

浙江省人民政府办公厅文件

浙政办发〔2026〕24号

浙江省人民政府办公厅关于印发 浙江省“十五五”自然资源保护和利用规划的通知

各市、县(市、区)人民政府,省政府直属各单位:

《浙江省“十五五”自然资源保护和利用规划》已经省政府同意,现印发给你们,请结合实际认真贯彻落实。

浙江省人民政府办公厅

2026年9月9日

(本文有删减)

浙江省“十五五”自然资源保护和利用规划

为加快推进浙江国土空间治理现代化,制定本规划,规划期限为 2026—2030 年。

一、总体要求

(一)指导思想

坚持以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导,全面贯彻党的二十大和二十届历次全会精神,认真践行习近平总书记关于自然资源工作重要论述和考察浙江重要讲话精神,紧扣省委“132”总体工作部署,统筹高质量发展和高水平安全、高水平保护,着力增强自然资源政策供给与宏观政策取向的一致性、国土空间发展格局与重大生产力布局的协调性、自然资源要素配置与经济社会发展的适应性,奋力打造国土空间治理现代化省域样板,为高质量发展建设共同富裕示范区取得决定性进展、率先呈现基本实现社会主义现代化生动图景提供坚实的空间支撑和资源保障。

(二)基本要求

——牢牢把握“建设人与自然和谐共生的现代化”的战略目标。把握人口结构变化等关键变量,把资源环境承载力和国土空

间开发适宜性作为前提和基础,推动形成节约资源和保护环境的空间格局、产业结构、生产方式、生活方式。

——牢牢把握“粮食安全是‘国之大者’”的重要要求。落实最严格的耕地保护和节约用地制度,强化耕地数量、质量、生态“三位一体”保护,扛牢耕地保护和粮食安全责任。

——牢牢把握“优化国土空间发展格局”的使命担当。坚持系统观、算好空间账,推动国土空间规划定格局、土地综合整治优布局、城乡有机更新提品质。

——牢牢把握“坚持以人民为中心”的根本立场。以高效能治理促进高质量发展和高水平安全良性互动,维护人民群众生命财产安全和资源资产权益,推动发展成果普惠共享。

——牢牢把握“时时放心不下、事事落实到位”的责任意识。坚持干在实处、走在前列、勇立潮头,大力弘扬“六干”作风,推动自然资源改革发展走前列作示范。

(三)发展目标

到2030年,省域国土空间治理现代化建设取得决定性进展,治理体系更趋成熟完备、治理效能实现大幅跃升、服务高质量发展的支撑作用进一步增强,率先呈现基本实现人与自然和谐共生现代化的生动图景。

国土空间格局更加协调有序。主体功能格局总体稳定,农业、生态和城镇空间结构更加优化,支撑重大战略实施的空间响应能

力不断增强,基本形成“一湾引领、四极辐射、山海互济、全域美丽”的国土空间总体格局。

资源保护利用更加精准高效。永久基本农田、生态保护红线、城镇开发边界等得到有效管控,自然资源资产配置体系高效运行,要素市场化配置改革取得更大突破,主要资源利用效率进一步提升并保持全国领先水平。

生态安全屏障更加巩固优化。山水林田湖草沙一体化保护和系统治理效能显著提升,“两屏八脉多廊”生态安全屏障体系持续完善,生态保护修复投入机制、生态保护补偿机制、生态产品价值实现机制进一步建立健全。

灾害防控体系更加综合集成。地质灾害综合防治体系效能持续显现并向全域地质安全风险防控延伸,海洋灾害监测预警体系进一步完善并向海洋生态监测拓展,森林火灾防控和有害生物防治能力显著增强。

空间治理能力更加智能高效。以依法保护和合理利用为核心的法治自然体系基本建成,以“人工智能+”为显著特征的“一张图”管理体系全面形成,履行自然资源“两统一”职责法治化、一体化、智慧化水平显著提升。

到2035年,基本实现高水平国土空间治理现代化,率先建成生产空间集约高效、生活空间宜居适度、生态空间山清水秀的人与自然和谐共生现代化省域样板。

“十五五”自然资源保护利用主要指标

指标类别	序号	指标名称		单位	2025 年	2030 年	属性
空间格局	1	耕地保有量		万亩	≥1876	≥1876	约束性
		其中	永久基本农田 保护面积		≥1652	≥1652	
	2	生态保护红线面积		万平方 千米	3.67	与基期年保持基本稳定	约束性
	3	城镇开发边界内 新增建设用地规模		万亩	〔82〕	按国家下达 规模引导	预期性
资源开发	4	单位 GDP 建设用 地 使用面积下降率		%	/	〔17〕	预期性
	5	存量资源盘活规模		万亩	〔71〕	〔≥56〕	预期性
	6	探获大中型矿产地		处	〔24〕	〔15〕	预期性
生态屏障	7	森林覆盖率		%	58.55 *	58	约束性
	8	森林蓄积量		亿立方米	4.15 *	不低于国家 下达任务	约束性
	9	大陆自然岸线保有率		%	36.4	不低于国家 下达任务	约束性
	10	生态修复治理面积		万亩	〔436〕	〔163〕	预期性
灾害防控	11	地质灾害隐患点 “即查即治”率		%	/	100	预期性
	12	海洋灾害预警准确率		%	84	≥86	预期性
治理效能	13	“多田套合”率		%	87.5	基本实现	预期性
	14	省级公众地理信息 成果使用率		%	95	≥96	约束性
	15	省级“一张图”应用 场景智能化覆盖率		%	/	≥90	预期性

注：1.〔 〕为五年累计数。

2. * 为 2024 年数据。

二、聚焦重大战略引领,构建优势互补的省域国土空间体系

坚持区域协调、城乡融合、陆海统筹、山海互济,深度融入长三角一体化发展和长江经济带发展,放大战略叠加效应,健全优势互补、高质量发展的国土空间体系。

(一)强化主体功能区战略实施

全面融入国家主体功能综合布局,保持省域主体功能格局总体稳定,建立主体功能监测评估和动态管理机制。因地制宜开展主体功能区政策研究,探索建立财政、产业、生态等差异化配套政策,促进农产品主产区优先保障粮食安全和推进农业农村现代化、重点生态功能区优先加强生态保护和生态价值转化、城市化地区强化发展新质生产力和推动新型城镇化核心功能、海洋经济地区和文化景观地区强化资源保护和高效利用。引导各地发挥比较优势,推动产业共谋、利益共享、责任共担。

(二)优化区域城乡空间格局

推进长三角和都市圈、城市群等重要区域国土空间规划编制实施,强化杭甬“双城记”规划联动,推动杭州湾产业带、沿海产业带“湾海联动”发展,加强杭州、宁波、温州都市圈和金(义)衢丽城市群区域一体化要素统筹。协同推进县域国土空间治理,推动“县城—中心镇—重点村”发展轴空间专项规划实施。构建“1361”详细规划体系^①,强化国土空间设计,加强重点区域风貌管

^① “1361”详细规划体系:“1”是指构建一套编管相结合的详细规划技术标准和管控规则;“3”是指以规划单元为范围编制详细规划,可在单元及以下街区(片区)、地块三个层面,明确相应的内容深度及管控要求;“6”是指城镇发展单元、城乡融合单元、乡村共富单元、自然生态单元、陆海统筹单元和特定功能单元等六种类型的规划单元;第二个“1”是指以若干实施地块或街区(片区)组成一个实施单元,按需编制详细规划。

控和历史文化遗产保护。深化“141X”乡村规划体系^②,强化农村一二三产业融合发展和农民合理建房需求等空间保障。

(三) 优化海洋空间布局

坚持以海定陆和以陆定海双向定位,加强陆海管理边界协同,统一管控规则。构建陆海联动、优近拓远的海洋空间利用秩序,加强主要海湾整体规划,优化海底电缆廊道布局,统筹海域、海岛和海岸线资源,推进滨海空间、重点海湾、特色功能岛等联动开发,强化现代海洋产业体系空间保障。推进深远海开发利用,创新“风电+”等海域空间功能融合发展模式。综合保护港口、航道、锚地等资源,探索建立海岸建筑退缩线制度。

