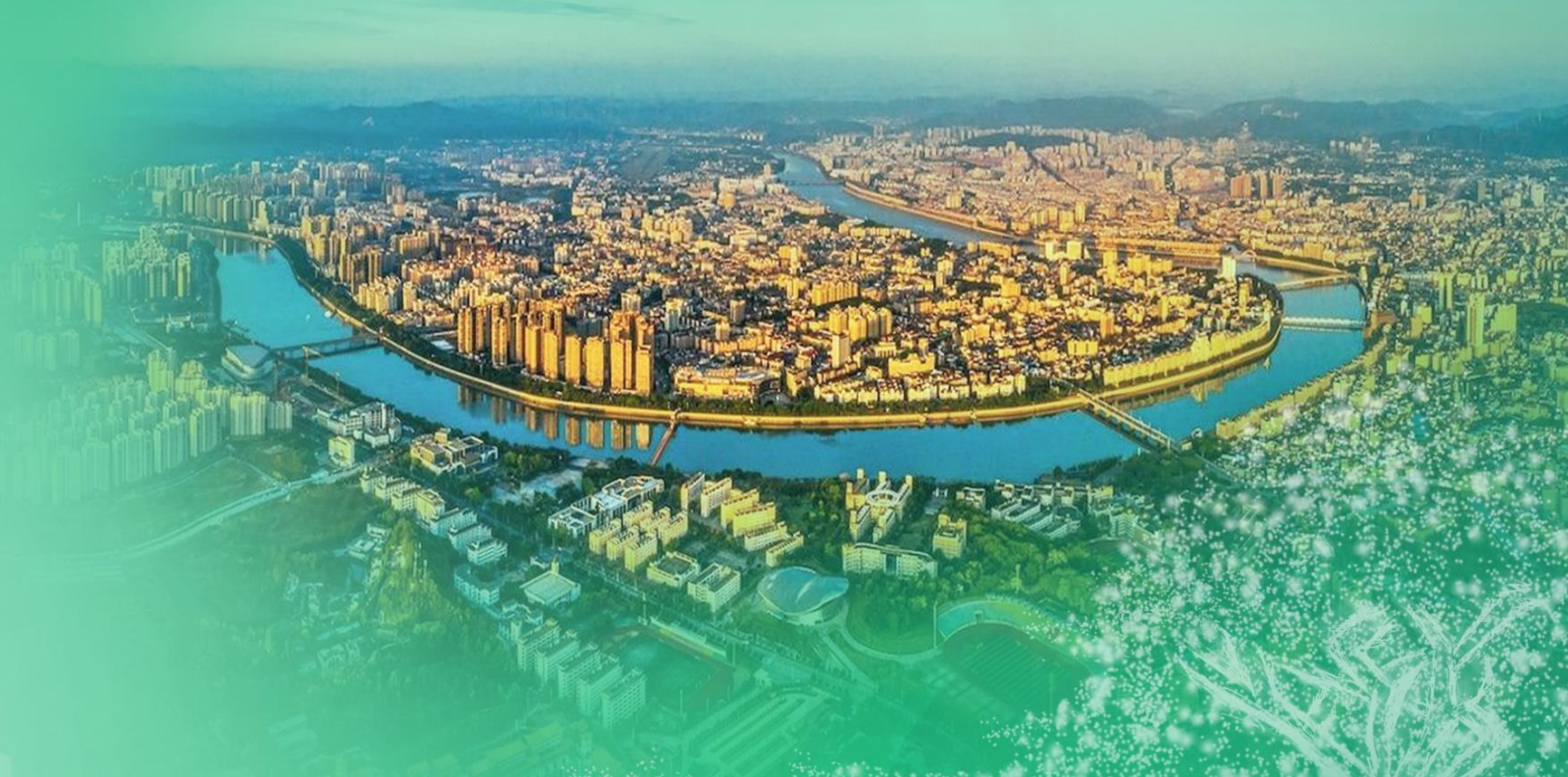



# 梅州市点状用地和乡村振兴 产业用地工作指引



梅州市自然资源局  
欢迎您扫码关注



梅州市自然资源局 编  
2024年3月



# 目录

“坚持城乡融合发展，畅通城乡要素流动。加快建设农业强国扎实**推动乡村产业、人才、文化、生态、组织振兴。**

全方位夯实粮食安全根基，全面落实粮食安全党政同责，**牢牢守住十八亿亩耕地红线。**统筹乡村基础设施和公共服务布局，**建设宜居宜业和美乡村。深化农村土地制度改革，赋予农民更加充分的财产权益。**”

