

# 地方标准《工业用地“标准地+双信地+定制地” 供应管理规范》编制说明

## 一、目的意义

### （一）行业现状

根据现有的规定，一般建设项目从立项到开工，需要经过20个职能部门的行政审批，涵盖16个审批环节。整个过程通常需要一到两年的时间，因此改革的呼声强烈。从企业的角度看，普遍需要更高水平的投资环境，更高效的审批服务，也需要精简的审批环节和事项。从政府的角度看，正在深入推进政府职能转变和“放管服”改革，研究如何精简审批环节和事项、推动流程优化和标准化、缩短审批时间并提高工作效率。

### （二）必要性

1、工业用地“标准地+双信地+定制地”供应管理标准化建设是土地管理工作法制化的要求。对于工业用地出让，原《物权法》和现行《民法典》明确规定应当采取公开竞价的方式。2006年，原国土资源部印发《招标拍卖挂牌出让国有土地使用权规范（试行）》和《协议出让国有土地使用权规范（试行）》，对招拍挂和协议出让方式的程序进行了制度性安排。江苏省自然资源厅于2022年印发《关于推行工业用地“标准地+双信地+定制地”供应模式的通知》，江苏省政府于2023年发布《关于推动经济运

行率先整体好转的若干政策措施》，积极推进落实工业用地“标准地+双信地+定制地”供应管理。积极落实上级文件要求，强化要素保障，开展《工业用地“标准地+双信地+定制地”供应管理规范》标准研制，将明确工业用地“标准地+双信地+定制地”供应管理的术语和定义、流程管理、标准地管理、双信地管理、定制地管理、全流程履约监管等要求，符合土地管理工作法制化的要求。

2、工业用地“标准地+双信地+定制地”供应管理标准化建设是扎实稳住经济、优化营商环境的制度保障。工业是实体经济的主体，促进工业经济平稳增长，既是确保宏观经济稳定运行的重要抓手，也是提升产业链供应链韧性和安全的重要基础。适应我国工业经济增长势头，落实党的二十大提出的“坚持把发展经济的着力点放在实体经济上”的总体要求，改革完善工业用地供应政策是应有之义。工业用地“标准地+双信地+定制地”供地管理是推进“放管服”改革、优化营商环境、提高工业用地保障能力的重要探索，通过精准对接、并联审批、清单管理、专班运作，有效缩减审批流程，提升土地要素供给和配置效率。通过开展工业用地“标准地+双信地+定制地”供地管理标准化探索，有力支撑土地管理制度创新，助力营商环境持续优化。

3、工业用地“标准地+双信地+定制地”供应管理标准化建设是提升服务效能、助力经济发展的生动实践。“标准地+双信地

+定制地”供地实施三年以来，已经形成了具有苏州特色的供地模式，保障优先发展产业和重大项目落地，实现工业用地供应方式、服务模式、管理形式的标准化、双信制、定制式全链条服务，提升了用地服务效率，促进了工业用地规划和开发，引导土地资源的合理利用，提高了土地利用效率。在充分总结太仓及苏州“标准地+双信地+定制地”供应管理经验的基础上，结合苏州地方发展实际和企业用地报批服务需求，明确范围、流程、内容，通过申报地方标准项目，构建“双信地+标准地+定制地”供地管理标准制定，推进实现工业用地供应方式、服务模式、管理形式的标准化、双信制、定制式全链条服务，为各地土地供应标准化管理提供参考，进一步推广先进经验，提升土地管理部门服务效能，激发市场新活力，以土地要素保障助推地方经济高质量发展。

### **（三）可行性**

#### **1、研究基础和前期研究成果**

近年来，河南、广东、江苏等地积极推进供地模式标准研制，努力推动供地模式创新、标准化管理。2021年2月，山东省发布的《工业用地集约利用评价技术规范》（DB37/T 4303—2021），规定了工业用地集约利用评价的工作内容、工作程序、技术方法、成果要求等；2021年10月，福州市发布《工业（产业）园区低效工业用地认定与处置指南》（DB 3501/T 002-2021），提供了工业（产业）园区低效工业用地认定与处置的原则、分类、认定、

处置方法及监督检查的指导。2021年12月，南通市发布《工业用地效益评价指标体系》(DB3206/T 1028-2021)，规定了工业用地效益评价的术语和定义、评价原则、评价指标体系、指标计算、数据采集与分析。2022年11月，南充市发布《企业投资工业项目“标准地”管理技术规范》(DB5113/T 26-2022)，规定了企业投资工业项目“标准地”的术语和定义、操作流程、出让前准备、明标出让土地、项目审批服务、按标施工建设等。2023年6月，河南省发布《工业用地“标准地”管理规范》(DB41/T 2428-2023)，规定了工业用地“标准地”的术语和定义、按标做地、明标供地、审批服务、履标用地、对标管地等要求。

