

简
明
版

YUNNAN SHENG
JIANSHE XIANGMU YONGDI ZHIYIN
(2023 BAN)

云南省
建设项目用地指引
(2023 版)

云南省自然资源厅 编

《云南省建设项目用地指引 (2023版)》 编纂组人员名单

组 长

何汝利 高中建

常务副组长

赵乔贵 陈 俊

副组长

廖晓祥 段世明

专职副组长

王志宏

编纂人员

马天泽	卢 瑞	许 东
杨 畅	张 扬	周 利
王 晶	王国林	张泽萍
冯 淦	宋 健	常艳丽

马显光	谢佳利	朱 益
杨甜蓉	周 婧	唐明辉
杨艳茹	杨琼花	张 若
李云辉	李 兵	徐丽琼
程 杰	张 力	王志敏
张 岚	刘向荣	黄定柱
黄惠芳	马石林	由浩杰
谢小芬	杨秋瑞	赵炳艳
谢成芳	周 好	江 峰
宗庆霞	段雪雯	郭燕亭
王 婧	陈 楠	

责任处室

行政审批处、办公室、综合处、法规处、调查监测处、确权登记局、开发利用处、所有者权益处、空间规划局、生态修复处、耕地保护监督处、地质勘查管理处、矿产资源储量管理处、国土测绘处、执法监督局、信息中心、不动产登记（建设用地事务）中心、增减挂钩办、省国土资源规划设计研究院、省测绘工程院

前 言

建设项目用地保障是项目建设的重要基础工作。2019年云南省自然资源厅印制《云南省建设项目用地指引》以来，赢得各级政府及相关部门的高度赞扬，得到自然资源系统的良好评价，深受用地单位和技术服务单位的欢迎。

2020年1月1日实施的新《中华人民共和国土地管理法》及2021年9月1日实施的《中华人民共和国土地管理法实施条例》，在土地征收规定等方面作了较大调整；国家建立实施国土空间规划，划定永久基本农田、生态保护红线和城镇开发边界，对保护耕地等作了更严格的规定。为贯彻新《土地管理法》及其实施条例，深入推进“放管服”和不断开展建设用地审批制度改革，进一步加强建设项目用地法

律法规政策和业务的学习、指导和运用，切实提高用地报批效率，优质做好用地保障服务，高效配置土地资源，全力做好土地要素保障，推动全省经济社会高质量发展，省自然资源厅修订形成了《云南省建设项目用地指引（2023版）》。

2023版指引对原建设项目用地的流程、政策和办事指南进行修改、完善，从项目用地预审和选址、用地报批、供地、登记四个阶段进行阐述，对十个主要用地环节和十五项重点用地政策进行说明，细化十九项建设项目用地主要业务办理指南，增加了八个建设用地报批案例供学习借鉴，为政府领导、有关部门、项目业主、具体经办人，以及社会各界更深入更全面更及时地了解建设项目用地相关法律法规政策和办理程序，依法依规办理建设项目用地提供更优服务，促进建设项目更早落地、更快落地、更多落地，全力保障全省经济社会高质量发展。

《云南省建设项目用地指引（2023版）》中涉及的相关内容，如国家法律法规政策有调整的按新要求执行。

《云南省建设项目用地指引（2023版）》最终解释权归云南省自然资源厅。

目 录

第一章 建设项目用地程序.....	001
一、用地选址和准入阶段	001
(一) 选址酝酿环节	001
(二) 选址论证环节	002
(三) 用地预审与选址意见书办理环节	003
二、用地报批阶段	004
(四) 用地报批前期准备环节	005
(五) 用地报批环节	011
(六) 批后征地实施环节	017
三、供地阶段	017
(七) 供地方案审批环节	018
(八) 项目供地环节	018
四、登记阶段	019
(九) 申请受理环节	019
(十) 登记领证环节	020

第二章 重点用地政策说明·····	023
一、允许占用永久基本农田政策 ·····	023
二、涉及生态保护红线和保护区政策 ···	026
三、耕地占补平衡政策 ·····	030
四、用地预审政策 ·····	031
五、征地补偿政策 ·····	034
六、供地政策 ·····	035
（一）土地一级市场政策 ·····	035
（二）土地二级市场政策 ·····	042
七、产业用地支持政策 ·····	043
八、乡村振兴及一二三产业融合发展用地 政策 ·····	045
九、集体经营性建设用地入市试点 ·····	047
十、工业项目“标准地”政策 ·····	050
十一、采矿用地政策 ·····	053
十二、国家重点乡村振兴县、原深度贫困 等地区用地政策 ·····	056
十三、临时用地政策 ·····	057
十四、设施农业用地政策 ·····	062

(一) 设施农业用地范围	063
(二) 设施农业用地规模	065
(三) 改进设施农业用地管理	066
十五、“多测合一”政策	067
 附 件.....	071
一、云南省新增建设用地土地有偿使用费 征收等别一览表	072
二、国家乡村振兴重点帮扶县、省级乡村 振兴重点帮扶县及云南省原深度贫困 县、集中连片特困地区名单	077
三、典型案例	085
四、产业用地分行业政策要点	097
(一) 产业园区用地政策	097
(二) 光伏发电产业用地政策	099
(三) 物流业用地政策	101
(四) 制造业用地政策	103
(五) 先进制造业和现代服务业融合 发展用地政策	105

（六）新产业新业态用地政策	107
（七）民营经济暨中小企业用地政策	113
（八）旅游业用地政策	114
（九）养老产业用地政策	117
（十）返乡入乡创业用地政策	126
（十一）促进外资用地政策	127

第一章 建设项目用地程序

建设项目用地程序，分为选址和准入、用地报批、供地、登记四个阶段。

一、用地选址和准入阶段

选址是建设项目用地的前期重要基础工作。选址是否科学合规，对项目用地是否合理可行、能否顺利批准起决定性作用。选址阶段主要分为项目选址酝酿、选址论证和用地预审与选址意见书办理三个环节。

（一）选址酝酿环节

可行性研究阶段，可研编制单位、项目设计单位应依据国土空间规划科学合理选址，不占或少占耕地、永久基本农田，尽量避让生态保护红线、历史文化保护红线和地质灾害风险区，符合九大高原湖泊管控规则，并充分考虑是否压覆重要矿产

资源等情形。

建设单位可向立项同级的发展改革等行业主管部门、自然资源、林业草原、生态环境、地震等部门发出邀请，通过书面征求意见或召开会议等形式，联合提出选址选线意见。

（二）选址论证环节

选址位于经依法批准的国土空间规划确定的城市和村庄、集镇建设用地范围外的建设项目，整合选址论证、占用耕地踏勘论证、节地评价、不可避让生态保护红线论证等，由建设项目用地单位统一编制节约集约用地论证分析专章，向用地预审同级自然资源主管部门申请论证。自然资源主管部门重点针对专章中占用耕地及永久基本农田的必要性、用地规模和功能分区的合理性、不可避让生态保护红线的充分性、节地水平的先进性等提出审核意见。

（三）用地预审与选址意见书办理环节

建设项目选址确定后，法律、法规规定需要办理建设项目选址意见书及需办理用地预审的项目，由建设项目用地单位向自然资源主管部门申请办理用地预审与选址意见书。建设项目用地预审与选址意见书实行分级预审和分级核发。

城镇开发边界范围内，以划拨方式供应国有土地使用权的建设项目需办理规划选址，国家有关部门审批、核准的建设项目，由省自然资源厅核发；省级及以下有关部门审批、核准的建设项目由县（市、区）自然资源主管部门核发用地预审与选址意见书。

城镇开发边界范围外涉及新增建设用地的，以划拨方式供应国有土地使用权的建设项目需办理用地预审和规划选址，核发用地预审与选址意见书；以有偿方式供应土地的建设项目须办理用地预审，核发

用地预审与选址意见书。国家有关部门立项的由省自然资源厅核发；省级及以下有关部门立项的由立项同级自然资源主管部门核发。

二、用地报批阶段

用地报批是建设项目用地的法定程序。建设项目用地预审与选址意见书办理完成，建设项目用地单位取得投资审批主管部门审批（核准、备案）和初步设计批复后，向建设项目所在地的县级自然资源主管部门申请建设项目用地。县级自然资源主管部门收到建设项目用地申请后，县级人民政府组织开展征地前期工作，按照农用地转用、土地征收用地报批相关要求组织报件，报有批准权的人民政府批准。征收土地申请经依法批准后，由县级人民政府组织实施。根据工作内容和责任主体，用地报批阶段主要分为用地报批前期准备、用地审批和批后实施三个环节。

（四）用地报批前期准备环节

1. 完成项目立项及初步设计

建设项目用地单位通过项目立项并完成初步设计后，向建设项目所在地的县级自然资源主管部门提出用地申请，开展建设项目用地报批前期准备。

2. 批准土地征收成片开发方案

成片开发建设需要土地的，按照省级以上自然资源主管部门的规定，由县级人民政府组织编制成片开发方案，报经省人民政府或省人民政府委托的其他机关批准后，方可开展征地前期工作。

3. 完成征收土地前期工作

县级以上人民政府认为符合公共利益需要拟申请征收土地的，应当按规定完成征收土地预告、土地现状调查、社会稳定风险评估、征地补偿安置方案拟定、补偿安置公告、组织听证、办理补偿登记、签订补偿安置协议等前期工作，落实有关费用。相关征地前期工作完成后，县级以

上人民政府方可申请征收土地，报有批准权的人民政府审批。

4. 完成土地勘测定界

建设项目用地土地勘测定界，是指实地界定建设项目拟占用土地的范围、权属、测定界址位置、核实土地利用现状、计算用地总面积等工作。勘测定界由自然资源主管部门或建设项目用地单位委托具有相应测绘资质的技术单位开展，为用地审批提供科学、准确的基础数据。勘测定界界址点坐标文件、坐标数据、逻辑等格式应符合规范要求；实地调查应与最新年度国土变更调查地类进行比对核实，在确保地类真实性的前提下，综合考虑地类来源的合理、合法性；权属调查应在拟用土地权属单位负责人及相关人员的配合下对权属界线进行现场认定。

5. 取得林业和草原主管部门、自然保护区行政主管部门的行政许可决定

建设项目需占用或者征收、征用林

地、草原的，依据《森林法》《草原法》等法律、法规规定，由建设项目用地单位向县级以上林业和草原主管部门提出使用林地、草原申请，经审核同意后，取得林业和草原主管部门准予的行政许可决定文件。其中涉及占用自然保护区的，需取得国家级或省级自然保护区行政主管部门同意项目在自然保护区开展建设的行政许可决定文件。

6. 取得被征地农民社保审核意见

依据省人民政府有关规定，县级人民政府在征收农村集体所有土地过程中，每亩增收不低于2万元的专项资金，用于补助被征地农民参加基本养老保险。省、市两级人力资源和社会保障部门对专项资金落实情况进行审核，审核意见作为征地报批的要件，未出具审核意见的一律不予批准。大中型水利水电工程建设项目依照国家、省有关规定执行。

7. 完成地质灾害易发性查询、危险性

评估和压覆矿产资源查询、审批

通过单独选址报批方式办理用地手续的建设项目，需按规定进行地质灾害易发性查询、危险性评估和压覆重要矿产资源查询、审批。

地质灾害易发性查询、危险性评估。建设项目用地单位到县级自然资源主管部门查询。建设项目选址范围不位于地质灾害易发区的提供说明材料并由县级自然资源主管部门核实认可；建设项目选址范围位于地质灾害易发区的，由建设项目用地单位委托有资质的评估单位开展地质灾害危险性评估和论证，并出具书面审查意见。若评估结束后两年内开工建设，补充提交开工建设时间说明材料并由县级自然资源主管部门核实认可；若评估工作结束后两年工程建设仍未进行、建设规划或有关规定发生变化时，应重新进行评估工作。

建设项目压覆重要矿产资源查询、审

批或备案。建设项目用地单位持建设项目批复文件和范围向省、市、县三级自然资源主管部门查询压覆重要矿产资源和矿业权的情况，建设项目压覆矿业权的，建设项目用地单位（或土地使用权人）应与矿业权人签订同意压覆协议；建设项目不压覆重要矿产资源，向自然资源主管部门申请备案；建设项目压覆重要矿产资源的，建设项目应尽量避免让，无法避让的，应自行编制或委托有关单位编制建设项目用地压覆矿产资源评估报告，向省级或市级自然资源主管部门申请评审备案，再按规定向省级或市级自然资源主管部门申请压覆审批。

8. 完成建设用地报批执法监察现场踏勘

建设项目用地组卷报批前，由县级自然资源主管部门组织对拟报批用地开展执法监察现场踏勘，核实拟报批用地范围内是否存在动工用地、动工用地是否属于未

批先建违法用地、违法用地是否依法查处等情况，填制现场踏勘情况报告表。存在违法用地的，用地组卷报批时需将现场踏勘情况报告表与违法用地查处情况相关资料（包括：行政处罚决定书、拆除或没收的相应证明材料、行政处罚代收代缴专户缴款进账单；涉及对人处理的，需提交对相关责任人的处理文件）一并上报。

9. 落实耕地占补平衡

对建设项目占用耕地的，由县级人民政府、农村集体经济组织或建设项目用地单位按“先补后占”和“占一补一、占优补优、占水田补水田”的要求落实耕地占补平衡。建设项目用地单位难以自行补充的，应按规定缴纳补充耕地费用，由建设项目所在地的县级人民政府代为补充。

10. 完成编制农用地转用方案

建设项目用地申请材料齐全、符合条件的，由县级人民政府负责组织编制农用地转用方案。

11. 落实相关费用

建设项目用地报批前，县级人民政府及建设项目用地单位应按规定落实相关费用，包括土地补偿费、安置补助费、农村村民住宅补偿费及其他地上附着物和青苗补偿费、被征地农民基本生活保障专项资金、新增建设用地土地有偿使用费、补充耕地费用等规费。

（五）用地报批环节

用地报批是建设项目用地的关键环节。建设项目用地单位按照要件清单和格式要求备齐报件资料后，由县级自然资源主管部门按程序审查上报。

1. 报批流程

县级自然资源主管部门按照云南省土地征收农用地转用审批管理相关要求，通过“云南省国土空间用途管制与监管系统”，按照县级组卷、市级审查、省级审批的流程上报审批；涉及国务院审批权限的，由省级审查后上报国务院审批。涉密