——党的二十大报告

“积极盘活存量集体建设用地，优先保障农民居住、乡村基础设施、公共服务空间和产业用地需求，**出台乡村振兴用地政策指南。**

加强耕地保护和用途管控。**严格耕地占补平衡管理**，确保补充的耕地数量相等、质量相当、产能不降。**严格控制耕地转为其他农用地。**

**发展现代设施农业。实施设施农业现代化提升行动。**”

——中共中央国务院关于做好2023年全面推进乡村振兴重点工作的意见

“加大土地政策倾斜力度，**推进点状供地，强化农村一二三产业融合发展用地支持。**”

——中共广东省委关于实施“百县千镇万村高质量发展工程”促进城乡区域协调发展的决定

## 1. 点状用地工作指引..... 2

1-1 什么是点状供地? ..... 3

1-2 点状供地要符合什么条件? ..... 4

1-3 位于限建区需要办理什么手续? ..... 5

1-4 点状供地规模和指标如何保障? ..... 6

1-5 点状供地方式有哪些? ..... 7

1-6 点状供地如何确定供应条件? ..... 8

1-7 点状供地如何申请? 办理程序有哪些? ..... 9

## 2. 乡村振兴产业用地工作指引..... 18

2-1 规划布局要求..... 19

2-2 可以按原地类管理的情形..... 20

2-3 需要申办建设用地情形..... 21

## 附录 点状用地和乡村振兴产业用地相关政策



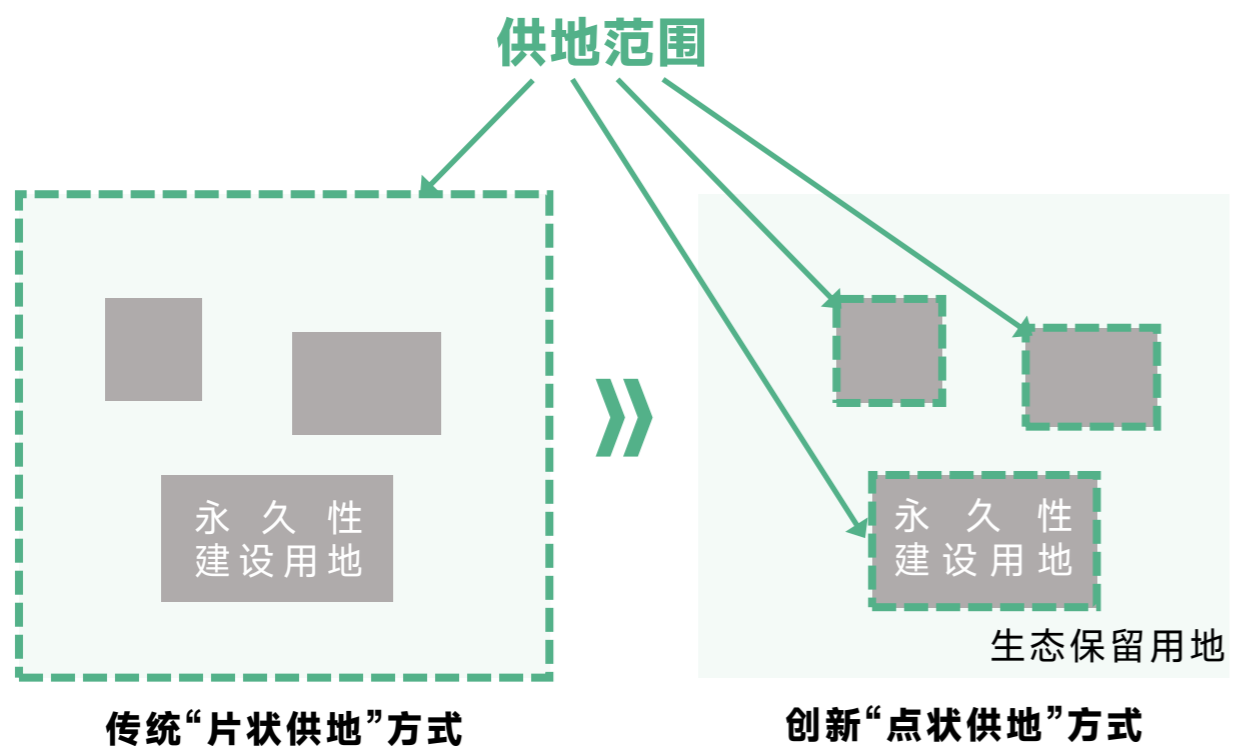
梅江区西阳镇新联村

# 1

## 点状用地工作指引

## 城镇开发边界外零星、分散建设用地

- **点状供地**，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，可适用本细则实施点状供地。



## 同时符合区位、产业、规模要求，不得涉及禁止情形

### 点状供地须同时符合下列条件

#### 1. 区位要求

项目用地**须位于城镇开发边界外**，位于城镇开发边界内的项目不适用点状供地政策；且**不得涉及永久基本农田和生态保护红线**，在国土空间规划批复前过渡期内，不得占用现行城镇总体规划和土地利用总体规划确定的禁止建设区。

