汕头市乡村产业项目点状供地实施细则

（征求意见稿）

第一章 总 则

第一条 〔政策依据〕为进一步完善我市乡村产业用地保障政策体系，建立点状供地项目落地机制，助力乡村产业振兴，推进城乡融合发展，根据《国务院关于促进乡村产业振兴的指导意见》、《广东省自然资源厅关于实施点状供地助力乡村产业振兴的通知》等法律法规和文件精神，结合我市实际，制定本实施细则。

第二条 〔基本概念〕点状供地是指在城镇开发边界以外，不适合成片开发建设的地区，按照“建多少、转多少、征多少、供多少”的原则进行点状规划、点状报批、点状供应的项目用地方式。“点状供地”区别于传统的“块状连片供地”，依据项目建筑物实际占地面积和点状布局情况，报批占用建设用地，点状占地之外部分可保持为非建设用地，通过流转、划拨、托管等方式供项目业主使用。

第三条 〔实施范围〕本市行政区域内的乡村产业项目及其配套的基础设施和公共服务设施建设，确需在城镇开发边界外使用零星、分散建设用地，且单个项目建设用地面积不超过30亩的，可适用本实施细则实施点状供地。

第四条 〔适用产业范围〕点状供地适用以下乡村产业项目：现代种养业、农产品加工流通业、乡村休闲旅游业、乡土特色产业、乡村信息产业及乡村新型服务业等。

第五条 〔不适用范围〕点状供地不适用以下项目：选址位于相关规划确定的禁止建设区、建设用地涉及占用永久基本农田或突破生态保护红线的项目，商品住宅和别墅类房地产开发项目，其他不符合国家和省的法律法规以及相关产业政策规定的项目。

第六条 〔总量控制〕点状供地项目实行总量控制，各区（县）原则上每年不得申请超过4个项目，全市每年原则上批准实施不超过10个项目。

#### 第二章 项目确定及实施方案审批

第七条 〔联合评估论证〕乡村产业项目需要实施点状供地的,由项目业主单位（土地权属单位）向所在地区（县）自然资源部门提出申请，具体申请流程由各区（县）自然资源部门牵头制订。区（县）人民政府应建立点状供地项目联合评估论证机制，由自然资源部门牵头发展改革、生态环境、住房和城乡建设、水务、农业农村、文化和旅游等有关部门对申报项目范围进行实地踏勘和综合评估论证。

第八条 〔报送候选项目〕经联合评估论证后，符合实施点状供地条件的项目，由区（县）自然资源部门报经区（县）人民政府审查同意后，于每年3月31日前向市自然资源局报送年度点状供地实施候选项目。报送内容包括项目主导产业类型、用地诉求、选址范围、土地现状、用地规划等有关情况。

第九条 〔确定拟实施项目〕市自然资源局会同市农业农村局、文化广电旅游体育局等职能部门根据各区（县）报送项目的产业类型合规性、项目社会经济效应、用地规模、用地指标落实情况等因素进行综合比选，并结合实际需求开展调研、现场踏勘等，统筹确定全市年度点状供地拟实施项目，经报市政府同意后实施。

第十条 〔编制、审批项目实施方案〕经市政府审批通过的点状供地实施项目，由区（县）自然资源部门组织点状供地项目业主单位编制点状供地项目实施方案，实施方案应在项目确定之日起30个工作日内报区（县）人民政府审批，审批成果报市自然资源局备案。

第十一条 〔办理相关业务〕点状供地实施方案经审批后，各职能部门按规定办理规划调整、用地报批、土地供应、竣工验收、权属登记等业务。可并联办理的环节，各职能部门应予以支持。

#### 第三章 规划管理

第十二条 〔规模预留要求〕各级人民政府可在国土空间总体规划和村庄规划中预留不超过5%的城乡建设用地规模，优先用于保障点状供地项目建设。

第十三条 〔调规审批流程〕点状供地项目选址应当符合国土空间规划。在新一轮国土空间规划生效前，对不符合土地利用总体规划和城市（镇）总体规划“一致性”的，按以下进行规划调整：