项目按相关规定办理。

2. 报批方式及资料

（1）单独选址项目用地是指在国土空间规划确定的城市和村庄、集镇建设用地范围外选址建设的项目用地,包括交通、能源、水利、矿山、军事设施等建设项目。报件资料包括州（市）人民政府的请示、农用地转用方案、州（市）自然资源主管部门的审查报告等14项。

（2）城市（镇）批次用地是指在国土空间规划确定的城市、集镇建设用地范围内，为实施该规划而将农用地转为建设用地的，按照土地利用年度计划分批次由原批准国土空间规划的机关批准的建设用地。报件资料包括州（市）人民政府的请示、农用地转用方案、州（市）自然资源主管部门的审查报告、纳入国民经济和社会发展年度计划的证明材料等9项。

（3）村庄批次用地是指在国土空间规划确定的村庄建设用地范围内，为实施

该规划而将农用地转为建设用地的，按照土地利用年度计划分批次由原批准国土空间规划的机关批准的建设用地。报件资料包括县（市、区）人民政府的请示、农用地转用方案、县（市、区）自然资源主管部门的审查报告等6项。其中农村宅基地用地按照相关规定办理。

确需分期建设的项目，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。线性基础设施建设项目正式报批用地时，可根据用地报批组卷进度，以州（市）分段报批用地。农用地转用和土地征收均在省级人民政府权限内的，可以县（市、区）为单位分段报批用地。

重大项目可申请先行用地。需报国务院批准用地的国家重大项目和省级高速公路项目中，控制工期的单体工程和因工期紧或受季节影响确需动工建设的其他工程可申请办理先行用地，申请规模原则上不

得超过用地预审控制规模的30%。先行用地批准后，应于1年内向自然资源部提出农用地转用和土地征收申请。

水利水电工程（包括水库、水电站、河道整治、航道拓宽等项目）中的主体工程与水库（河流）水面等淹没区作为整个项目办理建设项目用地审批手续。水利水电工程中的主体工程应办理农用地转用手续，水库（河流）水面淹没区不办理农用地转用手续；涉及使用农民集体所有土地的，应办理土地征收手续，按淹没前的现状地类报批。水库（河流）水面等淹没区用地原则上应与主体工程一并报批，但对于施工工期较长的大型水库、水电项目，可根据建设工期分期报批；允许占用永久基本农田的水利水电工程建设项目，其中的水库（河流）水面淹没区方可占用永久基本农田，并须按照数量不减、质量不降原则落实永久基本农田补划任务，主体工程或水库（河流）水面淹没区涉及永久基

本农田的，水利水电工程整个项目用地应报国务院批准，水利水电工程中水库（河流）水面淹没区涉及占用耕地的，要先行落实补充耕地；水利水电工程属于允许占用永久基本农田重大建设项目范围的，依据国务院建设用地批准文件同步修改国土空间规划。

3. 审查内容

予以通过审查的条件：符合《土地管理法》《土地管理法实施条例》《云南省土地管理条例》等相关法律、法规规定和国家产业政策；符合国土空间规划；报件材料齐全、符合审查报批要求，符合法定形式。

不予通过审查的情形：不符合《土地管理法》《土地管理法实施条例》《云南省土地管理条例》等相关法律、法规规定和国家产业政策；不符合国土空间规划；用地规模不符合有关建设用地指标的规定；违法用地查处不到位；报件材料不齐

全、不符合审查报批要求，不符合法定形式等情形。

4. 审批权限

国务院批准：（1）征收永久基本农田的；（2）征收永久基本农田以外的耕地超过三十五公顷的；（3）征收其他土地超过七十公顷的；（4）国家重大建设项目占用生态保护红线涉及农用地转用的。

国务院批准农用地转用的同时办理征地审批手续。

省人民政府批准：需征收永久基本农田以外的耕地面积小于三十五公顷，征收其他土地面积小于七十公顷的。

经省人民政府在征地批准权限内批准农用地转用的，同时办理征地审批手续，不再另行办理征地审批。

州（市）级人民政府批准：在国土空间规划确定的村庄、集镇建设用地范围内，乡（镇）人民政府为实施该规划进行公共设施、公益设施建设而将集体农用地

转为建设用地的，国有农用地转为建设用地的。

县级人民政府批准：在国土空间规划确定的村庄建设用地范围内，农村宅基地建房涉及农用地转为建设用地的。

国务院、省人民政府依法依规进行授权或委托的，按照授权或委托的规定执行。

（六）批后征地实施环节

县级以上地方人民政府自收到批准文件之日起十五个工作日内，在拟征收土地所在的乡（镇）和村、村民小组范围内发布征收土地公告，公布征收范围、征收时间等具体工作安排，对个别未达成征地补偿安置协议的应当作出征地补偿安置决定，并依法组织实施。

三、供地阶段

土地供应是建设项目取得用地的重要环节。建设项目用地审批完成后，进入

供地阶段。供地阶段主要分为供地方案审批、项目供地两个环节。

（七）供地方案审批环节

县级自然资源主管部门牵头制订供地方案，涉及城市、镇规划区范围的应当把规划条件纳入供地方案，按审批权限报州（市）、县级人民政府审批后组织实施。

（八）项目供地环节

供地可分为行政划拨、有偿出让（招标拍卖挂牌、协议、租赁）两种方式。

行政划拨供地：符合《划拨用地目录》（国土资源部令第9号）的建设项目可以划拨方式供地，其中能源、环境保护、保障性安居工程、养老、教育、文化、体育及供水、燃气供应、供热设施等建设项目，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。

有偿出让方式供地：按照《招标拍卖挂牌出让国有建设用地使用权规定》（国土资源部令第39号），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，以招标拍卖挂牌出让方式供应土地。符合《协议出让国有土地使用权规定》（国土资源部令第21号）的建设项目，可以协议出让方式供应土地。对工业、产业类项目，鼓励采取长期租赁、先租后让、租让结合、弹性年期等方式供应土地。

四、登记阶段

建设用地使用权的设立，经依法登记发生法律效力。国有建设用地使用权登记主要分为申请受理和登记领证两个环节。

（九）申请受理环节

完成供地手续，取得国有建设用地使用权划拨决定书或签订国有土地使用权出让合同后，建设项目用地单位应依法准备不动产登记申请材料，向属地不动产登记机构申请国有建设用地使用权首次登记。不动产登记机构对申请材料齐全、符合法

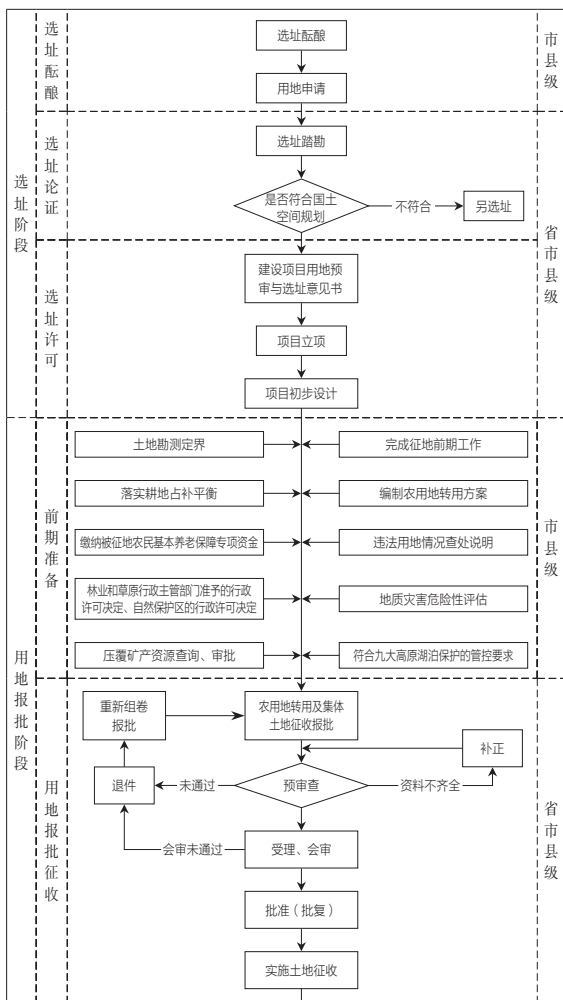
定形式的依法受理；申请材料不齐全或不符合法定形式的，书面告知申请人不予受理并一次性告知需要补正的全部内容。

（十）登记领证环节

不动产登记机构根据申请登记事项，对申请材料依法进行查验审核，经审核符合登记要求的，在规定时限内办结不动产登记手续，并通知权利人领取不动产权属证书。

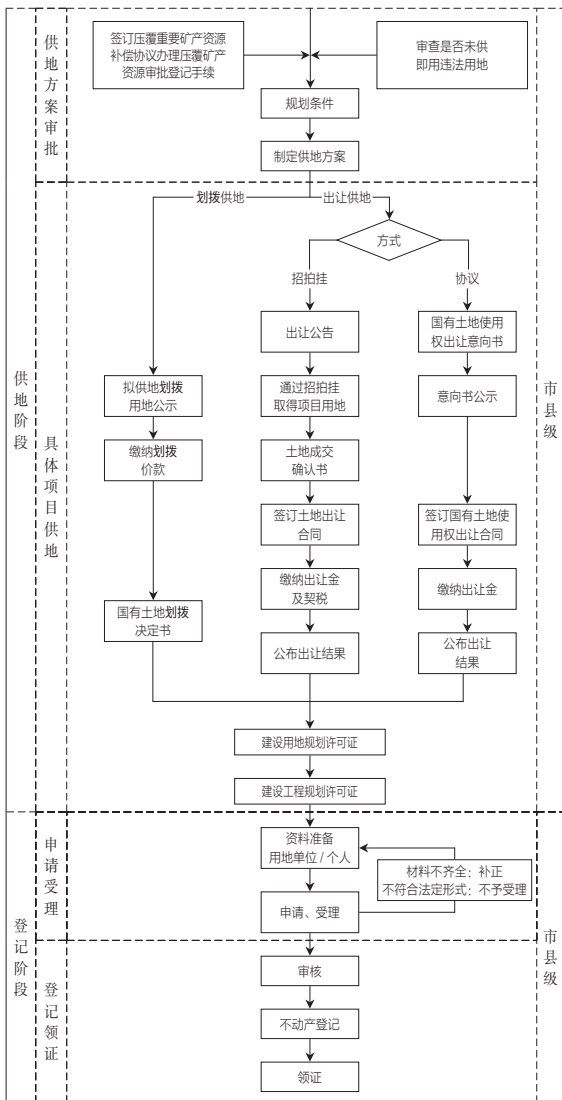
建设项目用地办理流程图

(以单独选址为例)



云南省建设项目用地指引（2023版）

YUNNAN SHENG JIANSHE XIANGMU YONGDI ZHIYIN (2023 BAN)



第二章 重点用地政策说明

为切实保障全省经济社会发展用地需求，确保建设项目用地报批工作及时顺利推进，结合用地审批实践，就建设项目用地报批中遇到的十五项重点政策作如下说明。

一、允许占用永久基本农田政策

耕地是粮食生产的命根子，是中华民族永续发展的根基。党中央、国务院对耕地保护工作高度重视，先后出台了加强耕地保护和改进占补平衡，坚决制止耕地“非农化”、防止耕地“非粮化”等一系列政策措施；省委、省政府认真落实党中央、国务院的决策部署，通过强化国土空间规划管控，严格落实耕地占补平衡，加大批而未供和闲置土地处置力度，建立健

全违法违规占用耕地的通报、挂牌、约谈、冻结、问责“五项机制”，采取“长牙齿”的硬措施，牢牢守住耕地保护红线。建设项目按照严格耕地保护和节约集约用地的原则，不得擅自占用永久基本农田，尽量不占或少占耕地。

根据《土地管理法》《土地管理法实施条例》及《自然资源部关于进一步做好用地用海要素保障的通知》（自然资发〔2023〕89号）等规定，一般建设项目不得占用永久基本农田，永久基本农田不得转为林地、草地、园地等其他农用地及农业设施建设用地，严禁新增占用永久基本农田建设畜禽养殖设施、水产养殖设施和破坏耕作层的种植业设施。重大建设项目以及原深度贫困地区、集中连片特困地区、国家扶贫开发工作重点县省级以下基础设施、易地扶贫搬迁、民生发展等建设项目，选址确实难以避让永久基本农田的，在项目可行性研究阶段，必须对占用

的必要性、合理性进行严格论证，通过自然资源部或省级自然资源主管部门用地预审；农用地转用和土地征收依法依规报国务院批准。

允许占用永久基本农田的重大建设项目具体范围：

1. 党中央、国务院明确支持的重大建设项目（包括党中央、国务院发布文件或批准规划中明确具体名称的项目和国务院批准的项目）；

2. 中央军委及其有关部门批准的军事国防类项目；

3. 纳入国家级规划（指国务院及其有关部门颁布）的机场、铁路、公路、水运、能源、水利项目；

4. 省级公路网规划的省级高速公路项目；

5. 按《关于梳理国家重大项目清单加大建设用地保障力度的通知》（发改投资〔2020〕688号）要求，列入需中央加大

用地保障力度清单的项目；

6. 原深度贫困地区、集中连片特困地区、国家扶贫开发工作重点县省级以下基础设施、民生发展等项目。

二、涉及生态保护红线和保护区政策

按照《中共中央办公厅 国务院办公厅关于划定并严守生态保护红线的若干意见》（厅字〔2017〕2号），生态保护红线是指生态功能极重要、生态极脆弱，以及具有潜在重要生态价值，必须强制性严格保护的区域，是保障和维护国家生态安全的底线和生命线。通常包括具有重要水源涵养、生物多样性维护、水土保持、防风固沙等功能的生态功能重要区域，以及水土流失、土地沙化、石漠化、盐渍化等生态环境敏感脆弱区域。

根据《中共中央办公厅 国务院办公厅印发〈关于在国土空间规划中统筹划

定落实三条控制线的指导意见〉的通知》（厅字〔2019〕48号）、《自然资源部 生态环境部 国家林业和草原局关于加强生态保护红线管理的通知（试行）》（自然资发〔2022〕142号），生态保护红线内，自然保护地核心保护区原则上禁止人为活动，其他区域严格禁止开发性、生产性建设活动，在符合现行法律法规前提下，仅允许对生态功能不造成破坏的有限人为活动和国家重大项目，生态保护红线内自然保护区、风景名胜区、饮用水水源保护区等区域，依照法律法规执行。对于确实难以避让生态保护红线的有限人为活动和国家重大项目，涉及新增建设用地的，在报批农用地转用及土地征收时，报请省人民政府出具符合生态保护红线内允许有限人为活动的认定意见或国家重大项目占用生态保护红线不可避免性论证意见。涉及各类保护区、饮用水水源保护区等需取得保护区主管部门意见。