(四) 加强国土空间规划实施监督

完善《浙江省国土空间规划条例》配套政策和技术标准体系。健全国土空间规划传导反馈机制,加强国土空间专项规划目录清单管理和一致性审查。常态化开展国土空间规划实施体检评估,建立健全动态调整完善机制。加强国土空间规划和土地政策融合。迭代国土空间规划“一张图”实施监督信息系统,提升规划编审用管全生命周期智治水平。

^② “141X”乡村规划体系:“1”是指以县级国土空间总体规划整体统筹城乡融合空间布局;“4”是指按照乡镇级国土空间总体规划、村庄规划、乡村设计、农房设计4个层次深化乡村规划设计;第二个“1”是指依托省域国土空间治理数字化平台赋能乡村规划管理,形成乡村规划“一张图”;“X”是指统筹协调与乡村振兴相关的各类专项规划。

专栏1 国土空间规划实施管理体系完善行动
1. 规划体系完善行动。健全“总规—专规—详规”传导反馈机制；加强专项规划协同；深化详细规划改革，提升规划自适应性。 2. 规划实施保障行动。强化总量管控，探索新增城镇规模统筹，鼓励盘活存量与做优增量；完善计划管理，合理安排实施时序；严格边界管护，健全国土空间规划符合性审查；深化用途管制，完善差异化的国土空间用途管制制度。 3. 规划监督保障行动。构建规划实施体检评估和动态调整完善机制；加强法治保障；夯实全流程技术标准支撑；健全监测预警机制；进一步推行“阳光规划”。 4. 重大战略落地行动。加强规划对重大战略的空间响应，承接主体功能区国家试点，抓好长三角国土空间规划实施。 5. 规划智治提升行动。持续迭代规划“一张图”实施监督信息系统，优化规划全流程在线管理。

三、聚焦三个优先导向，健全精准高效的资源要素配置体系

围绕“经济大省挑大梁”，构建民间投资优先、产业项目优先、科技创新优先的要素配置体系，驱动增量精准适配、存量提质增效。

专栏2 重大项目建设要素保障行动
1. 用地保障。实施重大基础设施服务保障专项行动，积极争取更多项目纳入国家用地保障范围，年均保障新增建设用地5万亩；实施新质生产力项目服务保障专项行动，年度统筹安排1—2万亩新增建设用地计划指标；实施民生共富用地保障专项行动，扶持山区海岛县(含调出县)民生及产业，加强乡村振兴用地保障，省市县分级保障城乡一体化基础设施项目。 2. 用海保障。健全重大项目用海用岛需求统筹机制，优先保障海上风电、核电等新能源项目及新质生产力发展用海用岛，力争保障用海50万亩以上。 3. 用林保障。迭代用林保障政策，强化重大建设项目统筹保障力度，积极争取国家保障我省使用林地定额40万亩以上。 4. 用矿保障。积极保障重大项目建设砂石料需求，需新设大型砂石土采矿权的，采矿权出让不受年度出让计划限制；加强战略性矿产资源探矿权和陶瓷土等矿业权投放；全省矿产资源年保障能力4亿吨以上。

(一) 强化土地资源精准高效保障

迭代“8+4”经济政策自然资源要素保障体系,全面推进重大基础设施服务保障、新质生产力项目服务保障、民生共富用地保障三大专项行动。优化土地利用计划管理,探索建设用地总量按规划期管控,试点与规划期相一致、分阶段实施、弹性管控的计划管理模式。健全新增城镇建设用地指标配置同常住人口增加协调机制。

(二) 高效有序开发利用海洋资源

严格保护自然岸线,完善自然岸线占用与修复平衡制度。严格控制新增围填海,积极引导新质生产力发展项目落地历史遗留围填海区域。推进海洋资源高效利用,深化海域立体分层设权,探索无居民海岛分层立体利用与海底洞库等空间利用,鼓励存量用海盘活利用。深化和美海岛创建,探索构建海岛地区海洋生态文明发展指数和海上“绿水青山就是金山银山”评价体系。分类型分时序推进无居民海岛保护与开发利用,加强领海基点等重要无居民海岛保护,稳妥推进无居民海岛已有用岛活动处置。

专栏3 海洋资源集约高效利用行动

- 1. 加快历史遗留围填海区域高效利用。落实历史遗留围填海区域政策要求,简化海域使用竣工验收,优化填海成陆换证路径。
- 2. 深化海域立体分层设权。迭代海域立体分层设权技术标准,探索海域立体复合利用模式,推动项目用海“应立体尽立体”。
- 3. 推进海域高效利用。探索建立海域使用权分割转让、续期、注销等制度,研究制定管理措施和激励机制。
- 4. 推进海岛地区高质量发展。支持典型海岛县建设特色海岛发展区,推动以有居民海岛为轴心,带动周边无居民海岛和海域联动开发。

(三) 推进矿产资源高效利用与绿色发展

持续深化绿色矿山建设,全面实施绿色勘查,高水平推进智能化绿色矿山全国试点,开展绿色矿山数智赋能提质增效行动。推动矿产资源节约集约利用,强化矿产资源开发利用水平调查评估及成果应用,支持低品位、共伴生、难选冶矿产综合开发利用。推进战略性矿产在采矿山探边摸底、增储上产。

专栏4 绿色矿山数智赋能提质增效行动

- 1. 绿色矿山质量再提升。大、中型矿山绿色矿山建成率分别达到90%、80%。
- 2. 智能化绿色矿山再深化。推动新建大型矿山建设智能化绿色矿山。
- 3. 科技创新转化再推进。制定绿色智能先进技术设备指导目录,探索建立矿业领域绿色低碳转型科创平台。

(四) 加快存量空间提质增效

建立工业用地差异化供应机制,完善工业用地控制线管控规则,开展产业园区用地专项治理,保障民间投资项目合理用地需求,助力制造业“腾笼换鸟、凤凰涅槃”。支持空租率高、经营困难的专业市场实施用地及建筑用途转换。完善房地产供地监测预警机制,因城施策实施房地产用地调控,支持盘活存量房地产用地。健全建设用地增量安排与存量消化挂钩机制,统筹存量和增量综合供地。强化低效用地再开发与土地综合整治、老旧小区改造、城市更新等政策联动集成,推动片区综合开发。支持和规范混合开发利用和用途转换,推动地上地下空间立体开发。争创全国自然

资源节约集约示范县(市)。

专栏5 存量空间提质增效行动
1. 土地资源盘活。2025—2030 年,全省累计盘活存量建设用地 60 万亩,完成低效用地再开发 30 万亩。 2. 存量结构改善。到 2027 年和 2030 年,全省存量(含历史批而未供)土地供应占比分别提高到 58.5%、60%,新增工业用地平均容积率不低于 1.5(特定产业和特殊工艺类项目除外)。 3. 空间品质提升。优化用地供需匹配,中心城区文教卫体养老等社区公共服务设施步行 15 分钟覆盖率较 2025 年提升 10 个百分点。

(五)深化行政审批制度改革

健全全域全类型国土空间用途管制制度和政策体系。完善规划许可制度,健全特殊建设项目规划落实方案管理机制,构建“规划条件+建设要求”工作机制。探索历史文化资源等特色空间用途管制和规划许可管理方式,创新规划许可和用地批准合并办理等做法。推动建设工程设计方案跨部门联审。推进建设项目用地用林用草用海用矿综合论证、联合审批以及海底电缆管道“三审合一”。用好省级统筹建设用地更大自主权。

四、聚焦四大安全底线,夯实韧性稳固的资源安全保障体系

准确把握新时期资源安全态势,严守耕地保护和粮食安全、重要矿产资源供给安全、自然灾害风险隐患下人民生命财产安全、测绘地理信息安全底线,把牢防范化解自然资源领域风险挑战的战略主动。

