

鲁国土资发〔2018〕8号

山东省国土资源厅 关于发挥国土资源支撑保障作用 促进乡村振兴的意见

各市国土资源局，厅机关各处室、各直属事业单位：

为贯彻落实中央和省委关于实施乡村振兴战略的决策部署，充分发挥国土资源支撑保障和服务引领作用，促进乡村振兴战略实施，现提出以下意见。

一、完善土地规划计划管理

1. 因地制宜编制村土地利用规划。在符合土地利用总体规划、不占用永久基本农田、不突破建设用地规模前提下，县级政府可通过村土地利用规划，调整优化村庄用地布局，有效利用农村零星分散的存量建设用地。村土地利用规划根据需要组织编制，新

农村建设、特色景观旅游名镇古村保护的地方及村庄面貌破旧、配套设施不全的，应优先组织编制村土地利用规划。

2. 加强建设用地计划指标支持。各级每年安排一定比例的土地利用计划指标，专项用于农村新产业新业态及农村旅游设施等项目建设。鼓励利用存量建设用地进行农产品加工、农产品冷链、物流存储、产地批发市场、休闲农业、乡村旅游、农村电商等农村二三产业项目建设。

3. 深入开展城乡建设用地增减挂钩。充分发挥城乡建设用地增减挂钩政策在统筹城乡发展、促进乡村振兴的杠杆作用，合理安排城乡建设用地增减挂钩项目。积极引导国有大中型企业、社会资本参与增减挂钩，加快项目实施进度，提升项目实施质量。

二、严格保护耕地

4. 加强永久基本农田建设。组织开展村域内零星分散耕地、永久基本农田周边的现状农用地的整合归并、提质改造等工作，整治后形成的集中连片、质量提升的耕地，经验收评估合格后，可以作为提质改造项目，纳入产能储备库，并划入永久基本农田整备区，作为永久基本农田补划和动态优化的潜力地块。建成高标准农田的，优先纳入永久基本农田整备区，用于补充占用或减少的永久基本农田。

5. 大力开展农村土地综合整治。坚持最严格的耕地保护制度和最严格的节约用地制度，以村土地利用规划编制和实施为契机，

对村域范围内的农用地、建设用地和未利用地实施全域土地综合整治，统筹优化农村生产、生活、生态空间，实现村土地利用规划既定的各项目标任务，逐步形成农田集中连片、建设用地集中集聚的空间形态和集约高效的土地利用方式。新增加的耕地可以用于建设占用补充耕地。

6. 扩大补充耕地途径，拓宽资金渠道。对于历史形成的未纳入耕地保护范围的园地、残次林地等适宜开发的农用地，经县级人民政府组织可行性评估论证，市国土资源局审核确认，省国土资源厅组织复核认定后可纳入土地整治范围，新增耕地用于占补平衡。统筹使用好资金，充分发挥引导和杠杆作用，积极创新实施方式，吸引社会资本、金融资本等参与土地整治和高标准农田建设，鼓励农村集体经济组织和农户投工投劳，让农民更多参与建设管护。

7. 建立补充耕地指标调剂管理机制。落实改进耕地占补平衡管理办法，将高标准农田建设等新增耕地指标按规定跨区域调剂使用，所得收益用于耕地保护、土地整治、农业生产和农村经济社会发展等，巩固脱贫攻坚成果，支持实施乡村振兴战略。

三、保障乡村产业发展用地需求

8. 加大乡村产业用地供应力度。落实大众创业万众创新、现代农业、农产品加工业、休闲农业和乡村旅游等用地政策，优先保障符合相关规划的重大健身休闲、列入土地利用总体规划和年

度计划的农产品加工等项目的土地供应。合理降低用地成本，对使用荒山、荒地、荒滩及石漠化、边远海岛土地建设的健身休闲项目，出让底价可按不低于土地取得成本、土地前期开发成本和按规定应收取相关费用之和的原则确定；在不低于土地取得成本前提下，以农、林、牧、渔业产品初加工为主的工业项目，在确定土地出让底价时可按不低于所在地土地等别相对应《全国工业用地出让最低价标准》的70%执行。