根据《自然资源部办公厅关于北京等省（区、市）启用“三区三线”划定成果作为报批建设项目用地用海依据的函》（自然资办函〔2022〕2207号）通知，建设项目用地报批组卷以自然资源部反馈的矢量数据成果为准。

规范有限人为活动管理：生态保护红线内有限人为活动涉及新增建设用地的，在用地预审选址阶段，由州（市）自然资源主管部门出具用地预审初审报告，并明确是否属于生态保护红线内允许有限人为活动，报有权机关办理用地预审与选址意见书。在农用地转用、土地征收报批阶段，涉及生态保护红线面积超过10公顷的建设项目、涉及自然保护区、风景名胜区等自然保护地、饮用水水源保护区、世界自然遗产地、重要湿地、九大高原湖泊生态黄线内等特殊区域，用地单位组织编制涉及生态保护红线不可避让性论证报告，由州（市）人民政府组织相关部门及专家

进行审查论证并出具初步认定意见，省自然资源厅在征求省生态环境厅、省林业和草原局等有关部门意见后出具审核意见，报请省人民政府出具认定意见；涉及生态保护红线面积小于等于10公顷且不涉及以上特殊区域的，由州（市）人民政府出具初步认定意见，省自然资源厅在征求省生态环境厅、省林业和草原局等有关部门意见后出具审核意见，报请省人民政府出具认定意见。

国家重大项目办理要求：在用地预审选址阶段，州（市）自然资源主管部门在用地预审初审报告中明确用地属于国家重大建设项目范围，省自然资源厅审核后报自然资源部预审。在农用地转用、土地征收报批阶段，用地单位组织编制项目占用生态保护红线不可避让性论证报告，州（市）人民政府出具不可避让性论证初步意见，省自然资源厅组织省生态环境厅、省林业和草原局等部门及专家审查论证并

出具审核意见，报请省人民政府出具不可避免性论证意见。

三、耕地占补平衡政策

根据《土地管理法》、《中共中央 国务院关于加强耕地保护和改进占补平衡的意见》（中发〔2017〕4号）、《国土资源部关于改进管理方式切实落实耕地占补平衡的通知》（国土资规〔2017〕13号）、《自然资源部 农业农村部 国家林业和草原局关于严格耕地用途管制有关问题的通知》（自然资发〔2021〕166号）、《自然资源部关于进一步做好用地用海要素保障的通知》（自然资发〔2023〕89号）等法律法规文件规定，各类非农业建设占用耕地的，县级人民政府、农村集体经济组织和建设项目用地单位必须按“先补后占”和“占一补一、占优补优、占水田补水田”的要求履行补充耕地义务。

建设项目单位难以自行补充数量、质量相当耕地的，应当委托项目所在地的县级人民政府代为补充，并缴纳补充耕地费用。各地按“县域自行平衡为主、州市调剂为辅、省级适度调剂为补充”的原则落实耕地占补平衡。其中，2024年3月31日前，对符合可以占用永久基本农田情形规定的重大建设项目，允许以承诺方式落实耕地占补平衡。兑现承诺期限原则上不超过2年，到期未兑现承诺的，将直接从县级补充耕地储备库中扣减指标，不足部分扣减市级储备库指标。

四、用地预审政策

根据《建设项目用地预审管理办法》（国土资源部令第42号发布，国土资源部令第68号修正）、《自然资源部关于进一步做好用地用海要素保障的通知》（自然资发〔2023〕89号）等文件要求，建设项目选址确定后，法律、法规规定需要办理

建设项目选址意见书及需办理用地预审的项目，由建设项目用地单位向自然资源主管部门申请办理用地预审与选址意见书。建设项目用地预审与选址意见书实行分级预审和分级核发。

1. 用地预审层级

建设项目涉及占用永久基本农田，或允许有限人为活动之外的国家重大项目确需占用生态保护红线的，由自然资源部预审。符合原贫困地区政策占用永久基本农田或属于生态保护红线内对生态功能不造成破坏的有限人为活动的，由省级自然资源主管部门预审。

不涉及上述事项的，原则上依据项目可行性研究报告审批、项目申请报告（书）核准或项目备案层级，实行同级预审，其中需国务院及其有批准权的投资主管部门等部门批准的建设项目，由省级自然资源主管部门预审。

用地预审权限在省级以下的，可以由

有批准权的自然资源主管部门根据本地区项目审批（核准、备案）授权委托有关规定，视情确定建设项目用地预审与选址意见书办理的层级和权限。

2. 重新预审

建设项目用地预审自批准之日起有效期三年。已经通过用地预审的建设项目，出现下列情形，应当重新申请用地预审：

（1）用地预审自批准后三年内，需审批的未取得可行性研究报告批复，需核准的未取得项目申请报告（书）核准，需备案的未办理备案手续；（2）项目农用地转用和土地征收申请总面积超预审总面积达到10%、范围重合度低于80%的（范围对比适用分期分段情形）；（3）重大建设项目在用地预审时不占永久基本农田、用地审批时占用的；（4）土地用途发生重大调整的。

3. 以下情形不需申请办理用地预审，直接申请办理农用地转用和土地征收：

（1）经依法批准的国土空间规划确定的城市和村庄、集镇建设用地范围内的建设项目；（2）“探采合一（根据油气不同于非油气矿产的勘查开采技术特点，针对多年存在的问题，油气矿业权实行探采合一制度。油气探矿权人发现可供开采的油气资源的，在报告有登记权限的自然资源主管部门后即可进行开采。）”和“探转采”钻井及其配套设施建设用地；（3）具备直接出让采矿权条件、能够明确具体用地范围的采矿用地；（4）露天煤矿接续用地；（5）水利水电项目涉及的淹没区用地。

五、征地补偿政策

征收农用地的土地补偿费、安置补助费按照省人民政府制定并公布的全省区片综合地价执行，区片综合地价应当至少每三年进行调整或者重新公布一次。征收农村村民住宅、其他地上附着物和青苗等的

补偿标准，根据省人民政府组织制定并公布实施的标准执行。

各地在征地实施过程中必须严格执行。法律、法规另有规定的，从其规定。

六、供地政策

（一）土地一级市场政策

建设单位使用国有土地，应当以有偿使用方式取得；但是，法律、行政法规规定可以以划拨方式取得的除外。国有土地有偿使用的方式包括：国有土地使用权出让、国有土地租赁、国有土地使用权作价出资或者入股。

1. 划拨方式取得国有建设用地使用权：符合《划拨用地目录》（国土资源部令第9号）规定的建设用地项目，方可以划拨方式提供国有建设用地使用权。

除划拨决定书、法律、法规、行政规定等明确应当收回土地使用权重新出让的外，划拨国有建设用地使用权人申请办理

有偿使用手续的，自然资源主管部门应当依法依规予以办理。

划拨供地范围：（1）符合《划拨用地目录》，由建设单位提出申请，经有批准权的人民政府批准，方可以划拨方式提供土地使用权。（2）对国家重点扶持的能源、交通、水利等基础设施用地项目，可以以划拨方式提供土地使用权。对以营利为目的，非国家重点扶持的能源、交通、水利等基础设施用地项目，应当以有偿方式提供土地使用权。（3）以划拨方式取得的土地使用权，因企业改制、土地使用权转让或者改变土地用途等不再符合《划拨用地目录》的，应当实行有偿使用。（4）对可以使用划拨土地的能源、环境保护、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。（5）划拨国有建设用地使用权人应当按

照划拨决定书规定的用途和使用条件开发建设和使用土地。未经有批准权的市、县人民政府自然资源主管部门批准，划拨国有建设用地使用权不得擅自转让、出租。

2. 出让方式取得国有建设用地使用权：土地使用权出让形式包括招标、拍卖、挂牌、协议出让四种。工业（包括仓储用地，但不包括采矿用地）、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。

符合《协议出让国有土地使用权规定》（国土资源部令第21号）的相关条件和要求的国有建设用地使用权，可以协议方式出让，按照《协议出让国有土地使用权规范（试行）》（国土资发〔2006〕114号）办理出让手续。以协议方式出让国有建设用地使用权的出让金不得低于按国家规定所确定的最低价。依法以出让方式取得的国有建设用地使用权，在使用年

限内可以转让、出租、抵押等。

（1）招标采购挂牌出让国有土地使用权范围：①供应商业、旅游、娱乐和商品住宅等各类经营性用地以及有竞争要求的工业用地。②其他土地供地计划公布后同一宗地有两个或者两个以上意向用地者的。③划拨土地使用权改变用途，《国有土地划拨决定书》或法律、法规、行政规定等明确应当收回土地使用权，实行招标采购挂牌出让的。④划拨土地使用权转让，《国有土地划拨决定书》或法律、法规、行政规定等明确应当收回土地使用权，实行招标采购挂牌出让的。⑤出让土地使用权改变用途，《国有土地使用权出让合同》约定或法律、法规、行政规定等明确应当收回土地使用权，实行招标采购挂牌出让的。⑥法律、法规、行政规定明确应当招标采购挂牌出让的其他情形。

（2）协议出让国有土地使用权范围：

①供应商业、旅游、娱乐和商品住宅等各

类经营性用地以外用途的土地，其供地计划公布后同一宗地只有一个意向用地者的。②原划拨、承租土地使用权人申请办理协议出让，经依法批准，可以采取协议方式，但《国有土地划拨决定书》《国有土地租赁合同》、法律、法规、行政规定等明确应当收回土地使用权重新公开出让的除外。③划拨土地使用权转让申请办理协议出让，经依法批准，可以采取协议方式，但《国有土地划拨决定书》、法律、法规、行政规定等明确应当收回土地使用权重新公开出让的除外。④出让土地使用权人申请续期，经审查准予续期的，可以采用协议方式。⑤法律、法规、行政规定明确可以协议出让的其他情形。

3. 租赁方式取得国有建设用地使用权：对原有建设用地，对因发生土地使用权转让、场地出租、企业改制和改变土地用途后依法应当有偿使用的，可以实行租赁。

国有土地租赁，可以采用招标、拍卖或者双方协议的方式，有条件的，必须采取招标、拍卖方式。采用双方协议方式出租国有土地的租金，不得低于出租底价和按国家规定的最低地价折算的最低租金标准。国有土地租赁可以根据具体情况实行短期租赁和长期租赁。对短期使用或用于修建临时建筑物的土地，应实行短期租赁，短期租赁年限一般不超过5年；对需要进行地上建筑物、构筑物建设后长期使用的土地，应实行长期租赁，具体租赁期限由租赁合同约定，但最长租赁期限不得超过法律规定的同类用途土地出让最高年期。承租人在按规定支付土地租金并完成开发建设后，经自然资源行政主管部门同意或根据租赁合同约定，可将承租土地使用权转租、转让或抵押并依法登记。国家对土地使用者依法取得的承租土地使用权，在租赁合同约定的使用年限届满前不收回。因社会公共利益的需要，依照法律

程序提前收回的，应对承租人给予合理补偿。国有土地租赁按照《国土资源部关于印发〈规范国有土地租赁若干意见〉的通知》（国土资发〔1999〕222号）办理租赁手续。

4. 作价出资或入股取得国有建设用地使用权：政府将一定年期的国有土地使用权作价，作为出资投入企业，其土地资产计作国家资本金或股本金，是一种非货币交易形式的土地有偿使用方式。

《关于扩大国有土地有偿使用范围的意见》（国土资规〔2016〕20号）明确，对可以使用划拨土地的能源、环境保护、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，鼓励以出让、租赁方式供应土地，支持市、县政府以国有建设用地使用权作价出资或者入股的方式提供土地，与社会资本共同投资建设。支持各地以土地使用权作价出资或者入股方式供应标准厂房、科技

孵化器用地。《产业用地政策实施工作指引》（国土资厅发〔2016〕38号）明确，现阶段仅政府投资建设不以营利为目的、具有公益性质的农产品批发市场和公共租赁住房两类项目用地可以作价出资（入股）方式使用新供建设用地。

（二）土地二级市场政策

根据《国务院办公厅关于完善建设用地使用权转让、出租、抵押二级市场的指导意见》（国办发〔2019〕34号）、《云南省自然资源厅关于印发〈云南省建设用地使用权转让、出租、抵押二级市场管理办法（试行）〉的通知》（云自然资规〔2022〕1号）规定，全省范围内依法以出让、租赁、作价出资或入股、划拨等方式取得的国有建设用地使用权可以转让、出租、抵押。鼓励通过依法转让等方式盘活存量土地支持产业项目发展，多渠道解决产业用地。

支持土地预告登记转让，以出让方式

取得的建设用地使用权转让，属于房屋建设工程未完成开发投资总额25%的，允许交易双方先行签订建设用地使用权转让合同，依法办理预告登记，并约定土地进行开发投资建设达到规定的转让条件的时限和责任。待达到转让条件后，在90日内依法办理不动产转移登记，未申请登记的，预告登记失效。

放宽抵押限制，营利性的教育、医疗、养老等社会领域企业可将有偿取得的建设用地使用权、设施等财产进行抵押融资。抵押权实现后，应保障原有经营活动持续稳定，确保土地用途不改变、利益相关人权益不受损。

七、产业用地支持政策

根据自然资源部办公厅《产业用地政策实施工作指引（2019年版）》（自然资办发〔2019〕31号）、云南省自然资源厅《云南省产业用地政策实施工作指引

（2022年版）》（云自然资利用〔2022〕525号）以及有关法规、规章、现行有效的规范性文件规定。

产业项目用地中，符合《划拨用地目录》的，可通过划拨方式供地，不符合的，应当依法实行有偿使用。鼓励产业用地采取长期租赁、先租后让、租让结合、弹性年期方式供应。对可以使用划拨土地的能源、环境保护、保障性安居工程、养老、教育、文化、体育等项目，除按照划拨方式供应外，鼓励以出让、租赁方式供应土地。推进工业用地“标准地”出让，提高配置效率。支持企业在符合规划、不改变用途的前提下，依法依规按照程序提高现有工业用地土地利用强度、增加容积率，对其不再增收土地出让价款。企业利用自有的存量和闲置土地、厂房、仓库等改造升级传统工业，兴办先进制造、生产性及高科技服务业、创新创业平台等国家支持的新产业、新业态建设项目的，可实