（一）位于城市（镇）总体规划确定的建设用地范围，但不符合土地利用总体规划的，可视同土地利用总体规划的有条件建设区管理，通过有条件建设区使用的方式调整建设用地布局。

（二）位于土地利用总体规划确定的建设用地范围，但未纳入城市（镇）总体规划确定的建设用地范围的，可通过对项目地块编制或调整村庄规划的方式，明确城乡规划管理要求。涉及相关规划确定的限制建设区的，应严格评估论证并按规定审批。

（三）选址在城市（镇）总体规划确定建设用地范围外，且村庄规划未覆盖区域的农业生产及农村生活服务业点状供地项目，可依据市、县自然资源部门批准的项目选址论证报告，报经区（县）人民政府同意后出具规划条件。

（四）选址不符合林地保护利用规划的，可按规定办理林地规划调整。

第四章 用地审批

第十四条 〔落实用地用林指标〕各级人民政府每年应安排不少于10%的新增建设用地计划指标，专项用于保障乡村振兴（含乡村产业）用地需求，并优先保障点状供地项目建设用地需求。专项指标安排情况纳入推进乡村振兴战略实绩考核体系。点状供地项目涉及占用林地的，可按《广东省占用征收林地定额管理办法》相关规定，优先安排占用林地定额。

第十五条 〔具体项目指标安排〕市自然资源局确定点状供地年度实施项目时，应统筹考虑项目用地用林指标落实可行性。对确定的点状供地实施项目，确需申报使用省指标的，由市自然资源局函请市级行业主管部门按职能出具项目用地情况说明，按‘只转不征’用地申报使用省指标，保持集体建设用地性质；；其他项目在各区（县）通过存量土地处置挣取获得的指标中统筹安排。

第十六条 〔用地审批方式〕点状供地项目可结合实际使用国有建设用地、集体建设用地、国有农用地、未利用地或按原用途使用土地，在建设用地使用上按照“建多少、转多少、征多少”的原则，分别按照征转合一、征转分离、不征不转、“三旧”改造的方式依法办理用地审批手续。

第十七条 〔用地审批权限〕点状供地项目涉及的规划选址、用地预审、规划许可、用地批准等审批事项，由县级以上人民政府及其自然资源部门、镇人民政府（街道办事处）按权限进行审批。

第十八条 〔耕地占补〕 点状供地项目区内建设用地原则上按建筑物落地面积垂直开发，涉及占用耕地的，须严格按“先补后占、占一补一、占优补优、占水田补水田”原则落实耕地占补平衡。

第十九条 〔按原用途管理的情形〕 点状供地项目用地符合以下情形的，可由项目开发主体与土地权利人签订土地使用合同，明确种植、养殖、管护、修复和经营等关系，按原用途管理：

（一）农牧渔业种植及养殖用地、生态保留用地。

（二）不涉及占用永久基本农田、不破坏耕作层、不直接固化地面、不改变土地用途的生态景观、栈道、观景平台、公共厕所、停车场等乡村产业项目配套的基础设施和公共服务设施用地。

项目区内的农村道路、农业设施、直接为林业生产服务的工程设施按该设施建设相关规定管理。

第五章 土地供应

第二十条 〔供地主体〕点状供地项目实施方案经审批并履行规划调整、用地报批等手续，符合供地条件后，由区（县）人民政府组织相关职能部门依法办理供地手续。

第二十一条 〔供地单元〕点状供地项目以项目区为单位供地，项目区为单个地块的，按建设地块单个出具建设用地规划条件进行供地；项目区为多个地块的，应结合实际需要整体规划建设，合理确定不同地块的面积、用途，按建设地块搭配或组合为一宗地整体出具建设用地规划条件进行供地。

