

# 最新自然资源政策文件汇编

(2023 年第 4 期)

安徽省自然资源厅

2024 年 1 月

## 前 言

近年来，安徽省自然资源厅以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导，深入学习贯彻习近平生态文明思想和习近平总书记对安徽作出的系列重要讲话指示批示精神，坚决贯彻落实党中央、国务院重大决策及省委、省政府部署要求，围绕全面履行“两统一”职责，出台了一系列政策文件，以最有力的举措落实最严格的耕地保护制度和节约集约用地制度，为全省高质量发展提供自然资源要素支撑和服务保障。

为进一步加强自然资源政策法规宣传普及，优化自然资源法治化营商环境，便于社会各界及时了解和准确把握自然资源最新政策，省自然资源厅定期梳理汇编国家及我省出台的自然资源管理最新政策。2023 年度已编印 3 期，本期汇编手册为第 4 期，共收录 28 件政策文件及有关政策解读，涵盖土地、矿产、规划、测绘、生态修复等方面政策措施，作为辅助资料和工具书，供参考。

如有疏漏之处，敬请批评指正。

# 目 录

## 国务院文件

1.国务院办公厅关于转发国家发展改革委《城市社区嵌入式服务设施建设工程实施方案》的通知（国办函〔2023〕121号） .....	1
--	---

## 地方性法规、规章

2.安徽省土地监督检查条例 .....	9
《安徽省土地监督检查条例》政策解读 .....	16
3.安徽省土地征收及补偿安置办法（安徽省人民政府令第317号） .....	21
《安徽省土地征收及补偿安置办法》政策解读 .....	34

## 省政府文件

4.安徽省人民政府办公厅印发关于开展新一轮“四好农村路”建设实施方案（2023—2027年）的通知（皖政办秘〔2023〕62号） .....	36
5.安徽省人民政府关于对符合条件的被征地农民社会保障对象实行基本养老保险缴费补贴政策的通知（皖政〔2023〕72号） ....	41
《安徽省人民政府关于对符合条件的被征地农民社会保障对象实行基本养老保险缴费补贴政策的通知》政策解读 .....	45

## 自然资源部文件

6.自然资源部关于印发《土地征收成片开发标准》的通知（自然资规〔2023〕7号） .....	49
--	----

7.自然资源部关于统筹规范耕地保护卫星遥感监测工作的通知 (自然资发〔2023〕258号) .....	53
8.自然资源部关于加强和规范规划实施监督管理工作的通知(自然 资发〔2023〕237号) .....	56
9.自然资源部关于印发《国土空间调查、规划、用途管制用地用 海分类指南》的通知(自然资发〔2023〕234号) .....	61
10.自然资源部办公厅关于印发《乡村振兴用地政策指南(2023 年)》的通知(自然资办发〔2023〕48号) .....	62
11.自然资源部办公厅关于印发《支持城市更新的规划与土地政 策指引(2023版)》的通知(自然资办发〔2023〕47号) .....	95

## 安徽省自然资源厅文件

12.安徽省土地节约集约利用综合改革试点工作领导小组办公 室关于印发《安徽省全域土地综合整治试点评估办法(试行)》的 通知(皖地用改办〔2023〕10号) .....	112
13.安徽省土地节约集约利用综合改革试点工作领导小组办公室 关于印发实施点状供地助力乡村振兴的若干举措的通知(皖地用改 办〔2023〕9号) .....	116
14.安徽省自然资源厅关于规范乡村建设规划许可管理工作的通 知(皖自然资管〔2023〕8号) .....	122
15.安徽省自然资源厅关于加快测绘地理信息事业转型升级更好 支撑高质量发展的实施意见(皖自然资测〔2023〕2号) .....	129
16.安徽省自然资源厅关于印发《推行工业用地多元化供应方式 实施细则》的通知(皖自然资权〔2023〕1号) .....	138

17.安徽省自然资源厅 安徽省农业农村厅关于切实保障肉牛产业发展用地若干措施的通知（皖自然资耕〔2023〕3号）·····	144
18.安徽省自然资源厅关于印发《安徽省工业低效用地再开发与核算计划指标挂钩实施细则》的通知（皖自然资用〔2023〕4号） ·····	147
19.安徽省自然资源厅 安徽省农业农村厅关于印发《安徽省耕地耕作层剥离利用实施意见（试行）》的通知（皖自然资耕〔2023〕2号）·····	151
20.安徽省自然资源厅关于做好矿产资源市场化交易专项整治工作的通知（皖自然资矿权〔2023〕3号）·····	158
21.安徽省自然资源厅关于深入推进农村集体经营性建设用地入市试点有关工作的通知（皖自然资用函〔2023〕196号）·····	160
22.安徽省自然资源厅关于印发《安徽省建设项目临时用地规模核定指南（试行）》的通知（皖自然资用函〔2023〕194号）···	163
23.安徽省自然资源厅 安徽省农业农村厅关于提升和美乡村精品示范村村庄规划编制实施水平的通知（皖自然资规划函〔2023〕99号）·····	176
24.安徽省自然资源厅关于印发加快解决采煤沉陷区综合治理突出问题工作方案责任分工的通知（皖自然资修函〔2023〕144号） ·····	180
25.安徽省自然资源厅关于复制推广工业项目建设“四证齐发”服务模式的通知（皖自然资权函〔2023〕18号）·····	187
26.安徽省自然资源厅关于印发安徽省城镇开发边界局部优化工作方案的通知（皖自然资规划函〔2023〕96号）·····	191

27.安徽省自然资源厅关于进一步加强公平竞争审查工作的通知 (皖自然资法函〔2023〕22号) .....	194
28.安徽省自然资源厅关于印发《安徽省新增耕地核定指南(试行)》的通知 (皖自然资耕函〔2023〕151号) .....	198

# 国务院办公厅关于转发国家发展改革委 《城市社区嵌入式服务设施建设工程 实施方案》的通知

国办函〔2023〕121号

各省、自治区、直辖市人民政府，国务院各部委、各直属机构：

国家发展改革委《城市社区嵌入式服务设施建设工程实施方案》已经国务院同意，现转发给你们，请认真贯彻落实。

国务院办公厅

2023年11月19日

# 城市社区嵌入式服务设施建设工程实施方案

国家发展改革委

社区是城市公共服务和城市治理的基本单元，实施城市社区嵌入式服务设施建设工程，在城市社区（小区）公共空间嵌入功能性设施和适配性服务，有利于推动优质普惠公共服务下基层、进社区，更好满足人民群众对美好生活的向往。按照党中央、国务院决策部署，现就扎实推进城市社区嵌入式服务设施建设工程制定如下实施方案。

## 一、总体要求

以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导，深入贯彻党的二十大精神，坚持稳中求进工作总基调，完整、准确、全面贯彻新发展理念，着力推动高质量发展，坚持以人民为中心的发展思想，坚持人民城市人民建、人民城市为人民，以务实、可及为导向，聚焦创造高品质生活，推动城市公共服务设施有机嵌入社区、公共服务项目延伸覆盖社区，努力把社区建设成为人民群众的幸福家园，不断增强人民群众获得感、幸福感、安全感。

——保障基本、优质普惠。社区嵌入式服务设施面向社区居民提供养老托育、社区助餐、家政便民、健康服务、体育健身、文化休闲、儿童游憩等一种或多种服务。按照精准化、规模化、市场化原则，优先和重点提供急需紧缺服务，确保便捷可及、价格可承受、质量有保障，逐步补齐其他服务。

——分类施策，有序推进。根据不同城市类型和社区特点精准



施策，坚持宜建则建、宜改则改，以城市为单位整体谋划，以街道或社区为单元推进，统筹规划、建设、服务、管理，尽力而为、量力而行，合力推进共建共享，持续提升服务水平。

——鼓励创新，试点先行。尊重基层首创精神，压实地方政府组织实施、资金投入、建设管理主体责任，中央政府加强统筹推进和支持引导，鼓励各地先行先试、改革探索，充分发挥政策激励和典型示范作用。

——健全机制，持续发展。坚持有效市场和有为政府更好结合，统筹调动社会资源，健全优质普惠公共服务向社区延伸下沉的体制机制，积极探索构建公建民营、民办公助等多样化建设运营模式，有效盘活利用城市存量资源，实现社区嵌入式服务可持续发展。

城市社区嵌入式服务设施建设工程实施范围覆盖各类城市，优先在城区常住人口超过 100 万人的大城市推进建设。综合考虑人口分布、工作基础、财力水平等因素，选择 50 个左右城市开展试点，每个试点城市选择 100 个左右社区作为社区嵌入式服务设施建设先行试点项目。到 2027 年，在总结试点形成的经验做法和有效建设模式基础上，向其他各类城市和更多社区稳妥有序推开，逐步实现居民就近就便享有优质普惠公共服务。

## 二、规范建设要求

（一）科学规划合理布局社区服务设施。根据城市人口分布及结构变化等，围绕幼有所育、学有所教、劳有所得、病有所医、老有所养、住有所居、弱有所扶，重点面向社区居民适宜步行范围内的服务需求，优化设施规划布局，完善社区服务体系，把更多资源、服务和管理放到社区，布局建设家门口的社区嵌入式服务设施。落

实每百户居民拥有社区综合服务设施面积平均不少于 30 平方米要求，支持有条件的城市达到不少于 80 平方米。社区嵌入式服务综合体（社区服务中心）建筑面积标准由城市结合实际因地制宜设置，面积纳入社区综合服务设施统计范围。

（二）加大资源整合和集约建设力度。在完善社区基本公共服务设施基础上，通过改造和新建相结合，大力推进规模适度、经济适用、服务高效的社区嵌入式服务设施建设。重点推广和优先建设（改造）功能复合集成的社区嵌入式服务综合体（社区服务中心），为居民提供一站式服务。暂不具备条件的社区可“插花”式分散建设功能相对单一的嵌入式服务设施。支持以片区统筹、综合开发模式推进社区嵌入式服务设施建设。

（三）多渠道拓展设施建设场地空间。按照“补改一批、转型一批、划转一批、配建一批”原则，推动各地开展社区嵌入式服务设施建设场地空间拓展攻坚行动。通过拆除、腾退老旧小区现有空间，整合社区用房、产权置换、征收改建等方式，补建改建一批居民急需的社区嵌入式服务设施。鼓励引导产权人充分利用现有房屋场地，将符合条件的场所优先转为社区嵌入式服务设施。允许地方政府结合实际，在保持所有权不变前提下，按规定履行相关国有资产管理程序后，将国有房产提供给社区发展嵌入式服务。新建社区要按照“同步规划、同步建设、同步验收、同步交付”原则，加强配套社区嵌入式服务设施建设。

（四）完善社区嵌入式服务设施功能配置。发挥责任规划师（社区规划师）沟通桥梁作用，广泛征求居民意见和诉求，鼓励居民和各类社会力量积极参与项目设计，按需精准嵌入服务设施，按照可

拓展、可转换、能兼容要求科学配置服务功能，避免“一刀切”。鼓励服务设施综合设置、复合利用、错时使用。推进社区嵌入式服务设施规范化设计，打造“幸福邻里”品牌。统筹谋划推进设施建设和服务嵌入，试点城市要科学设置服务场景，优先保障设置婴幼儿托位、具有短期托养功能的护理型养老床位的必要空间，避免以行政办公功能替代为民服务功能。

（五）积极推进社会存量资源改造利用。大力优化整合社区配套建设用房等公共空间，清理非必要、不合理用途，腾退资源优先用于发展社区嵌入式服务。加快社区周边闲置厂房、仓库、集体房屋、商业设施等社会存量资源出租转让，用好城市“金角银边”，对不符合城市发展方向、闲置低效、失修失养的园区、楼宇、学校、房产及土地进行盘活和改造开发，可按照相关规定用于发展社区嵌入式服务。支持引导机关、企事业单位等盘活闲置用地用房、向周边社区开放职工食堂等，实现共建共享。

（六）健全可持续的建设运营模式。注重发挥市场机制作用和规模效应，根据居民需求、市场供给和财政能力，科学选择合理可持续的服务模式。通过市场化择优、委托经营等方式，向服务运营主体提供低成本设施建设场地空间。服务运营主体要根据服务成本、合理利润等提供价格普惠的社区服务以及其他公益性服务。探索专业性机构连锁化、托管式运营社区嵌入式服务设施，构建“街道—社区—小区”服务体系。鼓励事业单位、社会组织、志愿团队等多元主体参与运营。引导社区物业、家政公司提供普惠社区服务。

（七）增加高质量社区服务供给。依托城市社区嵌入式服务设施建设工程，同步实施城市社区美好生活建设行动。支持各地在养

老托育、社区助餐、家政便民等领域积极建设培育一批服务优、重诚信、能带动的“领跑者”企业和服务品牌，在社区嵌入式服务相关培训、示范等方面更好发挥作用。积极培育社区综合服务和专项服务运营主体。加快数字化赋能，提升社区嵌入式服务信息化水平，推动线上线下社区服务融合发展。

### 三、强化配套支持

（八）统筹建设资金渠道。通过统筹中央预算内投资、地方财政投入、社会力量投入等积极拓宽资金来源。结合实施城镇老旧小区改造，加大对社区嵌入式服务设施建设的支持力度，中央预算内投资对相关项目优先纳入、应保尽保。通过积极应对人口老龄化工程和托育建设中央预算内投资专项对先行试点项目予以引导支持，集中打造一批典型示范。将符合条件的社区嵌入式服务设施建设项目纳入地方政府专项债券支持范围。发挥各类金融机构作用，按照市场化原则为符合条件的社区嵌入式服务设施建设项目提供支持。鼓励银行业金融机构在政策范围内对符合普惠养老专项再贷款、支小再贷款条件的社区嵌入式服务设施建设项目和服务运营主体予以支持。

（九）优化项目审批和服务企业登记备案手续。国家发展改革委组织制定城市社区嵌入式服务设施建设导则（试行），指导各地组织开展项目建设。社区嵌入式服务设施在选址布局时要做好安全评估和安全设施配套建设等工作，允许试点城市经科学评估论证，在坚决守住安全底线前提下，结合实际放宽或简化设施场地面积等要求，探索制定地方建设标准。各地可结合实际加强统筹指导，鼓励以城区、街道等行政区域为单位整合辖区内项目，统一开展前期工

作。完善社区嵌入式服务机构的行业准入准营政策，简化相关许可审批办理环节、明确办理时限并向社会公布，鼓励各地推广实施“一照多址”措施，为经营主体依法提供便利、规范的登记、许可和备案服务。

（十）加强规划、建设、用地等政策支持。各地在编制城市国土空间总体规划和详细规划、推进城乡社区服务体系建设时要统筹考虑社区嵌入式服务设施建设需求。结合城镇老旧小区改造、完整社区建设试点、社区生活圈构建、城市一刻钟便民生活圈建设等，合理配置社区嵌入式服务设施公共服务用地。在符合国土空间详细规划前提下，试点城市可结合实际对老旧小区补建社区嵌入式服务设施适当放宽规划条件要求。政府建设的社区嵌入式服务设施作为非营利性公共服务设施，允许5年内不变更原有土地用途。鼓励未充分利用的用地更新复合利用，允许同一街区内地块拆分合并、优化土地流转。经县级以上地方人民政府批准，对利用存量建筑改造建设社区嵌入式服务设施的，可享受5年内不改变用地主体和规划条件的支持政策。在确保消防安全前提下，允许县级以上地方人民政府因地制宜探索优化办理社区嵌入式服务设施消防验收备案手续。

#### 四、组织实施保障

（十一）加强组织实施。坚持和加强党的全面领导，在党中央集中统一领导下，建立部门协调、省市抓落实的工作机制，强化统筹协调和政策保障。国家发展改革委、住房城乡建设部、自然资源部要完善社区嵌入式服务设施建设相关制度规范、政策措施，加强统筹协调和评估督导。教育部、民政部、文化和旅游部、国家卫生

健康委、体育总局等有关部门要加强指导监督，有力有序有效推动服务质量提升和规范安全发展。重大事项及时请示报告。

（十二）压实地方责任。省级人民政府要强化对本地区社区嵌入式服务设施建设的指导督促。试点城市要落实主体责任，健全组织领导和推进机制，稳妥有序把握节奏、步骤，细化具体建设方案和工作举措，统筹中央相关转移支付资金和自有财力加大支持力度，强化过程管理，加强监测评估，及时研究新情况、解决新问题，切实推动目标任务落地见效。

（十三）营造良好发展环境。总结试点经验并组织开展交流互鉴，推动具有示范效应的建设模式和改革举措及时在全国范围内复制推广。加强对社区嵌入式服务设施建设实际意义、实践要求、工作成效等方面政策解读和宣传引导，及时回应关切，营造全社会共同支持和参与建设的良好氛围。

# 安徽省土地监督检查条例

(2023年11月17日安徽省第十四届人民代表大会  
常务委员会第五次会议通过)

**第一条** 为了规范土地监督检查行为，落实最严格的耕地保护制度，促进土地节约集约利用，维护土地管理秩序，根据《中华人民共和国土地管理法》《中华人民共和国土地管理法实施条例》和有关法律、行政法规规定，结合本省实际，制定本条例。

**第二条** 本条例适用于本省行政区域内土地监督检查活动。

**第三条** 县级以上人民政府应当加强对土地监督检查工作的领导，建立土地监督检查协调机制，保障土地监督检查工作的经费，配备必要的执法装备。

**第四条** 县级以上人民政府自然资源主管部门对本行政区域内违反土地管理法律、法规的行为进行监督检查。

县级以上人民政府农业农村主管部门按照职责对违反农村宅基地管理法律、法规的行为进行监督检查。

县级以上人民政府发展改革、公安、财政、住房城乡建设、水利、审计、林业等有关部门按照各自职责，做好土地监督检查有关工作。

乡镇人民政府、街道办事处按照职责做好本辖区土地监督检查工作。

**第五条** 县级以上人民政府自然资源主管部门应当依托国土空

间基础信息平台，加强国土空间规划、耕地保护、土地开发利用、不动产登记、土地调查、生态保护修复、执法监督等事项的信息化管理，对土地利用状况和管理情况进行动态监测。

**第六条** 设区的市、县级人民政府应当严格执行国土空间规划和土地年度利用计划，对耕地实行特殊保护，推动土地节约集约利用。

县级以上人民政府自然资源主管部门应当加强耕地保护执法监督，严格查处耕地违法行为，坚决遏制非农建设占用耕地，守住耕地保护红线。

**第七条** 县级人民政府自然资源、农业农村部门应当按照各自职责，加强土地违法行为的监测。

县级以上人民政府自然资源主管部门按照国家规定，可以聘任信息员、协管员收集土地违法行为信息，协助及时发现土地违法行为。

乡镇人民政府、街道办事处应当建立土地日常巡查制度，及时发现和制止土地违法行为。

农村集体经济组织、村民委员会、村民小组发现其经营管理的土地范围内存在土地违法行为的，应当向乡镇人民政府、街道办事处或者县级人民政府自然资源、农业农村部门报告。

**第八条** 建立网格化土地监管制度。县级人民政府，乡镇人民政府、街道办事处分级划分网格，明确管理责任和人员，及时发现并依法制止土地违法行为。

**第九条** 省人民政府自然资源主管部门管辖下列案件：

（一）设区的市人民政府及其自然资源主管部门非法批准农用



地转用、征收、使用土地，违法违规办理规划许可的土地违法案件；

（二）跨设区的市行政区域的土地违法案件；

（三）自然资源部、省人民政府要求其管辖的土地违法案件；

（四）其他在全省范围内有重大影响的土地违法案件。

**第十条** 设区的市人民政府自然资源主管部门管辖下列案件：

（一）县级人民政府及其自然资源主管部门非法批准农用地转用、征收、使用土地，违法违规办理规划许可的土地违法案件；

（二）设区的市市辖区内单位和个人违反土地管理、国土空间规划法律、法规的案件；

（三）跨县级行政区域的土地违法案件；

（四）其他在本行政区域内有重大影响的土地违法案件。

**第十一条** 乡镇人民政府、街道办事处管辖法律行政法规规定以及省赋权承接事项清单内的土地违法案件。

**第十二条** 县级人民政府自然资源主管部门管辖本行政区域内本条例第九条、第十条、第十一条规定外的土地违法案件。

**第十三条** 县级以上人民政府自然资源主管部门发现涉嫌土地违法行为的，应当及时核查。根据立案条件规定，作出立案或者不予立案的决定。

**第十四条** 县级以上人民政府自然资源主管部门对正在实施的土地违法行为，应当依法及时下达《责令停止违法行为通知书》予以制止。

当事人拒不停止土地违法行为的，县级以上人民政府自然资源主管部门应当及时将违法事实书面报告本级人民政府和上一级自然资源主管部门。

**第十五条** 符合下列条件的土地违法行为，县级以上人民政府自然资源主管部门应当在十个工作日内予以立案：

- （一）有明确的行为人；
- （二）有违反土地管理法律、法规的事实；
- （三）依照土地管理法律、法规应当追究行政法律责任；
- （四）属于本级本部门管辖；
- （五）在追诉时效内。

违法行为轻微并及时纠正，没有造成危害后果的，可以不予立案。

**第十六条** 县级以上人民政府自然资源主管部门对土地违法案件进行调查取证，被调查的单位或者个人应当予以配合。

被调查的单位或者个人拒绝调查取证或者采取暴力、威胁的方式阻碍自然资源主管部门调查取证的，县级以上人民政府自然资源主管部门可以提请公安机关或者乡镇人民政府、街道办事处等协助，并向本级人民政府或者上一级自然资源主管部门报告。

**第十七条** 土地违法案件调查结束后，县级以上人民政府自然资源主管部门根据调查情况依法作出如下决定：

（一）确有应当予以行政处罚的违法行为，违法事实清楚、证据确凿、依据正确、调查审理符合法定程序的，根据情节轻重及具体情况，作出行政处罚决定；

（二）对于单位、个人非法批准农用地转用、征收、使用土地，违法违规办理规划许可的，根据情节轻重及具体情况，作出行政处罚决定；

（三）依照《中华人民共和国行政处罚法》规定不予行政处罚

的，作出不予行政处罚决定；

（四）违法事实不成立、违法行为已过行政处罚追诉时效的，作出撤案决定；

（五）违法行为涉及需要给予处分或者追究刑事责任的，移送有权机关。

**第十八条** 县级以上人民政府自然资源主管部门应当建立重大违法案件挂牌督办和公开通报制度，督促下级自然资源主管部门限期办理重大违法案件，将案情和处理结果向社会公开通报并接受社会监督。县级以上人民政府自然资源主管部门可以会同有关部门联合挂牌督办和公开通报。

县级以上人民政府自然资源主管部门应当建立土地执法巡查、抽查制度，以及土地执法查处案卷评查制度和违法案件统计制度，提高土地监督检查工作质量和效率。

**第十九条** 省人民政府应当建立土地督察制度。

土地督察的形式包括例行督察、专项督察。

例行督察是对设区的市、县级人民政府一定时间内土地利用和管理情况开展的全面监督检查。

专项督察是对设区的市、县级人民政府落实国家及省土地利用和管理专项工作情况以及土地管理突出问题等开展的专项监督检查。

省人民政府授权的机构应当制定年度督察计划，报省人民政府批准后，对设区的市、县级人民政府开展土地例行督察。年度督察计划应当包括督察对象、督察重点等内容。

根据工作需要，省人民政府授权的机构可以适时开展专项督察。

**第二十条** 开展土地督察，可以采取下列方式：

- （一）听取被督察单位有关情况汇报，与有关负责人进行谈话；
- （二）查阅、复制、提取督察事项涉及的业务档案、会议记录、管理决策文件、执法案卷、图件等有关资料、数据和信息；
- （三）向其他有关单位和个人了解情况；
- （四）现场勘测、拍照、摄像；
- （五）要求被督察对象就督察事项涉及的问题作出解释说明；
- （六）法律、法规和国家规定的其他方式。

**第二十一条** 省人民政府授权的机构开展土地督察工作，相关人民政府应当予以配合，不得拒绝、阻碍土地督察工作。有关单位和个人应当协助土地督察工作，如实反映情况，并提供有关材料。

**第二十二条** 被督察的设区的市、县级人民政府违反土地管理法律、行政法规，或者落实国家有关土地管理重大决策不力的，省人民政府授权的机构可以下达督察意见书。被督察的设区的市、县级人民政府应当按照督察意见整改，及时报告整改情况。省人民政府授权的机构可以约谈有关负责人，依法向有权机关提出追究相关责任人责任的建议。

**第二十三条** 设区的市、县级人民政府有下列情形之一的，对负有责任的主管人员和其他直接责任人员依法给予处分：

- （一）土地管理秩序混乱，致使年度内本行政区域违法占用耕地面积占新增建设用地占用耕地总面积达到国家规定比例以上，或者虽然未达到国家规定比例，但是造成恶劣影响或者严重后果的；
- （二）未按照督察意见书及时组织整改，造成严重后果的；
- （三）拒绝、阻碍土地督察工作的；

(四) 法律、法规规定的其他应当追究责任的情形。

**第二十四条** 县级以上人民政府自然资源主管部门有下列情形之一的，致使公共利益或者公民、法人和其他组织的合法权益遭受重大损害的，对负有责任的主管人员和其他直接责任人员依法给予处分：

- (一) 对土地违法行为未依法制止的；
- (二) 应当依法立案查处，无正当理由未依法立案查处的；
- (三) 越权干预案件调查处理，造成严重后果的；
- (四) 其他应当追究责任的情形。

**第二十五条** 违反本条例规定的行为，法律、行政法规已有处罚规定的，依照其规定执行；构成犯罪的，依法追究刑事责任。

**第二十六条** 农业农村部门、乡镇人民政府、街道办事处开展土地监督检查的，适用本条例关于自然资源主管部门监督检查的规定。

**第二十七条** 本条例自 2024 年 1 月 1 日起施行。《安徽省土地监察条例》同时废止。

# 《安徽省土地监督检查条例》政策解读

2023年11月17日，安徽省十四届人大常委会第五次会议表决通过《安徽省土地监督检查条例》（以下简称《条例》），自2024年1月1日起施行。现将《条例》有关情况介绍如下：

## 一、制定背景

（一）制定条例是贯彻落实习近平总书记关于耕地保护重要指示批示精神的必然要求。习近平总书记多次强调指出，“保障国家粮食安全的根本在耕地”“粮食安全是‘国之大者’，耕地是粮食生产的命根子，要落实藏粮于地、藏粮于技战略”“要强化地方政府主体责任，完善土地执法监管体制机制，坚决遏制土地违法行为，牢牢守住耕地保护红线”。党的十八大以来，党中央、国务院先后实施一系列硬措施，初步遏制了耕地总量持续下滑趋势。但我国人多地少的国情没有变，耕地“非农化”“非粮化”问题依然突出，守住耕地红线的基础尚不稳固。为贯彻落实习近平总书记关于耕地保护重要指示批示精神，坚决落实党中央、国务院关于耕地保护的决策部署，我省以立法形式完善土地执法监管体制机制，推动最严格的耕地保护制度落实落细，用最严密的法治保护耕地，夯实粮食安全根基，织密“千亿斤江淮粮仓”保护网。

（二）制定条例是贯彻新修订法律法规的现实需要。1998年1月1日起施行的原《安徽省土地监察条例》，对规范我省土地执法工作、保护土地资源等方面发挥了积极作用。但是，随着形势发展，原《安徽省土地监察条例》在贯彻落实习近平法治思想、运用法治

思维、采取法治方法、落实“长牙齿”的硬措施保护耕地等方面存在不足。尤其是《中华人民共和国土地管理法》（2019年修订）《中华人民共和国行政处罚法》（2021年修订）《中华人民共和国土地管理法实施条例》（2021年修订）重新修订，对于土地监督检查和行政处罚的要求作出重大调整，原《安徽省土地监察条例》相关规定与新修订的法律、行政法规规定不一致，如土地监督检查的主体、职责、范围，与上位法的规定不相一致，有必要以立新废旧的方式，制定土地监督检查条例替代土地监察条例。

（三）制定条例是我省耕地保护监管执法的形势要求。近年来，我省落实最严格的耕地保护制度，印发《安徽省落实最严格耕地保护制度的若干措施》，实施千亿斤江淮粮仓建设行动，深入开展“违建别墅”“农村乱占耕地建房”“大棚房”等问题专项清理整治，建立统筹协调工作机制，耕地保护工作取得显著成效。但与党中央、国务院要求相比，我省耕地保护工作仍然存在一些短板。从近年来土地卫片执法和国家自然资源督察南京局对我省督察反馈的问题来看，我省土地违法违规形势依然不容乐观，有必要通过立法形式，进一步健全完善耕地保护监管制度，坚决遏制各类耕地“非农化”、防止耕地“非粮化”，为耕地保护奠定坚实的法治基础。

（四）制定条例是构建土地执法监管共同责任机制的重要举措。近年来，我省自然资源部门积极履行土地监督管理职能，加强与公安、检察院、法院、纪委监委等部门沟通，建立了土地执法行刑衔接和纪法衔接工作机制，探索完善省级土地督察制度，土地执法监管效能得到有效提升。但当前土地执法监管工作仍存在问题，如违法案件查处程序不够规范，部门联动执法机制运转不够顺畅，

土地执法体制和督察机制尚不健全，违法违规用地早发现、早制止、严查处工作链条尚不完善等。有必要总结提升工作实践中好的做法，通过立法形式，将其上升为地方性法规，切实规范我省土地监督检查行为，落实土地执法监管共同责任机制，完善土地执法联动机制。

## 二、主要内容

《条例》立足我省实际，坚持问题导向，认真总结我省土地监督检查工作中的经验和做法，借鉴外省特别是长三角地区立法经验，对我省土地监督检查工作进行规范，共计 27 条。

（一）健全土地监督检查管理体制。《条例》对县级以上人民政府土地监督检查工作的领导责任进一步明确，要求县级以上人民政府建立土地监督检查协调机制，除自然资源、农业农村部门严格履行土地监督检查的主体责任外，发展改革、公安、财政、住房城乡建设、水利、审计、林业等部门也要按照各自职责，积极配合做好土地监督检查工作。同时，进一步压实乡镇人民政府、街道办事处的监督检查职责。

（二）完善“早发现、早制止、严查处”工作机制。《条例》要求各级自然资源部门加强执法信息化建设，强化“技防”应用。建立网格化监管制度，明确县、乡两级分级划分网格，加大“人防”力度，及时发现和制止土地违法行为。充分发挥村（居）民委员会“前哨”作用，落实村集体经济组织作为土地所有者的职责，引导村（居）民依法合理利用土地，对发现的土地违法行为及时上报，从源头遏制各类土地违法违规行为。

（三）健全省级土地督察制度。《条例》对省级土地督察制度进一步细化，明确了省级土地督察的形式包括例行督察、专项督察；



细化了省级土地督察的方式包括听取被督察单位有关情况汇报，查阅、复制、提取有关资料，现场勘测、拍照、摄像，要求被督察对象作出说明等；规定了被督察对象应当履行的义务；规范了土地督察权的行使方式，即对被督察对象下达督察意见书，责令其及时整改，并可以约谈有关负责人，或向有权机关提出追究相关责任人责任的建议。

### 三、特色亮点

《条例》主要有以下 3 个特点。

（一）耕地保护网织得更密。土地管理法律法规从制度层面对耕地保护作了一系列规定，明确各级人民政府对本行政区域耕地保护负总责，实行耕地保护补偿激励、耕地“占补平衡”、耕地用途管制等制度。在此基础上，《条例》建立土地监督检查协调机制、动态监测机制、网格化监管制度、土地信息员协管员制度，进一步细化省级土地督察制度，进一步完善耕地保护监督机制，把耕地保护网织得更密更牢。

（二）违法用地惩戒更严。《条例》总结以往的经验做法，从追究行政责任、刑事责任、党政纪责任三个方面，采取更为严厉的举措，严肃惩戒违法用地行为。《条例》规定，对于违法用地事实清楚、证据确凿的，依法作出行政处罚决定；涉及需要给予处分或者追究刑事责任的，依法移送有权机关处理；对于设区的市、县级人民政府违反土地管理法律、行政法规，或者落实国家有关土地管理重大决策不力的，督察机构可以约谈有关负责人，同时提请有权机关对负有责任的主管人员和其他直接责任人员依法给予处分。

（三）执法监督举措更硬。《条例》提出了一系列创新举措，有

效提高行政执法监督的效率，保障土地执法的“硬措施”落到实处。

《条例》规定：建立重大违法案件挂牌督办和公开通报制度，建立土地执法巡查、抽查制度，以及土地执法查处案卷评查和违法案件统计制度等。并强化监督执纪，规定四种情形（对于土地违法行为未依法制止的；应当依法立案查处，无正当理由未依法立案查处的；越权干预案件调查处理，造成严重后果的；其他应当追究责任的情形），致使公共利益或者公民、法人和其他组织的合法权益遭受重大损害的，对负有责任的主管人员和其他直接责任人员依法给予处分。

# 安徽省土地征收及补偿安置办法

(2023 年 11 月 28 日安徽省人民政府令第 317 号公布)

