

## 开展新一轮城镇低效建设用地清查 .....天方工业工程技术研究院整理

优化土地利用结构，转变资源利用方式，是政策的明确指向。围绕节约集约用地，安徽省人民政府印发了《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》。

为落实行动方案，省自然资源厅下发了《关于开展城镇低效建设用地调查入库、再开发专项规划和年度实施计划编制工作的通知》，开展新一轮城镇低效用地调查及再开发专项规划编制工作。

### 一、对于城镇低效建设用地如何开展调查？



主要分为调查内容、调查方法、调查流程三个方面进行：

调查内容是指在全省范围内所有 2021 年度变更调查成果中的建设用地，根据城镇功能分区发展定位或者是乡镇（街道）为单位，以建设用地最小的单元空间要求在“三调”变更调查图斑基础上结合地籍图和供地信息，对**土地开发利用情况、企业信息、土地批供信息、相关规划和约定信息**进行调查。

调查方法是基于现有土地利用现状图、地籍图、采用资料判读等方式录入建筑面积和其他信息。

调查流程要围绕组织架构、组织任务、总体任务和具体任务分为以下几个方面开展：  
**制定方案、人员培训、资料收集、地图制作、调查区划分（城市功能分区）、企业信息整合、地块信息整合等。**

## **二、调查完成后，针对各地实际情况进行低效用地认定和再开发规划。**



城镇低效用地再开发的根本目的应该是：促进经济发展方式转变，优化城乡结构布局调整，深化土地管理制度改革，实现高质量新型城镇化。在这样的情境下，该如何认定城镇低效用地？

由于不同的地区，在土地利用和亩均收益方面差异很大，事实上对于城镇低效建设用地的认定也没有定论，只能提供以下思路进行参考：

**土地利用强度、用地效益、基础设施配套水平、房屋建设质量，安全生产、环保、消防等利用现状和规划协调性等。**

制定地方认定标准，多部门集体参与、会审，并由地方政府以文件形式进行明确，形成城镇低效建设用地处置清单。

在城镇低效建设用地再开发规划利用上，不同的地区在模式设计上差异很大，事实上各地已形成因地制宜、分类型、多途径推进的模式。

### **规划内容主要包括：**

1、对现状分析；

2、上轮规划实施评估包括规划完成的情况评估，存在的问题和困难并针对给出相关建议；

3、低效用地现状及潜力分析包括现状利用特点、困难原因及再开发的优势分析；

4、规划的总体目标、定量定性的具体目标和总体规划任务和任务规划分解；

5、规划方案编制要对空间布局、用地结构、土地利用强度、开发建设时序安排、开发建设政策分析、规划实施效益进行评价；

6、对建立规划数据库，形成文本成果、图件成果、数据成果和其他成果。

### 三、针对不同地区因地制宜，有以下几点低效建设用地再开发方式借鉴：



#### 1、收购储备：

土地收购储备的方式，就是由集体或城市其他使用者手中向政府集中的实现形式。现阶段有以下几种形式：一是征用，即通过征用将列入城市发展规划的集体土地转为国有土地；二是收回，按法律规定两年内没有使用的土地、改变用途的土地、单位搬迁及违法使用土地的土地，政府可以依法将土地使用权收回；三是收购，对于部分地段好、级差高，但使用不合理的土地，可以通过市场的方式从原土地使用者手中购回土地使用权，重新开发后，调整土地使用功能。

#### 2、实施流转：

指土地使用权流转。含义是指拥有土地承包经营权的集体和个人将土地经营权（使用权）转让给其他经济组织，即保留承包权，转让使用权。

### 3、协议置换：

通过签订协议置换，即运用价值杠杆，实现不同土地使用权的置换，使政府达到收回土地使用权的目的。

### 4、腾笼换鸟：

也叫“双转移战略”，旨在全面推进低效工业用地及低效企业整治工作，实现空间形态、产业结构、亩均效益、安全等级、环境保护的迭代升级。将低效迁出去，将高效引进来。

### 5、退二进三：

通常是指在产业结构调整中,缩小第二产业,发展第三产业。通过政府引导、市场主导的方式，促进停建停产类企业逐步转型升级。

### 6、复合开发：

鼓励在符合国土空间规划的前提下，利用现有工业用地建设先进制造业、新基建、生产性及高科技服务业、产品改良、产学研合作、创业创新平台等国家支持的新产业、新业态项目，实施立体开发、复合用地。

### 7、增客技巧：

引入实力较强或潜力较大的企业，全面掌握企业的用地需求，将闲置、低效的用地盘活，根据有入驻意向的企业的土地需求，将腾挪出来的闲置、低效用地，根据产业链的整体布局将土地留给最适合的企业，多措并举达到增客目的。

### 8、其他方式。

总之城镇低效用地再开发不完全靠政府来运作，而应是政府和社会各个阶层共同推进，甚至在一定的情况下，以原土地使用权人为主体的，交给市场去运作。这样好处在于，形成利益共同体，在这过程中探索利益均衡机制。

城镇低效用地再开发的意义不仅限于节约集约用地，它将推动社会管理模式方式的创新，让我们社会更好地包容性发展，也促进城市品质在更加规范的开发建设过程得到不断提升。