执行《国家建设用地标准》、《工业项目建设用地控制指标》和《安徽省建设用地使用标准》，并根据我县实际，对物流仓储、政府性投资等项目用地，应严格按照规定的用地控制指标，进行用地规模预核定。对国家和省尚未颁布土地使用标准的建设项目或者因安全生产、特殊工艺、地形地貌等原因确实需要超标准建设的项目，县国土资源管理部门应当组织开展建设项目用地评价和专家评审，并将其作为建设用地供地的依据。严格落实农村居民点用地国家标准，农村居民新建住宅用地面积不得超过《安徽省实施〈中华人民共和国土地管理法〉办法》规定的标准。

(四)建立建设项目信息公示制度。县国土资源主管部门依据建设项目出让合同(划拨决定书)形成建设项目信息公示牌，土地使用权人在项目所在地醒目位置挂牌公示，接受社会监督。公示内容包括建设用地使用权人、建设单位、开竣工时间、土地开发利用标准、监管机构和举报电话等相关信息。

(五)明确开发区新建工业项目供地标准。新建工业项目建筑容积率不低于 1.0(单层厂房层高达到 8 米的按 2 层计算、层高达到 12 米的按 3 层计算)，建筑密度不低于 40%(不含道路)，东至经济开发区、大渡口经济开发区新建项目固定资产投资额低于 6000 万元的单个工业项目，原则上不单独供地。新建项目土地投资强度一般分别不低于 150 万元/亩，预期亩均税收(不含土地使用税，下同)10 万元/年。东流工业集中区参照上述执行。其他乡镇工业项目固

定资产投资强度不得低于 100 万元/亩，亩均税收不得少于 5 万元/年。预期亩均税收标准达到的具体年期和投资强度等由参与竞买人在参与竞买时出具承诺，并在土地出让合同中约定。

(六)严格落实用地出让制度。工业用地(包括配套的办公、科研培训等用地)和商业、旅游、娱乐、商品住宅等经营性用地以及同一宗土地有两个以上意向用地者的，除国家规定可以协议出让外，必须实行招标拍卖挂牌等方式公开出让。推行土地使用权网上交易，营造公开、公平、公正的交易环境。严格执行商品住宅项目用地宗地规模不得超过 105 亩，经营性用地单宗出让规模超过 100 亩的，须报省国土资源厅备案审查。

(七)建立建设项目用地供应双向约束机制。项目用地出让前，有关部门要制定控制性详细规划和土地供应方案。土地出让合同或划拨土地决定书应当根据土地供应方案，明确建设项目投资强度、亩均税收、容积率、绿地率、建筑密度、开竣工时间、项目退出和违约责任、缴款方式、政府依法及时交地等内容。定期组织开展履约情况检查，在项目竣工时组织验收，并对违反法律法规及合同约定的行为依法依规处理，创立土地供需互为制约的双向约束制度。

(八)建立建设用地“净地”出让制度。出让的建设用地必须是土地权利清晰、安置补偿落实到位、无法律经济纠纷、土地利用规划条件明确、具备动工开发所必需条件的“净地”。禁止“毛地”出让，禁止以不公开形式给特定对象特殊政策，从严控制国有土地使用权出让与 BT、BOT 等建设项目捆绑，从严控制商住用地出让与工业、文化、旅游、商贸市场等项目捆绑，从严控制政府以外的单位和个人进行土地一级开发，从严控制商住用地出让与市政道路、绿化等项目捆绑。

(九)积极探索划拨土地有偿使用。严格限定划拨用地范围，对新申请符合目前国家划拨用地目录的党政机关办公和交通、能源、水利等基础设施、城市基础设施以及各类社会事业用地要积极探索有偿使用，对其中的经营性用地必须实行有偿使用。

(十)强化土地价款征收管理。土地出让价款未全部缴纳的，不得发放土地使用证，不得按照土地出让金缴纳比例分割发证。县国土资源主管部门应每季度将土地出让金缴纳情况在当地主要媒体和政府网站公布，接受社会监督。

