

淮南市市级城镇低效用地再开发专项规划

(2023-2025 年)

淮南市土地节约集约利用综合改革
试点工作领导小组办公室
二〇二三年十二月

目 录

前 言	1
第一章 总则	2
第一节 规划背景	2
第二节 指导思想	3
第三节 规划原则	3
第四节 规划依据	4
第五节 规划范围	5
第六节 规划期限	5
第二章 区域概况	6
第一节 地理区位条件	6
第二节 资源禀赋特征	6
第三节 经济社会概况	6
第四节 国土利用状况	6
第五节 城市发展方向	10
第三章 城镇低效用地再开发实施情况评估	11
第一节 上轮城镇低效用地再开发实施情况	11
第二节 2021-2022 年实施情况	11
第三节 实施评估	11
第四章 现状及潜力分析	14
第一节 低效用地现状分析	14
第二节 低效用地再开发潜力	15
第五章 规划目标及任务	17
第一节 再开发目标	17
第二节 再开发任务	17
第三节 再开发类型	18
第四节 再开发市场运作方式	19
第六章 再开发空间布局、用地结构和强度优化	20
第一节 空间布局优化	20
第二节 用地结构优化	20
第三节 土地利用强度优化	21
第四节 基础配套设施优化	22
第七章 再开发项目、时序安排	23
第一节 再开发项目	23
第二节 再开发时序	23
第八章 再开发建设土地政策分析	25
第一节 实施亩均效益评价	25

第二节	落实增存挂钩机制	25
第三节	创新土地供应方式	25
第四节	探索收益分享机制	26
第九章	规划实施效益评价	27
第一节	土地利用效益评价	27
第二节	社会综合效益评价	27
第三节	生态环境效益评价	27
第十章	规划实施保障措施	28
第一节	加强组织领导	28
第二节	健全配套政策	28
第三节	规范资金监管	28
第四节	强化实施管理	28
第五节	扩大公众参与	28
附表	30
表 1	淮南市城镇低效用地现状结构及用地强度汇总表	30
表 2	淮南市城镇低效用地潜力分析表	31
表 3	淮南市城镇低效用地再开发结构调整及强度优化情况表	32
表 4	淮南市城镇低效用地再开发地块现状及规划情况汇总表	33
表 5	淮南市城镇低效用地再开发地块清单	34
表 6	淮南市城镇低效用地再开发建设时序安排表	36
表 7	淮南市 2022 年城镇低效用地再开发地块清单	37

前 言

深入贯彻党的二十大和安徽省第十一次党代会精神，全面落实《安徽省人民政府关于印发安徽省批而未供、闲置和工业低效土地全域治理攻坚行动方案的通知》（皖政〔2022〕54号）等文件精神，根据《安徽省自然资源厅关于开展全省城镇低效建设用地调查入库工作的通知》（皖自然资用函〔2022〕67号）、《安徽省自然资源厅关于开展全省城镇低效建设用地再开发专项规划（2023-2025年）和年度实施计划编制工作的通知》（皖自然资用函〔2022〕68号）、《安徽省自然资源厅关于进一步做好全省城镇低效建设用地再开发工作的通知》（皖自然资用函〔2023〕3号）等文件要求，淮南市组织编制了《淮南市城镇低效用地再开发专项规划（2023-2025年）》。

本规划是开展城镇低效用地再开发工作、编制城镇低效用地再开发年度计划和实施低效用地再开发项目的指导和依据。

第一章 总则

第一节 规划背景

一、国家层面

2021年12月，《国务院办公厅印发关于要素市场化配置综合改革试点总体方案的通知》（国办发〔2021〕51号）要求细化完善城镇低效用地认定标准，推动城镇低效用地腾退。2023年6月13日，自然资源部印发《关于进一步做好用地用海要素保障的通知》（自然资发〔2023〕89号），明确建设项目使用城镇低效用地的，可以继续按照《关于深入推进城镇低效用地再开发指导意见（试行）》（国土资发〔2016〕147号）有关规定。

二、省级层面

2022年4月，安徽省人民政府印发《关于安徽省批而未供、闲置和工业低效土地全域治理攻坚行动方案的通知》（皖政〔2022〕54号），要求“编制完成低效用地再开发专项规划”。2023年1月，安徽省自然资源厅印发了《安徽省自然资源厅关于进一步做好全省城镇低效建设用地再开发工作的通知》（皖自然资源用函〔2023〕3号），要求“扎实推进全省城镇低效建设用地调查及再开发专项规划编制工作”。

三、地方需求

2023年，《淮南市人民政府关于印发淮南市开展批而未供、闲置、工业低效用地全域治理工作方案的通知》（淮府办〔2023〕16号）提出，要在全市范围内开展批而未供、闲置土地、工业低效用地全域治理工作。在安徽省提出皖北“四化同步”发展和“亩均论英雄”改革的大背景下，淮南市开展城镇低效用地再开发工作意义重大。

综合上述背景，为进一步巩固和深化全市批而未供、闲置土地、工业低效用地清理处置工作成效，优化土地资源配臵，提高土地利用效益，以城镇低效建设用地调查为基础，结合国民经济和社会发 展“十四五”规划、国土空间总体规划、详细规划等相关规划，淮南市组织编制了《淮南市城镇低效建设用地再开发专项规划（2023-2025年）》。

第二节 指导思想

以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导，全面贯彻党的二十大精神和安徽省第十一次党代会要求，坚持最严格的耕地保护制度、最严格的节约集约用地制度和最严格的生态环境保护制度，以国土空间规划为统领，以城中村和低效工业用地改造为重点，以政策创新为支撑，推动各类低效用地再开发，推动城乡发展从增量依赖向存量挖潜转变，促进形成节约资源和保护环境的空间格局、产业结构、生产方式、生活方式，将淮南市建成生态宜居、区域协调、城乡统筹、创新发展的现代化城市。