## 第一章 总 则

**第一条** 为了规范土地征收及补偿安置行为，保障被征地农村集体经济组织、农民以及其他权利人的合法权益，根据《中华人民共和国土地管理法》《中华人民共和国土地管理法实施条例》《安徽省实施〈中华人民共和国土地管理法〉办法》等法律、法规，结合本省实际，制定本办法。

**第二条** 本办法适用于本省行政区域内土地征收及补偿安置活动。

**第三条** 土地征收及补偿安置应当遵循合法、合理、公平、公开的原则，保障被征地农民的知情权、参与权、监督权，保障被征地农民及时足额获得补偿、得到妥善安置。

**第四条** 市、县（市、区）人民政府应当加强对土地征收工作的组织领导，负责土地征收的报批和组织实施，协调解决土地征收工作中的问题，及时足额支付征地补偿安置费用，将被征地农民纳入社会保障体系。

**第五条** 市、县（市、区）人民政府自然资源、发展改革、财政、人力资源社会保障、住房城乡建设、农业农村、林业等部门按照各自职责，做好土地征收的相关工作。土地征收具体事务可以由乡镇人民政府（街道办事处）或者土地征收实施机构承担。

省人民政府自然资源、发展改革、财政、人力资源社会保障、住房城乡建设、农业农村、林业等部门应当加强对土地征收相关工作的指导和监督。

**第六条** 市、县（市、区）人民政府应当严格履行土地征收程序。征收土地预公告、土地现状调查结果、征地补偿安置方案公告、征收土地公告、补偿费用支付情况等需要公告、公示的事项，应当做好公告、公示现场的信息采集、证据留存和归档。

## **第二章 土地征收批前程序**

**第七条** 需要征收土地，市、县（市、区）人民政府认为符合《中华人民共和国土地管理法》第四十五条规定的，应当发布征收土地预公告。

征收土地预公告的内容应当包括征收范围、征收目的、开展土地现状调查工作的安排、乡镇人民政府（街道办事处）或者土地征收实施机构的名称及联系方式等。

征收土地预公告应当采用公示栏张贴或者电子屏显示等有利于公众知晓的方式，在拟征收土地所在乡镇（街道）和村（居）、村（居）民小组范围内发布，并同时在市、县（市、区）人民政府门户网站发布。预公告时间不少于 10 个工作日。

自征收土地预公告发布之日起，任何单位和个人不得在拟征收范围内抢栽抢建；违反规定抢栽抢建的，对抢栽抢建部分不予补偿。

**第八条** 征收土地预公告发布后，市、县（市、区）人民政府应当组织乡镇人民政府（街道办事处）或者土地征收实施机构开展拟征收土地现状调查，组织有关部门对拟征收土地进行勘测定界。

土地现状调查应当以最新年度国土变更调查为基础，实地查明拟征收土地的位置、权属、地类、面积，以及农村村民住宅、其他地上附着物和青苗等的权属、种类、数量等情况。土地现状调查结果应当由拟征收土地所有权人、使用权人确认。

勘测定界成果应当报市、县（市）人民政府自然资源主管部门审核。审核结果与国土空间基本信息平台的数据不一致的，应当说明原因。

土地现状调查确认、勘测定界成果审核情况作为拟定征地补偿安置方案的依据。

**第九条** 土地现状调查应当通知拟征收土地所有权人、使用权人参加。拟征收土地所有权人、使用权人不能参加的，可以委托他人参加。不能参加又不委托他人参加，或者到场参加调查又不确认调查结果的，乡镇人民政府（街道办事处）或者土地征收实施机构应当对调查行为、结果，进行证据保全。

土地现状调查结果应当在拟征收土地所在乡镇（街道）、村（居）、村（居）民小组范围内公示。公示时间不少于 5 日。

拟征收土地所有权人、使用权人对土地现状调查结果有异议的，应当在公示期内向乡镇人民政府（街道办事处）或者土地征收实施机构提出复查申请。乡镇人民政府（街道办事处）或者土地征收实施机构应当自收到复查申请之日起 5 日内将复查结果书面告知申请人。

**第十条** 市、县（市、区）人民政府应当对拟征收土地开展社会稳定风险评估，综合研判拟征收土地的社会稳定风险状况，确定风险点，制定风险防范措施和处置预案。评估结果是申请征收土地

的重要依据。

社会稳定风险评估应当有被征地的农村集体经济组织及其成员、村民委员会和其他利害关系人参加。

**第十一条** 市、县（市、区）人民政府应当依据社会稳定风险评估结果，结合土地现状调查情况，组织自然资源、财政、农业农村、人力资源社会保障等部门，拟定征地补偿安置方案。

征地补偿安置方案应当包括下列内容：

- （一）拟征收土地目的和范围；
- （二）土地位置、权属、地类、面积等情况；
- （三）补偿方式和标准；
- （四）安置对象、安置方式；
- （五）社会保障措施；
- （六）其他与征地补偿安置有关的事项。

**第十二条** 征地补偿安置方案拟定后，市、县（市、区）人民政府应当采用公示栏张贴或者电子屏显示等有利于公众知晓的方式，在拟征收土地所在乡镇（街道）和村（居）、村（居）民小组范围内发布，并同时在市、县（市、区）人民政府门户网站发布，听取被征地农村集体经济组织及其成员、村（居）民委员会、村（居）民小组和其他利害关系人的意见。公告时间不少于 30 日。

征地补偿安置公告应当同时载明办理补偿登记的期限、方式、地点、联系方式、异议反馈渠道，以及不办理补偿登记的后果。

**第十三条** 过半数被征地农村集体经济组织成员认为征地补偿安置方案不符合法律、法规规定的，市、县（市、区）人民政府应当组织召开听证会。

市、县（市、区）人民政府应当根据法律、法规规定和征求意见情况、听证结果，修改征地补偿安置方案并再次公告。公告时间不少于 5 日。

**第十四条** 乡镇人民政府（街道办事处）或者土地征收实施机构负责实施土地征收补偿登记，补偿登记办理地点按照方便群众原则确定。

拟征收土地的所有权人、使用权人应当在公告规定的期限内，持不动产权属证明等材料到指定地点办理补偿登记；未在规定期限内办理补偿登记的，乡镇人民政府（街道办事处）或者土地征收实施机构书面通知拟征收土地所有权人、使用权人补办。拟征收土地所有权人、使用权人不能亲自办理补偿登记的，可以委托他人办理。通知补办后仍不办理的，补偿登记事项根据土地现状调查结果予以确定。

**第十五条** 市、县（市、区）人民政府应当与拟征收土地所有权人、使用权人签订征地补偿安置协议，也可以委托乡镇人民政府（街道办事处）或者土地征收实施机构签订征地补偿安置协议。

与拟征收土地的所有权人签订征地补偿安置协议的比例应当达到百分之百；与拟征收土地的使用权人签订协议的比例不得低于百分之九十。签订协议比例未达到要求的，不得申请征收土地。对个别确实难以达成征地补偿安置协议的，市、县（市、区）人民政府应当在申请征收土地时如实说明。

拟征收土地的使用权人不能到场签订协议的，可以书面或者口头形式委托他人代为签订。以书面委托方式签订的，应当查验委托手续；以口头方式委托的，应当留存相关证据。

**第十六条** 市、县（市、区）人民政府应当组织财政、自然资源、人力资源社会保障、农业农村等部门测算并落实征地补偿安置及被征地农民社会保障费用。

市、县（市、区）人民政府财政部门应当将土地补偿费、安置补助费、农村村民住宅以及其他地上附着物和青苗等的补偿费用、社会保障费用等，足额存入非税收入汇缴结算户；未足额到位的，不得申请征收土地。

因土地征收造成搬迁和临时安置的，还应当包括搬迁和临时安置费用。

**第十七条** 禁止未经拟征收土地的所有权人、使用权人同意，代替其在土地现状调查结果、征地补偿安置协议上签名。禁止在土地现状调查结果、征地补偿安置协议上伪造签名。

### 第三章 土地征收报批

**第十八条** 市、县（市、区）人民政府按照规定履行征收土地预公告、土地现状调查、社会稳定风险评估、征地补偿安置方案公告及听证、补偿登记、签订补偿安置协议等程序，并落实征地补偿安置费用后，方可向有批准权的人民政府提出征收土地申请。设区的市人民政府可以对市辖区土地征收工作作出具体规定。

市、县（市、区）人民政府自然资源主管部门应当对征收土地的必要性、合理性、是否符合公共利益情形以及是否符合法定程序出具意见，市、县（市、区）人民政府应当在征收土地申请中作出说明。

**第十九条** 有批准权的人民政府自然资源主管部门应当对征地



申请材料进行审查。对材料齐全、符合条件的，及时报本级人民政府审批；对拟征收土地不符合公共利益或者不符合法定程序的，不予审查通过。

**第二十条** 市、县（市、区）人民政府应当自发布征收土地预告之日起 2 年内，组织征地报批材料，向有批准权的人民政府提出征收土地申请。超过 2 年提出征收土地申请的，应当重新启动土地征收批前程序。

## 第四章 土地征收批后程序

**第二十一条** 征收土地申请经依法批准后，市、县（市、区）人民政府应当自收到征地批准文件之日起 15 个工作日内，发布征收土地公告。征收土地公告应当包括征收土地批准机关、批准文号、批准时间以及征收范围、征收时间、救济渠道和期限等。征收土地公告由市、县（市、区）人民政府自然资源主管部门或者土地征收实施机构负责拟定。

征收土地公告应当采用公示栏张贴或者电子屏显示等有利于公众知晓的方式，在拟征收土地所在乡镇（街道）和村（居）、村（居）民小组范围内发布，并同时在市、县（市、区）人民政府门户网站发布。公告时间不少于 5 个工作日。

**第二十二条** 对签订征地补偿安置协议的，市、县（市、区）人民政府应当自征收土地公告发布之日起 90 日内，将土地补偿费、安置补助费支付给被征地农村集体经济组织和被征地农户，将农村村民住宅以及其他地上附着物和青苗等的补偿费用支付给我其所有权人，将搬迁、临时安置费用支付给搬迁人、被安置人。分配给被征

地农户的费用，应当通过社会保障“一卡通”或者被征地农户指定银行账户直接发放给被征地农户。

市、县（市、区）人民政府应当按照规定将被征地农民社会保障费用转入当地被征地农民社会保障资金专户。

**第二十三条** 对个别未签订征地补偿安置协议的，市、县（市、区）人民政府应当根据土地现状调查结果、征地补偿安置方案和补偿登记结果等，自收到征地批准文件之日起 15 个工作日内作出征地补偿安置决定，并送达土地使用权人。

征地补偿安置决定应当载明土地征收批准情况、土地使用权人的基本情况、争议的主要事实和理由、作出决定的依据、补偿标准、支付方式、安置措施、腾退土地和房屋及其他地上附着物的期限，以及申请行政复议、提起行政诉讼的渠道和期限等内容。

被征收土地使用权人在法定期限内未对征地补偿安置决定提起行政复议或者行政诉讼，又在征地补偿安置决定规定的期限内拒不腾退土地、房屋及其他地上附着物的，市、县（市、区）人民政府应当催告被征收土地使用权人履行义务；催告书送达 10 日后仍未履行义务的，由市、县（市、区）人民政府申请人民法院强制执行。

**第二十四条** 征地补偿安置到位后，被征收土地所有权人、使用权人应当及时腾退土地、房屋及其他地上附着物。对已签订征地补偿安置协议，但拒不按协议约定腾退的，由市、县（市、区）人民政府作出责令交出土地的决定。

被征收土地所有权人、使用权人在法定期限内未对责令交出土地的决定提起行政复议或者行政诉讼，又在决定规定的期限内拒不腾退的，市、县（市、区）人民政府应当催告被征收土地所有权人、

使用权人履行义务；催告书送达 10 日后仍未履行义务的，由市、县（市、区）人民政府申请人民法院强制执行。

**第二十五条** 被征地农民社会保障费用转入当地被征地农民社会保障资金专户后，市、县（市、区）人民政府应当将被征地农民纳入相应的养老等社会保障体系。

**第二十六条** 土地所有权人、使用权人腾退土地、房屋及其他地上附着物后，由市、县（市、区）自然资源主管部门依据征地批准文件等，报本级人民政府同意并公告后，集中办理集体土地所有权、使用权以及土地承包经营权、土地经营权等的变更或者注销登记。

## 第五章 补偿安置

**第二十七条** 征收集体农用地、建设用地、未利用地及宅基地的补偿安置按照《安徽省实施〈中华人民共和国土地管理法〉办法》的规定执行。

**第二十八条** 征收集体建设用地的土地补偿费和安置补助费采用宗地地价评估的方式进行补偿安置，但不得低于集体农用地片区综合地价标准。

宗地地价评估应当综合考虑土地原用途、土地资源条件、土地产值、土地区位、土地供求关系、人口以及经济社会发展水平等因素。宗地地价评估可以由市、县（市、区）人民政府委托评估机构实施。评估机构应当通过公开竞争的方式产生。

**第二十九条** 被征收土地地上附着物、青苗等的补偿标准按照《安徽省实施〈中华人民共和国土地管理法〉办法》的规定执行。

设区的市人民政府制定补偿标准，应当综合考虑地上附着物的结构、成新、区位，树木的品种、胸径大小，青苗的产值等因素。

**第三十条** 征收宅基地涉及农村村民住宅的，按照《安徽省实施〈中华人民共和国土地管理法〉办法》的规定进行补偿安置。征收通过继承等方式取得的农村村民住宅，应当依法予以补偿。

设区的市人民政府规定农村村民住宅具体补偿安置办法，应当综合考虑农村村民住宅的结构、成新、区位等因素并兼顾当地经济发展水平。

**第三十一条** 征收宅基地涉及农村村民住宅，采取重新安排宅基地建房安置的，应当优先在村民所属农村集体经济组织范围内选址。选址和安置面积应当符合国土空间规划和农村村民住宅建设有关规定。市、县（市、区）人民政府统一组织办理宅基地审批手续并承担相关规费。

**第三十二条** 征收宅基地涉及农村村民住宅，采取提供安置房安置的，应当先安置后搬迁；无法做到先安置后搬迁的，市、县（市、区）人民政府应当自被征地农户腾退房屋之日起3年内将安置房屋分配到农户。

安置前被征地农民自行安排临时住处的，市、县（市、区）人民政府应当支付临时安置补助费；提供临时周转用房的，不支付临时安置补助费。临时周转用房面积人均不得低于当地人均住房面积标准，符合国家质量安全标准和有关建筑设施配套要求。

因政府责任超过3年未安置的，对自行安排临时住处的被征地农民应当自逾期之日起按照不低于2倍的标准支付临时安置补助费。提供临时周转用房的，还应当另行支付临时安置补助费。

**第三十三条** 土地补偿费、安置补助费主要用于被征地农户。被征收的土地已经确权到户的，土地补偿费的百分之八十以上归被征地农户所有，其余部分留给农村集体经济组织，安置补助费全部归被征地农户所有；被征收的土地未确权到户的，土地补偿费、安置补助费归农村集体经济组织所有。

征收属于村（居）民小组一级农民集体所有的土地，但是该土地是以村一级农村集体经济组织或者村（居）民委员会、乡镇一级农村集体经济组织或者乡镇人民政府（街道办事处）名义发包的，土地补偿费、安置补助费归村（居）民小组一级农村集体经济组织所有；没有成立村（居）民小组一级农村集体经济组织的，由村（居）民小组代为所有。

**第三十四条** 归农村集体经济组织所有的土地补偿费、安置补助费以及留给农村集体经济组织的土地补偿费，由农村集体经济组织成员会议，或者村民会议、村民代表会议，或者村民小组会议研究制定具体分配方案，并按照法律规定讨论决定。会议记录应当长期保存。

农村集体经济组织对征地补偿费用应当专账核算、专款专用，定期公布收支状况，接受农村集体经济组织成员监督，并依法接受农业农村、民政等有关部门的监督。

**第三十五条** 征收村（居）民小组一级农村集体经济组织所有的土地，土地补偿费、安置补助费除按照本办法第三十三条、第三十四条规定分配外，村（居）民小组一级农村集体经济组织成员会议或者村（居）民小组会议可以研究制定具体分配方案，并按照法律规定讨论决定。

**第三十六条** 农村集体经济组织成员因务工、经商、服役、就学等原因暂时离开集体经济组织，不影响其享有征地补偿安置的权利。农村集体经济组织妇女成员不因丧偶、离婚而影响其享有征地补偿安置的权利。

**第三十七条** 因结婚、生育、抚养收养和政策性移民等原因加入农村集体经济组织的，应当享有征地补偿安置的权利。

**第三十八条** 禁止贪污、侵占、挪用、私分、截留、拖欠征地补偿安置费用和其他有关费用。乡镇人民政府（街道办事处）或者乡镇一级农村集体经济组织、村（居）民委员会或者村一级农村集体经济组织不得侵占、挪用、私分、截留、拖欠村（居）民小组一级农村集体经济组织的土地补偿费、安置补助费。

被征地农户或者其他权利人认为分配土地补偿费、安置补助费侵犯其合法权益的，可以向市、县（市、区）人民政府相关部门或者乡镇人民政府（街道办事处）反映，也可以向人民法院提起诉讼。

**第三十九条** 因征收土地造成水利、交通运输、电力、通讯基础设施等其他地上附着物损坏的，市、县（市、区）人民政府应当按照等效替代的原则进行迁移、改建或者支付迁移费、改建费、补偿费等。

## **第六章 法律责任**

**第四十条** 市、县（市、区）人民政府及其相关部门、乡镇人民政府（街道办事处）、土地征收实施机构违反本办法规定，未依法履行土地征收程序、落实征地补偿安置的，对直接负责的主管人员和其他直接责任人员依法给予处分。

**第四十一条** 未经拟征收土地的所有权人、使用权人同意，代替其在土地现状调查结果、征地补偿安置协议上签名，或者在土地现状调查结果、征地补偿安置协议上伪造签名的，对市、县（市、区）人民政府及其相关部门、乡镇人民政府（街道办事处）、土地征收实施机构直接负责的主管人员和其他直接责任人员依法给予处分；造成损失的，依法承担赔偿责任。

**第四十二条** 贪污、侵占、挪用、私分、截留、拖欠征地补偿安置费用和其他有关费用的，责令改正，追回有关款项，限期退还违法所得，对有关责任单位通报批评、给予警告；造成损失的，依法承担赔偿责任；对直接负责的主管人员和其他直接责任人员，依法给予处分。

**第四十三条** 对违反本办法规定的行为，法律、法规已有处罚规定的，依照其规定执行。

## **第七章 附 则**

**第四十四条** 征收土地预公告、征地补偿安置方案、征收补偿安置方案公告、征地补偿安置协议等示范文本，由省人民政府自然资源主管部门拟定。

**第四十五条** 本办法自 2024 年 5 月 1 日起施行。

## 《安徽省土地征收及补偿安置办法》政策解读

2023 年 11 月 28 日，省长王清宪签发《安徽省土地征收及补偿安置办法》（省人民政府令第 317 号，以下简称《办法》）。《办法》自 2024 年 5 月 1 日起施行。

**问：请简要介绍一下《办法》出台的背景。**

答：土地征收及补偿安置事关被征地农民切身利益。土地征收补偿安置制度建立实施以来，由于我省在征地补偿安置程序、安置措施、补偿标准等方面没有统一规定，一些地方履行征地程序不规范、征地补偿安置不到位，导致征地矛盾纠纷突出，发生大量信访、行政复议、诉讼案件。为了贯彻实施《中华人民共和国土地管理法》《中华人民共和国土地管理法实施条例》及《安徽省实施〈中华人民共和国土地管理法〉办法》，有效解决征地补偿安置实践中存在的问题和矛盾，有必要制定《安徽省土地征收补偿安置办法》。

**问：《办法》在维护被征地农民合法权益方面作了哪些规定。**

答：《办法》坚持以人民为中心，突出维护被征地农民合法权益。一是保障被征地农民在土地征收补偿安置各个环节的知情权、参与权和监督权。二是确保被征地农民各项补偿安置措施的落实。对土地补偿费、安置补助费、社会保障费用以及房屋、其他地上附着物和青苗等补偿费用的筹集、支付以及被征地农民的安置保障等作了规定。三是对违反征地补偿安置规定、侵害被征地农民合法权益的行为规定了法律责任。



**问：《办法》在补偿安置费用的分配方面作了哪些规定。**

答：《办法》就土地补偿费、安置补助费的归属及分配程序作了详细规定。一是规定被征收的土地已经确权到户的，土地补偿费的百分之八十以上归被征地农户所有，其余部分留给农村集体经济组织，安置补助费全部归被征地农户所有；被征收的土地未确权到户的，土地补偿费、安置补助费归农村集体经济组织所有。二是规定归农村集体经济组织所有的土地补偿费、安置补助费以及留给农村集体经济组织的土地补偿费，由农村集体经济组织成员会议，或者村民会议、村民代表会议，或者村民小组会议研究制定具体分配方案，并按照法律规定讨论决定。三是规定征收村（居）民小组一级农村集体经济组织所有的土地，土地补偿费、安置补助费的分配，村（居）民小组一级农村集体经济组织成员会议或者村（居）民小组会议可以研究制定具体分配方案，并按照法律规定讨论决定。

# 安徽省人民政府办公厅印发关于开展 新一轮“四好农村路”建设实施方案 (2023—2027 年)的通知

皖政办秘〔2023〕62 号

各市、县人民政府，省政府各部门、各直属机构：

《关于开展新一轮“四好农村路”建设的实施方案（2023—2027 年）》已经省政府同意，现印发给你们，请认真组织实施。

安徽省人民政府办公厅

2023 年 12 月 14 日

# 关于开展新一轮“四好农村路”建设的 实施方案（2023—2027 年）

（节选）

.....

## 二、重点任务

### （一）建设畅达农村路。

1.加强农村公路规划建设。优化农村公路路网结构，加强与国土空间、旅游发展、乡村建设、农村环境基础设施建设等规划有效衔接，依据“三区三线”划定成果和国土空间规划相关管控要求科学合理选址，避让永久基本农田和生态保护红线，统筹保障农村公路建设项目用地。健全完善项目库动态调整机制，优先将精品示范村和省级中心村公路及产业路、资源路、旅游路等联网路项目纳入建设项目库，形成“谋划一批、储备一批、开工一批、建设一批、竣工一批”的良性循环。（责任单位：省交通运输厅；配合单位：各市人民政府，省发展改革委、省财政厅、省自然资源厅、省住房城乡建设厅、省生态环境厅、省农业农村厅、省乡村振兴局、省文化和旅游厅）

2.提高农村公路路网通达深度。有序实施县乡公路升级改造、建制村通双车道公路、20 户以上自然村通硬化路（含窄路基路面拓宽改造）及联网路建设。通双车道受限路段要根据地形、地貌、视距等因素灵活设置错车道。推动农村公路建设项目更多向进村入户倾斜，到 2025 年，基本实现 20 户以上自然村通硬化路。（责任单位：

省交通运输厅；配合单位：各市人民政府，省发展改革委、省财政厅、省自然资源厅、省农业农村厅、省乡村振兴局）

.....

### （三）建设绿色农村路。

7.提升农村公路绿色可持续发展水平。将生态优先、绿色低碳发展理念贯穿农村公路规划、设计、建设、管理、养护、运营、服务各个环节。积极推广绿色、节能的新技术、新工艺、新材料。继续支持城乡公交使用新能源汽车，城乡公交新增、更新的新能源或清洁能源车辆比例达到 100%（应急车辆除外）。（责任单位：省交通运输厅；配合单位：各市人民政府，省发展改革委、省财政厅、省自然资源厅、省住房城乡建设厅、省生态环境厅、省农业农村厅、省乡村振兴局、省文化和旅游厅）

.....

### （四）建设融合农村路。

9.大力推进客货邮融合发展。对各地县、乡、村三级物流网络节点体系建设、农村物流服务品牌创建和客货邮共同配送线路运营，实行以奖代补。鼓励具备条件的县级汽车客运站利用现有场地建设公共配送中心，支持各地建设具备客货邮功能的乡镇综合运输服务站，基本实现建制村快递服务全覆盖。各级邮政管理部门积极引导邮政企业配合开通客货邮合作线路、进驻具备客货邮功能的乡镇综合运输服务站。积极推进城乡客运车辆捎带邮政快递小件包裹，客货邮合作线路覆盖乡镇数量占比达到 50%以上。鼓励对入驻县级客运站、乡镇综合运输服务站的邮政快递企业减免相关费用。支持汽车客运站在不改变土地和规划条件的基础上，利用现有场地资源开

展游客集散、电商超市、酒店住宿、体育休闲等多元服务。国家农村物流服务品牌数量不少于 10 个。（责任单位：省交通运输厅；配合单位：各市人民政府，省公安厅、省财政厅、省自然资源厅、省住房城乡建设厅、省文化和旅游厅、省能源局、省体育局、省消防救援总队、省税务局、省商务厅、省邮政管理局）

.....

11.推动挖掘路衍经济潜能。积极争取国际金融组织贷款或政策性金融机构支持，结合地方区位优势、资源禀赋和市场潜力，规划具有市场吸引力的农村公路项目，研究“农村公路+”融资模式。因地制宜推动农村公路与特色产业、现代农业、乡村旅游、民宿康养、资源开发、特色小镇、电商物流等新业态融合发展，盘活路域资源，帮助农民创收增收。（责任单位：省发展改革委；配合单位：各市人民政府，省自然资源厅、省交通运输厅、省农业农村厅、省文化和旅游厅、省商务厅、省邮政管理局、省供销社）

#### （五）建设美丽农村路。

12.提升农村公路综合服务水平。鼓励有条件的地区积极实施农村公路“白改黑”工程、因地制宜配套建设慢车道、照明等设施。加大路域环境治理力度，完善公路沿线标志标牌标线，合理设置停车区、观景台、休闲驿站等服务设施。省、市分别组织开展年度“十大美丽农村路”评比，充分发挥示范引领作用，不断为群众提供舒适整洁、环境优美、服务温馨的通行条件。（责任单位：省交通运输厅；配合单位：各市人民政府，省自然资源厅、省住房城乡建设厅、省农业农村厅、省乡村振兴局、省文化和旅游厅）

13.打造徽风皖韵特色农村路。推进农村公路与地理环境、人文

历史、古村落保护等有机结合，打造“一县一品、一路一品”为特色的交旅融合品牌，加快建设彰显徽风皖韵特色的皖美农村路。畅通交通干线与乡村旅游“最后一公里”，打造主线联通、支线成环、末端通达的慢游网络。顺应自驾游发展趋势，加强路景融合升级改造，加快建设一批风景道。支持旅游经营收益用于旅游公路基础设施建设、管理、养护及运营。（责任单位：省文化和旅游厅；配合单位：各市人民政府，省发展改革委、省自然资源厅、省住房城乡建设厅、省交通运输厅、省生态环境厅、省农业农村厅、省乡村振兴局）

.....

附件<sup>[1]</sup>：《关于开展新一轮“四好农村路”建设的实施方案  
（2023—2027年）》相关指标表

---

<sup>[1]</sup> 略

# 安徽省人民政府关于对符合条件的 被征地农民社会保障对象实行基本养老保险 缴费补贴政策的通知

皖政〔2023〕72号

各市、县人民政府，省政府各部门、各直属机构：

为切实维护被征地农民社会保障权益，根据《中华人民共和国土地管理法》《中华人民共和国社会保险法》《安徽省实施〈中华人民共和国土地管理法〉办法》等有关规定，决定对符合条件的被征地农民社会保障对象实行基本养老保险缴费补贴政策（以下简称“缴费补贴”）。现就有关事项通知如下：

## 一、缴费补贴范围和对象

市、县（市、区）人民政府在依法征收农民集体所有土地时，将被征地农民安置人员中失去全部或大部分土地（人均所剩耕地面积不足0.3亩）、年满16周岁的人员纳入缴费补贴范围。具体补贴对象由所在市、县（市、区）人民政府确定。

## 二、缴费补贴办法

（一）补贴对象参加基本养老保险的，可享受缴费补贴。补贴对象不参加基本养老保险的，不享受缴费补贴。

（二）补贴对象参加城乡居民养老保险、职工养老保险享受同等补贴标准。补贴对象参加城乡居民养老保险的，在个人正常缴费的基础上给予缴费补贴，补贴可一次性计入个人账户，也可分15年

逐年计入个人账户；距离领取待遇年龄不满 15 年的，在其领取待遇前一次性计入个人账户。补贴对象参加职工养老保险的，其缴费补贴可凭缴费凭证一次性或逐年发放给个人。具体补贴方式由所在市、县（市、区）人民政府确定。

（三）补贴对象享受缴费补贴标准，根据当地平均土地片区综合地价、现行被征地农民社会保障水平等因素确定，但每人的补贴标准不得低于土地被依法征收时当地平均土地片区综合地价。具体标准由所在市、县（市、区）人民政府确定。

（四）市、县（市、区）人民政府以征地被依法批准之日为基准日，确定补贴对象，并给予其缴费补贴。

### **三、加强社会保障费用筹集和管理**

（一）市、县（市、区）人民政府征收农民集体所有土地时，应当足额安排被征地农民社会保障费用，计入征地成本，列入工程预算。

（二）市、县（市、区）人民政府根据当地平均土地片区综合地价、社会保障费用需求等情况，确定每亩土地的被征地农民社会保障费用筹集标准。筹集的社会保障费用，主要用于保障对象缴费补贴。筹集资金不足以补贴的，由所在市、县（市、区）人民政府解决。

（三）市、县（市、区）自然资源、财政和人力资源社会保障部门按照筹集标准，及时足额筹集社会保障费用，并存入当地预存征地准备金账户。社会保障费用预存不到位的，不得报批征地。

（四）征地被依法批准后，市、县（市、区）财政和自然资源部门要及时将预存的社会保障费用转存本地被征地农民社会保障资



金专户。没有转存社会保障费用的，不得实施征地。征地未获批准的，预存的社会保障费用返还预存单位。

（五）市、县（市、区）人民政府要加强社会保障费用资金监管，实行财政专户、收支两条线管理，做到专款专用。建立并严格落实资金预提、对账等机制，严禁拖欠、挤占、截留、挪用资金。发现资金管理出现问题，要立即整改，并依法依规追究相关责任人的责任。

#### **四、做好新老政策衔接**

（一）本政策执行前产生的被征地农民社会保障对象，原则上按原政策规定进行保障。

（二）本政策执行前产生的被征地农民社会保障对象，其承包的土地再次被依法征收时，不再给予缴费补贴。

（三）市、县（市、区）人民政府可结合实际情况，制定具体新老政策衔接办法。

#### **五、工作要求**

（一）高度重视，精心组织。做好被征地农民社会保障对象缴费补贴工作政策性强、涉及面广。各地、各有关部门要高度重视，精心组织，制定实施细则，建立信息共享机制和信息管理系统，加强沟通协作，积极稳妥推动政策实施。

（二）结合实际，抓好落实。各地要坚持实事求是，既尽力而为又量力而行，科学确定缴费补贴标准和社会保障费用筹集标准，确保被征地农民缴费补贴及时足额到位、社会保障待遇按时足额发放。

（三）防范风险，平稳衔接。各地要充分考虑新老政策待遇平

衡，本政策执行前保障对象待遇水平较低的地方要建立待遇调整机制，逐步缩小新老政策待遇水平的差距。鼓励各地人民政府对本政策执行前产生的、未领取待遇的被征地农民参加基本养老保险给予一定缴费补贴。

本政策自 2024 年 1 月 1 日起执行。我省有关被征地农民社会保障政策规定与本政策不一致的，按本政策执行。

安徽省人民政府

2023 年 10 月 27 日

# 《安徽省人民政府关于对符合条件的被征地农民 社会保障对象实行基本养老保险缴费 补贴政策的通知》政策解读

近日，省政府印发了《安徽省人民政府关于对符合条件的被征地农民社会保障对象实行基本养老保险缴费补贴政策的通知》（皖政〔2023〕72号，以下简称《政策》），现将有关政策解读如下：

## 一、出台背景及过程

2005年，省政府出台《关于做好被征地农民就业和社会保障工作的指导意见》（皖政〔2005〕63号），全省实施了以县区财政为支付主体的被征地农民养老保障制度。2011年实施的社会保险法、2019年修正的土地管理法以及2022年安徽省的土地管理法实施办法都要求将符合条件的被征地农民纳入基本养老保险制度进行保障。

省人力资源社会保障厅根据有关法律规定，多次组织召开专家论证会、座谈会、专题会，参考周边省份政策，并广泛征求了各市及省有关单位意见建议，经修改完善后，形成《政策（送审稿）》。经合法、合规性审查及社会稳定风险评估等程序后，按程序报经省政府第11次常务会议和十一届省委全面深化改革委员会第七次会议审议通过后，以省政府名义印发实施。

## 二、主要考虑

一是坚持依法保障。《政策》根据法律要求将我省被征地农民纳入基本养老保险制度，支持被征地农民自主选择参加基本养老保险险种，有利于从根本上提高被征地农民的养老保障水平。

二是注重量力而行。《政策》规定依法征地时给予被征地农民缴费补贴，有的地方可能存在当期资金压力。为缓解个别地方当期资金支付压力，政策规定允许分年度逐步落实缴费补贴。

