

# 贵州省自然资源厅

---

黔自然资函〔2021〕1103号

## 省自然资源厅关于强化用地保障 支持旅游产业发展的通知

各市（州）、贵安新区、双龙航空港经济区自然资源主管部门，各县（市、区、特区）自然资源主管部门：

为深入贯彻落实习近平总书记新时代中国特色社会主义思想 and 党的十九届五中全会、省委十二届八次全会精神，落细落实省委省政府决策部署，统筹推动旅游产业化与新型工业化、新型城镇化、农业现代化协同发展，推进旅游业高质量发展和多彩贵州旅游强省建设，现就全力做好旅游产业发展土地及矿产资源要素保障服务有关工作通知如下：

**一、加强规划布局统筹。**按照国家建立国土空间规划体系的要求，加快建设以总体规划为统领、以相关专项规划为支撑、以详细规划为落脚点的规划体系，实现“多规合一”。各地要在国土空间总体规划编制工作中，加强与旅游行业主管部门沟通对接，充分衔接“十四五”文化和旅游发展规划、各类旅游专项规划，将旅游发展规划纳入相关专项规划清单管理。在国土空间开发保护格局构建中，要统筹考虑旅游资源分布、旅游线路

推广、基础设施和公共服务水平等适宜性因素，并主动对接林业主管部门，做好国土空间规划与各类自然保护地规划、林地保护利用规划的衔接，落实各类空间约束性、管控性要求，合理确定旅游产业项目用地布局；在优化用地空间布局中，要充分考虑盘活低效闲置项目、旅游城镇、旅游商品基地、温泉康养、康养基地等空间需求，对 5A 级旅游景区和正在申报创建的 5A 级旅游景区、部分 4A 级旅游景区，要预留一定旅游产业化项目用地空间；在规划指标安排中，要结合地方旅游资源分布情况、旅游产业发展规划，预留一定的规划指标，用于乡村零星、分散、难以落实规划布局的旅游基础设施及产业项目建设，落实规划保障。

**二、用好生态空间有限人为活动政策。**各地在生态保护红线评估调整和自然保护地整合优化工作中，妥善处理好保护与发展的关系，科学、合理做好旅游产业项目用地优化布局，守好发展和生态两条底线。统筹划定落实三条控制线，依据国家允许在生态红线范围内进行有限人为活动项目用地正面清单，在不破坏生态功能前提下，审慎布局符合规定的旅游项目，保障旅游项目建设稳妥推进，将资源优势转化经济优势，促进地方经济社会高质量发展。

**三、强化旅游产业用地分类管理。**旅游产业项目中，属于永久性设施建设用地的，按照建设用地管理，应依法办理相关用地手续；属于自然景观用地和农牧渔业种植、养殖用地，为观景提供便利的游客服务中心、观光台、栈道、生态停车场、

标识标牌，以及零星分散的厕所、污水处理、垃圾储运、安全防护、医疗救护等非永久性附属设施占用除永久基本农田以外的农用地，在不破坏生态、景观环境和不影响地质安全的前提下，可不征收、不转用，涉及占用林地的需依法办理使用林地手续，其余可按照现用途管理，由旅游项目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。对温泉、地热等旅游资源勘探的，其用地按照临时用地管理；勘探结束转开发利用的，按规定办理建设用地审批手续；不转入开发利用的，由勘探单位进行土地复垦后，按期交还原土地权利人。

**四、规范用地审查报批方式。**旅游产业项目用地应依规选址建设，符合国土空间规划和规划用途管控相关规定，涉及占用风景名胜区以及其他各类自然保护地范围土地的，应符合风景名胜区以及其他各类自然保护地规划、建设管控要求和法律法规规定。纳入建设用地管理的旅游基础设施、产业单独选址项目，属《土地管理法》第四十五条规定的公共利益需要的，以单独选址项目用地方式申报农用地转用、土地征收审批手续；非公益性项目用地，在国土空间规划确定的城镇建设用地范围内选址的，纳入土地征收成片开发方案后，以批次用地方式申报农用地转用、土地征收审批手续，未纳入成片开发方案的省级以上重点重大项目和省投资主管部门确认急需落地的项目，可同步编制成片开发方案和组织建设用地报批；对非公共利益需要的单独选址及未纳入土地征收成片开发方案的建设项目，申报农用地转用审批手续；在村庄建设边界外，使用规划预留

建设用地指标的零星、分散的农村旅游产业融合发展项目，在不占用永久基本农田、严守生态保护红线、不破坏历史风貌和影响自然环境安全的前提下，按“约束指标+分区准入”的管制方式，申报农用地转用审批手续。

旅游基础设施、产业项目等涉及占用风景名胜区以及其他自然保护地范围土地的，且符合有关自然保护地的主体功能及管控要求，在依法办理有关自然保护地、林地手续后，即可申报办理建设用地审批手续。单独选址项目建设涉及占用林地的，须取得《使用林地审核同意书》后，方可申报办理建设用地审批手续；《使用林地审核同意书》有效期内未申报办理建设用地审批手续的，项目建设单位应在有效期届满前3个月向原审核机关提出延期申请，办理延期手续。以批次用地方式申报的用地，涉及占用林地的，在取得用地批复后，按程序申报办理使用林地手续。

**五、优先保障旅游产业发展用地计划。**各地要坚持节约集约利用土地的原则，积极盘活存量、合理使用增量，优先保障旅游产业项目建设用地需求，提高土地利用效率。按照要素跟着项目走的土地利用计划管理改革新要求，对省级以上重点重大旅游产业项目用地，土地利用年度计划指标由省级统筹落实；对未纳入省级以上重点（重大）项目清单的旅游产业项目和乡村旅游项目用地，要根据项目建设时序，统筹安排使用好处置批而未供土地和闲置土地产生的新增建设用地指标、增减挂钩和“增存挂钩”指标，优先保障旅游产业项目发展用地。各级自