第三节 规划原则

一、坚持政府主导、科学规划

建立健全政府引导、部门协调、公众参与的工作机制，加强统筹协调，形成工作合力；坚持规划先行，对改造开发的规模、时序等进行统筹安排，确保改造开发工作稳步有序开展。

二、坚持市场配置、因势利导

按照市场在资源配置中起决定性作用的要求，鼓励土地权利人、集体经济组织等市场主体和社会力量参与改造开发，形成形式多样的改造开发模式，增强改造开发的动力。

三、坚持产业导向、分类引导

实行差别化政策支持，完善低效工业用地用途合理转换机制，激发企业转型升级内生动力。

四、坚持节约优先、因地制宜

坚持节约优先，以提升节约集约水平、优化土地利用结构和布局为手段，充分考虑当地经济社会发展水平、发展定位等，依据城市总体发展布局，合理确定改造开发的方向和目标，分类实施；严格遵循改造开发要求和程序，切实加强监管，保证改造开发工作规范运作、有序推进，构建具有地方特色的“三生空间”。

五、坚持公众参与、平等协调

充分尊重土地权利人的意愿，提高改造开发工作的公开性和透明度，保障土地权利人的知情权、参与权、受益权；

建立健全平等协商机制，妥善解决群众利益诉求，做到公平公正，实现和谐开发。

六、坚持利益共享、多方共赢

建立完善经济激励机制，协调好政府、改造方、土地权利人等各方利益，实现共同开发、利益共享；严格保护历史文化遗产、特色分高和保障公益性用地，统筹安排产业用地，实现经济发展、民生改善、文化传承多赢。

第四节 规划依据

一、法规政策文件

1. 《中华人民共和国土地管理法》；
2. 《中华人民共和国城乡规划法》；
3. 《中华人民共和国土地管理法实施条例》；
4. 《自然资源部关于开展低效用地再开发试点工作的通知》（自然资发〔2023〕171号）；
5. 《安徽省人民政府关于印发安徽省批而未供、闲置和工业低效土地全域治理攻坚行动方案的通知》（皖政〔2022〕54号）；
6. 《安徽省自然资源厅关于开展全省城镇低效建设用地调查入库工作的通知》（皖自然资用函〔2022〕67号）；
7. 《安徽省自然资源厅关于开展全省城镇低效建设用地再开发专项规划（2023-2025年）和年度实施计划编制工作的通知》（皖自然资用函〔2022〕68号）；
8. 《安徽省自然资源厅关于进一步做好全省城镇低效建设用地再开发工作的通知》（皖自然资用函〔2023〕3号）；
9. 《淮南市人民政府办公室关于进一步规范和加强建设用地管理工作的意见》（淮府办〔2019〕48号）；
10. 《淮南市人民政府关于印发淮南开展批而未供、闲置、工业低效用地全域治理工作方案的通知》（淮府办〔2023〕16号）。

二、技术规范文件

1. 《国土空间调查、规划、用途管制用地用海分类指南（试行）》；
2. 《安徽省城镇低效建设用地调查技术要点（试行）》；

3. 《安徽省城镇低效建设用地现状成果数据库规范（修订）》；
4. 《安徽省城镇低效建设用地再开发专项规划编制指南（修订）》；
5. 《安徽省城镇低效建设用地再开发专项规划数据库规范（修订）》；
6. 《安徽省城镇低效建设用地再开发专项规划年度实施计划》。

三、其他相关成果

1. 《淮南市国民经济和社会发展的第十四个五年规划和 2035 远景目标纲要》；
2. 《淮南市国土空间总体规划（2021-2035 年）》（报批稿）；
3. 《淮南市城镇低效建设用地调查入库成果》。

第五节 规划范围

规划范围为淮南市国土空间总体规划（2021-2035 年）（报批稿）确定的城镇开发边界内的低效建设用地，涉及大通、田家庵、谢家集、八公山和潘集等 5 个规划片区，共 10 个低效用地地块，总面积 292.80 公顷。

第六节 规划期限

规划基期年为 2022 年，规划目标年为 2025 年，规划期限为 3 年，即 2023-2025 年。

第二章 区域概况

第一节 地理区位条件

淮南市地处安徽省中北部，淮河之滨，东与滁州市毗邻，东南与合肥市接壤，西南与六安市相连，西与阜阳市相接，北与亳州市、蚌埠市交界，是沿淮城市群的重要节点。

淮南现辖田家庵区、大通区、谢家集区、八公山区、潘集区、毛集实验区、凤台县和寿县 6 区 2 县，国土总面积 5532 平方公里。

第二节 资源禀赋特征

淮南市矿产资源丰富，有煤及煤层气、地热资源等，淮南煤田是我国黄河以南地区最大煤田之一，煤炭资源远景储量占安徽省储量的 74%，保有资源储量 169.33 亿吨，累计探明储量 187.02 亿吨，煤质以优良动力煤为主。

淮南作为我国最具资源型经济典型特征的地区之一，在城市转型发展过程中受到产业转型升级和去产能等因素影响，市区内产生大量的旧工矿、旧厂房，城镇低效用地再开发潜力巨大，且呈现“旧工矿地块面积大”的特点。

第三节 经济社会概况

2022 年底，淮南市常住人口 302.7 万人，常住人口城镇化率 62.05%；全市全年实现地区生产总值（GDP）1541.1 亿元，同比增长 2.0%；固定资产投资同比增长 3.6%；社会消费品零售总额 883.1 亿元，同比增长 2.0%；一般公共预算收入 120.3 亿元，增长 13.4%；全市城镇常住居民人均可支配收入 43353 元，同比增长 4.8%，农村常住居民人均可支配收入 17722 元，增长 6.1%。

第四节 国土利用状况

一、淮南市土地利用现状

根据淮南市 2022 年度全国国土变更调查成果，全市国土总面积 553232.00 公顷，其中农用地 367127.82 公顷，占比 66.36%；建设用地 87375.10 公顷，占比 15.79%；未利用地 98729.08 公顷，占比 17.85%。

表 2-1 淮南市土地利用现状结构表

地类名称		面积 (公顷)	占比 (%)
农用地	合计	367127.82	66.36
	耕地	331983.11	60.01
	园地	3418.15	0.62
	林地	21054.49	3.81
	草地	0.00	0.00
	其他农用地	10672.07	1.93
建设用地	合计	87375.10	15.79
	城镇用地	20151.34	3.64
	村庄用地	51024.86	9.22
	采矿用地	3618.34	0.65
	特殊用地	670.30	0.12
	交通水利及其他建设用地	11910.26	2.15
未利用地	合计	98729.08	17.85
	其他草地	950.53	0.17
	湿地	1875.22	0.34
	陆地水域	95903.33	17.34
国土总面积		553232.00	100.00