三是坚持平稳衔接。《政策》实施前后的保障范围基本一致、保障水平基本相当，这样可减少老人和新人的相互攀比，有利于政策平稳接轨，有利于促进社会和谐稳定。

### 三、主要内容

《政策》共有 5 个方面的主要内容。

#### （一）缴费补贴范围和对象。

市、县（市、区）人民政府在依法征收农民集体所有土地时，将被征地农民安置人员中失去全部或大部分土地（人均所剩耕地面积不足 0.3 亩）、年满 16 周岁的人员纳入缴费补贴范围。具体补贴对象由所在市、县（市、区）人民政府确定。

#### （二）缴费补贴办法。

1. 补贴对象参加基本养老保险的可享受缴费补贴，不参加基本养老保险的不享受缴费补贴，待其参加基本养老保险后再申请享受缴费补贴。

2. 地方人民政府根据当地平均土地片区综合地价、现行被征地农民社会保障水平等因素确定缴费补贴标准。每人的补贴标准不得低于土地被依法征收时当地平均土地片区综合地价。具体标准由所在市、县（市、区）人民政府确定。

3. 鼓励补贴对象积极参加职工基本养老保险，本政策规定补贴对象参加职工基本养老保险和参加城乡居民基本养老保险享受同等标准的缴费补贴。

4.补贴对象已领取职工基本养老保险待遇的，缴费补贴一次性发放给个人。补贴对象参加职工基本养老保险处于缴费期的，先缴费后补贴，可凭缴费凭证逐年将缴费补贴发放给个人，也可在其领取职工基本养老保险待遇后将缴费补贴一次性发放给个人。具体补贴方式由所在市、县（市、区）人民政府确定。

5.补贴对象已领取城乡居民基本养老保险待遇的，缴费补贴一次性记入城乡居民基本养老保险个人账户。补贴对象参加城乡居民养老保险处于缴费期的，在个人正常缴费的基础上给予缴费补贴，补贴可一次性记入城乡居民养老保险个人账户，也可逐年记入城乡居民养老保险个人账户但最多不得超过15年。若逐年记入城乡居民养老保险个人账户，对距离领取待遇年龄不满15年的，在其领取待遇前将补贴余额一次性记入其城乡居民养老保险个人账户。

6.确定补贴对象时间。市、县（市、区）人民政府以征收土地被依法批准之日为基准日，确定补贴对象并给予其缴费补贴。

### （三）加强社会保障费用筹集与管理。

1.市、县（市、区）人民政府征收农民集体所有土地时，应当足额安排被征地农民社会保障费用，计入征地成本，列入工程预算。根据当地平均土地片区综合地价、社会保障费用需求等情况确定每亩土地的社会保障费用筹集标准。

2.市、县（市、区）自然资源、财政和人力资源社会保障部门按照筹集标准，及时足额筹集社会保障费用，并存入至当地预存征地准备金账户。社会保障费用预存不到位的，不得报批征地。

3.征地依法批准后，市、县（市、区）财政和自然资源部门要及时将预存的社会保障费用转存至本地被征地农民社会保障资金专

户。没有转存社会保障费用的，不得实施征地。征地未获批准的，预存的社会保障费用返还预存单位。

4.市、县（市、区）人民政府要加强社会保障费用资金监管，实行财政专户、收支两条线管理，做到专款专用。建立并严格落实资金预提、对账等机制，严禁拖欠、挤占、截留、挪用资金。发现资金管理问题，要立即整改，并依法依规追究相关责任人责任。

#### （四）新老政策衔接。

1.本政策执行前产生的被征地农民社会保障对象已按原政策领取被征地农民社会保障待遇的，原则上按原政策规定进行保障。各地要充分考虑新老政策待遇平衡，本政策执行前保障水平较低的地方要建立待遇调整机制，3年内缩小新老政策待遇水平的差距。

2.本政策执行前产生的被征地农民社会保障对象，其承包的土地再次被依法征收时，对已按原政策享受被征地农民社会保障待遇的不再给予缴费补贴，继续按原政策享受被征地农民社会保障待遇；对未按原政策享受被征地农民社会保障待遇且将来按原政策进行保障的不再给予缴费补贴，鼓励地方人民政府按本政策进行保障给予一定缴费补贴。具体由地方人民政府根据实际情况确定。

#### （五）执行时间。

本政策自2024年1月1日起执行。我省有关被征地农民社会保障政策规定与本政策不一致的，按本政策执行。

# 自然资源部关于印发《土地征收成片开发标准》的通知

自然资规〔2023〕7号

各省、自治区、直辖市自然资源主管部门，新疆生产建设兵团自然资源主管部门，各派驻地方的国家自然资源督察局：

《土地征收成片开发标准》已经部审议通过，现印发执行。

自然资源部

2023年10月31日

# 土地征收成片开发标准

一、根据《土地管理法》第 45 条的规定，制定本标准。

本标准所称成片开发，是指在国土空间规划确定的城镇建设用地范围内，由县级以上地方人民政府组织的对一定范围的土地进行的综合性开发建设活动。

二、土地征收成片开发应当坚持新发展理念，以人民为中心，注重保护耕地，注重维护农民合法权益，注重节约集约用地，注重生态环境保护，促进当地经济社会可持续发展。

三、县级以上地方人民政府应当按照《土地管理法》第 45 条规定，依据当地国民经济和社会发展规划、国土空间规划，组织编制土地征收成片开发方案，纳入当地国民经济和社会发展年度计划，并报省级人民政府批准。

土地征收成片开发方案应当包括下列内容：

- （一）成片开发的位置、面积、范围和基础设施条件等基本情况；
- （二）成片开发的必要性、主要用途和实现的功能；
- （三）成片开发拟安排的建设项目、开发时序和年度实施计划；
- （四）依据国土空间规划确定的一个完整的土地征收成片开发范围内基础设施、公共服务设施以及其他公益性用地比例；
- （五）成片开发的土地利用效益以及经济、社会、生态效益评估。

前款第（四）项规定的比例一般不低于 40%，各市县的具体比例由省级人民政府根据各地情况差异确定。



县级以上地方人民政府编制土地征收成片开发方案时，应当充分听取人大代表、政协委员、社会公众和有关专家学者的意见。

四、土地征收成片开发方案应当充分征求成片开发范围内农村集体经济组织和农民的意见，并经集体经济组织成员的村民会议三分之二以上成员或者三分之二以上村民代表同意。未经集体经济组织的村民会议三分之二以上成员或者三分之二以上村民代表同意，不得申请土地征收成片开发。

五、省级人民政府应当组织人大代表、政协委员和土地、规划、经济、法律、环保、产业等方面的专家组成专家委员会，对土地征收成片开发方案的科学性、必要性进行论证。论证结论应当作为批准土地征收成片开发方案的重要依据。

国家自然资源督察机构、自然资源部、省级人民政府应当加强对土地征收成片开发工作的监管。

六、土地征收成片开发方案经批准后，应当严格按照方案确定的范围、时序安排组织实施。因国民经济和社会发展年度计划、国土空间规划调整或者不可抗力等因素导致无法实施的，可按规定调整土地征收成片开发方案。成片开发方案调整涉及地块变化的，调整方案应报省级人民政府批准；调整仅涉及实施进度安排的，调整方案应报省级自然资源主管部门备案。调整后公益性用地比例应当符合规定要求，已实施征收的地块不得调出。

七、有下列情形之一的，不得批准土地征收成片开发方案：

- （一）涉及占用永久基本农田的；
- （二）市县区域内存在大量批而未供或者闲置土地的；
- （三）各类开发区、城市新区土地利用效率低下的；

（四）已批准实施的土地征收成片开发连续两年未完成方案安排的年度实施计划的。

八、本标准自 2023 年 11 月 5 日施行，有效期五年。

# 自然资源部关于统筹规范耕地保护 卫星遥感监测工作的通知

自然资发〔2023〕258号

各省、自治区、直辖市及计划单列市自然资源主管部门，新疆生产建设兵团自然资源局，中国地质调查局及部其他直属单位，各派出机构，部机关各司局：

近年来，卫星遥感（简称“卫片”）等现代信息技术在耕地保护动态监测监管、国土调查、辅助土地督察执法等方面发挥了重要技术支撑作用。但实际工作中，存在卫片监测图斑下发统筹不够、频次过高、核实举证多的问题，有的地方还存在工作简单化、“一刀切”、层层加码等现象。为切实解决此类问题，统筹规范耕地保护卫片监测工作，现通知如下。

## 一、准确认识卫片监测在耕地保护工作中的定位和作用

卫片监测是及时掌握耕地变化情况的辅助工具，是监测预警耕地不合理流出的技术手段，是快速发现违法违规占用耕地问题线索的辅助方法。各级自然资源主管部门既要充分认识卫片监测对加强耕地保护工作的重要支撑作用，发挥好技术优势，更要认识到卫片监测发现耕地变化情况，只是提供问题线索，不能直接作为作出行政处罚的依据，必须坚持实事求是，开展实地核查，依据事实和政策，客观作出耕地变化合法性判断。

## 二、整合统筹耕地保护卫片监测任务

部将整合目前开展的支撑服务耕地保护的上半年地类变化监测、年度国土变更调查、土地卫片执法、“长牙齿”硬措施测绘遥感监测、耕地卫片监督等工作，把涉及的卫片监测任务统筹为季度卫片监测和年度卫片监测（全国国土利用动态全覆盖遥感监测）两项，监测图斑由多频次下发调整为季度下发。

## 三、开展季度卫片监测，及时发现违法违规用地问题线索

部每年第一至三季度各开展一次全国范围卫片监测，提取变化图斑，套合备案信息，形成疑似违法违规图斑，下发各地，辅助地方早发现、早处置，不需要向部反馈核实举证信息。在本年度内完成整改、消除违法状态的，不计入年度相关考核的违法违规总量和比例。按照耕地和生态保护“长牙齿”硬措施工作机制要求，涉及违法违规占用破坏耕地和永久基本农田以及生态敏感区的重大疑似问题图斑，同步交由自然资源督察机构直接开展实地核查，对于核准后的重大违法问题，部将采取直接立案查处、挂牌督办、督察督促等方式进行处理。

## 四、开展年度卫片监测，支撑国土变更调查和土地卫片执法

部每年第四季度开展年度卫片监测，与上年度国土变更调查成果进行比对，结合自然资源管理信息，提取年度疑似变化图斑，下发各地开展年度国土变更调查，由地方一次性核实举证并反馈信息，同步开展年度土地卫片执法工作。

依据年度卫片监测和国土变更调查，统计各地区年度违法占用耕地总量和比例，纳入省级党委和政府落实耕地保护和粮食安全责任制年度考核。

## 五、工作要求

一是加强统筹。部通过“统筹监测任务、统筹卫片获取、统筹正射影像制作、统筹变化图斑提取、统筹备案信息套合比对、统筹监测图斑下发核实”，开展国家层面卫片监测，形成的四版正射影像向地方共享，按测绘成果管理有关要求申领提供，省级自然资源主管部门要与部做好衔接，统筹好本地区卫片监测工作，形成全国“一盘棋”格局，避免交叉重复。

二是提升准确性。省级自然资源主管部门要按有关规定及时做好审批等管理信息向部备案，以1月15日为上年度信息备案截止日期，以确保监测图斑套合比对的准确性；要提高卫片精度，提升智能化解译水平，强化质量检查，提高变化图斑提取精准度。

三是减轻基层负担。坚持实事求是，规范核实举证，防止层层加码，不能把便于管理置于便利群众之前，更不能让基层群众为技术误差“买单”。

四是强化监督。部将组织自然资源督察机构对年度国土变更调查开展专项督察，组织有关单位对年度土地卫片执法工作开展监督，促进形成真实准确可靠成果，进一步提升耕地保护工作效率和水平。

自然资源部

2023年12月19日

# 自然资源部关于加强和规范规划实施 监督管理工作的通知

自然资发〔2023〕237号

各省、自治区、直辖市自然资源主管部门，新疆生产建设兵团自然资源局：

严格国土空间规划实施监督管理，关乎规划严肃性和权威性，关乎民生福祉和高质量发展。近年来，“多规合一”改革取得开创性、决定性成就，确立了国土空间规划在国家空间治理体系中的基础性地位，但重规划编制轻规划实施、违反规划进行开发建设等问题仍较为突出，特别是湖南长沙“4·29”特别重大居民自建房倒塌事故、河南安阳市凯信达商贸有限公司“11·21”特别重大火灾事故、福建泉州市欣佳酒店“3·7”坍塌事故等重大安全事故，以及别墅私搭乱建、违规建设“巨型雕塑”等违法违规案件，充分暴露出规划实施违反上位规划、突破详细规划核定规划条件、对未经规划许可擅自建设行为疏于监管、不动产登记办理不规范、违法用地查处不到位等问题，相关自然资源主管部门及其工作人员因未认真履行规划管理职责被严肃追究责任，教训十分深刻。

为贯彻落实党中央、国务院关于统筹发展与安全、提高城市规划建设治理水平、防范化解重大风险的决策部署，汲取重大安全事故和违法违规案件的深刻教训，举一反三，切实加强国土空间规划实施和用途管制监督管理，做到有权必有责、有责要担当、失责必

追究，坚决守住法律底线和安全红线，坚决防止规划实施领域违法违规许可、重许可轻监管等问题，现就有关事项通知如下。

## 一、依据法定规划实施用途管制

经依法批准的国土空间规划是开展各类国土空间开发保护建设活动、实施统一用途管制的基本依据。总体规划和详细规划是实施城乡开发建设、整治更新、保护修复活动和核发规划许可的法定依据。不得以城市设计、城市更新规划等专项规划替代国土空间总体规划和详细规划作为各类开发保护建设活动的规划审批依据。强化国土空间总体规划的指导约束作用，详细规划的编制和修改应当落实上位总体规划的战略目标、功能布局、空间结构、资源利用等要求，不得违反上位总体规划的底线管控要求和强制性内容。依法批准的详细规划纳入国土空间规划“一张图”实施监督信息系统，作为规划实施监督管理的重要依据。

## 二、规范规划条件设置

（一）严格依据详细规划核定规划条件，明确用地位置、面积、土地用途、容积率、绿地率、建筑密度、建筑高度、建筑退让、停车泊位以及公共服务、市政交通设施配建、城市设计、风貌管控等。对于乡村产业发展、乡村建设等乡村振兴用地允许适当简化规划条件有关内容。不得将国土空间总体规划和详细规划管控要求之外的非空间治理内容纳入规划条件，不得违反国家强制性标准规范设置规划条件。鼓励地方在规划条件确定后以适当方式进行公开。

（二）以有偿使用方式供应国有建设用地使用权或集体经营性建设用地入市的，市、县自然资源主管部门应当依据详细规划核定规划条件，作为出让公告、有偿使用合同、入市方案的组成部分。

以划拨方式供应国有建设用地使用权或批准使用集体土地举办乡镇企业、建设乡（镇）村公共设施和公益事业的，依据详细规划核定用地的位置、面积、允许建设的范围，纳入国有建设用地划拨决定书或集体建设用地批准文件。用地预审与选址意见书明确的规划要求达到规划条件深度的，可作为规划条件使用。未依法确定规划条件的地块，不得供应建设用地使用权。

（三）市、县自然资源主管部门不得擅自改变规划条件。确需变更的，应当符合经依法批准的详细规划、法律法规以及相关规范的要求。变更内容不符合详细规划的，应当依法定程序修改详细规划后方可办理规划条件变更手续。

### **三、严格规划许可管理**

（一）落实法律法规规定和由自然资源部公布的规划许可实施规范等各项要求，依据详细规划核发建设用地规划许可证、建设工程规划许可证（含临时）；依据村庄规划、县或乡镇国土空间规划管理规定核发乡村建设规划许可证；地方性法规另有规定的，从其规定。核发建设用地规划许可证，应当符合保护耕地和生态环境、节约集约用地的要求，不得违反城镇开发边界的管控要求。核发建设工程规划许可、乡村建设规划许可，应依据职责将涉及安全的要素作为重点审查内容，不符合国家有关安全的强制性标准的，不予核发。

（二）建设用地规划许可证、建设用地使用权有偿使用合同、国有建设用地划拨决定书及集体建设用地批准文件明确的宗地土地用途、规划条件应严格一致，不得擅自改变。核发建设工程规划许可证前，应将建设工程设计方案的总平面图予以批前公示，经依法



审定后不得随意修改，确需修改的，应当采取适当方式听取利害关系人的意见，并依法办理相应的变更手续。对开发经营类多宗出让地块实施统一规划的，建设工程设计方案相关指标应符合各宗地地块出让合同附具的规划条件，不得通过统一规划规避容积率等控制指标和配套要求。地方应依法明确改建、扩建项目重新办理建设工程规划许可的情形和程序。未依法依规取得规划许可，不得实施新建、改建、扩建工程，不得擅自改变土地用途。不得以集体讨论、会议决定等非法定方式替代或改变规划许可。

（三）严格依据规划条件开展规划核实。规划核实必须两人以上现场审核并全过程记录，核实结果及时进行公开，接受社会监督，通过规划核实的纳入国土空间规划“一张图”实施监督信息系统。不得借规划核实规避违法建设认定和行政处罚，将违法建设合法化。未取得规划许可或违反规划许可进行建设的项目，不得通过规划核实。采取隐瞒手段骗取通过规划核实或违法违规通过规划核实的，应依法纠正规划核实意见。存在未按照规划许可内容建设行为的，应依法进行处罚，涉及追究相关人员责任的，应依法追究相关责任。未通过规划核实和不符合其他法定登记条件的，不予办理不动产登记，坚决防止违法违规行为借机搭车，披上合法“外衣”。

#### **四、加强监测评估和监督检查**

（一）地方各级自然资源主管部门要依托国土空间基础信息平台、国土空间规划实施监测网络、国土空间用途管制监管系统，结合国土调查监测和国土空间规划定期体检等工作，综合运用卫星遥感监测等技术手段，加强国土空间规划实施情况的监督检查，通过“双随机、一公开”等方式对违法违规许可行为实施预警纠错，对

建设项目未经许可或未按许可要求建设进行严格监管，确保实施与规划、审批、许可内容的一致性。除涉及国家秘密的项目外，地方各级自然资源主管部门应当通过国土空间用途管制监管系统交互各类用途管制业务数据。

（二）依法查处违反国土空间规划和用途管制要求的建设行为，对属于地方自然资源主管部门查处职责的，依法及时予以查处；属于地方其他部门职责的，自然资源主管部门在发现或收到违法线索后及时移交其他部门查处，不得只审批不监管、只管合法不管非法、只备案不检查。国家自然资源督察机构按照职责，对地方政府国土空间规划实施情况适时开展督察。对违法违规审批用地、发放规划许可，未取得规划许可或者未按照规划许可的规定进行建设，造成严重后果的重大典型违法违规案件，自然资源部将依法开展挂牌督办、公开通报，并对相关责任主体进行约谈、问责。

自然资源部

2023 年 11 月 23 日

# 自然资源部关于印发《国土空间调查、规划、用途管制用地用海分类指南》的通知

自然资发〔2023〕234号

各省、自治区、直辖市自然资源主管部门，新疆生产建设兵团自然资源局，中国地质调查局及部其他直属单位，各派出机构，部机关各司局：

2020年11月，部印发了《国土空间调查、规划、用途管制用地用海分类指南（试行）》（以下简称《分类指南》）。《分类指南》试行三年来，为各级自然资源主管部门统一行使全民所有自然资源资产所有者职责、统一行使所有国土空间用途管制和生态保护修复职责，建立健全统一调查监测和确权登记制度，推进“多规合一”的国土空间规划体系建设并监督实施，全面规范自然资源管理，促进生态文明建设等方面发挥了重要积极作用。

根据《分类指南》试行情况，结合自然资源调查监测、国土空间规划编制及“三区三线”划定、国土空间用途管制、耕地保护监督、自然资源开发利用、用地用海审批和执法监管的实际需要，以及更好满足自然资源精细化管理需求，部决定对《分类指南》<sup>[2]</sup>予以修订并正式施行，现印发你们，请遵照执行。

自然资源部

2023年11月22日

---

<sup>[2]</sup> 详见自然资源部门户网站：[http://gi.mnr.gov.cn/202311/t20231124\\_2807521.html](http://gi.mnr.gov.cn/202311/t20231124_2807521.html)。

# 自然资源部办公厅关于印发《乡村振兴 用地政策指南（2023 年）》的通知

自然资办发〔2023〕48 号

各省、自治区、直辖市自然资源主管部门，新疆生产建设兵团自然资源局：

为切实提升自然资源领域服务保障乡村振兴用地的能力，自然资源部根据现行的法律、法规、规章和文件，梳理乡村振兴用地涉及的政策要点，编制形成《乡村振兴用地政策指南（2023 年）》（以下简称《指南》），现予以印发，请各地认真组织落实。

《指南》印发后，国家新出台的政策规定与本《指南》及其引用文件规定不一致的，以新的政策规定为准。鼓励各地结合实际细化落实。

自然资源部办公厅

2023 年 11 月 14 日

# 乡村振兴用地政策指南（2023 年）

## 第一章 总 则

### 第一条 总体要求

坚持以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导，全面贯彻落实党的二十大精神，深入贯彻落实习近平总书记关于“三农”工作的重要论述，坚守土地公有制性质不改变、耕地红线不突破、农民利益不受损三条底线，通过优化国土空间格局、强化用途管制、积极盘活存量等系列举措，切实提升自然资源领域服务保障乡村振兴用地的能力。

### 第二条 适用范围

- （一）农村村民住宅用地；
- （二）现代种养殖业，农产品加工业，农产品流通业，乡村制造、农田水利设施建设和手工艺品业，乡村休闲旅游业，乡村新型服务业，乡村新产业新业态等乡村产业用地；
- （三）农村道路、农村供水保障、乡村清洁能源、农村物流体系、农村人居环境整治、乡村信息基础设施等乡村公共基础设施用地；
- （四）乡（镇）村公共设施、公益事业建设用地；
- （五）国家生态安全屏障保护与修复，草原保护与修复，湿地保护与修复，重点流域环境综合治理，荒漠化、石漠化、水土流失综合治理，农村土地综合整治，重大地质灾害隐患治理等乡村生态

保护与修复用地；

（六）其他符合法律法规及政策文件要求的乡村振兴促进活动涉及的用地行为。

### **第三条 基本原则**

坚持规划引领，统筹谋划。先规划、后实施，通盘考虑土地利用、产业发展、居民点布局、人居环境整治、生态保护和历史文化传承，不得违反国土空间规划进行各类开发建设活动。

坚持底线思维，保护优先。落实最严格的耕地保护制度、生态环境保护制度和节约集约用地制度，强化底线约束，优先保障生态安全、粮食安全、国土安全。

坚持存量挖潜，高效发展。正确处理资源保护与开发利用的关系，严控建设用地总量，严格执行建设用地标准，统筹利用存量和新增建设用地，优化资源配置、提高资源开发利用效率、促进高质量发展。

坚持以人为本，维护权益。充分尊重农民意愿，依法保障农民土地合法权益和农村建设用地需求，促进农业增效、农民增收、农村增美。

## **第二章 规划管理**

### **第四条 规划符合性**

把加强国土空间规划管理作为乡村振兴的基础性工作，实现规划管理全覆盖。按照先规划后建设的原则，各地根据国土空间总体规划，在“三区三线”划定基础上，结合实际加快推进城镇国土空

间详细规划和村庄规划的编制（修编）和审批，为开发建设、乡村建设行动以及实施乡村建设规划许可等提供法定依据。【《中共中央国务院关于坚持农业农村优先发展做好“三农”工作的若干意见》、《自然资源部办公厅关于加强村庄规划促进乡村振兴的通知》（自然资办发〔2019〕35号）、《自然资源部关于深化规划用地“多审合一、多证合一”改革的通知》（自然资发〔2023〕69号）】

## 第五条 规划布局

完善县镇村规划布局。强化县域国土空间规划管控，统筹划定落实永久基本农田、生态保护红线、城镇开发边界。统筹县城、乡镇、村庄规划建设，明确村庄分类布局。推进县域产业发展、基础设施、公共服务、生态环境保护等一体规划，加快形成县乡村功能衔接互补的建管格局。科学编制村庄规划，允许在不改变县级国土空间规划主要控制指标情况下，优化调整村庄各类用地布局。涉及永久基本农田和生态保护红线调整的，严格按国家有关规定执行，调整结果依法落实到村庄规划中。【《国务院关于印发“十四五”推进农业农村现代化规划的通知》（国发〔2021〕25号）、《自然资源部办公厅关于加强村庄规划促进乡村振兴的通知》（自然资办发〔2019〕35号）】

严格落实“一户一宅”，引导农村宅基地集中布局。在县、乡级国土空间规划和村庄规划中，要为农村村民住宅建设用地预留空间，已有村庄规划的，要严格落实。没有村庄规划的，要统筹考虑宅基地规模和布局，与未来规划做好衔接。强化县城综合服务能力，把乡镇建成服务农民的区域中心，统筹布局村基础设施、公益事业设施和公共设施。依据《关于保障和规范农村一二三产业融合发展用

地的通知》(自然资发〔2021〕16号)的规定,做好产业布局。【《自然资源部办公厅关于进一步做好村庄规划工作的意见》(自然资办发〔2020〕57号)、《自然资源部 农业农村部关于保障农村村民住宅建设合理用地的通知》(自然资发〔2020〕128号)】

### 第三章 新增建设用地计划保障

#### 第六条 土地利用年度计划

土地利用年度计划是实施国土空间规划的重要措施,是农用地转用审批的依据。建设项目需要使用土地的,必须符合土地利用年度计划管理规定,严禁无计划、超计划批准用地。【《自然资源部关于在经济发展用地要素保障工作中严守底线的通知》(自然资发〔2023〕90号)】

各地应统筹安排全年土地利用计划,坚持“项目跟着规划走、要素跟着项目走”,以真实有效的项目落地作为配置计划的原则严格实施计划指标配置与处置存量土地挂钩机制,保障乡村振兴合理用地需求。【《自然资源部关于2023年土地利用计划管理的通知》(自然资发〔2023〕38号)】

#### 第七条 倾斜支持乡村振兴措施

新编县乡级国土空间规划应安排不少于10%的建设用地指标,重点保障乡村产业发展用地。省级制定土地利用年度计划时,应安排至少5%新增建设用地指标保障乡村重点产业和项目用地。【《中共中央 国务院关于抓好“三农”领域重点工作确保如期实现全面小康的意见》】



每个脱贫县每年安排新增建设用地计划指标 600 亩，戴帽专项下达脱贫县；原深度贫困地区新增建设用地计划指标不足的，由所在省份协调解决。【《自然资源部关于 2023 年土地利用计划管理的通知》（自然资发〔2023〕38 号）、《自然资源部办公厅关于过渡期内支持巩固拓展脱贫攻坚成果同乡村振兴有效衔接的通知》（自然资办发〔2022〕45 号）】

在年度全国土地利用计划中单列农村村民住宅建设用地计划，专项用于符合“一户一宅”和国土空间规划要求的农村村民住宅建设，单独组卷报批，实行实报实销。【《自然资源部关于 2023 年土地利用计划管理的通知》（自然资发〔2023〕38 号）】

市县要优先安排农村产业融合发展新增建设用地计划，不足的由省（区、市）统筹解决。【《自然资源部 国家发展改革委 农业农村部关于保障和规范农村一二三产业融合发展用地的通知》（自然资发〔2021〕16 号）】

对革命老区列入国家有关规划和政策文件的建设项目，纳入国家重大建设项目范围并按规定加大用地保障力度。支持探索革命老区乡村产业发展用地政策。【《国务院关于新时代支持革命老区振兴发展的意见》（国发〔2021〕3 号）】

落实好设施农业用地政策，指导各地国土空间规划编制同步考虑设施农业用地用海需求和布局。【《农业农村部 国家发展改革委 财政部 自然资源部关于印发〈全国现代设施农业建设规划（2023—2030 年）〉的通知》（农计财发〔2023〕6 号）】

依据文化和旅游部等 17 个部门印发的《关于促进乡村旅游可持续发展的指导意见》（文旅资源发〔2018〕98 号）、国家发展改革委

等 19 个部门和单位印发的《关于推动返乡入乡创业高质量发展的意见》（发改就业〔2020〕104 号），各地在安排新增建设用地计划时，加大对乡村旅游、返乡入乡创业等合理用地需求的倾斜支持力度。

## 第四章 建设用地审批与规划许可

### 第八条 用地预审与选址意见书

建设项目用地预审是在建设项目审批、核准、备案阶段，依法对建设项目涉及的土地利用事项进行的审查。按照国家规定需要有关部门批准或者核准的建设项目，以划拨方式提供国有土地使用权的，建设单位在报送有关部门批准或者核准前，应当申请核发选址意见书。【《建设项目用地预审管理办法》（国土资源部令第 68 号）、《城乡规划法》】

根据《自然资源部关于以“多规合一”为基础推进规划用地“多审合一、多证合一”改革的通知》（自然资规〔2019〕2 号），自然资源主管部门统一核发建设项目用地预审与选址意见书，不再单独核发建设项目选址意见书、建设项目用地预审意见。

使用已经依法批准的建设用地进行建设的项目，或符合《自然资源部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）规定情形的，不需申请办理用地预审。【《自然资源部关于以“多规合一”为基础推进规划用地“多审合一、多证合一”改革的通知》（自然资规〔2019〕2 号）、《自然资源部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）】

在村庄建设边界外，具备必要的基础设施条件、使用规划预留

建设用地指标的农村产业融合发展项目，在不占用永久基本农田、严守生态保护红线、不破坏历史风貌和影响自然环境安全的前提下，办理用地审批手续时，可不办理用地预审与选址意见书。【《自然资源部 国家发展改革委 农业农村部关于保障和规范农村一二三产业融合发展用地的通知》（自然资发〔2021〕16号）】

对于适用简易审批的村庄建设项目，使用集体建设用地开展建设的，项目单位无须办理建设项目用地预审与选址意见书。【《国家发展改革委 自然资源部 农业农村部关于村庄建设项目施行简易审批的指导意见》（发改农经〔2020〕1337号）】

## **第九条 建设用地审批**

建设项目用地审批包含农用地转为建设用地的审批、集体所有土地征收为国家所有土地的审批。乡村振兴用地涉及农用地转为建设用地的，应当依法办理农用地转用审批手续。确需征收农民集体所有的土地的，应当符合《土地管理法》第四十五条规定的情形和条件，并依法实施征收。

其中以《土地管理法》第四十五条规定中“成片开发建设”作为土地征收依据的，需按规定编制土地征收成片开发方案，报省级人民政府批准。【《自然资源部关于印发〈土地征收成片开发标准〉的通知》（自然资规〔2023〕7号）】

矿藏勘查、开采以及其他各类工程建设，应当不占或者少占林地；确需占用林地的，应当经县级以上人民政府林业主管部门审核同意，依法办理建设用地审批手续。【《森林法》】

## **第十条 规划许可**

将建设用地规划许可证、建设用地批准书合并，自然资源主管

部门统一核发新的建设用地规划许可证，不再单独核发建设用地批准书。

在城市、镇规划区内使用国有土地的建设项目，核发建设用地规划许可证和建设工程规划许可证。城镇开发边界内使用集体土地进行建设的，可依据国土空间详细规划核发建设工程规划许可证。城镇开发边界外，依据依法批准的村庄规划核发乡村建设规划许可证；未编制村庄规划的，可依据县或乡镇“通则式”的国土空间规划管理规定，核发乡村建设规划许可证。地方性法规另有规定的，从其规定。【《自然资源部关于深化规划用地“多审合一、多证合一”改革的通知》（自然资发〔2023〕69号）、《自然资源部关于以“多规合一”为基础推进规划用地“多审合一、多证合一”改革的通知》（自然资规〔2019〕2号）】

根据《自然资源部关于深化规划用地“多审合一、多证合一”改革的通知》（自然资发〔2023〕69号），对标准厂房等建设项目，在不违反市场公平竞争原则的前提下，鼓励土地供应阶段同步核发规划许可，实施“带方案供应”。其中，以出让方式配置国有建设用地使用权的，国有建设用地使用权出让合同签订后，一并核发建设用地规划许可证、建设工程规划许可证；以划拨方式配置国有建设用地使用权的，一并核发国有建设用地划拨决定书、建设用地规划许可证与建设工程规划许可证。

农村村民住宅用地，由乡镇政府审核批准，鼓励地方将乡村建设规划许可证由乡镇发放，并以适当方式公开。在乡、村庄规划区内使用原有宅基地进行农村村民住宅建设的，可按照省（区、市）有关规定办理规划许可。在尊重乡村地域风貌特色的前提下，鼓励

各地提供农村村民住宅、污水处理设施、垃圾储运、公厕等简易的通用设计方案，并简化乡村建设规划许可的审批流程。【《农业农村部 自然资源部关于规范农村宅基地审批管理的通知》（农经发〔2019〕6号）、《自然资源部关于深化规划用地“多审合一、多证合一”改革的通知》（自然资发〔2023〕69号）】

### 第十一条 可按原地类管理的情形

（一）依据《自然资源部关于探索利用市场化方式推进矿山生态修复的意见》（自然资规〔2019〕6号）的规定，各地依据国土空间规划在矿山修复后的土地上发展旅游产业，建设观光台、栈道等非永久性附属设施，在不占用永久基本农田以及不破坏生态环境、自然景观和不影响地质安全的前提下，其用地可不征收（收回）、不转用，按现用途管理。