然资源部门要积极配合发展改革、文化和旅游等相关部门，提前谋划作好旅游产业项目储备，将符合规定的旅游产业项目申报纳入省和国家重点重大工程项目清单，为争取国家土地利用年度计划指标创造良好条件。

**六、多方式多途径保障旅游产业发展用地。**依据国土空间规划，可通过开展城乡建设用地增减挂钩、工矿废弃地复垦利用、土地全域综合整治等方式，优化建设用地结构和布局，盘活存量，用于旅游产业项目建设。在符合国土空间规划和用途管制的前提下，农村集体经济组织可依法使用集体建设用地自办或以土地使用权入股、联营等方式开办旅游企业；城乡居民可以利用自有住宅依法从事民宿、餐饮等旅游经营；鼓励通过流转等方式取得属于保护的传统村落或文物建筑的农村房屋及宅基地使用权，统一保护开发利用。在符合规划、不改变土地用途的前提下，市场主体利用闲置厂房、仓库提供符合全域旅游发展需要的旅游接待设施，可保持原土地用途、权利类型不变。鼓励土地复合利用，支持旅游产业与城乡一二三产融合发展，多渠道为旅游产业发展提供土地要素支撑，促进土地利用效率提升。

**七、实施差别化土地供应方式。**对符合划拨用地规定的旅游基础设施项目用地，可采取划拨方式供应土地；经营性旅游产业项目，可采取长期租赁、先租后让、租让结合、弹性年期出让等方式供应用地，降低旅游产业项目建设成本。在承租方使用租赁土地达到合同约定条件后需办理出让手续时，可采取

协议方式出让。以划拨方式取得的国有土地使用权，符合规划并经依法批准，可以补办土地协议出让手续。对使用荒山、荒地、荒滩及石漠化土地建设旅游项目的，出让底价可按不低于土地取得成本、前期开发成本和按规定应收相关费用之和的原则确定。对符合规划的存量集体建设用地，可通过农村集体经营性建设用地入市渠道，以出让、出租等方式供应乡村旅游产业项目发展用地。

**八、进一步加强用地保障服务工作。**各级自然资源部门要高度重视，进一步加强省、市、县三级自然资源部门联动和部门沟通协调对接，实现信息互通、政策共享，落实专人负责，强化分类管理，积极做好法律法规和政策宣传解读培训，用好用活国家各类用地支持政策，多方式多途径保障旅游产业发展用地需求。省、市、县三级自然资源部门要成立用地保障专班，提前介入，主动对接同级文化旅游、发展改革、投促等相关行业主管部门，了解和掌握旅游产业相关项目建设及用地需求情况，纳入台账清单管理，适时更新，实行动态销号管理，并与相关行业主管部门建立用地保障共同责任机制，共同研究，结合工程建设项目审批制度改革相关要求，指导项目建设单位依规选址，依法申报办理相关用地审批、规划许可等土地使用手续。对急需落地建设项目，要按照“特事特办、急事急办”的原则，开辟绿色通道，即到即办，快捷报批。

市（州）自然资源部门要加大督查指导力度，指导县（市、区）及业主单位按照项目建设时序和用地需求，科学、合理组

织报批用地；严格落实要素跟着项目走的计划管理改革和省政府精准审批用地的新要求，严把报件质量关，提高工作效率，保障用地高效快捷审批。同时，要定期（按月）将辖区内旅游产业项目建设用地保障情况报送省自然资源厅备查。

按照属地管理原则，县级自然资源部门要建立旅游产业项目建设“事前、事中、事后”用地保障服务和监管长效机制，主动服务，做好项目建设用地规划选址引导，依法做好旅游产业项目用地预审和规划选址、用地报批，以及土地供应、规划许可、确权登记颁证等全过程保障服务工作。对项目建设用地报批中存在的困难和问题，要及时向党委政府汇报，统筹协调解决。积极配合相关行业主管部门，督促和指导业主单位，抓紧开展项目各项前期工作，及时组织报批用地，推进项目建设依法依规用地。对不转用、不征收，按照原用途管理的旅游产业项目用地，按照不缺位、不越位的原则，主动配合农业农村、水利、林业等有关行业主管部门做好土地使用管理工作。

**九、切实做好矿产资源保障服务。**市、州自然资源主管部门要按照我省矿产资源管理改革的要求，加快地热、矿泉水、玉石等矿业权手续的办理。将矿业权审批登记制改革为矿业权出让合同约定登记制，在签订矿业权出让合同，矿业权申请人按规定缴纳（处置）矿业权出让收益（价款）后，即可登记颁发勘查许可证或采矿许可证。办理矿业权手续时，不再将环境影响评价报告及批复文件、安全设施设计等作为前置要件。矿产资源绿色开发利用方案（三合一）只评审不备案，对未编制

该方案申请采矿权的,可采取“容缺+承诺”的方式先行办理采矿权。允许地热、矿泉水依据单井单工程勘查储量报告出让采矿权。省、市、县三级自然资源主管部门要进一步加强沟通,做好相关政策宣传,用好矿产资源管理改革成果。

本通知自印发之日起施行,如国家政策调整或出台新政策,按照国家新规定执行。



抄送:省文化和旅游厅。各市、州人民政府,各县(市、区、特区)人民政府。