二、规划片区建设用地现状

淮南市中心城区建设用地总面积为 11268.26 公顷。按土地用途分类，其中居住用地 5485.61 公顷，占建设用地的 48.68%；公共管理与公共服务用地 1983.12 公顷，占建设用地的 17.60%；商业服务业用地 733.21 公顷，占建设用地的 6.51%；工矿用地面积为 2943.73 公顷，占建设用地的 26.12%；其他用地 122.59 公顷，占建设用地的 1.09%。从总体上看，整体以居住用地和工矿用地为主，合计占比接近 70%。

从各片区来看，大通片区建设用地面积 2312.89 公顷，其中居住用地 1151.13 公顷，占比 49.77%，工矿用地 939.84 公顷，占比 40.63%；田家庵片区建设用地面积 5066.95 公顷，其中居住用地 2187.95 公顷，占比 43.18%，工矿用地 735.06 公顷，占比 14.51%；谢家集片区建设用地面积 1423.61 公顷，其中居住用地 818.18 公顷，占比 57.47%，工矿用地 388.73 公顷，占比 27.31%；八公山片区建设用地面积 934.57 公顷，其中居住用地 570.24 公顷，占比 61.01%，工矿用地 274.04

公顷，占比 29.32%；潘集片区建设用地面积 1526.24 公顷，其中居住用地 756.00 公顷，占比 49.53%，工矿用地 604.94 公顷，占比 39.64%。从各片区各用地类型规模占比来看，淮南市中心城区，以居住为主，且工矿用地比重较大，体现了淮南市工矿、居住交叉分布的特点。

表 2-2 淮南市中心城区城镇建设用地土地利用现状表

地类名称	大通片区		田家庵片区		谢家集片区		八公山片区		潘集片区		合计	
	面积(公顷)	占比	面积(公顷)	占比	面积(公顷)	占比	面积(公顷)	占比	面积(公顷)	占比	面积(公顷)	占比
居住用地	1151.13	49.77%	2187.95	43.18%	818.18	57.47%	570.24	61.01%	756.00	49.53%	5485.61	48.68%
公共管理与公共服务用地	176.60	7.64%	1453.35	28.68%	154.33	10.84%	61.28	6.56%	137.02	8.98%	1983.12	17.60%
商业服务业用地	24.89	1.08%	620.61	12.25%	44.09	3.10%	16.15	1.73%	27.29	1.79%	733.21	6.51%
工矿用地	939.84	40.63%	735.06	14.51%	388.73	27.31%	274.04	29.32%	604.94	39.64%	2943.73	26.12%
其他用地	20.43	0.88%	69.98	1.38%	18.28	1.28%	12.86	1.38%	0.99	0.06%	122.59	1.09%
合计	2312.89	100.00%	5066.95	100.00%	1423.61	100.00%	934.57	100.00%	1526.24	100.00%	11268.26	100.00%

第五节 城市发展方向

《淮南市国土空间总体规划（2021-2035年）》（报批稿）确定：到2035年淮南市中心城区基本形成“一心两翼、一带四城”的空间结构。

一心：为山南新区和山北老城区组成的核心。山南新区布局市级行政办公、金融办公、文化体育等中心。山北是老城活力中心，布局商业金融、商务办公、文化娱乐等功能。增加舜耕山南北交通通道，统筹山南山北联动，推动老城区人口和功能有序向山南新区疏解。

两翼：西翼为谢家集区，东翼为大通区。推动两翼向山南新区聚力。西翼以春申湖生态治理、武王墩墓考古遗址公园建设为重点，强化存量空间利用，开展生态修复和城市更新，提升城市空间品质；东翼强化产城融合，与山南新区提升交通、科研、产业协同。

一带：为淮河复合廊带。以淮河为骨架，联动蓝绿网络空间，推进生态、文化、旅游联动发展，推动石姚湾、姚家湾等节点生态治理修复与更新建设，将淮河从城市背景向城市风景线转变。

四城：指山南新区、田大城区、谢八城区、潘集城区四个城镇发展组团。山南新区依托淮南高新技术产业开发区打造高新产业发展集聚区、城市高品质发展引领区；田大城区为现代物流商贸中心和现代装备制造产业基地，依托淮南经济技术开发区建设以装备制造业为主的现代产业平台；谢八城区为新型产业基地、文旅康养目的地和生态修复示范区，开展春申湖采煤沉陷区修复，推进废弃工矿用地再利用；潘集城区为生活服务保障区，依托潘集经济开发区打造绿色能源基地、现代绿色安全综合性化工产业基地、绿色农产品生产加工基地和循环经济示范基地。

第三章 城镇低效用地再开发实施情况评估

第一节 上轮城镇低效用地再开发实施情况

《淮南市城镇低效用地再开发专项规划(2018-2020年)》确定：到规划期末全市实施城镇低效用地再开发 27 个地块，再开发规模 220.60 公顷，其中低效城镇用地再开发面积 165.29 公顷，低效工矿用地面积 55.31 公顷。按照“先易后难、突出重点、分期推进、分类指导”的标准，有序开展城镇低效建设用地再开发，分 2018、2019、2020 三个年份实施，其中 2018 年安排实施 18.14 公顷，2019 年安排实施 89.86 公顷，2020 年安排实施 112.60 公顷。

截至 2020 年底，除淮南矿业集团有限责任公司地块因淮矿去产能未达成协议以及招商引资不匹配等原因未实施外，其余 26 个低效地块均已改造完成。目前该淮南矿业集团有限责任公司地块已重新纳入《淮南市城镇低效建设用地再开发专项规划（2023-2025 年）》。

第二节 2021-2022 年实施情况

淮南市城镇低效用地调查入库及再开发专项规划编制工作于 2022 年 6 月启动，2021 年为调查基期年。因此，2021 年未实施城镇低效建设用地再开发工作。

2022 年淮南市已实施再开发地块 1 个，即淮南市宏泰钢铁有限责任公司地块，规模 32.75 公顷，位于谢家集片区，该地块已由政府收回并通过挂牌出让的方式进行供地。

第三节 实施评估

一、实施成效

《淮南市城镇低效用地再开发专项规划(2018-2020年)》的实施，一方面对低效工业用地的更新改造，转变了产业增长方式，促进了产业转型升级，增强了经济发展动力；另一方面对低效城镇用地的更新改造，增加了配套设施和公共开放空间，优化绿化景观，改善了居住环境，提高了人居品质。

