

河南省自然资源厅办公室文件

豫自然资办发〔2025〕4号

河南省自然资源厅办公室 关于印发进一步强化自然资源要素保障服务 全省经济实现“开门红”“全年红” 若干政策措施的通知

各省辖市、济源示范区、航空港区自然资源主管部门，厅属各单位，厅机关各处（室、局）：

现将《进一步强化自然资源要素保障服务全省经济实现“开门红”“全年红”若干政策措施》印发给你们，请认真贯彻执行。



进一步强化自然资源要素保障 服务全省经济实现“开门红”“全年红” 若干政策措施

为认真贯彻落实省委十一届八次全会暨省委经济工作会议精神，落实省委、省政府拼抢一季度、实现“开门红”决策部署，进一步加大对自然资源要素保障政策支撑力度，推动全省经济持续平稳增长，助力实现经济“开门红”“全年红”，制定如下政策措施：

一、强化规划引领，着力保障用地空间

1. 支持各地将年内计划开工建设的稳经济促增长项目纳入正在编制的乡级国土空间总体规划，经批准后，可作为用地组卷报批的依据。

2. 支持开发区在不突破城镇开发边界、符合高质量发展综合考核评价和土地开发率等要求的前提下，可按程序开展扩区、调区，有效保障各类重点产业项目用地空间。

3. 统筹优化用地空间布局，对县级新增城镇建设用地空间不足的，可按市域总规模的 40%统筹核算，优先保障年内计划开工建设的稳经济促增长项目落地实施；支持各地对国家和省重大项目等规定情形，按要求加快开展城镇开发边界布局优化；允许在城镇开发边界外布局少量对选址有特殊要求的城镇建设用地，

实行动态台账管理。

4. 支持各地编制乡镇级国土空间总体规划时，将本地不少于 10% 的村庄用地规划为乡村产业用地，引导乡村产业优先在基础设施相对完善、交通便利、资源丰富的区域集中布局，保障农村一二三产业融合发展用地空间。

二、强化综合供地，用地需求应保尽保

5. 推行存量增量统筹使用的综合供地方式，优化增存挂钩机制，实施建设用地批供联动，分类清理批而未供用地批文，加大批而未供、闲置土地处置力度，引导稳经济促增长项目优先使用存量建设用地。

6. 预支 13 万亩新增建设用地计划指标，坚持要素跟着项目走，优先保障全省 183 个省级以上开发区、65 个重点发展县（市）、12 个生态功能县（市）、27 个优化开发县稳经济促增长项目用地需求，服务一季度“开门红”。

7. 建立一季度省政府重大项目用地保障清单，实行动态调整，及时将年内计划开工建设的交通（含工矿企业铁路专用线、港口码头）、能源、水利、“双百工程”、战略性矿产资源开发等稳经济促增长单独选址建设项目纳入国家计划保障大盘子，用好用足国家用地计划。

8. 对列入稳经济集中攻坚范围的“三个一批”、“两重”“两新”、“7+28+N”重点产业链、先进制造业、新质生产力、民生重点工程、能源、战略性矿产开采等非单独选址项目，全额预支省级基础计

划，实行即报即配、应保尽保。

9. 对年内计划开工且符合用地报批条件的市县稳经济促增长重点建设项目和非战略性矿产开采项目，在国家年度土地利用计划配置规则明确前，可按各地上年度“增存挂钩”核算计划的50%先行预支计划指标。

10. 统筹安排使用城乡增减挂钩指标，农村废弃、闲置、低效存量建设用地拆旧复垦腾退的建设用地指标优先保障村民建房、农村基础设施和公共服务设施以及乡村产业发展等用地需要，节余指标统筹保障城镇发展需要，助力城乡融合发展。

11. 继续安排国家级脱贫县 600 亩和省级脱贫县、黄河滩区迁建县及大别山革命老区县各 300 亩建设用地计划指标，专项用于巩固脱贫攻坚成果。统筹预支 1 万亩省级基础计划下达各地市（济源示范区、航空港区），用于市批农用地转用，保障乡村振兴发展用地。

12. 在符合规划管控和生态保护要求的前提下，拓宽补充耕地渠道，增加补充耕地指标储备，国土变更调查成果中具备开垦条件的各类非耕地均可作为补充耕地来源；加大补充耕地统筹力度，省级统筹县级非农建设补充耕地储备库中 20%的补充耕地指标，用于保障省级稳经济集中攻坚项目用地需求。

13. 用好地方政府专项债券政策，加大收回收购存量闲置土地力度，优先收回收购企业无力或无意愿继续开发、已供应未动工的住宅用地和商服用地，助力房地产市场止跌回稳。

三、强化审批提速，提高用地报批效率

14. 深入实施县级和省级以上开发区建设用地直报审批“直通车”，压减用地审查层级，提高用地审批效率。

15. 改进建设用地审查方式，取消对原建设用地呈报说明书、补充耕地方案、征收土地方案和供地方案的审查，涉及将农用地转为建设用地的，由地方自然资源主管部门拟定农用地转用方案，分批次或按项目报有批准权的人民政府批准。

