

加强横向联动提高建设项目用地保障能力 助推高质量发展的工作方案

（征求意见稿）

为进一步优化土地资源配置，加强部门横向联动，提升建设用地保障能力，充分发挥建设项目对推动产业发展、补齐民生短板、拉动经济增长的作用，现制定工作方案如下。

一、工作目标

建立土地要素保障部门的横向联动机制，统筹土地资源供给，破解建设项目用地报批过程中的预审选址、审批（核准、备案）、初设、环评、自然保护地、林（草）地等堵点难点问题，实现全州建设项目“快审、快批、快供”，为全州高质量发展提供土地要素保障。

二、重点任务

（一）强化部门协作 提升服务效率

1.清单服务，提前介入。各级发改、能源、交通、水利、投促等部门在每年3月初、6月底向同级自然资源部门报送建设项目用地清单，各县市自然资源部门牵头汇总形成服务项目清单，报州自然资源部门审核筛选，形成全州年度服务重大建设项目用地清单。州自然资源部门依托政务服务平台将服务项目清单推送至发改、林业、生态环境、文旅等相关部门，指导项目建设单位同步开展项目立项、可行性研究、初步设计、环境影响评估、林地占用手续等相关用地报批前置手续办理，提前做好用地报批基

础工作。

2.科学选址，规避风险。自然资源牵头组织项目所属的相关行业主管部门协同项目发起单位开展项目选址论证，可采取实地选址和线上选址2种形式进行论证，线上主要将项目信息及用地实测红线录入黔南州“多规合一”业务平台开展论证。自然资源、发改、生态环境、林业、农业农村、文化旅游、水务等要素保障部门比对项目用地与“三区三线”（城镇开发边界、永久基本农田保护红线、生态保护红线）、风景名胜区、自然保护地及相关专项规划衔接情况。工业项目原则上应安排进经济开发区、产业园区，优先使用批而未供的土地和已建未用的标准厂房，存量用地确实难以满足的，按照节约集约用地的原则申请新增建设用地，各部门接到自然资源部门项目建设选址论证征求意见后，要在10个工作日内反馈项目论证意见，逾期未反馈意见的视为同意，由此产生不良后果的严肃追究相关单位及人员责任。

3.定期会商，闭环管理。对重大招商引资项目、重大民生工程、重点基础设施建设项目成立土地要素保障专班，自然资源部门牵头建立项目用地服务事项清单，按月调度用地需求，审批进度和存在问题，有针对性地开展会商研究，明确各部门责任分工及办理时限，形成“收集一会商一解决”的闭环管理。

（二）优化规划衔接 指标统筹管理

4.强化规划衔接。加强国土空间规划与产业、交通、水利、林业、能源等专项规划的衔接，与发改、交通、能源、水利等有

关部门按规定共享国土空间规划“一张图”，主动为重大建设项目的选址选线提供合规性分析等支撑性基础性服务。受生态保护红线、风景名胜区等影响的重大项目，充分结合“十五五”发展规划用地需求，加强部门间沟通协调，按相关政策要求合理优化调整限制性区域，及时做好相关规划调整。

5.建立指标统筹调节机制。建立全州城镇开发边界规模指标、耕地占补平衡指标、年度新增建设用地计划三项指标调节池，统筹保障全州重大招商引资项目，重大基础设施、重大民生项目落地需要。

（三）严格履行征地程序 维护被征地农民合法权益

6.严控征地实施范围。为了公共利益的需要，申请征收农民集体所有的土地，必须符合《土地管理法》第四十五条规定的情形和范围，经报有权的机关依法批准后，方可按规定程序实施征收，禁止擅自扩大征收土地范围和违法违规征收土地。

7.压实征地主体责任。县（市）人民政府是土地征收工作的实施主体或其依法授权的职能部门统一组织实施，确保征地主体具备法定资格和权限，严禁未经授权的单位擅自开展征地造成违法引发矛盾纠纷。相关部门应加强监督，确保征地主体严格依法履职，保障征地工作的规范性和合法性。

8.规范征地程序流程。征地前严格履行法定程序，包括发布预公告、土地现状调查、社会稳定风险评估及听证，充分听取被

征地农村集体经济组织和农民的意见。经依法批准征收土地后，应当主动向社会公示征地批准事项的有关信息，并在村、组公告征收方案、补偿标准等，做好依申请公开答复和征地拆迁信访维稳工作，确保程序公开透明，保障群众知情权、参与权和监督权。