禁止以土地换项目、先征后返、补贴奖励等形式变相减免土地出让价款。

(十一)建立建设项目开竣工履约保证金制度。在签订土地出让合同或颁发划拨土地决定书时，土地使用权人按照土地出让金或划拨价款总额的 5%缴纳开竣工保证金。按期开工的返还 50%，按时竣工的返还全部剩余保证金。未按期开竣工的，每延迟一天按缴纳保证金的 3%扣除，扣完为止。

(十二)强化土地批供后监管。建设用地批准后，由所在乡（镇）人民政府负责具体征地实施工作，新增建设用地依法批准后 6 个月内实施征收完毕。在实施征地前，对征地社会稳定风险性进行评估；严格执行“二公告一登记制度”，县人民政府发布的征收土地通告、县国土资源主管部门发布的土地补偿安置通告必须在乡（镇）、村、组驻地公开张贴；针对不同时间段批准的征地，严格按照政策规定标准及时足额发放征地补偿款；建立征地批后实施完成情况定期反馈制度，每月月底前乡（镇）人民政府向县国土资源主管部门反馈实施征地情况，并提供以批准地块为单位的征地实施材料，主要为“二公告”张贴照片、征地社会稳定风险性评估报告、征地补偿款发放登记表、补偿款发放凭证、票据等资料。

县国土资源主管部门待征收后及时依法供地，乡（镇）人民政府和开发区管委会要积极配合，确保前 3 年累计新增建设用地供地率大于 50%。乡（镇）人民政府和开发区管委会负责组织对辖区内各类项目用地全程全方位监管。县国土、发改、住建等部门要各负其责，联合开展项目用地的监管和验收工作。县国土部门负责监管和审查项目用地合同履行情况，主要是总建筑规模（房地产、商业开发用地）、土地实际用途、用地范围、用地面积及开竣工时间；县发改部门负责监管和审查产业政策执行情况及固定资产投资强度；县住建部门负责监管和审查规划条件执行情况。对不能完成征收和供地目标的追究各乡镇人民政府和开发区管委会责任，县政府从严控制下年度新增建设用地指标安排。

（十三）加大闲置和低效用地处置力度。县政府每年组织相关部门、乡镇人民政府和开发区管委会开展一次建设项目用地检查，依照出让合同和划拨决定书，对各项建设控制指标、固定资产投资总额、土地投资强度、亩均税收和实际需求用地规模等进行审核。对造成土地闲置满 1 年不满 2 年的，按照土地出让或土地划拨价款的 20%征收土地闲置费；土地闲置满 2 年的，依法收回并重新安排使用。不符合法定收回条件的，应采取延长动工开发期限、调整用途、等价置换、安排临时使用、协议有偿收回（纳入政府储备）等方式及时处置。对土地使用权人虽按照土地出让合同约定的期限、用途等进行动工开发，但未达到规定的容积率、亩均投资强度、亩均税收等低效利用建设用地，由土地使用权人先行整改；超过规定时间仍未整改到位的，取消其相关投资优惠政策并追回已享受的优惠，由县国土资源主管部门报经县政府批准后，依法核减该项目用地规模，重新签订补充协议，收回部分闲置用地再利用。对满足企业正常生产需要之外多余土地由政府收回重新利用。建立用地退出机制，土地使用权人按照土地出让合同和投资协议完成了投资，但企业生产不能正常运行、产能低下、土地粗放低效利用，经过政府帮扶，超过整改许可时间仍然无

效的，可采取将土地使用权按原出让价加利息（比照中国人民银行公布的同期存款基准利率）、地面建筑按重置价结合成新评估价由政府回购的方式盘活低效用地再利用。闲置土地、低效用地实行“一地一案、一地一策、一宗一组”包保处理原则。