第二十二条 〔供地方式〕点状供地项目可按以下方式供地：

（一）项目区内建设用地符合《划拨用地目录》的，可按划拨方式供地。

（二）经营性用地须以招标、拍卖、挂牌公开方式出让（按“三旧”改造政策可协议出让的除外）；除上述及住宅用地外的其他用地，可以协议方式出让。

（三）点状供地项目存在多种规划用途的，应在项目实施方案中明确多种规划用途混合的类型和比例，并可按规划主导用途（计容建设面积占项目总计容建筑面积比例最大的用途）对应的用地性质确定供地方式。

（四）鼓励采取弹性年限、长期租赁、先租后让、租让结合等方式供地。

第二十三条 〔带方案供地〕点状供地项目可按规划合理设定供地前置条件，带项目实施方案供应土地，并将相关行业主管部门提出的产业类型、标准、形态及规划条件、建筑标准、节地技术、公建配套、用途变更、分割转让限制等要求，与履约监管责任、监管措施、违约罚则等内容一并纳入供地方案、出让合同或划拨决定书。项目实施方案具体由供地申请人负责制订。

第二十四条 〔地价确定〕根据土地供应政策要求、“农业+”多业态发展需求及土地估价结果，综合确定乡村产业用地的出让底价。混合用地出让最低价不得低于相应地段各用途对应基准地价乘以其比例之和的70%。属“三旧”改造的项目，按《汕头市旧城镇、旧厂房、旧村庄改造项目补缴地价款办法》计收地价款。

第六章 用地登记

第二十五条 〔登记原则〕点状供地项目以宗地为单元确权登记发证，可按项目实际管理的需要，将多宗用地整体一次性申请不动产登记。

第二十六条 〔分割转让及抵押限制〕点状供地项目产权原则上应整体持有，除法律法规、划拨决定书及出让合同明确规定或约定外，不得将点状供地项目区内的建设用地进行分割转让或抵押。

点状供地项目办理供地手续时，应对分割转让及抵押的限制予以明确，并在不动产登记簿和产权证书上对权利限制进行备注。

第七章 供后监管

第二十七条 〔开发利用约定〕点状供地项目开发主体与土地权利人签订的土地使用合同中，应当明确土地开发利用及续期条件，保障项目整体、长期开发运营。

第二十八条 〔供后监管职责〕区（县）人民政府按照“谁提出、谁监管”的原则，组织相关职能部门、镇人民政府（街道办事处）对点状供地项目实行全要素、全过程的动态联合监管，并督促项目开发主体按照划拨决定书及出让合同的规定或约定动工开发建设，防止项目用地出现批而未供和闲置低效情况，并确保乡村产业用地专项指标专项专用。对不按照划拨决定书及出让合同用途使用土地的，由供地部门收回土地使用权。

第二十九条 〔联合竣工验收〕区（县）住房和城乡建设部门牵头会同发展改革、自然资源、农业农村、文化旅游等有关部门，按土地划拨决定书及出让合同的规定或约定对点状供地项目进行联合竣工验收。项目开发主体须凭联合竣工验收通过的证明文件及其他法定材料按规定办理建筑物的不动产登记。

第三十条 〔闲置处置〕点状供地项目因政府及其部门方面原因无法实施或项目开发主体未按项目实施方案开发建设的，区（县）自然资源等有关部门应按照法律法规、划拨决定书及出让合同的规定或约定进行处置，收缴土地闲置费、收回土地使用权或主张违约责任。

第三十一条 〔惩戒措施〕对存在未按划拨决定书、土地出让合同及项目实施方案的规定或约定开发建设的点状供地项目，所在镇人民政府（街道办事处）两年内不得再申报点状供地项目；所涉点状供地项目使用权人按照汕头市土地市场信用管理有关规定采取惩戒措施，不再予以供应点状用地。

第八章 职责分工

第三十二条 〔市级职能部门职责〕市级相关职能部门履行以下职责：

（一）市自然资源局：负责牵头确定年度点状供地实施项目，报市政府同意后实施；负责牵头协调各区（县）开展点状供地项目实施；负责统筹保障点状供地规划规模、用地用林指标；负责按权限办理规划调整、用地报批、土地供应、确权登记相关工作；负责指导各区（县）自然资源部门开展点状供地相关工作。