行按照原用途和土地权利类型使用土地过渡期政策。具体政策详见附件“四、产业用地分行业政策要点”。

八、乡村振兴及一二三产业 融合发展用地政策

1. 农村集体经济组织兴办企业或者与其他单位、个人以土地使用权入股、联营等形式共同举办企业的，可以依据《土地管理法》第六十条规定使用规划确定的建设用地。在集体经营性建设用地入市试点地区，单位或者个人也可以通过集体经营性建设用地入市的渠道，以出让、出租等方式使用集体建设用地。

2. 纳入全国全域土地综合整治试点名单乡镇，在充分尊重农民意愿的前提下，可依据国土空间规划，以试点范围为单位组织开展试点实施方案编制，并按要求报批，自然资源部备案同意后，可以开展试点工作，盘活农村存量建设用地，腾

挪空间用于支持农村产业融合发展和乡村振兴。农村集体经济组织兴办企业或者与其他单位、个人以土地使用权作价入股、联营等形式共同举办企业的，可根据《土地管理法》第六十条规定使用规划确定的集体建设用地，集体经营性建设用地入市试点地区，还可以通过集体经营性建设用地入市的渠道，以出让、出租等方式使用集体建设用地。在符合国土空间规划前提下，鼓励对依法登记的宅基地、乡镇企业用地、乡村公共设施和公益事业用地等农村建设用地，采取出租、入股、联营、返乡下乡创新创业合作经营等多种方式进行复合利用，发展乡村旅游、农产品初加工、电子商务等农村产业，支持农村新产业新业态和农村一二三产业融合发展。

九、集体经营性建设用地入市试点

根据《党中央 国务院关于深化农村集体经营性建设用地入市试点工作的意见》，确定我省入市试点范围，稳妥有序推进农村集体经营性建设用地入市试点工作。

1. 适用范围。农村集体经营性建设用地入市，是指依照《土地管理法》第六十三条规定，农民集体以土地所有权人身份通过公开的土地市场，依法将农村集体经营性建设用地使用权以出让、出租等方式交由单位或者个人在一定期限内有偿使用的行为。具体管理依照《土地管理法实施条例》第三十七条至第四十三条规定执行。农村集体经济组织使用建设用地兴办企业或者与其他单位、个人以土地使用权入股、联营等形式共同举办企业的，依照《土地管理法》第六十条规定执行。

2. 入市主体。农村集体经营性建设用地属于农民集体所有。在入市前，土地所属村（组）集体应完成农村集体经济组织登记赋码，并由该集体经济组织作为入市主体组织实施入市，或由其委托的其他法人组织代理实施入市。入市主体应依照《土地管理法实施条例》第四十条的规定编制入市方案并经本集体经济组织民主决策形成决议。

3. 入市程序。农村集体经营性建设用地入市要按照宏观调控、产业发展布局、基础设施配套等要求，纳入年度建设用地供应计划，参照同类用途国有建设用地的年限和交易程序，采取招标、拍卖、挂牌或者协议的方式，在统一的交易平台公开交易。成交结果公示后，依照《土地管理法实施条例》第四十一条规定签订合同。土地使用权人凭有效合同等符合规定的材料办理后续其他事项。

4. 登记服务。土地使用权人缴清土地

价款和相关税费后，可以向土地所在地的不动产登记机构申请集体建设用地使用权登记。依法利用农村集体经营性建设用地建造建筑物、构筑物及其附属设施的，可以申请地上建筑物、构筑物及其附属设施所有权登记；入市后有独立分宗要求的，按照出让合同或变更、补充合同的约定办理分割登记。

5. 市场监管。入市方案不符合规划条件、产业准入和生态环境保护等要求的，土地所有权人应按照市、县级政府的要求进行修改。土地使用权人应严格按照国土空间等规划确定的用途使用土地，严禁擅自改变规划条件、违反产业准入和生态环境保护等要求。经依法批准改变土地用途等的，须重新签订合同或补充合同，补缴土地价款、土地增值收益调节金及相关税费。市、县级政府自然资源主管部门会同有关部门依据职责分工，加强对入市方案、公开交易、合同履行等全程监管，落

实规划条件、产业准入、耕地保护和生态环境保护等要求，形成切实可行管用的办法举措。

允许农民集体妥善处理产权和补偿关系后，依法收回农民自愿退出的闲置宅基地、废弃的集体公益性建设用地使用权，按照国土空间规划确定的经营性用途入市。社会资本投入并完成修复后的集体建设用地，符合规划的，可按要求推进农村集体经营性建设用地入市，生态保护修复主体可在同等条件下优先取得土地使用权。

十、工业项目“标准地”政策

1. 概念界定。工业项目“标准地”出让是指带“标准”出让的国有建设用地。土地出让前，由政府统一组织开展地质灾害、环境影响、文物考古等相关区域评价，根据区域评价结果和国土空间规划确定土地用途和规划条件，根据当地经济发

展水平和产业政策等制定投资、产出、能耗、税收等标准，向社会公告。企业通过出让取得“标准地”后，须同步签订《国有建设用地使用权出让合同》和《工业项目“标准地”投资建设协议》，按“标准”用地。各有关部门对照“标准”实施全生命周期联合监管。

2. 指标体系。工业项目“标准地”指标体系由区域评估和控制性指标构成。区域评估一般包括节能评价、压覆重要矿产资源、地质灾害危险性评估、环境影响评价、规划水资源论证、防洪影响评价、水土保持评估、文物保护评价、安全风险评估、气候可行性论证、地震安全性评价等事项；控制性指标包括“容积率、固定资产投资强度、亩均税收、单位能耗标准和单位排放标准”5个主干控制指标，并根据各地发展情况、产业准入、功能区划和区域评估等要求，选择地方性特色指标作为补充。

3. 工作流程。根据省自然资源厅等12个厅、局关于印发《云南省工业项目“标准地”出让改革工作指引》的通知要求，工业项目“标准地”全流程管理包括“前期准备、按标出让、高效审批、按标施建和对标验收”5个主要环节。

前期准备环节：严格执行“净地”出让规定，由县级以上人民政府或园区管委会提前统一组织完成区域评估，各地结合当地实际参照省级指导性控制指标自行制定控制指标体系。

按标出让环节：各县（市、区）自然资源主管部门根据指导性控制指标，按照规定程序组织开展“标准地”出让、登记。

高效审批环节：工业项目“标准地”改革要与多审合一、多验合一、多测合一以及容缺审批、告知承诺制等行政审批制度改革相结合，做到“拿地即可开工”。

按标施建环节：用地企业承担并落实

工程主体责任和质量、安全进度管理，按照相关规定和既定计划标准实施，各有关中介机构应履行相关责任和义务，保障工程按标施建。

对标验收环节：由县级以上人民政府或园区管委会自行制定竣工验收和达产复核具体办法，并组织有关部门对标验收。

十一、采矿用地政策

根据《自然资源部关于做好采矿用地保障的通知》（自然资发〔2022〕202号）要求：多途径、差别化保障采矿用地合理需求，对纳入国家重大项目清单及省级人民政府重大项目清单的采矿项目用地，在按照现行规定办理建设用地审批手续时由自然资源部直接配置建设用地计划指标；对未纳入国家重大项目清单及省级人民政府重大项目清单的采矿项目用地，在按照现行规定办理建设用地审批手续时可使用以存量土地处置规模为基础核算的

计划指标和城乡建设用地增减挂钩指标。除此之外，地方政府和采矿企业还可以通过将采矿项目新增用地与复垦修复存量采矿用地相挂钩，解决计划指标和耕地占补平衡问题。

1. 市县乡镇国土空间总体规划要明确能源矿产资源安全底线管控要求，合理安排采矿项目新增用地的布局、规模和时序，对采矿项目新增建设用地和存量采矿用地（包括义务人灭失的历史遗留废弃采矿用地、存在义务人的已办理建设用地审批手续的采矿用地）复垦修复作出空间安排，列出采矿项目清单。在符合“三区三线”管控规则的前提下，将采矿项目用地布局纳入国土空间规划“一张图”，作为审批采矿项目新增用地的规划依据。

2. 采矿项目新增用地依法依规办理农用地转用审批手续，采矿企业可对本企业在本地区依法取得的采矿用地进行复垦修复并使用腾退指标，也可对本地区历史遗

留废弃采矿用地进行复垦修复并使用腾退指标，新增建设用地面积不得高于复垦修复为农用地的面积。

3. 采矿企业将本企业依法取得的采矿用地或历史遗留废弃采矿用地复垦为可长期稳定利用耕地的，经核定报备后可用于本企业在本地区采矿项目落实耕地占补平衡。

4. 矿产资源开采确需征收土地的，应当符合《土地管理法》规定的土地征收公共利益用地情形。不符合法定可以征收情形的，可以在办理农用地转用审批手续后按照《土地管理法》规定通过集体建设用地土地使用权入股、联营，或者按照国家统一部署通过集体经营性建设用地入市等方式保障采矿用地合理需求。农村集体经济组织、国有土地使用权人使用自有土地采矿，只需办理农用地转用审批手续。

十二、国家重点乡村振兴县、 原深度贫困等地区用地政策

根据《自然资源部关于进一步做好用地用海要素保障的通知》（自然资发〔2023〕89号）、《自然资源部办公厅关于过渡期内支持巩固拓展脱贫攻坚成果同乡村振兴有效衔接的通知》（自然资办发〔2022〕45号）、《云南省巩固脱贫攻坚推进乡村振兴领导小组关于印发乡村振兴重点帮扶县名单的通知》（云巩固振兴组〔2021〕2号）、《云南省巩固脱贫攻坚推进乡村振兴领导小组关于调整省级领导挂联乡村振兴重点帮扶县的通知》（云巩固振兴组〔2022〕3号）等文件要求：

原深度贫困地区、集中连片特困地区、国家扶贫开发工作重点县省级以下基础设施、民生发展等项目，确实难以避让永久基本农田的，可以纳入重大建设项目范围，由省级自然资源主管部门办理用地

预审，并按照规定办理农用地转用和土地征收。

自然资办发〔2022〕45号文中明确了过渡期内有关支持脱贫攻坚事项：（1）科学推进村庄规划编制管理；（2）加强建设用地计划指标保障；（3）完善耕地保护措施；（4）延续建设占用永久基本农田预审政策；（5）优化完善增减挂钩节余指标跨省调剂政策；（6）优化工业项目用地指标控制；（7）推动城镇低效用地再开发；（8）盘活利用集体建设用地；（9）加强矿产资源开发利用；（10）加大地质灾害防治力度；（11）搞好地质信息服务。

十三、临时用地政策

根据《土地管理法》《土地管理法实施条例》《土地复垦条例》《自然资源部 农业农村部关于加强和改进永久基本农田保护工作的通知》（自然资规〔2019〕

1号）、《自然资源部关于规范临时用地管理的通知》（自然资规〔2021〕2号）、《自然资源部关于进一步做好用地用海要素保障的通知》（自然资发〔2023〕89号）等有关规定：

临时用地是指建设项目施工、地质勘查等临时使用，不修建永久性建（构）筑物，使用后可恢复的土地（通过复垦可恢复原地类或者达到可供利用状态）。临时用地使用后无法恢复到原地类或者复垦达不到可供利用状态的用地，不得使用临时用地。

1. 临时用地使用范围

（1）建设项目施工过程中建设的直接服务于施工人员的临时办公和生活用房，包括临时办公用房、生活用房、工棚等使用的土地；直接服务于工程施工的项目自用辅助工程，包括农用地表土剥离堆放场、材料堆场、制梁场、拌合站、钢筋加工厂、施工便道、运输便道、地上线路

架设、地下管线敷设作业，以及能源、交通、水利等基础设施项目的取土场、弃土（渣）场等使用的土地。

（2）矿产资源勘查、工程地质勘查、水文地质勘查等，在勘查期间临时生活用房、临时工棚、勘查作业及其辅助工程、施工便道、运输便道等使用的土地，包括油气资源勘查中钻井井场、配套管线、电力设施、进场道路等钻井及配套设施使用的土地。

（3）依据自然资源部、国家文物局印发的《自然资源部国家文物局关于在国土空间规划编制和实施中加强历史文化遗产保护管理的指导意见》（自然资发〔2021〕41号）规定的考古和文物保护工地建设临时性保护设施、工地安全设施、后勤设施。

（4）符合法律、法规规定的其他需要临时使用的土地。

2. 临时用地选址：应科学合理选址，

节约集约用地，尽量不占或少占耕地。确实难以避让耕地的，在生产建设过程中，必须开展耕作层剥离，及时将耕作层的熟土剥离并堆放在指定地点，用于土地复垦和其他耕地的土壤改良。同时应将农用地表土剥离堆放场用地一并纳入临时用地申请范围。临时用地原则上不得占用永久基本农田，确需占用永久基本农田的，必须能够恢复原种植条件，并符合《自然资源部 农业农村部关于加强和改进永久基本农田保护工作的通知》（自然资规〔2019〕1号）中申请条件、土壤剥离、复垦验收等有关规定。

制梁场、拌合站等难以恢复原种植条件的一般不得以临时用地方式占用耕地和永久基本农田。直接服务于铁路、公路、水利工程施工的制梁场、拌合站，需临时使用土地的，其土地复垦方案通过论证，业主单位签订承诺书，明确了复垦完成时限和恢复责任，确保能够恢复种植条件

的，可以占用耕地，但不得占用永久基本农田。

3. 临时土地使用期限：临时土地使用期限一般不超过两年。建设周期较长的能源、交通、水利等基础设施建设项目施工使用的临时用地，期限不超过四年。法律、行政法规另有规定的除外。

4. 临时用地审批权限：临时用地不涉及使用（占用）耕地、永久基本农田或生态保护红线的，由县（市、区）自然资源主管部门负责审批；涉及使用（占用）耕地、永久基本农田或生态保护红线的，由州（市）自然资源主管部门负责审批。临时用地审批权不得下放或委托相关部门审批。城镇开发边界内使用临时用地的，可以一并申请临时建设用地规划许可和临时用地审批，具备条件的还可以同时申请临时建设工程规划许可，一并出具相关批准文件。油气资源探采合一开发涉及的钻井及配套设施建设用地，可先以临时用地方

