

# 南阳市国土资源局办公室文件

宛国土资办〔2018〕20号

---

## 南阳市国土资源局办公室 关于转发《河南省国土资源厅办公室 关于印发〈河南省推进城镇低效用地再开发工作 实施方案〉的通知》的通知

各县（区）国土资源局：

为深入推进全市土地利用综合改革，提高城镇规划区内建设用地节约集约利用水平，促进全市经济社会持续健康发展，现将《河南省国土资源厅办公室关于印发〈河南省推进城镇低效用地再开发工作实施方案〉的通知》转发给你们，请各县区结合实际及时出台具体实施方案，加快推进工作。

附件：《河南省国土资源厅办公室关于印发〈河南省推进城镇低效用地再开发工作实施方案〉的通知》（豫国土资办发〔2018〕28号）

南阳市国土资源局办公室

2018年4月12日



---

南阳市国土资源局办公室

2018年4月12日印发

---

# 河南省国土资源厅办公室文件

豫国土资办发〔2018〕28号

---

## 河南省国土资源厅办公室 关于印发河南省推进城镇低效用地 再开发工作实施方案的通知

各省辖市、省直管县（市）国土资源局：

为深入推进全省土地利用综合改革，提高城镇规划区内建设用地节约集约利用水平，保障新型城镇化、百城建设提质工程用地需求，促进全省经济社会持续健康发展，按照《国土资源部关于印发〈关于深入推进城镇低效用地再开发的指导意见（试行）〉的通知》（国土资发〔2016〕147号）和《国土资源部办公厅关于印发〈城镇低效用地再开发工作推进方案（2017年-2018年）〉的通知》（国土资厅函〔2017〕1172号）要求，现将《河南省推进城镇低效用地再开发工作实施方案》印发给你们，请各地结合实

际及时出台具体实施方案，加快推进工作。

2018年3月29日

# 河南省推进城镇低效用地再开发工作 实施方案

为推进城镇低效用地再开发工作，进一步提高土地资源节约集约利用水平，促进产业转型升级，保障全省经济社会持续健康发展，依据《国土资源部关于印发〈关于深入推进城镇低效用地再开发的指导意见（试行）〉的通知》（国土资发〔2016〕147号）和《国土资源部办公厅关于印发〈城镇低效用地再开发规划编制要点〉的通知》（国土资厅发〔2017〕47号），结合我省实际，制定本方案。

## 一、总体要求

全面贯彻落实党的十九大精神，以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导，按照《河南省新型城镇化规划（2014—2020年）》和全省百城建设提质工程要求，全面推进以人为本的新型城镇化战略，探索生态型、融合型、适度型、集约型、高效型的新型城镇化发展之路，稳步推进土地利用综合改革。坚持最严格的耕地保护制度和最严格的节约用地制度，优化城镇建设用地布局，提高土地供给质量和效率，改善人居环境。坚持市场化导向，鼓励土地权利人自主开发，鼓励社会资本积极进入，促进百城建设提质和产业转型升级，提升城镇发展质量，建设和谐宜居城镇。

## 二、合理确定城镇低效用地再开发范围和类型

城镇低效用地再开发范围为各市、县（市、区）城市、建制镇以及开发区、独立工矿区和产业集聚区等区域内已经全国第二次土地调查后确定的，且布局散乱、设施落后、利用粗放、用途不合理、建筑危旧的存量建设用地，具体包括低效产业用地、低效商业用地、旧城用地、旧村用地和其他低效用地等五类。现状为闲置土地、不符合土地利用总体规划的历史遗留建设用地等，不得列入改造开发范围。

## 三、规范城镇低效用地再开发工作程序

### （一）制定工作方案

各县市国土资源部门应会同相关部门，结合当地实际，编制城镇低效用地再开发工作方案，并报本级政府同意后实施。

### （二）调查建库

各地应根据土地利用现状，结合全国第二次土地调查和最新年度土地变更调查成果，按照河南省城镇低效用地再开发调查要点（见附件1），组织开展城镇存量建设用地调查，摸清城镇低效用地现状及改造开发潜力，查清土地权属关系，了解土地权利人意愿。将拟列入再开发范围的城镇低效用地标注在地籍图、遥感影像图、土地利用总体规划图上，建立城镇低效用地数据库。城镇低效用地数据库经省辖市、省直管县（市）国土资源部门审查汇总后，报省厅备案。（时间安排：2018年6月底前完成）

