

安康市人民政府办公室文件

安政办发〔2016〕196号

安康市人民政府办公室 关于全市土地供应差别化管理的实施意见

各县区人民政府，市政府各工作部门、直属机构：

为切实提高土地资源市场配置效率，促进经济结构调整和发展方式转变，根据国务院《关于促进节约集约用地的通知》（国发〔2008〕3号）、国土资源部《节约集约利用土地规定》（2014年第61号令）和《关于推进土地节约集约利用的指导意见》（国土资发〔2014〕119号）、陕西省《印发〈关于切实加强土地管理全面提高土地利用效率的意见〉的通知》（陕办发〔2014〕10号）、安康市《印发〈关于切实加强土地管理全面提高土地利用效率的

实施意见》的通知》(安办发[2015]10号)等文件精神,结合实际,现就土地供应差别化管理提出如下实施意见:

一、总体要求

按照存量盘活提质、增量管控选优、市场优化配置的目标导向,充分发挥政府和市场两方面作用,建立土地要素配置与产业项目质量和效益挂钩机制,通过实施差别化土地供应管理,实现土地要素配置效率、效益最大化,促进土地要素向优质企业和优质项目集聚,加快“三区两园一中心”建设,助推我市经济结构调整和产业转型升级。

二、工作措施

(一) 实行差别化供地政策

按照土地供需双向调节和有保有压的原则,实行与安康主体功能区建设试点示范市及新型城镇化、工业化要求相适应的差别化供地政策。

1. 严格土地供应导向。

(1) 建立综合评价制度。由发改、国土、规划、财政(税务)、住建、工信、商务、环保等部门按照国家产业政策,确定本地优先发展和改造提升的行业(产业)目录,制订行业(产业)项目投资强度、容积率、亩均产出、亩均税收、能耗指标、环境容量等准入标准,并根据上述指标对建设用地项目进行综合评价排序,按评价得分高低确定项目准入先后顺序,从源头上严把用地准入门槛。

(2) 把握用地政策导向。严格落实国家《限制用地项目目录》(2012年本)和《禁止用地项目目录》(2012年本)规定。有

保有压安排产业用地，优先安排社会民生建设用地，确保保障性住房用地供应，保障重点基础设施、抗灾救灾、环境保护等建设用地，支持战略性新兴产业、高技术、高附加值、低消耗、低排放的项目用地。对国家已经明确的“两高一资”项目、淘汰落后产能项目、不符合产业转型升级项目、规划布局需调整项目、上年度工业企业绩效评价为 C 类或 D 类项目，原则上不再安排供地。

对国家级开发区固定资产投资低于 1 亿元或省级开发区固定资产投资低于 5000 万元，其他工业集中区域投资低于 3000 万元，以及用地面积低于 15 亩的单个工业项目，原则上不单独供地，鼓励引导进入标准化厂房解决生产场所。

(3) 严格执行用地标准。建设项目核准立项、用地预审和审批、供地出让、规划设计和施工等环节都要严格执行国家制定的工程建设项目用地控制指标、工业项目建设用地控制指标、房地产开发用地宗地规模和容积率、《陕西省建设用地定额标准》（2015 年版）等控制标准。

城市规划区内的住宅、商服用地容积率不得低于 1.2，工业用地容积率一般不得低于 1.0，特殊行业用地（不包括教育、医疗）不得低于 0.8。

工业用地使用未利用地的，投资强度、容积率执行国家最低标准；占用农用地的，投资强度在国家制定的《工业项目建设用地控制指标》上提高 0.5-1 倍，容积率提高 0.2。严禁在工业项目用地范围内建设成套住宅、宾馆、招待所和培训中心等非生产性配套设施。工业用地中配套行政办公及生活服务设施不得超过

项目总用地面积的 7%，且不得批准建设单层建筑，建筑面积不得超过总建筑面积的 30%。推行多层标准化厂房建设，县级以上工业园区新建多层标准化厂房面积不得低于园区新建建筑总面积的 30%。在符合安全生产和环境保护要求前提下，多层标准化厂房不低于三层，容积率不低于 1.5。鼓励工业区集中设置公共绿地，严格控制企业在厂区范围内修建大广场、大绿地，确因生产工艺等特殊要求，需要安排一定比例绿地的，绿地率一般不高于 20%，建筑密度不得低于 40%。提高重点镇以上城镇规划区土地开发强度，城市住宅项目容积率不得低于 1.0，城镇规划区内不得批准因功能结构有特殊要求以外的单层建筑用地。

2. 实行差别化供地方式。

根据产业类型、规划限制、用地需求等情况，在传统土地出让供应方式基础上，创新市场配置方式，探索租赁等方式供地。

(1) 公开出让：商业、旅游、娱乐、商品住宅、工业等经营性用地及同一宗土地有两个以上意向用地者，按规定必须采取招标、拍卖、挂牌等公开竞价方式出让。

(2) 协议出让：除依据法律、法规、规章等规定应当采用招标、拍卖、挂牌方式出让外，可采取协议出让方式。协议出让主要包括以下几种情形：①供地计划公布后同一宗土地只有一个意向用地者的；②原划拨、承租土地使用权人申请办理协议出让，经依法批准，可以采取协议方式，但《国有土地划拨决定书》、《国有土地租赁合同》、法律、法规、行政规定等明确应当收回土地使用权重新公开出让的除外；③划拨土地使用权转让申请办理协议出让，经依法批准，可以采取协议方式，但《国有土地划

