

涡政办〔2023〕15号

**涡阳县人民政府办公室
关于印发《涡阳县省级自然资源节约集约
示范县创建工作方案》的通知**

各镇人民政府、街道办事处、开发区管委会，县直各有关单位：

《涡阳县省级自然资源节约集约示范县创建工作方案》已经县政府同意，现印发给你们，请认真组织实施。

2023年10月24日

涡阳县省级自然资源节约集约示范县创建工作方案

为深入贯彻落实党的二十大以来党中央、国务院关于大力推进自然资源节约集约利用的决策部署，加快转变自然资源利用方式，构建自然资源节约集约利用的长效机制，促进涡阳县生态文明建设和经济社会可持续发展，根据自然资源部、省委、省政府和市委、市政府有关于自然资源节约集约示范市创建工作总体要求，结合涡阳县实际，制定本工作方案。

一、指导思想

以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导，以新发展理念为引领，全面贯彻党的二十大精神，深入落实习近平总书记考察安徽重要讲话指示精神，深入践行“绿水青山就是金山银山”的指导思想，进一步落实最严格的耕地保护制度和最严格的节约用地制度。坚持节约资源和保护环境的基本国策，牢固树立创新、协调、绿色、开放、共享的发展理念，坚持节约优先、保护优先、自然恢复为主的方针。认真落实党中央、国务院关于自然资源节约集约利用的新精神、新要求，围绕省自然资源厅和市委、市政府对自然资源节约集约利用工作的安排部署，着力在解放思想、改革创新、扩大开放、担当实干上下功夫、求实效。持续发挥创建活动的平台和抓手作用，充分调动广大群众参与自然资源节约

集约利用的积极性和主动性，健全创建工作体制机制，提升自然资源节约集约利用能力和水平，以自然资源利用方式转变促进经济发展方式转变，为推进涡阳县生态文明建设和经济高质量发展提供有力保障。

二、基本情况

涡阳县地处皖豫两省交界处，位于皖北地区，地处亳州市中心地带，涡河中游，北临河南省永城市、淮北市濉溪县，南临利辛县、阜阳市太和县，西接亳州市谯城区，东连蒙城县，总面积2109.89平方公里。涡阳县下辖3个街道、20个镇、1个省级经济开发区。涡阳县区位优势，交通快捷便利，自古为“梁宋吴楚之冲，齐鲁汴洛之道”，有“皖北门户”之称。

2022年我县地区生产总值451.7亿元，是2017年的1.6倍，年均增长7.6%。2022年实现一般公共预算收入21亿元，较2017年增长1102万元，年均增长1.5%。2022年社会消费品零售总额268.2亿元，是2017年的2.1倍，年均增长8.7%。2022年金融机构存款、贷款余额分别增至652.44亿元、456.99亿元，年均增长12.7%、22.8%。2022年城镇、农村居民人均可支配收入分别达3.5万元、1.7万元，是2017年的1.4倍、1.5倍，均增长7.6%、9.1%。近五年，涡阳县年均供地面积达到6238亩，近五年批而未供和闲置土地处置率均超额完成省级下达的15%处置任务。

三、创建目标

以创建省级自然资源节约集约示范县为抓手，积极探索自然资源节约集约利用的有效途径和模式，在国土空间规划、低效用地再开发、产业用地管理等方面总结一批涡阳特色的创新经验和做法，土地利用水平和产出效益明显提升，争创省级自然资源节约集约示范县。主要指标和要求：

（一）节约集约水平显著提高。单位 GDP 和固定资产投资规模增长消耗新增建设用地逐步降低，到“十四五”规划末期，实现我县单位 GDP 建设用地下降率 10% 的目标。落实“增存挂钩”工作机制，进一步盘活批而未供和闲置土地，挖潜存量建设用地，“十四五”期间年均土地供应率保持在 60% 以上，土地资源利用效率和综合利用水平居于全市领先。

（二）城镇用地结构更加优化。实施一批城镇低效用地再开发项目，有力推进城镇低效用地再开发，增加城镇建设用地有效供给，提高我县土地节约集约利用水平。优化土地利用结构，促进产业转型升级，增强经济发展动力，改善城镇基础设施和公共服务设施，提高城镇化质量，实现经济社会可持续发展。