## 2、可操作性

据统计，自2020年3月服务第一宗“标准地+双信地+定制地”项目以来，太仓已累计服务累计各类项目201个，涉及土地出让面积8744.03亩，涉及中小微企业、外资企业、重大项目等多领域，应用于工业用地供应全经济领域，以更精准化、精细化的服务降低企业用地成本，优化营商环境，促进工业经济平稳增长，形成了具有普遍适用性的推进模式。苏州各县市经济条件、市场需求、政策背景相仿，通过共同协同研究，总结经验制定标准并复制推广，有助于简化工业用地的供应程序、减少制度摩擦和过程损耗、降低交易成本，加强和改进工业用地供应管理。

## 3、经济合理性

工业用地供应是投资环境的“晴雨表”。积极推进落实我省出台的推动经济运行率先整体好转“42条”政策措施，在全国首创工业用地“标准地+双信地+定制地”供应管理，持续推进土地资源要素市场化配置改革，不断提高工业用地供应精准度和配置效率，有效降低企业用地成本，激发市场主体活力与创新力。

#### **（四）预期社会效益**

##### **1、经济效益**

a. 企业省时又省力，促进实体经济稳定发展。常规土地出让模式涉及二十多个部门、16个审批事项，办理时间长、手续繁琐，如今工业用地“标准地+双信地+定制地”供应管理从“串联”变“并联”，审批再提速。通过加快标准研制，使各类地块的前期评估评价、场地平整等开发工作有了规范路径与流程保障，从源头上保障了项目早开工、早投产、早见效。

b. 降低企业用地成本，提高土地管理服务效能。从“店小二”的普遍性服务到“米其林大厨式”套餐定制化服务，全力推行土地供应的“定制套餐”。在成交、交地、竣工三个阶段，企业可根据产业类型、用地规模、项目进度等实际情况自由选择方案，同时在各个关键节点都有专人专班提供材料清单及注意事项。借助标准技术手段，持续推进规范化、标准化的“带条件”挂牌供应方式以及以长期租赁、租让结合、弹性年期出让等多种形式差别化供应工业用地创新探索，实现土地管理服务更加精细

化、精准化、精致化。

## 2、社会效益

a. 有利于调动企业投资积极性。工业用地“标准地+双信地+定制地”供应管理，通过用地预申请、优化审批流程等方式，以“模块化、集成式、可选择”政府服务承诺清单为企业提供菜单式全流程服务，实现“交地即开工”；集成组合运用地价、供地等支持政策，实行“带条件”挂牌、定制高标准厂房、产业链供地等举措，保障优先发展产业和重大项目落地，实现工业用地供应方式、服务模式、配置形式的标准化、双信制、定制式全链条服务。将该模式的成熟经验做法进行标准转化，可进一步缩短企业开工时间，以更精准化、精细化的服务降低企业用地成本，让企业投资成本降低，信心增加。

b. 助力中国实体经济稳定发展。实体经济发展离不开工业用地，为持续深入推进工业用地市场化配置改革，可通过实现工业用地的供应方式、服务模式、管理形式实现“标准化、双信制、定制式”。而进一步优化审批流程，可提高办事效率，最大限度减轻企业负担，激发市场主体活力和创新动力，引导产业空间量质齐升，努力实现工业用地配置效率最优化和效益最大化，助力实体经济稳定健康发展。

c. 提高企业获得感、幸福感和安全感。之前工业用地审批流程长、涉及部门多，拿地难等问题一直困扰企业，增加了企业时

间和资金成本。积极推行工业用地“标准地+双信地+定制地”供应管理并开展标准化建设,引导服务规范化、标准化,让企业“减”时间,用地“一步到位”,政府“加”服务,从“店小二”变“米其林大厨”,优化营商环境,让企业成为“贵宾”,获得感、幸福感和安全感大幅提升。