低效用地再开发后，规划范围内平均容积率由原来的 0.49 提高到 1.48，基本完成市内老旧小区改造任务，城乡面貌得到明显改善；同时，实现新改造的工业用地固定资产投资强度不低于 300 万元/亩，亩均税收不低于 15 万元/亩，增

加了单位土地产出，提高了土地利用效益。

二、存在问题

（一）再开发土地征收困难

由于城镇低效用地再开发涉及多方利益，且投入大、收益低，导致再开发难度大、行政风险大。存量建设用地再开发与新增建设用地相比，权属关系复杂，各利益主体博弈更为激烈，被征拆方对土地增值抱有很高期望，有的补偿要求往往高于政策规定标准，导致项目拆迁补偿、安置、开发成本等费用较高，再开发资金缺口较大，造成土地征收困难。

（二）再开发资金筹措难度大

再开发地块大多需要对原有用地进行重新规划和用途转换，涉及到拆迁补偿、安置、建设的成本较高，开发周期较长，需要强有力的资金保障。由于全市城镇低效用地规模较大，再开发所需资金成本较高，仅地方财政难以支撑，同时引入社会资本渠道不畅，城镇低效用地再开发资金难以得到充分保障，导致低效用地再开发实施进度缓慢。

（三）再开发相关政策不明确

《关于深入推进城镇低效用地再开发的指导意见（试行）》围绕着鼓励原国有土地使用权人进行改造开发、积极引导城中村集体建设用地改造开发、鼓励产业转型升级优化用地结构、加强公共设施和民生项目建设等提出了一系列的指导性意见，但在实际操作的时候，由于地方没有具体的规定，致使操作较为困难。

三、工作启示

（一）坚持规划引领

依据国土空间规划、产业发展规划等，科学编制低效工业用地再开发专项规划。通过各项规划的引领，形成市级和县级两个层面明确的分年度实施计划，突出重点、统筹推进处置开发工作。扎扎实实开展低效用地盘活，挖掘存量土地潜力，强化土地节约集约利用，不断加强土地要素保障。

（二）拓展资金筹措渠道

以低效用地再开发项目为载体、以融资为突破，聚焦政策、完善措施，强化与上级部门、政策性银行、知名企业对

接沟通，多渠道筹措项目资金，保障城镇低效用地再开发项目的资金需求。

（三）完善政策扶持机制

政府加强对低效用地再开发的政策引导和扶持，鼓励企业和个人积极参与。通过财政补贴、税收优惠、金融支持、土地资源等政策措施，提高社会各方的积极性，推动低效用地再开发不断深入发展，促进经济发展和社会进步。

第四章 现状及潜力分析

第一节 低效用地现状分析

一、总体分布

依据淮南市城镇低效用地调查入库成果，规划期内全市城镇低效用地共计 10 个地块，面积 292.80 公顷。按空间分布划分，包括大通片区 1 个，田家庵片区 2 个，谢家集片区 2 个，八公山片区 4 个，潘集片区 1 个；按用地类型划分，工矿用地 9 个，居住用地 1 个。

表 4-1 淮南市城镇低效用地分片区情况统计表

片区名称	地块数量		地块规模	
	数量（个）	占比	数量（公顷）	占比
大通片区	1	10.00%	15.40	5.26%
田家庵片区	2	20.00%	115.41	39.42%
谢家集片区	2	20.00%	27.09	9.25%
八公山片区	4	40.00%	86.39	29.50%
潘集片区	1	10.00%	48.51	16.57%
合计	10	100.00%	292.80	100.00%

表 4-2 淮南市城镇低效用地分类型情况统计表

片区名称	地块数量		地块规模	
	数量（个）	占比	数量（公顷）	占比
居住用地	1	10.00%	9.30	3.18
工矿用地	9	90.00%	283.50	96.82
合计	10	100.00%	292.80	100.00%

二、低效用地总体特征

（一）低效用地地块面积大

全市城镇低效用地地块 10 个，面积 292.80 公顷，其中单个地块最大面积 106.11 公顷，占整个低效用地规模的 36.24%。整体呈现地块数量少，单个地块面积大的特点。

（二）低效用地类型单一，以工矿用地为主

全市低效工矿用地面积 283.50 公顷，占低效用地总面积的比重为 96.82%，是比重最大的一种低效用地类型，主要为淮南矿业集团有限责任公司去产能的工业地块。

第二节 低效用地再开发潜力

一、低效用地再开发理论潜力

结合淮南市城镇低效用地调查入库成果，规划期内淮南市城镇低效用地规模为 292.80 公顷，基于全部拆除现有物业进行整体改造方式进行挖潜，全市理论规模潜力为 136.24 公顷，理论经济潜力为 365056.25 万元。

表 4-3 淮南市城镇低效用地再开发理论潜力统计表

单位：公顷，万元

片区名称	再开发地块规模	理论改造潜力	
		规模潜力	经济潜力
大通片区	15.40	5.26	3058.44
田家庵片区	115.41	9.77	65485.69
谢家集片区	27.09	24.04	237615.30
八公山片区	86.39	61.27	37513.61
潘集片区	48.51	35.9	21383.21
合计	292.80	136.24	365056.25

二、低效用地再开发可实现潜力

综合考虑经济社会发展水平、开发建设成本、资金投入能力、再开发难易程度、权属状况、原土地权利人意愿等现实因素，全市可实现规模潜力为 135.61 公顷，经济潜力为 364269.35 万元。详见下表。

表 4-4 淮南市城镇低效用地再开发可实现潜力统计表

单位：公顷，万元

片区名称	再开发地块规模	基于现实改造潜力	
		规模潜力	经济潜力
大通片区	15.40	5.26	3058.44
田家庵片区	115.41	9.77	65485.69
谢家集片区	27.09	23.41	236828.40
八公山片区	86.39	61.27	37513.61

片区名称	再开发地块规模	基于现实改造潜力	
		规模潜力	经济潜力
潘集片区	48.51	35.90	21383.21
合计	292.80	135.61	364269.35

第五章 规划目标及任务

第一节 再开发目标

一、总体目标

以国土空间总体规划为指导，衔接相关专项规划，有序推进全市城镇低效用地再开发。到 2025 年，全市实现城镇低效建设用地再开发 292.80 公顷，土地利用效率和节约集约用地水平得到有效提高，城镇空间布局得到有效优化，城市基础设施配套水平和人居环境得到有效改善。