9.依法落实征地资金。县（市）人民政府应当按照公布实施的征地补偿标准、被征地农民社会保障资金提取标准、青苗补偿和地上附着物补偿标准，落实征地拆迁补偿安置资金，必须严格执行“专户存储、专账核算、专款专用”原则，足额预存征地补偿费用，确保补偿款及时足额支付到户，严禁截留、挪用或拖欠，同时加强审计监督，确保补偿标准符合政策规定，切实维护被征地农民的合法权益，避免因资金问题影响征地进度或社会稳定。

（四）健全供地监管链 提升土地利用效率

10.有序开展土地供应。严格执行土地供应计划，优化供地结构，确保土地高效集约利用。提前做好地块勘测、权属核查、评估定价等工作，新建产业项目探索“标准地”“弹性出让”等模式供应。

11.节约集约利用土地。各行业主管部门要引导项目建设单位按照申报的用途使用土地，按照约定的时限开工建设和竣工验收，自然资源部门要加强对建设项目土地利用情况的动态巡查，督促用地单位按期开发，加强供后监管，防止闲置浪费，促进土地资源可持续利用。

三、组织保障

（一）强化组织领导。州级成立以州政府分管负责同志为召集人的建设项目用地要素保障会商制度，各县（市）要高度重视对重大项目落地建设的土地要素保障工作，牵头参照本方案建立各地要素保障横向协作机制，在自然资源部门下设工作专班，将部门协同纳入综合绩效考核管理，确保建设项目用地报批经费落实到位。

（二）严守红线底线。建设项目不得占用永久基本农田、生态保护红线等，确实无法避让需要占用的，必须经有权审批的机关依法批准后才能占用，对未经批准违法占用土地建设的行为坚持零容忍，依法严肃处理，对推诿扯皮导致项目推动滞后的从严处理。对在改革探索中因政策制度、技术流程、自然条件限制等工作中非主观错误区别处理。

（三）强化专项培训。开展建设项目用地审批专题培训，及时将国家建设用地管理的新政策、新规定与相关部门、单位交流、解读；组织编制《建设项目用地服务指南》，明确报件流程和清单，进一步提升报件质量和压缩审批时限。

