

武汉市人民政府关于推进自然资源节约集约高效利用的意见

(征求意见稿)

各区人民政府、市人民政府各部门：

近年来，我市节约集约用地取得了一些成效，但是土地粗放利用、建设用地低效闲置现象仍然存在。为积极推进我市自然资源节约集约利用，根据省政府《关于推进自然资源节约集约高效利用的实施意见》（鄂政发〔2020〕23号）等文件要求，结合我市实际，现提出意见如下。

一、总体要求

（一）指导思想

以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导，全面贯彻党的十九大和十九届二中、三中、四中、五中全会精神，落实省委、省政府关于节约集约高效利用自然资源指示，按照“总量锁定、增量递减、流量增效、存量优化、质量提高”五量管控基本要求，进一步提高节约集约利用自然资源的思想认识，增强责任感和紧迫感，严格控制建设用地规模，逐年减少新增建设用地，大力促进存量建设用地盘活利用，提升自然资源配置效率，提高自然资源利用质量，保障广大人民群众的根本利益，推动我市经济高质量发展。

（二）基本原则

节约优先、合理使用，各项建设要少占地、不占或者少占耕地，珍惜和合理利用每一寸土地；规划引导，用途管制，严格按照规划合理利用自然资源，严格执行土地使用标准；充分发挥市场资源配置的作用，切实保障自然资源配置的公平和效率。

（三）总体目标

3到5年内，实现自然资源节约集约高效利用政策机制、管理能力、主要指标与经济发展水平和市场需求相适应。到2025年，全市新增加建设用地量与“十三五”相比下降20%，单位GDP地耗较2019年下降30%、规模降至200亩/亿元以下，开发区综合容积率达到1.35以上。

二、强化规划引领，优化空间布局

(四) 强化国土空间规划管控。严格实施国土空间规划，守住生态保护红线、永久基本农田和城市开发边界三条控制线，在规划目标范围内控制建设用地总规模；坚持先规划再利用，涉及空间利用的各级各类专项规划应当符合国土空间总体规划，不得违反国土空间总体规划的强制性内容；各区和市有关部门在产业布局、结构调整、资源开发、城镇建设、重大项目招商选址必须符合规划，不得突破“三线”管控。

(责任单位：市自然资源和规划局，各区人民政府(含开发区、风景区管委会，下同)，配合单位：市发改委、市生态环境局、市商务局、市经信局、市房管局、市城建局、市农业局、市水务局、市交通运输局、市园林局)

(五) 引导产业向主体功能区集聚。加快构建全市主城做优、新城做强的主体功能区格局。中心城区要加快城市更新，盘活存量用地，优化用地结构，探索存量商业、服务业等功能性项目升级改造，提升中心城区服务功能；光谷新城、车谷新城、临空新城、长江新区新城要加快园区升级改造，促进产业向园区集聚，加快新城中心产业建设，吸引人口集聚，促进职住平衡；实现乡村地区建设用地结构优化，通过土地综合整治、生态用地修复、配套设施完善等措施，建设具有农业生产、生态保育、休闲游憩等乡村综合功能区。(责任单位：各区人民政府；配合单位：市发改委、市经信局、

市商务局、市自然资源和规划局、市农业局)

三、严格刚性约束，控制新增建设用地规模

(六) 严格保护耕地。全面建立耕地保护目标责任体系，层层分解落实耕地保有量目标任务。压实耕地保护主体责任，各区人民政府主要负责同志为耕地保护第一责任人。强化永久基本农田对各类建设用地布局的约束，严格控制非农建设占用。坚决制止耕地“非农化”行为，引导建设不占或少占耕地，确需占用的，在新增建设用地报批前落实耕地占补平衡。

(责任单位：各区人民政府；配合单位：市自然资源和规划局、市农业局)

(七) 强化增存挂钩。加强增存联动，加大存量建设用地盘活力度，推进批而未供、闲置土地消化处置与新增建设用地计划、增减挂钩指标使用相挂钩。各区批而未供和闲置土地处置率未达到目标值的，暂停除国家、省、市重点项目和重要民生项目以外的项目用地审批，暂停新增建设用地计划预支和“增减挂钩”指标使用。(责任单位：市自然资源和规划局；配合单位：各区人民政府)

(八) 完善新增建设用地计划管理。各区“十四五”期间每年新增加建设用地量原则上不得高于“十三五”时期年均新增加建设用地量。坚持计划跟着项目走，加大新增建设用地计划向实体经济投放、向重大项目倾斜、向工业园区集中，新城区、开发区要将新增建设用地计划的35%以上用于工业项目，确保工业用地计划90%以上安排在工业园区。一般项目原则上通过工矿废弃地、城乡建设用地增减挂钩等挖潜指标保障用地需求。(责任单位：各区人民政府；配合单位：市自然资源和规划局、市发改委、市经信局、市商务局、市房管局、市城建局、市农业局、市水务局、市交通运输局、

市园林局)

四、积极盘活存量，提高土地利用效益

(九) 加强土地储备供应计划管理。根据国民经济和社会发展规划、国土空间规划等编制年度土地储备供应计划，优先将低效存量用地纳入计划，统筹谋划土地储备工作。(责任单位：各区人民政府、市自然资源和规划局；配合单位：市财政局)