二、具体目标

（一）定性目标

1.通过对低效工业用地的再开发利用，转变产业增长方式，促进产业转型升级，优化城镇用地结构，带动投资和消费增长，增强经济发展动力。

2.通过对低效城镇用地的更新改造，增加配套设施和公共开放空间，优化绿化景观，改善居住环境，提高人居品质，焕发商贸活力，提升城镇建设用地人口承载能力。

（二）定量目标

1.规模指标

到 2025 年底，实现城镇低效用地再开发地块规模 292.80 公顷。

2.效益指标

到 2025 年底，实现单位建设用地投资强度比 2022 年底提高了 120.77%。

3.强度指标

到 2025 年底，规划范围内平均容积率提高量为 0.59，国家级开发区范围内工业用地容积率不低于 1.2，其他工业用地容积率不低于 1.0。

第二节 再开发任务

根据淮南市土地利用现状和经济社会发展需求，结合城镇低效建设用地再开发潜力调查与分析、统筹城乡发展，综合确定低效建设用地总面积 292.80 公顷，共计 10 个地块，各片区低效用地再开发任务分解详见表 5-1。

表 5-1 淮南市城镇低效用地再开发规划任务分解表

单位：个，公顷

区片名称	低效城镇用地		低效工业用地		合计	
	个数	面积	个数	面积	个数	面积
大通片区	0	0.00	1	15.40	1	15.40
田家庵片区	1	9.30	1	106.11	2	115.41
谢家集片区	0	0	2	27.09	2	27.09
八公山片区	0	0	4	86.39	4	86.39
潘集片区	0	0	1	48.51	1	48.51
合计	1	9.30	9	283.50	10	292.80

第三节 再开发类型

淮南市 2023-2025 年城镇低效用地地块再开发类型涉及收购储备和增容技改两种。

一、收购储备

收购储备是指市政府依法收回、收购土地使用权后，纳入政府土地储备并重新供应。

规划期内，再开发类型为收购储备的低效用地共计 9 个地块，面积为 288.40 公顷，包括 1 个低效城镇用地和 8 个低效工业用地。该类地块由政府统一收回后，再通过出让方式重新向市场供应。

二、增容技改

增容技改是指经城乡规划主管部门批准，在不改变用途的前提下提高土地容积率，增加建筑面积或固定资产投资提升用地效益；挖潜工业利用地下空间，建设仓储、停车场以及生活配套设施等。

规划期内，再开发类型为增容技改的低效用地 1 个地块，面积为 4.40 公顷，即安徽德联玻璃制品有限责任公司地块。该地块由安徽德联玻璃制品有限责任公司自主开发，通过追加固定资产投资，提高土地综合容积率。

第四节 再开发市场运作方式

淮南市 2023-2025 年城镇低效用地再开发项目涉及到的市场运作方式包括政府收购储备和原土地权利人自主开发。

一、政府收购储备

将存量土地纳入土地储备体系，经土地储备后统一向市场供应，充分发挥市场配置土地资源的作用，突出政府的领导和监督作用，市储备机构作为具体实施单位，多渠道筹措资金，负责储备土地的前期开发和市场投放等工作。

规划期内，再开发模式为政府收购储备的低效用地共计 9 个地块，面积为 288.40 公顷，经土地储备后统一向市场供应。

二、原土地权利人自主开发

经市政府批准，允许原土地权利人（或联合开发主体）利用已有的存量建设用地对原有的建筑通过拆除重建、拆改结合等途径，改变土地用途并办理土地使用手续，以存量补地价方式进行转型开发，按照“业态引领、用途引导、节约集约”的原则合理规划和布局，促进业态融合、功能复合，提高土地开发强度和承载力，实现功能提升、布局优化和环境改善。

规划期内，再开发模式为原土地权利人自主开发的低效用地 1 个地块，面积为 4.40 公顷，经市政府批准，允许原土地权利人自行改造。

第六章 再开发空间布局、用地结构和强度优化

第一节 空间布局优化

一、规划导向

田家庵、大通片区：为现代物流商贸中心和现代装备制造产业基地，依托淮南经济技术开发区建设以装备制造业为主的现代产业平台。

谢家集、八公山片区：为新型产业基地、文旅康养目的地和生态修复示范区，开展春申湖采煤沉陷区修复，推进废弃工矿用地再利用。

潘集片区：为生活服务保障区，依托潘集经济开发区打造绿色能源基地、现代绿色安全综合性化工产业基地、绿色农产品生产加工基地和循环经济示范基地。

二、布局优化

城镇低效用地再开发用地功能在《淮南市国土空间总体规划（2021-2035年）》（报批稿）及相关规划的指导下，与已编或在编的控制性详细规划进行对接，提出用地布局指引思路，原则上不调整城市规划确定的公共服务设施、市政公用设施、公园绿地等城市功能用地。用地性质按照《淮南市国土空间总体规划（2021-2035年）》（报批稿）及各区控制性单元规划成果确定。

低效用地再开发后，田家庵城区、大通城区范围内低效用地再开发方向为居住用地和工矿用地，谢家集、八公山城区范围内低效用地再开发方向为商业服务业用地和工矿用地，潘集城区范围内低效用地再开发方向为工矿用地。

第二节 用地结构优化

根据城镇低效用地调查入库成果，淮南市低效用地类型分为低效工矿用地和低效城镇用地两种，其中低效工矿比重最大，表明中心城区内，工业用地是分布最大的一种用地类型。随着淮南市城市发展战略调整、城市发展定位的改变，原有用地结构的不合理性日益显著，需要适当减少中心城区工矿企业用地比重，增加商业服务业用地比重。

本次规划共涉及10个地块，低效建设用地面积292.80公顷，低效用地的再开发方向按照《淮南市国土总体规划

（2021-2035年）》（报批稿）的规划方向和淮南市实际情况进行提升改造。低效用地规划前后土地利用结构优化情况如表 6-1 所示。

表 6-1 淮南市城镇低效建设用地再开发用地结构调整情况表

单位：公顷

规划用途	现状		规划		规划期间面积变化情况
	面积	比例	面积	比例	
商业服务业用地	0.0000	0.00%	22.69	7.75%	22.69
居住用地	9.30	3.18%	9.30	3.18%	0.0000
工矿用地	283.50	96.83%	260.81	89.07%	-22.69
总计	292.80	100.00%	292.80	100.00%	0.0000