拨决定书》、法律、法规、行政规定等明确应当收回土地使用权重新公开出让的除外；④出让土地使用权人申请续期，经审查准予续期的，可以采用协议方式；⑤法律、法规、行政规定明确可以协议出让的其他情形。

（3）划拨供地：党政机关和人民团体用地、军事用地、城市基础设施用地、公益事业用地及国家重点扶持的能源、交通、水利等基础设施用地和特殊项目（如监狱等）用地，可以划拨方式供地。逐步扩大土地有偿使用范围，国家机关办公、交通运输、能源、水利等基础设施（产业）、城市基础设施和各类社会事业用地中的经营性用地，应当有偿使用。

（4）租赁供地：对符合规划的堆场、仓储、标准厂房、养老设施等项目和短期产业用地及不适宜以出让方式供应的其他用地，可以租赁方式供应土地，并签订国有建设用地使用权租赁合同，约定租赁年限（一般不超过5年）；租赁期满时，用地单位若达到承诺要求、届时有关规定并能正常运行的，可以申请续租或者转为以出让方式取得土地。

对需要进行地上建筑物、构筑物建设后长期使用的土地，应实行长期租赁，具体租赁期限由租赁合同约定，但最长租赁期限不得超过法律规定的同类用途土地出让最高年期。

鼓励以租赁等多种方式向中小企业供应土地，积极推行先租后让、租让结合供应方式。以先租后让等方式供应土地涉及招标拍卖挂牌的，招标拍卖挂牌程序也可在租赁供应时实施，租赁期满符合条件的可转为出让土地。

以租赁方式供地的，规划相关手续参照出让用地有关程序和要求办理。

(5) 划拨土地盘活利用：符合规划并经市县人民政府批准，原划拨土地可依法办理出让、转让、租赁等有偿使用手续。符合规划并经依法批准后，原划拨土地既可与其它存量土地一并整体开发，也可由原土地使用权人自行开发。经依法批准后，鼓励闲置划拨土地上的工业厂房、仓库等用于养老、流通、服务、旅游、文化创意等行业的发展，一定时期内继续以划拨方式使用，暂不变更土地使用性质。

(二) 推行工业用地弹性出让年期制

1. 灵活设定土地出让年期。

在法定土地使用权出让最高年限内，按照产业类型及其生命周期，灵活设定工业用地出让年期。土地出让期限届满时，对项目发展前景和合同履行等情况进行评估，视情况决定续期或收回土地使用权。

2. 推行分阶段管理。

对于本市优先发展的产业，可探索实行一次性出让、“3+2+X”分阶段评估管理模式，即给予企业3年开发建设期、2年投产初始运行期，对开发建设情况和投产初始运行情况分阶段验收考核，视情况决定是否续签剩余土地使用权出让年期。

(三) 实行差别化履约管理

签订投入产出补充协议。在产业用地出让时，出让人、受让人、相关主管部门三方签订投入产出补充协议，对投资强度、亩均税收、违约责任等进行约定，确保投入产出目标有效落实。

（四）推进低效用地再开发

按照规划统筹、政府引导、市场运作、公众参与、利益共享、严格监管的原则，规范有序推进城镇低效用地再开发。建立合理的利益分配机制，鼓励市场主体参与城镇低效用地开发。采取协商收回、鼓励流转、协议置换、收购储备等方式推进“旧城镇”改造、棚户区改造、“旧厂房”改造和产业升级。

（五）支持工业企业节地挖潜拓宽发展空间

鼓励企业利用现有厂房、土地或通过淘汰落后生产能力腾出空间开展技术改造。对工业企业开展技术改造，在不改变土地用途且符合城镇规划的前提下，通过对厂房加层改造、利用地下空间等途径提高工业用地容积率的，不再增收土地价款。

三、保障措施

（一）加强组织领导

各县区政府及各有关部门要进一步统一思想，切实加强对土地资源市场化配置的组织领导，建立健全集体决策机制，重点把握项目产业定位、准入标准和差别化供地地价要求，努力实现土地要素配置最优化。

（二）加强协作联动

各级各有关部门要根据各自工作职能，密切配合，合力而为，共同推进土地要素市场化配置政策的落实。市发改、工信、商务等部门要确定优先发展和重点调整的行业，指导各县区严格项目准入审查。县区国土、发改、经贸（工信）、财政（地税）、住建（城乡规划）等部门及投资协议签约单位要共同做好产业项目

土地出让合同和投资协议的履约监管，税务部门要严格执行涉地税收各项政策规定，全面贯彻落实好各项税收优惠政策，积极支持节约集约用地。各县区政府对违约情况要及时依法进行处置并履行协议约定，有效形成多部门合力统一监管的联动机制，确保按合同、协议履行投入产出等要求，促进产业项目节约集约用地。

（三）加强督查考核

市政府相关部门要加强对县区工作的指导，完善推进机制，抓好工作落实，及时总结并宣传推广各地的先进经验和特色做法。同时，要加强对土地要素市场化配置改革的监督检查，将其列入节约集约用地目标责任制考核内容。

安康市人民政府办公室

2016年12月29日

抄送：市委各工作部门，市人大常委会办公室，市政协办公室，市纪委办公室，安康军分区。

市中级人民法院、检察院，各人民团体，各新闻单位。

中、省驻安各单位。

安康市人民政府办公室

2016年12月29日印发
