

# 甘肃省人民政府办公厅文件

甘政办发〔2025〕51号

## 甘肃省人民政府办公厅关于 印发加快盘活开发区存量土地资源 有效提升开发利用水平若干措施的通知

各市、自治州人民政府，甘肃矿区办事处，兰州新区管委会，省政府各部门，中央在甘各单位：

《关于加快盘活开发区存量土地资源有效提升开发利用水平的若干措施》已经省政府同意，现印发给你们，请认真贯彻落实。

甘肃省人民政府办公厅

2025年6月16日

（此件公开发布）

# 关于加快盘活开发区存量土地资源 有效提升开发利用水平的若干措施

为贯彻落实党中央、国务院关于改革土地管理制度增强土地要素对高质量发展保障能力的部署要求，提高土地资源配置效率，推动开发区高质量发展，结合实际，提出以下措施。

## 一、工作目标

到 2029 年，全省开发区在现有基础上盘活存量建设用地 5 万亩以上，开发区核准范围内土地开发利用率平均达到 65%，工业用地投资强度平均达到 350 万元/亩以上，开发区亩均效益明显提升。

## 二、落实国土空间管控边界

（一）优化开发区边界范围。严格“三区三线”管控，在不突破城镇开发边界的前提下，合理确定开发区四至边界范围。开发区用地应以工矿仓储用地为主，坚持集中连片开发，积极推进周边零散工业用地整合，合理确定开发区用地规模。纳入《中国开发区审核公告目录》的开发区，其用地需求及四至边界范围相应纳入各级国土空间规划“一张图”，未纳入的不得批准用地。

（二）加强开发区规划引导。分级组织编制开发区发展规划。开发区发展规划应明确目标任务、产业功能布局，合理确定主导

产业，每个开发区主导产业原则上不超过 3 类。开发区应编制详细规划并实现全覆盖，稳定开发区工业用地总量，明晰工业用地用途转换负面清单。严控行政办公及生活服务设施用地规模，不得超过工业项目总用地规模的 7%、建筑面积不得超过工业项目总建筑面积的 15%。严禁规划脱离实际的宽马路、大广场、绿地公园。

（三）把好项目用地准入关。工业项目及新增招商引资产业类项目原则上在开发区范围内安排新增建设用地。开发区内新建项目必须符合国家产业政策和供地政策，落实生态环境保护负面清单。新建危险化学产品生产项目必须进入一般或较低安全风险的化工园区，引导其他化工项目在化工园区发展。加强开发区项目准入审查，新建、改（扩）建工业项目容积率、建筑系数、投入产出等必须符合工业项目建设用地控制指标，从源头上防止“批多建少、圈而不建”。

### 三、盘活存量建设用地资源

（四）健全“增存挂钩”机制。优先盘活存量土地资源，健全开发区建设用地“增存挂钩”机制。自 2025 年起，开展开发区用地清查整治三年专项行动，通过“地毯式”梳理、“一地一策”建台账、逐宗标注上图，理清用地历史遗留问题成因，明确处置化解措施，加快批而未供、闲置土地和低效用地分类处置。对年度盘活存量用地不力或低于全省平均处置率的开发区，除省列重大项目和必要的民生工程外，不予新增年度建设用地指标，

暂缓受理建设用地报件或批复。对完成较好的开发区，适当提高新增用地指标规模。依法依规保障开发区内的新建省列重大项目和先进制造业、战略性新兴产业项目合理用地需求。省列重大项目所需新增用地指标由省级统筹保障。

（五）加快批而未供土地供应。坚持分类施策，对批而未征土地，加快组织实施征收，落实好征地补偿安置工作。对不具备供地条件的工业用地，加快基础设施配套建设和前期开发力度，尽快形成供地条件；对具备供地条件的，加大项目谋划和招商引资力度，优先利用存量土地。加快项目前期手续办理，以供地、服务模式创新促进高质量项目落地，有效降低企业用地、时间成本，提高供地效率和精准性。

（六）加强闲置土地依法处置。严格执行《闲置土地处置办法》，采用延长动工开发期限、调整土地用途或规划条件、安排临时使用、收取闲置费、收回土地等方式，加大开发区闲置土地认定处置力度。支持市县结合实际制定有偿收回闲置土地补偿标准，鼓励通过资产重组、合作开发、协议置换、费用奖惩等方式盘活闲置土地。探索建立闲置土地协调裁决制度。

（七）推动低效用地二次开发。支持开发区内企业通过转型升级盘活低效用地，对利用原有工业用地兴办信息服务、研发设计等新兴产业或鼓励发展生产性和高科技服务业的，给予5年过渡期政策。经市县人民政府批准，过渡期内，可暂不办理土地用途变更手续，过渡期满后办理改变用地主体和规划条件手续时，可按

协议方式办理，转型升级项目不再继续经营的，仍可按照原规划土地用途使用土地。支持市县政府采取收储回购、联合招商等方式推进低效用地再开发。支持开发区存量工业项目用而不足土地分宗盘活，在不改变用途前提下，经有审批权限政府批准，可采取产权分割转让方式，促进土地资产处置。