规划再开发后，商业服务业用地面积增加 22.69 公顷，工矿用地减少 22.69 公顷。

第三节 土地利用强度优化

在与淮南市国土空间总体规划、城市规划等充分衔接后，按照国家建设项目节约集约利用相关标准和安徽省建设用地使用标准等要求，明确了低效用地再开发后容积率、建筑密度、地均固定资产投资等相关指标。

低效用地再开发后，规划范围内容容积率整体提高量为 0.59，建筑密度整提高量为 22.15%。其中，居住用地容积率提高量为 1.81，建筑密度下降量为 14.73%；商业服务业用地容积率提高量为 2.10，建筑密度提高量为 35.00%；工矿用地容积率提高量为 0.46，建筑密度提高量为 23.43%。

表 6-7 淮南市城镇低效用地再开发强度优化情况表

规划用途	现状		规划		规划期间变化量	
	容积率	建筑密度	容积率	建筑密度	容积率提高量	建筑密度提高量
居住用地	0.39	34.73%	2.20	30.00%	1.81	-14.73%
商业服务业用地	0.0000	0.00%	2.10	35.00%	2.10	35.00%

工矿用地	0.55	16.57%	1.01	40.00%	0.46	23.43%
总计（或平均）	0.55	17.14%	1.14	39.29%	0.59	22.15%

第四节 基础配套设施优化

对于棚户区的改造，配套设施建设为推到重建型，该类以配建“同城同等”公共服务的原则，全力推进教育、卫生、交通、公共服务设施等基础设施和公共服务设施建设，满足居民日常生活需求。

对应低效工矿用地的改造，按照“产城一体”要求，加快园区配套设施建设。加快园区路网建设，畅通中心城区及各园区间的有机联络，带动和加快园区土地的有序开发。同步推进水、电、气、信息配套建设，改善园区公共交通条件，加快园区及周边范围内的学校、医院等公共设施建设，加速完善园区商务配套功能，不断提高园区居住配套条件。

第七章 再开发项目、时序安排

第一节 再开发项目

规划期内，全市低效用地再开发项目 10 个，再开发面积 292.80 公顷，其中低效城镇用地项目 1 个，面积 9.30 公顷；低效工业用地项目 9 个，面积 283.50 公顷。

表 7-1 淮南市城镇低效用地再开发项目统计表

单位：个、公顷

片区名称	项目区数量	项目规模合计	低效用地类型	
			低效城镇	低效工业
大通片区	1	15.40	0.00	15.40
田家庵片区	2	115.41	9.30	106.11
谢家集片区	2	27.09	0.00	27.09
八公山片区	4	86.39	0.00	86.39
潘集片区	1	48.51	0.00	48.51
合计	10	292.80	9.30	283.50

第二节 再开发时序

按照“先易后难、突出重点、分期推进、分类指导”的标准，有序推进淮南市城镇低效建设用地再开发工作，本次低效用地再开发规模 292.80 公顷，再开发建设时序如下：

2023 年，再开发地块数量 6 个，面积 90.80 公顷；

2024 年，再开发地块数量 3 个，面积 95.89 公顷；

2025 年，再开发地块数量 1 个，面积 106.11 公顷。

表 7-2 淮南市城镇低效用地再开发建设时序安排表

单位：个、公顷

区片名称	总数量	总面积	2023 年		2024 年		2025 年	
			数量	面积	数量	面积	数量	面积
大通片区	1	15.40	0	0.00	1	15.4029	0	0.00

区片名称	总数量	总面积	2023 年		2024 年		2025 年	
			数量	面积	数量	面积	数量	面积
田家庵片区	2	115.41	1	9.30	0	0.0000	1	106.11
谢家集片区	2	27.09	1	22.69	1	4.40	0	0.00
八公山片区	4	86.39	3	10.29	1	76.09	0	0.00
潘集片区	1	48.51	1	48.51	0	0.00	0	0.00
合计	10	292.80	6	90.80	3	95.89	1	106.11

第八章 再开发建设土地政策分析

第一节 实施亩均效益评价

深入贯彻落实党中央及省委、市委关于推动经济高质量发展决策部署，科学、合理实施亩均效益评价工作，根据《关于深化“亩均论英雄”改革的实施意见》，进一步推进制度创新，完善“亩均论英雄”改革的体制机制和政策体系，注重依法行政，实施资源要素差别化配置政策，确保改革在法治轨道上深化推进。

坚持动力转换和降本减负相结合。推动“亩产效益”综合评价从提高资源要素产出率向提高全要素生产率转变，强化创新驱动发展，不断优化营商环境。坚持正向激励和反向倒逼相结合。加快推广“标准地”制度，各地新增工业用地、商业服务业设施用地、物流仓储用地出让前，要将投资、亩产、能耗、环境、建设等标准纳入土地招标采购挂牌出让条件。

建立健全“建设期+投产期+剩余年限使用期”的土地分阶段权证管理制度，强化土地出让合同管理，严格项目竣工综合复检验收，对未达到协议规定的，严格落实相应措施。以“亩产效益”为核心，以市场化配置为导向，以差别化措施为手段，完善激励倒逼机制，优化产业政策，促进优胜劣汰，不断增强经济创新力和竞争力。

第二节 落实增存挂钩机制

落实增存挂钩机制，将城镇低效建设用地再开发纳入到“增存挂钩”考评体系中，与批而未供和闲置土地共同作为分解下达新增建设用地计划的重要测算指标，通过建立健全存量和低效双考核的奖惩机制，逐年减少批而未供、低效盘活效果不明显地区的新增建设用地计划安排。

第三节 创新土地供应方式

鼓励原土地使用权人改造开发，除法律规定不可改变土地用途或改变用途应当由政府收回外，完善原土地使用权人申请改变土地用途、签订变更协议的程序和办法。鼓励集中连片改造开发，在权属清晰无争议、过程公开透明、充分竞争参与、产业导向优先的前提下，探索不同用途地块混合供应，探索“工改工”与“工改商”“工改住”联动改造的条