### （三）规划编制

各地要以调查摸底和标图建库成果为基础，充分衔接土地利用总体规划、城乡规划、产业发展规划，按照城镇低效用地再开发规划编制要点（见附件2），组织编制城镇低效用地再开发专项规划，明确目标任务、规模布局、性质用途、时序安排、保障措施等内容，优先安排基础设施、公益设施等用地，统筹城镇功能再造、产业结构调整、生态环境保护、历史人文传承、人居环境改善，确保城镇低效用地再开发健康有序推进。专项规划要在政府统一领导下，由市、县国土资源部门会同相关部门编制，经上一级国土资源部门核定，报同级人民政府批准后实施，并向社会公示。专项规划原则上为5~10年，各地可根据地方实际情况确定。（时间安排：2018年11月底前完成）

### （四）组织实施

各地国土资源部门要根据政府批准的城镇低效用地再开发专项规划，结合区域年度经济社会发展要求，按照“突出重点、先易后难、分步推进”的原则，制订城镇低效用地再开发年度实施计划，报同级人民政府批准后执行。项目实施单位要依据城镇低效用地再开发专项规划和年度实施计划，制订具体项目实施方案，包括土地利用现状评估、开发利用方向、改造提升目标，控制性详细规划、可行性研究报告、投资及经济社会效益评估等内容。实施方案经同级人民政府批准并向社会公示后实施。

## 四、工作要求

### (一) 加强组织领导

城镇低效用地再开发工作涉及面广、政策性强、工作量大，关系到百姓的民生福祉，关系到政府的公信力。各地要高度重视，建立城镇低效建设用地再开发利用协调机制，落实工作经费，研究低效建设用地再开发各项政策，解决再开发利用过程中遇到的问题。市县国土资源管理部门要加强与相关部门的沟通协调，密切协同配合，形成工作合力，确保低效建设用地再开发利用工作有序进行。

### (二) 完善激励机制

各地要认真落实国家关于进一步优化企业兼并重组市场环境的相关政策，鼓励产业转型升级，进一步优化用地结构；鼓励原国有或集体土地使用权人以及其他市场主体积极参与城镇低效用地再开发利用，享受改造开发的相关支持政策；鼓励市场主体收购相邻多宗地块，申请集中成片开发利用。省厅将城镇低效建设用地再开发工作列入年度考核目标，分阶段对各地工作开展情况进行督导检查，对工作成效显著的地方，将在用地规模与计划安排、节约集约模范县创建等方面给予积极支持。

### (三) 严格规范运作

各地要加强对城镇低效用地再开发项目改造方案的审核报批工作，严格过程监管，防止再开发过程中出现新的低效、闲置用



地。要加大信息公开力度，畅通沟通渠道，充分尊重原土地使用权人的意愿。要强化实施管理，制订严格的工作程序及配套政策，涉及协议办理用地手续的，必须严格按政策执行、集体决策、结果公示。加强社会稳定风险评估和重大项目法律风险评估，有效预防和控制风险。

#### （四）加强宣传引导

各地要密切跟踪政策实施进展情况，强化风险评估，做好政策解读，加强舆论引导，回应社会关切，营造有利于改造开发工作的良好氛围。加强总结评估，对于改造开发过程出现的问题，要及时研究解决。各省辖市、省直管县（市）国土资源局应在每年年底前，组织开展城镇低效用地再开发实施情况评估工作，对政策实施中出现的偏差要及时予以纠正，确保工作规范有序推进。

- 附件：1. 河南省城镇低效用地再开发调查要点
2. 国土资源部办公厅关于印发《城镇低效用地再开发规划编制要点》的通知（国土资厅发〔2017〕47号）

## 附件 1

# 河南省城镇低效用地再开发调查要点

### 一、调查目的

分类和认定城镇低效用地，摸清全省低效用地的现状及改造开发潜力，为城镇低效用地再开发利用管理及编制城镇低效用地再开发专项规划提供基础数据。

### 二、调查范围

各市、县（市、区）的城市、建制镇以及开发区、独立工矿区和产业集聚区等区域内的建设用地。

### 三、认定和分类

#### （一）认定标准确定

各地参照国家及当地建设项目控制指标等相关节约集约利用标准及相关建设规划控制指标，从土地利用强度、投入产出水平、用地布局、基础设施配套水平、房屋建筑质量、安全生产、环保、消防、开发利用现状与规划开发利用方向协调性等方面制定低效用地认定标准。完成建设用地节约集约利用评价工作的城市，可将中心城区建设用地节约集约利用评价结果作为低效用地认定的基础资料之一。

