

**池州市人民政府关于印发池州市批而未供、  
闲置和工业低效土地全域治理攻坚行动  
实施方案的通知**  
**池政〔2022〕34号**

各县、区人民政府，江南新兴产业集中区、九华山风景区、开发区管委会，市政府各部门、各直属机构：

现将《池州市批而未供、闲置和工业低效土地全域治理攻坚行动实施方案》印发给你们，请认真组织实施。

2022年8月17日

（此件公开发布）

# 池州市批而未供、闲置和工业低效土地 全域治理攻坚行动实施方案

为深入推进我市“三类土地”处置，进一步促进土地节约集约利用，根据《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》（皖政〔2022〕54号）要求，结合我市实际，制定本实施方案。

## 一、实施目标

（一）积极盘活存量土地，土地效率有效发挥。全市批而未供土地、闲置土地年处置率分别不低于25%、20%；新增建设用地批准后，1年内供地率达70%以上，2年内供地率达90%以上；单位GDP建设用地使用面积年下降率达5%以上，工业用地亩均税收年增长10%以上。到2024年底，全市工业用地亩均效益、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。

（二）开发区节约集约用地水平全面提升。全市省级以上开发区新上工业项目原则上全部实现“标准地”出让；2023年起，除特殊工业用地外，全市新上工业项目用地容积率一般不低于1.2，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；到2024年底，池州经济技术开发区、江南新兴产业集中区综合容积率不低于1.2，其它省级开发区不低于1.0。

## 二、重点任务

（一）摸清批而未供和闲置土地底数。全面查清批而未供和闲置土地底数，充分利用批供档案，结合土地报批备案系统、土地市场动态监测与监管系统、土地市场监测智能化分析模块，采取内业核查与外业调查相结合，逐宗核实，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，逐宗逐地块分析原因，建立闭环管理、动态更新台账，纳入国土空间规划“一张图”，其中重点要建立各开发园区“批、供、用一张图”，实施动态更新。各地认真填报土地市场监测智能化分析模块，按照规定时间，将批而未供、闲置土地清理清查结果报市自然资源和规划局。（责任单位：各县区政府、管委会；牵头单位：市自然资源和规划局）

### （二）开展低效用地调查入库和再开发规划编制。

1. 按照《关于开展全省城镇低效建设用地调查入库工作的通知》（皖自然资用函〔2022〕67号）和《关于开展全省城镇低效建设用地再开发专项规划（2022—2025年）和年度实施计划编制工作的通知》（皖自然资用函〔2022〕68号）要求，根据《池州市工业低效用地认定标准》（附件2），认真组织开展城镇低效建设用地调查，以工业低效用地为重点，查清规模结构、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，做好城镇低效建设用地调查入库工作。（责任单

位：各县区政府、管委会；牵头单位：市自然资源和规划局、市经济和信息化局）

2. 以入库的城镇低效建设用地为基底，组织编制城镇低效建设用地再开发专项规划（2022—2025 年）和年度实施计划，明确再开发目标、空间布局、开发强度、时序安排、效益评价等，做好城镇低效建设用地再开发专项规划（2022—2025 年）和年度实施计划编制工作。（责任单位：各县区政府、管委会；牵头单位：市自然资源和规划局、市经济和信息化局依职责分别落实）

（三）明确处置要求。对查清的批而未供、闲置土地和工业低效用地，紧紧围绕土地的批、征、供、用情况，细化阶段性处置目标，建立动态管理台账和处置清单，逐类别、逐项目、逐地块制定“一地一策”、“一企一策”处置方案，明确处置限期、处置措施和责任人，全面推进批而未供、闲置和工业低效用地处置，确保处置到位。（责任单位：各县区政府、管委会；牵头单位：市自然资源和规划局）

（四）实施分类处置。

1. 批而未供土地。对批而未征的土地，要加大实施征地力度，对已经征收但不具备供地条件的，加大土地前期开发力度，尽早形成“净地”供地条件；对已批准农转用和征收的政府投资的基础设施、公共设施未供已用的土地，要明确供地主体，依法完善供地手续；对于道路绿化带、安全间距等代征地以及