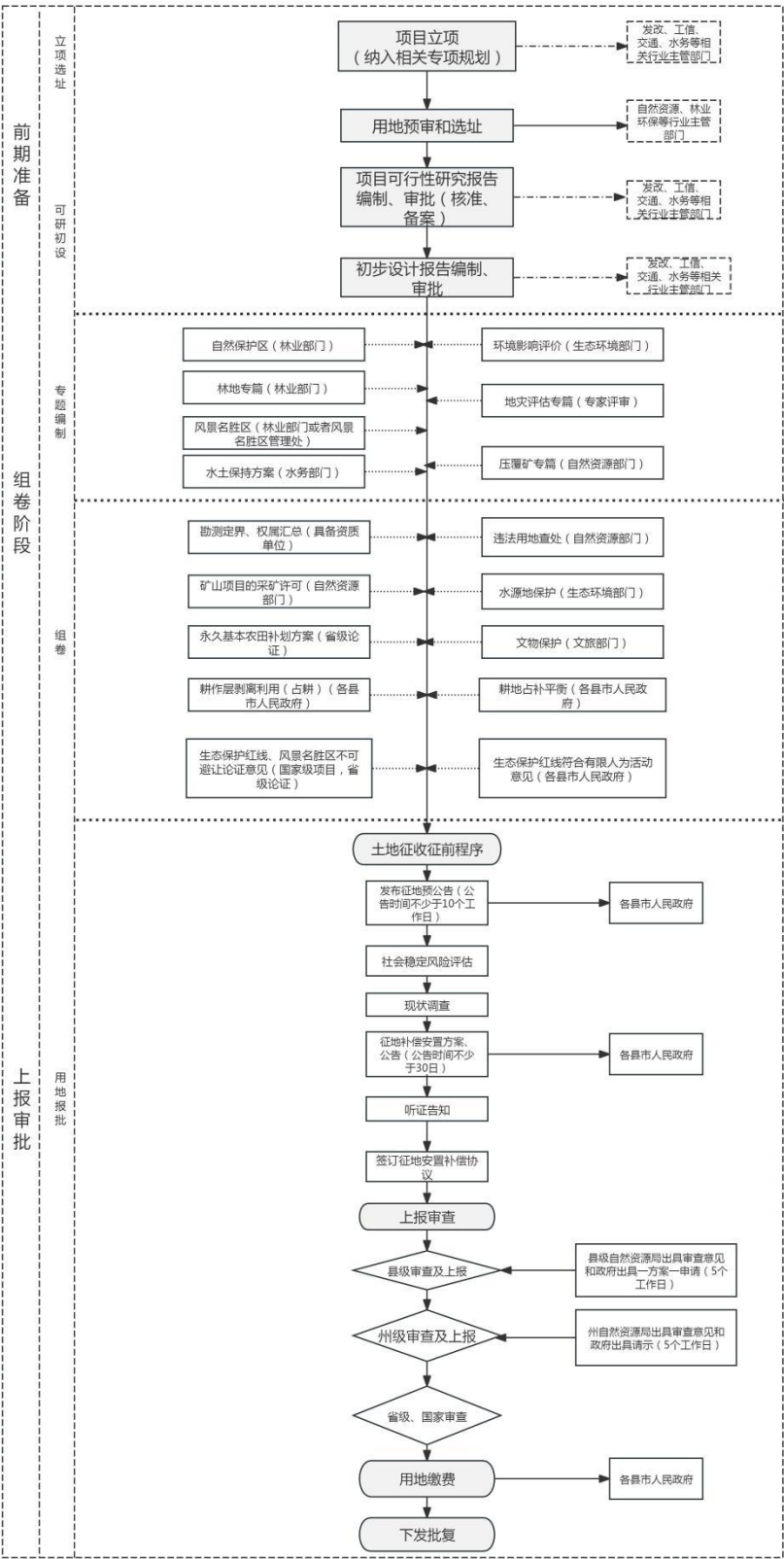
附件：1.黔南州建设项目用地审批流程图

2.黔南州建设项目用地要素保障会商制度

3.黔南州土地要素保障指标调节工作细则（试行）

附件 1

黔南州建设项目用地审批流程图



附件 2

黔南州建设项目用地要素保障会商制度

为进一步提高建设项目用地保障效率，有效解决项目推进过程中涉及的选址、立项、初设、环评、用林等关键环节的难点堵点问题，确保各部门协同顺畅，保障项目建设高效推进，特制定本会商制度。

一、会商组织领导

会商组织领导由州政府分管负责同志为召集人，州政府秘书长、州自然资源局主要负责同志为副召集人，发改、交通、水务、林业、生态环境、投促等州直行业部门和要素部门分管负责同志为成员。在州自然资源局设建设项目土地要素保障办公室（以下简称土地要素保障办公室），分管负责同志任办公室主任，承担建设项目土地要素保障日常工作。本工作机制不作为州级议事协调机制，不刻制印章，因工作需要印发文件由州自然资源局代章。领导小组成员如有变动，由新接替岗位人员担任，不在另行发文。

州自然资源局：负责统筹建设项目用地要素保障工作，对项目行业主管部门提出的会商事项进行汇总，组织有关单位参加会商，持续跟踪项目要素保障落实情况。

州发展改革委：梳理重大项目建设清单及急需协调解决的用地要素保障事项；负责指导项目建设单位合理测算用地报批成本并纳入项目估算；对项目推进涉及的立项、可行性研究报告、初

设等重点环节予以指导。

州投资促进局：用好“招商用地地图、用地通”等平台，指导招商引资项目依据规划选址，尽量不占或少占耕地，引导客商优先从已报批的土地中选择地块，节约报批时限加快项目落地。梳理招商引资项目在用地要素保障存在问题清单报送。指导各县（市）投促部门在项目谋划、洽谈、签约、落地时会同自然资源、生态环境、林业等要素保障部门充分开展评估论证。

州生态环境局：对项目在推进中反馈的占用饮用水源保护地手续办理、环境影响评价等生态环境方面的堵点、难点，提出解决路径及有效措施。

州林业局：对项目在推进中反馈的涉及占用林地、自然保护区、风景名胜区手续办理等林业方面的堵点、难点提出解决路径及有效措施。

州财政局：指导各县市财政部门切实保障政府投资项目涉及土地征收费、新增建设用地有偿使用费等用地报批费用。

州水务局：对项目在推进中反馈的水土保持方案等方面的堵点、难点提出解决路径及有效措施。会同发展改革部门做好水利项目等本行业本领域项目立项前期工作。梳理报送水利项目等本行业本部门重大项目急需协调解决的事项。

