

桐庐：高效推进“标准地+”改革深化试点

桐庐县发展和改革委员会



桐庐县作为全省推进“标准地+”改革深化试点县，全面推行“九通一平一围墙”高标准净地，个性化定制清单式审批“标准包”，探索实践投资项目三维“数据包”，改革试点取得了阶段性成效

为深入推进投资项目“最多跑一次”改革，桐庐县始终坚持问题导向、目标导向、效果导向，按照“外部流程内部化、内部绩效外部化”要求，驰而不息抓实抓细投资领域“最多跑一次、最多 100 天”改革工作。近期，桐庐县作为全省推进“标准地+”改革深化试点县，在区域评估和五大指标的基础上，深入推进“数字化转型+清单化配置+节点化监管”的“标准地+”改革，取得了阶段性成效。

全面构建“标准地+”深化试点三大蓝图

积极打造九通一平一围墙“高标准净地”，确保每块用地“投资无忧”。鉴于县域开发区及特色小镇供地比例小、土地出让以“毛地”居多等实际，若仅有部分项目享受“区域评价”降等次审批，这将导致大部分企业获得感不强。假如出让未平整的土地，企业就有可能在土方资源清理上耗费时间；若未构筑围墙，企业就有可能在交地或落实用地权籍证明中出现矛盾；不明晰用水、用电、排污等接入口，在施工设计中可能需要多方协调甚至耗费巨资拉电力、燃气专线等等。“净地不净”影响的不仅是企业投资成本和时间，也是造成山区县市“因政府原因”造成土地闲置的主因。与此同时，事前供地标准不一，事后“有关系”则政府买单，“没关系”则自认倒霉，极易影响营商环境公平公正，滋生权力腐败。

个性化定制清单式审批“标准包”，确保每个项目事前“一次性告知”。基于县域所有项目用地都须经前期层层预审把关方可出让“，非禁即入”的市场化用地配置条件尚未成熟等实际，一味地强调用地“价高者得”，将打破地方政府多年来形成的产业招引特色和区域竞争格局。事实上，各级部门对投资项目审批事项、环节、时间约束已一减再减，表面上看时间大量浪费在企业和中介方，究其根源仍与政府投资管理的决策、保障和审批不协同有关。桐庐通过机制先行，把政府的宏观决策、审批部门的咨询服务事项等

全部提前在“标准地”出让前，力求通过精准的“一站式服务”，努力实现“让问题在前期发现和破解，进入审批通道无障碍”目标，这既大幅减少企业在拿地后到部门了解咨询的频次和时间，而且通过一次科学民主集中的决策，可有效避免咨询服务不算“跑一次”，网上沟通不足易退件和大量项目仍需会商协调等降低改革“含金量”等情况发生。与此同时，政府的事前清单式审批“标准包”，确保投资审批不再附属部门供地后审批中的弹性空间，有利于扎紧制度的笼子。

探索实践投资项目三维“数据包”，让高新技术应用助推“标准地”改革。多年来，一些投资项目涉审部门项目前期主动服务不到位，比如出让土地的平面蓝图底图、宗地图、界址表等数据资料需企业拿地后购买或委托第三方完成，无形中增加了企业制度性交易成本和多次跑的情况。同时，“标准地+承诺制”中间还有设计方案审批一关难以破解，比如项目外部交通组织、立面效果和空间管束等刚性要求，往往是文字版“规划设计条件”难以表述清楚的内容。正因为该环节的设置，是否严格遵守土地用途、规划设计条件内容成为企业与政府最后博弈，坚守原则或者共谋应对逐渐沦为方案设计审查的重点。改革需要复杂问题简单化“，多规合一”条件下的项目生成条件需要大量人力、物力和时间，提供用地二维平面图向三维“数据包”升级，有助于解决政府对规划空间管束的事前标准不明确问题，也为真正实现规划设计的企业信用承诺创设条件。

主要做法和成效

全面推行“九通一平一围墙”高标准净地。通过一年来的强势推动，这项改革举措促使企业满意率和获得感大幅提升，一方面让企业在拿地时更精准地测算出用地成本；另一方面有效降低了企业前期咨询时间，减少了企业资金占用成本。截止到目前，全县已为 72 宗地开展了“标准地”现场踏勘和验收，实际完成“标准地”挂牌 44 宗，成交 32 宗，创桐庐历年来挂牌数量新高。目前，县国土部门正在基于项目用地要素配置与高标准净地验收挂钩考核办法正在拟定中。

加快推进更精准的桐庐产业发展标准制定。在国家、省市相关要求的基础上，结合桐庐产业规划、空间布局特色，制定桐庐县鼓励、禁止（淘汰）和有条件允许类项目清单，统一产业分类标准，压缩前期生成决策环节，突出县域产业发展特色。目前，桐庐产业发展地方标准已通过专家论证及法制部门审查，投资项目前期生成决策机制实施办法正在征求部门意见，过去一批难以落地或未纳入审批的投资项目纳入产权认定和保护范围。

一次性清单式审批“标准包”高效落实。集聚 16 个部门所有投资涉审事项、审批公章和 16 名首席专员，成立投资项目“一站式”服务中心，通过在“标准地”联审出让阶段的技术性服务，为每块地提供个性化定制的部门审批“标准包”。截止到目前已先后为 54 个项目出具了一次性清单式审批“标准包”，40 个项目正在依据“标准包”开展综合中介报告编制，其中 16 个项目已按照“最多跑一次、最多 100 天”要求实现开工建设，企业获得感大幅提高。

探索实践无人机航拍“3D 数字建模”试点。结合数字政府建设要求，利用深圳大疆无人机在行业应用方面的专能，积极尝试利用无人机航拍 3D 数字建模的“标准地+”试点，有效解决政府提供的平面图纸缺乏项目地形、地貌状况、项目地理位置、GPS 坐标和周边环境等不足，解决了审批人员大量实地踏勘的时间。同时，依据用地三维原始数据，在拟供地上勾画规划设计条件中的政府空间管束模型、交通组织出入口以及供水、供电、通讯、供地、排污等接入口位置等，为政府的规划设计条件书提供更精准形象的技术支撑。另外，实地三维现场实地数据模型，为“标准地”验收、水保审批等次确定和政府项目设计变更等提供原始证据。目前，桐庐县城健康路与凯旋路交叉口东侧的 67 亩“标准地+E 科技”试点已通过部门验收。

稳妥推进“标准地+承诺制”事中事后监管。为确保相关改革措施执行到位，进一步维护改革成果和红利，在省市发改、数管中心的大力支持下，桐庐先期试行县域投资项目事中事后监管平台开发。一是完成包括 2.0 版投资项目在线平台、省信用数据库平台等系统对接，有效实现了省市县三级联动共享；二是有效监管县域所有“标准地”出让信息，并结合承诺制改革等要求，实现平台自动定时预警提醒与督查，对心存侥幸或者仗势闯关企业形成震慑；三是监管功能进一步延伸，增设了政府项目设计变更（概算调整）在线报批，各部门项目计划和进度共用共享，投资项目联合监管发起和联合中介效能多方评价等功能。日前，“2018 智慧中国年会”上，桐庐县投资领域事中事后综合监管平台荣获第四届中国“互联网+政务”优秀实践案例 50 强。