(一)强化耕地“三位一体”保护

严格落实耕地保护和粮食安全党政同责要求,严守耕地红线。

全面落实耕地占补平衡制度改革,将各类占用耕地行为统一纳入耕地占补平衡管理,构建非农建设“以补定占”机制,完善补充耕地区域统筹制度。加强补充耕地管理,确保新增补充耕地长期稳定利用。编制实施耕地保护和国土绿化空间专项规划,统筹耕林园等农用地布局优化,构建分层分级保护体系。深入推进农业地质调查,合理衔接土壤环境质量管理。强化永久基本农田特殊保护,严控建设占用,巩固划定成果,科学管理永久基本农田储备区。推进“多田套合”农用地布局优化,提高永久基本农田中优质耕地比例,促进农业现代化生产。

专栏6 “多田套合”农用地布局优化行动

- 1. 统筹推进永久基本农田和高标准农田一体化建设。不断充实“永高一体”储备区,逐步构建层层套合的“金字塔”型农用地结构。
- 2. 稳妥有序推进耕地和永久基本农田布局优化。优先在与“永高一体”区域集中连片范围内实施耕地恢复与垦造,逐步退出难以长期稳定利用的耕地,有序优化永久基本农田布局。
- 3. 持续开展“百千万”永久基本农田集中连片整治。累计形成适合规模种植和现代农业生产的优质集中连片耕地 275 万亩以上,其中万亩方不少于 60 个、千亩方不少于 1100 个。

(二)提升战略性矿产资源安全保障

构建以能源资源基地、国家规划矿区为核心,重点勘查区、重点开采区等为主体的矿产资源勘查开发利用布局体系。科学拟定全省战略性矿产勘查区块出让计划,合理安排铜、金、萤石等战略性矿产矿业权投放力度,科学配置建筑石料采矿权,贯通矿业权出让、登记、许可业务流程。深入推进找矿突破战略行动,开展常态

化成矿远景区划,加强陆海统筹,加快推进 1: 50000 矿产地质调查,提交一批找矿靶区;加强 1: 50000 区域地质调查和成果集成更新;大力推进重要成矿带区块优选、重点矿区快速勘查、老矿山就矿找矿,提交一批铜、金、萤石资源量。建立多元找矿投入机制,吸引社会资本参与,激发矿产勘查市场活力。做好生态保护红线内战略性矿产绿色勘查开采管理。

专栏 7 找矿突破战略行动

区域地质调查成果全面集成更新,矿产地质调查覆盖率提升 5%,探获大中型矿产地 15 处。

1. 实施深地国家科技重大专项。建立勘查示范基地 1—2 个、典型多要素三维勘查模型 1—2 个、智能找矿大数据平台 1 个。

2. 开展矿产地质调查。实施陆海 1: 50000 矿产地质调查面积不小于 6000 平方千米。

3. 推进找矿攻深增储。加大重要成矿区带勘查力度,加强共伴生矿产综合勘查评价,提交一批铜、金、萤石等矿产资源量和矿产地。

4. 加强区域地质调查。加快全省陆域 1: 50000 区域地质调查全覆盖,构建区域地质数字“一张图”。探索开展近海区域地质调查。

5. 激发矿产勘查市场活力。出台激发矿产勘查开发活力支持政策,探索建立社会资金参与战略性矿产调查激励机制。

(三)加强自然灾害风险综合防治能力建设

加强地质灾害综合防治,构建“一县一管、一乡一措、一村一策、一点一案、一坡一卡”地质灾害风险管理模式。增强风险隐患综合遥感识别和地质灾害监测预报预警能力,推动存量隐患点动态清零、新增隐患点“即查即治”。健全群测群防、“驻县进乡”、应急救援、应急测绘“四支队伍”协同防灾机制。对风险极高、不宜

居住或活动的区域,优先实施避让搬迁等综合治理措施。加强城市地质安全风险防治,推动跨部门联防联控。健全海洋灾害预警防御体系,系统推进观测监测融合提升、灾害防御迭代升级、生态监测与蓝碳调查评估、数智治理与智慧赋能等四大工程。强化森林防火,严格落实地方政府行政首长负责制,健全五级林长制责任分级落实机制。强化野外用火源头管控,加强防灭火基础设施建设和应急处置。提升林业有害生物防控能力,加强松材线虫病等重大林业有害生物防控。

专栏 8 自然灾害综合防治行动

- 1. 地质灾害风险防控升级行动。年度综合遥感覆盖率 100%,改建普适型监测点 2000 个,完成排危除险 1500 处。
- 2. 海洋灾害防御。构建“空、天、地、海”全域覆盖、要素融合的态势感知体系,海洋观测站数量从 134 个增至 190 个以上;打造自主化智能化海洋预报模型,网格精度加密至 1 公里,预警准确率提升至 86%。
- 3. 森林防火防虫。全省森林火灾受害率稳定控制在 0.8‰以下,人为因素引发的森林火灾比例持续下降。全力控制松材线虫病疫情发生规模,林业有害生物成灾率控制在国家下达指标任务以下。
- 4. 城市地质安全风险防治。实施 1: 10000 城市地质调查 2000 平方千米,新建地下水监测井 600 眼、地面沉降监测站 40 座、监测点 750 个。

(四) 强化测绘地理信息安全监管

落实地理信息分类分级管理、安全风险监测预警和评估等制度。加强成果服务全链条闭环监管,创新成果服务分级预警技术,实现监管信息逐级可追溯。持续推进涉密地理信息保密技术处理,提升二三维地理信息数据涉密敏感目标智能化识别能力。持

续优化地图识别智能体,建立问题周期监管和分发处置机制。推进地理信息数据加密、访问控制、数字水印等安全防控技术融合创新,构筑地理信息全生命周期安全管控屏障。

五、聚焦更高生态品质,打造全域大美的生态保护修复体系

坚持山水林田湖草沙生命共同体理念,综合运用自然恢复和人工修复两种手段,构建从山顶到海洋的保护治理大格局,提升生态系统多样性、稳定性、持续性。

(一)统筹山水林田湖草沙一体化保护和系统治理

健全山水林田湖草沙一体化保护和系统治理机制,针对重要山脉、大江大河、重点海域存在的生态问题,因地制宜谋划实施区域性流域性重要生态系统保护和修复重大工程,推动基于自然的解决方案应用,探索“生态+”多元转化模式。在不新增地方政府隐性债务的前提下,构建多元化生态保护修复投入机制,完善生态保护修复产业专项基金运行机制,创新运用绿色金融工具、政策性金融支持、绿色资产证券化等市场手段,鼓励和支持社会资本参与生态保护修复。探索完善生态保护补偿机制,加大对生态保护红线覆盖比例较高地区的支持力度,支持淳安特别生态功能区建设。

专栏9 “大美自然·山水浙江”生态保护修复行动
1. 山水工程品牌焕新提升行动。实施山水工程治理面积160万亩以上。 2. “蓝色海湾”整治赋能提升行动。完善海洋生态预警监测与评价体系,识别海洋生态问题,实施岸线修复50千米、滨海湿地修复面积1.5万亩。

专栏9 “大美自然·山水浙江”生态保护修复行动

- 3. 矿山生态修复转化提升行动。实施历史遗留矿山生态修复面积1.5万亩。
- 4. 土地综合整治优化提升行动。实施土地综合整治项目300个，整治总规模不少于100万亩。
- 5. 生态系统碳汇能力巩固提升专项行动。主要生态系统(森林)碳汇量达到1.1亿吨。

(二) 深化土地综合整治

以县域为统筹单元，围绕“县城—中心镇—重点村”发展轴，谋划和推进土地综合整治项目。突出一体规划、一体布局、一体推进，深化“土地综合整治+”模式创新。完善规划传导落实体系，建立健全土地综合整治与国土空间规划的传导、互动和反馈机制。加强实施管理业务协同，推动土地综合整治与耕地保护、规划管理、用地报批、调查登记等业务有效衔接。开展整治单元空间设计，加强整治区域全域全要素空间优化设计、工程细化设计和乡村特色风貌营造。

(三) 推进自然保护地建设

全面推进以国家公园为主体的自然保护地体系建设，落实自然保护地整合优化方案，高质量建设国家公园，完成自然保护地勘界立标，持续加强资源保护与修复，开展自然保护地综合调查，完善生物多样性监测系统。深化实施名山公园“带富”行动，完善自然保护地与周边社区融合发展机制，建立自然保护地志愿者服务制度和队伍。

