

湖州“：‘五未’ ‘+ 标准地’ ”改革提升土地利用效益

湖州市发展和改革委员会



湖州市聚焦批而未供、供而未用、用而未尽、建而未投、投而未达标的“五未”低效用地，创新开展异地置换、分割转让、收回重组、差别化政策等处置工作，明确产业用地的投资、环评、能评、税收、投资强度等标准，通过政府设标出让、按标监管，企业对标竞价、照标履约，让市场在土地资源要素配置中起决定性作用

湖州市以“新官要理旧账”的担当，坚持“化旧控新”，坚决向低效用地改革要红利。聚焦批而未供、供而未用、用而未尽、建而未投、投而未达标的低效用地，创新开展异地置换、分割转让、收回重组、差别化政策等处置工作，结合“标准地”改革，明确产业用地的投资、环评、能评、税收、投资强度等标准，通过政府设标出让、按标监管，企业对标竞价、照标履约，让市场在土地资源要素配置中起决定性作用。自 2017 年 11 月以来，湖州市累计处置“五未”土地 10.06 万亩，保障了 1158 个项目落地；其中实现“标准地”出让 271 宗 13293.48 亩，平均投资强度、容积率、土地产出效率同比提高了 48.1%、15.1%、17%。

湖州市“五未+标准地”改革工作得到了上级的充分肯定。国务院大督查专刊第 152 期刊登了“浙江省湖州市实施‘标准地’改革，以要素配置市场化提高全要素生产率”经验。国务院办公厅发布国务院第五次大督查发现的典型经验做法，点名表扬了湖州市“‘五未’土地处置‘+ 标准地’”改革经验做法。

主要做法

理清土地账，实施土地精细化管理。依托“智慧国土”，综合运用大数据平台、地理信息系统、无人机航拍等科技手段，摸清各类低效用地的类型、成因及现状，建立统一的建设用地数据库，构建全市工业用地绩效管理系统，实现管理数据互通互联互通。通过政府统一打包购买服务等形式，率先完成全市 11 个省级以上开发区（园区）平台和 8 个省级特色小镇区域能评、区域规划环评、区域洪评、地质灾害风险评估等区域综合评价，夯实“标准地”全覆盖基础。

收回未用地，实行土地标准化后再出让。对批而未供土地，采取“落实项目供应一批、异地置换盘活一批、完善手续办理一批”等举措，已消化 39053 亩；对供而未用土地，通过“消除障碍动工一批、采取措施收回一批、帮扶解困利用一批”等举措，已消化 7492 亩。所有处置回收的批而未供、供而未用的工业用地，一律按照“标准地”制度再出让。其中出让指标严格参照湖州市提出的“345”项目准入指导标准设定，即亩均税收 30 万元以上、亩均固定资产投资强度 400 万元以上和亩均产值 500 万元以上，以及新建项目万元工业增加值能耗不高于 0.45 吨标准煤，万元 GDP 化学需氧量小于 2 千克、万元 GDP 二氧化硫小于 2.5 千克的能耗环保标准，全方位提高项目准入门槛，有效倒逼企业和产业主动提档升级。

盘活低效地，实现土地资源最大化利用。对“用而未尽、建而未投、投而未达标”三类低效用地分类施策，围绕用而未尽土地，通过招商盘活、依法收回等途径进行处置；围绕建而未投土地，采取引进企业收购重组、创建小微创业园等方式进行盘活；围绕投而未达标土地，开展亩均效益综合评价，实施资源要素差别化配置，通过“高征高收高返”，在不增加优质企业经营成本的同时，倒逼低效用地企业退出。同时将“标准地”违约惩处与建而未投、投而未达标项目处置有效结合，按照“标准地”制度出让的工业用地如在建设期、投运期出现“用而未尽、建而未投、投而未达标”现象，一律按照协议约定纳入“五未”土地处置范畴，进行土地资源盘活再利用，最大限度发挥有限土地的承载力，倒逼“标准地”项目守约践诺。

打好土地仗，实战土地集约化组合拳。打好“‘五未’处置‘+ 标准地’‘+ 亩均论英雄’”土地高效利用组合拳，探索建立“标准地”定准入、亩均效益综合评价强监管、五未处置促保障的工业用地全周期联动管理体系，对亩均效益不同的企业在用能、水价、排污、融资支持、财政支持等方面均实施差别化政策供给，倒逼用地质量提升。打好“‘五未’处置‘+ 标准地’+信用监管”项目全程监管组合拳，印发《湖州市企业投资项目标准地市场主体事中事后信用评价监管办法（试行）》，通过正向激励与反向惩戒相结合，引导资源要素流向优质企业和项目。打好“‘标准地’+承诺制‘+ 一窗代办’”项目审批提速组合拳，项目审批由“企业跑、实地跑、跑 13 窗”改为“政府跑、数据跑、跑一窗”。打好“‘标准地’+司法拍卖机制”存量土地增效组合拳，初步建立了司法拍卖土地信息交换机制，为抵债、破产等司法处置中的存量工业用地“标准地”化开辟了通道。



基本成效

摸清了用地底数。通过全域开展大清查大摸底，累计发现批而未供 64625 亩，供而未用 192 宗 8321 亩，用而未尽项目 186 宗面积 11531 亩，建而未投项目 145 宗面积 6564 亩，投而未达标项目 297 宗面积 9595 亩，彻底核清全市低效土地的类型、成因及现状，并登记造册、建立台账，上图入库，落实责任，明确处置方案。对查清的低效土地，坚持收转并举，逐宗落实处置措施；各地还将可供可用的土地和闲置厂房整理成册，提供招商人员进行“以地选商”。

腾出了用地空间。湖州市腾出土地 3.7 万亩，保障了 1158 个项目落地，总投资约 1500 亿元。加大存量土地盘活和城乡土地增减挂钩力度，挖潜创造出用地指标，2018 年全市已取得存量盘活挂钩新增建设用地计划指标 9048 亩，总量占全省 25%以上，居全省第一。2018 年以来，湖州市新增工业“标准地”项目平均容积率为 1.33，较 2017 年同比增长 15.1%，集约节约用地意识明显增强，用地质量水平明显提升。

提高了亩均产出。通过“五未+标准地”改革，错配、劣配、低效配的土地逐步高效利用，亩均产出大幅提高。

推动了转型升级。以要素集聚、土地集约、产业集群为导向，通过“五未+标准地”改革政策引导，实现优质资源的高度集聚。2018 年，湖州市新增工业项目协议投资强度超过 400 万元/亩的项目有 132 个，比 2017 年（仅 7 个）大幅提升。“五未+标准地”改革对经济转型升级的驱动力和对优质投资的引导作用逐步显现。