16. 重构全省建设用地审查报批系统，建立定制化的智能审查规则，实施建设用地模块化审查，变“先组卷后审查”为“边组卷边审查”，构建建设用地“录入即合格、生成即符合”的审查报批新模式，提升建设用地审查报批质效。

17. 对项目建设占压生态保护红线的，在用地预审阶段将符合有限人为活动论证纳入规划选址综合论证，在报批用地阶段将有限人为活动认定意见与用地报件一并报省政府审批。

18. 在确保项目选址范围不发生变化的前提下，交通、能源、水利等稳经济促增长建设项目在核发用地预审与选址意见书后，鼓励地方先行开展土地勘测定界、违法用地对人对事处理等用地报批基础性工作，允许地方提前开展征地前期工作，压茬推进组卷报批用地，压缩用地组卷报批周期。

19. 调整新增建设用地土地有偿使用费缴纳节点，将省政府批准用的新增建设用地土地有偿使用费缴纳凭证，由省级用地审查要件调整为印发省政府批准文件的前置要件。

四、强化特事特办，多措并举保障用地

20. 建立自然资源部门主动对接机制，提前介入项目联合选址选线，引导项目选址满足国土空间管控红线底线要求。对省委省政府关注的重大项目，相关部门支持性意见未收集齐全的，允许容缺组织规划选址综合论证。

21. 除国家重大建设项目外，允许已列入《国家公路网规划》的改扩建工程项目和省级重点交通、能源、水利建设项目申请先行用地，其中控制工期的单体工程不受用地规模限制，因工期紧或受季节影响急需年内动工建设的其他工程，按项目用地预审控制规模扣除单体工程用地规模后的 30%保障用地。

22. 对确需分期建设的交通、能源、水利、重点民生、先进制造业等项目，可根据可行性研究报告确定的方案或可行性研究批复中明确的分期建设内容，分期申请建设用地、分期供应用地，分期办理建设工程规划许可。

23. 交通、水利等线性基础设施项目可根据用地组卷进度，以省辖市为单位分段报批用地。农用地转用和土地征收审批均在省政府权限内的，可以县（市、区）为单位分段报批用地。

24. 省级以上重大交通、水利等建设项目因工程施工需要使用临时用地的，允许项目在用地红线范围内选取临时用地，但用途应当符合临时用地的有关规定，不得假借临时用地名义未批先建。

25. 大型水库、水电项目水库（河流）水面淹没区用地与主

体工程可根据建设工期确定分期报批，不再要求可行性研究报告确定的方案或立项批复中必须有分期建设相关内容。

26. 国土空间规划确定的城市和村庄、集镇建设用地规模范围外，依托资源或选址有特殊要求的旅游基础设施、矿产资源开发配套设施等项目，允许以单独选址方式报批用地，不符合《土地管理法》规定的公共利益情形的，允许只转用不征收。

27. 城镇开发边界内近期没有城镇化建设任务、与城镇整体规划布局协调一致的村民住宅用地和农村基础设施、公共服务设施、产业项目用地，允许只转用不征收，以城市批次方式报批用地。

28. 实施临时用地期限差异化管理，省级以上重大能源（含能源基础设施建设中的油气探采合一涉及的钻井及配套设施）、交通、水利等基础设施项目使用临时用地，首次申请使用期限不满四年的，用地单位可申请继续使用，总期限不超过四年，并可根据项目使用和复垦情况，将不再继续使用的部分扣除，按照缩减后的范围办理续期手续。

29. 按照矿地一体“净矿出让”要求，允许在矿产资源出让时同步或先行办理农用地转用审批手续。对不符合土地征收情形的，鼓励各地探索通过集体建设用地土地使用权入股、联营，或按照国家统一部署通过集体经营性建设用地入市等方式取得采矿用地使用权。

五、强化节约集约，优化土地利用方式

30. 在国土空间规划确定的城市和村庄、集镇建设用地范围外的能源、交通、水利等重大基础设施项目，土地征收和农用地转用经批准实施后，以划拨方式供地的，可直接核发国有土地使用权划拨决定书。

31. 加强项目用地供需对接，及时将年内计划开工的稳经济促增长项目用地纳入土地供应计划，保障合理用地需求。鼓励采取弹性年期出让、先租后让、长期租赁等更加灵活的土地供应方式，降低产业用地成本。

32. 鼓励“7+28+N”产业链工业用地兼容研发设计、产业孵化、产品中试等功能，除按规定配套的行政办公及生活服务设施以外，工业用地兼容其他用途（不含商品住宅）建筑面积不超过15%的，仍按工业用途管理。

33. 允许城镇开发边界内，将包括产业、住宅、商业等多个不同用途、面积和位置相邻的地块组合打包为一个项目，分别出具规划条件，实施宗地组合供应。

34. 以划拨方式提供国有土地使用权的，允许建设单位一次性提出建设用地和用地规划许可申请，用地经依法批准后，自然资源主管部门应一并核发国有土地划拨决定书和建设用地规划许可证，推行“一件事一次办”。以出让方式取得国有土地使用权的，在签订国有建设用地使用权出让合同后，建设单位持项目批准、核准或者备案文件直接向有关自然资源主管部门申领建设用地规划许可证。