### 3、生态效益

工业用地“标准地+双信地+定制地”供应管理建立了退出机制,既稳用地预期又防闲置浪费,进一步总结提炼以下方面的经验做法并加以规范化、标准化,将取得更好的生态效益成果:

a. 在投资发展监管协议中设定因土地使用权人自身原因超过合同约定最长时间未按时开竣工投产、经评估认定投产达产后低效运行等方面的强制退出无偿收回土地使用权要求,并对地上建筑物的补偿采取残值补偿、无偿收回、由土地使用权人恢复原状等处置方式予以约定;

b. 土地使用权到期申请续期使用的,符合国土空间规划和产业发展规划,满足节能和环境保护要求,经综合考评达标的可采用协议方式续期;

c. 未申请续期或申请续期但按照规定评估后不符合条件的,土地使用权到期后自然终止依法收回;

d. 工业项目约定的开工日期之前或达产之后,因土地使用权人自身原因无法开发建设或运营的,可按约定解除有偿使用合同

和投资发展监管协议收回土地使用权，返还剩余年期土地价款和地上建筑物补偿。

## 二、任务来源

本任务来源于《关于下达 2023 年度第三批苏州市地方标准项目计划的通知》（苏市监管标发〔2023〕10 号）。标准项目名称《工业用地“标准地+双信地+定制地”供应管理规范》，标准性质为推荐性标准。本项目由苏州市自然资源和规划局提出并归口，推荐单位为苏州市自然资源和规划局。

## 三、编制过程

### （一）预研阶段

2020 年 3 月，太仓市自然资源和规划局充分发挥结队优势，组织视频会议，认真梳理企业诉求和矛盾困难，有效集成政策优势，以企业和群众的需求为导向，以党建引领为主线，结合“我为群众办实事”实践活动，率先开展“标准地+双信地+定制地”供应管理改革，在取得一定成效的基础上，将经验做法推广至全市。

2021 年，太仓市自然资源和规划局深入推广“标准地+双信地”土地管理模式，实现国有建设用地全流程管理、全类型企业个性化服务，形成《工作指南》《服务指引》，打造土地资源配服务模式。

2022 年 5 月 13 日，众多企业快速复工复产，通过提供“标

准地+双信地+定制地”的服务，我单位帮助企业纾难解困、持续优化营商环境、赋能企业发展。

2023年，各省市纷纷对我单位展开工业用地“标准地+双信地+定制地”供应管理模式的调研。2月9日，省厅所有者权益处莅临考察；2月23日，无锡市自然资源和规划局新吴分局针对“双信地”出让模式进行调研；3月23日，山东省自然资源管理厅就“标准地+双信地+定制地”供应管理工作进行考察调研。

## （二）立项阶段

太仓市自然资源和规划局于2023年6月至7月期间，积极邀请相关单位参与研讨会，完成了前期沟通并成立了起草小组，如表1。

姓名	单位	职责
李焱	太仓市自然资源和规划局	全面统筹工作
王近	太仓市自然资源和规划局	项目协调
刘芝婧	太仓市土地储备中心	整理资料
冯晓蕾	太仓市自然资源和规划局	标准起草
邱玉婷	太仓市土地储备中心	标准起草
顾雅婧	太仓市土地储备中心	标准起草
王祝生	太仓市土地储备中心	标准起草
姜杨洋	太仓市自然资源和规划局	标准起草

随后，我们对工业用地“标准地+双信地+定制地”供应的相关研究工作进行了整理。经过广泛的调研和深入分析，初步形成

了工业用地“标准地+双信地+定制地”供应的思路和方案，并确立了标准内容框架。2023年7月10日，向苏州市市场监督管理局提交了申报2023年苏州市地方标准的申请书。2023年9月18日，立项文件下达。

### **（三）起草阶段**

2023年10月组织了项目启动会议，推动项目的进程并制定相应的推进计划。明确了标准编制工作小组的人员分工和任务安排，并指派专人负责对接沟通。为确保项目的顺利进行，采取严谨的态度，对材料进行了详细的收集和整理，并将标准草案的编制工作细分为多个任务，明确了每个任务的责任人。通过这些措施，保证项目质量的前提下，高效地完成项目的各项任务。2023年12月15日，起草工作组结合资料分析和调研情况，对标准框架进行内部讨论，就标准的编制背景、标准框架、主要技术内容进行研讨，并从不同角度提出了具备科学性、实用性和可操作性的修改意见，形成标准草案。

## **四、主要内容相关指标确立**

第1章是范围。本文件规定了工业用地“标准地+双信地+定制地”供应管理的流程管理、标准地管理、双信地管理、定制地管理、全流程履约监管等要求。适用于新增工业项目“标准地+双信地+定制地”全过程管理，已取得工业用地使用权的企业投资改扩建项目、进入司法处置程序的存量工业用地使用权拍卖