式批准使用，勘探结束转入生产使用的，办理建设用地审批手续；不转入生产的，油气企业应当完成土地复垦，按期归还。

5. 临时用地复垦：临时用地申请人应当依据州（市）、县（市、区）自然资源主管部门同意的选址范围，编制临时用地土地复垦方案报告书或土地复垦方案报告表，由有关自然资源主管部门负责审核。申请使用的临时用地位于项目建设用地报批时已批准土地复垦方案范围内的，不再重复编制土地复垦方案报告书或土地复垦方案报告表。临时用地使用人应当自临时用地期满之日起一年内完成土地复垦。因气候、灾害等不可抗力因素影响复垦的，应在复垦期限即将到期两个月内提出延长申请，经批准后可适当延长复垦期限。

十四、设施农业用地政策

根据《自然资源部 农业农村部关于设施农业用地管理有关问题的通知》

（自然资规〔2019〕4号）、《自然资源部 农业农村部 国家林业和草原局关于严格耕地用途管制有关问题的通知》（自然资发〔2021〕166号）、《云南省自然资源厅 云南省农业农村厅关于进一步改进设施农业用地管理有关问题的通知》（云自然资规〔2020〕6号）、《云南省自然资源厅 云南省农业农村厅 云南省林业和草原局关于严格耕地用途管制的实施意见》（云自然资〔2022〕1号）等规定：严禁新增占用永久基本农田建设畜禽养殖设施、水产养殖设施和破坏耕作层的种植业设施。严格控制新增农村道路、畜禽养殖设施、水产养殖设施和破坏耕作层的种植业设施等农业设施建设用地使用一般耕地。确需使用的，应经批准并符合相关标准。

（一）设施农业用地范围

1. 作物种植设施用地：（1）生产设施用地。直接用于作物种植（含工厂化作

物栽培）和食用菌生产有钢架结构的玻璃或PC板连栋大棚、温室，以及符合“农村道路”标准的棚间道路等设施用地。

（2）辅助设施用地。直接服务于作物种植的看护房、检验检疫监测、疫病虫害防控设施，农机具存放、有机肥处理和自用种植原材料堆放等场所，以及与生产农产品直接关联的烘干晾晒、分拣包装、保鲜储藏、组织培养等设施用地。

2. 畜禽水产养殖设施用地：（1）生产设施用地。直接用于畜禽和水产养殖的畜禽圈舍、养殖池、有机物处置、育种育苗设施、饲料存贮和配制、绿化隔离带、进排水渠道，符合“农村道路”标准的场区内通道等设施用地。（2）辅助设施用地。与畜禽和水产养殖直接关联的粪污废弃物处置、检验检疫、疫情防治、洗消转运，水产养殖用水和尾水处理等设施用地。不包括屠宰和肉类加工场所等用地。

（二）设施农业用地规模

1. 严格控制辅助设施用地规模。种植或养殖生产设施用地规模，由经营者根据生产和投资规模合理确定，辅助设施用地规模根据生产设施规模、生产类型和生产实际，以及建设标准合理确定，其中，作物种植类辅助设施用地规模控制在种植生产用地规模的10%以内，最多不得超过15亩；畜禽水产养殖类辅助设施用地规模控制在养殖生产用地规模的10%以内，最多不得超过20亩。利用非耕地建设种植类或养殖类辅助设施，以及规模化生猪养殖的，其用地规模可适当扩大，但最高不得超过25亩。同一设施农业项目用地不得分拆备案。

2. 支持新型设施农业发展。积极支持设施农业应用先进技术和智能化管理，在符合相关规划、建设安全和生物防疫等要求的前提下，养殖设施允许建设多层建筑。鼓励将看护房与其他辅助设施用房合

并建设使用，促进土地节约集约利用。看护房单独设置的，应严格执行“大棚房”整治整改标准，其用地规模不得超过15平方米，按单层建设。

（三）改进设施农业用地管理

1. 设施农业用地取得程序。从事设施农业生产使用设施农用地的，应由经营者与农村集体经济组织签订用地协议，实行乡（镇）人民政府备案制。备案信息由县级自然资源主管部门负责录入“设施农业用地监管系统”。设施农业建设项目严禁占用永久基本农田，畜禽养殖设施、水产养殖设施和破坏耕作层的种植业设施等农业设施建设用地严格控制占用一般耕地，经批准占用的需落实耕地进出平衡。

2. 延续和注销。设施农业用地使用年限由经营者与农村集体经济组织或农户协商确定，但最长不得超过土地承包剩余年限。使用期届满需继续使用的，应重新签订用地协议，更新备案信息。使用期届满

或使用期未满足因经营者原因不再使用的设施农业用地，土地经营权由农村集体经济组织或农户收回，经营者应按协议约定自行拆除所建生产及辅助设施，在协议到期后3个月内恢复土地原用途，经乡（镇）人民政府（街道办事处）验收合格并出具意见后，注销备案，报县级自然资源主管部门在“设施农业用地监管系统”更新相关信息。

十五、“多测合一”政策

《国务院办公厅关于全面开展工程建设项目审批制度改革的实施意见》（国办发〔2019〕11号）、《自然资源部关于以“多规合一”为基础推进规划用地“多审合一、多证合一”改革的通知》（自然资规〔2019〕2号）等文件要求：以统一规范标准、强化成果共享为重点，将建设用地审批、城乡规划许可、规划核实、竣工验收和不动产登记等多项测绘业务整

合，归口成果管理，推进“多测合并、联合测绘、成果共享”。不得重复审核和要求建设单位或者个人多次提交对同一标的物的测绘成果；确有需要的，可以进行核实更新和补充测绘。在建设项目竣工验收阶段，将自然资源主管部门负责的规划核实、土地核验、不动产测绘等合并为一个验收事项。

根据《云南省人民政府办公厅关于印发云南省工程建设项目审批制度改革实施方案的通知》（云政办发〔2019〕50号）、《云南省工程建设项目联合测绘实施办法（试行）》（云自然资规〔2019〕2号）、《云南省自然资源厅关于规划用地“多审合一、多证合一”改革工作的实施意见》（云自然资规〔2020〕1号）等文件精神，深入推进深化“放管服”改革，优化工程建设领域营商环境，实行“一次委托、联合测绘、成果共享”，加强“多规合一”所需测绘业务协同和数

据更新共享机制，进一步提升测绘服务效能。在建设项目用地程序的用地选址和准入阶段、用地报批阶段、供地阶段、登记阶段四个阶段中积极推行“多测合一”工作机制。

1. 云南省行政区域内新建、改建、扩建的建筑工程涉及的测绘服务，包括选址地形图测绘、勘测定界、拨地测量、变形测量、规划核实测量、绿地测量、消防测量、人防测量、地下管线测量、用地复核测量、不动产权籍调查（不动产登记的地宗地测量、房产测绘）等测绘纳入“多测合一”范围，深入推进“多测合一”改革，全面打破部门和地区测绘市场垄断，减少工程建设项目测绘时间，提升测绘服务水平。

2. 建设项目用地程序每个阶段中的测绘业务整合为一个测绘事项，一个测绘事项由建设单位自主选择一家测绘服务机构进行测绘，执行云南省工程建设地方标

准《云南省建筑工程联合测绘技术规程》
（DBJ53/T-124-2021）。推行“统一标准、联合测量作业、分类报告、成果共享”服务模式，强化统一技术标准规范和成果共享互认。

附 件

一、云南省新增建设用地土地有偿使用费征收等别一览表

二、国家乡村振兴重点帮扶县、省级乡村振兴重点帮扶县及云南省原深度贫困县、集中连片特困地区名单

三、典型案例

四、产业用地分行业政策要点



云南省建设项目用地指引（2023版）

YUNNAN SHENG JIANSHE XIANGMU YONGDI ZHIYIN (2023 BAN)

一、云南省新增建设用地土地有偿使用费 征收等别一览表

单位：元/平方米

地名	等级	标准	地名	等级	标准
昆 明 市					
官渡区	5	64	盘龙区	5	64
五华区	5	64	西山区	6	56
石林县	12	20	安宁市	11	24
东川区	10	28	呈贡区	13	16
宜良县	13	16	晋宁区	13	16
富民县	14	14	嵩明县	14	14
禄劝县	14	14	寻甸县	14	14
昭 通 市					
昭阳区	12	20	水富市	13	16
绥江县	14	14	镇雄县	15	10
彝良县	15	10	威信县	15	10
大关县	15	10	巧家县	15	10
鲁甸县	15	10	永善县	15	10
盐津县	15	10			
曲 靖 市					
麒麟区	10	28	马龙区	14	14
沾益区	14	14	罗平县	14	14

续 表

地名	等级	标准	地名	等级	标准
宣威市	14	14	陆良县	14	14
富源县	14	14	师宗县	14	14
会泽县	14	14			
玉 溪 市					
红塔区	8	42	峨山县	14	14
澄江市	13	16	通海县	13	16
新平县	14	14	江川区	13	16
华宁县	14	14	易门县	14	14
元江县	14	14			
保 山 市					
隆阳区	13	16	腾冲市	14	14
施甸县	15	10	龙陵县	15	10
昌宁县	15	10			
楚 雄 州					
楚雄市	13	16	姚安县	14	14
牟定县	14	14	大姚县	14	14
武定县	14	14	禄丰市	14	14
南华县	14	14	永仁县	14	14
双柏县	14	14	元谋县	14	14

云南省建设项目用地指引（2023版）

YUNNAN SHENG JIANSHE XIANGMU YONGDI ZHIYIN (2023 BAN)

续 表

地名	等级	标准	地名	等级	标准
红 河 州					
蒙自市	14	14	个旧市	12	20
屏边县	14	14	开远市	13	16
石屏县	14	14	绿春县	14	14
弥勒市	14	14	建水县	14	14
元阳县	15	10	河口县	12	20
泸西县	15	10	红河县	15	10
金平县	15	10			
文 山 州					
文山市	14	14	马关县	15	10
西畴县	15	10	丘北县	15	10
广南县	15	10	麻栗坡县	15	10
砚山县	15	10	富宁县	15	10
普 洱 市					
思茅区	13	16	宁洱县	14	14
景东县	15	10	墨江县	15	10
景谷县	15	10	镇沅县	15	10
江城县	15	10	孟连县	15	10
澜沧县	15	10	西盟县	15	10

续 表

地名	等级	标准	地名	等级	标准
西双版纳州					
景洪市	13	16	勐海县	14	14
勐腊县	14	14			
大理州					
大理市	12	20	洱源县	14	14
祥云县	14	14	弥渡县	14	14
宾川县	14	14	漾濞县	15	10
南涧县	15	10	永平县	15	10
鹤庆县	15	10	巍山县	15	10
云龙县	15	10	剑川县	15	10
德宏州					
瑞丽市	14	14	芒 市	13	16
陇川县	15	10	盈江县	15	10
梁河县	15	10			
丽江市					
古城区	12	20	永胜县	15	10
宁蒗县	15	10	华坪县	15	10
玉龙县	14	14			

云南省建设项目用地指引（2023版）

YUNNAN SHENG JIANSHE XIANGMU YONGDI ZHIYIN (2023 BAN)

续 表

地名	等级	标准	地名	等级	标准
怒 江 州					
兰坪县	14	14	福贡县	15	10
泸水市	15	10	贡山县	15	10
迪 庆 州					
香格里拉市	15	10	维西县	15	10
德钦县	15	10			
临 沧 市					
临翔区	14	14	凤庆县	15	10
镇康县	15	10	云 县	15	10
永德县	15	10	双江县	15	10
耿马县	15	10	沧源县	15	10
本标准自2009年5月1日起执行					

二、国家乡村振兴重点帮扶县、省级乡村振兴重点
帮扶县及云南省原深度贫困县、
集中连片特困地区名单

编 号	州 (市)	县 (市、区)	原深度 贫困县 (27)	集中连片特困区			国家 乡村 振兴 重点 帮扶 县 (27)	省级 乡村 振兴 重点 帮扶 县 (30)	国家 扶贫 开发 工作 重点 县 (73)	原深度贫 困、集中 连片特困 地区及国 家省重点 帮扶县共 计 (88)
				乌蒙 片区 (15)	滇黔 贵石 漠化 区 (11)	滇西 边境 山区 (56)				
1	昆 明 市	五华区								
2		盘龙区								
3		官渡区								
4		西山区								
5		东川区								
6		呈贡区								
7		晋宁区								
8		富民县								
9		宜良县								
10		石林县								
11		嵩明县								
12		禄劝县								
13		寻甸县								
14		安宁市								
15	昭 通 市	昭阳区								
16		鲁甸县								

云南省建设项目用地指引（2023版）

YUNNAN SHENG JIANSHE XIANGMU YONGDI ZHIYIN (2023 BAN)

续 表

编号	州(市)	县(市、区)	原深度贫困县(27)	集中连片特困区			国家乡村振兴重点帮扶县(27)	省级乡村振兴重点帮扶县(30)	国家扶贫开发工作重点县(73)	原深度贫困、集中连片特困地区及国家省重点帮扶县共计(88)
				乌蒙片区(15)	滇黔贵石漠化区(11)	滇西边境山区(56)				
17	昭通市	巧家县								
18		盐津县								
19		大关县								
20		永善县								
21		绥江县								
22		镇雄县								
23		彝良县								
24		威信县								
25		水富市								
26	曲靖市	麒麟区								
27		沾益区								
28		马龙区								
29		陆良县								
30		师宗县								
31		罗平县								
32		富源县								
33		会泽县								
34		宣威市								

续表

编号	州(市)	县(市、区)	原深度贫困县(27)	集中连片特困区			国家乡村振兴重点帮扶县(27)	省级乡村振兴重点帮扶县(30)	国家扶贫开发工作重点县(73)	原深度贫困、集中连片特困地区及国家省重点帮扶县共计(88)
				乌蒙片区(15)	滇黔贵石漠化区(11)	滇西边境山区(56)				
35	玉溪市	红塔区								
36		江川区								
37		通海县								
38		华宁县								
39		易门县								
40		峨山县								
41		新平县								
42		元江县								
43		澄江市								
44	保山市	隆阳区								
45		施甸县								
46		龙陵县								
47		昌宁县								
48		腾冲市								
49	楚雄州	楚雄市								
50		双柏县								
51		牟定县								
52		南华县								
53		姚安县								

云南省建设项目用地指引（2023版）

YUNNAN SHENG JIANSHE XIANGMU YONGDI ZHIYIN (2023 BAN)

