

淮南市人民政府关于印发淮南市开展 批而未供、闲置、工业低效用地 全域治理工作方案的通知

淮府〔2023〕16号

各县、区人民政府，市政府各部门、各直属机构：

《淮南市开展批而未供、闲置、工业低效用地全域治理工作方案》已经第17届市人民政府第38次常务会议研究通过，现印发给你们，请认真贯彻落实。

淮南市人民政府

2023年4月17日

淮南市开展批而未供、闲置、工业低效用地 全域治理工作方案

为贯彻落实《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》(皖政〔2022〕54号)精神，进一步巩固和深化全市批而未供、闲置土地、工业低效用地清理处置工作成效，优化土地资源配置，提高土地利用效益，决定在全市范围内开展批而未供、闲置土地、工业低效用地全域治理工作。

一、目标任务

(一) 总体目标

2023年起，除特殊工业用地外，新上工业项目用地容积率一般不低于1.0，新建标准厂房用地容积率一般不低于1.5(其中高标准厂房不低于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，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。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。

全市单位国内生产总值建设土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。

（二）具体目标

1. 批而未供土地处置。批而未供土地每个年度处置率不低于 30%；其中 2023 年度处置面积不少于 4220 亩，到 2024 年底处置率不低于 60%，即 8441 亩。

2. 闲置土地处置。闲置土地每个年度处置率不低于 25%；其中 2023 年度处置面积不少于 1632 亩，到 2024 年底处置率不低于 50%，即 3266 亩。

3. 工业低效用地处置。年度盘活工业低效用地面积不少于 2000 亩。

二、方法和路径

（一）批而未供土地处置

1. 建立工作台账。各县区人民政府、园区管委会根据下达的目标任务，全面梳理本辖区内批而未供土地情况，在 4 月底前形成处置任务清单。（牵头单位：各县区人民政府、园区管委会，市自然资源和规划局。责任单位：市发改委、市经信局、市住房和城乡建设局、市交通运输局、市水利局等市直有关部门）

2. 制定处置方案。各县区人民政府、园区管委会对照“未实施征迁、无项目、控规不符合”等类型，按照“一地一策”的原则，制定分类处置方案。（牵头单位：各县区人民政府、园区管委会，市自然资源和规划局。责任单位：市发改委、市经信局、市住房

和城乡建设局、市交通运输局、市水利局等市直有关部门)

3. 实行分类处置。

(1) 对因建设项目未落实造成批而未供的，各县区、园区要加大招商引资力度，加快供地进度。

(2) 对已征收但不具备供地条件的，各县区、园区要加快土地征迁、基础设施建设等前期工作，限期满足供地条件。

(3) 对跨区域大型交通运输项目和重点基础设施项目，由对应职能部门及时申请完善供地手续，原则上批文下发后及时申请办理供地手续。对符合划拨目录且安置补偿到位、权属无争议的，力争实现“批地即供地”。

(4) 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，经市、县政府批准后直接核发《国有建设用地划拨决定书》。

(5) 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。

(6) 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销用地批准文件。(牵头单位：各县区人民政府、园区管委会，市自然资源和规划局。责任单位：市发改委、市经信局、

市住房和城乡建设局、市交通运输局、市水利局等市直有关部门)

(二) 闲置土地处置

1. 全面梳理调查。各县区人民政府、园区管委会要组织工作专班，在4月底前全面梳理本辖区内闲置土地情况，逐宗开展疑似闲置土地初步调查，认真分析闲置原因，根据下达的处置任务，建立处置任务清单。(牵头单位：各县区人民政府、园区管委会，市自然资源和规划局。责任单位：市中级人民法院、市发改委、市司法局、市生态环境局、市住房和城乡建设局、市应急管理局、市城市管理执法局等市直有关部门)

2. 制定处置方案。各县区人民政府、园区管委会按照确认的处置清单，对照“因政府或政府部门原因、因企业原因和其他原因”等类型，制定“一地一策”处置方案报市、县政府批准实施。(牵头单位：各县区人民政府、园区管委会，市自然资源和规划局。责任单位：市中级人民法院、市发改委、市经信局、市司法局、市生态环境局、市住房和城乡建设局等市直有关部门)

3. 实行分类处置。

(1) 因政府或政府部门原因造成闲置。其中因规划和政策调整、建设条件变化造成的，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。

