

# 杭州市人民政府办公厅文件

杭政办函〔2022〕74号

## 杭州市人民政府办公厅关于强化用地保障助推制造业高质量发展的实施意见

各区、县（市）人民政府，市政府各部门、各直属单位：

为进一步强化制造业用地保障，助推工业经济稳进提质，根据全省以新发展理念引领制造业高质量发展的若干意见以及全市关于实施“新制造业计划”推进高质量发展的若干意见等文件精神，经市政府同意，现就强化用地保障助推制造业高质量发展提出如下实施意见。

### 一、划定工业用地控制底线

（一）确保用地底线。按照“十四五”期间全市工业用地总规模不少于300平方公里的目标，分解下达各区、县（市）2025

年工业用地控制底线面积。各区、县（市）要用好“三区三线”划定成果，开展全域工业用地空间分析，统筹布局增量工业用地，优化本地区工业空间布局，形成全市工业用地底线图，包括现状存量工业用地和2025年前可形成供应的增量工业用地，其中增量工业用地原则上应在园区集中布局。

（二）加强用途管制。工业用地底线图纳入“空间智治”平台，对工业用地统一实施赋码管理。对于详细规划未覆盖或正在开展详细规划修编的地区，工业用地底线图应作为详细规划编制的约束条件，由规划和自然资源部门在规划编制环节进行规划控制。

（三）落实占补平衡。确因规划实施需要调整工业用地底线图内存量工业用地用途的，各区、县（市）应严格按照“先补后调、调1补1.2”的要求编制占补平衡方案（单独选址的基础设施项目除外），经市规划和自然资源局审核并入库备案后办理后续手续。零星工业用地复耕后向园区集聚、工业用地调整用于公共服务设施补短等详细规划正向调整的，可按1:1系数落实占补平衡。各区、县（市）补划的工业用地应优先纳入下一年度工业用地出让计划或储备计划。市级做地主体改造项目涉及工业用地占补平衡的，应主动对接属地政府并落实补划要求。

## 二、强化工业用地保障

（四）优先安排指标。市规划和自然资源局统筹的新增建设用地计划指标，结合工业用地底线图中增量工业用地分布以及年

度工业用地储备计划安排，按照“突出重点、园区集中”的要求，优先统筹保障园区使用。各区、县（市）要加大对制造业用地指标的倾斜支持力度。

（五）加大做地力度。各区、县（市）应组织编制工业用地储备三年滚动计划，加快做地收储进度，实现“地等项目”；制定300亩以上集中连片工业用地做地清单，明确责任主体、具体措施、完成时间等，为链主企业和产业链核心配套企业充分预留发展空间。

（六）确保应供快供。市规划和自然资源局要结合各区、县（市）实际，合理设定工业用地出让面积占比要求，确保全市每年新出让的土地总量中工业用地占比达30%以上。2025年前，每年向各区、县（市）分解下达1万亩以上新出让工业用地任务。规划和自然资源部门要将年度工业用地出让计划以及拟出让地块信息在“读地云”平台实时滚动推出，方便企业找地拿地。

### 三、创新供地模式

（七）探索“带项目条件”出让。支持重大招商引资项目实行“带项目条件”出让，属地政府召集相关产业主管部门对项目的必要性、可行性、建设内容、建设规模等进行论证，在符合“标准地”要求的前提下，可细化项目具体条件，由规划和自然资源部门纳入土地出让方案。

（八）探索“带方案”出让。对于产业论证及规划条件、建设要求明确的工业项目，各区、县（市）可确定做地单位同步编

制建设工程设计方案、施工图设计文件，并组织职能部门提前对方案进行模拟审查，建设工程方案设计和施工图设计文件经确认无误后，项目用地进行公开出让。竞得单位签订土地出让合同并按规定完成相关手续后，同步办理建设用地规划许可、建设工程规划许可，实现“拿地即开工”。

（九）探索混合产业供地。在园区范围内，支持以工业为主（工业建筑面积占比不得低于50%）的“工业+科研”“工业+公用设施”“工业+商服”等混合产业用地出让，促进产业融合发展。工业用地部分须按“标准地”方式供应，明确投资、税收等产出要求。混合产业用地应整体持有，不得分割转让（按合同约定移交的部分除外），土地使用年限按不同用途分别确定，土地出让起价按不同用途进行评估确定。混合产业用地的绿地总量按各类用途计容建筑面积比例，结合各类用途对应的绿地率予以确定。

#### 四、完善创新型产业用地

（十）优化空间布局。创新型产业用地应根据城市有机更新、产业链发展需要等因素，在园区范围内集中布置、连片规划，并纳入工业用地控制底线面积实施统一管理。每年12月底前，市规划和自然资源局会同市经信局、市发改委编制下一年度创新型产业用地出让计划，经市政府批准后组织实施。

（十一）强化项目审查。在依法合规前提下，符合我市产业发展导向的“链主”企业、行业龙头骨干企业、“专精特新”小巨人企业等市场主体，其产业项目主要涵盖制造业价值链高端环节