#### （二）低效用地分类

城镇低效用地是指布局散乱、设施落后、利用粗放、用途不

合理的存量建设用地，包括低效产业用地（含工业、仓储、物流、科研等用途，下同）、低效商业用地、旧城用地、旧村用地和其他低效用地等五类。

低效产业用地指：国家产业政策规定的禁止类、淘汰类产业用地；不符合安全生产和环保要求的产业用地；建筑物和构筑物存在严重安全隐患的产业用地；列入各市、县（区）工业布局调整计划，待搬迁及“退二进三”的产业用地；土地利用强度、土地产出率等指标较低产业用地；废弃采矿用地等。

低效商业用地指：建筑物存在严重安全隐患、土地利用强度较低、不符合城市规划功能定位和要求的商业、办公、酒店等非住宅类经营性用地。

旧城用地指：布局散乱、设施落后，不具有保留价值的城镇规划区内实施改造的旧城区、城中村、危旧房用地等。

旧村用地指：调查范围内布局散乱、设施落后，需要改造或搬迁的村庄用地。

其他低效用地指：除以上四类以外的利用效率较低、不符合城市规划要求的用地；依据土地利用总体规划和城乡建设规划可利用的边角地、夹心地、插花地等零星用地。

#### 四、调查程序和内容

##### （一）工作底图准备

采用已有地籍图或大比例尺地形图作为调查工作底图；无上述图件的区域，采用土地利用现状图、遥感影像图作为调查工作

底图。

## （二）划分调查区

在对调查范围内低效利用的产业用地、商业用地、旧城用地、旧村用地及其他用地等空间分布综合分析的基础上，综合考虑行政界线，地物界线及相关建设规划的功能区、地块界线划分调查区。

## （三）确定调查单元

根据权属、用途及产权等特征，充分考虑与控制性详细规划地块及再开发改造空间单元衔接基础上，以城市生活圈、社区更新范围，以及能够完善区域功能、提升品质的范围来确定调查单元。一个调查单元可以是一个宗地也可以由多个宗地组成。

## （四）调查内容

### 1. 开发利用现状

包括位置、面积、用途、容积率、建筑密度、投入产出水平、低效用地类型、环境状况、基础设施配套水平等内容。

### 2. 权属等相关信息

包括权利人、权属性质、地类和用地手续等内容。

### 3. 城市建设规划相关信息

包括规划用途、土地利用强度等控制指标。

## （五）标图建库

以调查单元为对象，依据低效用地判断标准及调查单元的基本信息，确定低效用地的数量及空间分布，将每宗拟开发的低效

### (1) 城镇低效用地认定标准表

按县(市、区)将不同空间区域的认定标准信息进行了统计。

### (2) 调查成果清单

① 城镇低效用地调查区基本信息清单。

② 城镇低效用地调查单元基本信息清单。

### (3) 调查成果统计汇总表

① 城镇低效用地调查区情况统计汇总表。按县(市、区)或其他统计单元将调查区相关信息进行了统计汇总。

② 城镇低效用地调查单元情况统计汇总表。按县(市、区)或其他统计单元将调查单元相关信息进行了统计汇总。

## 3. 城镇低效用地调查成果图件

调查成果图件应分两个层次制图。

### (1) 县(市、区)

① 县(市、区)标注了调查区范围的最新时点的遥感影像图。

② 县(市、区)标注了调查区范围的城镇地籍图(未完成城镇地籍调查的区域以叠加了建筑信息的二调土地利用现状图为基础图)。

③ 县(市、区)标注了调查区范围的土地利用总体规划图。

④ 县(市、区)标注了调查区范围的城镇总体规划图。

### (2) 调查区

① 调查区标注了调查单元范围的最新时点的遥感影像图。

② 调查区标注了调查单元范围的城镇地籍图(未完成城镇地

籍调查的区域以叠加了建筑信息的二调土地利用现状图为基础图)。

③调查区标注了调查单元范围的土地利用总体规划图。

④调查区标注了调查单元范围的城镇总体规划图或控制性详细规划图。

#### 4. 城镇低效用地数据库

数据库涉及的矢量图层包括低效用地调查区图斑 (DXYDDCQTB)、低效用地调查单元图斑 (DXYDDCDYTB)