（二）依据国家旅游局等 11 个部门印发的《关于促进自驾车旅居车旅游发展的若干意见》（旅发〔2016〕148号）的规定，对自驾车旅居车营地的特定功能区，使用未利用地的，在不改变土地用途、不固化地面的前提下，可按原地类管理。

（三）依据文化和旅游部等 6 个部门印发的《关于推动文化产业赋能乡村振兴的意见》（文旅产业发〔2022〕33号）的规定，文化和旅游项目中，属于自然景观用地及农牧渔业种植、养殖用地的，不改变原用地用途的，不征收（收回）、不转用。

（四）依据文化和旅游部等 14 个部门印发的《关于推动露营旅游休闲健康有序发展的指导意见》（文旅资源发〔2022〕111号）的规定，在国土空间规划确定的城镇开发边界外的经营性营地项目，在不改变土地用途、不影响林木生长、不采伐林木、不固化地面、

不建设固定设施的前提下，可依法依规利用土地资源，推动建立露营地与土地资源的复合利用机制，超出复合利用范围的，依法依规办理相关用地手续。

（五）依据《自然资源部办公厅 国家林业和草原局办公室 国家能源局综合司关于支持光伏发电产业发展规范用地管理有关工作的通知》（自然资办发〔2023〕12号）的规定，光伏方阵用地不得占用耕地，占用其他农用地的，应根据实际合理控制，节约集约用地，尽量避免对生态和农业生产造成影响。光伏方阵用地不得改变地表形态，以第三次全国国土调查及后续开展的年度国土变更调查成果为底版，依法依规进行管理。光伏方阵用地实行用地备案，不需按非农建设用地审批。

光伏发电项目配套设施用地，按建设用地进行管理，依法依规办理建设用地审批手续。其中，涉及占用耕地的，按规定落实占补平衡。符合光伏用地标准，位于方阵内部和四周，直接配套光伏方阵的道路，可按农村道路用地管理，涉及占用耕地的，按规定落实进出平衡。其他道路按建设用地管理。

## 第五章 土地利用与供应

### 第十二条 严格执行土地使用标准

各类建设项目要严格执行土地使用标准，超标准、无标准的项目用地要按照《自然资源部办公厅关于规范开展建设项目节地评价工作的通知》（自然资办发〔2021〕14号）要求，做好项目用地节地评价，使用集体土地的建设项目参照执行。国有土地上的工业项目

建设要严格执行《工业项目建设用地控制指标》，集体土地上的工业项目建设可参照执行。省、自治区、直辖市可以按照乡镇企业的不同行业和经营规模，分别规定用地标准。【《自然资源部关于发布〈工业项目建设用地控制指标〉的通知》（自然资发〔2023〕72号）、《自然资源部关于在经济发展用地要素保障工作中严守底线的通知》（自然资发〔2023〕90号）、《土地管理法》】

依据《自然资源部办公厅关于过渡期内支持巩固拓展脱贫攻坚成果同乡村振兴有效衔接的通知》（自然资办发〔2022〕45号）的规定，国家乡村振兴重点帮扶县、原深度贫困地区按规划新批准的工业项目，过渡期内，其建设用地控制指标可不受相应地区行业投资强度控制指标约束。

### **第十三条 明确工业用地的地价（租金）标准**

对采取长期租赁、先租后让、弹性年期出让方式供应的工业用地，实行地价鼓励支持政策。地价计收标准按照《自然资源部关于完善工业用地供应政策支持实体经济发展的通知》（自然资发〔2022〕201号）执行。

### **第十四条 国有建设用地供应**

乡村振兴用地符合《划拨用地目录》（国土资源部令第9号）规定的，可以划拨方式供应国有建设用地使用权；符合《协议出让国有土地使用权规定》（国土资源部令第21号）相关条件和要求的，可以协议方式出让国有建设用地使用权。工业、商业、旅游、娱乐和商品住宅等经营性用地以及同一宗地有两个以上意向用地者的，应当以招标、拍卖或者挂牌方式出让。【《招标投标挂牌出让国有建设用地使用权规定》（国土资源部令第39号）】

## **第十五条 使用农村集体建设用地的情形**

下列建设项目可依法依规使用集体建设用地：

（一）乡镇企业、乡（镇）村公共设施、公益事业、农村村民住宅等乡（镇）村建设；【《土地管理法》】

（二）农村集体经济组织兴办企业或者与其他单位、个人以土地使用权入股、联营等形式共同举办企业的；【《土地管理法》】

（三）依据《自然资源部关于做好采矿用地保障的通知》（自然资发〔2022〕202号）、文化和旅游部等14个部门印发的《关于推动露营旅游休闲健康有序发展的指导意见》（文旅资源发〔2022〕111号）、国家旅游局等11个部门印发的《关于促进自驾车旅居车旅游发展的若干意见》（旅发〔2016〕148号）、文化和旅游部等10个部门印发的《关于促进乡村民宿高质量发展的指导意见》（文旅市场发〔2022〕77号）、文化和旅游部等17部门印发的《关于促进乡村旅游可持续发展的指导意见》（文旅资源发〔2018〕98号）、《自然资源部关于加强规划和用地保障支持养老服务发展的指导意见》（自然资规〔2019〕3号）的规定，矿产资源开采、文化和旅游经营、选址在国土空间规划确定的城镇开发边界外的露营旅游经营性营地和自驾车旅居车营地的特定功能区、乡村民宿、养老服务设施等用地可以按规定使用集体建设用地。

按照国家统一部署，鼓励乡村重点产业和项目依据《土地管理法实施条例》，使用集体经营性建设用地。

## **第十六条 盘活利用农村集体建设用地**

有序开展县域乡村闲置集体建设用地、闲置宅基地、村庄空闲地、厂矿废弃地、道路改线废弃地、农业生产与村庄建设复合用地



及“四荒地”（荒山、荒沟、荒丘、荒滩）等土地综合整治，盘活建设用地重点用于乡村新产业新业态和返乡入乡创新创业。【《国务院关于促进乡村产业振兴的指导意见》（国发〔2019〕12号）】

县级以上地方人民政府应当推进节约集约用地，提高土地使用效率，依法采取措施盘活农村存量建设用地，激活农村土地资源，完善农村新增建设用地保障机制，满足乡村产业、公共服务设施和农民住宅用地合理需求。【《乡村振兴促进法》】

在符合国土空间规划确定的用地类型、控制性高度、乡村风貌、基础设施和用途管制要求、确保安全的前提下，鼓励对依法登记的宅基地等农村建设用地进行复合利用，发展乡村民宿、农产品初加工、电子商务、民俗体验、文化创意等农村产业。【《自然资源部办公厅关于过渡期内支持巩固拓展脱贫攻坚成果同乡村振兴有效衔接的通知》（自然资办发〔2022〕45号）、《自然资源部 国家发展改革委 农业农村部关于保障和规范农村一二三产业融合发展用地的通知》（自然资发〔2021〕16号）、《关于促进乡村民宿高质量发展的指导意见》（文旅市场发〔2022〕77号）】

鼓励盘活利用乡村闲置校舍、厂房等建设敬老院、老年活动中心等乡村养老服务设施。【《自然资源部关于加强规划和用地保障支持养老服务发展的指导意见》（自然资规〔2019〕3号）】

在充分保障农民宅基地用益物权的前提下，探索农村集体经济组织以出租、入股、合作等方式盘活利用闲置宅基地和农房，按照规划要求和用地标准，改造建设乡村旅游接待和活动场所。【《关于促进乡村旅游可持续发展的指导意见》（文旅资源发〔2018〕98号）】

## 第十七条 使用临时用地

建设项目施工、地质勘查需要临时使用土地的，应当尽量不占或者少占耕地。临时用地由县级以上人民政府自然资源主管部门批准，其中涉及占用耕地和永久基本农田的，由市级或者市级以上人民政府自然资源主管部门负责批准，期限一般不超过二年；建设周期较长的能源、交通、水利等基础设施建设使用的临时用地，期限不超过四年。土地使用者应当自临时用地期满之日起一年内完成土地复垦，使其达到可供利用状态，其中占用耕地的应当恢复种植条件。临时用地具体的使用范围、选址、期限、审批、恢复、监管等事项，依据《自然资源部关于规范临时用地管理的通知》（自然资规〔2021〕2号）和《自然资源部办公厅关于加强临时用地监管有关工作的通知》（自然资办函〔2023〕1280号）执行。生态保护红线内允许的有限人为活动和国家重大项目占用生态保护红线涉及临时用地的，按照自然资源部关于规范临时用地管理的有关要求，参照临时占用永久基本农田规定办理，严格落实恢复责任。【《土地管理法实施条例》、《自然资源部关于规范临时用地管理的通知》（自然资规〔2021〕2号）、《自然资源部办公厅关于加强临时用地监管有关工作的通知》（自然资办函〔2023〕1280号）、《自然资源部 生态环境部 国家林业和草原局关于加强生态保护红线管理的通知（试行）》（自然资发〔2022〕142号）】

## 第六章 农村不动产确权登记

### 第十八条 集体土地所有权确权登记

集体土地经依法征收的，有关地方人民政府在转发的土地征收

批准文件中，应明确市、县不动产登记机构要依此办理集体土地所有权注销或变更登记。其他情形导致集体土地所有权发生变化的要及时组织有关农民集体申请办理登记。自 2024 年起，市、县自然资源主管部门要结合年度国土变更调查，每年组织对集体土地所有权确权登记成果进行整理核实、查缺补漏，予以更新。【《自然资源部关于加快完成集体土地所有权确权登记成果更新汇交的通知》（自然资发〔2022〕19 号）】

### **第十九条 宅基地使用权及房屋所有权登记**

对权属合法、登记要件齐全的宅基地及房屋均未登记的，要加快办理房地一体确权登记颁证；宅基地已登记、房屋未登记的，根据群众需求及时办理房地一体登记，换发房地一体不动产权证书；已登记的宅基地及房屋自然状况和权利状况发生变化的，依法办理相关登记。落实相关费用减免政策，除收取不动产权属证书工本费外，不得违规向群众收取登记费等，确保不增加群众负担。【《自然资源部关于持续推进农村房地一体宅基地确权登记颁证工作的通知》（自然资发〔2023〕109 号）】

对“一户多宅”、宅基地面积超标、非本集体成员占用宅基地、没有权属来源材料的宅基地，以及合法宅基地上的房屋没有符合规划或建设相关材料等情形，可依据《国土资源部 中央农村工作领导小组办公室 财政部 农业部关于农村集体土地确权登记发证的若干意见》（国土资发〔2011〕178 号）、《国土资源部 财政部 住房和城乡建设部 农业部 国家林业局关于进一步加快推进宅基地和集体建设用地使用权确权登记发证工作的通知》（国土资发〔2014〕101 号）、《国土资源部关于进一步加快宅基地和集体建设用地确权登记发证

有关问题的通知》（国土资发〔2016〕191号）、《自然资源部关于加快宅基地和集体建设用地使用权确权登记工作的通知》（自然资发〔2020〕84号）等政策文件以及地方细化完善的政策要求办理登记。

对违反国土空间规划管控要求建房、城镇居民非法购买宅基地、小产权房等，不得办理登记，严禁通过不动产登记将违法用地或违法建设合法化。【《自然资源部关于持续推进农村房地一体宅基地确权登记颁证工作的通知》（自然资发〔2023〕109号）】

## **第二十条 集体建设用地使用权确权登记**

要按照《不动产登记暂行条例实施细则》等规定办理集体建设用地使用权确权登记。1987年《土地管理法》实施前，使用集体土地兴办乡（镇）村公益事业和公共设施，经所在乡（镇）人民政府审核后，可依法确定使用单位集体建设用地使用权。乡镇企业用地和其他经依法批准用于非住宅建设的集体土地，至今仍继续使用的，经所在农民集体同意，报乡（镇）人民政府审核后，依法确定使用单位集体建设用地使用权。1987年《土地管理法》实施后，乡（镇）村公益事业和公共设施用地、乡镇企业用地和其他经依法批准用于非住宅建设的集体土地，应当依据县级以上人民政府批准文件，确定使用单位集体建设用地使用权。【《国土资源部关于进一步加快宅基地和集体建设用地确权登记发证有关问题的通知》（国土资发〔2016〕191号）】

对于没有权属来源材料的集体建设用地，应当查明土地历史使用情况和现状，认定属于合法使用的，经所在农民集体同意，并公告30天无异议，经乡（镇）人民政府审核，报县级人民政府批准，予以确权登记。【《国土资源部关于进一步加快宅基地和集体建设用

地确权登记发证有关问题的通知》(国土资发〔2016〕191号)】

## **第二十一条 土地承包经营权登记**

依法依规办理土地承包经营权登记,做好不动产统一登记与土地承包合同管理工作有序衔接。已依法颁发的农村土地承包经营权证,在新的承包期继续有效且不变不换。对于延包中因土地承包合同期限变化直接顺延的,农业农村部门组织签订延包合同后,自然资源部门依据延包合同在登记簿上做相应变更,在原农村土地承包经营权证书上标注记载,加盖不动产登记专用章。涉及互换、转让土地承包经营权等其他情形,颁发《不动产权证书》(土地承包经营权),证书记载内容与原农村土地承包经营权证书内容衔接一致。自然资源部门通过不动产登记系统办理土地承包经营权登记。【《自然资源部 农业农村部关于做好不动产统一登记与土地承包合同管理工作有序衔接的通知》(自然资发〔2022〕157号)】

## **第二十二条 林权登记**

各地不动产登记机构要将林权登记纳入不动产登记一窗受理。除“一地多证”以及已合法审批的建设用地外,对于分散登记时期因管理不衔接等原因,导致林权证范围内存在耕地、草地等其他情形,权利人申请登记的,登记机构应当办理,保障林权正常流转。地类重叠问题能同时解决的,可一并解决。【《自然资源部办公厅 国家林业和草原局办公室关于进一步规范林权类不动产登记做好林权登记与林业管理衔接的通知》(自然资办发〔2020〕31号)】

自然资源和林草部门要强化业务协同,进一步提升林权登记便利化、规范化服务水平。优化林权地籍调查流程,林权合同签订前应当开展地籍调查,明确界址、面积等信息,确保地籍调查成果满

足林业管理和林权登记需要，实现共享共用，避免重复调查。共同做好原林权登记存量数据整合移交入库。自然资源和林草部门要加强林权登记与林权流转、森林资源管理等各环节的工作衔接，建立内部协调工作机制，共同化解权属重叠、地类冲突等历史遗留问题，统筹协调解决工作推进中的重大问题，进一步夯实林权登记工作基础，保障林权正常流转，切实维护林农、林企合法权益。【《自然资源部办公厅 国家林业和草原局办公室关于强化业务协同加快推进林权登记资料移交数据整合和信息共享的通知》（自然资办发〔2023〕2号）】

## 第七章 乡村自然资源保护

### 第二十三条 耕地利用优先序

落实“长牙齿”的耕地保护硬措施。实行耕地保护党政同责，严守18亿亩耕地红线。分类明确耕地用途，严格落实耕地利用优先序。一般耕地应主要用于粮食和棉、油、糖、蔬菜等农产品及饲草饲料生产，在不破坏耕地耕作层且不造成耕地地类改变的前提下，可以适度种植其他农作物。永久基本农田是依法划定的优质耕地，要重点用于发展粮食生产，特别是保障稻谷、小麦、玉米三大谷物的种植面积。高标准农田原则上全部用于粮食生产。【《自然资源部 农业农村部 国家林业和草原局关于严格耕地用途管制有关问题的通知》（自然资发〔2021〕166号）、《国务院办公厅关于防止耕地“非粮化”稳定粮食生产的意见》（国办发〔2020〕44号）、《中共中央 国务院关于做好2022年全面推进乡村振兴重点工作的意见》】

## 第二十四条 占用永久基本农田

一般建设项目不得占用永久基本农田；符合相关法律和规范性文件规定的重大建设项目选址确实难以避让永久基本农田的，报自然资源部用地预审，农用地转用和土地征收依法报批。2024年1月2日前，原深度贫困地区、集中连片特困地区、国家扶贫开发工作重点县省级以下基础设施、民生发展等建设项目，确实难以避让永久基本农田的，可以纳入重大建设项目范围，由省级自然资源主管部门办理用地预审，并按照规定办理农用地转用和土地征收。【《土地管理法》、《自然资源部 农业农村部关于加强和改进永久基本农田保护工作的通知》（自然资规〔2019〕1号）、《自然资源部办公厅关于过渡期内支持巩固拓展脱贫攻坚成果同乡村振兴有效衔接的通知》（自然资办发〔2022〕45号）、《自然资源部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）】

## 第二十五条 耕地“占补平衡”

国家实行占用耕地补偿制度。非农业建设经批准占用耕地，按照“占多少、垦多少”的原则，由占用耕地的单位负责开垦与所占用耕地的数量和质量相当的耕地；没有条件开垦或者开垦的耕地不符合要求的，应当按照省、自治区、直辖市的规定缴纳耕地开垦费，专款用于开垦新的耕地。对符合可以占用永久基本农田情形规定的重大建设项目，在2024年3月31日前允许以承诺方式落实耕地占补平衡。【《土地管理法》、《自然资源部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）】

## 第二十六条 耕地“进出平衡”

将耕地转为林地、草地、园地等其他农用地及农业设施建设用

地的，按照《自然资源部 农业农村部 国家林业和草原局关于严格耕地用途管制有关问题的通知》（自然资发〔2021〕166号）文件及各地实施细则要求，通过统筹林地、草地、园地等其他农用地及农业设施建设用地整治为耕地等方式，补足同等数量、质量的可以长期稳定利用的耕地，落实“进出平衡”。其中水库淹没区占用耕地的，用地报批前应当先行落实耕地进出平衡。【《自然资源部关于在经济发展用地要素保障工作中严守底线的通知》（自然资发〔2023〕90号）】

“进出平衡”首先在县域范围内落实，县域范围内无法落实的，在市域范围内落实；市域范围内仍无法落实的，在省域范围内统筹落实。县级人民政府应组织编制年度耕地“进出平衡”总体方案，明确耕地转为林地、草地、园地等其他农用地及农业设施建设用地的规模、布局、时序和年度内落实“进出平衡”的安排，并组织实施。【《自然资源部 农业农村部 国家林业和草原局关于严格耕地用途管制有关问题的通知》（自然资发〔2021〕166号）】

## **第二十七条 涉及生态保护红线**

生态保护红线内，自然保护地核心保护区原则上禁止人为活动，其他区域严格禁止开发性、生产性建设活动，在符合现行法律法规前提下，仅允许对生态功能不造成破坏的有限人为活动和国家重大项目占用。允许有限人为活动和国家重大项目占用应符合《关于加强生态保护红线管理的通知（试行）》（自然资发〔2022〕142号）规定的情形。【《自然资源部 生态环境部 国家林业和草原局关于加强生态保护红线管理的通知（试行）》（自然资发〔2022〕142号）】



## 第八章 宅基地用地政策

### 第二十八条 宅基地

宅基地是农村村民用于建造住宅及其附属设施的集体建设用地，包括住房、附属用房和庭院等用地。农村宅基地归本集体成员集体所有。宅基地使用权人依法对集体所有的土地享有占有和使用的权利，有权依法利用该土地建造住宅及其附属设施。【《民法典》、《中央农村工作领导小组办公室 农业农村部关于进一步加强农村宅基地管理的通知》（中农发〔2019〕11号）】

宅基地管理工作的重心在基层，县乡政府承担属地责任。农业农村部门负责农村宅基地改革和管理工作，建立健全宅基地分配、使用、流转、违法用地查处等管理制度，完善宅基地用地标准，指导宅基地合理布局、闲置宅基地和闲置农房利用；组织开展农村宅基地现状和需求情况统计调查，及时将农民建房新增建设用地需求通报同级自然资源部门；参与编制国土空间规划和村庄规划。自然资源部门负责国土空间规划、土地利用计划和规划许可等工作，在国土空间规划中统筹安排宅基地用地规模和布局，满足合理的宅基地需求，依法办理农用地转用审批和规划许可等相关手续。【《农业农村部 自然资源部关于规范农村宅基地审批管理的通知》（农经发〔2019〕6号）、《中央农村工作领导小组办公室 农业农村部关于进一步加强农村宅基地管理的通知》（中农发〔2019〕11号）】

### 第二十九条 宅基地申请

农村村民申请宅基地的，应当以户为单位向农村集体经济组织提出申请；没有设立农村集体经济组织的，应当向所在的村民小组

或者村民委员会提出申请。【《土地管理法实施条例》】

农村村民一户只能拥有一处宅基地，面积不得超过本省、自治区、直辖市规定的标准。经批准易地建造住宅的，应严格按照“建新拆旧”要求，将原宅基地交还村集体。农村村民出卖、出租、赠与住宅后，再申请宅基地的，不予批准。人均土地少、不能保障一户拥有一处宅基地的地区，县级人民政府在充分尊重农民意愿的基础上，可以采取的措施，按照省、自治区、直辖市规定的标准保障农村村民

实现户有所居。【《中央农村工作领导小组办公室 农业农村部关于进一步加强农村宅基地管理的通知》（中农发〔2019〕11号）】

### **第三十条 宅基地审批**

农村村民住宅用地，由乡（镇）人民政府审核批准；其中，涉及占用农用地的，依照《土地管理法》第四十四条的规定办理审批手续。在下达指标范围内，各省级政府可将《土地管理法》规定权限内的农用地转用审批事项，委托县级人民政府批准。对农村村民住宅建设占用耕地的，县级自然资源主管部门要通过储备补充耕地指标、实施土地整治补充耕地等多种途径统一落实占补平衡，不得收取耕地开垦费。具体审批程序依据《农业农村部 自然资源部关于规范农村宅基地审批管理的通知》（农经发〔2019〕6号）和省、自治区、直辖市相关规定执行。【《土地管理法》、《自然资源部 农业农村部关于保障农村村民住宅建设合理用地的通知》（自然资发〔2020〕128号）】

### **第三十一条 宅基地退出**

在征得宅基地所有权人同意的前提下，鼓励农村村民在本集体

经济组织内部向符合宅基地申请条件的农户转让宅基地。【《中央农村工作领导小组办公室 农业农村部关于进一步加强农村宅基地管理的通知》（中农发〔2019〕11号）】

国家允许进城落户的农村村民依法自愿有偿退出宅基地。乡（镇）人民政府和农村集体经济组织、村民委员会等应当将退出的宅基地优先用于保障该农村集体经济组织成员的宅基地需求。禁止以退出宅基地作为农村村民进城落户的条件，禁止强迫农村村民搬迁退出宅基地。【《土地管理法实施条例》】

## 第九章 设施农业用地

### 第三十二条 设施农业用地范围

设施农业用地范围包括农业生产中直接用于作物种植和畜禽水产养殖的设施用地。其中，作物种植设施用地包括作物生产和为生产服务的看护房、农资农机具存放场所等，以及与生产直接关联的烘干晾晒、分拣包装、保鲜存储等设施用地；畜禽水产养殖设施用地包括养殖生产及直接关联的粪污处置、检验检疫等设施用地，不包括屠宰和肉类加工场所用地等。【《自然资源部 农业农村部关于设施农业用地管理有关问题的通知》（自然资规〔2019〕4号）】

### 第三十三条 设施农业用地选址

各地要依据国土空间总体规划和村庄规划，引导设施农业合理选址。严格控制畜禽养殖设施、水产养殖设施和破坏耕作层的种植业设施等农业设施建设用地使用一般耕地，确需使用的，应经批准并符合相关标准，落实耕地“进出平衡”，严禁占用永久基本农田。

【《自然资源部 农业农村部 国家林业和草原局关于严格耕地用途管制有关问题的通知》（自然资发〔2021〕166号）】

### **第三十四条 设施农业用地标准**

各类设施农业用地规模执行各省（区、市）自然资源主管部门会同农业农村主管部门根据生产规模和建设标准合理确定的用地标准。其中，看护房执行“大棚房”问题专项清理整治整改标准，即南方地区控制在“单层、15平方米以内”，北方地区控制在“单层、22.5平方米以内”，其中严寒地区控制在“单层、30平方米以内”（占地面积超过2亩的农业大棚，其看护房控制在“单层、40平方米以内”）。养殖设施允许建设多层建筑。【《自然资源部 农业农村部关于设施农业用地管理有关问题的通知》（自然资规〔2019〕4号）】

### **第三十五条 设施农业用地备案和入库**

设施农业用地由农村集体经济组织或经营者向乡镇政府备案，乡镇政府定期汇总情况后汇交至县级自然资源主管部门。设施农业用地上图入库范围以省级落实《自然资源部 农业农村部关于设施农业用地管理有关问题的通知》（自然资规〔2019〕4号）具体实施办法明确的设施农业用地范围为准，包括作物种植、畜禽养殖、水产养殖等用地情形。其中，直接利用耕地耕作层或其他农用地表层土壤进行农业生产的普通塑料大棚、下挖覆土式大棚、普通日光温室和非硬化的养殖坑塘用地可不纳入上图入库范围，但配建的耳房、看护房、管理房等应纳入上图入库范围。严禁将非设施农业用地以设施农业用地名义上图入库。设施农业用地上图入库以设施项目为单位，由县级自然资源主管部门负责。【《自然资源部 农业农村部关于设施农业用地管理有关问题的通知》（自然资规〔2019〕4号）、《自

然资源部办公厅关于设施农业用地上图入库有关事项的通知》(自然资办函〔2020〕1328号)】

### **第三十六条 设施农业用地监管和退出**

各级自然资源主管部门在耕地保护检查、土地变更调查、土地执法等工作中，对设施农业用地的认定将依据上图入库信息，设施农业用地未按要求上图入库的，管理中不予认可。设施农业用地不再使用的应恢复原用途。设施农业用地被非农建设占用的，应依法办理建设用地审批手续。【《自然资源部 农业农村部关于设施农业用地管理有关问题的通知》(自然资规〔2019〕4号)、《自然资源部办公厅关于设施农业用地上图入库有关事项的通知》(自然资办函〔2020〕1328号)】

## **第十章 增减挂钩与土地综合整治**

### **第三十七条 城乡建设用地增减挂钩**

城乡建设用地增减挂钩是依据国土空间规划，通过建新拆旧和土地整理复垦等措施，实现增加耕地有效面积，提高耕地质量，节约集约利用建设用地，城乡用地布局更合理的目标。【《城乡建设用地增减挂钩试点管理办法》(国土资发〔2008〕138号)】

实施增减挂钩原则上在县域范围内开展，依据当地生产生活实际，充分征求农民意见，编制项目区实施方案，经批准后实施。增减挂钩腾出的建设用地，首先要复垦为耕地，在优先满足农村各种发展建设用地后，经批准将节约的指标少量调剂给城镇使用的，其土地增值收益必须及时全部返还农村。增减挂钩项目立项批准、实

施验收均应按规定在自然资源部城乡建设用地增减挂钩在线监管应用系统备案。【《国务院关于严格规范城乡建设用地增减挂钩试点切实做好农村土地整治工作的通知》（国发〔2010〕47号）】

支持原“三区三州”及其他深度贫困县、国家乡村振兴重点帮扶县所在省份，优先按照东西部协作和对口支援关系开展增减挂钩节余指标跨省域调剂。调出节余指标省份应将获得的调剂资金全额下达产生节余指标的地区，全部用于巩固拓展脱贫攻坚成果同乡村振兴有效衔接，优先保障安置补偿、拆旧复垦、基础设施和公共服务设施建设、耕地保护、高标准农田建设、生态修复及农业农村发展建设等，支持“十三五”易地扶贫搬迁融资资金偿还。【《自然资源部办公厅关于过渡期内支持巩固拓展脱贫攻坚成果同乡村振兴有效衔接的通知》（自然资办发〔2022〕45号）、《自然资源部 财政部国家乡村振兴局关于印发〈巩固拓展脱贫攻坚成果同乡村振兴有效衔接过渡期内城乡建设用地增减挂钩节余指标跨省域调剂管理办法〉的通知》（自然资发〔2021〕178号）】

### 第三十八条 土地综合整治

县、乡（镇）人民政府应当组织农村集体经济组织，按照土地利用总体规划，对田、水、路、林、村综合整治，提高耕地质量，增加有效耕地面积，改善农业生产条件和生态环境。【《土地管理法》】

各级人民政府应该实施国土综合整治和生态修复，加强森林、草原、湿地等保护修复，开展荒漠化、石漠化、水土流失综合治理改善乡村生态环境。应当坚持取之于农、用之于农的原则，按照国家有关规定调整土地使用权出让收入使用范围，提高农业农村投入比例，重点用于农村土地综合整治等。【《乡村振兴促进法》】

以科学合理规划为前提，以乡镇为基本单元（整治区域可以是乡镇全部或部分村庄），整体推进农用地整理、建设用地整理和乡村生态保护修复，优化生产、生活、生态空间格局，促进耕地保护和土地集约节约利用，改善农村人居环境，助推乡村全面振兴。有序开展农村宅基地、工矿废弃地以及其他低效闲置建设用地整理，整治验收后腾退的建设用地，在保障农民安置、农村基础设施建设、公益事业等用地的前提下，重点用于农村一二三产业融合发展。【《自然资源部关于开展全域土地综合整治试点工作的通知》（自然资发〔2019〕194号）、《自然资源部国土空间生态修复司关于印发〈全域土地综合整治试点实施要点（试行）〉的函》（自然资生态修复函〔2020〕37号）】

各地根据《自然资源部办公厅关于印发全域土地综合整治试点名单的通知》（自然资办函〔2020〕2421号）确定的全域土地综合整治国家试点，应参照《全域土地综合整治试点实施方案编制大纲（试行）》编制实施方案，并做到在试点工作中维护“三区三线”划定成果的严肃性、防止耕地和永久基本农田阶段性流失和质量降低、切实维护群众合法权益、严格控制试点范围等。【《自然资源部办公厅关于严守底线规范开展全域土地综合整治试点工作有关要求的通知》（自然资办发〔2023〕15号）】

在土地整理复垦开发中，开展必要的灌溉及排水设施、田间道路、农田防护林等配套建设涉及少量占用或优化永久基本农田布局的，要在项目区内予以补足；难以补足的，县级自然资源主管部门要在县域范围内同步落实补划任务。【《自然资源部 农业农村部 国家林业和草原局关于严格耕地用途管制有关问题的通知》（自然资发

## 第十一章 法律责任

### 第三十九条 非法占地的责任

未经批准或者采取欺骗手段骗取批准，非法占用土地的，依据《土地管理法》第七十七条、《土地管理法实施条例》第五十七条的规定处罚。超过批准的数量占用土地，多占的土地以非法占用土地论处。

### 第四十条 非法转让的责任

买卖或者以其他形式非法转让土地的，依据《土地管理法》第七十四条、《土地管理法实施条例》第五十四条的规定处罚。

### 第四十一条 非法转让集体土地的责任

擅自将农民集体所有的土地通过出让、转让使用权或者出租等方式用于非农业建设，或者违反《土地管理法》第六十三条的规定将集体经营性建设用地通过出让、出租等方式交由单位或者个人使用的，依据《土地管理法》第八十二条、《土地管理法实施条例》第六十条的规定处罚。

### 第四十二条 农村村民非法占地建住宅的责任

农村村民未经批准或者采取欺骗手段骗取批准，非法占用土地建住宅的，依据《土地管理法》第七十八条的规定依法处置。超过省、自治区、直辖市规定的标准，多占的土地以非法占用土地论处。

### 第四十三条 破坏耕地破坏种植条件的责任

违反《土地管理法》第三十七条第二款的规定，占用耕地建窑、



建坟或者擅自在耕地上建房、挖砂、采石、采矿、取土等，破坏种植条件的，或者因开发土地造成土地荒漠化、盐渍化的，依据《土地管理法》第七十五条、《土地管理法实施条例》第五十五条的规定处罚。违反《黑土地保护法》第二十条规定，盗挖、滥挖和非法买卖黑土的，依据《黑土地保护法》第三十二条的规定处罚。

#### **第四十四条 永久基本农田“非农化”“非粮化”的责任**

违反《土地管理法》第三十七条第三款的规定，非法占用永久基本农田发展林果业或者挖塘养鱼的，依据《土地管理法实施条例》第五十一条的规定处罚。

#### **第四十五条 乡村违法建设的责任**

在乡、村庄规划区内未依法取得乡村建设规划许可证或者未按照乡村建设规划许可证的规定进行建设的，依据《城乡规划法》第六十五条的规定，由乡、镇人民政府责令停止建设、限期改正；逾期不改正的，可以拆除。

#### **附录：1.乡村振兴用地负面清单**

#### **2<sup>[3]</sup>.乡村振兴用地政策指南引用的相关法律、法规、规章和文件清单**

---

<sup>[3]</sup> 详见安徽省自然资源厅门户网站政策法规库乡村振兴专题栏目：<https://zrzyt.ah.gov.cn/ztlm/xczxydzcnjxgflfgzhwjhb/xczxydxgflfgzhwj/index.html>。

