

河南省人民政府办公厅

关于实施开发区土地利用综合评价 促进节约集约高效用地的意见

豫政办〔2023〕13号

各省辖市人民政府, 济源示范区、航空港区管委会, 省人民政府各部门:

为贯彻落实省委、省政府关于推动开发区高质量发展的决策部署, 促进开发区节约集约用地, 提高土地利用效率, 建立开发区土地利用综合评价机制, 推动开发区高质量发展, 经省政府同意, 现提出如下意见, 请认真贯彻落实。

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, 全面贯彻新发展理念, 构建新发展格局, 聚焦开发区土地利用结构不优、存量较大、效率效益不高等问题, 通过规划引导、标准管控、综合评价、激励奖惩等政策措施, 推进土地管理精细化, 提高开发区经济密度和投入产出效率, 实现土地节约集约高效利用。

(二) 主要目标。到 2025 年, 在 2020 年基础上全省开发区综合亩均税收增长 50%以上、亩均二三产业规模以上企业增加值增长 35%以上、亩均新增固定资产投资增长 50%以上。到 2035 年翻两番, 实现开发区产

业转型升级，努力将开发区建设成为实体经济高质量发展示范区和引领区。

二、建立土地利用综合评价机制

（一）分类评价。按照先进制造业开发区和现代服务业开发区两个类别开展年度土地利用综合评价。先进制造业开发区按照国家级开发区及营业收入高于 200 亿元的省级开发区、营业收入低于 200 亿元的省级开发区两档分别评价。（责任单位：省自然资源厅、发展改革委，各市、县级政府，各开发区管委会。排第一位的为牵头单位，下同。以下均需各地政府、各开发区管委会落实，不再列出。）

（二）突出亩均导向。重点评价开发区亩均税收、亩均二三产业规模以上企业增加值、亩均新增固定资产投资、综合容积率 4 项指标，加权计算土地利用综合评价分值并进行排名。（责任单位：省自然资源厅、发展改革委、统计局、税务局）

（三）强化结果运用。对评价结果位于前 6 名的国家级开发区及营业收入高于 200 亿元的省级开发区、前 10 名的营业收入低于 200 亿元的省级开发区、前 2 名的现代服务业开发区，在扩区、调区、升级等方面给予优先支持，在用地、用电、用能、用水、用气、污染物排放总量指标和信贷金融等方面给予政策支持。对连续两年位于上述排名范围的，命名为“自然资源节约集约示范开发区”，示范期 3 年，到期自动退出。对连续两年排名后 3 位的国家级开发区及营业收入高于 200 亿元的省级开发区、排名后 5 位的营业收入低于 200 亿元的省级开发区、排名末位的现代服务业开发区，一年内暂停受理扩区、调区、升级申请。

（责任单位：省自然资源厅、发展改革委、财政厅、工业和信息化厅、税务局、人力资源社会保障厅、生态环境厅、住房城乡建设厅、科技厅、商务厅、河南银保监局）

三、加强规划科学引导

（一）优化空间布局。以提高亩均投入产出水平为重要导向，编制开发区国土空间规划，科学划定开发区边界和工业用地红线，确保工业、仓储物流、科创研发等产业用地比例不低于 60%。鼓励安排研发创新、科技孵化、工业设计、软件信息、检验检测认证等与制造业紧密相关的生产性服务业用地。支持按照服务生产、集中配置的原则，构建工业邻里中心，综合设置停车场、行政办公、生活服务、租赁住房等配套设施。对单个地块或若干地块组成的混合用地，允许兼容工业、仓储、研发、办公、商业等功能，在不突破混合用地单元控制性详细规划控制要求前提下，对各地块具体用途、容积率等规划指标、设施配套等规划内容实行总量控制、动态平衡管理，规范有序实施不同产业用地类型合理转换，适度增加混合产业用地供给。（责任单位：省自然资源厅、发展改革委、工业和信息化厅、科技厅、商务厅）

（二）引导集聚发展。各地要按照产业集群、企业集聚、职住平衡的原则制定城区企业“退城入区入园”规划，采取土地置换等方式引导企业“退城入区入园”，将城区退出工业用地纳入城镇低效用地再开发范围。新增工业项目原则上要在开发区选址布局，对先进制造业、战略性新兴产业和未来产业科技园区，优先给予用地保障。（责任单位：省发展改革委、自然资源厅、工业和信息化厅、科技厅、商务厅）

（三）盘活存量建设用地。健全开发区用地增存挂钩机制，加大存量建设用地盘活挖潜力度，及时发布可供招商的存量建设用地信息。鼓励通过依法收回、协议置换、费用奖惩等措施，推动低效用地腾退出清。对工业企业在符合规划、不改变原用途的前提下利用存量土地新建工业厂房或增加原厂房层数的，不再增收土地价款。（责任单位：省自然资源厅、发展改革委、商务厅）

四、强化土地标准管控

（一）健全土地使用标准体系。对《河南省工业项目建设用地控制指标》等用地标准进行评估和修订，建立范围更大、行业更全、应定尽定的土地使用标准体系。实施新供工业项目容积率提升工程，推进地下空间开发利用，推广节地技术、节地模式。（责任单位：省自然资源厅、发展改革委）

（二）推进工业用地“标准地”出让。落实“按标做地、明标供地、履标用地、对标管地”的工业用地“标准地”出让制度，鼓励“带项目”“带方案”“带施工图”出让土地，实现“拿地即开工”。推进工业用地供应方式由以出让为主向租赁、出让并重转变，推广长期租赁、先租后让、租让结合、弹性年期等供应方式。探索在不突破工业用地最低价标准前提下，实行“控地价、竞税收”出让。各地要优先完成项目急需落地范围的区域评估工作，将区域评估所需经费纳入财政预算，加强经费保障。（责任单位：省自然资源厅、发展改革委、财政厅、住房城乡建设厅、税务局）