件和程序。依据国土空间规划确定规划指标，坚持“净地”供应，按照公开择优原则，建立竞争性准入机制，探索依法实施综合评价出让或带设计方案出让。

第四节 探索收益分享机制

对实施区域统筹和成片开发涉及的边角地、夹心地、插花地等零星低效用地，探索集体建设用地之间、国有建设用地之间、集体建设用地与国有建设用地之间，按照“面积相近或价值相当、双方自愿、凭证置换”原则，经批准后进行置换，依法办理登记。探索完善土地增值收益分享机制，完善原土地权利人货币化补偿标准，拓展实物补偿的途径。优化保障性住房用地规划选址，增加保障性住房用地供应，探索城中村改造地块除安置房外的住宅用地及其建筑规模按一定比例建设保障性住房，探索利用集体建设用地建设保障性租赁住房。

第九章 规划实施效益评价

第一节 土地利用效益评价

一、增加城镇用地有效供给

通过城镇低效用地再开发，可以挖掘存量建设用地利用潜力，有效增加城镇建设用地有效供给，缓解建设用地供需矛盾，保障经济社会平稳健康发展。规划实施后，盘活城镇低效用地 292.80 公顷，可实现规模潜力 135.61 公顷。

二、提升土地利用经济效益

通过城镇低效用地再开发，实施城镇低效建设用地再开发利用，加大土地投入，有利于提升土地利用强度，增加亩均产出，提升土地利用效率和经济效益。规划实施后，可实现经济潜力 364269.35 万元。

第二节 社会综合效益评价

一、优化城镇用地结构

通过城镇低效用地再开发，可以优化城镇用地结构。实施旧城、棚户区改造、工业用地“退二进三”，增加开发园区内商品零售、住宿餐饮、商务金融、城镇住宅等建设用地供应，有利于优化城镇用地结构，提升城镇建设用地人口承载力，完善城市功能。

二、促进产业转型升级

通过对低产出、低效益企业或“僵尸”企业的改造再开发，有利于促进文化创意、科技研发、健康养老、工业旅游、众创空间、生产性服务业、互联网+等新兴业态的落地发展，推进传统产业改造升级，优化城市产业发展结构。

第三节 生态环境效益评价

通过城镇低效用地再开发，促使功能结构不合理、污染严重的企业搬迁或整治，减少环境污染，有效改善城市环境。同时改善居民居住环境，引导城市空间环境质量的整体提升。旧城镇及旧工矿用地再开发，逐步提高城镇土地集约率，环境整治及配套设施完善可吸引人口转移，缓和主城人口压力，改善淮南市整体环境建设，完善社会公共服务设施建设。

第十章 规划实施保障措施

第一节 加强组织领导

加强组织领导和宏观协调，结合淮南市经济社会发展需求，制定城镇低效建设用地再开发年度计划和再开发实施方案，明确目标、任务、再开发项目、资金筹措和实施安排；自然资源主管部门会同发改、住建、开发区等有关部门切实履行综合管理职能，及时协调解决实施方案实施存在的各种问题，消除人才、资本、信息、科技资源等市场要素的分割障碍，营造公平竞争、协调发展的发展环境。

第二节 健全配套政策

依据城镇低效用地再开发政策，制定城镇低效建设用地再开发管理规定、工作程序和配套政策。加强对城镇低效建设用地再开发的财政税费扶持力度。在财政资金支持、土地出让金补助、税费减免等方面制定实施细则，对城镇低效建设用地再开发成效显著的地区予以一定奖励。通过政策的规范和引导，积极鼓励社会资金投入城镇低效用地再开发，努力形成多渠道筹措资金、多方共同参与再开发的格局。

第三节 规范资金监管

市人民政府与金融机构签订战略性框架协议，争取金融等相关部门对城镇低效建设用地再开发工作提供信贷、融资、债务处置等方面的支持，优先保障城镇低效建设用地再开发项目的资金需求。

第四节 强化实施管理

自然资源主管部门会同发改、财政、规划、建设等部门制定低效用地再开发实施管理细则，细化各项政策措施，加强对各辖区相关工作的督促检查和指导支持；自然资源主管部门加快城镇低效建设用地审查报批，积极服务改造开发工作，及时做好项目审批、实施、竣工验收及其上图入库等工作。

第五节 扩大公众参与

做好民意调查，充分尊重原土地权利人的意愿，未征得原土地使用权人同意的，不得强行改造开发，防止损害原土地使用权人权益。对改造开发规划、拆迁安置、收益分配等

依法举行听证，平等协调确定，并向社会公告。改造项目竣工后，将改造项目基本情况、资金使用、收益分配进行公示，接受社会监督。建立公开畅通渠道，妥善解决群众利益诉求，对困难群众采取救济措施。

附表

表 1 淮南市城镇低效用地现状结构及用地强度汇总表

单位：公顷，%

现状用途	低效城镇				低效工业				合计（或平均）			
	规模		容积率	建筑密度	规模		容积率	建筑密度	规模		容积率	建筑密度
	面积	比例			面积	比例			面积	比例		
居住用地	9.30	100.00	0.39	34.73	0.00	0.00	0.00	0.00	9.30	3.18	0.39	34.73
工矿用地	0.00	0.00	0.00	0.00	283.50	100.00	0.55	16.57	283.50	96.82	0.55	16.57
总计（或平均）	9.30	100.00	0.39	34.73	283.50	100.00	0.55	16.57	292.80	100.00	0.55	17.14

表 2 淮南市城镇低效用地潜力分析表

单位：公顷，%

用途	低效城镇			低效工业		
	现状规模		可实现潜力	现状规模		可实现潜力
	面积	比例		面积	比例	
居住用地	9.30	100.00	7.65	0.00	0.00	0.00
工矿用地	0.00	0.00	0.00	283.50	100.00	127.96
总计（或平均）	9.30	100.00	7.65	283.50	100.00	127.96

表 3 淮南市城镇低效用地再开发结构调整及强度优化情况表

单位：公顷，万元/公顷，%

用途	现状					规划					规划期间变化情况			
	面积	比例	容积率	建筑密度	地均固定资产投资	面积	比例	容积率	建筑密度	地均固定资产投资	面积增加或减少量	容积率提高量	建筑密度提高量	地均固定资产投资提高量
居住用地	9.30	3.18	0.39	34.73	0.00	9.30	3.18	2.20	30.00	4000.00	0.00	1.81	-14.73%	4000.00
商业服务业用地	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	22.69	7.75	2.10	35.00	5000.00	22.69	2.10	35.00%	5000.00
工矿用地	283.50	96.82	0.55	16.57	1490.80	260.81	89.07	1.01	40.00	3000.00	-22.69	0.46	23.43%	1509.20
总计 (或平均)	292.80	100.00	0.55	17.14	1443.45	292.80	100.00	1.14	39.29	3186.76	0.00	0.59	22.15%	1743.31