9. 拓宽乡村产业发展用地途径。城镇和乡村居民可以利用自有住宅或者其它条件依法从事旅游经营。在符合农村宅基地管理规定和相关规划的前提下，允许返乡下乡人员和当地农民合作改建自住房。鼓励返乡下乡人员依法以入股、合作、租赁等形式使用农村集体土地发展农业产业，依法使用农村集体建设用地开展创新创业。民间资本举办的非营利性养老机构与政府举办的养老机构可依法使用农民集体所有的土地。在符合相关规划的前提下，支持农村集体经济组织盘活利用集体建设用地，以自营、入股、联营等形式，发展乡村民宿、健康养老、民俗展览、创意办公、休闲农业、乡村旅游和农产品冷链、初加工、仓储等一二三产业融合发展项目。

10. 积极引导设施农业发展用地选址。农业设施建设应尽量利用荒山、荒坡、滩涂等未利用地和低效闲置土地，不占或少占耕地，严禁占用永久基本农田。对于直接服务于规模化粮食生产

的粮食晾晒、粮食烘干、粮食和农资临时存放、大型农机具临时存放等用地确实无法避让永久基本农田的，在不破坏永久基本农田耕作层、不修建永久性建（构）筑物的前提下，委托市国土资源局组织论证，确需占用且土地复垦方案符合有关规定的，可在规定时间内临时占用永久基本农田，原则上不超过 2 年，到期后必须及时复垦并恢复原貌。

四、助力脱贫攻坚

11. 用地指标和国土资源项目向贫困地区倾斜。新增建设用地指标向临沂、菏泽 2 个市和 20 个脱贫任务比较重的县（市、区）倾斜；优先支持省扶贫重点村、黄河滩区脱贫迁建村提升改造需配套建设的基础设施项目、公益类项目及为民服务中心等项目建设。增减挂钩、土地整治、地质勘查、测绘地理信息等项目和资金向贫困地区倾斜，支持贫困地区增减挂钩节余指标和耕地占补平衡指标优先跨县域交易，获得的收益用于脱贫攻坚和乡村振兴。

12. 保障光伏扶贫项目用地。对重点扶贫光伏发电项目在年度土地利用计划中予以重点保障，对永久设施依法办理建设用地审批手续，场内道路用地可按农村道路用地管理，重点扶贫光伏项目光伏方阵使用永久基本农田以外的农用地的，在不影响作物生长、不破坏农业生产条件的前提下，可不改变原用地性质，按原地类认定。

五、稳妥推进农村土地制度改革

13. 深入推进禹城市农村土地制度改革试点。统筹推进禹城市农村土地征收制度、集体经营性建设用地入市、宅基地制度改革试点，探索土地增值收益分配机制，增加农民土地财产性收益，形成可复制、可推广的制度性成果。

14. 探索农村宅基地“三权分置”。选取部分县（市、区）开展试点工作，探索农村宅基地所有权、资格权、使用权“三权分置”，落实宅基地集体所有权，保障宅基地农户资格权和农民房屋财产权，适度放活宅基地和农民房屋使用权。鼓励有条件的地方结合实际，积极探索农村宅基地“三权分置”。

15. 扎实推进第三次土地调查。按照国家第三次土地调查的总体部署，查清全省耕地、园地、林地、草地等农用地的数量、分布及质量状况，查清城市、建制镇、村庄内部商服、工业、仓储、住宅等地类的土地利用状况。汇总形成各类自然资源数据，开展综合分析，为农村规划、农业产业发展提供基础数据支撑。

16. 积极推进农村不动产统一登记。在农村集体土地确权登记发证基础上，加快推进“房地一体”的农村宅基地和集体建设用地确权登记颁证工作，探索新型农村社区不动产统一登记，切实维护农村群众合法权益，为实施乡村振兴战略提供产权保障和融资条件。

