

江苏省国土资源厅文件

苏国土资发〔2017〕313号

江苏省国土资源厅关于 优化资源配置促进富民工作的实施意见

各市、县（市、区）国土资源局，省地质矿产勘查局、省有色金属华东地质勘查局、省测绘地理信息局，厅各直属单位，厅机关各处、室、局：

为深入贯彻省委十三届二次全会精神，紧紧围绕“两聚一高”目标，认真落实省委、省政府富民战略部署，充分发挥国土资源服务保障的基础性作用，集聚政策、创新举措，聚力促进富民工作，不断增强人民群众获得感和幸福感，现提出如下实施意见。

一、强化国土资源要素保障，大力促进产业富民

1.精准落实资源要素“重保优供、分级保障”。认真落实国家

“一带一路”和长江经济带发展战略，围绕全省“1+3”重点功能区发展，强化国土资源要素保障。进一步优化土地利用空间布局，引导国土资源要素合理配置，科学安排各类用地，提高节地水平和产出效益。加大用地计划保障力度，重点保障省委省政府确定的重大产业项目、民生项目、重大基础设施项目和战略性新兴产业、先进制造业、现代服务业用地需求。建立省级建设用地指标“计划池”，提高资源要素配置和使用效率。

2.加大对富民产业用地政策支持力度。对符合相关规划，经市、县两级人民政府批准，利用现有房屋和土地兴办文化创意、科技研发、健康养老、工业旅游、众创空间、生产性服务业、“互联网+”等新产业新业态，可实行继续按原用途和土地权利类型使用土地的过渡期政策，过渡期不超过5年。过渡期满后需按新用途办理用地手续的，符合划拨用地目录的，可以划拨方式供地。落实促进低效产业用地再开发政策，对涉及改变土地用途、提高容积率等土地使用条件，经批准采取协议方式出让的，可按新旧土地使用条件下同一基准日地价之差核定补缴土地出让价款后使用。

3.积极扶持中小微企业发展。加强工业用地调查成果运用，研究制定支持中小微企业发展土地利用政策。改革工业用地供应方式，积极推行长期租赁、租让结合、先租后让、弹性出让等方式灵活供应。对现有工业用地改造后不改变用途、提高土地利用率和增加容积率的，可不再补缴土地价款差额，切实降低企业用

地成本。鼓励通过推进高标准厂房建设和使用，保障中小微企业发展用地需求，促进土地要素集聚和产业布局集中，发挥中小微企业推动创业、促进就业的重要作用。

4.大力支持特色小镇和特色田园乡村建设。拓展农村众创空间，优化创业环境，激发创业活力，鼓励将农村存量建设用地统筹规划、合理利用，发挥各项改革措施和支持政策的叠加效应。支持特色小镇和特色田园乡村建设在符合土地利用总体规划、镇村布局规划、村庄建设规划的前提下，盘活利用存量建设用地，坚持节约集约用地。特色小镇建设确需新增建设用地的，在依法办理农用地转用、土地征收和供地手续后，对如期完成年度规划目标任务的地区，省按实际使用指标的 50% 给予增减挂钩、工矿废弃地、新增用地计划配套奖励。支持特色田园乡村建设，鼓励集体经济组织以出租、合作等方式对农村存量建设用地、空闲农房及宅基地进行盘活利用。支持特色乡村旅游发展，通过合理利用农村荒山、荒沟、荒丘、荒滩“四荒地”、林地、湿地、水面等资源，鼓励农民参与发展乡村旅游。支持农村新产业新业态发展，推动科技惠民平台和载体建设，促进高效特色农业发展。

二、提升国土资源服务水平，增强城乡居民获得感

5.深入推进不动产统一登记。以便民利民为出发点，全面推行房屋交易、纳税、不动产登记“一窗受理、集成服务”。2017年，全省再新增不动产登记网点 100 个以上，探索设立银行（公积金中心）不动产抵押登记便民服务点，通过就近办理和网上办

理，缩小服务半径，压缩办结时限，提高便民服务水平。在实体经济企业 5 个工作日内获得不动产权证书的基础上，到 2018 年 6 月底前，全省除农村和复杂特殊的不动产登记，全面实现 5 个工作日办结，有效保障城乡居民不动产财产权益和交易安全。推进自然资源资产统一确权登记，建立归属清晰、权责明确的产权制度，推动有序开发利用和保护。