表 4 淮南市城镇低效用地再开发地块现状及规划情况汇总表

单位：公顷

区片名称	项目区数量	总计	低效用地类型		现状						规划												
			低效城镇	低效工业	居住用地			工矿用地			商业服务业用地				居住用地				工矿用地				
					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	地均固定资产投资	面积	容积率	建筑密度	地均固定资产投资	面积	容积率	建筑密度	地均固定资产投资	
大通片区	1	15.40	0.00	15.40	0.00	0.00	0.00	15.40	0.79	19.73	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	15.40	1.20	40.00	3000
田家庵片区	2	115.41	9.30	106.11	9.30	0.39	34.73	106.11	0.98	19.59	0.00	0.00	0.00	0.00	9.30	2.20	30.00	4000	106.11	1.00	40.00	3000	
谢家集片区	2	27.09	0.00	27.09	0.0000	0.00	0.00	27.09	0.32	16.14	22.69	2.10	35.00	5000	0.00	0.00	0.00	0.00	4.40	1.00	40.00	3000	
八公山片区	4	86.39	0.00	86.39	0.0000	0.00	0.00	86.39	0.29	15.69	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	86.39	1.00	40.00	3000	
潘集片区	1	48.51	0.00	48.51	0.0000	0.00	0.00	48.51	0.26	16.12	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	48.51	1.00	40.00	3000	
合计	10	292.80	9.30	292.80	9.3059	0.39	34.73	283.50	0.55	16.57	22.69	2.10	35.00	5000	9.30	2.20	30.00	40000	260.81	1.01	40.00	3000	

表 5 淮南市城镇低效用地再开发地块清单

单位：公顷、%、万元/公顷、年

地块 编号	市（县、 区）	区片 名称	项目区名称	面积	现状			规划					开发 时序	再开发 主体	再开发 方式	拟供地 方式	开发模 式
					主导 用途	容积 率	建筑 密度	用途	控规 用途	容积 率	建筑 密度	地均 固投					
1	淮南市	田家庵 片区	淮南市舜耕镇 赵店社区	9.30	居住 用地	0.39	34.73	居住 用地	二类城 镇住宅 用地	2.20	30.00	4000	2023	政府 引导	收购 储备	有偿 使用	全面 改造
2	淮南市	田家庵 片区	淮南化工总厂	106.11	工矿 用地	0.98	19.59	工矿 用地	二类工 业用地	1.00	40.00	3000	2025	政府 引导	收购 储备	有偿 使用	全面 改造
3	淮南市	大通片区	淮南舜立机械有限 责任公司	15.40	工矿 用地	0.79	19.73	工矿 用地	二类工 业用地	1.20	40.00	3000	2024	政府 引导	收购 储备	有偿 使用	全面 改造
4	淮南市	谢家集 片区	凯盛重工有限公司	22.69	工矿 用地	0.03	1.73	商业服 务业 用地	商业 用地	2.10	35.00	5000	2023	政府 引导	收购 储备	有偿 使用	全面 改造

地块 编号	市（县、 区）	区片 名称	项目区名称	面积	现状			规划					开发 时序	再开发 主体	再开发 方式	拟供地 方式	开发模 式
					主导 用途	容积 率	建筑 密度	用途	控规 用途	容积 率	建筑 密度	地均 固投					
5	淮南市	谢家集 片区	安徽德联玻璃制品 有限责任公司	4.40	工矿 用地	0.62	31.14	工矿 用地	二类工 业用地	1.00	40.00	3000	2024	原土地权利 人自主再 开发	增容 技改	其他	局部 改造
6	淮南市	八公山 片区	淮南矿业集团有限 责任公司	76.09	工矿 用地	0.28	14.24	工矿 用地	二类工 业用地	1.00	40.00	3000	2024	政府 引导	收购 储备	有偿 使用	全面 改造
7	淮南市	八公山 片区	淮南矿业集团有限 责任公司	2.29	工矿 用地	0.48	24.08	工矿 用地	二类工 业用地	1.00	40.00	3000	2023	政府 引导	收购 储备	有偿 使用	全面 改造
8	淮南市	八公山 片区	新矿毕井工厂	2.14	工矿 用地	0.53	26.64	工矿 用地	二类工 业用地	1.00	40.00	3000	2023	政府 引导	收购 储备	有偿 使用	全面 改造
9	淮南市	八公山 片区	淮南矿业(集团)有 限责任公司	5.87	工矿 用地	0.27	27.28	工矿 用地	二类工 业用地	1.00	40.00	3000	2023	政府 引导	收购 储备	有偿 使用	全面 改造
10	淮南市	潘集片区	淮南矿业(集团)有 限责任公司	48.51	工矿 用地	0.26	16.12	工矿 用地	二类工 业用地	1.00	40.00	3000	2023	政府 引导	收购 储备	有偿 使用	全面 改造

表 6 淮南市城镇低效用地再开发建设时序安排表

单位：公顷、个、%

区片名称	地块数量	面积	2023 年		2024 年		2025 年	
			数量	面积	数量	面积	数量	面积
大通片区	1	15.40	0	0.0000	1	15.40	0	0.00
田家庵片区	2	115.41	1	9.30	0	0.00	1	106.11
谢家集片区	2	27.09	1	22.69	1	4.40	0	0.00
八公山片区	4	86.39	3	10.30	1	76.09	0	0.00
潘集片区	1	48.51	1	48.51	0	0.0000	0	0.00
合计	10	292.80	6	90.80	3	95.89	1	106.11

表 7 淮南市 2022 年城镇低效用地再开发地块清单

单位：单位：公顷、万元/公顷、年

地块 编号	市 (县、区)	区片 名称	项目区名称	面积	现状			规划					开发 时序	再开发 主体	再开发 方式	拟供地 方式	开发 模式
					主导 用途	容积 率	建筑 密度	用途	控规 用途	容积 率	建筑 密度	地均 固投					
1	淮南市	谢家集 片区	淮南市宏泰钢铁 有限责任公司	32.75	工矿 用地	0.48	24.11	工矿 用地	工矿 用地	1.0	40.00	3000	2022	政府 主导	收购 储备	有偿 使用	全面 改造