

索引号:	11220000MB1570195E/2020-11057	分类:	政策解读;其他
发文机关:	吉林省自然资源厅	成文日期:	2020年02月24日
标题:	关于《吉林省政府办公厅转发省关于强化自然资源保障促进经济稳增长的若干意见》政策解读		
发文字号:		发布日期:	2020年09月11日

关于《吉林省政府办公厅转发省关于强化自然资源保障促进经济稳增长的若干意见》政策解读

省自然资源厅

(2020年2月24日)

为深入贯彻落实中央“六稳”工作部署和省委省政府统筹推动全省经济稳增长要求,进一步发挥自然资源保障作用,按照浙珉副省长提出的“权力再下放、政策再突破、审批再提速、服务再优化”要求,我厅起草了《关于强化自然资源保障促进经济稳增长的若干意见》(试行,以下简称《意见》),现政策解读如下:

第一条关于强化审批事项下放

1.除自然资源部预审、用地范围跨市(州)、需直报规划修改方案的项目外,其他项目用地预审和规划选址由所在市县自然资源主管部门核发用地预审和选址意见书,并在建设项目用地预审备案系统备案。

为切实提高项目立项前用地手续办理效率,在符合现行法律法规的基础上,对用地预审和规划选址的办理权限进行了最大限度的改革,除国家预审权限和必须由省厅办理的,其它所有预审和选址意见书核发,都由市县属地办理,基本做到了“能放尽放”。据估算,将80%需省级自然资源主管部门办理的用地预审和规划选址意见书核发工作下放至市县。各地要配齐配强业务人员,迅速进入角色,根据部2号文和省厅2号文有关规定,主动介入项目前期工作,主动服务,为用地单位尽快完成立项争取时间。

2.除国务院批准农用地转用和土地征收、自然资源部用地预审的项目外,其他项目涉及的现场踏勘和各类报告(方案)评审论证事项下放到市县自然资源主管部门。

实地踏勘以及各类方案报告的编制和评审工作占用项目用地前期组卷时间比例较大。为解决这一“堵点”,省厅决定将除报国家的预审和用地审批的项目外,其它项目用地实地踏勘以及各类方案报告的编制和评审工作,下沉至市县办理,由所在市县自然资源主管部门负责组织踏勘和评审,项目单位和所在地自然资源主管部门在当地就能办理,无需来厅,加快用地组卷办理速度。请

大家要切实负起责任，在充分发挥自身对辖区自然资源情况掌握更加充分的优势，加快配合项目单位办理相关要件，绝不能“走过场、走形式”，简单以论证代替实质审查。

需要特殊强调，《意见》所规定的市县是指市（州，长白山管委会，长春新区管委会）、县（市，双阳区、九台区、江源区）。

第二条关于强化疫情期间用地保障

1. 疫情防控期间，对疫情防控项目，符合规划、不压占生态红线并纳入省“三早”项目库中急于开工的基础设施和工业项目，“国债”项目以及省政府明确的其他重点项目，可先行建设，疫情结束后6个月内完善用地手续。疫情防控项目所需耕地占补平衡指标由省自然资源厅解决。

这一条是疫情期间的特殊政策，为了深入落实省委“一手抓疫情防控工作、一手抓经济社会发展，两手都要抓、两手都要硬、两手都要赢”的要求，我们暂时允许“国债”项目、急于开工的基础设施和工业项目中符合新《土地管理法》规定的征转用条件、符合规划、不压占生态红线、被征地农民补偿安置到位，政府请示文件、一书四案和勘测定界坐标上报后，边建设编审批，可先行建设，市县保存的相关要件办理时序可延后。以省委省政府或相关职能部门公布疫情结束时间为截止点，此条废止。各地要把握好政策节点，在配合项目尽早落地的基础上，抓紧办理用地审批手续，严防弄虚作假。疫情结束后6个月内仍未办理用地审批手续的，按违法用地处理。