## 附录 1

# 乡村振兴用地负面清单

### 一、永久基本农田严禁占用情形：

（一）永久基本农田不得转为林地、草地、园地等其他农用地及农业设施建设用地。严禁占用永久基本农田发展林果业和挖塘养鱼；

（二）严禁占用永久基本农田种植苗木、草皮等用于绿化装饰以及其他破坏耕作层的植物；

（三）严禁占用永久基本农田挖湖造景、建设绿化带；

（四）严禁新增占用永久基本农田建设畜禽养殖设施、水产养殖设施和破坏耕作层的种植业设施；

（五）严禁任何单位和个人在永久基本农田上建窑、建房、建坟、挖砂、采石、取土、堆放固体废弃物或者进行其他破坏永久基本农田的活动。

### 二、一般耕地“五不得”：

（一）不得在一般耕地上挖湖造景、种植草皮；

（二）不得在国家批准的生态退耕规划和计划外擅自扩大退耕还林还草还湿还湖规模；

（三）不得违规超标准在铁路、公路等用地红线外，以及河渠两侧、水库周边占用一般耕地种树建设绿化带；

（四）未经批准不得占用一般耕地实施国土绿化；

（五）未经批准工商企业等社会资本不得将通过流转获得土地经营权的一般耕地转为林地、园地等其他农用地。

三、禁止占用耕地建窑、建坟或者擅自在耕地上建房、挖砂、采石、采矿、取土等。禁止占用永久基本农田发展林果业和挖塘养鱼。禁止任何单位和个人闲置、荒芜耕地。

四、严禁以设施农业为名占用耕地违法违规建设与农业发展无关的设施；严禁在农业大棚内违法违规占用耕地建设住宅、餐饮、娱乐等非农设施。

五、农村乱占耕地建房“八不准”：

- （一）不准占用永久基本农田建房；
- （二）不准强占多占耕地建房；
- （三）不准买卖、流转耕地违法建房；
- （四）不准在承包耕地上违法建房；
- （五）不准巧立名目违法占用耕地建房；
- （六）不准违反“一户一宅”规定占用耕地建房；
- （七）不准非法出售占用耕地建的房屋；
- （八）不准违法审批占用耕地建房。

六、农村产业融合发展用地不得用于商品住宅、别墅、酒店、公寓等房地产开发，不得擅自改变用途或分割转让转租。

七、严禁城镇居民到农村购买宅基地，严禁下乡利用农村宅基地建设别墅大院和私人会馆。严禁借流转之名违法违规圈占、买卖宅基地。严禁随意撤并村庄搞大社区、违背农民意愿大拆大建。

八、禁止违背农村村民意愿强制流转宅基地，禁止违法收回农村村民依法取得的宅基地，禁止以退出宅基地作为农村村民进城落户的条件，不得强制农民搬迁和上楼居住。

九、禁止毁坏森林、草原开垦耕地，禁止围湖造田和侵占江河

滩地。

十、严禁违规占用耕地和违背自然规律绿化造林、挖湖造景，严格限制林区耕地湿地等占用和过度开发。

十一、严禁在城乡建设中以单个项目占用为目的擅自调整永久基本农田。严禁以土地综合整治名义调整生态保护红线。严禁破坏生态环境砍树挖山填湖，严禁违法占用林地、湿地、草地，不得采伐古树名木，不得以整治名义擅自毁林开垦。严禁违背群众意愿搞大拆大建，不得强迫农民“上楼”。

十二、国家明令淘汰的落后产能、列入国家禁止类产业目录的、污染环境的项目，不得进入乡村。

# 自然资源部办公厅关于印发《支持城市更新的规划与土地政策指引（2023 版）》的通知

自然资办发〔2023〕47 号

各省、自治区、直辖市自然资源主管部门，新疆生产建设兵团自然资源局：

为贯彻落实党中央、国务院决策部署，发挥“多规合一”的改革优势，加强规划与土地政策融合，提高城市规划、建设、治理水平，支持城市更新，营造宜居韧性智慧城市，部组织制定了《支持城市更新的规划与土地政策指引（2023 版）》。现印发给你们，请结合实际抓好落实，因地制宜制订各省市的政策指引并及时总结经验，分析问题和矛盾，重要事项及时报告我部。

附件：支持城市更新的规划与土地政策指引（2023 版）

自然资源部办公厅  
2023 年 11 月 10 日

## 附件

# 支持城市更新的规划与土地政策指引

(2023 版)

在我国经济由高速增长阶段转向高质量发展阶段，城市更新成为国土空间全域范围内持续完善功能、优化布局、提升环境品质、激发经济社会活力的空间治理活动，是亟需坚持国土空间规划引领、加强规划与土地政策衔接、统一和规范国土空间用途管制的重要领域。为落实《中共中央国务院关于建立国土空间规划体系并监督实施的若干意见》《全国国土空间规划纲要（2021—2035 年）》，自然资源部明确的“严守资源安全底线、优化国土空间格局、促进绿色低碳发展、维护资源资产权益”四个工作定位要求，在总结各地实践经验的基础上，根据相关法律法规和标准规范，组织编制本政策指引，旨在推动支持城市更新的相关规划工作规范开展。各地可结合实际，按照城市更新的总体要求和目标，因地制宜细化要求，开展城市更新的规划与土地政策探索创新。

## 一、总体目标

坚持“以人民为中心”的发展思想，以“高质量发展、高品质生活、高效能治理”为目标，以国土空间规划为引领，在“五级三类”国土空间规划体系内强化城市更新的规划统筹，促进生产、生活、生态空间布局优化，实现城市发展方式转型，增进民生福祉，提升城市竞争力，推动城市高质量发展，为地方因地制宜地探索和创新支持城市更新的规划方法和土地政策，依法依规推进城市更新提供指引。

## 二、基本原则

——**坚持规划统筹**。国土空间规划是国家空间发展的指南、可持续发展的空间蓝图，是优化空间资源配置、开展各类开发保护建设活动的基本依据。应强化国土空间规划对各专项规划的指导约束作用，统筹城市更新相关规划和实施全过程，有序推进有机更新。

——**坚持底线管控**。严守资源安全底线，应严格落实国土空间规划确定的各类管控要求，坚持民生保障、公益优先、补齐短板、保障安全、修复生态、保护传承历史文化，持续改善人居环境品质。

——**坚持节约集约**。应坚持节约集约利用土地，将存量空间作为规划对象，提倡土地混合使用和空间功能复合，促进空间资源的高效利用。

——**坚持绿色低碳**。应以生态优先、绿色发展为导向，充分体现人与自然的和谐发展，推进高质量发展，适应未来发展需要。

——**坚持多方参与**。维护资源资产权益，尊重合法权益，建立多元主体全过程、实质性、高效率的参与机制，充分发挥政府、市场和社会各方的积极性，促进合作共赢，推进治理创新。

——**坚持因地制宜**。应充分结合不同地区城市发展阶段和不同更新对象的具体情况，因地制宜、一地一策，差异化确定更新对策、更新方式和更新政策，高质量实施城市更新。

## 三、将城市更新要求融入国土空间规划体系

各级各类国土空间规划的编制应根据城市发展的阶段特征和推进城市更新的要求，着力完善国土空间规划内容和规划管理程序，充分适应城市高质量发展的需要，将有关城市更新的国土空间规划要求纳入国土空间规划“一张图”实施监督信息系统进行管理。

## （一）总体规划要提出城市更新目标和工作重点

### 1.总体规划

国土空间总体规划（以下简称“总体规划”）应结合城市发展阶段和总体空间布局要求，识别更新对象，提出城市更新的规划目标、实施策略、阶段工作重点以及相关规划管控和引导要求。

——**在市/县域层面**，在摸清底图底数的基础上，按照全域全要素管控引导要求，明确更新对象的识别原则，提出城市更新的规划目标和工作重点，制定推进城市更新的时序要求和空间管控引导措施。

——**在城区层面**，根据城市更新的规划目标和工作重点，系统识别更新对象，确定城市更新的重点地区和工作任务。可根据实际需要，拟定城市更新用地的总体规模，划定城市更新规划单元。

### 2.近期行动计划

需明确近期重点推进的更新区域和重大更新项目，拟定近期城市更新任务清单，并纳入总体规划的近期行动计划。

## （二）详细规划要面向城市更新的规划管理需求

### 1.详细规划的编制

国土空间详细规划（以下简称“详细规划”）是实施城乡开发建设、整治更新、保护修复活动的法定依据。详细规划应结合城市更新实施的特点，面向规划管理需求，将总体规划确定的强制性管控要求、引导措施和城市更新的规划目标，通过“更新规划单元”和“更新实施单元”两个层面分层落实到详细规划中。

——**更新规划单元详细规划**。应以总体规划为依据，确定更新对象，分解落实总体规划相关要求，明确更新规划单元的发展定位、



主导功能及建筑规模总量，提出更新对象的更新方式指引，优化功能结构、空间布局，完善道路交通，提出有关公共服务设施和市政基础设施配置以及空间尺度、城市风貌等底线管控和特色引导要求。更新规划单元详细规划是更新实施单元详细规划编制的依据。

——**更新实施单元详细规划**。应依据总体规划、根据更新规划单元详细规划，确定更新实施单元的主导功能，结合实施需要、权属关系明确更新对象用地边界，根据不同更新对象的特点优化细化更新规划单元的各项规划管控和引导要求并落实到地块。在更新实施单元详细规划中需充分考虑自上而下的要求、自下而上的诉求以及更新对象的具体情况，协调政府、原权利人、市场主体等各类利益相关方的意愿和诉求，结合更新项目的实施机制和市场需求，研究适配的规划和土地政策。更新实施单元详细规划宜结合城市更新项目实施时序动态编制，是提出更新项目规划条件、规划许可和方案设计的依据。

## 2.详细规划的动态维护与修改

为提高对城市更新项目规划管控的精准性和合理性，可对更新规划单元和更新实施单元详细规划进行动态维护和规划修改。

——**动态维护**。在不突破总体规划和更新规划单元详细规划强制性管控要求的前提下，可通过局部技术性修正和优化调整的方式，对更新规划单元及更新实施单元的详细规划进行动态维护，经法定程序审批后纳入国土空间规划“一张图”实施监督信息系统。

——**修改**。编制更新实施单元详细规划如涉及突破所在更新规划单元（或详细规划编制单元）强制性规划管控要求的，须经过法定的规划修改程序将更新规划单元及更新实施单元的详细规划予以

法定化。

### （三）专项规划要因地制宜、多措并举适应城市更新

各类专项规划应充分考虑既有建成环境条件和土地资源情况，在城市更新中综合运用集约复合、多措并举的适用性方式，因地制宜地满足各专项系统的建设要求。涉及详细规划调整的，依法履行调整程序。

### （四）规划许可要有效保障城市更新实施

在确保安全并符合其他相关技术规范等要求的前提下，按照权益保障、渠道畅通的优化办理原则，鼓励探索适应城市更新不同情形的建设用地规划许可和建设工程规划许可办理程序和规则，并与相关行政许可做好衔接，有效保障城市更新实施。

## 四、针对城市更新特点，改进国土空间规划方法

国土空间规划需要针对城市更新的特点，自上而下、自下而上地开展充分的调查评估，明确城市更新的规划导向，因地制宜地结合城市更新的可实施性，提高规划编制的适应性和对市场的响应性。

### （一）开展针对性调查，做好体检评估

在国土空间规划中应认真做好城市更新的调查与评估工作。城市更新的调查与评估一般包括（但不限于）如下方面

——**识别更新对象。**将经调查分析后认为生活和生产环境不良、存在安全隐患、市政基础设施和公共服务设施不完善、对环境造成负面影响、城市活力不足、土地利用低效、土地用途和建筑物使用功能不符合城市功能布局和发展要求的片区、建筑物、设施和公共空间等空间对象优先确定为更新对象。

——**做实基础调查。**综合利用国土调查、城市国土空间监测、

地籍调查、国土空间规划、城市体检评估、人口调查、不动产登记等成果，梳理更新对象的现状土地开发强度、土地使用年限、土地和建筑物产权关系及其权属边界、土地用途和建筑物使用功能、建筑质量、人口规模、人口结构等情况以及历史遗留问题等信息，并将各类数据按汇交要求纳入国土空间基础信息平台，做实城市更新的规划调查基础。

——**开展前期评估。**开展市政和交通基础设施、公共服务设施和资源环境等承载力评估，加强城市安全、历史文化和生态与自然景观保护、社会稳定等方面的风险影响评估。根据城市更新的需要可同时开展其他方面的专项评估。

## （二）梳理更新需求和更新意愿

在国土空间规划中通过对客观问题、居民需求两方面的调查分析，汇总形成城市更新的问题清单和需求清单及其空间分布信息，对城市更新涉及的各类权利主体进行更新意愿调查，依法依规尊重相关权利人的合法权益。

## （三）开展城市设计等专题研究，前置运营设计

结合详细规划，可按需开展产业转型升级、综合交通、历史文化保护、公共服务设施、市政基础设施、地下空间、土壤修复、防灾减灾等方面的研究，并着重围绕城市更新的可实施性，加强城市更新项目运营维护、收益分配，以及建筑工程投资测算等方面的专题研究。深入应用城市设计理念和方法，提高城市空间场所品质。研究结论将作为确定详细规划相关规划指标和管控要求的参考依据。

## （四）明确更新重点和更新对策

## **1.促进产业转型升级**

以产业转型和业态升级为目标，以功能复合、土地和建筑物利用效率提升为重点，老旧厂区和产业园区更新应聚焦产业转型升级和发展新兴产业，合理增加产业及配套建筑容量，鼓励转型升级为新产业、新业态、新用途，鼓励开展新型产业用地类型探索，推进工业用地提质增效，促进新旧动能转换。合理配置一定比例的产业服务设施，促进产城融合；老旧商业街区 and 传统商圈更新应注重保留特色业态、提升原业态、植入新业态、复合新功能，促进商业服务业和消费层级的多样化发展，推进服务扩容、业态升级与功能复合，提升消费空间品质。

## **2.扩容升级基础设施**

以保障安全和提升承载力、“平急两用”为目标，以消除具有重大灾害风险的空间隐患、增强城市生命线系统可靠性、合理提高市政基础设施标准为重点，健全基础设施体系，提高基础设施服务水平。

## **3.提升社区宜居水平**

以建设“15分钟社区生活圈”为目标，重点改善居民住房条件，重点开展市政基础设施更新改造，重点完善公共空间和公共服务设施，重点保障生命安全通道畅通，合理解决停车难问题，同步开展风貌和环境整治，积极通过存量挖潜和扩容提质，盘活存量闲置和低效利用的房屋和用地，关注弱势群体，补齐短板，消除公共服务盲区，切实提升社区宜居水平。

## **4.保护传承历史文化**

以保护历史文化资源和历史风貌为目标，以体现城市发展历史

的连续性为原则，全面梳理和保护利用更新范围内的历史文化资源。分级分类保护各类不可移动文物、历史建筑、历史文化保护区和古树名木，不拆真建假；加强历史城区和历史风貌的保护与传承，不大拆大建；在对各类定级文化遗产依法保护的基础上，在城市更新中全面开展对未定级历史文化资源的梳理和评估并提出保护管理要求，建立预保护制度；在保护文化遗产真实性和完整性前提下，着力加强文化遗产的活化利用，凸显城市风貌特征。

### **5.优化公共空间格局和品质**

因地制宜地增加公共空间的数量和规模，着力完善公共空间布局，优化公共空间功能，强化公共空间的慢行可达性，提升公共空间的服务辐射范围和服务品质；重视将城市蓝绿空间等生态系统要素有机纳入城市公共空间体系，在保护并修复生态系统功能的基础上着力提升城市公共空间的环境品质和生态服务功能。

### **6.倡导绿色和数字智能技术**

城市更新应面向城市未来发展趋势，积极融入城市发展新理念、城市建设新技术，可重点考虑如下方面：

——以慢行友好和公交优先为导向，在城市更新中结合现有路网和功能布局建设慢行网络，整合多种公交模式优化公交网络，增强就业地、居住地与交通节点、公共服务设施、公共空间的连接性。

——以绿色发展为导向，结合新要求与新技术，重点推进既有建筑绿色化、节能化改造和基础设施绿色化、集约化更新。

——以智慧建设、智慧服务、智慧治理为导向，鼓励在城市更新中采用数字化技术手段，提高城市数字化、网络化、智能化水平，推进智慧城市建设。

### （五）确定更新方式和更新措施

按照“留改拆”的优先顺序，在更新规划单元详细规划中对更新对象组合采用保护传承、整治改善、改造提升、再开发和微改造等更新方式，并明确其适用条件。以“保护优先、少拆多改”为原则，在更新实施单元详细规划中对各类建（构）筑物、设施、空间等空间对象，研究确定保护、保留、整治、改建、拆除、重建（含复建和新建）等更新措施。

### （六）拟定更新实施安排

在详细规划中应以“整体性、同步性”为原则，研究划定城市更新的具体范围，拟定更新项目清单和更新实施计划，在统一规划的前提下协同实施。统筹考虑投资成本、运营效益、收益分配、公益性贡献、实施路径和机制等内容，提出城市更新的项目实施建议。

## 五、完善城市更新支撑保障的政策工具

为推动城市更新落地实施，应结合城市更新的需要和具体情况，积极探索适应城市更新特点的、差异化的规划和土地政策，充分激发多元主体的更新意愿，鼓励建立城市更新的多元合作模式，以国土空间规划为依据协同推动城市更新实施。

### （一）优化规划管控工具

#### 1. 复合利用土地

以提升城市活力和功能集聚度、节约集约利用土地为导向，加强土地复合利用，确定不同情形下土地复合利用的正负面清单和比例管控要求，重点可考虑以下情形：

——在产业用地更新时鼓励配置一定比例的其他关联产业功能和配套设施，促进产业转型升级和产业社区建设。

——在轨道交通站点周边、公共空间周边、各级公共活动中心、重要滨水活动区、历史文化保护区等区域，鼓励土地混合使用，通过多功能复合吸引人口集聚，促进地区活力提升。

——在社区更新中鼓励将居住、研发、办公、商业和公共服务等功能在不影响相邻功能前提下复合设置，建设宜居宜业的生活社区。

——除必须采用独立用地方式建设的设施外，鼓励用地和建筑功能在地上地下统筹安排，在确保安全的前提下复合设置，提高土地节约集约利用水平。

——鼓励在符合规范要求的情况下充分开发利用地下空间，加强地上地下空间的统筹建设和复合利用。

## **2.容积率核定优化**

以加强保障民生和激励公益贡献为导向核定容积率，在依法依规制定相关规则时，可重点考虑以下情形：

——为保障居民基本生活需求、补齐城市短板而实施的市政基础设施、公共服务设施、公共安全设施项目，以及老旧住宅成套化改造等项目，在对周边不产生负面影响的前提下，其新增建筑规模可不受规划容积率指标的制约。

——在规划条件之外，对多保留不可移动文物和历史建筑、多无偿移交政府的公共服务设施等公益性贡献，其建筑面积可按贡献的相应建筑面积补足。

——为满足安全、环保、无障碍标准等要求，对于增设必要的楼梯、电梯、公共走廊、无障碍设施、风道、外墙保温等附属设施以及景观休息设施等情形，其新增建筑量可不计入规划容积率。

### **3.建筑规模统筹**

以保护文化遗产、历史风貌、山水格局和优化布局为导向，在符合更新规划单元规划要求的前提下，更新实施单元规划的建筑量可在更新规划单元内统筹布局、精准投放，鼓励探索规划建筑量跨更新规划单元进行统筹及异地等价值转移的政策和机制。

### **4.负面清单管控**

为适应各种不同的城市更新情形，在落实规划强制性要求的前提下，在国土空间规划的编制和实施管理中可采取负面清单管控的方法，以规划的弹性适应市场的不确定性，增强规划实施的操作性，并为创新实践提供空间。

### **5.技术标准差异化**

鼓励根据实际情况，结合城市更新需求，完善地方规划和建设技术标准。

——在保障公共安全的前提下，尊重历史、因地制宜，在城市更新中对建筑间距、建筑退距、建筑面宽、建筑密度、日照标准、绿地率、机动车停车位等无法达到现行标准和规范的情形，可通过技术措施以不低于现状条件为底线进行更新，并鼓励对现行规划技术规范进行适应性优化完善。

——鼓励有关行业部门积极探索创新、有效、适用的技术和管理措施，以适应城市更新需求为重点，补充完善各类行业用地标准以及消防、人防、市政等工程技术标准和规范。

## **（二）丰富土地配置方式**

### **1.盘活利用存量低效土地**

对已经开展调查认定和上图入库，纳入国土空间规划“一张图”



实施监督信息系统的低效用地，可以采取多种方式盘活利用。

——原划拨土地使用权人申请办理协议出让，划拨土地使用权转让申请办理协议出让，经依法批准，可采用协议出让方式办理出让手续，但《国有建设用地划拨决定书》、法律、法规、行政规定等明确应当收回国有建设用地使用权重新公开出让的除外。

——以租赁方式取得土地的非商品住宅类更新项目，在租赁期内依法依规完成更新改造的，可在租赁期满后依法以协议出让方式取得土地。

——鼓励原土地使用权人依法以转让、经分割审批后部分转让或出租土地使用权等方式盘活利用。

——原划拨土地改造开发后用途仍符合《划拨用地目录》的，可继续按划拨方式使用。

## **2.规范土地复合利用**

规范土地复合利用，推动在城市更新中复合利用、节约集约利用土地，主要涉及土地用途和土地使用年限确定及土地价款计收。

——复合利用土地的用途可按主用途确定，主用途可依据建筑面积占比确定，也可依据功能的重要性确定。土地主用途与原用途一致的，按土地原用途管理；土地主用途与原用途不一致的，依法办理土地用途变更。

——复合利用土地的使用年限可根据土地用途不同，分别设定出让年期，但不得超过对应用途最高出让年期。

——复合利用土地的出让底价按不同用途土地分项评估后确定。

### **（三）细化土地使用年限和年期**

在城市更新中为适应市场需求，鼓励灵活确定土地出让年限和租赁年期。

——对城市更新项目重新组织国有建设用地使用权出让的，可以重新设定出让年限。

——为适应产业发展的实际需要，城市更新可考虑采用少于法定最高出让年限或租赁年期供应产业用地，并允许根据需要予以续期，包括续期在内的总年限不得超过该用途土地的法定最高出让年限或租赁年期。

#### （四）实施差别化税费计收

以“无收益、不缴税”为原则，城市更新项目可依法享受行政事业性收费减免和税收优惠政策，同时加强对国有建设用地使用税的征管。

——对在城市更新项目中提供公益性建设、实施产业转型升级的，鼓励相应土地在流转中适度减免土地增值税或降低所得税税率。

——探索差别化的国有建设用地使用税税收政策，对闲置和低效的城镇用地加强国有建设用地使用税的征管，促进土地高效利用。

#### （五）优化地价计收规则

鼓励在城市更新中优化完善地价计收规则。

——改变用途后，补缴土地价款的计收，可以分区域、用地类别，制定以公示地价（或市场评估价）的一定比例核定的统一规则。

——综合考虑城市更新项目土地整理投入、移交的公益用地或建筑面积、配建基础设施和公共服务设施以及多地块联动改造等成本，以市场评估价为基础按程序确定土地价款。

——现有工业用地在符合规划、不改变用途的前提下提高土地

利用率和增加容积率的，不再增收土地价款。

## （六）保障主体权益

### 1.妥善处置历史遗留问题

按照依法依规、尊重历史、公平公正、包容审慎的原则，根据其成因并兼顾土地管理政策的延续性，在保障无过错方利益的前提下，妥善处置历史遗留问题。

### 2.依法依规完成确权登记

在缴清土地价款的情况下，城市更新形成的不动产可根据不同情形依法依规进行不动产登记。

——兼容多种功能的土地和建筑物，对于可分割的可考虑按不同宗地范围、不同建筑区域或楼层办理分割审批手续、分区分层设权后，办理不动产登记。

——立体开发的土地，可考虑按地表、地上、地下分层或按建筑功能分区办理分割审批、分别设权后，办理不动产登记。

## 六、加强城市更新的规划服务和监管

对城市更新开展全流程、精细化、动态化的规划监督和实施评估，搭建政府、市场、社会在开展城市更新时的供需对接平台，保障城市更新高质量落地实施。

### （一）完善全生命周期管理

1.建立健全由“基础信息—意愿征询—编制审批—实施协商—土地供应—规划许可—验收核实—产权登记—监测监管—实施评估”等环节构成的城市更新全生命周期规划管理体系。

2.建立健全相关利害关系人、社会公众、专家、媒体的参与监督机制，建立健全共商、共建、共治、共享的全过程城市更新多方参

与机制。

3.建立健全要素保障机制，重点考虑土地要素与城市更新规划管理联动，有效解决存量空间盘活利用问题。

## （二）促进市场供需对接

1.鼓励依托国土空间基础信息平台 and 国土空间规划“一张图”实施监督信息系统，结合年度国土变更调查、城市国土空间监测、国土空间规划城市体检评估等工作，推进各类经济社会信息数据的加载，搭建适用于城市更新的规划管理和规划服务平台，加强空间治理的基础支撑。

2.推动政府更新项目、近期待更新项目地块、规划管控要求及配套政策等信息的公开公示，促进市场与更新项目进行对接，充分发挥政府推动公益性更新项目的辐射和撬动作用。

## （三）强化土地合同监管

1.根据城市更新项目的具体情况，通过在其土地使用权出让合同或履约监管协议中纳入相关的要求及违约责任和解决争议的方法等方式，明确实施主体的责任义务、监管内容和监管措施等，鼓励相关行业主管部门通过信息共享、协同管理，加强履约情况监管。

2.未依法将规划条件、产业准入和生态环境保护要求纳入合同的，合同无效；造成损失的，依法承担民事责任。

## （四）加强规划实施评估

1.在城市国土空间监测和国土空间规划城市体检评估工作中对城市更新开展全流程、精细化、动态化的规划监督，将相应的体检评估结果作为编制、审批、维护、修改规划和审计、执法、监督等工作的重要参考。

2.依据国土空间规划目标和管控要求，结合更新实施计划，定期对城市更新项目的实施过程、对经济社会发展的贡献以及产生或可能产生的负面影响等实施结果进行动态评估，及时发现问题并督促整改。

附录<sup>[4]</sup>：相关的土地政策文件

---

<sup>[4]</sup> 详见自然资源部门户网站：[http://gi.mnr.gov.cn/202311/t20231121\\_2807223.html](http://gi.mnr.gov.cn/202311/t20231121_2807223.html)。

# 安徽省土地节约集约利用综合改革试点工作领导小组 办公室关于印发《安徽省全域土地综合 整治试点评估办法（试行）》的通知

皖地用改办〔2023〕10号

各市、县人民政府，省有关单位：

根据《安徽省人民政府办公厅关于开展全域土地综合整治试点工作的实施意见》（皖政办〔2020〕15号）和《安徽省农村全域土地综合整治试点专项实施方案》（皖地用改办〔2023〕1号）要求，省土地节约集约利用综合改革试点工作领导小组办公室制定了《安徽省全域土地综合整治试点评估办法（试行）》，现印发给你们，请结合实际贯彻落实。

对2021年自然资源部同意开展的全域土地综合整治试点，省自然资源厅拟于2024年6月进行中期评估；2025年9月底前组织成效评估，请各试点地方抓紧推进相关工作。

2023年11月17日

# 安徽省全域土地综合整治试点评估办法（试行）

（节选）

.....

## 一、评估对象

本省行政区域内经自然资源部及省级自然资源主管部门审核备案同意实施的全域土地综合整治试点。

.....

## 三、评估内容

全域土地综合整治试点工作评估内容涉及农用地整理、建设用地整理、乡村生态保护修复和村庄人居环境整治等各类子项目的落实情况和取得的成效，分为中期评估和成效评估。

**中期评估。**旨在监测试点实施过程，通过子项目取得批复情况、动工情况、完成情况、资金保障情况、专班成立情况，评估试点阶段性实施进度。若存在《全域土地综合整治试点实施要点（试行）》负面清单情形且造成严重影响的试点，不参与中期评估，并视情调出试点名单。

**成效评估。**成效评估包括底线评估、效益评估、修正评估三个方面。在底线评估的基础上，对生产、生活、生态空间布局优化与综合效益水平提高等指标进行量化，从群众满意度等方面进行修正评估，并将试点中期评估结果按 20% 的权重计入成效评估得分。

## 四、评估实施

评估工作由省全域土地综合整治试点工作联席会议办公室负责组织和统筹协调，各成员单位按职责参与。

## （一）中期评估

根据《中期评估指标体系及得分情况一览表》（附件1）进行试点打分。

1.县自评。县级人民政府组织试点乡镇提供各子项目推进情况佐证材料、如实填写《中期评估指标体系及得分情况一览表》；从组织管理、实施进度、资金保障等方面做好阶段性总结，分析关键难点堵点问题，提出对策建议并形成自查报告。自查报告应包括试点整体工作进展情况、评估得分等。

2.市复核。市级自然资源主管部门会同财政、农业农村、水利、林业、交通运输等部门对县级报送的中期评估材料进行复核，并出具复评意见。

3.省评估。省全域土地综合整治试点工作联席会议办公室组织开展中期评估，总结试点阶段性工作成效。

## （二）成效评估

1.县自评。县级人民政府对试点工作逐项自查，填写《成效评估指标体系及得分情况一览表》（附件2）中的指标值，并形成自查报告。自查报告应包括试点工作成效、经验做法等内容。

2.市复核。市级自然资源主管部门会同财政、农业农村、水利、林业等部门对县级报送的评估材料进行复核，确保材料齐全、评估指标值真实可靠，并出具复核意见。

3.省评估。在县级自评、市级复核的基础上，省全域土地综合整治试点工作联席会议办公室委托第三方对试点成效评估指标进行核查，并由省级自然资源部门会同财政、农业农村、水利、林业等部门组织专家在第三方核查成果基础上进行评估。



成效评估得分高于或等于 60 分的视为合格，低于 60 分的视为不合格。底线评估确认存在 4 类情形之一的，视为不合格。

## 五、评估成果应用

根据《安徽省农村全域土地综合整治试点专项实施方案》，对成效评估排名位列前 30% 的试点地区所在县，给予一定的奖励和激励（具体办法另行制定）。对成效评估不合格的试点，所在县（市、区）后续试点的申报予以限制。

本办法自发布之日起试行，若自然资源部出台相关办法，从其规定。

- 附件<sup>[5]</sup>：
1. 中期评估指标体系及得分情况一览表
  2. 成效评估指标体系及得分情况一览表
  3. 成效评估指标赋分标准
  4. 安徽省自然地理分区参考

---

<sup>[5]</sup> 略

# 安徽省土地节约集约利用综合改革试点工作 领导小组办公室关于印发实施点状供地 助力乡村振兴的若干举措的通知

皖地用改办〔2023〕9号

各市、县人民政府，省土地节约集约利用综合改革试点工作领导小组成员单位：

现将《实施点状供地助力乡村振兴的若干举措》印发给你们，请认真贯彻执行。

2023年11月3日

# 实施点状供地助力乡村振兴的若干举措

(节选)

.....