#### 2. 产业要求

点状供地项目**须为**实施现代种养业、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**乡村产业项目及其配套的基础设施和公共服务设施建设**；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不适用点状供地政策。

#### 3. 用地规模要求

单个点状供地项目建设用地总面积**不得超过30亩**。

#### 4. 禁止情形

商品住宅、私家庄园、私人别墅等房地产和变相发展房地产的项目不得纳入点状供地项目。

## 1-3 位于限建区需要办理什么手续？

### 符合相关规划的可按程序办理规划用地手续

- 目前“三区三线”已经自然资源部审查通过并正式启用，涉及限建区的点状供地项目，在符合“三区三线”管控要求以及详细规划的情况下，可按程序办理规划用地手续，无需专门办理限建区占用手续。



## 1-4 点状供地规模和指标如何保障？

### 安排新增建设用地计划指标专项保障需求

- 在乡镇国土空间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。各级人民政府每年安排不少于10%的新增建设用地计划指标，保障乡村振兴新增建设用地，支持现代农业园区和助农服务体系建设。

### 相关政策

**《中共广东省委广东省人民政府关于推进乡村振兴战略的实施意见》**  
在乡镇级国土空间规划中土地利用总体规划预留不超过5%的建设用地规模，用于零星分散的单独选址农业设施、乡村旅游设施等建设。

**《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》**  
省级每年安排一定比例的新增建设用地计划指标，专项用于保障农村新产业新业态、产业融合发展等乡村产业用地需求。涉农市县应将乡村产业用地纳入年度用地计划，每年安排不少于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。



——梅州市乡村产业项目点状供地实施细则

## 1-5 点状供地方式有哪些？

### 依法办理土地征收、集体建设用地流转

- 纳入全市年度点状供地项目计划的项目，可按照以下方式办理。

#### 申办国有土地性质情形

位于城镇开发边界外的基础设施建设、公共事业需要用地的，可依法办理土地征收手续，其余用地应保留集体性质。



#### 申办集体建设用地情形

无法纳入成片征收范围依法办理土地征收手续的，应当按规定申办集体建设用地，依法取得集体建设用地使用权。符合集体建设用地使用权流转条件的，可按照集体建设用地使用权流转条件的规定办理。