(四) 科学开展国土绿化

科学划定林地保护空间和国土绿化空间,统筹耕林园管理协同,优化建设项目占用林地补充管理政策,强化林地用途管制。节俭务实开展国土绿化,实施重要生态区域造林绿化,有序推进困难立地造林与植被恢复。持续提升城乡绿化品质,构建城乡生态廊道网络体系,引导建设一批绿美乡村。实施森林生态改造修复,持续推进美丽林相提升行动,积极推动森林抚育和珍贵树种大径材培育。推进退化林地提质增效,适当补植目标树种,调整林分结构,增强林地功能。

(五) 加强生物多样性保护

推进旗舰动物国家保护研究分中心和省级濒危物种抢救保护基地建设,打造中华凤头燕鸥等濒危物种抢救保护标杆性成果,建设一批濒危植物迁地保护中心和多功能鸟类保护站。筑牢野生动植物安全防线,构建常态化联合执法机制,建立“技防+人防”野外巡护体系。加强野生动物疫源疫病监测防控,优化监测站布局。鼓励适宜地区开展红树林营造修复,推进盐沼滨海湿地生物多样性维护;引导因地制宜开展增殖放流、人工鱼礁投放、潮间带底栖生物资源养护,提高海域生物多样性。

六、聚焦更优保护配置,完善资源资产产权与价值实现体系

牢固树立和践行绿水青山就是金山银山理念,健全自然资源资产管理制度体系,筑牢产权基石,畅通转化通道,更好统筹高水平保护和高效率利用,切实增进人民福祉。

（一）健全自然资源资产产权制度

强化自然资源资产产权保护,稳步推进自然资源确权登记项目登簿和成果应用。健全自然资源资产清查核算制度,深化自然资源资产价值核算试点,探索资产清查成果应用于国有资金资产资源有效利用等工作。完善自然资源资产负债表制度,探索常态化编制路径。根据国家统一部署,建立行使全民所有自然资源资产所有者职责清单制度,编制省以下政府代理履行所有者职责的自然资源清单。创新所有权管理方式,建立清单实施评估和动态调整机制。

（二）健全自然资源资产储备管护制度体系

加快构建省、市、县协同的土地储备制度体系,规范用好专项债券开展土地储备工作,加强供储对接。支持土地储备机构承担自然资源资产综合收储工作。探索编制自然资源资产储备计划,分区分类开展自然资源资产管护利用。探索通过政府购买服务、委托专业机构等方式,由自然资源资产专业运营机构等承担特定资产经营保护工作。完善国有自然资源资产统一报告制度,健全自然资源资产损害发现、核实、追偿和报告制度,主动接受人大监督和社会监督。

（三）构建自然资源资产整体配置体系

推动自然资源资产有偿使用制度改革,完善不同门类自然资源资产权利体系,开展国有农用地、未利用地权利体系构建试点。扩大自然资源资产有偿使用范围,探索多样化有偿使用方式,建立

健全自然资源资产划拨、出让、租赁、作价出资(入股)、特许经营等配置机制。完善自然资源市场价格形成机制,迭代省自然资源智慧交易服务平台。健全城乡统一的建设用地市场,有序推进农村集体经营性建设用地入市改革,完善土地增值收益分配机制。建设海洋资源统一市场,规范海域与无居民海岛使用权出让制度,完善转让、抵押、出租、作价出资等权能,探索大陆自然岸线资产化管理和指标跨区域流动。探索编制自然资源资产配置方案和实施计划,深化自然资源资产整体配置、组合供应。协同推进杭甬温要素市场化配置综合改革,制定全省工商业用地使用权续期政策。

专栏 10 深化自然资源资产整体配置改革

- 1. 推进资产配置方案和实施计划编制。出台浙江省“十五五”自然资源资产配置方案,指导地方细化落实具体资产配置方案和实施计划。
- 2. 探索自然资源资产组合供应。探索跨权属、跨门类、跨区域的多要素自然资源资产组合供应。推进低效用地整治提升、城市更新、成片开发等重点领域资产组合供应项目实施。
- 3. 完善多元土地供应方式。因地制宜探索国有和集体建设用地整体供应、地上地下空间统一供应、土地混合供应、多地块组合供应等多元化供应方式。

(四) 推动生态产品价值实现

引导自然资源富集、生态产品生产能力较强的地区探索建立生态产业化、产业生态化运行机制。创新自然资源资产“确权登记—价值评估—交易流转”路径,积极推动自然资源资产市场化交易。探索资源导向型可持续发展模式(ROD),鼓励各地采取“生态修复+权益打包+产业导入”模式,一体推进公益性项目和

关联性较强项目实施。探索以生态修复为导向的金融支持机制，推动生态产品价值实现与保护修复联动。推进林业等生态系统碳汇项目开发，协同完善区域性碳普惠交易市场。完善海洋碳汇监测及核算方法学，推进蓝碳开发与交易试点。推动林下经济提质升级，扩大“以竹代塑”应用场景。深化集体林权制度改革。

专栏 11 深化集体林权制度改革

1. 积极引导林权规范流转。推进以股份合作为主导、贯通流转收储和交易各环节的“一股份两平台”模式，推动发展适度规模经营，健全联农带农机制。
2. 积极招引资本上山入林。围绕林地统一规模化、标准化、宜机化经营，着力推进林业标准地建设，吸引社会资本、金融资本等上山入林。
3. 积极培育新型经营主体。培育家庭林场、林业合作社和林业龙头企业等新型林业经营主体，推进共享林事服务中心和产业共富体建设。
4. 积极推进林业“土特产富”全链发展。围绕林下经济、木本粮油、花卉苗木、竹木制造、森林康养等林业主导产业，健全林业“土特产富”产业链条，激发林业“土特产富”品牌效应。

七、突出“两新”深度融合，提升自然资源科技创新能力

以科技创新和产业创新融合发展为导向，以高能级科创平台和科技人才创新活力为支撑，强化关键核心技术攻关，推动科技成果加快转化为自然资源新质生产力。

（一）加强自然资源科技创新平台建设

高水平推进莫干山地信实验室建设，强化实验室人才梯队、科研设备、科研经费等配套保障，全力推进自然资源“一张图”数据中心、国家人工智能应用中试基地（能源资源领域时空地理信息方向）建设。加快建设国家海洋综合试验场，构建集技术研发、测

试试验、成果转化、产品孵化、检验检测于一体的海洋公共服务平台。提升现有部级重点实验室、工程技术创新中心、野外科学观测研究站等科创平台能级,培育国土空间规划与智慧治理、国土空间生态修复、全域土地综合整治、陆海时空数治、自然资源调查监测等领域科创平台。

(二)加强科技人才与专业队伍建设

制定全省自然资源科技创新人才发展计划,培养青年技术骨干,引进紧缺急需人才,壮大科技人才队伍,培育一批创新能力强、业绩突出的高层次人才,打造与省域国土空间治理现代化相适应的人才队伍。完善人才评价、培养与激励机制,重点支持 40 周岁以下的青年科技人员独立承担科研任务。

(三)加速科技成果向新质生产力转化

积极争取自然资源领域国家科技重大专项、省重点研发计划等高层次科研任务,推动国土空间规划与国土空间治理、深部矿产资源勘探开发、自然资源监测与灾害预警、国土空间生态保护修复、时空地理信息智能应用、先进装备研发等领域取得核心技术突破。加速科技创新成果转化应用,深化“企业出题、政府助题、平台答题、车间验题、市场评价”科技创新模式,推动卫星导航、遥感探测、地灾防治、海洋科技等领域成果转化应用和场景培育开放。

(四)深化自然资源领域标准化建设

推动自然资源领域地方标准更新,推进国土空间规划、新一轮找矿突破战略行动、国土空间数字化治理等关键领域标准化工作,

推动制定发布一批促进市场活力、体现先进技术的团体标准。积极承担自然资源行业标准与国家标准研究,结合自然资源重大工程调查式研究,确定标准研究任务,协同部署标准研制与科技研发。统筹推动自然资源领域省级标准化技术委员会建设。