#### **四、有效提升用地效能**

（八）优化开发区功能形态。坚持开发区制造业主体地位，开发区内工业用地率不低于 30%。鼓励位于中心城区、已完成开发任务、工业用地占比低、产城融合度高的开发区加快“腾笼换鸟”，积极发展先进制造业、现代服务业和生产性服务业，带动商业综合体、商贸流通、金融保险、咨询中介等发展，向城市综合功能区转型。

（九）持续完善土地供给方式。完善工业用地长期租赁、先租后让、弹性年期出让等供应制度，支持工业企业选择适宜的供地方式。采取长期租赁的，租赁期限一般不低于 5 年，不超过 20 年；采取先租后让的，租赁期限一般不超过 5 年，租赁和出让一并进行招标拍卖挂牌；采取租让结合的，招标拍卖挂牌程序可在租赁供应时实施，在承租方使用租赁土地达到合同约定条件后需办理出让手续时，可采取协议方式出让；采取弹性年期出让的，按照招标拍卖挂牌出让的相关规定规范实施。对用地需求面积超过 500 亩以上的工业项目，根据实际投资额和建设进度，原则上实行分期供地，每期所供宗地开发建设周期不超过 3 年。

（十）大力推进“标准地”出让。围绕事先评估、事前定标、事中承诺、事后监管等环节，进一步优化完善“标准地”出让制度体系，在符合国土空间规划的前提下，明确主导产业、项目方向、投资强度、能耗标准、环境标准、亩均税收等相关指标以及配套设施等建设条件，明确违约奖惩责任等内容，一次性公示并纳入土地出让条件，执行“标准地”供应。鼓励产业集聚度高的开发区适当提高项目准入标准。全面优化供应流程，加大区域评估力度，对项目落地涉及评估事项，能纳入区域评估的，全部纳入区域评估。在“标准地”供应中推行“信用承诺制”管理，对适用信用承诺的审批事项，企业可自主选择是否按信用承诺制办理。

（十一）提高用地复合利用水平。鼓励开发区规划建设科创园、科技企业孵化器，进行生产、研发、设计、经营多功能复合利用。鼓励混合产业用地复合利用，土地用途可按主用途确定，主用途可依据建筑面积确定，也可依据功能的重要性确定。鼓励探索开展新型产业用地类型，在符合国土空间规划的前提下，支持不同产业用地类型合理转换。

（十二）支持多层标准厂房建设。大力实施“工业上楼”行动，支持开发区根据产业发展和企业需求统一规划、多元投资、集中建设和运营多层标准厂房。除生产安全、工艺流程等有特殊要求的项目外，工业企业新开工项目原则上不得建造单层厂房。多层标准厂房一般不低于3层，容积率应达到1.2以上。多层标

准厂房项目应当明确产业定位，鼓励同行业及产业链上下游企业同区同楼集聚发展。支持开发区建设面向中小微企业的“工业保障房”，实行“只租不让、拎包入住”。鼓励龙头企业、链主企业在开发区依法建设运营多层标准厂房，提供专业化服务。在符合详细规划、不改变用途前提下，企业在现有工业用地新建、扩建生产性用房或多层标准厂房，提高容积率和建筑密度的，不再增收土地价款。

（十三）推动地下空间合理开发。探索实行向下递减的地价政策。鼓励开发区工业项目在符合消防和安全生产前提下，利用地下空间建设物流仓储、停车场及生活配套设施。开发区内工业用地结建的地下空间建筑面积计入总建筑面积。对开发区内新建建筑利用地下空间，超配建设公共停车场部分且符合规划的，可不计收土地价款。

## **五、强化要素保障**

（十四）落实地价支持政策。开发区内属于全省优先发展产业且用地集约的工业项目，在确定土地出让底价时可按不低于所在地土地等别相对应《全国工业用地出让最低价标准》的70%执行；按比例计算后低于该项目实际土地取得成本、土地前期开发成本和按规定应收取的相关费用之和的，应按不低于实际各项成本费用之和的原则确定出让底价。以长期租赁、先租后让、弹性年期出让的工业用地，在不同供应方式折算到最高年期土地价格基本均衡的前提下，明确价格（租金）标底，切实降低用地

成本。

(十五) 加大各类资金支持。开展开发区用地清查整治三年专项行动期间，各地在符合有关规定前提下，统筹土地出让收入用于“盘活存量”工作，支持开发区盘活工业用地、企业整治提升等需要。支持有条件的地区设立工业用地收储专项资金，加大低效工业用地收储和再开发。用足用好央行再贷款资金政策，置换存量隐性债务，积极盘活开发区存量用地。鼓励引导金融机构开发新产品，加大对开发区高容积率多层标准厂房项目中长期融资支持。

各市政府要扛起开发区建设发展的属地管理责任，采取有力措施盘活开发区存量土地资源，有效提升土地开发利用水平。省级有关部门要加强协同配合，形成工作合力。省自然资源厅要加强政策指导，推动各项举措落实到位；要开展开发区土地集约利用全面评价和年度监测统计，评价结果作为开发区升级、扩区、调区的重要依据。省发展改革委要加强政策集成和统筹协调，持续做好开发区发展年度评价，将节约集约利用、盘活存量用地等情况纳入评价范围，加大奖惩激励，推动开发区高质量发展。

兰州新区范围内工业用地政策执行本措施。

---

抄送：省委办公厅，省人大常委会办公厅，省政协办公厅，省法院。

---

甘肃省人民政府办公厅

2025 年 6 月 17 日印发

---