（三）自然生态环境明显改善。统筹山水林田湖草系统治理，构建自然修复为主、工程治理为辅的自然生态系统整体保护修复机制，加强国土综合整治，强化农村地区增减挂钩项目推进力度，着手实施我县国土空间综合整治与生态修复试点项目。

（四）资源违法行为有效控制。强化综合执法，坚决制止非法占用耕地行为，全县年度违法占用耕地面积不超过 100 亩，违法占用耕地面积占新增建设用地占用耕地总面积的比例小于 5%。

（五）创建工作机制更加健全。推动全县形成“县委领导、政府负责、部门协同、公众参与、上下联动”的自然资源管理新格局，推动全县形成资源节约集约共识。到 2025 年，以县委、县政府主要推动、相关部门协同共管的创建工作机制更加健全，配套制度和措施更加完善。

四、主要任务

（一）优化国土空间开发格局，深入推进生态文明建设。以“生产空间集约高效、生活空间宜居适度、生态空间山清水秀”为目标，高质量编制涡阳县、镇、村三级国土空间规划，实现国土空间规划管理全域覆盖、全要素管控，形成统一衔接、功能互补、相互协调的国土空间规划体系。加快实施主体功能区战略，严格按照优化开发、重点开发、限制开发、禁止开发的主体功能定位，科学有序布局生态、农业、城镇等功能空间，统筹划定生态保护红线、永久基本农田、城镇开发边界等主要控制线，进一步强化各类空间和红线的落地管理。（责任单位：县自然资源和规划局牵头，各镇人民政府、街道办事处，县发改委、县农业农村局、县生态环境分局、县开发区配合）

（二）用活土地增减挂钩政策，助力乡村振兴。聚焦乡村振兴大战略，最大限度发挥增减挂钩节余指标收益对乡村振兴的支

持力度，促进城乡统筹发展和美丽乡村建设。加强农村地区增减挂钩实施力度，发挥示范工程的带动引领作用，继续做好辖区内增减挂钩节余指标在省域范围内交易，充分发挥增减挂钩政策在提升乡村风貌、改善人居环境和振兴乡村发展的作用。根据中共安徽省委农村工作领导小组《关于盘活农村土地资源服务乡村振兴战略的政策措施》（皖农工组〔2021〕6号），结合农村人居环境整治、乡村产业发展、基础设施建设和公共服务能力提升等，对农村闲置宅基地、其他闲置建设用地进行再利用。（责任单位：县自然资源和规划局牵头，各镇人民政府、街道办事处，县发改委、县农业农村局、县生态环境分局、县开发区配合）

（三）开展土地综合整治行动，实现农村土地提质增效。落实最严格的耕地保护制度和节约用地制度，部署启动涡阳县土地综合整治工作，优化农村生产、生活、生态用地空间布局。围绕“田水路林村”全要素、全区域综合整治，实施城乡建设用地增减挂钩、耕地改造、耕地质量提升、高标准基本农田建设和永久基本农田建设等耕地保护工程。各镇（街道）要按照建设发展的需求，完成永久基本农田储备区划定补充工作。全面开展建设占用耕地耕作层土壤剥离再利用，剥离的耕作层重点用于土地整治、城乡建设用地增减挂钩、污染土地修复等。（责任单位：各镇人民政府、街道办事处，县开发区、县自然资源和规划局牵头，县财政局、县农业农村局、县生态环境分局配合）

（四）深度挖潜存量土地，破解闲置低效用地。进一步加快实施工业园区土地征迁、基础设施配套、土地前期开发等工作，将引进产业项目作为招商的主方向，通过引进新项目，消化存量土地。引导僵尸企业改变思路，利用现有土地、设备优势，变“资源”为“资金”，吸引合作方投资发展新项目，焕发新活力。对于因历史原因，部分僵尸企业存在大量圈而不建的空闲土地，根据《闲置土地处置办法》和城镇低效用地再开发有关政策，收回低效闲置土地使用权，利用这部分土地招商，实现“二次招商”，让僵尸企业回收资金，提高园区土地利用率，增加税收，提升就业率。鼓励闲置土地或厂房以租赁、出租等方实现资金收益，使承租方减轻固定资产投资负担，项目迅速投产达产，政府增加税收，实现三方共赢。（责任单位：县自然资源和规划局牵头，各镇人民政府、街道办事处负责，县发改委、县财政局、县税务局、县商务局、县招商服务中心、县开发区配合）