### 六、附录

#### (一) 城镇低效用地再开发调查成果表格格式规范

##### 1. 城镇低效用地认定标准表

表 1 XX 城镇低效用地认定标准表

县(市、区)		XX 县				
空间区域		城市	建制镇	开发区	独立工矿区	产业集聚区
商业用地	容积率					
	建筑密度					
	...					
居住用地	城镇	容积率				
		建筑密度				
		...				
	村庄	容积率				
		建筑密度				
		...				
工矿仓储用地	工业	容积率				
		建筑密度				
		地均固定资产投资				
		地均入库税金				
		...				
	仓储	容积率				
		建筑密度				
		地均固定资产投资				
		地均入库税金				
		...				

	物流	容积率					
		建筑密度					
		地均固定资产投资					
		地均入库税金					
		...					
...							
其它用途		容积率					
		建筑密度					
		...					

注：城镇低效用地认定标准由各地根据实际情况自行确定。

## 2. 调查成果清单

表 2-1 XX 城镇低效用地调查区基本信息清单

单位: 亩, %

调查区编号	所在县(市、区)	所在镇(街道)	调查区总面积	低效用地面积	调查区低效用地类型	调查区空间地域分布	现状分用途面积					容积率	建筑密度	集体土地面积		存量建设用地面积	环境状况	基础设施配套情况	房屋建筑质量状况		
							商业用地	住宅用地	工矿仓储用地	公共管理与公共服务用地	其他土地			小计	其中建设用地						
...																					

注: 1. 调查区城镇低效用地类型按低效产业用地、低效商业用地、旧城用地、旧村用地和其他分类;

2. 调查区空间地域分布按城市、建制镇、开发区、独立工矿区、产业集聚区分类;

3. 县(市、区)或其他统计单元清单参照上表格式,可根据实际情况做适当调整。





### 3. 调查成果统计汇总表

表 3-1 XX 城镇低效用地调查区情况统计汇总表

县(市、区)	空间地域	调查区数量	调查区总面积	低效用地总面积	调查区类型分类面积统计										现状分用途面积统计				权属、地类情况面积统计						
					低效产业用地					低效商业用地		旧城用地	旧村用地	其他	商服用地	住宅用地	工矿仓储用地	公共管理与公共服务用地	其他土地	国有土地面积	集体土地面积				
					小计	工业	仓储	物流	采矿	其他	低效商业用地	旧城用地	旧村用地	其他	商服用地	住宅用地	工矿仓储用地	公共管理与公共服务用地	其他土地	国有土地面积	小计	建设用地	非建设用地		
XX 县	城市																								
	建制镇																								
	开发区																								
	独立工矿区																								
	产业集聚区																								
	小计																								
	...																								
总计																									

注：县(市、区)或其他统计单元参照上表格式汇总，可根据实际管理情况做适当调整。

表 3-2 XX 城镇低效用地调查单元情况统计汇总表

单位:个、亩

县(市、区)	调查区编号	调查单元数量	调查单元总面积	总体情况												低效用地情况														
				商服用地			住宅用地			工矿仓储用地			公共管理与公共服务用地			其他内土地			商服用地			住宅用地			工矿仓储用地			公共管理与公共服务用地		
				面积	容积率	建筑密度	面积	容积率	建筑密度	面积	容积率	建筑密度	面积	容积率	建筑密度	面积	容积率	建筑密度	面积	容积率	建筑密度	面积	容积率	建筑密度	面积	容积率	建筑密度	面积	容积率	建筑密度
甲县																														
...																														
小计或平均																														
乙县																														
...																														
小计或平均																														
总计或平均																														