不能利用的边角地，确实无法按宗地单独供地的，可通过土地市场动态监测与监管系统直接核发《国有建设用地划拨决定书》给政府有关部门；据实核销批文。每年 10 月底，对满二年未实施征收的，确实无法实施供地的，符合指标释放规定的用地批文进行清理，积极申请据实核销批文。（责任单位：各县区政府、管委会；牵头单位：市自然资源和规划局、市发展改革委、市住房城乡建设局、市交通运输局、市水利局等部门依职责分别落实）

2. 闲置土地。闲置土地处置要认真调查、厘清责任，着力以盘活土地、发挥效益为原则，区分政府及政府有关部门原因、企业原因、政府与企业并存原因，实事求是、尊重历史，兼顾二者利益，积极推进。按照《闲置土地处置办法》（国土资源部令第 53 号）规定，根据闲置原因，征收闲置费、无偿收回土地使用权或采取延长开发期限、调整土地用途、协议有偿收回、置换等方式处置；对因司法查封无法开工建设造成的闲置土地，要积极主动与司法机关协商，待查封解除后落实相关处置措施；因历史原因，未办理开、竣工手续，但实际已开工或已竣工的“闲置”土地，各地要研究制定完善相关手续的措施，推进历史“闲置”土地处置。（责任单位：各县区政府、管委会；牵头单位：市自然资源和规划局、市住房和城乡建设局依职责分别落实）

3. 工业低效土地。运用行政、经济、法律等措施，因地制宜，分类施策。由政府、管委会与企业充分协商，协议整体或部分收回建设用地使用权后重新供应；符合转让条件的，鼓励企业通过二级市场，进行项目嫁接转让，实现“腾笼换鸟”；对投资强度、建设周期、容积率、亩均效益达不到约定要求的，属地政府或管委会应采取签订补充协议等方式，通过继续开发、合作开发等，约定限期投入和达效，对到期仍未履约的，依法追究其违约责任；在符合规划、不改变用途的前提下，现有工业用地提高土地利用率和增加容积率的，不再增收土地价款。

（责任单位：各县区政府、管委会；牵头单位：市自然资源和规划局、市经济和信息化局、市税务局等部门依职责分别落实）

4. 积极探索创新盘活措施。推动土地“复合开发”，探索增加混合产业用地供给，推动不同产业用地类型合理转换，在池州经济技术开发区推行新型产业用地（M0）试点，加快新旧动能转换，促进节约集约用地，新型产业用地（M0）容积率原则上不低于2.0、不超过4.0，鼓励其它开发区探索开展产业用地“复合开发”；鼓励工业项目利用地下空间建设仓储、停车场及生活配套设施等，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；进一步完善工业用地分割、合并转让制度，以符合分割、合并转让条件为前提，属地政府或管委会要将转让后的土地投入和产出率是否得到提升作为重要的研判标准，确保

分割、合并转让后的工业项目土地利用率进一步提高；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；五是鼓励各地结合实际，制定相应的扶持政策促进低效用地盘活再开发。（责任单位：各县区政府、管委会；牵头单位：市自然资源和规划局、市发展改革委、市经济和信息化局、市税务局等部门依职责分别落实）

#### （五）落实工业用地全过程监管。

1. 用好增量指标。在依据规划严格控制总量和空间布局的前提下，坚持土地要素跟着项目走，以真实有效的项目落地作为配置计划指标的依据。要强化招商精准度，确保新增的建设用地批准后，要及时供应、及时开工、按期达效，防止出现新的批而未供土地、闲置和工业低效用地。（责任单位：各县区政府、管委会；牵头单位：市自然资源和规划局、市发展改革委依职责分别落实）

2. 严格把好项目准入。严格执行池州市重大招商引资项目研判会商制度，对重大招商引资项目进行会商研判；严格审查新建项目用地规模，在项目研判、用地报批、供地环节，严格审查是否符合建设项目用地控制标准和供地政策，防止出现土地闲置、粗放低效利用等“圈大用小”、“圈而不用”的情况。（责任单位：各县区政府、管委会；牵头单位：市投资促进局、市自然资源和规划局依职责分别落实）