## 1-6 点状供地如何确定供应条件？

### 点状供地应与承包经营项目同期、整体确权



#### 公开出让可以设条件吗？

- 点状供地项目可按规定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、土地出让合同或划拨决定。



#### 公开出让方式办理的可以使用多少年？

- 鼓励采用弹性年期、长期租赁、先租后让、租让结合等方式供应点状项目建设用地。



#### 公开出让方式办理的价格怎么确定？

- 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%。**



#### 项目可以分割和转让吗？

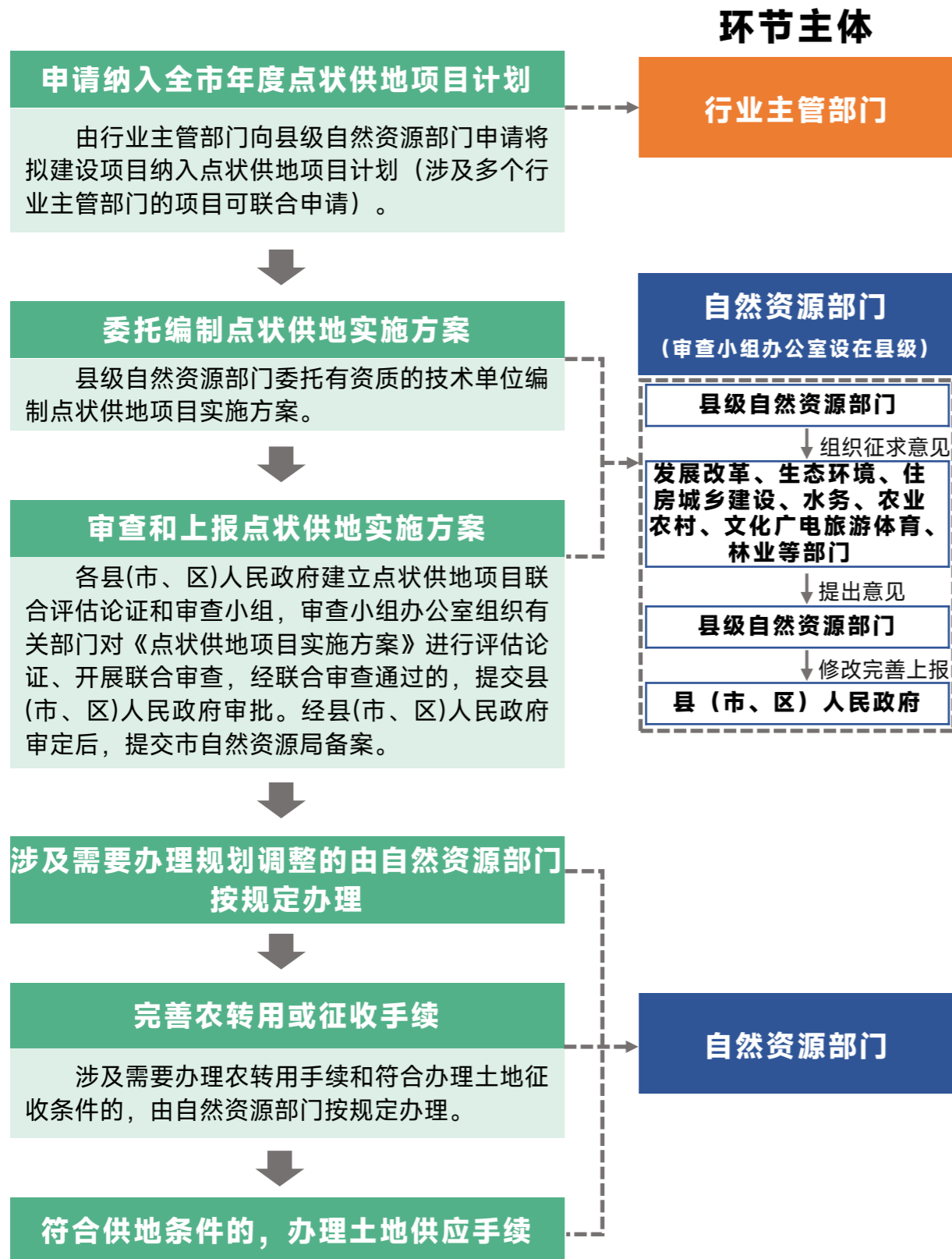
- 点状供地项目产权原则上应整体持有，除法律法规、土地划拨决定书及出让合同明确规定或约定外，**不得将点状供地项目范围内的建设用地进行分割转让或抵押。**



——《广东省乡村振兴用地政策指引》（粤自然资函〔2022〕1144号）  
——梅州市乡村产业项目点状供地实施细则

## 1-7 点状供地如何申请？办理程序有哪些？

### 点状供地项目“1+N”实施方案报批和并联实施机制



## 1-7 点状供地如何申请？办理程序有哪些？

### 委托编制点状供地实施方案

#### ■ 项目基本情况

- (1) 项目的名称、位置、面积及土地利用现状等。
- (2) 项目涉及规划情况(包括是否符合国土空间规划、生态功能区规划、林地保护利用规划、水土保持规划等相关规划；是否涉及规划编制、修改等)。
- (3) 项目前期准备情况(包括项目建设规划方案及项目范围内的区域评估等情况；尚未进行区域评估或不能适用区域评估成果的，分别阐述水土保持、项目环评、地质灾害危险性评估及矿产资源压覆等相关评价评估情况)。

#### ■ 项目实施安排情况

- (1) 项目的国土空间规划方案，含功能定位、规划用途建设用地规模及其分类利用安排等。
- (2) 项目的建设工程设施方案，含建筑规模、布局、功能及开发建设安排等。
- (3) 项目的林地利用规划方案(可行性研究报告)，含林地指标安排、生态公益林占补平衡安排、临时占用林地期满后植被复绿方案等。
- (4) 项目的实施计划安排。

#### ■ 项目涉及土地征收、农用地和未利用地转用以及土地拟供应、使用情况

- (1) 项目涉及土地征收补偿情况(包括项目区内征收土地的面积、地类、权属、用地红线、补偿安置等情况，以及只征不转的国有农用地和未利用地情况)。
- (2) 项目涉及农用地和未利用地转用情况(包括征转合一只转不征的农用地和未利用地转用面积、地类)。
- (3) 项目土地供应及使用情况(项目各规划用途分区的土地供应或使用方式、条件及要求等)。