六、加强矿山地质环境保护与恢复治理

17. 统筹山水林田湖草生态保护修复。统筹推进地质环境恢复治理和土地综合整治，合理安排矿山地质环境修复、地质灾害防治、地质公园及地质遗迹保护、农田环境整治、工矿废弃地复垦利用项目，促进美丽乡村建设。抓好泰山区域山水林田湖草生态保护修复工程。

18. 积极推动村镇周边矿山地质环境保护与恢复治理。加快推进绿色矿山建设，促进矿地和谐，鼓励矿山企业进行升级改造，对于符合绿色矿山建设标准要求的优先享受用地、用矿等方面的支持政策。推动村镇周边生产矿山地质环境保护，督促生产矿山在保护中开采矿产资源、履行矿山地质环境恢复治理义务。按照宜农则农、宜林则林、宜园则园、宜水则水等原则，加快开展村镇周边废弃矿山的地质环境治理工作，恢复和提升乡村生态环境，助推乡村生态旅游产业发展。

七、加强地质工作服务

19. 开展区域水文地质调查。按照流域部署、分图幅推进的总体思路，在沂蒙革命老区及胶东半岛等严重缺水区开展 1:5 万水文地质调查，施工探采结合井，圈定优质地下水源地，探获可持续利用的地下水资源，为解决缺水地区群众吃水用水问题提供保障。

20. 开展土地质量地球化学调查评价。在全省开展 1:5 万土地质量地球化学调查，建设土地质量动态监测网络和土地质量多

源信息动态数据库，查明土地质量与生态地质环境状况、有益元素分布情况，为高标准农田建设、发展特色农业以及土地资源管理和科技创新提供技术支撑，助力精准扶贫和乡村振兴。

八、推进地热资源开发利用

21. 开展地热资源调查评价。在开展全省浅层地温能调查评价（地市级）的基础上，支持地勘单位参与小城镇或农村社区地热资源调查评价工作，摸清底数为政府提供技术支撑和决策依据。

22. 抓好地热资源开发利用示范。研究制定激励政策和措施，理顺地热资源开发管理机制，科学设置地热资源矿业权。开展地热资源勘查开发示范，为解决农村地区冬季取暖难题提供参考。在鲁北、鲁南等地热资源富集地区，选取部分农村社区进行地热资源（浅层地温能）示范村建设试点。

23. 探索地热资源开发利用新模式。结合农村社区人居环境特点，加强以浅层地温能为主导的多能源协同系统研究，探索政府（提供基础调查费用）+社会资本（携带资金和装备）+地勘单位（调查评价）相结合的地热资源开发利用新模式。

九、加强测绘地理信息服务

24. 全面提供基础地理信息服务。整合统筹省市县各级基础测绘资源，围绕村庄规划建设和农村农业基础设施工程建设，提供各种尺度地形图、影像图或开展基础地理信息资源建设更新工作，满足工程规划、设计、选址、管理等各方面需求。

25. 开展涉农专题性遥感监测。利用高频次、多分辨率卫星影像，对村庄建设与合并搬迁、农村基础设施工程建设进展以及农村生态环境治理等情况进行动态监测，为各级党委政府及有关部门及时了解乡村振兴战略推进情况、进行科学决策提供数据支持。

26. 支撑涉农专题信息系统建设。抓好蒙山、平原、博山国家新农村建设测绘服务保障试点项目，总结推广试点经验。深度调研诸城实施乡村振兴战略需求，基于省市县各级“天地图”，支撑县域各类涉农专题信息系统建设与应用，打造测绘地理信息服务乡村振兴示范样板。

各市要根据本意见精神，结合实际制定具体实施意见，加强实施督导和评估，确保各项政策措施落到实处。各地在执行本意见过程中遇到的问题及时向省国土资源厅反馈。

山东省国土资源厅

2018年5月9日

公开方式：主动公开

山东省国土资源厅办公室

2018年5月9日印