续 表

编号	州(市)	县(市、区)	原深度贫困县(27)	集中连片特困区			国家乡村振兴重点帮扶县(27)	省级乡村振兴重点帮扶县(30)	国家扶贫开发工作重点县(73)	原深度贫困、集中连片特困地区及国家省重点帮扶县共计(88)
				乌蒙片区(15)	滇黔贵石漠化区(11)	滇西边境山区(56)				
54	楚雄州	大姚县								
55		永仁县								
56		元谋县								
57		武定县								
58		禄丰市								
59	红河州	个旧市								
60		开远市								
61		蒙自市								
62		弥勒市								
63		屏边县								
64		建水县								
65		石屏县								
66		泸西县								
67		元阳县								
68		红河县								
69		金平县								
70		绿春县								
71		河口县								

续表

编号	州(市)	县(市、区)	原深度贫困县(27)	集中连片特困区			国家乡村振兴重点帮扶县(27)	省级乡村振兴重点帮扶县(30)	国家扶贫开发工作重点县(73)	原深度贫困、集中连片特困地区及国家省重点帮扶县共计(88)
				乌蒙片区(15)	滇黔贵石漠化区(11)	滇西边境山区(56)				
72	文山州	文山市								
73		砚山县								
74		西畴县								
75		麻栗坡县								
76		马关县								
77		丘北县								
78		广南县								
79		富宁县								
80	普洱市	思茅区								
81		宁洱县								
82		墨江县								
83		景东县								
84		景谷县								
85		镇沅县								
86		江城县								
87		孟连县								
88		澜沧县								
89		西盟县								

云南省建设项目用地指引（2023版）

YUNNAN SHENG JIANSHE XIANGMU YONGDI ZHIYIN (2023 BAN)

续 表

编号	州(市)	县(市、区)	原深度贫困县(27)	集中连片特困区			国家乡村振兴重点帮扶县(27)	省级乡村振兴重点帮扶县(30)	国家扶贫开发工作重点县(73)	原深度贫困、集中连片特困地区及国家省重点帮扶县共计(88)
				乌蒙片区(15)	滇黔贵石漠化区(11)	滇西边境山区(56)				
90	西双版纳州	景洪市								
91		勐海县								
92		勐腊县								
93	大理州	大理市								
94		漾濞县								
95		祥云县								
96		宾川县								
97		弥渡县								
98		南涧县								
99		巍山县								
100		永平县								
101		云龙县								
102		洱源县								
103		剑川县								
104		鹤庆县								
105	德宏州	瑞丽市								
106		芒市								
107		梁河县								
108		盈江县								
109		陇川县								

续表

编号	州(市)	县(市、区)	原深度贫困县(27)	集中连片特困区			国家乡村振兴重点帮扶县(27)	省级乡村振兴重点帮扶县(30)	国家扶贫开发工作重点县(73)	原深度贫困、集中连片特困地区及国家省重点帮扶县共计(88)
				乌蒙片区(15)	滇黔贵石漠化区(11)	滇西边境山区(56)				
110	丽江市	古城区								
111		玉龙县								
112		永胜县								
113		华坪县								
114		宁蒗县								
115	怒江州	泸水市								
116		福贡县								
117		贡山县								
118		兰坪县								
119	迪庆州	香格里拉市								
120		德钦县								
121		维西县								
122	临沧市	临翔区								
123		凤庆县								
124		云县								
125		永德县								
126		镇康县								

云南省建设项目用地指引（2023版）

YUNNAN SHENG JIANSHE XIANGMU YONGDI ZHIYIN (2023 BAN)

续 表

编号	州(市)	县(市、区)	原深度贫困县(27)	集中连片特困区			国家乡村振兴重点帮扶县(27)	省级乡村振兴重点帮扶县(30)	国家扶贫开发工作重点县(73)	原深度贫困、集中连片特困地区及国家省重点帮扶县共计(88)
				乌蒙片区(15)	滇黔贵石漠化区(11)	滇西边境山区(56)				
127	临沧市	双江县								
128		耿马县								
129		沧源县								

三、典型案例

案例一：某县绿色铝产业项目批次用地快速获国务院批准

该绿色铝产业项目用地总面积528.1004公顷，作为某县2022年度第一批次城镇建设农用地转用及土地征收报批，用于保障云南省省级“重中之重”项目，设计年产为193万吨低碳铝建设项目用地。该批次项目用地规模超过70公顷，属于国务院征地批准权限，批次用地依法报省政府批准农用地转用后，报国务院批准土地征收。

2022年5月26日，省自然资源厅在收到该批次用地报件2个工作日内即刻开展审查，因用地报件存在缺少专项规划、用地规模不合理等17个问题，2次下发补正意见；6月14日，在完成第2次补正后的2个工作日内，省自然资源厅快审快办，召开会审会，完成省级审查；6月16日，省自然资源厅将该批次用地审查意见报送省

政府审批；6月28日，省政府下发该批次用地农用地转用批复；7月6日，省自然资源厅将该批次用地报件提交自然资源部审查；8月25日，省自然资源厅完成自然资源部提出的4个补正意见，于37个工作日内通过自然资源部审查；2022年9月3日，该批次用地获得国务院土地征收批复。

案例二：某国道项目用地论证后大幅减少占用优质耕地和永久基本农田

2020年10月，云南省自然资源厅组织专家对该国道项目选址的合理性、节约集约用地情况、占用耕地和永久基本农田的必要性及补划永久基本农田的可行性进行了实地踏勘。经踏勘，专家组提出对该项目涉及的坝区进一步优化选址，最大限度避让耕地和永久基本农田，尤其是坝区耕地。坝区踏勘论证情况分别表述如下：

某A坝区踏勘论证情况：踏勘论证后，该项目涉及的A坝区总规模核减8.3568

公顷，占用耕地减少4.3568公顷，其中水田减少4.3366公顷，旱地减少0.0202公顷。占用永久基本农田减少0.4378公顷，其中水田减少0.4176公顷。项目优化后虽仍占用了部分耕地和永久基本农田，但避让了优质耕地，有效保护了坝区永久基本农田集中连片。涉及坝区优化调整对比分析情况表附后。

单位：公顷

涉及坝区对比情况		优化前	优化后	优化核减面积
				(后—前)
涉及坝区总规模		8.4881	0.1313	-8. 3568
占用耕地	水田	4.4679	0.1313	-4. 3366
	旱地	0.0202		-0.0202
	小计	4.4881	0.1313	-4. 3568
	平均质量等别	9	10.6	1. 6
占用永久基本农田	水田	0.497	0.0794	-0.4176
	旱地	0.0202		-0.0202
	小计	0.5172	0.0794	-0.4378
	平均质量等别	9	10	1

某B坝区踏勘论证情况：踏勘论证后，该项目涉及的B坝区总规模核减9.6289公顷，占用耕地减少9.6289公顷，其中水田减少9.6426公顷；占用永久基本农田减少1.3721公顷，其中水田减少1.3858公顷。项目优化后虽仍占用了部分耕地和永久基本农田，但较大限度减少了占用规模，有效保护了坝区永久基本农田集中连片，落实了节约集约用地、保护耕地及永久基本农田要求。涉及坝区优化调整对比分析情况表附后。

2022年至今，省自然资源厅组织选址踏勘论证或节约集约用地专章论证通过的单独选址重大建设项目共35个，从节约集约、耕地保护方面均取得了较好的成效。踏勘论证前35个项目拟用地总规模4372.8367公顷，占用耕地1112.1982公顷，占用永久基本农田543.0514公顷。论证优化后，拟用地总规模减少338.7804公顷，核减比例为7.75%；占用耕地核减

125.1543公顷，核减比例为11.25%；占用永久基本农田核减210.2338公顷，核减比例为38.71%。

单位：公顷

涉及坝区对比情况		优化前	优化后	优化核减面积
				(后—前)
涉及坝区总规模		9.7657	0.1368	-9.6289
占用耕地	水田	9.7657	0.1231	-9.6426
	旱地		0.0137	0.0137
	小计	9.7657	0.1368	-9.6289
	平均质量等别	9	9	——
占用永久基本农田	水田	1.485	0.0992	-1.3858
	旱地		0.0137	0.0137
	小计	1.485	0.1129	-1.3721
	平均质量等别	9	9	——

案例三：某水库节约集约用地、用地规模控制较好

该水库已列入《云南省水利发展规划（2016—2020年）》（云政办发〔2017〕

25号)。该项目是解决涉及片区缺水问题的较优方案，项目建设对优化片区水资源配置、增加农民收入、改善当地农村生活具有重要作用，同时也是维护当地社会稳定和民族团结的重要工程。

节地评价主要对水库的枢纽区（大坝及边坡、溢洪道、输水防控隧洞）及进库公路、干渠取水坝、管理房等功能区进行了评价。该项目拟申请用地总规模85.5509公顷，经过节地评价优化功能分区，核减不合理用地49.6441公顷后，用地总规模为35.9068公顷。其中各功能分区用地面积分别为：大坝4.6049公顷，溢洪道工程0.5475公顷，输水放空隧洞工程0.2088公顷，枢纽区上坝公路0.0571公顷，干渠取水坝0.1513公顷，管理房工程用地0.0869公顷，淹没区30.2521公顷。

节地措施：（1）工程建筑物设计时，选择经济、合理的设计方案，在确保工程安全、可靠的情况下，防止建筑物占地过

大，尽量用较陡坝坡，按工程效益基本相同的原则进行坝型比选，结合工程实际情况，经比较，推荐沥青混凝土心墙堆石料坝，减少占地面积。

（2）溢洪隧洞布置于右岸，进口为竖井式取水采用无闸环形堰，选择了合适的溢洪洞宽度，节省了占地和工程量。

（3）设计阶段在充分考虑地形地貌的基础上，将各功能区紧凑布局，特别是在两岸，将大坝、溢洪隧洞、输水放空隧洞集中布局，减少各功能区之间的分隔带占地。

（4）坝址位于河谷地区，在坝址施工时土石方及边坡工程量较大，为了避免取土、弃渣等行为对站外土地的扰动，设计时，在保证稳定性和安全性的前提下，保证坝址施工时土石方挖填尽量平衡。

（5）本着节约投资和用地的原则，设计时，根据建筑材料和大件设备运输的需要，充分利用已有道路，避免了新建道路对土地的过多占用。

（6）优化不合理用地，将输水工程和40.9941公顷农田水利用地方式取得用地8.6482公顷永久进库道路以农村道路形式办理用地手续，同时，弃渣场、施工营地及临时道路等临时用地尽量布置在永久占地区域，以减少对农用地的破坏，减少复垦面积。

案例四：某县2022年度第八批次城镇建设用地区件质量高、获批准快

某县2022年度第八批次城镇建设用地区，用地区积4.1067公顷，不占用永久基本农田、生态保护红线，属于省人民政府批准权限；该批次用地区于2022年9月26日发布征地区预告，11月28日上报省厅，2023年2月23日获省人民政府批复，从发布征地区预告至获批用时150天。

该批次报地区组卷上报的材料齐全、内容完整，报地区质量较高，零补正，省级专班审查后一次通过。县级人民政府提前

统筹，有关部门紧密配合，联动协作，快速组卷，县、市、省级自然资源部门严格履行职责，加强审查把关，切实提升审批效率。该报件最终质量评分满分（100分）。获得2022年四季度全省的优秀报件并通报表扬。

案例五：某成片开发方案选址不当面临撤销

根据新《土地管理法》及国家和省有关土地征收成片开发规定，某县“某新区（一期）成片开发方案”于2021年4月1日获省人民政府批准，涉及征收规模574.2387公顷。因新区规划调整，在“三区三线”划定中，某县人民政府仅将该成片开发方案征收规模中的48.9187公顷划入城镇开发边界内（占征收总规模的8.5%）；未纳入的525.3200公顷不符合国土空间规划和成片开发规定，该成片开发方案面临撤销。

案例六：某水库获批先行用地但未按规定组卷正式报批，严重影响全省申请先行用地报批

该水库灌区工程先行用地于2018年7月上报自然资源部，同年9月自然资源部同意项目先行用地17.9207公顷，并要求于6个月内将项目正式用地上报自然资源部。因占补平衡、违法用地占用生态保护红线等原因，项目未在规定期限内完成正式用地组卷上报工作，由于该项目未按先行用地规定及时报批正式用地手续的原因，于2021年1月至今，我省其他项目被自然资源部暂停受理先行用地申请〔除2022年政策性开发性金融工具（基金）项目外〕。

案例七：某高速公路（一级公路）项目因项目变更，未严格按批准用地范围建设，导致产生大量批而未供土地

某高速公路于2015年10月31日获得国土资源部用地批复，批准用地总面积231.