(2) 因企业原因造成闲置。各县区、园区要及时采取帮扶、

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。

（3）其他原因造成闲置。因司法查封等无法开工建设的，各县区、园区要建立常态化府院联动机制，积极主动与司法机关协商，达成一致处置意见，待查封解除后落实相关处置措施。（牵头单位：各县区人民政府、园区管委会，市自然资源和规划局。责任单位：市中级人民法院、市发改委、市经信局、市司法局、市生态环境局、市住房和城乡建设局、市应急管理局、市城市管理执法局等市直有关部门）

（三）工业低效用地处置

1. 组织摸底认定。各县区、园区要按照市工业经济发展领导小组《关于印发〈淮南市工业低效用地和闲置工业厂房整治攻坚行动方案〉的通知》（淮工经发〔2023〕1号）精神，认真开展工业低效用地的摸底认定工作。（牵头单位：各县区人民政府、园区管委会，市经信局。责任单位：市自然资源和规划局、市税务局等市直有关部门）

2. 制定处置方案。各县区、园区根据市政府确定的目标任务，依据认定成果，区分“政府原因、企业原因和其他原因”，按

照“一地一策”原则，逐宗制定分类处置方案，形成工业低效土地处置任务清单。具体处置任务清单由市经济和信息化局另行下达。（牵头单位：各县区人民政府、园区管委会，市经信局。责任单位：市自然资源和规划局、市税务局）

3. 实行分类处置。

（1）加速“腾笼换鸟”。以县区、园区为主体开展调查摸底，对可以征迁、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任务清单，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，转让全部或部分建设用地使用权。（牵头单位：各县区人民政府、园区管委会。责任单位：市发改委、市经信局、市自然资源和规划局、市生态环境局、市应急管理局、市投资促进局等市直有关部门）

（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，各县区、园区可根据产

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：各县区人民政府、园区管委会。责任单位：市发改委、市经信局、市自然资源和规划局、市生态环境局、市应急管理局、市投资促进局等市直有关部门）

（3）挖潜“发展空间”。在满足规划要求、确保安全的基础上，各县区、园区可结合实际，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。经批准设立的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及出让合同约定的前提下，多层标准化厂房可以转让、出租和抵押。对于重大产业项目，经市政府批准同意，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，经市政府批准同意，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：各县区人民政府、园区管委会。责任单位：市发改委、市经信局、市自然资源和规划局、市生态环境局、市应急管理局、市投资促进局等市直有关部门）

（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，各县区、园区要采取有效措施，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，各县区、园区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：各县区人民政府、园区管委会。责任单位：市发改委、市经信局、市自然资源和规划局、市生态环境局、市应急管理局、市投资促进局等市直有关部门）

（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，单个项目投资额低于 1 亿元人民币、用地

规模小于 30 亩且适宜使用高标准厂房的工业项目，原则上不单独供地。（牵头单位：各县区人民政府、园区管委会。责任单位：市发改委、市经信局、市自然资源和规划局、市生态环境局、市应急管理局、市投资促进局等市直有关部门）

（6）其他盘活举措。鼓励各县区、园区在依法依规的前提下，探索具有淮南特色的处置举措并注重做好总结，形成可复制、可推广的经验做法。（牵头单位：各县区人民政府、园区管委会。责任单位：市发改委、市经信局、市自然资源和规划局等市直有关部门）

三、保障措施

（一）加强组织协调。成立淮南市批而未供、闲置、工业低效用地全域治理工作领导小组，统筹推进。各县区、园区要强化主体责任，成立相应工作专班，认真落实各项政策措施，深入推进清理处置工作。市直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：各县区人民政府、园区管委会。责任单位：领导小组各成员单位）

（二）严格考核激励。实行工作推进情况定期通报和督查，并纳入市政府目标管理绩效考核。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前三的县区、园区，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县区、园区，核减新增建设用地计划指

标，并通报、约谈。（牵头单位：市委督查考核办、市经信局、市自然资源和规划局。责任单位：各县区人民政府、园区管委会）

（三）强化跟踪督导。市委督查考核办会同市经信局、市自然资源和规划局发挥统筹协调、督促指导作用，全面掌握各县区、园区工作进展情况。对推进缓慢、问题突出的，要靠前指导，协调解决。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，视情形移交问责。（牵头单位：市委督查考核办、市经信局、市自然资源和规划局。责任单位：各县区人民政府、园区管委会）

