

# 丽水市人民政府办公室文件

丽政办发〔2022〕62号

---

## 丽水市人民政府办公室关于印发 进一步加强土地指标全市域统筹管理的 实施意见的通知

各县（市、区）人民政府，市政府直属各单位：

《关于进一步加强土地指标全市域统筹管理的实施意见》已经市政府第15次常务会议审议通过，现印发给你们，请认真贯彻执行。

丽水市人民政府办公室

2022年12月6日

（此件公开发布）

# 关于进一步加强土地指标全市域统筹管理的 实施意见

为落实最严格的耕地保护制度，实现全市补充耕地等指标统筹管理和规范使用，激发指标统筹的聚变潜能，保障全市经济高质量和可持续发展，经市政府同意，现就加强全市补充耕地等指标统筹管理提出如下实施意见：

## 一、总体要求

以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导，全面学习贯彻落实党的二十大精神，深入践行“绿水青山就是金山银山”理念，牢固树立全市“一盘棋”思想，围绕构建共富型自然资源政策体系，创新运用“跨山统筹”金钥匙，持续深化自然资源要素配置改革，大力推进资源总量管理、科学配置、全面节约、循环利用，进一步加强补充耕地等土地指标统筹管理，全力破解自然资源要素“供需错配”矛盾，逐步实现国土空间治理从局部最优到全域最优，努力为全市经济稳进提质发展，创建革命老区共同富裕先行示范区提供有力保障。

## 二、主要内容

（一）明确土地指标统筹范围和条件。

可实行统筹调剂的土地指标范围为：补充耕地指标（包括水

田指标、旱地指标、旱地改水田指标、新增耕地质量等级指标，分解为三类指标即补充耕地数量指标、粮食产能指标、补充水田指标)、标准农田指标、城乡建设用地增减挂钩节余指标。

申请调剂的土地指标必须是通过土地整治项目验收并报备入库的土地指标，未备案入库指标不允许调剂。土地指标调剂应统筹考虑本辖区内土地指标需求、资源状况和指标储备情况，合理确定调剂类型、规模、时序，确保指标调剂不影响本区域耕地保护目标的完成，库存指标至少能够保障本区域今后两年经济社会发展项目用地耕地占补平衡的需要。

## (二) 实行土地指标统筹调剂安排管理制度。

市政府建立土地指标统筹调剂安排管理制度，按照“一套决策机制、一本指标大账、一个指导价格、一揽子政策措施”等“四个一”工作机制，进行统筹调剂管理，确定调剂方向、规模、类型、价格标准等。各县(市、区)需跨市域对外调剂土地指标的，须按照统筹调剂安排管理制度规定，经市级审查同意后，再报省自然资源厅批准交易。未经市级同意，各地不得以签订土地指标调剂意向、土地指标出借等各种方式擅自确定跨市土地指标调剂事项。

1. 市级统筹保障。建立补充耕地市级储备库，以各县(市、区)年度新增补充耕地指标为基数，分别统筹补充耕地数量指标、粮食产能指标、补充水田指标等三类指标的各 10%到市级储备

库，用于市本级和丽水开发区等新增建设项目用地保障。

2.市县共建共用。建立补充耕地市内跨山统筹指标池，从补充耕地市级储备库中分别提取补充耕地数量指标 1000 亩、粮食产能指标 70 万公斤、补充水田指标 1000 亩，主要用于补充全市重大建设项目报批出现的占补平衡指标短缺（见附件 1）。指标池内的补充耕地指标实行市县共建共用、有借有还、循环利用，保持动态进出平衡。

3.适度跨市调剂。补充耕地指标原则上要在市内自求平衡，确须跨市调剂的，应同时符合以下条件：

（1）补充耕地指标调剂原则用于山海协作，优先安排山海协作工程结对帮扶县（市、区）之间补充耕地调剂，优先保障税收、产值等分成共享收益好、带动效应大的产业飞地。

（2）调出方跨市调剂额度不突破当年度新增量的 40%，调剂额度可在三年内结转使用。

（3）实行指标调剂与存量土地消化处置挂钩联动机制。调出方须完成上年度批而未供土地消化处置任务，并达到当年当季度批而未供土地消化处置进度要求。

（4）调出方申请补充水田指标单项调剂的，须优先按市场价统筹到市级储备库，优化市域补充耕地指标结构、质量。

标准农田指标调剂应按市定对外调剂指导价进行。

城乡建设用地增减挂钩结余指标申请调剂年度累计规模不

得超过上一年度库存指标总量的 50% 或当年度新增入库指标总量的 70%。

### （三）规范土地指标调剂程序。

土地指标统筹跨市调剂按以下程序进行（流程图见附件 2）：

1.编制计划。县（市、区）在认真分析土地资源禀赋，充分考虑自身发展需求、省市统筹任务的基础上，结合土地整治计划、新增建设用地计划、上级统筹补充耕地等土地指标计划情况，合理测算年度指标调剂空间，于每年 3 月底前提出年度对外调剂土地指标计划，并报市自然资源局备案，作为土地指标调剂审查报批参考依据。