八、突出以“一张图”为牵引,提升国土空间整体智治能力

坚持“统一底图、统一标准、统一规划、统一平台”,按照“底图+大脑”模式,建设自然资源管理和国土空间规划“一张图”,驱动治理效能整体跃升。

(一)推进统一地理底图建设与应用

构建统一时空信息底座,持续优化全省卫星导航定位基准站“一张网”,维持统一的时空信息定位基准框架,统筹遥感影像获取处理,构建全省多尺度融合、二三维一体、分层级部署、增量式同步的时空信息数据库,一体推进时空信息数据生产、质检、服务创新发展。实施测绘地理信息能力提升行动,推进数据、算力、模型等智算基础设施建设,提升“人工智能+测绘”能力。迭代统一地理底图,推动多部门联合更新数据,保持与国家主库互联互通。推动地理信息公共数据授权运营,引导社会地理信息数据规范交易流通。

专栏 12 测绘地理信息能力提升行动
1. 迭代现代测绘基准。优化陆海似大地水准面模型,迭代卫星导航定位基准服务系统。 2. 打造时空信息底座。统筹全省航空航天遥感影像精准获取与处理,建立省市一体协同更新机制,开展基础地理信息数据更新。

专栏 12 测绘地理信息能力提升行动
3. 提升“人工智能+测绘”能力。搭建省市县分级部署的基础测绘智能化生产平台,研制地理信息服务智能体、二三维时空信息质检智能体、地图识别智能体。 4. 构建统一地理底图。根据应用需求迭代数据清单,完善地理底图分版数据库。 5. 拓展地理信息服务领域。推动地理信息在服务政府决策、支撑产业升级、保障社会民生中精准发力。 6. 增强地理信息安全保障能力。提升地理信息核心软硬件安全自主可控水平,加强测绘成果安全保管和数据保密技术处理,推广公众版地理信息产品应用。 7. 促进产业高质量发展。推进“地理信息+”跨领域合作,鼓励以场景支持、购买服务等方式助力企业发展。支持德清地理信息产业园引进培育新兴领域企业。

(二)推进自然资源统一调查监测评价

系统开展自然资源调查监测,做好浙江省第四次全国国土调查,深入开展年度国土变更调查,强化与林草湿等调查监测长效衔接机制。持续做好城市国土空间监测,按需拓展专项调查监测内容。完善“7+N”现状图数据资源目录体系,打造统一调查监测现状图。建立自然资源调查监测数据分析评价与应用机制,加强成果应用定制化精细化服务。

专栏 13 自然资源统一调查监测行动
1. 浙江省第四次全国国土调查。查清土地利用现状,实现各类自然资源数据有效汇聚衔接,更新完善省、市、县三级国土调查数据库。 2. 管辖海域海洋综合调查。全面更新管辖海域海洋资源环境家底,基本掌握海洋环境特征规律、生态变化趋势、资源分布现状与开发潜力。 3. 林草湿专项调查监测。共同完善林草湿综合调查体系,实现共同产出“一套数”“一张图”。 4. 城市国土空间监测。掌握城市建设总量、用地结构、基础设施和服务功能等。

(三) 推进自然资源统一产权底板建设与应用

推进现有地籍调查成果与确权登记结果整合入库,建成覆盖全域、要素齐全、更新及时的地籍数据库。推行“一码关联”全流程地籍调查新机制、“一地多证”权属重叠问题发现和化解机制,推动形成权属明晰、数据互通、业务协同的统一产权底板。强化地籍数据共享应用。探索开展交通、水利等基础设施不动产登记,推动存量资产赋权释能。推进不动产登记政务服务“一网通办”,优化网办掌办、跨省通办、交房即交证、带押过户、企业专窗等便民利企举措。打造线上线下城乡一体的不动产登记综合服务体系,推进农村不动产确权登记。持续化解不动产登记前端环节历史遗留问题。

专栏 14 自然资源统一产权底板建设行动

- 1. 开展地籍数据质量提升行动。整合完善各类地籍调查和确权登记数据,关联获取其他涉及不动产权利数据,构建高质量产权数据基座。
- 2. 推进地籍图全覆盖。分类分区域分阶段推进地籍图空白区域调查,逐步推进全省城乡地籍图全覆盖。鼓励重点区域探索开展三维地籍建设。
- 3. 构建“产权底板+”服务场景。深入挖掘产权底板数据价值,按需打造系列场景化服务应用。

(四) 迭代省域空间治理数字化平台

推动空间底图引擎从二维到二三维一体化提升,增强平台框架与大语言模型交互调用能力,深化省级平台与国家级平台互联互通。统筹建设自然资源高质量数据集。鼓励杭州市、宁波市、温

州市等地率先探索建设自然资源领域可信数据空间,培育空间数据流通服务主体。统筹推进“人工智能+自然资源治理”建设,推动通用模型和专业模型协同发展,推进“后土”大模型省级试点建设,形成场景、工具、模型一体化智能化能力集。

专栏 15 省域空间治理数字化平台 3.0 升级行动

- 1. 升级平台技术架构。平台空间服务引擎整体性能提升 20% 以上。
- 2. 加强统一底图建设。开展实景三维更新,拓展城市级地理场景覆盖面,重点覆盖县级以上城市、发展轴、风貌管控等区域。
- 3. 打造空间智能化工具集。打造“一体多能”智能体,建设自然资源领域人工智能(AI)工具 5 个以上。
- 4. 建设自然资源高质量数据集。创建省级数据标注基地,自然资源高质量数据集超 100TB。
- 5. 深入推进“AI+”政务应用。率先打造智能问答、智能找图、智慧规划、智能审图(地图)等一批自然资源领域典型政务应用。

九、突出法治自然建设,提升自然资源领域依法行政能力

践行习近平法治思想,将法治理念、法治思维贯穿到自然资源管理全过程各方面,完善法规制度,规范行政行为,强化执法监督,为履行“两统一”职责提供法治保障。

(一)健全自然资源法规政策体系

以“一张立法清单”为牵引、“一套重点政策”为支撑,推进重点领域立法。一体推进“立改废释”,全面建立法规规章及规范性文件全生命周期管理机制,加强行政合法性审查,确保规范性文件应纳尽纳、应审尽审、应备尽备。加强配套制度制定,规范实施情

况报告,强化立法后评估。实行重大行政决策目录清单管理,提升制度供给的精准性、协同性、时效性。

专栏 16 “十五五”自然资源领域主要制度建设行动
1. 土地领域。研究制定浙江省耕地保护与质量提升条例、修订《浙江省土地整治条例》等立法项目;研究制定本领域相关政策制度。 2. 矿产资源领域。推动修订《浙江省矿产资源管理条例》等立法项目;研究制定本领域相关政策制度。 3. 海洋领域。研究制定海岸带规划实施、海洋生态综合评价管理等政策制度,完善海洋灾害风险防控、预警报服务、观测站点和资料管理等相关制度。 4. 测绘领域。推动修订《浙江省基础测绘管理办法》等立法项目;完善测绘成果管理、地图管理等政策制度。 5. 其他领域。研究制定浙江省不动产登记条例,推动《浙江省土地监察条例》《浙江省违法建筑处置规定》《浙江省地质灾害防治条例》等法规的修订工作;完善自然资源标准化制度和行政处罚裁量基准,推动自然资源领域“大综合一体化”执法制度改革。

(二) 推进一体化自然资源督察执法

聚焦非法侵占破坏耕地、盗采盗挖矿产资源、违反规划私搭乱建、违法违规使用测绘地理信息等重点问题,依法查处新增问题,有序化解历史存量问题。优化督察执法一体推进机制,健全省级自然资源督察制度,推进土地、海洋、林业等领域督察融合,完善省市县分级执法监管体系,强化重大典型案件督察通报和案件查办。健全跨部门联合执法工作机制,加强自然资源和综合行政执法部门双向联合执法,强化行政执法与刑事司法衔接。持续提升规范执法能力水平,完善自然资源行政处罚裁量权基准,加强督察执法队伍建设,推进数字技术应用。