(研发、设计、孵化、试验、检测等), 且具有知识技术密集与人才集聚等显著特征的, 可优先组织创新型产业用地出让。创新型产业项目由属地政府组织遴选论证, 报市经信局、市发改委审核同意后, 由规划和自然资源部门组织出让。

(十二) 强化履约监管。各区、县(市)应将创新型产业项目统一纳入工业投资项目全过程管理平台, 切实加强对创新型产业项目的规划建设、产业准入、土地使用、物业出租、分割转让等全过程数字化监管。建立项目绩效评价制度, 属地政府应对项目投资情况、产出情况以及土地出让合同和项目履约监管协议书约定的其他指标完成情况进行评价; 建立健全达产验收实施细则, 在项目竣工验收通过后 3 年内完成达标考核。市发改委会同市经信局、市规划和自然资源局每年对属地政府履约监管情况进行评估。

(十三) 加强产权管理。创新型产业用地应以自用为主, 原则上不得分割登记、分割转让, 地上建筑物确有剩余的, 应向符合创新型产业指导目录要求的企业出租。创新型产业用地经属地政府达标考核通过后, 因产业链上下游配套、产业链共同体协同发展、企业 IPO 上市等特殊原因确需进行产权分割的, 由属地政府就履约承诺兑现、受让对象、拟转让面积等情况进行审查, 经市经信局审核同意并报市政府备案后, 方可办理分割转让及登记手续。分割登记、分割转让的总面积不得超过地上总建筑面积的 50%, 应以幢、层作为最小分割单元且每层建筑面积原则上不得低

于1000平方米；经创新型产业项目准入论证同意的，最小分割单元可按不低于500平方米控制。产权分割后，企业应整体办理不动产权证，并在不动产登记证书中备注：转让前应经属地政府批准，受让对象应是符合创新型产业指导目录要求的企业。

## 五、加快低效工业整治

（十四）加大盘活力度。各区、县（市）要定期开展存量工业用地调查，摸清供而未用、用而未尽、建而未投、投而低效工业用地底数情况；以16个园区为基本单元，编制低效工业用地整治专项规划；按照“边规划、边整治”的要求，综合采取政府主导、企业自主、社会资本参与等多种形式，制定低效工业用地盘活利用清单，推进政府收回新供一批、有机更新提容一批、优化布局置换一批、二级市场流转一批，推动低效工业用地扩容提密、消低增效。

（十五）允许政府回购。允许属地政府或国有独资公司参与低效工业用地二次开发，参照“标准地”要求签订新的履约监管协议和出让合同补充协议。出让合同补充协议可约定改造提升项目建成后，由属地政府或国有独资公司回购一定比例的工业空间，作为标准厂房，用于孵化“专精特新”中小企业。回购的工业空间，可按幢、层作为最小分割单元且每层建筑面积不小于1000平方米办理分割转让、分割登记。

（十六）支持联合开发。支持“链主”企业、行业龙头企业、优质产业园区运营商等市场主体，以合作开发形式参与低效工业

用地提升改造，经属地产业主管部门组织论证，并报区、县（市）政府同意后，参照“标准地”要求签订履约监管协议和出让合同补充协议。出让合同补充协议可约定提升改造项目验收通过后原权利人和市场主体分别持有物业比例；完成验收后，各合作方可按约定的比例要求进行产权分割，所持有物业可各自按整体办理不动产权证，但不得再次分割转让、分割登记。

## 六、支持提高工业用地开发强度

（十七）就高设定开发总量。各区政府可根据省、市园区高质量发展要求，明确园区具体矢量范围，在符合市政容量、交通容量、环境承载力、景观风貌、消防安全等要求的前提下，按照容积率“宜高则高”的原则，结合产业发展导向合理确定园区开发总量，在不突破详细规划单元范围以及国土空间规划确定的管控要求的基础上，制定园区详细规划落实方案。园区详细规划落实方案经市规划和自然资源局审查后，联合园区所在区政府上报市政府批准实施。

（十八）优化项目审批程序。在园区详细规划落实方案确定的开发总量范围内，由各区政府根据景观风貌等管控要求、产业及项目实际，合理确定单宗地块工业用地容积率，按规定开展动态维护。

本实施意见自 2023 年 1 月 1 日起施行，由市规划和自然资源局负责牵头组织实施。前发文件与本实施意见不一致的，以本实施意见为准。

附件：各区、县（市）2025年工业用地控制底线面积

杭州市人民政府办公厅

2022年12月1日

（此件公开发布）

附件

## 各区、县（市）2025年工业用地控制底线面积

单位：平方公里

序号	区、县（市）	总面积
1	上城区	3
2	拱墅区	4
3	西湖区	3
4	滨江区	8
5	萧山区	80
6	余杭区	24
7	临平区	28
8	钱塘区	49
9	富阳区	40
10	临安区	20
11	桐庐县	18
12	淳安县	4
13	建德市	22

---

抄送：市委各部门，市纪委，杭州警备区，市各群众团体。  
市人大常委会办公厅，市政协办公厅，市法院，市检察院。  
市各民主党派。

---

杭州市人民政府办公厅

2022年12月2日印发

---