州委政法委：指导各县（市）政法委负责土地征收社会风险评估备案管理工作。

州人社局：指导各县（市）人社部门做好被征地农民社保资

金落实和就业、社会保障相关工作。

州交通运输局、州工业和信息化局（能源局）、州住房城乡建设局、州教育局、州文旅局、州民政局、州卫建局等行业主管部门：会同发展改革部门做好本行业本领域项目立项前期和用地申报工作；梳理重点项目用地要素保障存在的问题及时报送；指导项目业主将耕地占补平衡、新增建设用地有偿使用费、征地补偿费、社保等用地报批相关费用列入项目估算，在项目谋划前期主动告知业主并联系自然资源部门参与联合选址，避免因选址不符合规划导致项目用地手续办理困难。

二、会商项目范围

（一）纳入年度国家、省级重大项目清单的单独选址的能源、交通、水利、军事设施、产业项目；

（二）纳入年度省级重点项目投资计划、年度省级调度重大项目清单内的项目；

（三）纳入“5+3”重大项目清单；

（四）州委、州政府安排会商的项目；

（五）能源、交通运输、水利、教体、文旅等行业主管部门提出需要会商的项目。

三、会商具体内容

对项目推进中遇到的用地选址、立项批复（审批、核准、备案）、可行性研究报告、初步设计、环境影响评价、水土保持、林地手续、压覆矿评估、土地征收成片开发方案编制、规划许可、

耕地占补平衡指标不足、占用永久基本农田、生态保护红线以及违法用地查处等重点环节存在问题进行会商。

四、会商规则

各行业主管部门根据项目推进过程中遇到的问题，适时提出会商需求，由土地要素保障办公室牵头汇总各单位需要会商事项后报请会商，通过会议会商、座谈会商、单独会商等多种方式开展会商，原则上每季度召开一次集中会商，对项目具体问题及时制定解决措施或进行针对性的业务指导。每次会商后，由土地要素保障办公室及时整理会议材料，将会商成果形成会议纪要，用于指导县级部门和项目业主共同落实，保障项目顺利推进。

五、工作要求

各成员单位按照职责分工，明确具体分管领导及经办人员，加强沟通联系，按照会商机制确定的时间节点，及时报送需求事项，按时参加会商会议，对需要解决的事项实事求是地提出措施和建议，指导各县市和下级部门抓好工作落实，确保建设项目有序推进落地建设。

附件 3

黔南州土地要素保障指标调节工作细则 (试 行)

第一章 总 则

第一条 为做好全州重大建设项目用地保障，将城镇开发边界新增规模指标、耕地占补平衡指标、建设用地年度计划指标纳入州级管理，建立黔南州土地要素保障“调节池”，实现土地资源要素“跨周期调节、跨县（市）流动”，特制定本工作细则。

第二条 本细则适用于黔南州行政区域内重大项目建设需要城镇开发边界新增规模指标、耕地占补平衡指标、建设用地年度计划指标的申请、调配和使用管理。

第二章 城镇开发边界新增规模指标统筹

第三条 城镇开发边界新增规模指标是指本轮国土空间规划期内各县（市）城镇开发边界内，允许新增建设用地总规模。

第四条 统筹指标来源为全州各县（市）“十四五”期间以及至 2035 年规划期内年度可用城镇开发边界新增规模指标未用完的自动转入全州“调节池”，州人民政府根据各县（市）实际需求统一调配使用。

第五条 申请条件：

（一）城镇开发边界新增规模使用以县域自行平衡解决为主，确实难以解决指标缺口的，可以申请调节池指标；

（二）国家和省重大项目建设涉及城镇布局调整的；

（三）重大民生、重大基础设施建设需要城镇布局调整的。

第六条 申请程序：

（一）县（市）申请。县（市）人民政府向州人民政府提出使用州级统筹指标申请。

（二）州级审核。州自然资源局会同州发改委、州工信局、州投促局等围绕规模指标、使用条件、节约集约用地、项目立项层级、投资规模等内容进行审核。

（三）州人民政府审批。通过州级审核的由州自然资源局制定指标调配方案报州人民政府审批。指标调配优先从剩余指标多、使用率低的县（市）提取，并尽量减少被调剂县（市）数量以方便管理。

第七条 申请资料：

（一）申请报告（新增城镇开发边界使用情况、拟建项目基本情况和建设用地规模需求情况、县市指标缺口情况等）；

（二）建设项目投资合同或协议、建设项目批准、核准或备案等证明材料；

（三）建设项目用地范围及预选址位置，新增城镇开发边界内已报、已批、已供用地矢量数据等。

第八条 跨县（市）指标调配方案经州人民政府同意后，州

级统筹调出指标的县（市）应在 1 个月内配合完成调出方案。申请州级统筹调入指标的县（市），应做好建设用地的需求研判、选址范围、用地报批经费保障等工作，在规定时限内完成用地报批工作。如未在规定时限内完成用地报批工作，造成调入部分新增城镇建设用地规模被冻结或用于省级统筹的，在规划评估调整时直接扣减等量指标。