4821公顷，由于变更线路重新立项，造成原项目部分路线取消，未使用批准用地，导致某县产生批而未供土地160.1296公顷，批而未供土地消化周期达到7年，远超消化周期小于3年的规定。

案例八：某高速公路建设项目因全部违法土地使用省内计划指标

该高速公路建设项目用地总面积为765.8280公顷，工程按双向四车道高速公路标准建设，设计速度80公里/小时，路基宽度25.5米，总投资247.28亿元。

该项目于2016年3月通过原云南省国土资源厅用地预审，2016年4月，云南省发展和改革委员会批复可行性研究报告，2017年2月取得该高速公路一期工程国家林业局使用林地审核同意书。因涉及占用生态保护红线、永久基本农田、违法用地，于2019年组卷上报，2019年5月通过自然资源部用地重新预审。

因不符合国家要求，国家下达多次补正通知，经反反复复补正，于2021年8月才获国家批准建设用地。该项目由于前期工作不够到位、占用生态保护红线需省、市、县人民政府逐级出具不可避让论证意见、违法用地需按照“严起来”要求、既处理事又处理人进行查处到位等原因，组卷上报到获得批复历时较长，且涉及违法用地。按照新规定，需使用我省处置存量土地核算的新增建设用地年度计划指标，导致本就紧张的年度计划指标负担加重。2021年度，全省交通等项目虽已纳入国家、省重大项目清单，但因违法用地不能使用国家计划指标，最终使用云南省省内计划指标近8万亩。

四、产业用地分行业政策要点

（一）产业园区用地政策

1. 各类开发区用地均须纳入所在州（市）、县（市、区）用地统一供应管理，并依据国土空间规划，合理确定用地结构。新建工业项目和经批准实施易地搬迁的工业项目，原则上必须进入园区生产建设。除园区扩区外，园区外原则上不再安排新增工业项目用地，园区外存量工业用地不再审批增加容积率。鼓励使用城乡建设用地增减挂钩节余指标，保障园区建设用地。

2. 大力发展高标准立体化厂房，在符合国土空间规划和管控要求的基础上，提高标准厂房用地的开发强度。在符合规划、不改变用途的前提下，现有工业用地提高土地利用率和增加容积率的，不再增收土地价款，免收城市基础设施配套费用。加强开发区公共配套服务、基础设施

建设等用地保障，提高生产性服务业用地比例，适当增加生活性服务业用地供给。

3. 经营性用地须以招标、拍卖、挂牌方式公开供应；鼓励工业项目（含仓储）采取长期租赁、先租后让、租让结合、弹性年期出让等方式供地。对可以使用划拨土地的教育、医疗等项目，除按照划拨方式供应土地外，鼓励以出让、租赁方式供应土地。支持产业用地实行“标准地”出让，提高配置效率；支持不同产业用地类型按程序合理转换，完善土地用途变更、整合、置换等政策，探索增加混合产业用地供给。鼓励园区企业利用现有存量土地发展各类产业项目，原划拨土地改造开发后用途符合《划拨用地目录》的，仍可继续按划拨方式使用。对符合协议出让条件的，可依法采取协议方式办理用地手续。

4. 在符合规划、不改变用途的前提下，已确权登记的存量高标准厂房可合理分割登记，办公、生活服务等配套用房不

得独立分割。支持企业利用园区内存量工业厂房抵押融资。鼓励新入园区企业和土地使用权权属企业合作，允许对具备土地独立分宗条件的工业物业产权进行分割，用于引进有关产业链优质项目。

5. 将新增建设用地计划指标向土地投资强度大、亩均产出高的园区倾斜。鼓励园区低效用地再开发利用，加强批而未供和闲置土地处置，对闲置工业用地，除按照法律规定、合同约定应收回的情形外，鼓励通过依法转让、合作开发等方式盘活利用。

（二）光伏发电产业用地政策

根据自然资源部办公厅、国家林业和草原局办公室、国家能源局综合司联合印发《关于支持光伏发电产业发展规范用地管理有关工作的通知》（自然资办发〔2023〕12号）规定：光伏发电项目选址应当避让耕地、生态保护红线、历史文化保护线、特殊自然景观价值和文化标识区

域、天然林地、国家沙化土地封禁保护区等。新建、扩建光伏发电项目，一律不得占用永久基本农田、基本草原、Ⅰ级保护林地。

光伏方阵用地不得占用耕地，占用其他农用地的，应根据实际合理控制，节约集约用地，尽量避免对生态和农业生产造成影响；不得改变地表形态，以第三次全国国土调查及后续开展的年度国土变更调查成果为底版，依法依规实行用地备案，不需按非农建设用地审批。

光伏发电项目配套设施用地按建设用地进行管理和审批，涉及占用耕地的，按规定落实耕地“占补平衡”。符合光伏用地标准，位于方阵内部和四周，直接配套光伏方阵的道路，可按农村道路用地管理，涉及占用耕地的，按规定落实耕地“进出平衡”。

对于符合国土空间规划和用途管制要求、纳入国土空间规划“一张图”的国家

大型光伏基地建设范围项目，在项目立项与论证时要对项目用地用林用草提出意见与要求，严格执行《光伏电站工程项目用地控制指标》和光伏电站使用林地有关规定，保障项目用地用林用草合理需求。光伏发电项目用地涉及使用建设用地的，可依照土地征收规定办理土地征收手续。光伏方阵用地允许以租赁等方式取得，报当地县级自然资源和林草主管部门备案。

（三）物流业用地政策

1. 在国土空间规划中综合考虑物流发展用地，统筹安排物流及配套公共服务设施用地选址和布局，在综合交通枢纽、产业集聚区等物流集散地布局和完善一批物流园区、配送中心等，确保物流用地落实。对国家及省级确定的国家物流枢纽、铁路专用线、冷链物流设施等重大物流基础设施项目，在建设用地指标方面给予重点保障。

2. 鼓励通过长期租赁、先租后让、租

让结合、弹性年期出让等多种方式向物流企业供应土地；对政府供应的物流用地，应纳入年度建设用地供应计划，依法采取招标、拍卖或挂牌等方式出让。

3. 探索政府负责土地平整并建设道路、管网等基础设施，企业负责建设经营性物流基础设施，约定土地物流用途并长期租赁的新型物流用地供应保障模式；积极支持利用工业企业旧厂房、仓库和存量土地资源建设物流设施或提供物流服务，涉及原划拨土地使用权转让或租赁的，应按规定办理土地有偿使用手续，经批准可采取协议方式出让；在不改变用地主体、规划条件的前提下，利用存量房产和土地资源建设电子商务快递物流项目的，以及铁路划拨用地用于物流相关设施建设，从事长期租赁等物流经营活动的，可在五年内实行继续按原用途和土地权利类型使用土地的过渡期政策，期满及涉及转让需办理相关用地手续的，按新的用途、权利类

型和市场价格以协议方式办理。

4. 在符合规划、不改变土地用途的前提下，对提高自有工业用地或仓储用地利用率、容积率并用于仓储、分拨转运等物流设施建设的，不再增收土地价款；对企业利用原有土地进行物流基础设施建设的，在办理规划条件、规划许可等方面予以支持。

5. 鼓励村集体利用村集体建设用地，采取入股、租用等方式参与建设冷链物流设施，优先办理有关用地手续。

（四）制造业用地政策

1. 依据全省国土空间规划主体功能定位与国土空间开发保护格局，突出节约集约用地原则，充分考虑产业发展需求，科学划定开发区“四至范围”、工业用地保护线和产业保护区块，其范围应符合国土空间规划城镇开发边界的管控要求。加快省级以上开发区规划编制审批工作，涉及整合的园区可分别编制规划，国土空间

规划批复前，工业用地保障按过渡期政策执行。允许园区根据产业布局需要合理留白，为重大项目落地预留空间。按照“一次规划、滚动实施”方式，分批分步保障建设用地指标，全省制造业重大项目用地指标由省级统筹保障。

2. 先期试点支持10个省级以上开发区开发建设2平方公里以上基础设施配套完善的产业承载区域，加快推进省级以上开发区集中成片开发。省级以上开发区范围内可单独编制成片开发方案，按照成片开发方案编制要求和程序报审，对承载制造业项目的成片开发方案用地可不对应具体建设项目。制造业企业依法按程序进行厂房加层、厂区改造、内部用地整理及扩建生产、仓储场所，提升集约化用地水平，不再增收土地价款。利用存量房产转产新办文化创意、科研、现代服务业、“互联网+”等新业态及国家鼓励发展行业的，可在5年内继续按原用途和土地权利类型

使用土地。

3. 加强土地供应管理，合理制定土地年度供应计划，按照“计划指标跟着项目走”的方式，向符合规划、产业政策和用地定额标准的项目给配用地指标，精准投放工业用地增量。积极推行并支持建设多层高标准厂房，充分利用地下空间。加快推行新增工业用地“标准地”出让，2025年省级以上开发区“标准地”出让规模达到60%以上。探索适应于产业链供应链上下游协同发展的工业用地供应模式，积极运用市场机制盘活存量土地和低效用地。严格落实建设用地“增存挂钩”机制，持续推进批而未供和闲置土地处置，将开发区新增建设用地的计划指标与批而未供和闲置土地的处置相挂钩。

（五）先进制造业和现代服务业融合发展用地政策

1. 坚持用地布局向产业园区或工业园区集中，合理选址。加强与地方政府的沟

通协调，在国土空间规划编制中，统筹考虑先进制造业和现代服务业融合发展用地需求。

2. 鼓励属地政府积极争取将先进制造业和现代服务业融合发展项目纳入国家和省重大建设项目清单，配置使用国家新增建设用地计划指标，无法纳入重大建设项目的，从各地当年存量土地处置核定的计划指标中优先保障。

3. 鼓励地方创新用地供给，盘活闲置和城镇低效用地，实行长期租赁、先租后让、租让结合、弹性年期出让等供应方式，保障两业融合发展用地需求。探索功能适度混合的产业用地模式，同一宗土地上兼容两种以上用途的，依据主用途确定供应方式，主用途可以依据建筑面积占比或功能重要性确定。符合产业和用地政策，具备独立分宗条件的宗地可以合并、分割。鼓励制造业企业在符合国土空间规划的前提下利用自有工业用地发展生产

性服务业，土地用途和权利类型可暂不变更。支持制造企业在不改变用地主体和规划条件的前提下，利用存量房产、土地资源发展制造业与互联网融合的新业务、新业态，实行5年过渡期内保持土地原用途和权利类型不变的政策。

（六）新产业新业态用地政策

1. 加大新供用地保障力度。明确新产业、新业态用地类型。国家支持发展的新产业、新业态建设项目，属于产品加工制造、高端装备修理的项目，可按工业用途落实用地；属于研发设计、勘察、检验检测、技术推广、环境评估与监测的项目，可按科教用途落实用地；属于水资源循环利用与节水、新能源发电运营维护、环境保护及污染治理中的排水、供电及污水、废物收集、贮存、利用、处理以及通信设施的项目，可按公用设施用途落实用地；属于下一代信息网络产业（通信设施除外）、新型信息技术服务、电子商务服

务等经营服务项目，可按商服用途落实用地。新业态项目土地用途不明确的，可经县级以上自然资源等相关部门论证，在现有国家城市用地分类的基础上制定地方标准予以明确，向社会公开后实施。

运用多种方式供应新产业用地。新产业项目用地符合《划拨用地目录》的，可以划拨供应。鼓励以租赁等多种方式向中小企业供应土地。积极推行先租后让、租让结合供应方式。出让土地依法需以招标拍卖挂牌方式供应的，在公平、公正、不排除多个市场主体竞争的前提下，可将投资和产业主管部门提出的产业类型、生产技术、产业标准、产品品质要求作为土地供应前置条件；以先租后让等方式供应土地涉及招标拍卖挂牌的，招标拍卖挂牌程序应在租赁供应时实施，租赁期满符合条件的可转为出让土地。

采取差别化用地政策支持新业态发展。光伏、风力发电等项目使用戈壁、荒

漠、荒草地等未利用土地的，对不占压土地、不改变地表形态的用地部分，可按原地类认定，不改变土地用途，在年度土地变更调查时作出标注，用地允许以租赁等方式取得，双方签订好补偿协议，用地报当地县级自然资源主管部门备案；对项目永久性建筑用地部分，应依法按建设用地办理手续。对建设占用农用地的，所有用地部分均应按建设用地管理。新能源汽车充电设施、移动通信基站等用地面积小、需多点分布的新产业配套基础设施，可采取配建方式供地。在供应其他相关建设项目用地时，将配建要求纳入土地使用条件，土地供应后，由相关权利人依法明确配套设施用地产权关系；鼓励新产业小型配套设施依法取得地役权进行建设。

2. 鼓励盘活利用现有用地。促进制造业迈向中高端。传统工业企业转为先进制造业企业，以及利用存量房产进行制造业与文化创意、科技服务业融合发展的，可

实行继续按原用途和土地权利类型使用土地的过渡期政策。在符合国土空间详细规划的前提下，现有制造业企业通过提高工业用地容积率、调整用地结构增加服务型制造业务设施和经营场所，其建筑面积比例不超过原总建筑面积15%的，可继续按原用途使用土地，但不得分割转让。

支持生产性、科技及高技术服务业发展。原制造业企业和科研机构整体或部分转型、转制成立独立法人实体，从事研发设计、勘察、科技成果转化转移、信息技术服务和软件研发及知识产权、综合科技、节能环保等经营服务的，可实行继续按原用途和土地权利类型使用土地的过渡期政策。

鼓励建设创业创新平台。依托国家实验室、重点实验室、工程实验室、工程（技术）研究中心构建的开放共享互动创新网络平台，利用现有建设用地建设的产学研结合中试基地、共性技术研发平台、

产业创新中心，可继续保持土地原用途和权利类型不变。按照国家加快构建众创空间的要求，对国家自主创新示范区、开发区、新型工业化产业示范基地、科技企业孵化器、国家大学科技园、小企业创业基地、高校、科技院所等机构，利用存量房产兴办创客空间、创业咖啡、创新工场等众创空间的，可实行继续按原用途和土地权利类型使用土地的过渡期政策。

支持“互联网+”行动计划实施。在不改变用地主体、规划条件的前提下，开发互联网信息资源，利用存量房产、土地资源发展新业态、创新商业模式、开展线上线下融合业务的，可实行继续按原用途和土地权利类型使用土地的过渡期政策。过渡期满，可根据企业发展业态和控制性详细规划，确定是否另行办理用地手续事宜。

促进科研院所企业化转制改革。科研机构转制为产业技术研发企业，其使用的

原划拨科研用地、生产性建设用地，可按国有企业改制政策进行土地资产处置，对省级以上人民政府批准改制为国有独资公司、国有资本控股公司的，可采取作价出资（入股）、授权经营方式配置土地。

3. 引导新产业集聚发展。有效保障中小企业发展空间。鼓励开发区、产业集聚区规划建设多层工业厂房、国家大学科技园、科技企业孵化器，供中小企业进行生产、研发、设计、经营多功能复合利用。标准厂房用地按工业用途管理，国家大学科技园、科技企业孵化器实行只租不售、租金管制、租户审核、转让限制的，其用地可按科教用途管理。鼓励地方出台支持政策，在规划许可的前提下，积极盘活商业用房、工业厂房、企业库房、物流设施和家庭住所、租赁房等资源，为创业者提供低成本办公场所和居住条件。

引导土地用途兼容复合利用。自然资源主管部门在符合控制性详细规划的前

提下，按照用途相近、功能兼容、互无干扰、基础设施共享的原则，会同发展改革等部门，根据当地实际，研究制定有助于新产业、新业态发展的兼容性地类和相关控制指标。经充分论证，新产业工业项目用地，生产服务、行政办公、生活服务设施建筑面积占项目总建筑面积比例不超过15%的，可仍按工业用途管理。科教用地可兼容研发与中试、科技服务设施与项目及生活性服务设施，兼容设施建筑面积比例不得超过项目总建筑面积的15%，兼容用途的土地、房产不得分割转让。出让兼容用途的土地，按主用途确定供应方式，在现有建设用地上增加兼容的，可以协议方式办理用地手续。