#### ■ 项目实施保障措施

项目组织保障措施、资金保障措施、生态环境保护、地质灾害防治、水土保持等措施与项目监管措施。

#### ■ 项目综合效益分析

项目经济平衡测算与项目投资风险及经济、社会、生态等综合效益评估。

#### ■ 其他需要补充说明的情况

## 1-7 点状供地如何申请？办理程序有哪些？

### 办理规划调整

经县（市、区）级政府批准点状供地实施方案后，由县级自然资源部门核发规划条件。

### ✓ 符合国土空间规划

城镇开发  
边界外

永久基本  
农田外

生态保护  
红线外



依据国土空间规划  
核发规划条件

### ✓ 国土空间规划尚未确定



批准的点状供地  
实施方案



落实建设用地规模明确项  
目规划条件

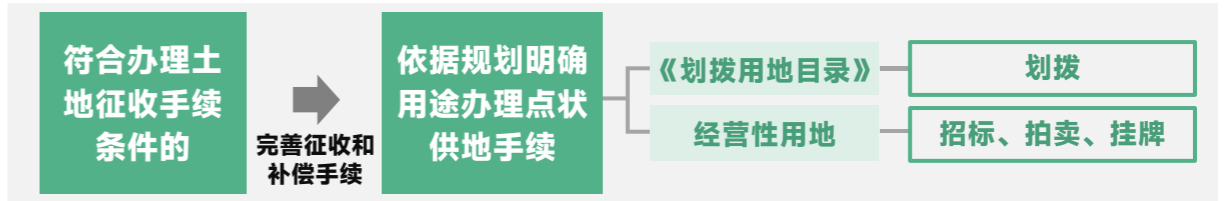


——《广东省乡村振兴用地政策指引》（粤自然资函〔2022〕1144号）

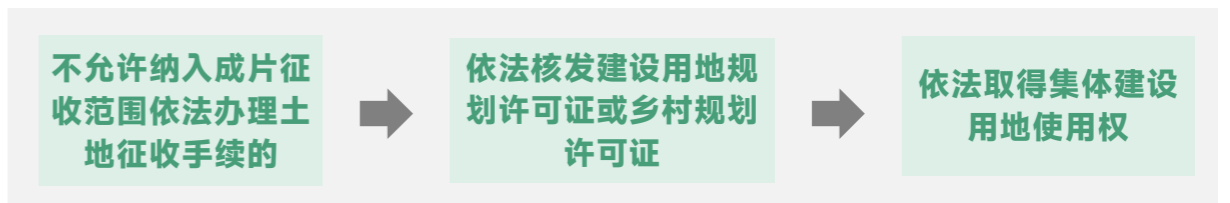
## 1-7 点状供地如何申请？办理程序有哪些？

### 办理土地供应手续

### ✓ 申办国有土地性质情形



### ✓ 申办集体建设用地情形



——《广东省乡村振兴用地政策指引》（粤自然资函〔2022〕1144号）



## 1-7 点状供地如何申请？办理程序有哪些？

### (使用国有建设用地情形)

<b>制定县级点状供地项目计划</b>	每年12月前，县(区)级自然资源部门应经当地县(市、区)人民政府同意后，向市自然资源局提出下一年度拟实施点状供地项目计划申请
<b>形成市年度实施点状供地项目计划</b>	市自然资源局在每年3月前，会同市农业农村、发展改革、文化广电旅游等部门对各县(市、区)点状供地年度计划初审后报市人民政府审定，形成全市年度实施点状供地项目计划
<b>编制县级《点状供地项目实施方案》</b>	<p><b>申请。</b>项目行业主管部门向当地县(区)级自然资源部门提出申请，涉及多个行业主管部门的项目可联合申请。县级自然资源部门编制《点状供地项目实施方案》</p> <p><b>联合审查。</b>点状供地项目联合评估论证和审查小组办公室组织同级发展改革、生态环境、住房城乡建设、水务、农业农村、文化广电旅游体育、林业等部门对《点状供地项目实施方案》进行评估论证、开展联合审查</p> <p><b>备案。</b>经联合审查通过的，提交县(市、区)人民政府审批。经县(市、区)人民政府审定后，提交市自然资源局备案</p>
<b>用地审批</b>	<p>优先使用存量建设用地，确需使用新增建设用地，由县(市、区)人民政府持已审批的《点状供地项目实施方案》向市自然资源局申请新增建设用地计划指标</p> <p>点状供地项目涉及占用林地的，由县(市、区)人民政府持已审批的《点状供地项目实施方案》按相关申请流程报市林业部门申请林地指标</p> <p>需要办理农用地和未利用地转用、土地征收手续的，由县(市、区)人民政府持已审批的《点状供地项目实施方案》及相关报批材料提交市自然资源局按规定流程办理用地审核手续</p> <p>需要办理林地审批手续的，由县(市、区)人民政府持已审批的《点状供地项目实施方案》及相关报批材料按规定流程提交林业部门按规定流程办理林地审批手续</p>
<b>办理供地手续</b>	项目行业主管部门向当地县级自然资源部门提出实施点状供地申请。在《点状供地项目实施方案》经审批并履行调规、报批手续、符合供地条件后，由市、县人民政府组织相关职能部门依法办理供地手续
<b>提出供地申请</b>	业主单位持项目批准等文件向有批准权的县级以上人民政府自然资源部门提出用地申请，公开出让类可由行业主管部门提出启动供地申请
<b>出具规划条件</b>	自然资源部门开展规划条件出具、委托地价评估(划拨供地无此项)等工作