## 一、明确实施要求，推行点状供地

(一) 明确项目条件。符合国土空间规划和用途管制要求；符合国家和我省相关产业政策和生态环境要求；土地权属清楚、界址清晰，且无争议；涉及农用地转用或土地征收的，应符合《土地管理法》有关规定；涉及利用农村集体土地的，应当经该集体经济组织成员的村民会议三分之二以上成员或者三分之二以上村民代表同意；法律法规规定的其他条件。

(二) 建立负面清单。破坏生态环境的；位于各类规划确定的禁止建设区的；涉及永久基本农田、生态保护红线，且不符合占用永久基本农田条件和生态保护红线管控要求的；占用Ⅰ级保护林地、Ⅰ级国家级公益林以及不符合《建设项目使用林地审核审批管理办法》规定的林地的；占用耕地挖田造湖、挖湖造景，违规占用耕地建造湿地公园的；不符合相关产业政策规定的；商品住宅、别墅、酒店、公寓等房地产及变相发展房地产的；位于地质灾害易发区，经地质灾害危险性评估不能建设的；法律法规和国家规定其他禁止的情形。

## 二、合理规划布局，加强空间保障

(三) 实施规划引领。各地在编制乡镇国土空间总体规划和村庄规划时，要将已经确定具体位置的点状供地项目纳入规划中，依法保障用地空间需求；点状供地项目位置尚未确定的，可以采取“规

划留白”，待位置确定后，将项目四至边界落到规划中，更新规划数据库，依法办理用地手续，所涉及的建设用地规模从预留的建设用地机动指标中扣除。

### 三、实行分类管理，规范用地报批

（四）实行分类管理。点状供地项目应充分利用现有地形地貌和资源条件，因地制宜、节约集约开发建设，根据建设项目用地需求分类审批管理。建设项目中属于永久性设施的，依法按建设用地管理，涉及占用耕地的应落实占补平衡，涉及占用林地的应办理林地审批手续；符合规定可以不转用的，按现用途或原地类管理。

1.既转又征。项目建设使用国有建设用地，涉及农用地转用且确需征收的，应当依法办理农用地转用和土地征收手续，土地征收应符合《中华人民共和国土地管理法》第四十五条规定的6种情形和条件。

2.只转不征。项目建设使用集体建设用地，涉及农用地转用的，依法办理农用地转用手续。

3.不转不征。下列情形可以不转用不征收，由项目开发主体与土地权利人签订土地使用合同，明确种植、养殖、管护、修复、经营等权利和义务关系：一是旅游项目中属于自然景观用地及农牧渔业种植、养殖用地；二是在不改变土地用途、不固化地面的前提下，使用未利用地，建设自驾车旅居车营地的特定功能区；三是在不使用永久基本农田、不破坏生态与景观环境、不影响地质安全、不影响农业种植、不硬化地面、不建设永久设施的前提下，年度内特定旅游季节使用土地的乡村旅游停车设施用地；四是在不占用永久基本农田以及不破坏生态环境、自然景观和不影响地质安全的前提下，

利用矿山生态修复后的土地发展旅游产业，建设观光台、栈道等非永久性附属设施。

（五）规范用地报批。村庄建设边界外的点状供地项目，涉及使用农用地的，按单独选址建设项目依法办理农用地转用审批手续，符合征收条件的同时办理土地征收手续；具备必要的道路等基础设施条件、使用规划预留建设用地指标属于农村产业融合发展的项目，在不占用永久基本农田、严守生态保护红线、不破坏历史风貌和影响自然环境安全的前提下，可暂不作规划调整、不办理用地预审与选址意见书。村庄建设边界内的点状供地项目，涉及使用农用地的，按批次用地依法办理农用地转用审批手续，符合征收条件的同时办理土地征收手续。

#### 四、规范供地条件，完善供应方式

（六）合理设定条件。点状供地项目在不影响公平、公正竞争的前提下，可按规定合理设定供地前置条件，带项目实施方案供应土地，相关行业主管部门提出的产业类型、标准、形态及规划条件、建筑标准、节地技术、公建配套、用途变更、分割转让限制等要求，与履约监管责任、监管措施、违约责任等内容，一并纳入供地方案、土地划拨决定书（有偿使用合同）或与土地权利人签订的土地使用合同中。项目开发主体与土地权利人签订的土地使用合同中，应当明确土地开发利用及续期条件，保障项目整体、长期开发运营。

（七）灵活供地方式。点状供地项目以项目区为单位供地，项目区为单个地块的，按建设地块单个供地；项目区为多个地块的，应结合实际需要整体规划建设，合理确定不同地块的面积、用途，按建设地块搭配或组合为一宗地整体供应。使用国有建设用地，符

合《划拨用地目录》的，可按划拨方式供地；经营性用地须以招标、拍卖、挂牌方式公开出让。使用集体建设用地，项目开发主体由农村集体经济组织兴办或以土地使用权入股、联营等方式合作举办的，持有关批准文件，向县级以上自然资源主管部门提出申请，按照规定报同级政府批准；农村集体经营性建设用地入市试点地区，可以土地使用权出让、出租的方式，办理用地手续。

## **五、优化登记服务，做好产权管理**

（八）简化确权登记。点状供地项目以宗地为单元确权登记发证，也可按项目实际管理的需要，将同一用途的多宗地合并申请不动产登记。推行不动产登记网上申请、受理，自然资源部门自身产生的，或者能够通过部门信息共享获取、核验的材料，不要求申请人重复提交，做到减材料、减时间、减环节。

（九）做好分割转让。点状供地项目产权原则上应整体持有，除法律法规、土地划拨决定书（有偿使用合同）或与土地权利人签订的土地使用合同规定或约定外，不得将点状供地项目区内的建设用地及其地上建筑物进行分割转让或抵押。根据供地条件中对分割转让及抵押限制的约定，在不动产登记簿和产权证书的附记栏上对权利限制情况予以注记。

## **六、强化政策支持，促进项目实施**

（十）保障用地需求。各地要认真做好点状供地项目用地保障工作，落实计划指标跟着项目走的要求，按照节约集约用地的原则，新增建设用地计划应当向乡村发展倾斜。各地要从当地处置存量土地相应核定的新增建设计划指标中，安排至少 5% 新增建设用地计划指标，重点保障点状供地等农村产业发展项目用地需求。

（十一）完善金融支持。金融监管部门要鼓励金融机构创新，围绕点状供地量身定制更多金融产品，重点聚焦以入股、联营和入市方式使用集体建设用地的点状供地项目，加大信贷支持力度，探索抵押贷款的有效实现路径，让市场主体敢用、愿用集体建设用地。探索将点状供地项目纳入产业子基金投资目录，撬动更多社会资本投向农业农村。

## 七、部门协调联动，加强履约监管

（十二）落实工作责任。各级自然资源主管部门要牵头会同发展改革、生态环境、住房城乡建设、农业农村、文化旅游、林业和地方金融监管等主管部门，按照“谁提出、谁监管”“谁主管、谁负责”的原则，对项目实施全要素、全过程的动态联合监管。自然资源主管部门要督促项目单位按照土地划拨决定书（有偿使用合同）或与土地权利人签订的土地使用合同规定或约定开发建设，防止出现闲置低效用地。

（十三）明确监管要求。点状供地项目实行负面清单管理，严禁擅自扩大点状供地项目使用范围。引导项目科学合理选址，尽量不占或少占耕地，确需占用的严格落实耕地占补平衡，坚决遏制耕地“非农化”、防止耕地“非粮化”，严禁擅自改变用途。市、县自然资源主管部门要利用国土空间基础信息平台 and 国土空间规划“一张图”信息系统，对点状供地项目进行全过程监管，严格限制用地范围。

文件自印发之日起实施，有效期至 2025 年 12 月 31 日。国家有新规定的，从其规定。

# 安徽省自然资源厅关于 规范乡村建设规划许可管理工作的通知

皖自然资管〔2023〕8号

各市、县自然资源和规划局，各乡镇人民政府（街道办事处）：

为贯彻落实省委省政府“千村引领、万村升级”工程，加强乡村风貌管控指引，扎实推进彰显徽风皖韵的宜居宜业和美乡村建设，根据《中华人民共和国土地管理法》《中华人民共和国城乡规划法》《安徽省城乡规划条例》及《自然资源部关于深化规划用地“多审合一、多证合一”改革的通知》（自然资发〔2023〕69号）、《安徽省人民政府关于赋予乡镇街道部分县级审批执法权限的决定》（皖政〔2022〕112号）等规定，结合我省实际，现就规范乡村建设规划许可管理有关工作通知如下。

## 一、严格依据规划实施许可

（一）强化规划管控引领。乡村建设规划许可是依法引导和规范城镇开发边界外乡村建设活动，保障村庄规划实施，保持乡村风貌，促进乡村发展的有效手段和重要措施。乡村建设规划许可应当按照“先规划、后许可、再建设”的要求，依据村庄规划，强化村庄风貌管控，重点对建设活动较多、位于城郊、公路沿线及需要加强保护的乡村地区强化乡村建设规划许可管理。在历史文化名村及传统村落范围内从事建设活动，应当严格遵守相关保护规划的管控要求，不得损害历史文化遗产的真实性和完整性，不得对其传统格



局和历史风貌构成破坏性影响。

（二）实施许可范围。建设单位或者个人在城镇开发边界外进行乡村产业、乡村公共设施和公益事业、农村集中居住区以及农村村民自建住宅等建设的，应当依法申请办理《乡村建设规划许可证》。用地面积不超过 100 平方米的污水处理、垃圾储运、公厕、供电、供气、通讯等基础设施项目，在符合村庄规划的前提下，可免于办理乡村建设规划许可手续，但在建设项目开工前应当向乡镇人民政府（街道办事处）报备。农村村民在原址上拆旧建新且不超过原批准用地范围建住宅，依法不需要办理宅基地审批的，应当办理乡村建设规划许可。

（三）实施许可依据。在城镇开发边界外的各类乡村建设，应当依据依法批准的村庄规划核发乡村建设规划许可证；未编制村庄规划的，可依据“三区三线”划定成果和县、乡镇国土空间规划管制规则，核发乡村建设规划许可证。在城镇开发边界内的乡村进行建设应当依据详细规划核定规划条件，核发建设工程规划许可证，对于乡村产业发展、乡村建设等乡村振兴用地允许适当简化规划条件有关内容；城镇开发边界内详细规划依法审批前，可依据“三区三线”划定成果和市、县、乡镇国土空间规划管制规则，核发乡村建设规划许可证。

## 二、规范许可申报材料

（四）建设项目申报材料。进行乡村产业、乡村公共设施和公益事业、农村集中居住区等建设的，建设单位应当提供乡村建设规划许可证申请表、新建或改扩建项目批准（核准、备案）文件，村（居）民委员会书面同意意见；对需要办理规划许可的乡镇企业、

乡村公共设施和公益事业、农村集中居住区的建设项目，需提供建设项目用地范围地形图（1: 500 或 1: 1000）、经审定的建设工程设计方案，涉及占用农用地的，还应当提供农用地转用批准文件。

（五）村民自建住宅申请材料。农村村民自建住宅的，应当提供乡村建设规划许可证申请表、申请人户口复印件和经村民会议讨论同意及村（居）民委员会同意建造住宅的书面意见、体现建造住宅的面积、层数、高度等内容的村庄规划中的通用设计方案，或者符合村庄规划管控要求的房屋设计方案，以及明确四至范围拐点坐标（可用奥维地图、百度地图等 APP 工具测定的经纬度）等材料。涉及占用农用地的，还应当提供农用地转用批准文件。

### 三、依法高效办理许可

（六）严格规范许可。建设单位或者个人向乡镇人民政府（街道办事处）申请办理乡村建设规划许可，乡镇人民政府（街道办事处）通过国土空间用途管制监管系统进行受理、审查、核发证书全流程办理。乡镇人民政府（街道办事处）应当自收到申请之日起 10 日内，依据村庄规划等作出是否准予许可的决定。符合条件的，由乡镇人民政府（街道办事处）核发《乡村建设规划许可证》；不符合条件的，作出不予许可决定，书面告知申请人并说明理由。不符合村庄规划或用途管制规则、不符合国家有关安全的强制性标准的，不予核发乡村建设规划许可。不得以集体讨论、会议决定等方式替代或改变规划许可。

（七）规范许可内容。核发的《乡村建设规划许可证》内容应当包括用地位置、面积、土地用途、四至范围及拐点坐标、建筑面积、建筑高度、建筑层数、建筑退让等，以及建筑风格、色彩、朝

向等风貌管控要求。农村村民住宅一般为 2 层，原则上不超过 3 层，层高不超过 4 米。

（八）统一证书发放。乡镇人民政府（街道办事处）应当按照自然资源部监制的《乡村建设规划许可证》证书模板和技术参数，通过国土空间用途管制监管系统，取得电子监管号后从系统内直接出印《乡村建设规划许可证》。

（九）实行许可公示公告。乡镇人民政府（街道办事处）应当在核发乡村建设规划许可证之日起 3 个工作日内，将许可内容在建设项目所在村公告栏张榜公告，公告时间不少于 5 个工作日。涉及建设工程设计方案审定的，乡镇人民政府（街道办事处）应当在规划许可批准前方案审定前将审定的建设工程设计方案总平面图予以公示。

（十）鼓励使用通用设计方案。鼓励各地提供符合村庄规划风貌管控要求的通用设计方案。农村村民住宅及污水处理、垃圾储运、公厕等简易项目使用通用设计方案申请乡村规划许可的，可免于设计方案审查。对自行提供设计方案的，乡镇人民政府（街道办事处）应对建设规模、建筑高度、建筑风格等风貌管控要求进行重点审查。

#### 四、强化规划许可监管

（十一）严格许可监管。乡镇人民政府（街道办事处）应当做好许可后的放线、验线、规划核实等工作。乡村产业、乡村公共设施和公益事业、农村集中居住区等建设，由乡镇人民政府（街道办事处）负责验线；农村村民自建住宅，由乡镇人民政府（街道办事处）负责放线、验线。规划核实必须两人以上现场审核并全过程记录，核实结果及时进行公开，接受社会监督，通过规划核实的纳入

国土空间规划“一张图”实施监督信息系统。未取得规划许可或违反规划许可进行建设的项目，不得通过规划核实。

（十二）加强监督检查。建设单位或者个人应当按照规划许可内容进行建设。未依法依规取得规划许可，不得实施新建、改建、扩建工程，不得擅自改变土地用途。未依据规划许可或违反规划许可进行建设的项目，不得通过规划核实。未通过规划核实和不符合其他法定登记条件的，不得办理不动产登记。市、县自然资源和规划局要加强乡村建设规划许可业务指导和监督检查，乡镇人民政府（街道办事处）应当加强巡查，将乡村建设规划许可情况纳入日常执法巡查，及时发现违法建设行为，并将违法线索移交相关执法部门。

（十三）强化人才支撑。市、县自然资源主管部门应当加强对乡镇人民政府（街道办事处）工作指导，对建设工程设计方案审查力量不足的，提供必要的技术支持。发挥“乡村规划师”参与乡村建设规划许可工作的作用，强化乡村产业、乡村公共设施和公益事业、农村集中居住区等建设项目的选址及农村村民住房设计方案审查等工作，不断提升乡村风貌。

附件：1.乡村产业、乡村公共设施和公益事业、农村集中居住区等建设项目《乡村建设规划许可证申请表》  
2.农村村民自建住宅《乡村建设规划许可证申请表》

2023 年 12 月 29 日

附件 1

乡村产业、乡村公共设施和公益事业、农村集中居住区等  
建设项目《乡村建设规划许可证申请表》

申请单位 (人)	名 称		组织机构代码		
	地 址		联系电话		
建设项目名称					
建设项目类型		1. 新建          2. 改扩建			
建设项目位置					
建设规模	用地面积	建筑面积	建筑高度	建筑层数	
附件材料					
申请理由					
申请单位		签章:   年    月    日			
村(居)委会意见		签章:   年    月    日			

## 附件 2

## 农村村民自建住宅《乡村建设规划许可证申请表》

申请户主 信息	姓名			性别		年龄		联系电话	
	身份证号码			户口所在地					
家庭成员 信息	姓名	年龄	与户主 关系	身份证号码			户口所在地		
现宅基地 情况	宅基地面积	m <sup>2</sup>		权属证书号					
申请宅基地及规划 许可情况	宅基地面积	m <sup>2</sup>		房基占地面积			m <sup>2</sup>		
	地址								
	四至	东至：		南至：		建房类型： 1.新建 2.改扩建 3.原址翻建			
		西至：		北至：					
		拐点坐标：							
	地类	1.建设用地      2.未利用地 3.农用地（耕地、林地、草地、其他_____）							
住房建筑 面积	m <sup>2</sup>	建筑层数		层		建筑高 度	米		
申请理由	<div> <div>申请人：</div> <div>年    月    日</div> </div>								
村民小组 意见	<div> <div>申请人：</div> <div>年    月    日</div> </div>								
村（居）委 会意见	<div> <div>（盖章）</div> <div>负责人：                      年    月    日</div> </div>								

# 安徽省自然资源厅关于加快测绘地理信息事业转型升级更好支撑高质量发展的实施意见

皖自然资测〔2023〕2号

各市及广德市、宿松县自然资源和规划局，厅有关直属单位，厅机关各处室：

为加快推进我省测绘地理信息事业转型升级和产业发展，激活测绘地理信息数据要素潜能，更好支撑高质量发展，根据《自然资源部关于加快测绘地理信息事业转型升级更好支撑高质量发展的意见》（自然资发〔2023〕158号），结合安徽实际，现提出以下实施意见。

## 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，深入贯彻党的二十大精神，全面落实党中央关于数字中国、数字经济等战略部署和省委、省政府关于数字安徽建设的工作要求，准确把握新时代新征程测绘地理信息“支撑经济社会发展、服务各行业需求，支撑自然资源管理、服务生态文明建设”工作定位，坚持守正创新，统筹发展和安全，加快推进测绘地理信息事业理念创新、管理创新、技术创新、服务创新，充分发挥测绘地理信息数据要素保障作用，促进地理信息产业健康快速发展，为数字安徽建设打造统一的时空基底、为高质量发展提供丰富的数据要素保障、为地理信息产业发展营造优良环境、为构建新安全格局严守测绘地理信息管理底线，全

面赋能高质量发展，助力现代化美好安徽建设。

## （二）基本原则。

坚持系统观念，注重统筹推进。树立全省“一盘棋”思想，加强系统化布局，强化各级基础测绘规划衔接和计划约束力，打通数据跨层级、跨地域、跨部门汇集利用的难点堵点，形成上下左右协调通畅的一体化格局。

坚持应用导向，丰富数据供给。加强需求和应用牵引，加快推进新型基础测绘体系和全省实景三维中国建设，夯实公共数据资源，引导和培育新的需求与应用生态，全面赋能经济社会发展。

坚持创新驱动，提升保障能力。加强管理体制机制创新，建立数据基础制度，创新基础测绘产品模式，构建智能化测绘技术体系，加强技术标准建设，优化基础测绘生产组织结构，增强自主创新能力。

坚持底线思维，强化安全监管。贯彻总体国家安全观，建立健全测绘地理信息安全保障体系，优化测绘地理信息管理政策和措施，提升测绘地理信息行业监管能力和服务水平，促进新技术新业态健康发展。

## （三）主要目标。

到 2025 年，新型基础测绘体系管理体制和运行机制基本形成；全省实景三维中国建设取得阶段性成果，2 米格网的地形级实景三维实现对全省覆盖，优于 0.05 米分辨率的城市级实景三维初步覆盖 16 个设区市的城市城镇开发边界范围；95% 的用户使用公众版测绘成果，新一代地理信息公共服务平台（天地图）建设基本完成；全省基础测绘统筹管理、协同建设机制初步建立，测绘地理信息数据基础制度探索取得阶段性成果，安全监管能力得到明显提升，地理



信息产业快速增长。

到 2030 年，新型基础测绘体系、全省实景三维中国、新一代地理信息公共服务平台（天地图）全面建成；测绘地理信息数据基础制度基本建立，数据要素市场配置机制基本形成；测绘地理信息安全屏障更加牢固，支撑经济社会高质量发展能力明显增强。

## 二、不断强化测绘地理信息数据要素保障

（四）构建新型基础测绘体系。建立以现代测绘基准、实景三维、时空大数据平台为主要内容的新型基础测绘业务格局。制定《安徽省地理空间数据管理办法》和基础测绘省市县协同生产组织管理规定，完善三级基础测绘计划统筹、分级投入、联动实施、统筹协调的工作机制，构建全省一体化的数据生产组织体系和整合一体的全省空间地理信息数据库。加快推进基础测绘主体产品从基本比例尺基础地理信息数据向实景三维转型、技术体系从数字化信息化向智能化转型、生产组织从传统模式向现代模式转型、管理体制从分级管理向统分结合转型、服务方式从定式化向泛在网络化转型，构建新型基础测绘体系。

（五）夯实时空信息定位基础。加强测绘基准基础设施维护更新常态化机制建设，加强测量标志信息化管理，加强测量标志保管与保护，开展永久性测量标志的巡查维护。加强卫星导航定位基准站运行维护，建成基于北斗卫星导航系统的全省卫星导航定位基准服务系统，优化基准站网和大地控制网，推进北斗导航与位置服务的社会化应用。

（六）丰富基础时空数据资源。落实安徽省实景三维中国建设实施方案，细化实施计划，统筹省市县建设力量，分阶段实施数据采集、生产、汇集与建库，优先推进重点区域项目实施。持续做好

国家基本比例尺基础地理信息数据建设与更新，做好传统成果向新型成果的平稳过渡。加强航空航天遥感影像统筹获取、处理和共享，提升影像的时效性、精准性和服务能力。开展地下水测绘，构建地上地下一体化时空信息数据库。

（七）推进行业企业数据供给。加强自然资源、城乡建设，交通、能源、水利、农业、民政等行业地理信息数据的共享与利用，推进经济社会信息关联融合，不断丰富测绘地理信息数据资源体系。充分发挥市场在资源配置中的决定性作用，鼓励社会力量依法依规采集处理测绘地理信息数据，加大数据要素供给。

### 三、积极拓展测绘地理信息赋能应用

（八）支撑自然资源管理。发挥空间定位技术、航空航天遥感技术、遥感影像智能解译技术、测绘质量控制技术等优势，全面支撑自然资源“两统一”职责履行。基于实景三维空间底座，建设自然资源三维立体时空数据库，完善国土空间基础信息平台，有效支撑规划编制、项目选址、规划方案审查、风貌管控等国土空间统筹和管理。加强自然资源调查监测体系建设，建立日常变更、动态监测工作机制，有效支撑自然资源违法行为查处、耕地保护、常态化国土变更调查等工作，推动时空大数据与自然资源管理深度融合。以地理实体空间身份编码为纽带，建立自然资源实体、不动产实体、国土空间规划要素等之间的时空关联，实现自然资源业务全链条贯通。开展空天地网一体化遥感监测，支撑自然资源和国土空间保护、利用的全程监管。

（九）赋能政府管理决策。建设安徽省自然资源和空间地理数据库，发挥时空基底和数据融合平台的基础性、通用性作用，支撑

政府各部门信息化建设及治理模式创新。加强测绘地理信息应用场景研究和推广，支撑政府各部门信息化建设和治理模式创新，服务政府决策、防灾减灾、环境保护、城市治理。推进应急测绘保障能力“平急结合”，拓宽应急无人机等装备应用领域，提升政府部门应对各类灾害和突发事件的能力。

（十）助力数字经济发展。加工和编制多尺度、多类型的公众版测绘成果，扩大基础地理信息和自然资源专题地理信息的开放力度，拓展综合地理信息服务，推动测绘地理信息数据安全有序开放。推进测绘地理信息数据与其他生产要素的耦合协同，支撑各类生产要素供给和需求在时空上的精准智能匹配和高效流通，加速激活和释放测绘地理信息数据要素潜能。大力促进测绘地理信息在位置服务、精准农业、平台经济、智能网联汽车等数字经济新业态发展中的应用。

（十一）服务百姓美好生活。依托建设新一代地理信息公共服务平台（天地图），及时发布各类测绘地理信息成果目录和标准地图，推动平台由单一地理信息服务向综合地理信息服务转型，不断提升在线地理信息公共服务能力。支持企业利用测绘地理信息技术，开发基于时空大数据的即需即供、主动服务、个性服务新模式，打造智慧便民生活圈，丰富购物消费、居家生活、养老托育、家政服务数字化应用场景。

#### 四、切实保障测绘地理信息安全

（十二）加强地理信息安全监管。加强卫星导航定位基准站安全管理，规范基准站备案、建设、运维和服务。健全测绘地理信息数据安全制度机制和相关标准，推进测绘地理信息数据分类分级保

护，制定地理信息数据流通和交易负面清单，强化保密技术应用，保障测绘地理信息安全。

（十三）提升行业监管服务能力。加强测绘成果汇交和提供使用管理，完善重要地理信息数据管理制度，强化重要地理信息数据规范使用监管。完善行业监管手段，加强地图市场和互联网地图监管，做好测绘地理信息项目登记备案，开展“双随机、一公开”监督检查，加强测量标志、测绘资质监管，强化测绘地理信息成果质量、涉密基础测绘成果管理。加强测绘行业安全生产工作，把安全发展贯穿构建测绘地理信息事业新发展格局的全过程各环节。严肃立案查处、挂牌督办、公开通报测绘地理信息重大违法典型案件，强化警示震慑效应。

（十四）注重安全保密机制建设。开展测绘地理信息新技术新产品新应用的安全评估，包容审慎支持新技术新业态健康发展。建立以“清单”和“信用”为重点的多级协同联动机制，提升互联网涉密敏感地理信息、“问题地图”快速发现和证据锁定能力。紧跟国内外测绘地理信息领域发展形势，增强敏感性、预见性，对存在的安全风险和隐患做到及时研判、准确应对。积极应对人工智能、大数据、自动驾驶、卫星互联网等新技术新业态对国家安全所带来的风险挑战，构建更加严密的安全保障体系，坚决守住测绘地理信息安全底线。

## 五、大力推进地理信息产业高质量发展

（十五）优化产业发展环境。探索建立测绘地理信息数据有偿使用和收益分配机制，推进地理信息产业与其他产业的深度融合，加快数字地图、导航定位、遥感等地理信息数据与现代物流、共享经济、智慧出行等新产业融合，加大实景三维应用场景培育力度，

创新更多地理信息数据产品模式和应用场景。以省地理信息（马鞍山）产业园建设为抓手，进一步放宽市场准入，不断完善地理信息产业布局，明确产业发展重点，优化产业发展环境，加快推广使用安全可信的地理信息技术和设备，引导测绘地理信息企业提供更高附加值的产品，实现地理信息产业高质量发展。

（十六）健全管理体制机制。加快构建“统筹规划、分级实施、资源共享”的全省基础测绘管理制度。坚持“只测一次、多级复用”原则，建立完善规划引领、计划约束、协同建设、资源共享、信息统计等相关制度机制。探索建立测绘地理信息数据产权登记、流通交易、安全治理等基础制度，规范测绘地理信息数据管理、流通和使用。建立部门间测绘地理信息需求对接、业务协作、成果共享、联合监管等机制。

（十七）加强科技创新引领。开展测绘地理信息获取、处理、应用、服务等环节技术攻关，加强测绘地理信息与大数据、云计算、物联网、人工智能等深度融合的技术研究，提升关键核心技术创新能力。推进智能化测绘技术体系建设，支持测绘基准、位置智能感知、遥感机理、时空信息模型、数据挖掘、知识服务等方面的理论研究和原始创新，着力开展对地观测新型传感器、北斗位置服务、实景三维等关键核心技术攻关和重大装备研发。鼓励引导大专院校、研究机构、社会企业等共同参与测绘地理信息转型升级研究，开展相关重大理论、关键技术和实践创新，设立高层次科技创新平台，建立科技创新激励机制，着力打造测绘地理信息人才聚集和创新创造高地。

（十八）加强技术标准建设。鼓励省内行业单位积极组织或参与国家标准、行业标准的编制工作，推进测绘地理信息数据基础制

度建设，规范测绘地理信息数据管理、流通和使用，逐步完善地理信息数据市场关键环节的政策及标准。重点研制现代测绘基准、实景三维中国、时空大数据平台、测绘成果管理、地理信息安全等方面的标准，加强测绘地理信息在数字经济等新业态应用方面的标准化建设。健全跨部门协调机制，促进测绘地理信息标准与其他行业同类标准的有效衔接。

（十九）优化生产组织结构。加快基础测绘队伍转型升级，建设建强一支技术先进、专业齐全、规模合理、覆盖省市县三级的基础测绘队伍，着力推进基础测绘、自然资源调查监测及执法等业务板块的统筹协作。因地制宜、稳妥推进基础测绘单位业务组织体系重构，优化结构布局，明晰功能定位，突出主责主业，回归公益属性。加强测绘质量检验检测、地图技术审查、仪器检定检校等队伍建设。

## 六、保障措施

（二十）加强组织领导。各地要站在全局和战略高度，深化测绘地理信息工作是自然资源部门核心职能的认识，担负起测绘地理信息主管部门的职责和使命，树立测绘地理信息数据与土地、矿产等资源共同构成自然资源保障要素的理念，切实强化行政推动力，将测绘地理信息工作纳入自然资源事业发展大局中整体谋划、系统部署、协同落实。加强对市、县两级测绘地理信息工作的统筹指导，强化资源整合和力量协同，形成工作合力。

（二十一）做好经费保障。健全基础测绘分级投入制度，积极争取各级财政支持，建立持续稳定投入机制。拓宽投资渠道，探索多元化投入模式，鼓励社会资本投入测绘地理信息工作。健全经费使用、监管和绩效评估制度，切实提高经费使用效益。

（二十二）强化人才支撑。加强测绘地理信息人才队伍建设，完善人才培养、引进、使用、交流和激励机制。加大专业技术人员的继续教育，建设科学合理的人才梯队，培养学术技术领先、创新能力卓越的领军人才。

（二十三）注重宣传引导。丰富创新宣传方式和渠道，营造全社会共同关注、全行业积极参与测绘地理信息事业转型升级的良好氛围，提升对测绘地理信息的认知力、适应力、创造力。全系统要进一步学习贯彻习近平总书记给国测一大队老党员、老队员回信精神，大力弘扬“热爱祖国、忠诚事业、艰苦奋斗、无私奉献”的测绘精神，踔厉奋发，勇毅前行，共同开创测绘地理信息工作新局面。

2023 年 12 月 24 日

# 安徽省自然资源厅关于印发《推行工业用地 多元化供应方式实施细则》的通知

皖自然资权〔2023〕1号

各市、县自然资源和规划局：

为推进我省土地节约集约利用综合改革试点工作，健全工业用地弹性年期出让、长期租赁、先租后让等供应体系，根据《自然资源部关于完善工业用地供应政策支持实体经济发展的通知》（自然资发〔2022〕201号）及国家有关政策规定，省自然资源厅制定了《推行工业用地多元化供应方式实施细则》，现予印发，请遵照执行。

2023年12月12日



# 推行工业用地多元化供应方式实施细则

## 一、明确供应年期

供应年期由市、县政府根据经济发展水平、产业类型及企业生命周期合理确定。

（一）弹性年期出让，一般项目出让年期原则上不超过 20 年，国家、省重点项目和战略性新兴产业项目出让年期原则上不超过 30 年。确需超过 30 年的，经市、县政府论证、批准后可合理提高，但不得超过工业用地法定出让最高年限 50 年。

（二）长期租赁，租赁年期一般不低于 5 年，不超过 20 年。

（三）先租后让，租赁年期一般不超过 5 年，一般项目出让年期与租赁年期之和原则上不超过 20 年，国家、省重点项目和战略性新兴产业项目租让年期之和原则上不超过 30 年。确需超过 30 年的，经市、县政府论证、批准后可合理提高，但不得超过工业用地法定出让最高年限 50 年。

## 二、完善地价政策

工业用地的价格不得低于工业用地的成本价。工业用地的成本价可以采取片区内不同用途土地面积或土地价格占比分摊计算。

（一）采取弹性年期出让的，出让价格标底以该宗地 50 年工业用地出让评估价格为基数，按不低于弹性年期与法定出让最高年限 50 年的比值修正后确定。

（二）采取长期租赁的，租赁期间租金不调整的，可按不低于该宗地 50 年工业用地出让评估价格的 2% 确定年租金标底。租金调整的，可按该宗地 50 年工业用地出让评估价格的 2% 确定首期年租金标底。租金调整周期不得低于 5 年，以后各期租金标准应依据届

时土地评估价格或土地价格指数确定，但涨幅不得高于上期租金的10%。

（三）采取先租后让的，标底以该宗地50年工业用地出让评估价格为基数，按租让总年期与法定出让最高年限50年的比值修正后确定。土地租赁期租金以成交价格为基数，按租赁年期与租让总年期的比值修正后确定。土地出让期间出让金为成交金额减去租赁期间所交租金。

（四）已取得国有建设用地使用权的工业用地，在符合规划、不改变用途的前提下增加容积率的，不再增收土地价款。

### 三、规范供应程序

（一）公布工业用地供应计划。市、县自然资源主管部门要及时了解工业用地需求状况，会同有关部门依据国土空间规划、国家产业政策以及土地利用年度计划等科学合理设定工业用地供应的规模、结构、布局、进度和宗地规模、产业类别、土地使用条件等，编制工业用地供应计划，并纳入年度土地供应计划报经本级人民政府批准后定期向社会公布。

（二）受理工业用地预申请。有工业项目用地意向的单位或个人，可以根据公布的工业用地供应计划，向市、县自然资源主管部门提出用地预申请，自主选择弹性年期出让、长期租赁、先租后让用地方式。

（三）拟定供地方案。市、县自然资源主管部门应当会同有关部门，依据供应计划、土地市场和项目用地预申请等情况，编制供地方案，明确拟出让宗地的具体位置、四至、不动产单元号、用途、面积、年限、土地使用条件、供地时间、供地方式、建设时间等，报经本级人民政府批准后组织实施。

（四）组织实施招拍挂。工业用地供应严格执行《招标拍卖挂牌出让国有建设用地使用权规定》和《招标拍卖挂牌出让国有土地使用权规范》规定的程序和方法。

1.公告发布。在确保土地市场公平公正公开的前提下，市、县自然资源主管部门将“标准地”控制性指标要求纳入供地条件，与土地用途、规划条件、节约集约要求等一并纳入供地公告。采取先租后让方式的，应明晰租赁年期、出让年期，租金及出让金收取标准，租赁转出让的条件，以及租赁阶段解除合同时地上建筑物和其他附着物的补偿标准。对后期监管有转让（含分割转让）、转租或股权转让限制要求的，也应一并向社会公告。

2.竞买规则。采取长期租赁的，实行挂牌方式。在 20 天公告期结束后，只有一个申请人且符合竞买资格和竞得条件的，直接确定其为竞得人，不再进行挂牌竞价；申请人多于一个的，按照挂牌竞价程序确定竞得人。采取先租后让方式的，租赁和出让一并进行招标拍卖挂牌，参照招标拍卖挂牌出让程序确定竞得人。