疫情防控项目用地属于特殊项目用地，在防疫期间，属于疫情防控项目占用耕地的，省厅将使用省级补充耕地指标完成占补平衡，确保防疫项目及时落地。

2. 疫情结束后，对“三早”项目、“国债”项目及省政府明确的其他重点项目涉及影响工期的控制性节点工程，实行先行用地政策，推动项目提前开工建设。对于铁路、公路、机场和大中型水利水电等稳增长重点项目，可对补充耕地进行承诺，允许在承诺期限内完成耕地占补平衡任务。

对符合新《土地管理法》规定的征转用条件、符合规划、不压占生态红线、被征地农民补偿安置到位的“三早”项目、“国债”项目及省政府明确的其他重点项目，涉及影响工期的控制性节点工程，经依规申请，我厅帮助办理先行用地。先行用地手续完成6个月内办理完成正式用地手续，否则，按违法用地查处。涉及耕地占补平衡指标承诺的，由地方政府出具承诺函，以承诺形式落实占补平衡政策，并在承诺期限内完成补充耕地任务，但承诺的最长年限不能超过两年。

第三条关于强化用地规划保障

1. 在国土空间规划体系建立过渡期，对未纳入规划的重大基础设施、民生工程、乡村振兴等项目用地，在不占用永久基本农田和生态红线的前提下，市

(州)政府可以修改市(州)、县(市、区)、乡(镇)现行土地利用总体规划和城(镇)总体规划,报原批准机关批准,破解项目空间落位难题。

目前正处于土地利用总体规划和城乡规划向国土空间规划过渡的重要时期,“两规”的修改既要处理好与国土空间规划的衔接,又要在现行法律框架下履行修改程序,依法合规办理土地手续和规划许可,保证建设项目尽早落位。为此,2019年11月,经省政府同意我厅印发了《关于加强过渡期“多规合一”管理工作的通知》(吉自然资办发〔2019〕514号),明确了过渡期土地利用总体规划和城乡规划的修改原则、程序等。对于各地未纳入现行“两规”的重大基础设施、民生工程、乡村振兴等项目,各市县可以按照《通知》规定进行规划修改,破解项目落位难题。

2.对于2020年“三早”或投资额5亿元以上项目用地规模不足的县(市、区),可由市(州)政府修改乡(镇)现行土地利用总体规划,自行调剂余缺。涉及脱贫攻坚、乡村振兴、新产业新业态等省级重点项目的,可以加快编制国土空间规划,使用预下达的2035年建设用地规模,先批先用。

符合上述项目要求且建设用地指标不足的县(市),可由市(州)政府从本行政辖区内指标有剩余的县(市)调出,调剂给指标不足县(市),调入县(市)依据市(州)政府指标调剂文件,开展乡镇土地利用总体规划修改,报市(州)政府批复后,向省厅报备规划修改成果和数据库。调入剩余指标增加的规划建设用地规模,以及调出剩余指标减少的规划建设用地规模,市(州)应建立指标调剂台账,并向省厅报备,作为国土空间规划编制中约束性指标调整的依据。去年9月,省厅已经下发了《吉林省国土空间规划建设用地总规模预分解方案》,将2035年的建设用地规模分解到了各市(州),请各市(州)按要求加快推进国土空间规划编制工作,将建设用地规模分解至各县(市、区),编制完成的市县国土空间总体规划可以先批先用。

第四条关于强化用地指标保障

改革现行的土地计划管理方式,新增建设用地指标跟着项目走,向项目多的优势地区倾斜,优先保障疫情防控、脱贫攻坚、“三早”项目、“国债”项目、重点基础设施及乡村振兴、返乡创业等项目,由省自然资源厅采取核销制,做到建设用地指标应保尽保。

根据我省实际,新增建设用地指标采取核销制,省厅今年不再下达指标,由省厅统筹,确保2020年的全省保障疫情防控、脱贫攻坚、“三早”、“国债”、重点基础设施、乡村振兴、返乡创业等项目应保尽保。