<b>编制供地方案</b>	自然资源部门编制供地方案
<b>会审供地方案</b>	相关部门会审供地方案
<b>批准供地方案</b>	有批准权的县级以上人民政府批准供地方案
<b>实施供地</b>	实施供地，其中需招标采购挂牌出让的，实行网上交易
<b>签订合同</b>	签订《国有建设用地出让合同》(划拨供地不需此环节)
<b>缴交土地价款</b>	受让人缴交土地价款
<b>核发用地许可</b>	自然资源部门核发建设用地规划许可证

## 1-7 点状供地如何申请？办理程序有哪些？

### (农村集体经济组织兴办企业或与其他单位、个人以土地使用权入股、联营等形式共同举办企业使用集体建设用地情形、乡(镇)村公共设施、公益事业使用集体建设用地情形)

<b>制定县级点状供地项目计划</b>	每年12月前，县(区)级自然资源部门应经当地县(市、区)人民政府同意后，向市自然资源局提出下一年度拟实施点状供地项目计划申请
<b>形成市年度实施点状供地项目计划</b>	市自然资源局在每年3月前，会同市农业农村、发展改革、文化广电旅游等部门对各县(市、区)点状供地年度计划初审后报市人民政府审定，形成全市年度实施点状供地项目计划
<b>编制县级《点状供地项目实施方案》</b>	<p><b>申请。</b>项目行业主管部门向当地县(区)级自然资源部门提出申请。县级自然资源部门编制《点状供地项目实施方案》</p> <p><b>联合审查。</b>点状供地项目联合评估论证和审查小组办公室组织同级发展改革、生态环境、住房城乡建设、水务、农业农村、文化广电旅游体育、林业等部门对《点状供地项目实施方案》进行评估论证、开展联合审查</p> <p><b>备案。</b>经联合审查通过的，提交县(市、区)人民政府审批。经县(市、区)人民政府审定后，提交市自然资源局备案</p>
<b>用地审批</b>	<p>优先使用存量建设用地，确需使用新增建设用地，由县(市、区)人民政府持已审批的《点状供地项目实施方案》向市自然资源局申请新增建设用地计划指标</p> <p>点状供地项目涉及占用林地的，由县(市、区)人民政府持已审批的《点状供地项目实施方案》按相关申请流程报市林业部门申请林地指标</p> <p>需要办理农用地和未利用地转用、土地征收手续的，由县(市、区)人民政府持已审批的《点状供地项目实施方案》及相关报批材料提交市自然资源局按规定流程办理用地审核手续</p> <p>需要办理林地审批手续的，由县(市、区)人民政府持已审批的《点状供地项目实施方案》及相关报批材料按规定流程提交林业部门按规定流程办理林地审批手续</p>
<b>办理供地手续</b>	项目行业主管部门向当地县级自然资源部门提出实施点状供地申请。在《点状供地项目实施方案》经审批并履行调规、报批手续、符合供地条件后，由市、县人民政府组织相关职能部门依法办理供地手续
<b>明确规划条件</b>	市、县人民政府自然资源主管部门明确集体建设用地规划条件，明确土地界址、面积、用途和开发建设强度等，会同有关部门提出产业准入和生态环境保护要求
<b>草签合同</b>	土地所有权人编制集体建设用地使用方案，属联营、入股方式使用的与意向用地者草签《集体建设用地使用权联营(入股)合同》
<b>民主决策</b>	集体建设用地使用方案和《集体建设用地使用权联营(入股)合同》经本集体经济组织成员的村民会议三分之二以上成员或者三分之二以上村民代表的同意
<b>提出用地申请</b>	土地所有权人和意向用地者向市、县自然资源部门提出用地申请
<b>部门审核</b>	市、县自然资源部门审核
<b>部门会审</b>	相关部门会审
<b>批准用地</b>	市、县人民政府批准用地
<b>缴纳费用</b>	申请人缴交相关费用
<b>提供建设用地</b>	土地所有权人提供建设用地