（五）充分利用社会资本，加快城市更新速度。打破传统的旧城改造模式，创新低效用地再开发的融资模式，开拓低效用地再开发新思路。以《涡阳县城镇低效用地再开发专项规划（2023-2025年）》安排项目为基础，探索“收购储备”“协议置换”“实施流转”等多种低效用地再开发模式。引进社会资本参与旧城改造，加快实施已经确定土地成熟项目招标工作和征地拆迁工作，针对规模较大、拆迁难度较高的项目，可按“分期征迁、分期出让”的方式实施。通过市场化运作，引入社会资本，加快

投资建设进度，有效促进城市更新，盘活存量建设用地，探索涡阳特色的低效用地再开发模式。(责任单位：县住建局牵头，各镇人民政府、街道办事处，县发改委、县财政局、县自然资源和规划局、县开发区配合)

(六)强化工业“标准地”出让制度，提高产业用地利用效率。根据《亳州市推进开发区“标准地”改革工作实施方案》，将项目建设投入、产出、税收、节能、环保、就业等经济社会环境要素指标纳入出让条件，以承诺制代替审批制，促进项目拿地即开工，建立承诺落实情况监管考核机制，形成可复制、可推广的工业项目“标准地”出让涡阳模式，为全市工业高质量发展提供示范。现健全完善工业项目“标准地”指导性指标体系，推行产业用地弹性出让制度（包括租赁、先租赁后出让、弹性年期出让），全面推行新批工业用地按照“标准地”制度供地。(责任单位：县开发区牵头，县发改委、县税务局、县财政局、县自然资源和规划局、县经信局、县生态环境分局配合)

(七)强化土地市场监管制度，规范土地交易行为。大力推行国有建设用地有偿使用制度，逐步扩大国有土地有偿使用范围，对可以使用划拨土地的能源、环保、保障性安居工程、养老、教育、文化、体育及供水、燃气供应、供热设施等项目，除可按划拨方式供应土地外，鼓励以出让、租赁方式供应土地，支持以作价出资或者入股的方式提供土地。完善公示地价体系，开展城镇基准地价、标定地价、农用地基准地价定期制定和发布。规范

建设用地使用权转让、出租、抵押二级市场管理，健全土地二级市场动态监测监管制度。切实加强土地市场诚信体系建设，严格按照以信用档案为基础、以信用等级为标准、以约束和激励为手段，建立和完善土地市场诚信制度，维护公平竞争的市场秩序，促进经济社会持续健康发展。(责任单位：县自然资源和规划局牵头，各镇人民政府、街道办事处，县发改委、县财政局、县开发区配合)

(八) 加大打击违法用地力度，为重点项目建设保驾护航。落实镇人民政府、街道办事处和开发区管委会主体责任，县直各相关单位要依法履职，落实共同责任机制，重点查处涉及耕地特别是永久基本农田以及破坏生态环境、严重损害群众权益的违法行为，合力推进综合执法工作。严厉打击违法建设，把清理整治违法建设与老旧小区改造试点、城中村改造紧密结合，同步推进征地拆迁、基础生活设施配套等工作，健全违法拆除和土地移交、管理、建设紧密衔接的工作机制，提高土地改造利用效率。(责任单位：县自然资源和规划局牵头，各镇人民政府、街道办事处负责，县住建局、县城管局、县公安局、县生态环境分局、县开发区配合)

(九) 深化“放管服”改革，大力优化营商环境。坚持工作整体谋划，推进全县统一审批流程、统一信息数据平台、统一审批管理体系和统一监管方式建设，精简审批环节、规范审批事项、统一受理材料、完善平台功能和运行机制。坚持部门业务协同，