6.持续深化国土资源“放管服”改革。坚持依法行政，加大简政放权力度，提高审批服务效率。贯彻落实“不见面”审批改革要求，加快“互联网+国土资源”成果运用，深入推进“全流程优化审批、全区域便民服务、全业务网上办理、全节点效能监管”的国土资源“四全”服务模式，实现“批、供、用、补、查、登”全业务、全流程、全节点覆盖，研究制定“四全”服务模式建设标准，推动“四全”服务模式纳入国家标准体系。推行年度基础设施项目计划“核销制”。优化城乡建设用地增减挂钩项目审批流程，减少审批环节。支持江阴市开展县级集成改革试点，将涉及改革的相关试点在江阴先行先试。以实现“党建规范化、职责清单化、管理制度化、服务品牌化”为目标，全面加强基层国土资源所建设，充分发挥基层国土资源所直接面对群众、服务群众的“零距离”作用，省厅每年对 30 个服务工作成效突出的国土资源所进行表彰和资金奖励，对大力支持国土资源所建设的乡镇政府在土地利用计划等方面给予倾斜。

7.加强国土资源民生保障。严格落实耕地保护责任，强化土

地执法监管，确保粮食安全。贯彻执行省政府 93 号令，适时报请调整征地补偿标准，做好征地补偿安置工作，鼓励有条件的地区将被征地农民纳入企业职工基本养老保险范围。探索建立“人地挂钩”机制有效路径，统筹考虑建设用地总规模和人均建设用地面积等因素，优先保障进城落户人口的住房、教育、医疗、养老、文化、体育等民生和城镇基础设施建设用地。落实基本公共服务标准化，加大对城乡公共服务设施建设的支持力度。对保障性安居工程用地实行应保尽保，加大对中低收入家庭、新就业职工和稳定就业的外来务工人员住房用地保障力度。严格落实房地产调控政策，灵活确定住宅用地竞价方式，促进房地产市场平稳健康发展。推动完善省、市、县三级地质灾害应急防治体系，构建群专结合的突发地质灾害监测网，推进地质灾害气象风险预警工作，大力开展重要地质灾害隐患点应急演练和防灾避险技能宣传培训，提升应急处置能力和水平，切实保障人民群众生命和财产安全。

三、着力改善国土生态环境，提高群众安居宜居水平

8.强化国土规划引导。编制实施国土规划，促进生产空间集约高效、生活空间舒适宜居、生态空间山清水秀。建立健全国土空间用途管制制度，将土地用途管制扩大到自然生态空间，严格保护耕地、林地、河流、湖泊、湿地等生态自然资源。充分发挥土地利用总体规划的引导和管控作用，严格落实建设用地总量和强度“双控”要求，大力盘活城镇存量建设用地，推进农村建设用

地“减量化”，到 2020 年全省土地开发强度控制在 22% 以下，实现存量建设用地在土地供应中的比例提高至 60% 以上。

9. 推进国土综合整治。编制实施新一轮土地整治规划，切实加强耕地数量保护和质量建设，开展耕地生态地质环境监测，确保粮食生产安全。以粮食生产功能区和永久基本农田保护区为重点，实施土地综合整治工程，大力推进高标准农田建设。全省每年用于土地综合整治的资金不少于 30 亿元，鼓励采取政府和社会资本合作（PPP）模式、以奖代补等方式，积极引导农村集体经济组织、农户和新型农业经营主体等，按照相关规定投资或参与土地综合整治项目，促进农业现代化发展，改善农村生产生活环境。推进土地综合整治向国土综合整治转型发展，开展山水林田湖生态保护修复，在重要生态区域内平整破损土地，实施土地盐碱化治理工程，对地下水漏斗区、重金属污染区、生态严重退化地区开展综合整治。加快国土资源环境监测监管网络建设，2017 年建成“互联网+国土资源”监测监管服务体系。

10. 以“矿地融合”促进地质环境保护。以自然保护区、重要景观区、居民集中生活区的周边和重要交通干线、河流湖泊直观可视范围“三区两线”及基本农田保护区等为重点，开展矿山地质环境恢复和综合治理。组织全省矿山地质环境详查，编制矿山地质环境恢复和综合治理规划，建立矿山地质环境恢复和综合治理、土地整治、工矿废弃地复垦利用有机结合的新模式。

11. 加强绿色矿山建设。加强矿产资源开发准入管理，落实

规划分区管理制度，提高环境保护、技术、资金投入和资源利用效率等准入门槛。对重要风景区、生态保护区、重要交通干线可视范围等区域全面设立禁止开采区，逐步关闭区内的矿山企业。实施以奖代补政策，建立矿产资源节约集约利用先进适用技术激励机制。加快转变矿业发展方式，推进矿业权出让制度改革，落实生态环境补偿和资源开发收益分配政策，促进矿区土地节约集约利用和耕地保护，构建绿色矿业发展长效机制。

四、用好国土资源扶贫政策，助推富民增收补齐短板

12.用活增减挂钩支持扶贫政策。落实国家和省增减挂钩节余指标流转使用管理政策，允许省确定的扶贫重点县（区）和扶贫重点片区的城乡建设用地增减挂钩节余指标按一定规模在省域或市域内流转使用。黄河故道流域所涉及的其他县（市、区）、黄桥和茅山革命老区所涉及的县（市、区），城乡建设用地增减挂钩节余指标可在设区市市域范围内流转使用。全省每年安排不少于1万亩增减挂钩节余指标进行流转，流转收益专项用于搬迁农民安置补偿、农村土地整治、涉农基础设施和农村公共服务配套设施建设等扶贫开发工作。

