

杭州市人民政府办公厅关于印发 杭州市城镇低效用地认定办法的通知

杭政办函〔2025〕67号

各区、县（市）人民政府，市政府各部门、各直属单位：

《杭州市城镇低效用地认定办法》已经市政府同意，现印发给你们，请结合实际，认真组织实施。

杭州市人民政府办公厅

2025年12月30日

（此件公开发布）

杭州市城镇低效用地认定办法

按照《中华人民共和国土地管理法实施条例》《浙江省国土空间规划条例》以及《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）等法规和文件的规定，参照国家、省建设项目控制指标标准，根据土地利用强度、投入产出水平以及生态、安全、产业、规划等情况，结合我市实际，制定本办法。

一、适用范围

本办法所称城镇低效用地是指国土空间规划确定的城镇开发边界范围内，布局散乱、利用粗放、用途不合理或建筑危旧的存量建设用地，不含批而未供土地和闲置土地。

二、认定标准

符合下列标准之一，可认定为低效用地：

（一）低效工矿仓储用地。

1. 亩均税收低于省定相关标准的；
2. 容积率低于 1.0 的（行业有特殊要求的除外）；
3. 年度亩均综合效益连续两年列入末档的；
4. 按“标准地”出让的工业项目达产后，亩均税收未达到“标准地”指标 70%的；
5. 实际已改变工业用途的；
6. 使用权已到期的；

7. 列入国家、省、市禁止或淘汰类产业涉及的；
8. 不符合安全生产和环保要求，且整改后仍无法达到要求的；
9. 用而未尽且具备继续开发利用条件的；
10. 已闭坑的采矿用地。

符合前述情形，但经有关主管部门认定，在科技创新、产业链关键环节、基础研究、保障民生、稳定就业等方面发挥重要作用的企业用地，可不纳入低效工矿仓储用地。

（二）城中村改造用地。

城镇开发边界内存在公共卫生安全风险大、房屋安全和消防安全隐患多、配套设施落后、环境脏乱差、社会治理难等突出问题的各类城中村。

（三）老旧小区用地。

房屋结构存在较大安全隐患、使用功能不齐全、适修性较差，并纳入城市更新行动方案的城镇老旧小区。

（四）低效商服用地。

开发强度低、业态不合理、设施陈旧、空置浪费、房屋质量存在安全隐患的存量商服用地。

（五）低效设施用地。

开发强度低、用途不合理、功能单一、设施陈旧、空置浪费的存量公共管理与公共服务、交通运输、公用设施用地。

（六）历史遗留用地。

第二次全国土地调查和第三次全国国土调查均认定为建设

用地，但无合法用地手续的存量用地。

（七）其他用地。

1. 不具备独立开发利用条件的边角地、夹心地、插花地等零星建设用地；

2. 已列入经营性用地土地储备三年滚动计划，且由政府主导实施再开发的存量建设用地；

3. 建设用地使用权人具有提质增效意愿，且土地具备高质量利用条件的其他存量建设用地；

4. 因城市更新需要，经区、县（市）政府研究决定纳入低效用地再开发范围的其他存量建设用地。

三、认定程序

（一）明确主体。各区、县（市）政府是行政辖区范围内城镇低效用地的认定主体。

（二）规范流程。各区、县（市）政府组织规划资源、发展改革、经信、住建、生态环境、税务等部门，在低效用地调查基础上，综合考虑再开发计划、建设用地使用权人改造意愿等因素，建立低效用地数据库。由市规划资源局汇总各地低效用地数据库后，按程序报国家、省自然资源主管部门。

（三）优化方法。各区、县（市）在低效用地认定过程中，要充分运用人工智能、大数据等技术，结合实地调研、综合研判等方式，统筹筛查认定，形成初步成果。

（四）动态更新。各区、县（市）低效用地数据库可按规定

实施年度动态更新，根据本地区低效用地再开发计划实施情况，及时增补或调出地块。

本办法自 2026 年 2 月 1 日起施行，有效期至 2031 年 1 月 31 日，由市规划资源局负责牵头组织实施。