第五条关于强化用地审批保障

1.优化审批流程,用地审批时限由20个工作日缩短至10个工作日。

为了实现10个工作日的审批时限,一是优化内部审批流程;二是减少要件;三是提高报件质量,还要另行发文。

2. 省政府负责批准的建设项目用地组卷要件由 9 件精简至 3 件，即市县政府用地申请、“一书四方案”和建设项目勘测定界成果，其它相关材料由市县人民政府审查并归档。除涉密项目外，其他项目用地报件全部实行网上直报审批。不得以任何理由要求市县和用地单位提供规定以外的纸质材料或情况说明。

省政府批准的农用地转用和土地征收，需市县政府上报市县政府用地申请、“一书四方案”和建设项目勘测定界成果等 3 个要件，其它相关材料由市县人民政府审查并归档。希望各地能够按照新《土地管理法》要求，按照法定程序，提供真实、准确、合法合规的报批材料。

3. 市县政府及自然资源主管部门对上报材料的真实性、准确性及合规性进行实质性审查。对于符合规划，不压占生态红线，纳入省“三早”项目库中急于开工的基础设施和工业项目、“国债”项目用地审批，采取容缺受理，延后收件，由市县政府承诺，先行办理审批手续后，1 个月内补齐相关要件。

对符合新《土地管理法》规定的征转用条件、符合规划、不压占生态红线、被征地农民补偿安置到位的“国债”项目和急于开工的基础设施和工业项目，由于相关部门法定程序没走完等问题暂时无法完成所有要件，且没有法律障碍，短时间能够补齐要件的项目，可容缺办理，可先上报政府请示文件、一书四案和勘测定界坐标，报省政府批准后，其它要件可延后 1 个月内补齐归档备查，全力保障项目用地。

《意见》坚持责权统一的原则，将审批权限下沉和审查责任下沉，市县自然资源主管部门要对上报材料进行实质性审查。所以市县政府及自然资源部门，特别是从事这项工作的人员，要切实负起主体责任，要对上报要件的真实性、准确性和合法合规性负责，省厅只履程序性复核。

第六条关于保障乡村发展用地

通过村庄整治、土地整理等方式节余的农村集体建设用地优先用于发展乡村产业项目。符合现行土地利用总体规划的农村集体建设用地可以通过入股、租用等方式直接用于发展乡村产业。设施农业用地不需办理建设用地审批手续，不需落实耕地占补平衡。使用一般耕地的，设施农业经营者与农村集体经济组织就用地事宜协商一致后即可开工建设，及时向乡镇政府进行备案；涉及补划永久基本农田的，须经县级自然资源主管部门同意后方可开工建设。

在符合国土空间规划、用途管制和依法取得、确权登记的前提下，稳步推进集体经营性建设用地入市，其使用权的出让及最高年限、转让、互换、出资、赠与、抵押等，参照同类用途国有建设用地执行。

设施农业用地属于农业内部结构调整范围，主要包括作物种植设施和畜禽水产养殖设施，考虑到设施农业是从事农产品生产的特点，按照《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）要求可以使用一般耕地，不需办理建设用地审批手续，不需落实耕地占补

平衡。为方便经营者，简化用地取得方式，规定设施农业经营者与农村集体经济组织就用地事宜协商一致后即可开工建设，但要及时向乡镇政府进行备案，便于乡镇政府及时掌握用地情况，涉及占用永久基本农田的还是要严格管理。对此，省厅近期将制定我省的设施农业用地管理办法，对相关事项进一步明确。

第七条关于保障矿山企业恢复生产

因不可抗力原因，造成矿业权人停工停产的，矿业权人可申请顺延分期缴纳矿业权出让收益。经批准，顺延时长最长可为停工停产的时间。加强全省建筑石料市场供应，落实市县主体政府主体责任，增加采矿权投放，推进“净矿”出让。本着“一矿一策，因矿施策”的原则，督促指导建筑石料矿山企业尽快复工复产。