**(试点地区使用集体经营性建设用地情形)****制定县级点状供地项目计划**

每年12月前，县(区)级自然资源部门应经当地县(市、区)人民政府同意后，向市自然资源局提出下一年度拟实施点状供地项目计划申请

**形成市年度实施点状供地项目计划**

市自然资源局在每年3月前，会同市农业农村、发展改革、文化广电旅游等部门对各县(市、区)点状供地年度计划初审后报市人民政府审定，形成全市年度实施点状供地项目计划

**编制县级《点状供地项目实施方案》**

**申请。**项目行业主管部门向当地县(区)级自然资源部门提出申请。县级自然资源部门编制《点状供地项目实施方案》

**联合审查。**点状供地项目联合评估论证和审查小组办公室组织同级发展改革、生态环境、住房城乡建设、水务、农业农村、文化广电旅游体育、林业等部门对《点状供地项目实施方案》进行评估论证、开展联合审查

**备案。**经联合审查通过的，提交县(市、区)人民政府审批。经县(市、区)人民政府审定后，提交市自然资源局备案

**用地审批**

优先使用存量建设用地，确需使用新增建设用地，由县(市、区)人民政府持已审批的《点状供地项目实施方案》向市自然资源局申请新增建设用地计划指标

点状供地项目涉及占用林地的，由县(市、区)人民政府持已审批的《点状供地项目实施方案》按相关申请流程报市林业部门申请林地指标

需要办理农用地和未利用地转用、土地征收手续的，由县(市、区)人民政府持已审批的《点状供地项目实施方案》及相关报批材料提交市自然资源局按规定流程办理用地审核手续

需要办理林地审批手续的，由县(市、区)人民政府持已审批的《点状供地项目实施方案》及相关报批材料按规定流程提交林业部门按规定流程办理林地审批手续

**办理供地手续**

项目行业主管部门向当地县级自然资源部门提出实施点状供地申请。在《点状供地项目实施方案》经审批并履行调规、报批手续、符合供地条件后，由市、县人民政府组织相关职能部门依法办理供地手续

**明确规划条件**

市、县人民政府自然资源主管部门明确集体建设用地规划条件，明确土地界址、面积、用途和开发建设强度等，会同有关部门提出产业准入和生态环境保护要求

**编制方案**

土地所有权人依据规划条件、产业准入和生态环境保护要求等，编制出让、出租方案

**民主决策**

出让、出租方案经本集体经济组织成员村民会议三分之二以上成员或者三分之二以上村民代表同意

**上报书面意见**

土地所有权人形成书面意见，在出让、出租前不少于10个工作日报市、县人民政府

**批准使用**

市、县人民政府批准使用

**确定使用者**

土地所有权人依据出让、出租等方案，以招标拍卖挂牌或者协议等方式确定土地使用者

**签订合同**

土地所有权人与土地使用者签订出让、出租合同及监管协议

**缴纳费用**

土地使用者支付用地价款，并缴纳相关税费

**提供建设用地**

土地所有权人提供建设用地



# 2

## 乡村振兴产业用地 工作指引

## 科学布局、分类引导、合理选址乡村振兴产业项目

- 充分发挥国土空间规划和村庄规划的引导作用，结合**区位条件、资源禀赋、产业基础**等，**科学布局、分类引导、合理选址**乡村振兴项目。

## ✓ 布局要求



对于**规模较大、工业化程度较高、分散布局配套设施成本较高**的项目要**进产业园区**。



**直接服务种植养殖业或需就近利用农业农村资源**的农产品初加工、电子商务、仓储保鲜冷链、产地低温直销配送等产业，原则上**应集中在行政村村庄建设边界内**。



利用农村本地资源开展**农产品分拣、初加工、发展休闲观光旅游**而必须的配套设施建设，可在不占用永久基本农田和生态保护红线等约束条件、符合国土空间详细规划、不破坏生态环境和乡村风貌的前提下，**在村庄建设边界外安排少量建设用地**。