第三章 耕地占补平衡指标统筹

第九条 耕地占补平衡指标是指在自然资源部耕地占补平衡动态监管系统中备案的新增耕地数量、新增水田和新增粮食产能 3 类指标，也称补充耕地指标。

第十条 统筹指标来源为各县（市）实施土地开发整治项目备案入库时，按规定扣除和省级统筹后实际入库可用指标的 10%、划入州级调节池统筹管理，被统筹指标权属不变。州县（市）合作土地开发整治项目形成的指标，按照合作协议约定比例分成属州级所有的全部划入州级指标库统筹管理。

第十一条 申请条件：耕地占补平衡按照“属地占补”的原则，实行县域内自行平衡为主、州级统筹调剂为辅。县级在落实建设项目用地耕地占补平衡确实难以解决指标缺口的，以下项目可以申请使用统筹（调节池）指标。

（一）纳入年度国家、省级重大项目清单的单独选址的能源、交通、水利、军事设施、产业项目；

（二）纳入年度省级重点项目投资计划、年度省级调度重大

项目清单内的项目；

（三）纳入“5+3”重大项目清单；

（四）州委州政府确定的重大招商引资、重要基础设施、民生工程以及重点区域内建设项目用地。

第十二条 申请程序：

（一）县（市）申请。县（市）人民政府向州人民政府提出使用州级统筹指标申请。

（二）州级审核。州自然资源局审查使用统筹指标申请。经审查不符合申请条件的，审查不予通过，提出理由并向州政府报告；经审查符合申请条件的，提出统筹指标使用方案（方案包括统筹指标的理由，指标权属、数量、价格标准和价款金额及缴纳时限、价款收缴账户等）报州人民政府审批。

（三）签订协议。统筹指标使用方案经州人民政府同意后，州自然资源局与申请县（市）签订统筹指标流转协议。使用统筹指标的县（市）按照协议约定缴纳指标使用价款后，凭指标使用价款缴纳凭证、用地报件相关材料向州自然资源局申请，在州级指标库直接办理指标使用挂钩手续。

第十三条 申请资料：

（一）申请报告（建设项目基本情况和重要性、指标属地落实情况 and 缺口情况、申请州级统筹指标数量（耕地数量、水田规模和粮食产能）、指标使用价款筹集情况等）；

（二）建设项目用地预审与选址、批准、核准或备案等文件。

第十四条 使用统筹指标的价格标准，按照前 6 个月省级指标流转平台公示交易价格的平均值确定。使用统筹指标价款，按照指标权属分别缴入州级财政和县级财政。使用统筹指标安排顺序：首先安排使用州级统筹并属于申请县（市）所有的指标、不需缴纳指标使用价款；其次安排使用州级所有指标；州级所有指标不能满足统筹使用需求的，按照各县（市）被州级统筹指标的数量、从多到少的顺序安排使用。

第四章 新增建设用地年度计划指标统筹

第十五条 新增建设用地年度计划指标是指省级下达的年内新增建设用地总规模。

第十六条 统筹指标来源为省级下达的各县（市）年内新增建设用地年度计划指标的 20%纳入州级统筹。

第十七条 申请条件：

（一）重点保障除省级以上重大项目（由国家、省直接配置计划指标）外的全州重大项目、重要基础设施、民生工程建设需要；

（二）县（市）本年度指标已使用完毕，且上一年度存量建设用地目标处置任务已完成。

第十八条 申请程序：

（一）县（市）申请。县（市）人民政府向州人民政府提出使用州级统筹指标申请。

（二）州级审核。州自然资源局负责审查各县（市）指标使

用申请：不符合条件的予以退回并说明理，符合条件的制定统筹方案报州人民政府审批，安排调剂。

第十九条 申请资料：

（一）申请报告（建设项目概况或者批次用地项目概况存量土地处置情况、配置新增建设用地计划指标规模、已使用规模等）；

（二）项目批准文件及投资协议；

（三）项目用地选址范围。

第二十条 申请州级统筹指标调入的县（市），应在规定时限内完成用地报批工作，如造成调入指标被浪费，列入县（市）申请使用统筹指标审查负面清单。

第五章 其他

第二十一条 上述三项指标，由州自然资源局分别建立相应的指标库，实行台账式管理。

第二十二条 本实施细则由州自然资源局负责解释，自发文之日起施行，试行期三年，国家、省新出台文件有新规定的从其规定。