五、推广应用多层标准厂房

（一）多种方式建设标准厂房。探索政府与民营企业共同投资以“共有产权”模式建设标准厂房、政府平台公司建设面向中小微企业只租不售的“工业保障房”。鼓励研发中试、新材料、新能源等战略性新兴产业企业使用或建设多层标准厂房。鼓励多元化投资建设高层工业楼宇，推动符合条件的中小微企业向高层工业楼宇集中，促进集聚融合发展。对单宗地建筑面积4万平方米以上且容积率大于1.8的多层标准厂房建设用地上，由市、县级自然资源部门先行配置新增建设用地计划指标，经规划核实后报省自然资源厅统一核销。（责任单位：省发展改革委、工业和信息化厅、自然资源厅、住房城乡建设厅）

（二）实现产业项目应进尽进。除安全生产、工艺流程等有特殊建设要求的项目外，其他项目不得建造单层厂房。适合多层标准厂房生产的电子电器、服装加工、产品组（包）装等传统产业项目应进入多层标准厂房。对建筑面积小于1万平方米且应进入多层标准厂房的项目，不得单独供地。（责任单位：省自然资源厅、发展改革委）

（三）支持标准厂房分割转让和登记。在满足规划、安全、消防、环保等条件的前提下，已确权登记的标准厂房可按幢、层、间等固定界限为基本单元依法进行分割转让和登记，但不得改变土地和房屋用途，其中办公、生活等服务配套用房不得单独进行分割转让和登记。（责任单位：省自然资源厅、住房城乡建设厅）

六、加强工作保障

（一）加强组织领导。建立省开发区土地利用综合评价厅际联席会议制度，由省自然资源厅会同省发展改革委、科技厅、工业和信息化厅、

财政厅、人力资源社会保障厅、生态环境厅、住房城乡建设厅、商务厅、统计局、税务局、河南银保监局统筹做好组织协调、综合评价、政策指导等工作，厅际联席会议办公室设在省自然资源厅。各地要建立“政府负责、部门协同、公众参与、上下联动”的工作机制，结合实际抓好落实。（责任单位：厅际联席会议各成员单位）

（二）加强信息化建设。在省全生命周期土地利用监测监管系统中增加开发区土地利用综合评价模块，建立部门间数据共享机制，加强对开发区评价指标的动态监测和统计分析。（责任单位：厅际联席会议各成员单位）

（三）加强宣传引导。加大对开发区土地利用综合评价的宣传力度，及时总结推广各地典型经验和创新做法，营造省级主导、市县主责、开发区落实、社会监督的良好氛围，推动形成节约集约用地的社会共识。（责任单位：厅际联席会议各成员单位）

- 附件：1. 河南省开发区土地利用综合评价办法（试行）
2. 开发区土地利用综合评价指标解释

河南省人民政府办公厅

2023年4月11日

附件 1

河南省开发区土地利用综合评价办法（试行）

一、评价对象及范围

评价对象为《河南省人民政府关于公布河南省开发区名单的通知》（豫政〔2022〕35号）公布的开发区，按照先进制造业开发区、现代服

务业开发区两个类别开展年度土地利用综合评价。其中，先进制造业开发区按照国家级开发区及营业收入高于 200 亿元的省级开发区、营业收入低于 200 亿元的省级开发区两档分别评价。评价范围为开发区实际行使管理权限的区域（含代管区域）。

二、评价指标体系

重点评价亩均税收（先进制造业开发区评价工业用地亩均税收、现代服务业开发区评价综合亩均税收）、亩均二三产业规模以上企业增加值、亩均新增固定资产投资、综合容积率 4 项指标。

开发区土地利用综合评价指标体系

序号	主指标	子指标	权重（%）	数据来源
1	亩均税收	工业用地亩均税收	35	税务、自然资源部门
		综合亩均税收		
2	亩均二三产业规模以上企业增加值	—	25	统计、自然资源部门
3	亩均新增固定资产投资	—	20	统计、自然资源部门
4	综合容积率	—	20	自然资源部门

三、评价方法

对开发区各项评价指标的年度数值进行标准化处理，指标标准值根据开发区的指标现状值采用四分之一分位数法确定，分别设定权重，加权计算得出各开发区年度土地利用综合评价分值并分类排名。

四、评价程序

本办法所涉及的指标数据由省自然资源厅、统计局、税务局负责提供和审核把关。省开发区土地利用综合评价厅际联席会议负责对各项指

标进行汇总并开展评价（可委托第三方机构），拟定开发区土地利用综合评价排行榜，报省政府审定后发布。

附件 2

开发区土地利用综合评价指标解释

一、综合亩均税收（单位：万元/亩）：是指已建成城镇建设用地范围内的二、三产业税收总额与已建成城镇建设用地面积之比。反映开发区已建成城镇建设用地的税收产出水平。

二、工业用地亩均税收（单位：万元/亩）：是指已建成城镇建设用地范围内的工业（含物流）企业税收总额与工矿仓储用地面积之比。反映开发区工矿仓储用地的税收产出水平。

三、亩均二三产业规模以上企业增加值（单位：万元/亩）：是指二三产业规模以上企业增加值与已建成城镇建设用地面积之比。反映开发区建设用地的效益或产出水平。

四、亩均新增固定资产投资（单位：万元/亩）：是指已建成城镇建设用地范围内本年度完成的固定资产投资总额与已建成城镇建设用地面积之比。反映开发区已建成城镇建设用地的投入强度。

五、综合容积率：是指已建成城镇建设用地上总建筑面积与已建成城镇建设用地面积之比。反映开发区已建成城镇建设用地的综合利用强度。