注:县(市、区)或其他统计单元参照上表格式汇总,可根据实际情况做适当调整。

## (二) 城镇低效用地数据库要素基本属性结构表

表 4-1 低效用地调查区图斑 (DCQTB) 要素基本属性结构表

序号	字段名称	字段代码	字段类型	字段长度	小数位数	说 明
1	目标标识码	MBBSM	Int	10		由系统自动产生目标 ID 号
2	要素代码	YSDM	Char	6		填“2100”
3	调查区编号	DCQBH	Char	20		以“用地单元+编号”形式续编, 如“XX 镇-01”
4	调查区坐落	DCQZL	Char	50		填写到村
5	调查区空间地域分布	DCQKJFB	Char	50		见注 1
6	调查区类型	DCQLX	Char	20		见注 2
7	调查区总面积	DCQMJ	Float	15	2	单位: 亩
8	低效用地面积	DXYDMJ	Float	15	2	单位: 亩
9	商服用地面积	SFYDMJ	Float	15	2	单位: 亩
10	住宅用地面积	ZZYDMJ	Float	15	2	单位: 亩
11	工矿仓储用地面积	GKCCYDMJ	Float	15	2	单位: 亩
12	公共管理与公共服务用地面积	GGGLYDMJ	Float	15	2	单位: 亩
13	其他用地面积	QTYDMJ	Float	15	2	单位: 亩
14	容积率	GHRJL	Float	5	2	
15	建筑密度	GHIJZMD	Float	6	2	单位: %
16	集体土地面积	JTMJ	Float	15	2	单位: 亩
17	集体建设用地面积	JTJSYDMJ	Float	15	2	单位: 亩
18	存量建设用地面积	CLMJ	Float	15	2	单位: 亩
19	环境状况	HJJK	Char	100		见注 3
20	基础设施配套水平	JCSSPTSP	Char	100		见注 3
21	房屋建筑质量					单位: 平方米
22	备注	BZ	Char	100		

- 注: 1. 调查区空间地域分布按城市、建制镇、开发区、独立工矿区 and 产业集聚区划分;  
 2. 调查区类型包括低效产业用地、低效商业用地、旧城用地、旧村用地和其他土地”等五种类型;  
 3. 序号 19、20 分别按实际情况描述。

表 4-2 低效用地调查单元图斑 (DCDYTB) 要素基本属性结构表

序号	字段名称	字段代码	字段类型	字段长度	小数位数	说 明
1	目标标识码	MBBSM	Int	10		由系统自动产生目标 ID 号
2	要素代码	YSDM	Char	4		填“2200”
3	调查区编号	DCQBH	Char	20		与调查区图斑编号对应
4	调查单元编号	DCDYBH	Char	6		同一个调查区编号下从 1 开始续编
5	宗地编号	ZDBH	Int	6		同一个调查单元编号下从 1 开始续编
6	面积	MJ	Float	15	2	单位: 亩
7	产权人	CQR	Char	50		已登记发证的填写此项
8	土地证编号	TDZBH	Char	50		已登记发证的填写此项
9	土地登记时间	TDDJSJ	Char	7		已登记发证的填写此项
10	登记面积	DJMJ	Float	15	2	已登记发证的填写此项, 单位: 亩
11	使用权类型	SYQLX	Char	50		已登记和已批未登记的填写此项
12	登记用途	DJYT	Char	50		已登记发证的填写此项
13	批准文号	PZWH	Char	50		已批未登记的填写此项
14	批准时间	PZSJ	Char	7		已批未登记的填写此项
15	批准用途	PZYT	Char	50		已批未登记的填写此项
16	批准面积	PZMJ	Float	15	2	已批未登记的填写此项, 单位: 亩
17	权属性质	QSZX	Char	4		填“国有”或“集体”
18	产业类型	CYLX	Char	50		按国民经济行业分类 (GB/T 4754-2011) 门类填写
19	容积率	RJL	Float	5	2	存量土地填写此项
20	建筑密度	JZMD	Float	6	2	存量土地填写此项, 单位: %
21	地均固定资产投资	DJGDZCTZ	Float	10		单位: 万元/亩
22	地均税收	DJRKSJ	Float	10		单位: 万元/亩
23	环境状况	HJZK	Char	100		见注 4
24	基础设施配套水平	JCSSPTSP	Char	100		见注 4
25	是否低效	SFDX	Char	4		填“是”或“否”
26	备注	BZ	Char	100		

- 注: 1. 村庄用地已按宅基地发证的, 或者住宅用地已按建筑物基底发证的, 整个村庄用地图斑或住宅用地图斑视为合法, 无需细分, 序号 7-10 无需填写, 但需在备注中注明“按房屋基底发证”;
2. 现状地类的认定以第二次土地利用现状调查认定的地类为准;
3. 除零星地以外的其他用地需填写序号 18-20 的相关内容; 现状用途为工矿仓储用地的还需填写 21-22;
4. 序号 23、24 分别按实际情况描述。

河南省国土资源厅办公室

2018年3月29日印发

带格式的：字体：四号