（五）签订土地合同。土地成交确认书签订后，市、县自然资源主管部门与受让（承租）人签订国有建设用地使用权出让合同（以下称“出让合同”）或国有土地租赁合同（以下称“租赁合同”），交付用地清单。市、县自然资源主管部门协助受让（承租）人与项目属地人民政府或园区管委会签订工业项目用地投入产出监管合同（以下称“监管合同”）。对采取先租后让方式供应的，经属地人民政府或园区管委会考核评价，达到转出让条件且申请出让的，直接签订出让合同；考核评价不合格，且未在租赁合同期满前整改到位的，按照租赁合同、监管合同约定处理。

（六）土地交付和缴纳价款（租金）。出让（出租）人应当按

照出让（租赁）合同约定及时向受让（承租）人交付土地，双方办理交地确认手续。受让人在签订出让合同后可分期缴纳出让价款，首次缴纳不低于出让价款的 50%，余款按出让合同约定及相关规定及时缴纳；承租人应当依照租赁合同约定按时缴纳租金。

（七）办理不动产登记。采取弹性年期出让或租赁方式供应的，受让（承租）人持出让（租赁）合同和出让价款（租金）缴纳凭证等材料，可申请办理不动产首次登记。超出出让（租赁）期限或没有按期缴纳续租租金的，不得办理转移或抵押登记。采取先租后让方式供应的，承租人在申请办理租赁转为出让时，持出让合同和出让价款缴纳凭证等材料，办理不动产变更登记，不动产权证中须备注先租后让。

#### 四、明晰土地使用权权能

（一）以租赁方式供应的，承租人在按规定支付土地租金并完成开发建设后，经市、县自然资源主管部门同意或根据合同约定，可将依法登记的国有建设用地使用权转让、转租或抵押。转让的，原承租人退出，租赁合同约定的权利义务同时转让给受让人，由市、县自然资源主管部门与受让人重新签订国有土地租赁合同；转租的，承租人与第三人建立附加租赁关系，第三人应履行租赁合同约定的权利义务；地上建筑物、其他附着物抵押的，承租的国有建设用地使用权一并抵押，抵押权实现时，承租的国有建设用地使用权同时转让。

（二）以先租后让方式供应的，租赁期内承租的国有建设用地使用权在完成开发建设前不得转让、转租、抵押。转出让后，享有出让国有建设用地使用权权能。

（三）以出让方式供应的，除合同另有约定外，国有建设用地

使用权可以依法转让、出租、抵押。

（四）以国有建设用地使用权为抵押物担保的债权数额，由国有建设用地使用权人与抵押权人协商确定。出让年期或租赁年期届满（租赁年期未超过工业用地法定出让最高年限），符合法定及合同约定续期条件的，国有建设用地使用权人申请续期，应予以批准。

## 五、强化履约监管

（一）受让（承租）人应按合同约定的金额、期限和方式支付出让价款（租金），出让（出租）人按照合同约定按时交付土地。未按时缴纳出让价款（租金）和交付土地的，按合同约定承担违约责任。

（二）因不可抗力或政府原因导致租赁土地达不到转为出让条件的，承租人可在合同约定期限前 30 日向出租人提出延期申请，经出租人同意后相关期限可以顺延。

（三）出让（租赁）期限届满受让（承租）人未申请续期或申请续期未获批准的、采取先租后让方式但达不到转出让条件的，国有建设用地使用权（国有土地）应当由出让（出租）人依法收回，地上建筑物和其他附着物补偿，可按合同约定采取残值补偿、无偿收回、由国有建设用地使用权人恢复原状等方式处置。

本细则自印发之日起执行，有效期至 2027 年 11 月 16 日。国家出台新规定的，从其规定。

# 安徽省自然资源厅 安徽省农业农村厅关于 切实保障肉牛产业发展用地若干措施的通知

皖自然资耕〔2023〕3号

各市及广德市、宿松县自然资源和规划局、农业农村局：

为贯彻落实省委、省政府关于推进肉牛产业高质量发展工作部署，全力做好发展用地保障，助推乡村振兴，现提出以下措施：

**一、支持肉牛产业发展空间需求。**各地要依据国土空间规划，合理布局和预留肉牛产业发展用地空间。对暂时无法明确具体位置的肉牛养殖项目，在乡镇和村庄规划中采取“留白”方式，重点保障肉牛养殖项目落地。肉牛加工等产业发展用地所需新增建设用地计划指标，做到应保尽保，由各市优先安排，确有不足的，通过省级统筹予以保障。

**二、科学选址肉牛产业用地。**鼓励优先使用存量建设用地、存量设施农业用地、未利用地以及其他农用地。鼓励通过改造提升、开发利用、资产入股、招商引资等方式，盘活使用各类工矿废弃地。肉牛养殖、辅助设施用地和饲草种植，可以使用一般耕地和其它农用地，不得占用永久基本农田；肉牛加工等产业用地应使用建设用地。

**三、合理确定肉牛养殖用地规模。**肉牛养殖辅助设施用地，面积原则上控制在项目用地面积的15%以内，不超过20亩。确因生产需要，报经县级农业农村主管部门会同同级自然资源主管部门论证核定，可以适当增加。

**四、支持统筹落实耕地“进出平衡”。**各县（市、区）对肉牛养殖和辅助设施占用一般耕地的，应补充数量相等、质量相当的耕地，落实年度耕地“进出平衡”，做到应保尽保，县域内确实无法落实的，可在市域内统筹。对于已纳入县级政府年度耕地“进出平衡”总体方案的，备案时不再审查耕地“进出平衡”事项。饲草种植使用一般耕地的，无需落实耕地“进出平衡”。

**五、强化土地精准供应。**引导肉牛加工企业向产业园区集聚。肉牛加工等使用国有建设用地时，在确保土地市场公平公正公开的前提下，可将产业主管部门提出的产业类型等要求纳入供地条件，实施“标准地”供地。土地出让签订土地出让合同时，将“用地清单”交付给土地受让单位。鼓励使用农村集体建设用地，对于列入全国农村集体经营性建设用地入市试点县区的，可通过集体经营性建设用地入市方式供应集体建设用地；非试点县区可以通过集体经济组织兴办或入股联营方式使用集体建设用地。

**六、合理降低用地成本。**国有建设用地在确定出让最低价时，可按不低于所在地等别相对应《全国工业用地出让最低价标准》的70%执行，按比例计算后低于实际各项成本的，按实际成本费用收取。可采取弹性年期出让、长期租赁、先租后让等方式供应土地。弹性年期出让或长期租赁的，出让或租赁期限不超过20年；先租后让的，租赁期满后的出让年期按照弹性年期出让方式设定。具体年期或租赁期限根据企业类型、投资额度、企业需求及发展计划等情况科学确定。鼓励探索分期预存、资产抵押、银行保函以及承诺担保等方式预存土地复垦费用，减轻企业、经营者投资负担。

**七、优化设施农业用地备案程序。**肉牛养殖经营者申请使用设施农业用地的，应向农村集体经济组织或村民委员会（以下简称村

级组织)申报,由肉牛养殖经营者或村级组织向乡镇政府申请备案。对于申报范围涉及多个村集体或乡镇的,乡镇、县级政府应根据情况集中组织办理。县级自然资源主管部门要在设施农业用地备案监管系统中,及时录入备案信息并上图入库。

**八、提升服务效能。**各地要切实把保障肉牛养殖全产业链用地,作为全面推进乡村振兴的重要任务,抓好贯彻落实。各级自然资源、农业农村主管部门要主动会同相关部门组织对辖区内其他农用地、一般耕地等情况进行梳理摸排,厘清空间底数;要在地类调查认定、土地确权登记、用地规划调整等方面予以支持保障;要加强政策协同和宣传引导,主动靠前服务,在办理肉牛养殖用地申报时,积极开辟“绿色通道”,优化程序,提高效率,全力做好肉牛养殖全产业链发展用地保障。

本通知自下发之日起执行,有效期至2027年12月31日。其他畜禽养殖类项目用地,可参照本通知办理。国家出台新规定的,从其规定。

安徽省自然资源厅 安徽省农业农村厅

2023年10月23日



# 安徽省自然资源厅关于印发《安徽省工业 低效用地再开发与核算计划指标挂钩 实施细则》的通知

皖自然资用〔2023〕4号

各市自然资源和规划局：

为进一步做好土地节约集约利用综合改革试点工作，根据《安徽省土地节约集约利用综合改革试点工作领导小组办公室关于印发促进工业低效用地盘活利用的若干措施的通知》要求，我厅组织编制了《安徽省工业低效用地再开发与核算计划指标挂钩实施细则》，现予以印发，请遵照执行。

2023年11月17日

# 安徽省工业低效用地再开发与核算计划 指标挂钩实施细则

(节选)

.....

## 一、挂钩范围

纳入市、县（市、区）城镇低效用地再开发专项规划和年度实施计划的工业低效用地。

## 二、挂钩比例

以各地当年通过验收的工业低效用地再开发面积的 30%，核算新增建设用地计划指标。

## 三、挂钩流程

（一）开展项目验收。年度实施计划中的工业低效用地再开发项目完成后，由地块所在开发区、镇或街道提出验收申请，各市本级由市级自然资源管理部门牵头，单独编制低效用地再开发规划的县（市、区）由县级自然资源管理部门牵头，会同同级经济和信息化等相关部门，按照不同低效用地再开发方式，从收回供应、竣工投产、容积率、固定资产投资等方面，按季度组织再开发项目验收，形成项目验收意见，明确项目是否完成再开发利用。县级验收意见报市级自然资源管理部门进行复核，市级自然资源管理部门对市辖区、所辖县（市、区）低效用地项目再开发验收结果负总责。

（二）组织项目复核。每年 1 月底前，市级自然资源管理部门将市辖区、所辖县（市、区）低效用地项目再开发清单进行汇总后，上报省自然资源厅。省自然资源厅对照备案专项规划数据库，对上

一年度工业低效用地再开发挂钩项目进行逐项目内业审核，并组织开展实地抽查。

（三）确定挂钩面积。每年3月底前，结合内外业审查和抽查结果，省自然资源厅对各市上报的已验收清单进行汇总，测算工业低效用地再开发挂钩面积，拟定工业低效用地再开发与新增建设用地计划核算意见，纳入各市新增建设用地计划。

#### 四、实施监管

.....

（二）强化规划管理。低效建设用地再开发专项规划是规范有序开展工业低效用地再开发工作的重要基础，各市县要发挥规划的指导性作用，对完成低效用地再开发的项目地块及时申请出库。同时，实施工业低效用地动态管理，各市、县（市、区）每年3月底前凭验收文件及更新材料更新规划数据库并完成当年度实施计划省级备案，申请更新入库比例原则上不高于城镇低效建设用地调查单元中工矿用地和仓储用地总面积的2%，多措并举有效防止新增低效用地。

（三）加强监督检查。省自然资源厅将于每年3月底前对通过市级审核清单内项目进行内外业核查，对以错报、虚报等方式弄虚作假，或者出现撤销项目、不能提供项目未开工合理证明材料的地区，问题项目数超过20%的，当年将双倍扣减对应面积的新增建设用地指标，并取消其当年度土地节约集约利用综合改革试点各类评优评先资格。

- 附件<sup>[6]</sup>：
- 1.工业低效用地不同再开发方式验收面积核定标准
  - 2.XX 年度 XX 市（县、区）XX 项目验收意见书（模板）
  - 3.XX 年度 XX 市工业低效用地再开发验收通过项目清单
  - 4.XX 年度 XX 市工业低效用地再开发统计表

---

<sup>[6]</sup> 略

# 安徽省自然资源厅 安徽省农业农村厅 关于印发《安徽省耕地耕作层剥离利用 实施意见（试行）》的通知

皖自然资耕〔2023〕2号

各市、县自然资源和规划局、农业农村局：

为落实最严格的耕地保护制度，保护利用好耕地耕作层土壤，进一步推进耕地质量的保护和提升，根据《中华人民共和国土地管理法》《中华人民共和国土地管理法实施条例》《安徽省实施〈中华人民共和国土地管理法〉办法》等规定，制定《安徽省耕地耕作层土壤剥离利用实施意见（试行）》，请认真贯彻执行。

安徽省自然资源厅 安徽省农业农村厅

2023年10月23日

# 安徽省耕地耕作层土壤剥离利用实施意见（试行）

## 一、总体要求

以习近平生态文明思想为指导，深入贯彻落实党的二十大精神，全面落实最严格的耕地保护制度，将耕地耕作层土壤剥离利用作为保护和提高耕地质量的重要手段，通过建立一套涵盖耕地耕作层土壤剥离、运输、存储、管护、利用等全过程的工作制度机制，深入落实耕地数量、质量、生态“三位一体”保护，切实保障国家粮食安全，为现代化美好安徽建设提供坚实的资源保障。

## 二、工作主体

### （一）责任主体。

市、县人民政府负责本区域内耕地耕作层土壤剥离利用工作；县级以上自然资源主管部门负责组织开展耕地耕作层土壤剥离利用管理和监督具体工作；县级以上农业农村主管部门等相关部门负责协助开展土壤质量调查、指导利用剥离耕作层土壤，参与年度计划论证、实施方案审查、验收等工作。

### （二）实施主体。

按照“谁用地、谁剥离，谁损毁、谁剥离”的原则，确定耕地耕作层土壤剥离的实施主体。其中，城镇村批次用地占用耕地的，实施主体是项目所在地县级人民政府；单独选址项目占用耕地的，实施主体是项目建设单位；矿产资源开采压占、挖掘导致耕地沉陷和损毁的，实施主体是矿山企业。

剥离耕作层土壤利用实施主体是耕作层使用单位。

### 三、剥离范围

耕地耕作层土壤剥离利用应遵循依法依规、科学规范、应剥尽剥、就近利用的原则。非农业建设项目和矿产资源开采依法占用永久基本农田或占用质量等别较高且集中连片优质耕地的，原则上应实施耕地耕作层土壤剥离利用。

有以下情形的，经项目所在地县级自然资源主管部门会同农业农村主管部门组织充分论证后，确实难以实施剥离的，可酌情不实施：

- （一）耕作层土壤已被严重破坏或被污染不适宜耕作的；
- （二）25 度以上陡坡地、重要水源地 15 度以上坡地，耕地面积小于 1 亩的，耕地质量等别十等以下（不含十等）的；
- （三）涉及国家安全、军事、抢险救灾等急需临时占用的；
- （四）其他经论证不需要实施的。

### 四、实施流程

#### （一）年度计划编制与审批。

县级自然资源主管部门会同农业农村等部门，综合考虑耕地耕作层土壤剥离和利用项目的布局、规模、建设时序等，编制行政区耕地耕作层土壤剥离利用年度计划，对耕地耕作层的剥离、运输、存储、管护、利用等工作进行统筹安排，报同级人民政府批准后实施。年度计划应符合国土空间规划，并与相关专项规划充分衔接。在年度计划实施过程中，各地可结合建设项目推进情况，适时调整完善年度计划，逐步实现建设项目全覆盖。

#### （二）实施方案编制与审批。

建设占用耕地在土地供应前、新设或延续采矿权前，实施主体应参照《耕作层土壤剥离利用技术规范》（TD/T 1048-2016）编制耕

地耕作层土壤剥离实施方案。耕地耕作层土壤剥离实施方案应包括项目概况、编制依据、土壤调查、剥离、运输、验收、存储、管护、利用、投资估算、实施计划、保障措施等内容。需集中堆放的，需在方案中明确水土保持和培肥措施，切实提高耕作层质量。矿山企业应加强开采过程的动态监测，在耕地损毁前，组织编制方案。临时占用耕地开展耕作层土壤剥离的，建设单位在编制临时用地复垦方案时，要将耕作层土壤剥离作为必要章节纳入复垦方案编制内容，明确耕作层土壤剥离的厚度、面积、堆放位置、水土保持措施等。市、县人民政府申请办理农用地转用和土地征收，涉及耕地耕作层土壤剥离的，要在用地申请文件中说明耕地耕作层土壤剥离方案编制情况和实施工作安排。实施方案由县级自然资源主管部门联合农业农村等相关部门组织相关专家进行审查论证，专家组应出具结论性审查意见，论证通过后报市级自然资源主管部门备案。

### （三）耕作层土壤剥离实施。

城镇村批次建设用地占用耕地由所在地县级人民政府在供地前组织实施耕作层土壤剥离，单独选址项目占用耕地由项目建设单位在用地动工建设前实施耕作层土壤剥离，矿产资源开采沉陷损毁耕地由矿山企业在用地动工建设前实施耕作层土壤剥离。耕作层土壤剥离应按照通过市级自然资源主管部门备案的实施方案实施。耕作层土壤剥离及运输过程中，应采取水土保持和扬尘防治措施，防止土壤和环境污染。

### （四）剥离耕作层土壤存储。

剥离耕作层土壤利用应综合考虑存储、管护、运输等因素，做到剥离和利用紧密衔接，鼓励即剥即用、就近利用。剥离的耕作层短期内无法利用的，剥离实施单位应将其运至临时堆放点集中存



储。临时堆放点由县级人民政府统一设置，应根据乡镇、街道分布和实际需要进行合理布局，存储的耕作层由所在地县级人民政府统一管理。临时堆放点设置，应综合考虑运距、利用成本及对周边环境的影响等因素，优先使用存量建设用地或未利用地，避让永久基本农田、生态保护红线、水源地等。

#### （五）剥离耕作层土壤利用实施。

剥离耕作层土壤利用由县级人民政府负责监督实施主体按照年度计划和实施方案进行合理安排利用。剥离耕作层土壤主要用于补充耕地质量提升、劣质耕地的土壤改良、高标准农田建设、城乡建设用地增减挂钩拆旧区复垦和矿山开采沉陷区土地复垦以及临时用地复垦等项目，确实无法用于耕地质量提升的，可用于城市绿化等项目。新立项实施的土地整治、耕地恢复等各类项目涉及新增耕地的，在项目验收前，原则上应实施剥离耕作层土壤利用。

#### （六）组织验收。

耕地耕作层土壤剥离完毕后，项目实施主体应及时向县级自然资源主管部门提出验收申请。耕作层土壤剥离验收可根据工作需要分区、分段、分期申请。验收资料主要包括验收申请、施工记录、运输存放管护资料、土壤使用记录资料、使用前后影像数据等。县级自然资源主管部门组织农业农村、生态环境、财政等领域专家，依据年度计划和实施方案，对耕作层土壤剥离项目进行验收，专家组应出具结论性验收意见，县级自然资源主管部门根据专家意见出具验收文件。

### 五、强化保障

（一）加强组织领导。市、县人民政府负责本辖区耕地耕作层土壤剥离利用组织领导工作，自然资源主管部门、农业农村主管部

门要会同相关部门积极参与，协调联动，根据通知要求，结合本地实际，制定实施意见或实施办法，建立健全耕地耕作层土壤剥离实施、监管、竣工验收、利用、资金管理等相关制度。

（二）明确经费保障。建设占用耕地耕作层土壤剥离实施方案编制、剥离、运输、存储、利用等费用应纳入城镇村批次建设用地土地取得成本、单独选址项目投资预算和矿山开采成本。年度计划编制经费、将存储的耕作层运至无偿使用耕作层的项目地点的费用由县级人民政府保障。有偿使用耕作层的运输费用，由耕作层使用方承担。鼓励各级人民政府充分运用新增建设用地有偿使用费等经费来源，建立建设占用耕地耕作层土壤剥离利用奖补机制，加大财政保障力度。

（三）强化目标考核。将耕地耕作层土壤剥离利用工作情况纳入《安徽省土地节约集约利用综合改革试点评价考核办法》，对实施耕地耕作层土壤剥离利用并取得良好成效的市、县进行考核加分，同时，在安排耕地保护相关资金时适当予以倾斜。利用剥离耕作层土壤实施土地整治项目产生的补充耕地指标，优先安排交易。

（四）严格监督管理。市、县要严格按照耕地耕作层土壤剥离利用相关法律、法规、技术标准的要求组织开展工作，加强监督管理，做到应剥尽剥，规范做好剥离耕作层土壤的存放，引导提升耕作层的利用效率。同时，要防范风险，对以耕作层土壤剥离之名，行盗采、取土之实等行为要严肃查处。

（五）营造良好氛围。各地开展耕作层土壤剥离工作时，要积极与规划、建设、补充耕地、土地复垦等工作相衔接，探索建立耕作层土壤剥离与利用信息管理平台，及时上传剥离信息和利用需求，提高利用效率，节约运输成本。各地要综合运用多种形式和途

径，广泛宣传耕地保护的极端重要性，宣传耕地耕作层土壤剥离利用政策要求，进一步营造全社会关心、支持耕地保护的浓厚氛围。要善于总结推广耕作层土壤剥离利用工作的好经验、好做法。

附件<sup>[7]</sup>：耕地耕作层土壤剥离实施方案（模板）

---

<sup>[7]</sup> 详见安徽省自然资源厅门户网站：<https://zrzyt.ah.gov.cn/public/7021/148848671.html>。

# 安徽省自然资源厅关于做好矿产资源 市场化交易专项整治工作的通知

皖自然资矿权〔2023〕3号

各市、县（市、区）自然资源主管部门：

为深入贯彻党的二十大精神，落实党中央、国务院关于加强建设全国统一大市场部署，进一步规范矿产资源和电力市场交易秩序，整治地方保护和市场分割突出问题，自然资源部和国家能源局制定了《矿产资源和电力市场化交易专项整治工作方案》（自然资发〔2023〕181号，以下简称《方案》，附件1）。为扎实推进我省矿产资源市场化交易专项整治工作，现就有关事项通知如下。

## 一、系统梳理全面自查

各市自然资源主管部门要严格按照《方案》要求，系统梳理辖区内2023年1月1日以来的矿产资源交易行为（含2022年发布出让公告，2023年成交的矿业权出让项目以及协议出让矿业权项目），聚焦以行政手段干预市场化交易行为，围绕《方案》中明确的重点整治内容，填写矿产资源交易行为台账（附件2）、矿产资源市场化交易行为自查排查表（附件3）。

## 二、发现问题及时整改

在系统梳理全面自查的基础上，形成自查报告。报告要围绕《方案》中明确的重点整治内容，写明情况、分析原因、提出整改措施。对于已经完成整改的，也要写明整改措施。报告同时还应对仅有一家市场主体报名参与竞买的矿产资源市场化交易项目进行说明并进行原因分析。

对发现问题的矿产资源交易行为，各市要采取有力措施及时整改。对各市自查及整改情况，省厅将适时开展抽查核查。同时请各市提前做好自然资源部评估核查的准备工作。

### 三、举一反三建立机制

通过整治具体问题，各市结合贯彻落实《自然资源部关于进一步完善矿产资源勘查开采登记管理的通知》（自然资规〔2023〕4号）和《自然资源部关于深化矿产资源管理改革若干事项的意见》（自然资规〔2023〕6号）有关要求，以及自然资源督察反馈问题整改等工作，举一反三，对本地区有关政策文件进行全面自查，发现问题的，及时修改或废止，进一步规范和完善矿产资源勘查开采登记管理。

各市要高度重视，认真对照《方案》要求，扎实推进，敢于直面问题，动真碰硬；对应整改未整改，或者进度缓慢、工作不实、效果不佳，被作为典型案例在全国范围内予以通报的，省厅将挂牌督办，期间暂停矿业权出让，并依法依规移送纪检监察机关追责问责。

各市自查排查情况及自查报告，请于2023年10月25日前报省厅矿业权管理处。

- 附件<sup>[8]</sup>：1.自然资源部 国家能源局关于印发矿产资源和电力市场化交易专项整治工作方案的通知  
2.矿产资源交易行为台账（样表）  
3.矿产资源市场化交易行为自查排查表（样表）

2023年10月8日

---

<sup>[8]</sup> 详见安徽省自然资源厅门户网站：<https://zrzyt.ah.gov.cn/public/7021/148776211.html>。

# 安徽省自然资源厅关于深入推进农村集体经营性建设用地入市试点有关工作的通知

皖自然资用函〔2023〕196号

（节选）

合肥市、亳州市、淮南市、滁州市、六安市、芜湖市、宣城市、池州市、安庆市、黄山市自然资源和规划局：

农村集体经营性建设用地入市试点工作开展以来，各地认真组织，积极探索研究，取得了初步成效，为深入推进试点工作，确保稳妥有序，现就有关工作通知如下。

.....

**二、做好集体建设用地确权登记。**集体土地所有权和集体建设用地使用权确权登记是农村集体经营性建设用地入市试点的重要前置条件，试点地区要根据《关于做好农村集体经营性建设用地入市试点地区集体土地确权登记工作的通知》（自然资办函〔2023〕596号）规定，加快推进确权登记工作。按照全国自然资源 and 不动产确权登记工作会议要求，未完成集体土地所有权和集体建设用地使用权确权登记的地块，不得纳入入市范围。已完成集体土地所有权确权登记成果更新汇交的地区，要建立健全“日常+定期”的更新完善机制。

**三、加快村庄规划编制。**农村集体经营性建设用地入市必须符合国土空间规划，试点地区要按照《关于加强村庄规划促进乡村振

兴的通知》(自然资办发〔2019〕35号)《关于进一步做好村庄规划工作的意见》(自然资办发〔2020〕57号)《关于加强国土空间详细规划工作的通知》(自然资发〔2023〕43号)等规定要求,做好国土空间规划特别是实用性村庄规划的编制。规划已经编制完成、由于整体工作进度尚未最终批准的,经县级自然资源主管部门组织审查通过的,可以作为开展农村集体经营性建设用地入市工作的依据,规划审批时要保持一致性。

**四、结合全域土地综合整治推进入市。**农村集体经营性建设用地入市试点地区在工作推进中,涉及零星、插花存量集体建设用地的,可参照《关于开展全域土地综合整治试点工作的通知》(自然资发〔2019〕194号)《关于严守底线规范开展全域土地综合整治试点工作有关要求的通知》(自然资办发〔2023〕15号),运用全域土地综合整治试点政策,将零星、插花的小块存量集体建设用地整治归并为大块宗地,依据规划属于经营性用途的允许入市。入市试点地区不得以入市为名突破土地综合整治试点规定,不得脱离全域土地综合整治、单纯实施“小块变大块”来实现入市工作。

**五、妥善处理入市增值收益分配。**落实好财政部会同自然资源部印发的《关于延续实施农村集体经营性建设用地土地增值收益调节金政策的通知》(财税〔2023〕52号)要求,试点地区根据入市实际,合理确定入市土地增值收益中国家、集体和农民个人的分配比例,保障农民公平分享增值收益。调节金由农村集体经营性建设用地出让方、出租方及再转让方缴纳,试点县财政部门会同自然资源主管部门负责征收,调节金可分别按照入市或再转让农村集体经营性建设用地土地增值收益的20%-50%征收。分配给集体和农民个

人的土地增值收益，涉及农村集体经济组织资产管理，自然资源主管部门要配合农业农村部门，按照相关规定妥善处理。

.....

2023 年 12 月 28 日



# 安徽省自然资源厅关于印发《安徽省建设项目临时用地规模核定指南（试行）》的通知

皖自然资用函〔2023〕194号

各市自然资源和规划局：

为进一步加强建设项目临时用地保障和耕地保护，促进节约集约用地，规范临时用地审批，指导包括能源、交通、水利、城乡等基础设施在内的各类建设项目初步设计、可行性研究、用地预审报批、土地复垦方案等编制，结合本省实际，省自然资源厅组织编制了《安徽省建设项目临时用地规模核定指南（试行）》，现予以印发，请遵照执行。

2023年12月21日

# 安徽省建设项目临时用地规模核定指南（试行）

（节选）

.....

## 二、规模核定总体要求

### （一）临时用地应具有临时性和可恢复性

临时用地具有临时性和可恢复性等特点，与建设项目施工、地质勘查等无关的用地，使用后无法恢复到原地类或者复垦达不到可供利用状态的用地，不得批准使用临时用地。

### （二）临时用地应严格耕地保护和生态红线管控

建设项目施工使用临时用地时坚持“用多少、批多少、占多少、恢复多少”，尽量不占或者少占耕地。使用后土地复垦难度较大的临时用地，要严格控制占用耕地。可利用非耕地的，不占用耕地；可利用劣质耕地的，不占用优质耕地。临时用地确需占用永久基本农田的，必须恢复原种植条件；生态保护红线内允许的有限人为活动和国家重大项目占用生态保护红线涉及临时用地的，参照临时占用永久基本农田规定办理，严格落实恢复责任。

### （三）临时用地应节约集约用地

建设项目临时用地要科学选址，充分考虑永久性征地与临时用地相结合，优先选择使用未利用地或存量建设用地，节约集约使用耕地。

## 三、基本定义

建设项目临时用地依据其不同使用功能，主要分为临时办公用

房、生活用房、工棚、农用地表土剥离堆放场、材料堆场、制梁场、拌合站、钢筋加工厂、施工便道、运输便道、地上线路架设、地下管线敷设、取土场、弃土（渣）场等 14 个类型。建设项目及其对应的临时用地类型参见附录 A、附录 B。

**建设项目临时用地：**是指建设项目施工过程中临时使用，不修建永久性建（构）筑物，使用后可恢复的土地（通过复垦可恢复原地类或者达到可供利用状态），并交还土地所有权人或使用权人，经自然资源主管部门依法批准使用的土地。

**临时办公用房：**是指项目建设过程中用于项目管理和施工人员的临时建筑；

**生活用房：**是指项目建设过程中用于项目管理和施工人员生活的临时建筑；

**工棚：**是指项目建设过程中用于管理及施工人员用于生产的临时建筑；

**农用地表土剥离堆放场：**是指项目建设过程中用于堆放农用地表层土的临时场地；

**材料堆场：**是指项目建设过程中用于堆放施工材料的临时场地；

**制梁场：**是指项目建设过程中用于制备梁的临时场地；

**拌合站：**是指项目建设过程中用于搅拌混凝土、沥青、水稳垫层等建筑材料的临时场地；

**钢筋加工厂：**是指项目建设过程中用于集中加工钢筋的临时场地；

**施工便道：**是指项目建设过程中用于连接施工场地和外界联通的临时道路；

**运输便道：**是指项目建设过程中用于运输材料的临时道路；

**地上线路架设：**是指项目建设过程中用于架设地上线路的临时场地；

**地下管线敷设：**是指项目建设过程中用于敷设地下管线的临时场地；

**取土场：**是指项目建设过程中用于取土的临时场地；

**弃土（渣）场：**是指项目建设过程中用于堆放废弃土（渣）的临时场地。

#### **四、临时用地规模核定**

##### **（一）总体规定**

根据临时使用用途的功能特点、建设内容等实际需求，参照现行各类土地使用标准、行业技术规范、建设规范等，结合建设项目地形地质、工程条件等因素合理确定临时用地规模。建设项目临时用地总面积等于各类型临时用地面积之和，临时用地类型根据主体项目建设需求合理设置。

除省级及省级以上交通、能源、水利等重大基础设施外，一般建设项目使用的临时用地规模原则上不超过主体项目用地批准面积的 30%（主体项目不占建设用地的以具体用途类型临时用地面积核定），且单块临时用地规模原则上不超过 50 亩，确需超出的，需参照建设项目节地评价论证要求，由临时用地审批机关组织开展节地论证；临时建（构）筑物结构原则上不得超过 2 层。

##### **（二）临时办公用房**

临时办公用房根据项目具体管理及施工人员数量进行确定，一般包括办公房屋、车辆停放区等功能区，在保证安全的前提下，鼓励建设 2 层、可拆卸临时办公用房。

表 1-1 临时办公用房用地指标

人 数	人均用地指标（平方米）
≤ 50	25
50~200（不含）	25~22
≥ 200	22~20

### （三）生活用房

临时生活用房根据项目具体管理及施工人员数量进行确定，一般包括职工宿舍、车辆停放区等功能区，在保证安全的前提下，鼓励建设 2 层、可拆卸临时生活用房。

表 1-2 临时生活用房用地指标

人 数	人均用地指标（平方米）
≤ 50	15
50~200（不含）	15~12
≥ 200	12~10

### （四）工棚

临时工棚根据项目工棚内作业人员数量进行确定，鼓励建设多功能复合用途临时工棚。

表 1-3 临时工棚用地指标

人 数	人均用地指标（平方米）
≤ 20	40
20~50（不含）	40~35
≥ 50	35~30

### （五）农用地表土剥离堆放场

临时用地占用农用地需剥离表土，表土剥离的厚度一般为 30 厘米，在保证安全的前提下，表土堆放高度一般不低于 2.2 米，不超过 5 米，堆放边坡可按 1: 1 设计，农用地表土剥离堆放场用地面积不超过临时占用农用地面积的 15%。

（六）材料堆场

临时用地材料堆场根据主体项目需要合理确定，仅单一办理材料堆场的不超过主体项目用地批准面积的 10%，办理两种及两种以上类型的材料堆场不超过临时用地面积的 30%。

（七）制梁场

临时用地制梁场根据主体项目需要及制梁台座合理确定，一般包括构件加工区、制梁区、存梁区、提梁区等功能区。

表 1-4 制梁场用地指标

制梁场类型 (预制梁长)	制梁台座数量 (台)	单位用地指标 (平方米/台)
4~16 (不含)	≤ 4	1450
	4~8 (不含)	1300
	≥ 8	1150
16~24 (不含)	≤ 6	2350
	6~12 (不含)	2050
	≥ 12	1750
24~32 (不含)	≤ 8	3250
	8~20 (不含)	2950
	≥ 20	2650
32~40 (不含)	≤ 8	4500
	8~20 (不含)	4250