(十) 强化土地储备和供应。加强组织领导，推动土地储备工作，按时完成储备任务；储备机构应当按照约定交地，建立土地储备计划执行率和交地率考核机制；规范土地储备资金使用管理，提高资金使用效率，完善土地储备成本分摊规则，探索引入社会资本、金融资本开展土地储备；创新储备土地前期整理利用方式，建立储备土地管护制度。(责任单位：各区人民政府；配合单位：市自然资源和规划局)

(十一) 推进低效用地再开发。第三次全国国土调查成果发布六个月内编制完成低效用地再开发专项规划，建立市级低效用地再开发项目库；通过低效用地再开发完善配套和市政基础设施，提升社区养老、托育、医疗等公共服务水平。(责任单位：各区人民政府；配合单位：市自然资源和规划局、市城建局)

(十二) 加快处置批而未供土地。加强组织处置批而未供土地工作，明确分类处置方向，加大处置力度，加快具备净地出让条件的地块供地；开展征地和供地3年行动，对2020年底以前获批土地，要在3年内全面完成批而未供土地的清零销号工作，2020年以后获批的新增建设用地，应在2年内完成供地工作。(责任单位：各区人民政府；配合单位：市自然资源和规划局)

（十三）加快处置闲置土地。开展闲置土地处置专项行动，对2020年底前已认定的闲置土地，要在3年内全面处置完毕；对新产生的闲置土地，严格按照《闲置土地处置办法》依法处置。（责任单位：各区人民政府；配合单位：市自然资源和规划局）

五、强化标准约束，提高建设项目准入门槛

（十四）严格产业用地标准。制定产业用地控制标准，明确重点行业产业项目的投资和产出强度标准，产业用地控制标准不得低于国家和省制定的用地控制指标以及相应行业土地使用标准；制定园区产业准入目录和负面清单。自2021年起，新签订供地合同的工业项目，容积率2.0以上的项目占比不得低于5%，2022年不得低于10%，2023年不得低于14%，2024年不得低于17%，到2025年不得低于20%。（责任单位：市经信局；配合单位：各区人民政府、市自然资源和规划局）

（十五）完善招商项目工作机制。编制存量建设用地招商地图，采取线上线下互动一体模式，实现地找项目，推进现有土地资源加快开发利用；对招商项目的投资强度、产出水平、纳税能力、企业实力、落地风险等进行综合审查，确保新建项目的质量。（责任单位：各区人民政府；配合单位：市发改委、市经信局、市商务局、市自然资源和规划局）

（十六）严格执行用地定额标准。充分发挥建设用地预审对项目的前端控制作用，用地面积定额标准有浮动区间的各类建设项目，用地总面积在建设用地预审时原则上以最小额基准线进行控制。（责任单位：市自然资源和规划局）

六、发挥市场配置作用，提升资源利用效率

（十七）完善土地资源市场配置。全面推行国有建设用

地使用权网上交易方式出让；因实现公共利益和城市功能需要，出让地块需要设置相应条件时，不得违背公平竞争的原则，各区人民政府应当加强相应出让条件履约监管，确保按约定落实；市自然资源规划部门联合各区人民政府积极推进公建、工业项目带规划方案挂牌出让，储备机构负责依法委托相关机构编制规划方案，委托费用列入储备成本；探索完善出让、租赁、入股等多种形式的农村集体经营性建设用地入市，逐步建立城乡统一的建设用地交易市场。（责任单位：市自然资源和规划局；配合单位：各区人民政府）

（十八）优化产业用地供给方式。推行产业用地租让结合、弹性年期出让的供地方式，降低企业的用地成本，鼓励建设多层标准厂房、高层厂房，满足产业发展用地需求；探索增加混合产业用地供给政策，在武汉东湖新技术开发区、武汉经济技术开发区（汉南区）、武汉临空港经济技术开发区、长江新区及中法武汉生态示范城实施新型工业用地（M0）制度。（责任单位：市自然资源和规划局、市经信局；配合单位：各区人民政府）

（十九）推行工业用地“标准地”出让。2021年起各区全面推行新增工业用地“标准地”出让制度，出让前明确工业项目建设用地主要控制指标，在土地招标拍卖挂牌出让公告中公布，实行净地出让。（责任单位：各区人民政府；配合单位：市自然资源和规划局）

七、实施全面监管，强化目标考核

（二十）全面开展节约集约用地评价。全面开展城镇和开发区节约集约用地评价工作；加强节约集约用地评价成果运用，对节约集约用地评价排名靠前的区（开发区）给予优先安排用地计划指标、申报国家级开发区等支持，对连续 3

年排名后 3 位的区（开发区），给予通报、约谈、限批用地、追责问责等处理。（责任单位：各区人民政府；配合单位：市自然资源和规划局、市发改委、市统计局、市商务局、市税务局、市经信局、武汉海关）

（二十一）完善执法监管体系。实行土地执法监察网格化管理；完善执法监管体系，建立健全覆盖到乡镇（街道）、村（社区）、村民小组的三级国土资源监管体系；推进执法关口前移，采取提前介入的工作方式，强化日常动态巡查。（责任单位：各区人民政府；配合单位：市自然资源和规划局）

（二十二）建立目标考核制度。建立和运行土地节约集约高效利用控制性指标考核机制，将建设用地亩均 GDP、建设用地亩均税收、建设用地亩均固定资产投资、存量土地消化处置率、开发区综合容积率、违法占用耕地面积比例、供地率等列入年度绩效目标，考核结果纳入各区党政领导班子政绩考核内容。（责任单位：市考评办；配合单位：各区人民政府、市自然资源和规划局、市财政局、市统计局、市经信局）

本意见自 年 月 日起施行。