（十四）建立土地利用动态巡查机制。县国土资源主管部门依托土地市场动态监测与监管系统，以履行出让合同和划拨决定书为重点，通过信息公示、预警提醒、开竣工申报、现场核查、跟踪管理、竣工验收、闲置土地查处、建立诚信档案等手段，实行全县范围内建设用地批后开发利用全程监管。土地利用动态巡查嵌入国土资源管理日常工作链条，将土地利用动态巡查和土地执法动态巡查相结合，以建设项目开工、竣工、土地用途变更、土地闲置、土地开发利用强度为重点开展动态巡查，县国土资源主管部门作为土地利用动态巡查责任主体，基层国土所（分局）作为现场核查责任主体，乡（镇）政府和开发区管委会作为监管责任主体，形成动态巡查责任体系。

三、强化政策激励机制

（十五）实行土地使用税差别化征收政策。在国家规定的税额幅度范围内，一等土地最低税额标准 元，末等最低税额标准 元。按照企业上年度亩均创造税收（不含土地使用税）确定土地使用税征收标准，凡亩均创造税收达到标准的，按标准征收，亩均创造税收高于标准的少征，亩均创造税收低于标准的多征。

（十六）鼓励建设多层标准化厂房。鼓励企业通过租赁、购买多层标准化厂房解决生产经营场所。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。新建或改（扩）建自用多层工业厂房（用于办公、仓储、研发的除外），项目用地的规划指标和亩均税收达到县政府规定标准的，对 2 层以上建筑面积予以补助。

(十七) 支持企业提高土地利用水平。对原有工业用地在符合规划不改变用途的前提下提高容积率的，不再增收土地出让金。对原有商业用地提高容积率的，依照公开、公平、公正的原则，坚持集体研究、社会公示、完善手续，按新的规划条件重新评估、按剩余年期补缴出让金。对经县政府批准，改变土地用途和规划条件的，应在重新评估后补缴出让金。对不在国家划拨用地目录的，经批准利用原以划拨方式取得的国有划拨土地进行开发建设的，根据新的规划条件，经县政府批准，补办出让手续并按照市场价补缴出让金。

(十八) 鼓励盘活农村建设用地。积极稳妥推进农村土地综合整治和城乡建设用地增减挂钩，切实保障农民利益，逐步提高补偿安置标准。实施农村土地综合整治和城乡建设用地增减挂钩腾出的建设用地指标，在优先满足农村各种发展建设用地后，经批准将节约指标按规定调剂给城镇的，调剂指标收益必须及时全部返还农村，用于支持农业农村发展和改善农民生产生活条件。探索宅基地使用权流转，退出补偿、有偿使用机制。

四、强化责任落实

(十九) 明确责任主体。县政府对全县节约集约用地负总责，主要负责同志是第一责任人，各乡镇人民政府和各开发园区管委会对本辖区内土地节约集约利用负总责，行政主要负责人为第一责任人，国土资源管理部门要履职尽责，主要负责同志是具体责任人。发展改革、经济和信息化、监察、财政、环保、住房和城乡建设、商务、审计、税务、金融等部门按照职责分工，在项目准入、规划审查、用地监管、税费征管、政策落实等方面承担各自责任。县政府与有关部门、乡镇人民政府和开发区管委会等单位签订目标责任书，落实节约集约用地责任。

(二十) 严格检查考核。县人民政府将节约集约用地、耕地保护、依法用地等目标纳入对乡、镇人民政府和各开

发区管委会的目标管理考核及领导干部离任审计内容。县政府每年组织开展节约集约用地督查，对节约集约用地工作先进的给予奖励，对土地利用粗放浪费严重的追究相关责任人的责任。要持续开展土地执法检查，重点查处严重破坏、浪费、闲置土地资源的违规违纪案件，严厉打击土地违法行为。将违法用地、闲置土地、捂地、圈地的企业和擅自放宽用地条件而提供设计报告的勘察设计单位，纳入有关部门信用信息基础数据库，并按有关规定予以处理。县人民政府定期将节约集约用地和土地执法检查情况向同级人大常委会专题报告。

2014年9月7日