(三) 畅通行政争议化解渠道

聚焦征地拆迁、不动产登记、信息公开等领域高频争议点,常态化推进“以案治本”工作。完善基层矛盾纠纷排查调处机制,依托乡镇自然资源所、村级协管员队伍前移调解关口,推动行政调解与人民调解、司法调解有机衔接。发挥行政复议化解行政争议主渠道作用,加强与法院、检察院、司法行政机关沟通协作,推动司法建议、检察建议、行政复议意见整改落实。深化“百名主官化百案”信访工作机制,开展信访积案化解“十百千”专项行动,切实解决自然资源领域信访突出问题。

十、保障措施

(一) 加强党的领导

坚持和加强党对自然资源工作的全面领导,落实全面从严治党要求,推动“党建+业务”深度融合,深化集中整治群众身边不正之风和腐败问题,加强制度机制建设,推动长效治理,为规划实施提供坚强的政治引领和组织保障。

(二) 完善规划实施评估机制

建立规划传导机制,形成实施合力。依托省域空间治理数字化平台,开展常态化监测、阶段性评估,并将评估成果作为规划动态优化、政策迭代完善、资源精准配置的重要依据。

(三) 建立规划协同机制

建立健全国土空间规划与发展规划及其专项规划的衔接机制,为重大战略任务、重大工程项目落地提供空间指引。实行重大

建设项目清单管理和空间适配机制,强化项目实施全生命周期空间协调与闭环监管。

附件:设区市专篇

附件

设区市专篇

杭州市

一、发展目标

立足“后亚运、两万亿、超大城市”新起点，紧扣超大城市国土空间治理现代化主线，推动实现国土空间布局更优化、开发更高效、保护更有力、治理更精准。到 2030 年，耕地保有量不低于 174.41 万亩，永久基本农田面积不低于 145.16 万亩，存量土地（含历年批而未供土地）供应占比提高至 64% 以上，单位 GDP 建设用地使用面积控制在 8.79 平方米/万元以内。

二、重点任务

（一）优化现代城市体系，提升城市能级与区域竞争力

深度链接长三角，唱好杭甬“双城记”，深化杭绍甬都市连绵带规划建设，探索规划协同编制实施、资源要素跨域配置、项目统筹谋划管理等创新机制。发挥主城核心功能辐射力，推动辅城完善科创产业功能、提升空间效率，以发展轴为抓手分类推进县城、中心镇特色发展，深化乡村共富带空间格局。推动市域标志性设施和外围区县（市）重大公共服务设施落地，研究出台因村制宜、弹性适应的乡村公共服务配置标准，优化城乡一体公共服务设施布局。

（二）加强“多规合一”统筹，健全超大城市空间规划体系

以总体规划为引领，制定近期年度实施计划，统筹协调重点项目空间资源配置和实施时序。加强专项规划统筹管理，动态更新市级国土空间专项规划目录清单。推进详细规划改革，修订相关编制、管理标准规定，实施分层分类编管。全面开展市、县总体规划实施体检评估和动态调整完善。健全景观风貌管控体系，提升城市空间品质。

（三）支撑新质产业集群，打造更高水平创新活力之城

系统谋划布局创新圈，实施“一圈一策”，强化空间和用地功能指引。加强产业用地空间规划引导，开展新质生产力空间布局规划研究，重点保障“296X”先进制造业集群、五大产业生态圈、未来产业等空间需求。推动工业用地精准配置，围绕主导产业链群盘整工业用地，谋划完善配套、灵活供地、整地预留等空间保障政策，探索多样化“工业用地混合”管控模式。分类制定工业用地与建筑标准，稳妥有序推进“工业上楼”。

（四）优化资源要素配置，助力城市高质量发展

深化规划许可与审批制度改革，实施“多审合一、多证合一、多验合一、多测合一”，推广工业用地“三证齐发”模式。强化计划指标配置管理，全力保障“千项万亿”建设项目用地，强化重大制造业、高科技企业项目和乡村振兴、民生工程用地支持。稳妥深化富阳区、临安区、桐庐县、淳安县、建德市农村集体经营性建设用地入市改革。优化做地收储和土地出让，科学谋划土地储备三年滚

动计划,探索研究新杭州人住房保障供应体系。“十五五”期间,保障新增建设用地指标总量不少于 10 万亩。

(五)完善存量更新机制,推动集约高效与内涵式发展

完善存量用地“清理认定—上图入库—处置消化”工作流程,健全建设用地增量与存量挂钩机制,推进批而未供土地消化和闲置土地处置。深化土地用途转换与混合利用,分区分类推动存量空间更新和功能提升。探索“众源更新”实施路径,完善存量空间改造提升“规—供—批—验—登”全链条政策、规范和技术标准。到 2030 年,全市盘活存量建设用地 9.4 万亩,完成低效用地再开发 5.97 万亩。

(六)筑牢安全韧性底线,实现人与自然和谐共生

深化耕地“三位一体”保护,统筹推进永久基本农田“优进劣出”“多田套合”等工程,贯通耕地全链条实施和监管。巩固“蓝心绿底、三江两脉、绿楔融城”生态空间格局,扎实推进钱塘区“蓝色海湾”整治行动,推动拱墅区、萧山区、临平区和钱塘区共同开展大运河沿线生态修复与综合整治。谋划实施余杭径山、桐庐富春江等跨乡镇土地综合整治项目。加强地质灾害调查评价和风险防控,推进市域城市地质安全风险调查评价与区划国家试点。加大自然资源督察执法力度,落实跨部门协同保护机制。

(七)构建数智治理体系,赋能国土空间现代化治理

加强空间数据资源汇聚治理,推进数据分类分级和全域全要素自然资源“一张图”构建,打造测绘地理信息语料库和自然资源

高质量数据集,探索地理信息要素联动更新和资源化开放利用。
基于“一张图”构建智慧规划体系,支撑规划编制、审批、实施、监测、评估、预警、维护等全生命周期管理。

宁波市

一、发展目标

立足现代化滨海大都市发展定位,以“市域空间治理现代化水平显著提升”为主线,统筹推进自然资源高水平保护、全域要素高效率利用、城乡风貌高品质塑造、国土空间高效能治理,助推市域高质量发展与共同富裕先行。到 2030 年,实现存量用地供应占比超 64%,单位 GDP 建设土地使用面积较 2025 年下降 17.2%,大陆自然岸线保有长度稳中有升,耕地保有量不低于 210.18 万亩,永久基本农田不低于 186.54 万亩。

二、重点任务

(一)强化国土空间规划引领

唱好杭甬“双城记”,构建“1+3”宁波都市圈规划协同实施体系,探索临界地区规划协同路径,推动甬舟、甬绍、甬台一体化合作先行区共建。建立国土空间规划实施体检评估和动态调整完善机制。深入实施专项规划清单管理,推动形成基于国土空间规划“一张图”的规划融合与协调机制。加强详细规划刚弹结合、分级分类管理,支持鄞州区开展陆海统筹单元与风景名胜区详细规划编制研究。

(二)深化精准高效的资源要素配置体系

健全“531”项目保障体系,推动“五年规划—三年滚动—年度

实施”项目库有机衔接,推动规划“一张图”与审批“一条链”深度融合。深化自然资源要素市场化配置改革,探索组合供应、混合开发等新模式,探索工商业用地使用权续期工作。支持象山县开展海域立体分层设权、北仑区推进山体地下空间开发与海地联合供应。深化产业用地“标准地+”与农业“标准地”改革,探索国有农用地划拨。创新产业用地配置,探索“限地价竞贡献”“限地价竞配建”等方式。至2030年,预计累计处置历史遗留围填海3.3万亩、用林保障约4.7万亩,年均供应矿产资源5500万吨。

(三)深入实施低效用地再开发

以城市更新与产业升级为导向,推进低效用地再开发,明确认定标准与退出路径。健全规划调整、利益分配、产权整合等配套政策,推广联合开发、股权合作、二级市场转让等模式。完善协商收回、协议置换、增容提效、成片改造等工业用地再开发机制。支持慈溪市推进产业空间高效配置改革,鼓励江北区探索工业用地“二次开发”。到2030年,累计盘活存量土地6.8万亩,完成低效用地再开发5.04万亩,批而未供和闲置土地处置完成率达到100%。