	≥ 20	4000
≥ 40	≤ 6	5350
	6~12（不含）	5050
	≥ 12	4750

### （八）拌合站

临时用地拌合站根据主体项目需要及拌合站单位时间的混凝土拌和能力等合理确定，一般包括拌合作业区、材料计量区、料仓、运输车辆停放区、试件制作室等功能区。

表 1-5 拌合站用地指标

拌合站类型	拌和能力 (吨/小时)	单位用地指标 (平方米/吨)
水泥混凝土拌合站	≤ 250	25
	250~550（不含）	20
	≥ 550	18
沥青混合料拌合站	≤ 40	50
	40~400（不含）	45
	400	40
水稳拌合站	≤ 400	35
	400~700（不含）	30
	≥ 800	25

### （九）钢筋加工厂

临时用地钢筋加工厂根据主体项目需要合理确定，一般包括粗

加工制作区、精加工制作区、质检区、堆放区等功能区。

表 1-6 钢筋加工厂用地指标

规模	日均钢筋加工量 (吨/天)	单位用地指标 (平方米/吨)
小	≤ 20	118
中	20~50 (不含)	118~108
大	≥ 50	108~98

(十) 施工便道

临时用地施工便道根据项目需要合理确定，科学选址、规范设计，尽量缩短施工便道长度，提高工作效率。施工便道采用单车道设计，可设置错车道，施工便道路面宽度一般不超过 5 米，每 200 米范围可设置一处有效长度 20 米，宽度 3.5 米的错车道，施工便道临时用地面积不超过施工便道长度（米）\*路基宽度（米）。

(十一) 运输便道

临时用地运输便道根据项目需要合理确定，科学选址、规范设计，充分使用原有道路，多方案比选，尽量缩短运输便道长度，提高运输效率。单向运输便道路面宽度一般不超过 5.5 米，双向运输路面便道宽度一般不超过 10 米。单向运输便道临时用地面积不超过运输便道长度（米）\*路基宽度（米），双向运输便道临时用地面积不超过运输便道长度（米）\*路基宽度（米）。

(十二) 地上线路架设

临时用地地上线路架设根据主体项目需要合理确定，科学选取架设地上线路临时用地。在满足安全的前提下，架设地上线路临时



用地面积不超过地上管道的管径（米）\*管线长度（米）\*1.2 倍系数。

### （十三）地下管线敷设

临时用地地下管线铺设作业根据地下管线管径需求量合理确定，科学选取铺设作业地下管线临时用地。在满足安全的前提下，铺设作业地下管线临时用地面积一般不超过地下管线开挖顶端宽度（米）\*管线长度（米）\*1.2 倍系数。

### （十四）取土场

临时用地取土场根据项目土方需求量合理确定，科学选取取土场位置，减少运输距离。在满足安全的前提下，取土深度一般不低于 3 米，取土场临时用地面积一般不超过项目需求取土方量（立方米）\*开挖边坡影响系数/3（米）。

### （十五）弃土（渣）场

临时用地弃土（渣）场根据项目需求量合理确定，科学选取弃土（渣）场位置，减少运输距离。在满足安全的前提下，弃土（渣）场的堆高一般不低于 3 米，弃土（渣）场临时用地面积一般不超过项目弃土（渣）方量（立方米）\*放坡影响系数/3（米）。

表 A 建设项目类型

建设项目大类	建设项目小类
交通项目	公路，铁路，机场，港航，城市轨道等
水利项目	水库，供水，灌溉排水，江河防洪治理等
能源项目	煤炭、电力、油气管道、可再生能源等
城乡建设项目	房地产开发、市政基础设施等
其他项目	

表 B 建设项目临时用地类型

建设项目 大类	建设 项目 小类	临时用地类型													
		1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12	13	14
		临时 办公 用房	生活用 房	工 棚	农用地表 土剥离堆 放场	材料 堆场	制梁 场	拌合 站	钢筋 加工厂	施工 便道	运输 便道	地上 线路 架设	地下 管线 敷设	取土 场	弃土 (渣) 场
交通 项目	公路	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓
	铁路	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓
	机场	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓
	港航	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓
	城市 轨道	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓
水利 项目	水库	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓

	供水	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓
	灌溉排水	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓
	江河防洪治理	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓
能源项目	煤炭	✓	✓	✓	✓	✓		✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓
	电力	✓	✓	✓	✓	✓		✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓
	油气管道	✓	✓	✓	✓	✓		✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓
	可再生能源	✓	✓	✓	✓	✓		✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓
城乡建设	房地产开发	✓	✓	✓	✓	✓		✓	✓	✓	✓	✓	✓		
	市政基础设施	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓		

农业 农村和生态环境	农村人居环境整治	✓	✓	✓	✓	✓		✓	✓	✓	✓	✓	✓		
	环境治理	✓	✓	✓	✓	✓		✓	✓	✓	✓	✓	✓		
	生态保护修复	✓	✓	✓	✓	✓		✓	✓	✓	✓	✓	✓		
其他项目	其他项目	✓	✓	✓	✓	✓		✓	✓	✓	✓	✓	✓		

注：“✓” 一般情况下建设项目涉及临时用地类型

# 安徽省自然资源厅 安徽省农业农村厅 关于提升和美乡村精品示范村村庄规划编制 实施水平的通知

皖自然资规划函〔2023〕99号

（节选）

.....

## 一、开展既有村庄规划成果评估

市、县（市）自然资源部门要指导乡镇以“三区三线”划定成果为基础完善县镇村规划布局，对照《乡村振兴用地政策指南（2023年）》《安徽省彰显徽风皖韵的宜居宜业和美乡村精品示范村建设标准（试行）》《安徽省村庄规划编制指南（2022年版）》、上位国土空间规划及本通知要求，对已经编制的精品示范村村庄规划进行评估，分析村庄规划是否达到精品示范村村庄规划标准，达到标准的，严格依据规划实施；没有达到标准的，2024年上半年完成完善工作，其中，不涉及规划强制性内容的，可以通过规划动态维护，更新规划数据库，纳入国土空间规划“一张图”实施管理。

## 二、提升精品示范村村庄规划编制水平

市、县（市）自然资源部门要统筹县、乡（镇）域发展和自然资源保护利用格局，指导乡镇围绕“产、村、人、文”融合发展，对农村居民点、产业发展、交通设施、基础设施、公共服务设施等进行布局和优化，深化村庄设计、风貌管控、重点区域规划、产业

空间布局等内容，明确村庄建设近期行动和重点项目，允许在不改变县级国土空间规划主要控制指标情况下，优化调整村庄各类用地布局，为绘就徽风皖韵宜居宜业乡村提供指导。

（一）加强村庄设计。依据《安徽省彰显徽风皖韵的宜居宜业和美乡村精品示范村建设标准（试行）》，深化完善村庄设计，强化村域总体山水林田村格局设计、公共空间设计、环境景观设计、建筑风貌整治和提升等内容，保护和提升乡村整体风貌。村庄设计应坚持绿色生态理念，注重自然田园风光塑造，传承和创新乡土文化、乡土建筑、乡土景观。皖南地区彰显山水徽韵，皖北地区彰显田园风光，江淮地区彰显错落有致，沿江地区彰显山水风韵，皖西地区彰显生态山村，引导打造各美其美、美美与共的精品示范乡村。

（二）加强风貌管控。明确村庄自然环境、空间形态、乡村建筑、景观绿化等乡村风貌管控措施，保护和延续村庄自然风貌和传统格局。对于新建的住宅及其他建筑物、构筑物，要明确风貌管控要求，对建筑物、构筑物建筑风格、外观形象、建筑色彩、建筑朝向等做出规定，延续传统村庄肌理，避免与原有风貌不协调。对既有的建筑物、构筑物，符合原有风貌的要保持，防止破坏；不符合原有风貌的，采取少而慢、微改造的管控措施，对微小空间进行适度干预，重点保护山水林田大地景观、延续村庄肌理、整治提升农房建筑、优化环境设施，改善既有风貌问题，逐步引导乡村风貌趋向良好。加强规划许可管理，将建筑风格、外观形象、建筑色彩、建筑朝向等风貌管控要求纳入乡村建设规划许可内容。

（三）做细重点区域规划。深化道路、绿化、建筑、院落、公共空间等总平面图设计，明确近期建设项目的规模与空间位置，引

导精品示范村项目建设落地。梳理现状水系，连通河流、沟塘，美化水体景观，加强沿河景观节点设计。结合地域人文元素对重要节点、公共空间景观进行详细设计，有条件的可以深化设计。在对现状宅基地、低效空闲地等深入调查的基础上，合理布局新建建筑，并对建筑形态、材质色彩、屋面墙面、门窗构件等元素提出详细、具体的控制要求，制定符合地域特色的农房建筑图样供农民建房使用。针对文保建筑和其它保留建筑，应提出保护、维护、改造和更新的整治策略。

（四）优化产业空间布局。落实上位规划、产业专项规划要求，立足县、镇域层面，依托村庄资源禀赋、区位交通、产业发展等特征，根据村庄发展诉求和潜力，以特色化、差异化为原则，谋划村庄产业，科学确定产业发展定位和目标，合理布局各类产业空间，明确产业用地用途、强度等要求，引导乡村产业发展。因地制宜发展乡村旅游业等精品产业，培育特色种植业、农产品加工业等产业，为优势特色产业预留空间。支持产业联动融合发展，鼓励将特色业态培育与乡土文化有机结合，合理规划农村新产业新业态发展用地，促进乡村一二三产业融合发展。引导工业向开发园区等城镇产业空间集聚，除少量必需的农产品生产加工外，一般不在农村地区安排新增工业用地。

### 三、严格规划许可管理

村庄规划成果经依法批准后，要按照数据汇交要求，逐级汇交至省级国土空间规划“一张图”实施管理。村庄规划一经批准，必须严格执行。按照“先规划后建设、不规划不建设”的要求，精品示范村等村庄各类建设开发活动，应当符合村庄规划。依据《安徽



省人民政府关于赋予乡镇街道部分县级审批执法权限的决定》(皖政〔2022〕112号),乡村规划许可职权赋予给乡镇政府,乡镇政府要切实担起管理责任,严格依据村庄规划,履行乡村规划许可职责,依托自然资源部国土空间用途管制监管系统,开展乡村建设规划许可受理、审查、核发证书等全流程办理工作。

#### 四、强化规划实施监督执法

市、县自然资源主管部门要会同农业农村等有关部门建立完善检查巡查制度,加大对精品示范村建设项目的规划审批、开工建设、监督巡查和规划核实等环节的监管力度,切实履行规划实施监管职责。将村庄规划执行和规划许可情况纳入日常监督和“巡田员”巡查内容,对发现的违反规划行为要及时上报,登记造册,建立台账,依法处理。

#### 五、派驻乡村规划师

省自然资源厅统一组织向省级精品示范村派驻乡村规划师驻村服务。驻村规划师按照派驻要求,以沉浸式、伴随式、全过程持续跟进与指导规划编制实施管理,以专业化视角协助乡村建设项目的选址、规划方案审查、规划许可和施工指导等,帮助解决规划编制实施管理中存在的困难与问题,不断提升乡村规划建设管理水平。

.....

安徽省自然资源厅      安徽省农业农村厅

2023年12月19日

# 安徽省自然资源厅关于印发加快解决采煤沉陷区综合治理突出问题工作方案 责任分工的通知

皖自然资修函〔2023〕144号

（节选）

淮北、亳州、宿州、蚌埠、阜阳、淮南市自然资源和规划局，厅机关有关处室，有关直属单位：

根据《安徽省发展改革委等10部门关于印发〈加快解决采煤沉陷区综合治理突出问题工作方案〉的通知》（皖发改皖西〔2023〕475号），我厅对涉及自然资源部门的任务进行了细化和分工，制定了《加快解决采煤沉陷区综合治理突出问题自然资源部门责任分工清单》，现予印发。请厅机关有关处室、有关直属单位按照职责分工和完成期限贯彻落实，相关市局可参照执行。

附件：1.加快解决采煤沉陷区综合治理突出问题自然资源部门  
责任分工清单

2<sup>[9]</sup>.安徽省发展改革委等10部门关于印发《加快解决采煤沉陷区综合治理突出问题工作方案》的通知

2023年12月7日

---

<sup>[9]</sup> 略

附件 1

加快解决采煤沉陷区综合治理突出问题自然资源部门责任分工清单

序号	重点事项	具体内容	完成时限	牵头单位	配合单位	牵头处室	配合处室	支撑单位
1	完成已关闭煤矿未治理沉陷区治理责任主体认定,并向社会公告	系统调查摸清已关闭煤矿沉陷区基本情况,完成已关闭煤矿未治理沉陷区治理责任主体认定,由所在市人民政府向社会公告。在充分论证的基础上,由治理责任主体逐一编制已关闭煤矿未治理沉陷区治理方案,明确治理方式及完成时限。到 2025 年底,全面完成已关闭煤矿 2020 年前已稳沉沉陷区的治理任务。	2023 年 底前	省发展改革委、省自然资源厅	省生态环境厅、省农业农村厅、省水利厅、省国资委、省林业局、省能源局	生态修复处	调查处	省测绘总院、省国土空间规划研究院
2	逐一编制已关闭煤矿未治理沉陷区治理方案	在充分论证的基础上,由治理责任主体逐一编制已关闭煤矿未治理沉陷区治理方案,明确治理方式及完成时限。到 2025 年底,全面完成已关闭煤矿 2020 年前已稳沉沉陷区的治理任务。	2024 年 3 月底前	省发展改革委、省自然资源厅	省生态环境厅、省农业农村厅、省水利厅、省国资委、省林业局、省能源局	生态修复处	耕保处	省国土空间规划研究院

3	督促在产煤矿企业按照“边开采、边治理”要求，科学编制《矿山地质环境保护与土地复垦方案》，每年1月底前制定本年度计划	在产煤矿企业依据有关法律法规，按照“边开采、边修复”要求，科学编制《矿山地质环境保护与土地复垦方案》，注重加强未稳沉采煤沉陷区阶段性修复。结合煤炭开采实际，每年1月底前制定本年度采煤沉陷区地质环境保护与土地复垦计划。年度计划完成后，由县级自然资源主管部门负责验收。到2025年底，基本实现矿山地质环境保护、土地复垦与煤炭开采同步开展。	持续推进	省自然资源厅	省农业农村厅、省国资委、省林业局、省能源局	生态修复处	耕保处	省国土空间规划研究院、省公益性地质调查管理中心
4	制定采煤沉陷区生态修复与土地复垦技术规范	制定采煤沉陷区生态修复与土地复垦技术规范，根据稳沉情况分类提出采煤沉陷区生态修复与土地复垦模式及技术，明确项目立项实施、验收移交、后期管护等管理办法。	2024年底前	省自然资源厅	省发展改革委、省国资委、省农业农村厅、省水利厅、省林业局、省能源局	生态修复处	耕保处	省国土空间规划研究院
5	支持将有条件的采煤沉陷区复垦耕地建成高标准农田	支持将有条件的采煤沉陷区复垦耕地建成高标准农田。鼓励通过经营权流转、农业生产托管等方式，对采煤沉陷区复垦耕地开展适度规模经营。探索采煤沉陷区耕地耕作层剥离再利用，最大限度保护和恢复耕地。	持续推进	省农业农村厅	省自然资源厅	耕保处		省国土空间规划研究院

6	研究制定采煤沉陷区土地征收报批管理规定	制定采煤沉陷区土地征收报批管理规定,对采煤沉陷区稳沉且沉陷深度大于1.5米、没有条件复垦,不能再用于农业种植的水面,涉及农民集体所有土地,比照水库淹没区形成的水库水面,可不办理农用地转用手续,依法办理土地征收手续。涉及耕地的应当落实耕地“进出平衡”,征收后的水面由市、县(区)政府及煤矿企业协商使用。对暂不具备复垦或者征收条件的,由煤矿企业支付青苗补偿费。青苗补偿费标准由相关市人民政府根据经济发展水平和实际情况制定或明确。	2023 年 底前	省自然资 源厅	省能源局	用途管制 处	调查处 利用处 规划处 耕保处	
7	在制定《安徽省实施〈中华人民共和国湿地保护法〉办法》时,统筹考虑湿地保护和采煤沉陷区治理。	在制定《安徽省实施〈中华人民共和国湿地保护法〉办法》时,统筹考虑湿地保护和采煤沉陷区治理。	2023 年 底前	省林业局	省自然资源厅	规划处	生态修复 处 耕保处	

8	统筹用好资源枯竭城市转移支付、重点地区转型发展专项等政策资金,支持推进采煤沉陷区治理	统筹用好资源枯竭城市转移支付、重点地区转型发展专项等政策资金,支持推进采煤沉陷区治理。支持符合条件的采煤沉陷区申报中央和省级山水林田湖草沙一体化保护和修复、历史遗留废弃矿山生态修复工程项目。	持续推进	省财政厅	省发展改革委、省自然资源厅	财务处	生态修复处	
9	在安排省级重点生态保护修复治理项目资金时,对符合条件的采煤沉陷区治理项目给予重点支持	在安排省级重点生态保护修复治理项目资金时,对符合条件的采煤沉陷区治理项目给予重点支持。	持续推进	省自然资源厅	省财政厅	财务处	生态修复处	
10	每年开展矿山地质环境治理恢复基金计提使用情况检查	落实煤矿企业矿山地质环境治理恢复基金计提使用要求,每年开展基金计提使用情况检查。	持续推进	省自然资源厅	省财政厅、省生态环境厅	生态修复处		

11	结合对省属煤矿企业领导人员任期经济责任履行情况审计等,对企业矿山地质环境治理恢复基金计提使用情况进行审计监督	审计机关结合对省属煤矿企业领导人员任期经济责任履行情况审计等,对企业矿山地质环境治理恢复基金计提使用情况进行审计监督。	持续推进	省审计厅	省自然资源厅	生态修复处	财务处	
12	研究建立安徽省采煤沉陷区综合治理联席会议制度	建立省采煤沉陷区综合治理联席会议制度,由省政府分管发展改革、自然资源工作的负责同志分别担任召集人、副召集人,有关市人民政府、省有关单位、有关煤矿企业参加,统筹协调推进采煤沉陷区综合治理。有关市人民政府也要会同相关煤矿企业建立采煤沉陷区综合治理联席会议制度,协调解决本地区采煤沉陷区综合治理的突出问题。	2023 年底	省发展改革委	省自然资源厅	生态修复处		

13	建立健全“省—市—县—企”四级采煤沉陷区生态修复与土地复垦信息化监测平台	建立健全“省—市—县—企”四级采煤沉陷区生态修复与土地复垦信息化监测平台,动态开展矿山地质环境监测,掌握各沉陷区变化、土地损毁、形变预测、生态修复与土地复垦等情况。	2024 年 底前	省自然资源厅	省发展改革委、省数据资源局、省国资委	生态修复处	调查处 利用处 用途管制处 耕保处	省测绘总院、省国土空间规划研究院、省自然资源信息中心、省公益性地质调查管理中心
14	加强对省采煤沉陷区综合治理联席会议议定事项的督促检查、定期调度,重要工作进展及时报告省政府	加强对省采煤沉陷区综合治理联席会议议定事项的督促检查、定期调度,重要工作进展及时报告省政府	持续推进	省发展改革委	省自然资源厅、省生态环境厅、省国资委、省能源局	生态修复处		
15	研究完善省属煤矿企业领导班子年度考核指标体系	研究完善省属煤矿企业领导班子年度考核考核指标体系,将采煤沉陷区治理情况和矿山地质环境治理恢复基金计提使用情况列入考核范围。	2023 年 底前	省国资委	省自然资源厅、省发展改革委	生态修复处		



# 安徽省自然资源厅关于复制推广工业项目建设 “四证齐发”服务模式的通知

皖自然资权函〔2023〕18号

各市、县自然资源和规划局：

为落实《安徽省创建一流营商环境工作领导小组办公室关于复制推广营商环境改革创新试点举措的通知》（皖营商环境办〔2023〕3号）要求，复制推广合肥新站高新区推行的重点工业项目建设“四证齐发”服务模式，现就有关事项通知如下：

一、复制推广事项。通过各审批部门提前介入、并联审批、模拟审查、容缺受理等方式开展工作，企业在签订土地成交确认书时，即可申请“四证齐发”（建设用地规划许可证、不动产权证、建设工程规划许可证和建筑工程施工许可证）服务，实现重点工业项目“交地即拿证、拿证即开工”。

二、有关工作要求。一是各地要认真借鉴其经验及做法，结合实际明确“四证齐发”实施方案和模式流程图。二是建立健全协同推进工作机制，细化措施，压紧压实责任，抓紧推进实施。三是加大政策宣传力度，提升市场主体政策知晓率，为复制推广工作营造良好氛围。

各地复制推广情况请及时报告省厅。

附件：1.合肥新站高新区重点工业项目“四证齐发”改革模式  
经验

2<sup>[10]</sup>.合肥新站高新区重点工业项目“四证齐发”流程图

2023 年 11 月 27 日

---

<sup>[10]</sup> 详见安徽省自然资源厅门户网站：<https://zrzyt.ah.gov.cn/public/7021/148944041.html>。

## 附件 1

# 合肥新站高新区重点工业项目 “四证齐发”改革模式经验

## 一、改革事项

为持续深化“放管服”改革，打造最优营商环境，合肥新站高新区探索推行工业类项目“交地即办证、拿地即开工”新模式和常态化机制，进一步精简环节、压缩耗时、减免费用，持续提升工程建设项目审批便利度。

传统模式下，从方案申报、土地供应到办证审批，审批环节多、流程复杂、周期长，项目从方案审批至取得施工许可一般需要 8-12 个月。新模式下，各审批部门通过提前介入、并联审批、模拟审查、容缺受理等方式，实现建设用地规划许可证、建设工程规划许可证、不动产权证、施工许可证“四证齐发”，让企业在取得不动产权证的第一时间具备实质性开工条件，做到“拿地即开工”，可实现项目开工时间提前 2-6 个月，为项目建成投产抢占先机。

## 二、具体做法

（一）并联审批，加快“四证齐发”整体步调。在土地审批环节实施“陪办+代办”服务机制，帮助企业统一办理不动产权权籍和登记相关事宜，加快办理报建手续。在工程审批环节采用“并联审批+模拟审批”模式，即：在项目方案设计阶段，提前介入开展并联审批，提醒企业各项并联的环节同时推进，耗时较长的环节提前办理；在拿地前将规划方案审查及规划许可等审批手续进行模拟审批，土地成交后即可迅速履行各项审批签发手续。

（二）强化调度，提升“四证齐发”服务能力。为解决项目建

设过程中的难点、痛点，开展多轮“交地即拿证”企业报建培训，“点对点”提出业务帮办代办、模拟审批、并联审批等多种优化模式，并就报建程序、缴费流程、资料清单等内容与企业进行详细沟通、梳理，确保审批周期无缝对接。

（三）全程跟进，夯实“四证齐发”工作基础。深入实施包保制、AB岗责任制、项目归档制、提示催办、倒排计划等制度，全程跟进办理进展。在办理报建流程的同时，指导项目现场施工要素的准备工作，让企业在取得土地的第一时间能够开工建设，确保招商引资项目早落地、早开工、早纳统、早投产、早见效。

（四）试点先行，建立“四证齐发”常态机制。在合肥海晟自动变速箱电液阀芯及电磁阀零部件智能工厂项目、安徽巡鹰动力电池 pack 及整包系统生产基地等项目中先行试点并实现“四证齐发”。2023 年 6 月，结合试点工作经验，合肥新站高新区在全市率先制定出台《新站高新区重点工业项目“四证齐发”实施方案》及流程图，细化企业从签订招商引资项目协议到取得“四证”的全过程，全面推行“四证齐发”常态化机制，保障项目从召开方案联席会至施工许可完成总时长约为 95 天。

### 三、初步成效

试点以来，合肥新站高新区已实现合肥巡鹰新能源动力锂电池研发及智能制造基地等 3 个工业类项目“四证齐发”，项目开工时间比合同约定开工时间提前两个月。洁纯生物、电火花二期等 4 个项目按“四证齐发”方案推进。新站高新区全面推行“四证齐发、拿地即开工”常态化机制，有力解决了以往建设单位需要来回奔波与各部门沟通、项目审批周期较长的问题，极大提升后期审批效率，大幅缩减审批时限，有效加速项目落地。

# 安徽省自然资源厅关于印发安徽省城镇 开发边界局部优化工作方案的通知

皖自然资规划函〔2023〕96号

各市、县自然资源和规划局：

现将《安徽省城镇开发边界局部优化工作方案》印发给你们，  
请遵照执行。

2023年11月22日

# 安徽省城镇开发边界局部优化工作方案

(节选)

.....

## 一、主要任务

以国家批准的“三区三线”划定成果为基础，对照《全国“三区三线”划定规则》，梳理城镇开发边界划定中存在的问题。针对问题，按照部 193 号文件规定，以设区市及县级行政区为单位，组织编制城镇开发边界局部优化方案，设区市在本级及县级方案的基础上汇总形成全市城镇开发边界局部优化方案。局部优化方案经逐级审查后报自然资源部。通过局部优化，及时解决存在的问题，保障城镇开发边界成果更加科学合理。

.....

## 三、工作安排

(一) 下发工作底图。省厅将经国家批准的“三区三线”划定成果底图、省国土空间基础信息平台中存储的以承诺方式批准的城镇批次建设用地数据、依法批准的开发区范围等数据，以及各市未兑现承诺的城镇批次建设用地台账下发给各市自然资源主管部门，作为各市开展工作的基础和参考。

(二) 全面梳理问题。市、县自然资源主管部门以省厅下发的“三区三线”划定成果底图作为工作底图，以省厅下发的相关数据及台账为基础，补充完善未上报省国土空间基础信息平台中数据，全面梳理核实划定成果中存在问题，形成需要局部优化事项清单。

（三）编制优化方案。市自然资源主管部门组织县（市），以设区市及县级行政区划为单元组织编制城镇开发边界局部优化方案，明确调入、调出城镇开发边界的规模和分布、举证材料及矢量数据等。市自然资源主管部门对县级方案进行审查汇总，形成市级局部优化方案。

（四）做好方案审查。市级局部优化方案经市政府同意后，于12月31日前报省厅。省厅对局部优化方案的程序合规性、成果齐全性进行审查，省国土空间规划研究院会同省自然资源信息中心对优化方案合理性、举证材料合规性、数据成果质量进行技术审核。

（五）向部汇交成果。经审查符合条件的，由省厅出具认定文件，以省辖市为单元向自然资源部汇交成果（附审查认定文件、矢量数据等）。经自然资源部检验合格纳入国土空间基础信息平台 and 国土空间规划“一张图”实施监督信息系统后，即作为规划管理、用地审批的依据。

.....

附件<sup>[11]</sup>：1. 举证材料要求

2. 城镇开发边界局部优化方案（格式）

3. 城镇开发边界局部优化数据要求

---

<sup>[11]</sup> 略

# 安徽省自然资源厅关于进一步加强 公平竞争审查工作的通知

皖自然资法函〔2023〕22号

（节选）

.....

## 二、准确把握公平竞争审查范围

各级自然资源主管部门在起草或者制定涉及准入和退出、产业发展、招商引资、政企合作、政府采购、招标投标、公共资源交易、经营行为规范、资质标准等市场主体经济活动的地方性法规规章草案、规范性文件等政策性文件，以及与企业签署的战略合作协议、合作备忘录、招商引资协议，发布的招标公告、采购公告、采购意向公示，涉及市场主体经济活动的会议纪要等“一事一议”形式的具体政策措施时，应当进行公平竞争审查，评估对市场竞争的影响，防止排除、限制市场竞争。自然资源主管部门内部执行的管理规范、工作制度、机构编制、会议纪要、工作方案、工作总结、请示报告及表彰奖惩、人事任免等文稿，不纳入公平竞争审查范围。

## 三、规范开展公平竞争审查工作

（一）严格审查标准。严格执行《公平竞争审查制度实施细则》（国市监反垄规〔2021〕2号）关于市场准入和退出、商品和要素自由流动、影响生产经营成本、影响生产经营行为四类审查标准，审



查判断政策措施是否减损市场主体合法权益或者增加其义务，是否滥用行政权力排除、限制竞争。

（二）加强重点领域审查。积极推进自然资源要素市场化方式配置，对土地使用权和矿业权等自然资源资产的出让方案、出让公告、出让合同及相关出让文件等，须按照重大行政决策事项程序经集体研究决策，严格执行公平竞争审查制度，不得擅自设定非法定准入条件、排他性或非竞争性特殊门槛和人为障碍。

（三）审慎适用例外情形。对自然资源领域政策措施拟适用例外情形的，政策措施起草或者制定单位应当说明相关政策措施对实现政策目的不可或缺，且不会严重限制市场竞争，并明确实施期限。公平竞争审查机构应当在书面审查结论中说明政策措施是否适用例外规定，认为适用例外规定的，应当对符合适用例外规定的情形和条件进行详细说明。

#### 四、完善公平竞争审查机制

（一）健全内部审查机制。遵循“谁起草、谁审查、谁负责”的原则，施行“起草机构初审+法治工作机构复审”的双审查模式。政策措施起草或者制定单位是公平竞争审查的责任主体，由其先自行对照公平竞争审查标准开展初审，初审时可以组织征求利害关系人意见建议，咨询专家学者、法律顾问、专业机构的意见。法治工作机构负责统筹协调推进公平竞争审查工作，对涉及公平竞争审查的政策措施进行复审，并出具书面审查结论。

（二）推行第三方评估。各级自然资源主管部门根据工作需求，可以委托具备相应评估能力的高等院校、科研院所、专业咨询公司等第三方机构，对有关政策措施进行公平竞争评估，或者对公平竞

争审查有关工作进行评估。对拟适用例外规定以及被多个单位或者个人反映或者举报涉嫌违反公平竞争审查标准的政策措施，应当开展第三方评估。

（三）推动公平竞争审查与合法性审查“联审联动”。统筹推进公平竞争审查与合法性审查，对涉及市场主体生产经营活动的合法性审查事项，未按照规定开展公平竞争审查或者经审查不符合公平竞争规定的，不得提交合法性审查。

（四）有序清理存量政策。按照“谁起草、谁清理”原则，根据动态清理和年度集中清理要求，政策措施起草或者制定单位组织开展妨碍建设全国统一大市场和公平竞争的政策措施清理工作，并及时向社会公开清理结果。

（五）健全完善举报处理机制。各级自然资源主管部门要明确本单位受理和处置涉及公平竞争审查举报的机构，健全完善举报处理流程，并主动向社会公开公平竞争审查举报方式。对受理的举报事项，按照“谁起草、谁处理”的原则，做好核实、处理和反馈等工作。

## 五、强化公平竞争审查刚性约束

（一）积极运用审查结果。经审查认为存在违反审查标准且不符合例外规定的，应当不予出台，或调整至符合相关要求后出台。政策措施未经公平竞争审查的，不得出台；已经出台的，应当及时补做公平竞争审查。

（二）严格责任追究。政策措施起草或者制定单位未进行公平竞争审查、违反公平竞争审查标准出台政策措施，以及不及时纠正相关政策措施并造成严重后果的，对负有领导责任人员和其他直接

责任人员依法依规给予处分。被举报并经核查属实的，应当按要求改正；拒不改正或者不及时改正的，对有关责任人员依法依规给予处分。公平竞争初审、复审机构及其工作人员不严格履行审查职责并造成严重后果的，对负有领导责任人员和其他直接责任人员依法依规给予处分。

## 六、加强工作保障

（一）组织保障。厅推进依法行政暨法治宣传教育工作领导小组组织领导全省自然资源系统公平竞争审查工作。各市、县自然资源主管部门要进一步强化组织保障，健全工作机制，加强与属地公平竞争审查联席会议办公室的沟通协调，确保公平竞争审查工作有序开展。

（二）经费保障。落实《公平竞争审查制度实施细则》（国市监反垄规〔2021〕2号）要求，将第三方评估等经费纳入预算管理，做好经费保障工作。

（三）人员保障。落实主体责任，明确负责公平竞争审查的机构和人员，配齐配强工作力量，加强队伍专业化建设。发挥法律顾问、公职律师及公平竞争审查专家库等专业力量作用，确保审查力量与审查工作任务相适应。

2023年10月23日

# 安徽省自然资源厅关于印发《安徽省新增耕地核定指南（试行）》的通知

皖自然资耕函〔2023〕151号

各市及广德市、宿松县自然资源和规划局：

为进一步规范各类土地整治和高标准农田建设项目产生的新增耕地指标核定工作，根据土地节约集约综合改革试点工作部署，依据《自然资源部办公厅关于进一步加强补充耕地项目管理严格新增耕地核实认定的通知》（自然资办发〔2022〕36号）、《自然资源部办公厅关于改进耕地占补平衡动态监管系统的通知》（自然资办函〔2022〕2483号）等要求，我厅组织研究制定了《安徽省新增耕地核定指南（试行）》<sup>[12]</sup>，现印发给你们，请遵照执行。

2023年10月21日

---

<sup>[12]</sup> 略，内容较多，详情可咨询安徽省自然资源厅耕地保护监督处。