本方案自印发之日起施行。

- 附件：1. 淮南市批而未供、闲置、工业低效用地全域治理工作领导小组名单
2. 淮南市 2023、2024 年度批而未供、闲置土地处置任务分解表

附件 1

淮南市批而未供、闲置、工业低效用地 全域治理工作领导小组名单

- 组 长：张志强 市委副书记、市长
- 副组长：孙良鸿 市委常委、常务副市长
张劲松 副市长
- 成 员：戴宜斌 市政府秘书长
魏德兰 市委副书记、市委督查考核办主任
徐 辉 市政府副秘书长
刘开东 市政府副秘书长
朱 莉 市中级人民法院副院长
王 玉 市人民检察院检委会专职委员
陈 涛 市发展和改革委员会主任
张 斌 市经济和信息化局局长
洪 涛 市公安局常务副局长
张玉鼎 市司法局局长
唐 兵 市财政局局长
葛文进 市自然资源和规划局局长



束学参 市生态环境局局长
朱 光 市住房和城乡建设局局长
李 辉 市交通运输局局长
朱 明 市水利局局长
李大庆 市应急管理局局长
廖继光 市审计局局长
李宝云 市市场监督管理局局长
于学军 市地方金融监督管理局局长
官传敏 市城市管理行政执法局局长
李 旭 市投资促进局局长
吴春生 市税务局局长
程启涛 淮南经开区管委会主任
李 群 淮南高新区管委会主任
薛永强 淮南煤化工园区管委会主任
孙奇志 寿县人民政府县长
熊寿宏 凤台县人民政府县长
明冠雷 大通区人民政府区长
荣 耀 田家庵区人民政府区长
陈亚东 谢家集区人民政府区长
朱 杰 八公山区人民政府区长
闪 健 潘集区人民政府区长

陈彦臣 毛集实验区管委会主任

苏信斌 淮南市产业发展（集团）董事长

宋道河 淮南建设发展控股（集团）董事长

张跃勇 淮南市交通控股（集团）总经理

领导小组下设办公室，负责领导小组日常工作，市政府分管副秘书长兼任办公室主任，负责日常工作调度。领导小组办公室下设批而未供和闲置土地处置、工业低效用地处置、法制指导和考核监督 4 个工作组，分别由市自然资源和规划局、市经信局、市司法局和市委督查考核办一名班子成员任组长，牵头负责。

（一）批而未供和闲置土地处置工作组：由市自然资源和规划局牵头，负责推动批而未供、闲置土地清理处置工作。

（二）工业低效用地处置工作组：由市经信局牵头，负责推动工业低效用地清理处置工作。

（三）法制指导组：由市司法局牵头，负责指导和协调土地处置过程中的涉法涉诉及法制审核等工作。

（四）考核监督组：由市委督查考核办牵头，市自然资源和规划局、市经信局等市直部门按职责分工，负责跟踪督办、考核评价等工作。

附件 2

淮南市 2023、2024 年度批而未供、闲置土地 处置任务分解表

县 区	批而未供土地			闲置土地		
	任务基数	处置比例	处置目标	任务基数	处置比例	处置目标
寿 县	334.29	30%	100.29	81.45	25%	20.36
凤 台 县	2356.93	30%	707.08	2393.70	25%	598.43
大 通 区	2078.41	30%	623.52	433.35	25%	108.345
田家庵区	920.6	30%	276.18	349.95	25%	87.49
谢家集区	885.28	30%	265.58	676.20	25%	169.05
八公山区	973.66	30%	292.10	22.92	25%	5.73
潘 集 区	1614.34	30%	484.30	446.17	25%	111.54
毛 集	942.14	30%	282.64	1188.15	25%	297.038
经 开 区	1476.45	30%	442.94	217.83	25%	54.46
高 新 区	2486.38	30%	745.91	722.10	25%	180.53
合 计	14068.48	30%	4220.54	6531.82	25%	1632.96

备注：1. 表中面积单位为亩；



2. 2024 年目标任务与 2023 年相同；
3. 本任务分解是依据自然资源部土地市场动态监测监管系统 2022 年 12 月 31 日为时点，将根据部、省下达目标任务后实行动态调整，但不得低于本表确定的目标任务。