(四)迭代全域国土空间综合整治

深化全域国土空间综合整治改革,健全全域整治“管理规范+支持政策”制度体系,探索构建“规一整一储一供”全链条要素配置路径。持续推进小浹江—五乡西等跨县域整治片区策划方案编制,增强整治区域生态功能与提升碳汇能力,探索形成“整治

引领、生态增值、乡村焕新”的宁波实践。

(五) 筑牢自然资源安全底线

严格耕地保护,健全“卫星遥感+高位铁塔+无人机巢+田长巡查”全域覆盖监管体系,强化新增耕地全周期监督。推进耕地占补平衡改革,探索跨区域指标统筹机制。编制实施耕林园保护利用方案,统筹“多田套合”“百千万”整治、耕地恢复等工程,优化永久基本农田布局。推进杭州湾湿地生态修复,支持余姚市探索大运河滨河生态空间管控机制。构建地质灾害监测预警体系,优化“平急两用”设施布局,保障关键供应链空间安全。加大违法查处力度,深入开展“消存遏增”行为。到 2027 年,实现“多田套合”率达 100%;到 2030 年,新增地质灾害风险隐患点处理率达 100%,海洋灾害预警准确率达 85%。

(六) 强化自然资源资产权益保障

推动形成自然资源资产“基础调查—确权登记—资产配置—价值实现”全链条工作闭环。统一自然资源调查监测体系,拓展确权登记范围,构建“一张图”数据底板。开展自然资源资产核算,编制资产配置方案和实施计划,探索生态产品价值实现路径,推进多权能、多要素、跨权属、跨区域资产组合供应。支持象山县打造海上“绿水青山就是金山银山”资源利用系统,鼓励宁海县探索养殖用海蓝碳交易。

(七) 提升国土空间数智治理水平

以“人工智能+”引领国土空间治理数智化转型,强化 AI 技

术在全域国土空间综合整治、国土空间规划监督实施、用途管制、耕地保护等领域应用。强化多源数据融合,建立健全数据安全与共享机制,提升要素配置与监管精准化水平。支持海曙区打造“慧眼森林”等典型应用,推动宁波高新区构建全域智能治理中枢,打造智能感知、精准预测、快速处置的现代城市治理模式。

温州市

一、发展目标

立足提速打造“全省第三极”发展目标,紧扣“推进市域国土空间治理体系和治理能力现代化”工作主线,聚焦“严守资源安全底线、优化国土空间格局、促进绿色低碳发展、维护资源资产权益”等工作定位,推进改革创新,加快建设辐射浙南闽北赣东的现代化拥江滨海花园城市。到 2030 年,耕地保有量不低于 227.32 万亩,永久基本农田面积不低于 196.94 万亩,完成批而未供土地消化面积 6 万亩、低效用地再开发面积 4.5 万亩,保障历史遗留围填海 3.5 万亩。

二、重点任务

(一)完善国土空间规划体系

实施市域一体化规划管理机制改革,完善“市委领导小组 + 市规委会 + 城市总规划师”决策机制,推进规划全生命周期闭环管理。开展国土空间总体规划体检评估,推进规划动态调整完善工作。完善温州市都市圈规划,强化与台州、丽水、闽北等地设施互通、产业协作、错位发展。落实市域“一主一副两城多点”格局,优化中心城区空间布局,推动乐清市、瑞安市、永嘉县加快融入,推进龙平苍一体化发展,培育文成县、泰顺县作为西部发展极。深化详细规划体系改革,探索风景名胜区详细规划协同、土地综合整治

实施单元详细规划编制工作,加快重点区域详细规划编制。鹿城区推进历史文化保护和有机更新,强化风貌管控与空间重塑。乐清市优化沿海产业带布局,强化与主城区快速交通连接。瑞安市按照“城市向北、产业向东”构建“1320”城乡融合轴带体系。

(二)加大资源要素保障攻坚力度

坚持“要素跟着项目走”,优先保障低空经济、人工智能、高端制造等新质生产力制造业项目用地需求,加大中小民营企业用地支持力度,深化工业用地配置方式改革。深化审批制度改革,强化政策联动集成,提升服务效能。深入推进低效用地再开发试点工作,科学编制低效用地再开发方案和认定方法。编制中长期土地储备战略规划,科学谋划土地储备债券项目。健全陆海一体国土空间用途管制制度,进一步推进海域使用权分层设权,支持近海与深远海区域的风力发电项目布局。瓯海区聚焦中心区、高教新区等,保障科创平台和现代服务业用地。龙湾区保障战略性新兴产业用地,深化“标准地”改革,探索混合产业用地供给。苍南县推动连片式有机更新,探索多元主体参与低效用地再开发模式。

(三)促进自然资源保护增效

严守耕地保护红线,落实耕地占补平衡制度,强化耕地质量管控,优化耕地空间布局,到2030年,完成土地综合整治工程项目25个以上,实施永久基本农田集中连片整治8个,瑞安市完成耕地功能恢复超1万亩,平阳县重点推进万全、麻步等乡镇永久基本农田连片整治。加强耕地和永久基本农田保护监管,苍南

县推动全天候动态监测和闭环管理。创新耕地保护利用模式,永嘉县通过枫林—岩头片区整治与永久基本农田布局优化,探索“田园综合体+耕地保护”模式。加强森林资源保护修复,编制实施耕林园保护利用方案,强化林草种质资源与古树名木保护利用,推动集体林权改革。开展矿产资源规划编制,优化矿产资源勘查开发保护布局。探索海域使用权市场化,严厉打击违法用海用岛行为。

(四) 推动生态修复提质扩面

强化跨区域生态协同治理,推进山水林田湖草沙一体化保护和修复。科学开展国土绿化,完成美丽林相提升工程 30 万亩、森林质量提升 50 万亩以上,谋划建设国家储备林 5 万亩以上。瑞安市开展零星围填海项目生态修复。文成县推进飞云江上游流域生态保护修复与生物多样性保护,打造“生态修复+绿色发展”模式。平阳县、苍南县完成国家级和省级“蓝色海湾”整治行动项目。

(五) 推进“AI+”数字赋能

推进 AI 在自然资源管理中的全链条应用,构建智能化国土空间规划决策体系,升级“天空地”一体化监测网络,构建林业碳汇资源开发场景,全面赋能国土空间规划、用途管制、审批服务与资源效能监管等一体化智能化提升。重点实施“地灾智治”“林火智救”“海灾智防”三大智能防治工程,优化地质灾害监测预警机制,完成风险隐患综合治理 30 处。推进海洋灾害防御体系建设,建立

县域海洋生态综合监测、分区评价和分级预警机制。洞头区加强海岛地质灾害风险调查与管控。龙港市深化自然资源网格化、数字化管理,构建城市运行生命线安全监测预警体系。

湖州市

一、发展目标

锚定高质量发展建设生态文明典范城市的目标定位,以自然资源领域综合改革为重要抓手,全面探索形成“绿水青山就是金山银山”理念转化、人与自然和谐共生、可持续发展方面的湖州实践经验,奋力推动基本建成生态文明典范城市,基本形成共同富裕绿色样本,率先呈现基本实现社会主义现代化的生动图景。到2030年,耕地保有量不低于119.82万亩,永久基本农田面积不低于108.88万亩,精准保障产业项目用地6万亩以上,完成低效用地再开发1.5万亩以上,单位GDP建设用地使用面积较2025年下降17%以上。

二、重点任务

(一)深化城乡一体融合发展

持续深化“多规合一”改革,全面推进国土空间规划实施,创新市域详细规划编制管理方法路径,强化“县城—中心镇—重点村”发展轴重点项目空间适配保障。推广“土地综合整治+”新模式,释放城乡融合发展新空间。优先推动吴兴区新实施2个土地综合整治项目,系统塑造太湖溇港、桑基鱼塘特色风貌。