（七）民营经济暨中小企业用地政策

国土空间规划统筹考虑民营经济暨中小企业用地需求，重点保障纳入国家和省级项目清单的企业用地。优化土地市场环境，保障民营企业依法平等取得政

府供应或园区转让的工业用地权利。鼓励民营经济暨中小企业产业项目用地以长期租赁、先租后让、租让结合、弹性年期出让方式供应。允许中小民营企业联合参与工业用地招拍挂。鼓励民营企业利用自有工业用地发展新产业新业态并进行研发创新，根据相关规划及有关规定允许增加容积率的，不增收土地价款等费用。民营企业退出原使用土地的，州（市）、县（市、区）人民政府应支持依法依规转让土地，并保障其合法土地权益；易地发展的，可以协议出让方式重新安排工业用地。经济技术开发区、高新技术产业开发区以及工业园区等各类园区要集中建设标准厂房，积极为小型微型企业提供生产经营场地。实施小微企业免收不动产登记费告知承诺制。

（八）旅游业用地政策

1. 针对旅游用地特点分类保障旅游项目用地。在国土空间规划中统筹考虑旅游

产业发展需求，合理安排旅游用地布局。优先保障纳入国家规划和建设计划的重点旅游项目用地。旅游用地可依据不同项目的用地特点，针对不同的用地要求，采取不同的土地保障方式。旅游项目中属于永久性设施建设用地的，依法按建设用地管理；属于自然景观用地及农牧渔业种植、养殖用地的，不征收（收回）、不转用，按现用途管理，由景区管理机构和经营主体与土地权利人依法协调种植、养殖、管护与旅游经营关系。自驾车旅居车营地的特定功能区，使用未利用地的，在不改变土地用途、不固化地面的前提下，可按原地类管理。对利用现有山川水面建设冰雪场地设施，不占压土地、不改变地表形态的，可按原地类管理。符合农村道路建设条件的，纳入农村道路用地管理。

2. 多种方式供应旅游项目用地。旅游相关建设项目用地中，用途单一且符合法定划拨范围的，可以划拨方式供应；用途

混合且包括经营性用途的，应当采取招标拍卖挂牌方式供应，景区内建设亭、台、栈道、厕所、步道、索道缆车等设施用地，可按《城市用地分类与规划建设用地标准》“其他建设用地”办理规划手续，参照公园用途办理土地供应手续。鼓励以长期租赁、先租后让、租让结合方式供应旅游项目建设用地。鼓励实施“点供”用地，对符合条件的半山酒店项目，按照“建多少、转多少、供多少”的原则，“整合批次”，依法依规办理土地征收、转用和供应手续；位于城镇开发边界以外并符合“约束指标+分区准入”的项目，鼓励利用林地、农村建设用地、荒地等非国有建设用地。

3. 鼓励利用存量建设用地发展乡村旅游。鼓励盘活利用土地综合整治、矿山废弃地整治、易地扶贫搬迁后产生的集体建设用地、宅基地、空闲农房等举办住宿、餐饮、停车场等乡村旅游接待服务企业。

城镇和乡村居民可以利用自有住宅或者其他条件依法从事旅游经营。农村集体经济组织以外的单位和个人，可依法通过承包经营流转的方式，使用农民集体所有的农用地、未利用地，从事与旅游相关的种植业、林业、畜牧业和渔业生产。

（九）养老产业用地政策

1. 统筹规划养老服务设施用地空间布局。强化国土空间规划统筹协调作用，落实“多规合一”，在编制州（市）、县（市、区）国土空间总体规划时，应当根据本地区人口结构、老龄化发展趋势，因地制宜提出养老服务设施用地的规模、标准和布局原则。加强社区养老服务设施建设，新建城区和新建居住（小）区要按照相应国家标准规范，配套建设养老服务设施，并与住宅同步规划、同步建设、同步验收。州（市）、县（市、区）自然资源主管部门要严格审查新建住宅项目的建设工程设计方案等，对不符合规划条件、养

老服务设施规划设计标准和规范要求的，不予核发建设工程规划许可证，不予通过规划核实。

2. 加强养老服务设施用地供应。州（市）、县（市、区）自然资源主管部门应当根据本地区养老服务需求，分阶段供应国土空间规划确定的养老服务设施用地，并落实到年度建设用地供应计划，做到应保尽保。具备条件的地区，可在建设用地供应计划中明确拟供应养老服务设施用地的宗地位置、面积、用途等。涉及新增建设用地的，在土地利用年度计划中优先予以安排。

3. 明确用地规划和开发利用条件。敬老院、老年养护院、养老院等机构养老服务设施用地一般应单独成宗供应，用地规模原则上控制在3公顷以内。鼓励养老服务设施用地兼容建设医卫设施，用地规模原则上控制在5公顷以内，在土地出让时，可将项目配套建设医疗服务设施要求

作为土地供应条件并明确不得分割转让。对分期开发的新建住宅小区项目，配建的社区居家养老服务用房应安排在首期，且不得拆分。对于确实无法安排在首期的项目，配建的社区居家养老服务设施用房必须在住宅总规模完成50%之前同步建设完成。

4. 依法保障非营利性养老服务机构用地。州（市）、县（市、区）自然资源主管部门应结合养老服务设施用地规划布局和建设用地供应计划统筹安排，充分保障非营利性养老服务机构划拨用地需求。以划拨方式取得国有建设用地使用权的，非营利性养老服务机构可凭登记机关发给的社会服务机构登记证书和其他法定材料，向所在地的州（市）、县（市、区）自然资源主管部门提出建设用地规划许可申请，经有建设用地批准权的人民政府批准后，州（市）、县（市、区）自然资源主管部门同步核发建设用地规划许可证、国

有土地划拨决定书。鼓励非营利性养老服务机构以租赁、出让等有偿使用方式取得国有建设用地使用权，支持政府以作价出资或者入股方式提供土地，与社会资本共同投资建设养老服务项目。

5. 以多种有偿使用方式供应养老服务设施用地。对单独成宗供应的营利性养老服务设施用地，应当以租赁、先租后让、出让方式供应，鼓励优先以租赁、先租后让方式供应。国有建设用地使用权出让（租赁）计划公布后，同一宗养老服务设施用地只有一个意向用地者的，州（市）、县（市、区）自然资源主管部门可按照协议方式出让（租赁）；有两个以上意向用地者的，应当采取招标、拍卖、挂牌方式出让（租赁）。养老服务设施与其他功能建筑兼容使用同一宗土地的，根据主用途确定该宗地土地用途和土地使用权出让年期。对土地用途确定为社会福利用地，以出让方式供应的，出让年限不得

超过50年；以租赁方式供应的，租赁年限不得超过20年。出让住宅用地涉及配建养老服务设施的，自然资源部门在拟定国有建设用地使用权出让方案时，应将确定的社区居家服务设施配建位置、规模、设计标准等规划条件以及民政部门对配建社区居家养老服务设施用房的具体建设意见作为土地供应的条件并明确不得分割转让，纳入出让公告和出让须知。

6. 合理确定养老服务设施用地供应价格。以出让方式供应的社会福利用地，出让底价可按不低于所在级别公共服务用地基准地价的70%确定；基准地价尚未覆盖的地区，出让底价不得低于当地土地取得、土地开发客观费用与相关税费之和。以租赁方式供应的社会福利用地，由当地人民政府制定最低租金标准，并在土地租赁合同中明确租金调整的时间间隔和调整方式。

7. 利用存量资源发展养老服务。土地

使用权人申请改变存量土地用途用于建设养老服务设施，经审查符合详细规划的，州（市）、县（市、区）自然资源主管部门应依法依规办理土地用途变更手续。建成的养老服务设施由非营利性养老机构使用的，原划拨土地可继续划拨使用，原有偿使用的土地可不增收改变规划条件的地价款等；不符合划拨条件的，原划拨使用的土地，经州（市）、县（市、区）人民政府批准，依法办理有偿使用手续，补缴土地出让价款；原有偿使用的土地，土地使用权人可以与州（市）、县（市、区）自然资源主管部门签订国有建设用地有偿使用合同变更协议或重新签订合同，调整有偿使用价款。鼓励利用商业、办公、工业、仓储存量房屋以及社区用房等举办养老机构，所使用存量房屋在符合详细规划且不改变用地主体的条件下，可在五年内实行继续按土地原用途和权利类型适用过渡期政策；过渡期满及涉及转让需办理改

变用地主体手续的，新用地主体为非营利性的，原划拨土地可继续以划拨方式使用，新用地主体为营利性的，可以按新用途、新权利类型、市场价格，以协议方式办理，但有偿使用合同和划拨决定书以及法律法规等明确应当收回土地使用权的情形除外。

8. 支持利用集体建设用地发展养老服务设施。农村集体经济组织可依法使用本集体经济组织所有的建设用地自办或以建设用地使用权入股、联营等方式与其他单位和个人共同举办养老服务设施。集体经营性建设用地入市试点地区，符合国土空间规划和用途管制要求、依法取得的集体经营性建设用地，土地所有权人还可以通过集体经营性建设用地入市的渠道，依法通过出让、出租等方式交由养老服务机构用于养老服务设施建设，双方签订书面合同，约定土地使用的权利义务关系。鼓励盘活利用乡村闲置校舍、厂房等建设敬老

院、老年活动中心等乡村养老服务设施。

9. 规范养老服务设施登记。单独成宗的养老服务设施用地应当整宗登记，不得分割登记。新建住宅小区配套养老服务设施竣工后办理首次登记的，配套养老服务设施依据有关规定或者约定正式移交后办理转移登记的，营利性养老机构以有偿取得的土地、设施等资产进行抵押、商业银行向产权明晰的民办养老机构发放资产（设施）抵押贷款办理不动产抵押登记的，整合闲置设施改造为养老服务设施需要办理不动产登记的，不动产登记机构应积极予以办理。新建住宅小区项目验收合格后，按《国有建设用地使用权出让合同》约定向项目所在地民政部门办理移交手续，签订《社区居家养老服务设施用房移交协议书》并于30日内完成移交工作。

10. 严格限制养老服务设施用地改变用途。详细规划确定的养老服务设施用地，未经履行法定修改程序不得随意改变

土地用途。养老服务机构因自身原因不再使用养老服务设施用地，属于划拨用地的，由州（市）、县（市、区）政府收回国有建设用地使用权，根据其取得成本、地上建筑物价格评估结果对原土地使用权人给予补偿；属于有偿方式用地的，可以整体转让继续用于养老服务，原土地有偿使用合同约定的义务由受让人承担，或者由政府收回国有建设用地使用权并给予合理补偿。

11. 加强养老服务设施规划和用地监管。州（市）、县（市、区）自然资源主管部门应当在国有建设用地使用权出让合同或划拨决定书中明确配建养老服务设施的面积、开发投资条件和开发建设周期，以及建成后交付、运营、管理、监管方式等。各级自然资源部门要积极参与跨部门养老服务综合监管制度建设，与相关部门建立养老服务设施规划和用地协同监管机制。

（十）返乡入乡创业用地政策

各地在编制县乡级国土空间规划中，应做好返乡入乡创业用地保障。稳妥有序引导使用农村集体经营性建设用地、村庄整治复垦腾退及移民搬迁旧宅基地腾退节余建设用地指标，优先用于返乡入乡建设标准化厂房，创办小型加工项目。依法依规改造利用盘活工厂、公用设施等闲置房产、空闲土地，为返乡入乡创业人员提供低成本生产和办公场地。鼓励返乡下乡人员依法以入股、合作、租赁等形式使用农村集体土地发展农业产业，依法使用农村集体建设用地开展创新创业。在符合农村宅基地管理规定和相关规划的前提下，允许返乡入乡人员和当地农民合作改建自住房发展产业。支持返乡下乡人员依托自有和闲置农房院落发展农家乐。鼓励利用“四荒地”（荒山、荒沟、荒丘、荒滩）和厂矿废弃地、砖瓦窑废弃地、道路改线废弃地、闲置校舍、村庄空闲地等用于返

三下乡人员创新创业。农林牧渔业产品初加工项目在确定土地出让底价时可按不低于所在地土地等别相对应全国工业用地出让最低价标准的70%执行。

（十一）促进外资用地政策

1. 外资企业在国家产业政策、土地供应、城乡规划等方面享有同内资企业同等待遇。对集约用地的鼓励类外商投资工业项目优先供应土地，在确定土地出让底价时，可按照不低于所在地土地等别相对应《全国工业用地出让最低价标准》的70%执行，按照比例计算后低于该项目实际土地取得成本、土地前期开发成本、按照规定应收取的有关费用三者之和的，应按照不低于实际各项成本之和的原则确定出让底价。鼓励工业项目采取长期租赁、先租后让、租让结合、弹性年期出让等方式使用土地。

2. 新建项目工业用地，在符合规划、不改变土地用途的前提下，对提高土地利

用率和增加容积率的，不再增收土地价款；新增工业用地，对厂房建筑面积高于容积率控制指标的部分，不再增收土地价款。制造业企业依法按程序进行厂房加层、厂区改造、内部用地整理及扩建生产、仓储场所，提升集约化用地水平，不再增收土地价款。利用存量房产转产新办文化创意、科研、现代服务业、“互联网+”等新业态及国家鼓励发展行业的，可在5年内继续按原用途和土地权利类型使用土地。

3. 对外商投资企业与政府共同投资建设的，并可使用划拨土地的能源、环境保护、医疗、养老、教育、文化、体育等公共服务项目，除可按照划拨方式供应土地外，鼓励以出让、租赁方式供应土地。

4. 对外商投资建设的高标准厂房和重点外资总部自建办公物业产权，允许按照不动产登记单元划分原则申请办理分割登记和转让，其中重点外资总部自建办公物

业累计分割登记和转让面积不得超过总建筑面积的40%。

5. 外商投资企业租赁工业用地的，可凭与自然资源主管部门签订的土地租赁合同和缴款凭证办理规划、报建等手续；租赁期内，地上建（构）筑物及其附属设施可以转租和抵押。政府实施旧城改造，可采取协议出让或租赁方式为需要搬迁的外资工业项目重新安排工业用地。

书名：云南省建设项目用地指引（2023 版）
（简明版）

作者：云南省自然资源厅 编

审校：云南人民出版社

开本：889mm × 1194mm 1/48

印张：3

版次：2023 年 12 月第 1 版第 1 次印刷

设计：昆明瑛雅电脑图文设计有限公司

印刷：昆明瑛煌印务有限公司

· 云新出（2023）内准字第 0107 号 ·

内部资料 免费交流