有序整治、利用、盘活各类闲置低效建设用地，**强调节约集约，创新节地方式**，为点状供地项目提供承载空间。

## 4种情形可按原地类或农用地管理，无需办理转用手续

## ✓ 按原地类管理的情形



不占用永久基本农田，确需使用一般耕地的但已经县级人民政府批准纳入年度耕地“进出平衡”总体方案，且在**国家公路网络体系之外、宽度小于8米、以服务于农村农业生产为主要用途的农村道路**，按农用地管理。



不涉及占用耕地及永久基本农田、不改变农用地和未利用地用途、不固化地面的**生态景观、栈道、观景平台以及零星分散面积不超过200平方米的公共厕所和停车场**等乡村产业项目配套的基础设施和公共服务设施用地，按原地类管理。



**自驾车旅居车营地中部分功能区使用未利用地的**(公共停车场、各功能区之间的连接道路、商业服务区、车辆设备维修及医疗服务保障区、废弃物收纳与处理区、自驾车营区、旅居车营区、商务俱乐部、木屋住宿区、休闲娱乐区等功能区除外)，**在不改变未利用地用途、不固化地面的前提下**，可按原地类管理。



光伏、风力发电等项目使用戈壁、荒漠、荒草地等未利用地，不占压土地、不改变地表形态的**光伏方阵用地**以及**采用直埋电缆方式敷设的集电线路用地**，可按原地类认定。

**不符合按原地类管理、需申办建设用地的，应依法审批**

- 符合相关产业、环保政策要求、具有一定投资规模和示范带动作用的项目，可向县（市、区）自然资源部门**申报纳入全市年度点状供地项目计划**，入库项目可优先在规划、用地等方面享受支持政策；
- 允许通过**村庄整治、宅基地整理等节余的建设用地**，用于重点支持农村产业发展；
- 允许涉农区在确保区域范围内耕地数量不减少、质量不下降前提下，有效利用**农村零散存量建设用地**；
- **纳入美丽乡村建设的**，允许预支留用地指标保障乡村振兴产业用地需求。



——《广东省乡村振兴用地政策指引》（粤自然资源〔2022〕1144号）  
——梅州市乡村产业项目点状供地实施细则

**✓ 位于城镇开发边界内项目**

使用留用地或纳入美丽乡村建设项目预支留用地指标，选取符合规划的用地，可以保留集体建设用地，自行使用或者按规定办理流转；也可以征收为国有后按以下方式供应：

- 1.乡村振兴用地符合《划拨用地目录》（国土资源部令第9号）规定的，可以划拨方式供应国有建设用地使用权。
- 2.符合《协议出让国有土地使用权规定》（国土资源部令第21号）相关条件和要求的，可以协议方式出让国有建设用地使用权。
- 3.工业、商业、旅游、娱乐和商品住宅等经营性用地以及同一宗地有两个以上意向用地者的，应当以招标、拍卖或者挂牌方式出让。

**✓ 确需在城镇开发边界外布局的项目**

对确需布局在村庄建设边界外的农产品分拣、初加工等农村一二三产业融合发展项目而必须的配套设施建设：

- 1.单个项目可以同时流转一定面积的农村承包土地，项目配套设施建设用地面积按项目整体用地面积的1%以内控制，最多不超过30亩。
- 2.拟供应建设用地的使用年限在不突破法律规定的有关用途的最高年限的前提下，可以与农村承包土地流转年限保持一致。

——《广东省乡村振兴用地政策指引》（粤自然资源〔2022〕1144号）  
——梅州市乡村产业项目点状供地实施细则



# 附录

点状用地和乡村振兴  
产业用地相关政策

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(粤自然资规字〔2019〕7号)



广东省自然资源厅广东省农业农村厅广东省文化和旅游厅印发《关于乡村振兴用地政策的补充意见(试行)》的通知(粤自然资规字〔2019〕10号)



广东省自然资源厅广东省发展和改革委员会广东省农业农村厅广东省林业局关于保障农村一二三产业融合发展用地促进乡村振兴的指导意见(粤自然资规字〔2022〕1号)



广东省自然资源厅关于印发《广东省乡村振兴用地指引》的通知(粤自然资函〔2022〕1144号)



梅州市自然资源局关于印发《梅州市乡村产业项目点状供地实施细则》的通知(梅市自然资[2023]1号)



——本指引部分图片来源于网络，版权属于原作者，如有侵权，请联系删除。