3. 深入推行“标准地”出让。一是明确“标准地”指标体系，实现对标竞地、按标用地，省级以上开发区新上工业项目原则上全部实现“标准地”出让，要将投入产出等核心指标纳入《工业项目“标准地”投资建设协议》，省级以上开发区管委会要切实对企业履行协议情况加强监管，履职尽责；二是进一步提升营商环境，建立建设项目用地清单制度，在土地供应前，各主管部门根据工作职责，对地块开发提出管理要求和技术设计要点，形成地块“用地清单”，在土地供应时一并交付用地单位，作为项目审批、技术审查的主要依据。项目后续报建或验收环节，不得增加清单外的要求；三是对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，推动“交地即开工”。（责任单位：各县区政府、管委会；牵头单位：市发展改革委、市自然资源和规划局、市住房城乡建设局、市生态环境局、市水利局、市气象局、市地震局等部门依职责分别落实）

4. 切实履行监管责任。各地要加强土地供前、供后全过程监管，充分利用土地市场动态监测与监管系统，重点对出让金缴纳、开竣工情况进行动态监管。全面实施工业项目“双合同”监管，工业用地出让后，由自然资源和规划部门、属地政府（管委会）分别负责签订《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》，按照“谁签订，谁监管”的原则，落实项目“双合同”监管职责，督促建设用地使用权人严格按



照合同约定开发建设。（责任单位：各县区政府、管委会；牵头单位：市自然资源和规划局）

5. 持续深化“亩均论英雄”改革，加快亩均效益评价工作，对亩均效益评价结果确定的 ABCD 类企业，实行分档管理、分类服务。（责任单位：各县区政府、管委会；牵头单位：市经济和信息化局）

6. 深入推进开发区土地集约利用专项评价。根据自然资源部统一部署，对省级以上开发区开展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，并纳入各级土地节约集约利用考核内容。（责任单位：各县区政府、管委会；牵头单位：市自然资源和规划局）

### 三、工作措施

（一）强化组织领导。成立市批而未供、闲置和工业低效土地全域治理攻坚行动领导小组，领导小组下设办公室。自然资源和规划、发展改革、财政、经济和信息化、住房城乡建设等有关部门要各司其职、密切配合，形成工作合力。各县区政府、管委会要强化领导，履行主体责任，成立工作专班，制定攻坚行动具体方案，落实专人和责任人，细化攻坚具体举措，统筹推进攻坚行动。

（二）严格落实“增存挂钩”政策。严格执行“增存挂钩”指标配置政策，各县区政府、管委会申请用地时，除国家、省

级保障的项目外，其它项目用地计划指标，按照“谁处置谁使用”的原则，使用各地批而未供、闲置土地处置核定指标。

（三）加强目标考核管理。将批而未供、闲置土地和工业低效土地全域治理完成情况纳入市政府目标管理绩效考核。对未完成处置任务的属地政府、管委会，核减新增建设用地计划指标，并进行通报、约谈。

（四）加强督查调度。市自然资源和规划局要充分发挥统筹协调、督促指导作用，全面掌握各地攻坚行动进展情况，实行“月调度、月通报”。对推进工作中存在问题的，要靠前指挥，协调解决，定期组织开展监督检查，对攻坚行动不重视、进展缓慢的，适时提请市政府进行约谈调度。各地要围绕阶段性工作和目标任务，动态更新台账和处置清单，将处置进展情况按月报至市领导小组办公室。

本方案自印发之日起施行，有效期3年。

附件：1. 池州市批而未供、闲置和工业低效土地全域治理攻坚行动领导小组成员名单

2. 池州市工业低效用地认定标准

附件 1

池州市批而未供、闲置和工业低效  
土地全域治理攻坚行动领导小组  
组成人员名单

组 长：朱浩东

副 组 长：方能斌

胡军保

成 员：孙江湧 市政府副秘书长

柯万忠 江南新兴产业集中区管委会主任

巩文生 九华山风景区管委会主任

朱树林 市开发区管委会主任

钱 松 贵池区政府代区长

唐礼虎 东至县政府代县长

张 勇 石台县政府代县长

方操胜 青阳县政府县长

盛敏虎 平天湖风景区管委会主任

罗辛平 市发展改革委主任

胡学东 市经济和信息化局副局长

柯春平 市财政局局长

戴长胜 市税务局局长

陈 涛 市自然资源和规划局

胡明星 市生态环境局局长

付四九 市住房城乡建设局局

王国全 市投资促进局局长

吴胜友 市司法局局长

毛万青 市交通运输局局长

金泽吾 市水利局局长

曹宏宇 市统计局局长

程东兵 市气象局局长

陈台平 市地震局局长

领导小组下设办公室，办公室设在市自然资源和规划局，  
陈涛同志兼任办公室主任。