13.深入开展国土资源支持扶贫专项行动。深入推进国土资源支持全省精准扶贫工作26条政策措施的落实。充分发挥帮扶领导小组组长单位带动作用，完善淮安区“五方挂钩”帮扶工作推进机制，制定帮扶措施，落实精准扶贫要求。积极探索“点穴式”支持革命老区扶贫开发的有效方法，助力黄花塘等革命老区实现

脱贫致富奔小康目标。

14.创新耕地保护激励机制。全面实施“责任+激励、行政+市场”耕地保护“双+”机制，加大耕地保护激励力度，对耕地保护工作成效突出的设区市、县（市、区）、乡（镇）人民政府以及村级集体经济组织，每年给予通报表扬或资金奖励。省级每年安排不少于1亿元的专项资金，对不少于50个乡（镇）人民政府进行奖励，并将50%以上资金用于奖励村级集体经济组织。全省每年易地调剂补充耕地指标2万亩左右，支持经济薄弱地区多渠道筹集资金，加大土地综合整治力度，优先安排经济薄弱地区提供的补充耕地指标在省级平台交易，所得收益全部返还。

五、加大国土资源制度供给，持续激发富民内生动力

15.有序推进农村土地制度改革。按照中央统一部署，深入推进武进区农村土地制度改革三项试点工作，及时总结成效和经验，为全国和全省提供可复制、可推广的改革模式。按照国家和省部署，积极稳妥推进农村土地制度改革相关工作，切实增加农村集体经济组织和农户的收入，保障和扩大农户财产性权益。总结推广农村宅基地有偿退出试点经验，建立健全农村宅基地有偿退出机制，积极支持农村危旧房改造。扩大城乡建设用地增减挂钩、同一乡镇范围内村庄建设用地布局调整、工矿废弃地复垦利用等改革试点范围，着力优化镇村建设用地布局，提高农村土地利用效率，改善农村居住条件和环境，促进城乡统筹发展和美丽乡村建设。

16.激发农民增收致富活力。大力推进农村宅基地、农房统一调查登记发证工作，到2018年底前全面衔接农村土地承包经营权确权登记工作，完善农村产权制度，为“农村承包土地的经营权和农民住房财产权”两权抵押贷款试点奠定基础，为农村土地“三权分置”改革提供权益保障。鼓励各类社会资本和农民利用农村“四荒”资源发展多种经营，开展农业环境治理、农田水利建设和生态修复。支持返乡下乡人员自主创业，鼓励依法以入股、合作租赁等形式使用农村集体土地发展农业生产和开展创业，对符合土地利用总体规划和宅基地管理政策的，允许返乡下乡人员和当地农民合作改建自住房，依托自有和闲置农房院落发展农家乐。积极支持设施农业发展用地，直接用于或者服务于农业生产的生产设施、附属设施和配套设施用地，按照农用地性质管理，支持农村产业结构调整，促进农民增收。

17.加大对苏北地区转型发展的支持力度。在用地计划、土地整治、地质勘查、项目资金等多个方面给予苏北地区差异化政策支持。鼓励占用耕地地区与经济薄弱地区通过协商调剂、委托垦造等方式调剂补充耕地指标，通过实施产业转移、支持基础设施建设等措施对口扶持。支持发展“飞地经济”，积极服务南北园区共建。加快推进苏北地区土地综合整治、高标准农田建设、耕地提质改造，促进苏北地区走生态优先、绿色发展道路。

六、加强组织领导和工作统筹，确保富民举措落地见效

18.强化组织领导。全省各级国土资源部门要进一步统一思

想，把聚焦富民摆到当前国土资源工作更加突出的位置，充分发挥国土资源保护、保障和调控新机制在促进富民工作中的支撑保障作用。要结合工作实际，强化工作统筹，狠抓各项政策的落地见效，在全省系统上下形成聚焦富民、聚力推进的工作合力。

19.强化宣传引导。各级国土资源部门要充分发挥各类新闻媒体和宣传阵地作用，坚持正确的舆论导向，大力宣传国土资源促进富民政策，及时总结推广工作中的先进典型和成功经验，积极营造国土资源促进富民的良好氛围。

20.强化督查考核。省厅将通过政务督查、审计检查和专项考核等方式，对各地国土资源促进富民工作进行严格督查考核，定期或不定期通报各地推进落实有关情况。市、县国土资源部门要定期开展工作评估，完善评估评价机制，确保各项政策措施落到实处取得实效。

江苏省国土资源厅

2017年8月11日

公开方式：主动公开

抄送：省委办公厅、省政府办公厅、国土资源部办公厅、国家土地督察南京局。

江苏省国土资源厅办公室

2017年8月14日印发