采矿权出让收益高于 1000 万元的，方可分期缴纳。但首次缴纳金额不得低于 1000 万元，同时首次缴纳金额不得低于采矿权出让总收益的 20%，剩余部分可按合同约定在采矿许可证有效期限内分期缴纳；探矿权出让收益高于 100 万元的，方可分期缴纳。但首次缴纳金额不得低于 100 万元，同时首次缴纳金额不得低于探矿权出让总收益的 20%。剩余部分在转采矿权后，在采矿权有效期限内按年度缴纳。

由于不可抗力原因，造成矿业权人停工停产的。根据合同法规定，因履行合同的客观情势发生变更且造成实际影响时，可以协商后变更履行期限。故矿业权人可申请顺延分期缴纳矿业权出让收益。经批准，顺延时长最长可为停工停产的时间。

第八条关于利用国有自然资源资产融资

支持地方政府将可以融资的国有林地、草地、水域、滩涂等自然资源资产纳入融资平台。根据市县融资需要，采取上下联动、横向联合、一事一议、特事特办等方式，帮助解决权属重叠、地类不清等自然资源确权登记难题，指导开展权籍调查，及时办理登记发证，切实提升地方政府融资能力。

“能够融资的国有林地、草地、水域、滩涂等自然资源资产”主要指银行业金融机构已与地方政府形成融资意向的自然资源资产，国家法律法规明确规定不允许融资的自然资源资产不在支持范围内。本条要求省、市、县三级相关资源管理部门横向要强化联合，纵向要强化沟通，形成全力，采取一事一议、特事特办等方式共同破解自然资源资产确权登记难题，加快推进发证工作，保障融资需要，为提升地方政府融资能力创造条件。

第九条关于提高测绘地理信息服务能力

在建设工程领域实行“多测合一”，用地单位可委托一家具备相应测绘资质机构，承担土地、房产、绿化、人防、消防等建设工程项目审批所需的各项测绘服务，实现“一次委托、统一测绘、成果共享”。依法依规为社会提供自

然资源数据和信息公益性保障服务，省级地理信息资源全部免费对外提供。为重大工程、重点项目提供坐标转换等技术服务。

本条推行范围包括在我省所有新建、改建、扩建的房屋建筑和市政基础设施等工程。交通、水利、能源等领域除重大工程外均可参照执行。

县级以上自然资源主管部门负责本行政区域“多测合一”工作的组织协调、业务指导和监督管理，并具体承担以下工作：

(1) 建立健全“多测合一”工作机制，负责“多测合一”技术标准的统一、宣贯和监督落实；

(2) 强化事中事后监管，完善行业信用管理；

(3) 市（州）级自然资源主管部门应建立并公布本行政区域内“多测合一”测绘机构名录库，动态更新名录库。

为社会提供自然资源数据和公益性保障服务，为重点项目提供坐标转换等技术服务主要包括：

(1) 省级地理信息资源全部依法依规免费对外提供，主要包括 1:1 万、1:5 万数字线划地形图、数字正射影像、数字地面模型和数字栅格地图以及省市县公益地图。

(2) 为重点项目提供非国家 2000 坐标系数据坐标转换工作及技术支持。

第十条关于提高用地用矿服务水平

此条十分明了，不做解读。

这次省厅的改革决心很大，力度也很大，希望大家能够认真研究，吃透文件精神，抓好政策落实。各级自然资源主管部门要派专人定期调度项目用地情况，及时解决项目用地中的瓶颈问题。特别是要按照俊海省长来我厅调研时的指示要求，为项目早供地、早配套、早挂牌、早设计、早开工履职尽责，做好服务。

[吉林省人民政府办公厅转发省自然资源厅关于强化自然资源保障促进经济稳增长意见的通知\(吉政办发〔2020〕6号\)](#)