35. 支持通过收购、入股、合作、置换、转让和协议出让等方式，对城镇低效用地再开发涉及的边角地、夹心地、插花地等难以独立开发的零星建设用地，整合归宗后再集中连片开发，原则上单宗零星建设用地面积不超过3亩，累计不超过改造开发项目用地总面积的10%。探索将零星地块与相邻产业地块一并出具规划条件，以协议出让方式供应给相邻产业项目。支持老旧小区及周边零星用地，优先用于增加公共空间、公共服务设施和基础设施。

36. 在符合规划、确保安全、保障公共利益、维护合法权益的前提下，鼓励既有城市土地混合使用和存量建筑空间功能转换，积极盘活闲置国有资产用于社区公共服务。

37. 鼓励工业、仓储、科研等功能互利的用地混合布局、融合发展。支持各地探索制定混合土地用途设定规则，制订主辅用途“准入组合+负面清单”，明确两种或两种以上用途混合的类型和比例等内容，引导工业、仓储、研发、办公、商业等功能在同一地块或建筑内混合。涉及公共安全、公共利益、环境保护及特殊功能需求的用地不得进行多用途混合利用。

六、强化矿产供给，保障能源资源安全

38. 优化矿产资源规划管控、调整措施，支持矿产资源合理配置与综合利用，做到应调尽调、应调早调，确保矿业权出让审批登记快速办理。优化压覆矿产资源查询、核实、评估、备案等环节，压缩时限、服务推动各类建设项目尽快开工。

39. 高效组织梳理勘查成果、规划区块、馆藏资料、社会申报和国情调查等各类矿产资源区块信息，盘活战略性矿产和民生需求类矿产资源存量，结合市场需求，建立拟出让项目储备库(清单)，超前储备一批矿产资源拟出让区块。

40. 有效衔接矿产资源市场需求和各地产业培育目标，组织出让一批矿产资源区块，精准推动增储上产，为我省“7+28+N”重点涉矿产业链高质量发展保障资源，为新质生产力发展供应原料。

41. 推进矿山企业扩区增产，加快办理同一主体采矿权之间的夹缝资源、经安全设施设计批准的界外井巷工程设施和露天剥离范围、因矿业权各区块不连续而不能使用一个生产系统的周边资源、需消除露天矿山的“山脊”“高陡边坡”安全隐患等几类资源出让配置工作，指导矿山企业优化矿区范围，推动储量增加、产能解放、化解安全生产隐患。

42. 对因增储手续不完备、矿区布局不合理、登记服务或监管执法程序未完成等原因造成矿山企业停产的，主动服务和指导矿山企业化解困难，一矿一策推进复工复产。对重大共性问题，及时研究解决办法或提出政策措施。

七、强化服务质效，提升要素保障能力

43. 因国民经济和社会发展年度计划、国土空间规划调整或其他不可抗力等因素导致已批准的成片开发方案无法实施的，可按规定调整成片开发方案。调整涉及地块变化的，调整方案报省

政府批准；调整仅涉及实施进度安排的，调整方案报省自然资源厅备案。

44. 深化规划用地“多审合一、多证合一”改革，将申请办理建设项目用地预审与规划选址涉及的多个事项整合为申请核发用地预审与选址意见书一个事项，统一审批层级，缩小办理范围，简化申请材料，压缩审批时限。

45. 落实“净地”出让有关规定，在《国有建设用地使用权出让（租赁）合同》签订后 30 日内交付土地；以划拨方式供应土地的，《国有建设用地划拨决定书》核发之日即可交付土地。

46. 持续推广“交地（房）即交证”“带押过户”“无还本续贷”等创新举措，不断提高预告登记、抵押登记等网办比例。设立不动产登记企业服务专区，开辟“绿色通道”，实现便民利企“有场地、有机制、有专人”。

47. 优化行政执法方式，稳慎推行轻微免罚、首违不罚等行政处罚措施，用地用矿违法行为轻微并及时改正，没有造成危害后果的，或初次违法且危害后果轻微并及时改正的，可不予处罚。

48. 推进全域土地综合整治提质增效，加快完成一批实施方案批复，积极谋划 2025 年全域土地综合整治项目，畅通资金筹措渠道，争取更大政策性金融信贷支持，打造乡村经济增长点，赋能乡村振兴。

49. 深化“万人助万企”活动，组织开展自然资源部门包保服务重点企业工作，成立工作专班，加强工作调度，集中研究和推

动解决制约企业发展的要素保障瓶颈问题，助力企业发展。

50. 落实最严格的耕地保护、生态环境保护和节约集约用地制度，严守资源保护与利用红线底线，促进经济高质量发展。

本政策措施自印发之日起施行。

抄送：各省辖市人民政府、济源示范区管委会、航空港区管委会

河南省自然资源厅办公室

2025 年 1 月 27 日印发