项目，可参照执行。

第3章是术语和定义。“净地”的定义是指征收（拆迁）安置补偿落实到位（地面建筑物、附着物和地下管网设施全部拆除）、周边基础设施到位、没有法律经济纠纷、没有任何遗留问题、土地权利清晰并已注销原土地使用证、规划条件明确、具备动工开发基本条件的拟出让的国有建设用地，参考《河南出台土地出让新规确保“净地”干净》编写此定义。“标准地”“双信地”和“定制地”三个定义参考2023年6月发布的《工业用地“标准地+双信地+定制地”供应服务指南（试行）》。

第4章是流程管理。主要阐述了三者之间的关联。

第5章是标准地管理。分为前期规划、净地供应和构建准入指标体系三个部分。是在整理收储的基础上，确保动工开发所需的通水、通电、通路、土地平整等基本条件齐备的“净地”基础上，对区域进行综合评价，并在同一区域内依据行业分类及产业准入标准供应工业用地。

第6章是双信地管理。分为管理要求、出让阶段、成交阶段、交地阶段、竣工阶段5个部分，是在工业用地标准地供应基础上，按照“政企互信+政企守信”契约原则，加强政企对接，通过用地预申请、优化审批流程等方式，以“模块化、集成式、可选择”政府服务承诺清单为企业提供菜单式全流程服务，提高行政审批效率。

第7章是定制地管理。包含土地价格、“带条件”供应、供地方式和高标准厂房，其中，土地价格部分涉及实施地价优惠政策，针对省级及以上优先发展产业项目。“带条件”供应是给企业提供优先发展产业和重大项目，尽快实现开工建设。供地方式是指提供企业根据自身情况权衡选择。量身定制服务是助力企业实现履行社会责任和追求经济效益的综合价值最大化。定制高标准厂房是支持各地依法授权国有企业履行出资人职责，以土地使用权作价出资或者入股方式供地，在开发区、工业园区规划建设高标准厂房，分期分批逐步引导产业链供应链企业落地。

第8章全流程履约监管。对工业用地“标准地+双信地+定制地”全流程进行监督和检查，督查整改，对情况良好的奖励，对不到位的提出惩罚或协商退出。对整改情况进行复核。

## **五、主要条款的说明及相关意义**

1、积极探索工业用地供应规范管理路径。通过进一步总结、复制、推广工业用地“标准地+双信地+定制地”供应规范管理的工作经验，在土地管理的框架下，建立起规范有序的工业用地“标准地+双信地+定制地”供应管理工作机制，深入推进土地管理工作法制化，推进工业用地提质增效，为基层自然资源管理提供更多拓展空间。

2、复制推广工业用地供应管理苏州经验。通过标准研制，围绕工业用地供应环节缩减审批流程，提升土地要素供给和配置

效率等内容构建，强化土地要素保障和降低用地成本，有效满足支撑保要素、降成本、稳增长的现实需要，为推进工业用地提质增效提供更多苏州经验参考。

## 六、与相关法律法规和国家、行业、省级地方标准的关系

本标准在《全国工业用地出让最低价标准》《协议出让国有土地使用权规定》《闲置土地处置办法》《招标拍卖挂牌出让国有建设用地使用权规定》等法律法规的指导下进行编写，严格遵守法律法规。同时本标准参考了以下标准：

《工业用地效益评价指标体系》（DB3206/T 1028-2021）

《工业用地"标准地"管理规范》（DB41/T 2428-2023）

《工业（产业）园区低效工业用地认定与处置指南》  
（DB3501/T 002-2021）

《工业用地集约利用评价技术规范》（DB37/T 4303—2021）

《企业投资工业项目"标准地"管理技术规范》（DB5113/T  
26-2022）

本标准没有采用国家标准，未查找到国内同类标准。

## 七、适用领域

本文件适用于新增工业项目“标准地+双信地+定制地”全过程管理，已取得工业用地使用权的企业投资改扩建项目、进入司法处置程序的存量工业用地使用权拍卖项目，可参照执行。

## 八、实施推广计划

标准发布后，由主管部门负责组织宣传和实施，确保标准在工业用地“标准地+双信地+定制地”使用的相关单位和参编单位中得到全面理解和应用。为此，我们将召开宣贯培训会议，邀请相关专家对标准内容进行深入解读，确保参会者能够充分理解并掌握工业用地管理。

将通过报纸、电视、广播等主流媒体进行广泛宣传，并发布新闻稿件、专题报道或制作宣传视频，以便更广泛地传播标准的内容和意义。利用互联网和社交媒体平台开展宣传，包括在官方网站、博客或社交媒体上发布相关内容，如推文、文章、图片和视频等，以提高公众对标准的知晓度和认识。

通过以上措施，本标准将在工业用地“标准地+双信地+定制地”供应管理发挥重要作用，促进健康发展，为工业发展做出积极贡献。

标准起草组  
2024年1月25日