打破传统单一部门管理模式，推动跨部门业务协同开展，不断提升便利化水平。坚持数据开放共享，打通各部门业务信息系统的纵向和横向连接，实现政务数据的汇聚、交互、共享和开放，防止形成“信息孤岛”“数据壁垒”。坚持建设节约高效，全面总结梳理经验做法，并在软硬件设施、配套制度建设等方面积极提供支持，高效率推动工作，坚决杜绝重复建设、铺张浪费。(责任单位：县数据资源局牵头，各镇人民政府、街道办事处，县直各相关单位配合)

五、进度安排

省级自然资源节约集约示范县创建工作以 2023 年为考核认定年，分为启动部署阶段、实施推进阶段、总结提升阶段三个阶段。

(一) 启动部署阶段（2023 年 9 月-2023 年 10 月）

成立涡阳县省级自然资源节约集约示范县创建工作领导小组，制定创建工作方案。在县委、县政府的领导下，多方参与，形成合力，根据责任分工迅速开展创建活动。多途径宣传，大力营造舆论氛围，在全县形成节约集约用地的良好氛围。

(二) 实施推进阶段（2023 年 11 月-2024 年省自然资源厅创建活动工作部署安排评选时间）

学习借鉴其他县（市）创建工作经验，按照省自然资源厅创建工作通知，结合我县实际情况，全面深入开展创建活动。不断总结推进自然资源节约集约利用方面形成的新机制、新模式。县创建领导小组将依照省级自然资源节约集约示范县（市）创建活

动指标标准体系和考核办法，密切关注创建工作进展情况，适时开展调研、自查、检查和指导，进行督促落实和总结交流，争取创建成功。

（三）总结提升阶段（省自然资源厅创建活动工作部署安排评选时间-2025年12月）

在首创成功的前提下，认真总结土地资源节约集约利用、矿产资源合理开发利用方面形成的好做法、新机制、新模式，对在创建活动开展中推进资源合理开发利用方面成效争取在全县范围内，乃至全市范围内进行推广。同时积极学习其他县（市）的好经验、好模式，交流讨论各地遇到的问题和困难并提出解决措施，力争实现创建目标。

六、保障措施

（一）提高认识，统一思想。各镇（街道）、县直各有关部门要充分认识此次创建工作的重要意义，要以创建活动为抓手，进一步提升全县干部群众的生态保护意识、资源节约意识、红线底线意识，树立“亩均论英雄”理念，积极研究探索土地资源节约集约利用新机制，努力确保创建活动有序展开。

（二）认真组织，加强领导。为切实加强对创建活动的组织领导，成立涡阳县省级自然资源节约集约示范县创建工作领导小组，领导小组下设办公室，设在县自然资源和规划局。领导小组负责指导、督促和协调省级自然资源节约集约示范县工作。各镇

（街道）和县直各有关单位要切实加强领导，明确专人负责，确保各项措施落到实处。

（三）做好宣传，扩大影响。加大创建工作的宣传力度，制定宣传方案和各阶段的重点宣传内容，通过广播、电视、报纸、网络等媒体宣传报道，引导社会舆论和人民群众关注资源节约集约利用，为创建工作营造浓厚的舆论氛围。

（四）稳步推进，及时总结。充分听取群众意见，把创建工作置于社会和群众监督之下，确保工作顺利实施。同时在完成上级自然资源部门有关要求的基础上，进一步解放思想，大胆实践，突出特色，及时总结，研究探索土地资源节约集约利用的新机制，为创建工作的扎实、持续推进积累经验奠定基础。

附件：涡阳县省级自然资源节约集约示范县创建工作领导小组

附件

涡阳县省级自然资源节约集约示范县创建工作 领导小组

组 长：过文彬 县委常委、常务副县长

成 员：宗建鹏 县政办主任

董金平 县自然资源和规划局局长

燕化军 县发改委主任

韩 桂 县财政局局长

王 刚 县税务局局长

纪 永 县农业农村局局长

侯晓明 县生态环境分局局长

祝 礼 县住建局局长

郅玉洁 县商务局局长

王 权 县招商服务中心

刘 振 县公安局政委

李仓玉 县经济和信息化局局长

充学玲 县城市管理局局长

马长春 县数据资源管理局局长

张效华 县开发区管委会主任

各镇人民政府和街道办事处主要负责人为领导小组成员。领

导小组下设办公室，负责日常工作，办公室设在县自然资源和规划局，董金平同志兼任办公室主任。