2.申请调剂。各县（市、区）根据土地指标调剂计划，分批次制订调剂方案并向市自然资源局提出指标调剂申请。调剂方案应包括调剂指标类型、数量、等级、调入方、调剂价格等事项并明确调剂收益使用方向。

3.初步审查。市自然资源局收到指标调剂申请后，按要求进行初步审查，并出具初审意见。

4.联合审查。成立市土地指标调剂联合审查小组，对各县（市、区）提交的调剂方案和市自然资源局提交的初审意见进行审查，符合调剂要求的，分别向市级有关领导汇报。市审查小组成员由市委秘书长、市政府秘书长，市政府分管副秘书长，市发改委、市财政局、市自然资源局、市经信局主要领导，市自然资

源局分管领导组成。

5.市级核准。对经市土地指标调剂联合审查小组审查通过的调剂方案，报市政府核准同意后，由各县（市、区）政府向省自然资源厅申请交易。

6.省级审批。省自然资源厅指标调剂批准后，由调剂双方按规定签订调剂协议、结算调剂资金并完成指标划转。

#### （四）明确特殊情况调剂规则。

因守底线、防风险等特殊情况确须在本实施意见规定情形以外跨市调剂土地指标的，由相关县（市、区）政府向市政府提出申请。由市政府交办市财政、自然资源等部门对其申请理由、库存额度等情况进行审核，并提出审核意见报市政府按“一事一议”方式进行研究决策。

#### （五）逐步解决历史遗留问题。

《中共丽水市委办公室关于印发中共丽水市委落实省委巡视组反馈意见整改方案的通知》（丽委办发〔2018〕87号）印发前，各地签订的土地指标调剂协议，并已预付部分指标调剂资金的，属于历史遗留问题。认定历史遗留问题，调出县（市、区）须举证。解决补充耕地指标调剂历史遗留问题，应在满足自身占补需求和不超过当年度新增40%范围内逐步兑现协议，指标调剂去向不受山海协作限制。

### 三、工作要求

（一）严格落实土地指标统筹调剂主体责任。各地要牢固树立盘存量保发展的责任意识，坚持资源保障与节约利用并举，立足自身资源禀赋，全力推进全域土地综合整治和宜耕后备资源开发，高效整合各类国土资源要素，解决自身发展需求。连续两年没有完成批而未供处置任务的县（市、区），暂停跨市调剂土地指标。连续两年没有完成自身占补平衡任务，由市统筹解决重大项目补充耕地的县（市、区），次年新增建设用地计划指标由市自然资源局统筹配置并优化保障。

（二）切实加强土地指标统筹调剂资金管理。市级制定土地指标调剂指导价（见附件 3-5），并根据国家和省统筹价格标准、市场供需变化、库存结余、自身占补需求、宜耕后备资源等情况适时调整。各县（市、区）在土地指标调剂时，调剂价格原则上应不低于指导价。加强统筹资金保障，土地指标市统筹价格参照省统筹价格执行，市自然资源局每年按照实际统筹指标数量核算指标结算款后报市财政局，由市财政局按规定程序报批后纳入财政预算，并通过转移支付拨付至县级财政。丽水开发区所用指标按统筹价格由丽水开发区承担，并纳入市本级与丽水开发区年终财政体制结算。规范调剂收益使用管理，根据《关于加强耕地保护和改进耕地占补平衡的意见》（省委发〔2018〕10号）文件规定，各地通过补充耕地指标调剂获得的收益主要用于耕地保护、农业生产和农村经济社会发展；城乡建设用地增减挂钩结余指标

调剂收益要主要用于消除集体经济薄弱村、支持实施乡村振兴战略实施。

(三)加强土地指标统筹调剂履约责任管理。各县(市、区)向市统筹指标池借用指标的,借用期限不超过一年,逾期无法偿还的,指标不足部分按市场价进行结算。库内无结余指标且不进行资金结算的,由市自然资源局直接统筹借入方的年度新增建设用地计划指标。被市级统筹的新增建设用地计划指标不再归还,主要用于奖励指标统筹贡献大的县(市、区)。指标逾期未结算的县(市、区),须按照1.1倍归还所欠指标后方能再次提出借用指标申请。

- 附件: 1.补充耕地市内跨山统筹指标池建设项目保障范围  
2.土地指标调剂市级审核审批事项流程图  
3.耕地占补平衡指标价格对比表  
4.标准农田指标调剂指导价  
5.城乡增减挂钩节余指标指导价