（二）市农业农村局、文化广电旅游体育局、住房和城乡建设局、发展改革局、生态环境局、水务局：根据自身职能，配合市自然资源局确定年度点状供地实施项目，指导各区（县）农业农村、文化广电旅游体育、住房和城乡建设、发展改革、生态环境、水务部门开展点状供地相关工作。

第三十三条 〔县级人民政府及职能部门职责〕区（县）人民政府及职能部门履行以下职责：

（一）区（县）人民政府：负责统筹有关部门拟定本行政区域内年度点状供地候选实施项目，负责统筹协调有关部门共同推进本行政区域内的点状供地项目实施工作，负责审批已确定点状供地项目实施方案。

（二）自然资源部门：负责会同发展和改革、生态环境、住房和城乡建设、水务、农业农村、文化旅游等有关部门对拟实施点状供地的项目范围进行实地踏勘和综合评估论证，审查点状供地实施方案；负责按权限办理规划调整、用地报批、土地供应、确权登记相关工作；负责牵头对涉嫌闲置项目进行查处；负责牵头对合同违约项目追究违约责任。配合住房和城乡建设部门对点状供地项目进行联合竣工验收。指导项目业主单位开展点状供地项目申报工作。

（三）农业农村部门：负责对涉农点状供地项目是否符合点状供地适用范围按管理权限进行认定或指导镇人民政府（街道办事处）进行认定；对点状供地项目涉农设施建设按管理权限进行监管或指导镇人民政府（街道办事处）进行监管；配合自然资源部门对拟实施点状供地的项目范围进行实地踏勘和综合评估论证、审核点状供地项目实施方案，配合住房和城乡建设部门对点状供地项目进行联合竣工验收。协助指导项目业主单位开展涉农点状供地项目申报工作。

（四）文化广电旅游体育部门：负责对涉及旅游点状供地项目是否符合点状供地适用范围按管理权限进行认定或指导镇人民政府（街道办事处）进行认定；对点状供地项目涉及旅游设施建设和经营行为进行监管或指导镇人民政府（街道办事处）进行监管；配合自然资源部门对拟实施点状供地的项目范围进行实地踏勘和综合评估论证、审核点状供地项目实施方案，配合住房和城乡建设部门对点状供地项目进行联合竣工验收。协助指导项目业主单位开展涉及旅游点状供地项目申报工作。

（五）住房和城乡建设部门：负责牵头会同发展改革、自然资源、农业农村、等有关部门，按划拨决定书或出让合同的规定或约定对点状供地项目进行联合竣工验收；配合自然资源部门对拟实施点状供地的项目范围进行实地踏勘和综合评估论证、审核点状供地项目实施方案。

（六）发展改革、水务部门：配合自然资源部门对拟实施点状供地的项目范围进行实地踏勘和综合评估论证、审核点状供地项目实施方案，配合住房和城乡建设部门对点状供地项目进行联合竣工验收。

（七）生态环境部门：配合自然资源部门对拟实施点状供地的项目范围进行实地踏勘和综合评估论证、审核点状供地项目实施方案。

第三十四条 〔镇级人民政府职责〕镇人民政府（街道办事处）履行以下职责：负责对项目业主单位申请的点状供地项目进行审查，经审查同意的，协助、指导项目业主单位向所在地区（县）自然资源部门提出申请；按权限对点状供地项目是否符合点状供地适用范围按管理权限进行认定；对经确定实施的点状供地项目，按权限办理相关用地手续；对已实施供地的点状供地项目实行监管，督促项目开发主体按照划拨决定书及出让合同的规定或约定动工开发建设，防止项目用地出现批而未供和闲置低效情况，并确保乡村产业用地专项指标专项专用。

第九章 附 则

第三十五条 〔有效期〕本实施细则自发布之日起实施，有效期为2年。本细则实施期间，如国家和省出台的新规定与本细则具体内容不一致的，按国家和省的规定执行。