## 附件 1

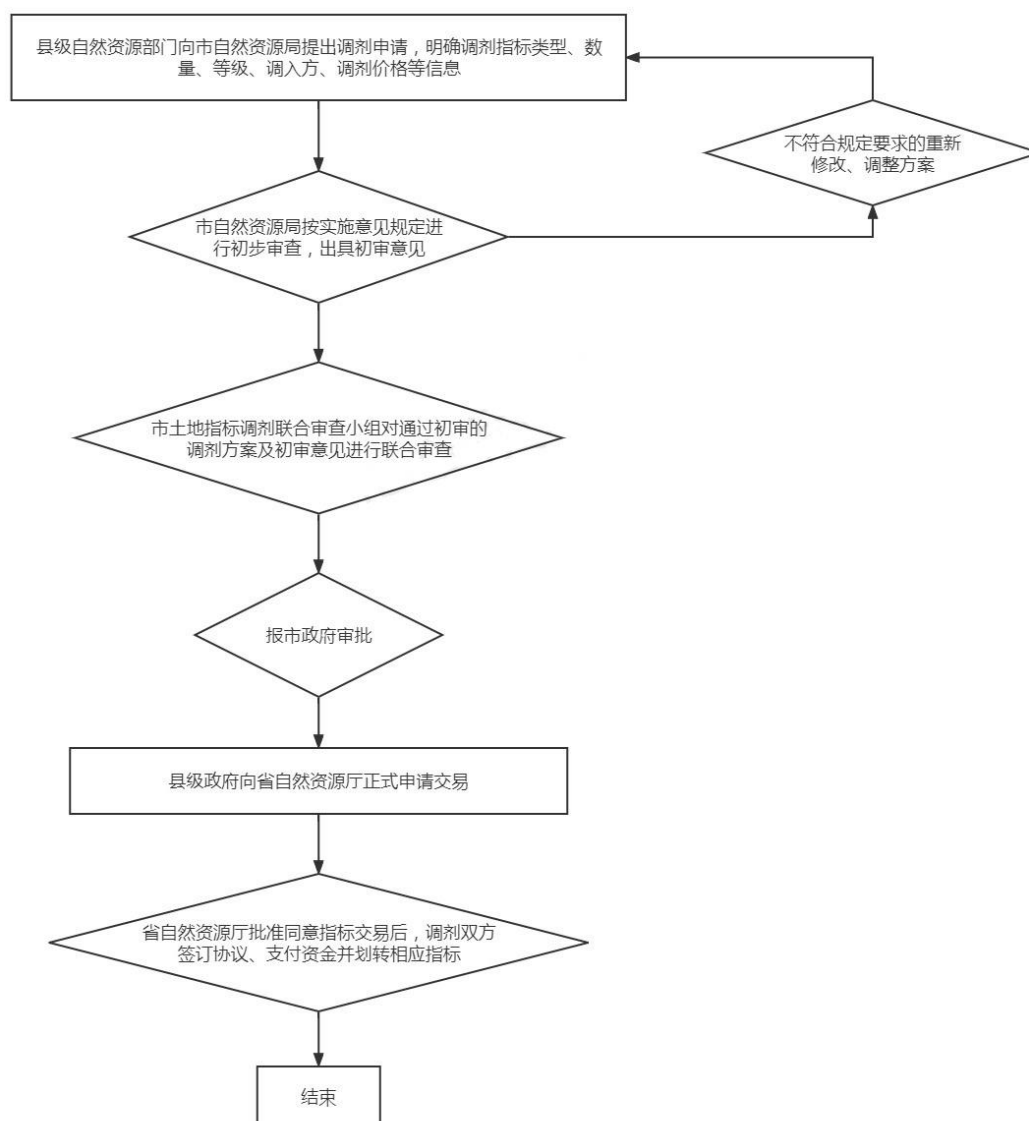
# 补充耕地市内跨山统筹指标池建设项目保障范围

- 1.省重大产业项目
- 2.标志性公共设施项目
- 3.专项债、金融债项目
- 4.民生公益项目
- 5.市级以上重大项目
- 6.列入市级以上当年急需开工项目

注：每年度根据省、市重大项目变化作适时调整。

附件 2

# 土地指标调剂市级审核审批事项流程图



附件 3

## 耕地占补平衡指标价格对比表

单位：万元/亩，万元/百公斤

各层级	数量 指标	水田 指标	产能 指标	1 亩 9 等 水田价格	1 亩 9 等 旱地价格
国家统筹价	15	15	3	51	36
浙江省统筹价	5	5	1	17	12
丽水市统筹价	5	5	1	17	12
省定调剂价	15	15	1	37	22
丽水市对外调剂 指导价（2022）	15	25	5	75	50

注：根据市场供需变化适时调整。

附件 4

## 标准农田指标调剂指导价

单位：万元/亩

各层级	一等	二等
省定调剂价	7	4
丽水市对外调剂指导价	10	5

注：根据市场供需变化适时调整。

附件 5

## 城乡增减挂钩节余指标指导价

单位：万元/亩

各层级	带空间	不带空间
丽水市对外调剂指导价	150	100

注：根据市场供需变化适时调整。

---

抄送：市委各部门，市人大常委会、市政协办公室，丽水军分区，市  
监委，市法院，市检察院。

---

丽水市人民政府办公室

2022年12月6日印发

---