(二)强化资源要素高效供给

分级分类构建要素保障“蓄水池”,优先保障重大基础设施、

先进制造业、民生补短板等关键领域重大项目。推行用地用林用草联合审批机制,推动小型市政设施、老旧小区改造等民生项目“备案即开工”。支持安吉县率先探索用地规划许可、工程规划许可“一表申请、一次勘验、一窗出证”。

(三)深入推进存量空间提质增效

以城市有机更新为抓手,推进自主探索创新工作机制。探索协商收回、市场流转、协议置换、退二优二及转型利用等多元化再开发模式,持续推进中心城区零星地块开发利用,推动土地增值收益合理分配。支持长兴县探索“存量换增量”“地下换地上”“资金+技术+数据换空间”等节地技术和节地模式。探索到期土地的地价管理政策。持续深化农村集体经营性建设用地入市改革,加大力度盘活乡村空闲、废弃和低效利用的存量集体建设用地。

(四)推进山水林田湖草沙一体化保护修复

加强生态空间系统治理,实施环太湖流域山水林田湖草沙一体化保护和修复工程,积极推动吴兴区太湖溇港全链条保护修复。持续优化林地空间布局,推动国土绿化示范项目建设,强化公益林天然林保护建设。推动矿山修复向发展式治理转变,探索建立废弃矿山修复项目库。

(五)持续推进生态价值转化创新

扎实推进自然资源统一调查技术试点,加强自然资源调查数据分析。稳步推进自然资源确权登记项目公告、登簿。深化集体林权制度改革,实施“文化价值转化、林业生态治理、产业融合发

展”三大工程。支持长兴县开展县域自然资源资产经营保护试验,推进“金钉子”地质遗迹保护地项目、桃花界森林公园区域综合开发利用项目等重点工程,探索“绿水青山就是金山银山”价值实现路径。

(六)推进矿产资源绿色高效利用

持续优化矿产资源勘查开发布局,以萤石矿种为重点,加大地质找矿攻坚力度,提升节约集约开发利用水平,推动大中型矿山比例提高至 95%,建筑石料矿、石灰岩矿综合利用率超 99%。深化绿色矿山建设,推动实现绿色矿山和基础数字化绿色矿山建成率超 90%。

(七)构建“大平安”风险管控工作体系

深化全市自然资源“全链条、大执法”综合监管体系,推动长兴县、德清县建设违法占用耕地“零发生”县。压实各级政府主体责任,提升督察效能。强化司法协同,持续深化生态警务建设。推进地质灾害风险调查全覆盖,加强地质灾害防灾体系建设。构建市、县、乡、村四级森林防火网格化管理体系。

(八)加快“绿水青山就是金山银山”转化数字治理建设

构建“绿水青山就是金山银山”统一时空信息数据库,完成生态修复典型区域场景建设。推动地理信息产业与车联网、低空经济、具身智能等新兴产业跨界融合,培育北斗时空智能全空间无人体系创新应用场景。保障联合国全球地理信息知识与创新中心及莫干山地信实验室高效运行,持续协助莫干山地信实

验室开展“莫干·玄衍”时空智能大模型研发与中试基地建设，支持安吉县探索测绘地理信息与“生态低空”深度融合的特色实践路径。

嘉兴市

一、发展目标

结合本地资源禀赋,充分发挥区域联动优势,加快构建城乡融合、集约高效、数字赋能的国土空间治理体系。到 2030 年,耕地保有量不低于 210.78 万亩,永久基本农田面积不低于 190.76 万亩;保障土地供应总量 16 万亩以上,中心城区辐射带动力明显提升;完成低效用地再开发 2.16 万亩以上,确保低效再开发用地项目平均容积率提高 15% 以上,单位 GDP 建设用地使用面积下降 17% 以上。完成土地综合整治项目 35 个。

二、重点任务

(一) 推动“接沪融杭”区域城乡协调发展

全面落实长三角一体化发展战略,深化与上海市、杭州市等周边区域在空间布局、功能配套上的协同对接。加快推进通苏嘉甬、沪杭、沪乍杭等铁路建设,提升区域交通连接能力。优化市域空间结构,深化“两湖一嘉”等重点毗邻区域规划建设,优先提升中心城区能级,依托嘉兴机场打造临空经济区,谋划布局多式联运物流枢纽。以“县城—中心镇—重点村”发展轴建设为核心,实施全域全要素土地综合整治,推动城乡布局优化。支持海宁市深化土地综合整治“一块地”集成改革。

(二) 深化耕地数量、质量、生态“三位一体”保护

做强“浙北粮仓”，健全“责任+激励”的耕地保护机制。深化“多田套合”，推动永久基本农田“优进劣出”、特色农业产业培育与一二三产业融合发展项目落地有机融合。以全域土地综合整治为抓手，系统实施农田生态系统修复与乡村空间品质提升工程。推动秀洲区建立“林长制+耕地保护”协同模式；嘉善县深化“一保五化”整治模式，联合上海市青浦区、苏州市吴江区协同推进跨省域全域土地综合整治。

（三）强化资源要素精准配置

以虹桥国际开放枢纽“金南翼”建设为牵引，强化资源要素保障，支持龙头项目和强链补链项目落地。坚持“市级统筹、县域协同、多点突破”，持续完善用地指标分级分类保障制度。到2030年，保障新增建设用地不少于7.5万亩。支持桐乡市实施用地指标全口径统筹，开展指标使用绩效评价。

（四）加快存量空间提质增效

完善低效用地认定标准，建立年度动态更新的“一张图”数据库，推进城镇和工业区块有机更新。支持嘉善县探索存量用地用途合理转换等新模式。创新再开发模式，探索制定混合土地用途设定规则，完善混合产业用地供地方式和后续监管。推动存量建设用地及其建筑实施用途转换，其中海宁市探索“工业上楼”“混合用地”“存量用途转换”等模式；桐乡市探索空间单元开发、国有土地置换、“三花地”等模式。支持海盐县稳妥有序推进农村集体经营性建设用地入市工作。

(五) 优化产业用地供应方式

推行“标准地+”出让,将投资强度、亩均税收、能耗标准等要求集成纳入土地供应条件。鼓励土地复合利用,探索混合产业用地供给,推动不同产业用地类型合理转换,支持桐乡市探索企业“工改工”“工改混”“工改商”“商改商”等配套政策。鼓励建设“垂直工厂”小微企业园,推动重点产业、重点企业集聚发展。推动南湖区推行工业用地弹性年期出让,嘉善县探索建立“片区统筹、整体均衡”的工业用地成本价计算体系,平湖市探索产业园区布局新模式。

(六) 加强督察执法能力建设

以耕地保护为核心,构建省、市、县三级联动的违法用地监管机制,健全“发现—处置—治理—评价”全流程闭环管理机制。加强执法队伍专业能力建设,推进督察执法数字化转型,增强违法问题智能识别预警能力,完善问题整改全链条在线跟踪督办。支持嘉善县完善三级巡查网格,探索建立“无人机定期巡查+APP现场核查”机制;经济技术开发区整合各业务条线组建专业化自然资源行政执法队伍。

(七) 加快国土空间数字化治理能力建设

持续推进国土空间规划一张动图整合建设工作,加快形成“一张图、一套数、一个平台”规划管理体系,重点推进城市地质安全风险调查评价与区划国家试点,更新完善城市地质安全风险

“一张图”，完善地面沉降数字化监测预警体系。支持嘉善县创新实景三维成果应用模式，海宁市推动地理信息全面融入自然资源监管业务。

绍兴市

一、发展目标

锚定产城人文融合发展的目标,以构建“一心两屏三片六轴”的开放式、集约型、生态化国土空间格局为主线,全面提升国土空间治理现代化水平。到 2030 年,形成 188 万亩集中连片的优质耕地基底并实现“多田套合”全覆盖,耕地保有量不低于 178.22 万亩,永久基本农田面积不低于 159.28 万亩,打造由四大森林康养区引领的林业高质量发展体系。重点保障先进制造业集群和未来产业项目用地 4 万亩以上,新增工业用地平均容积率不低于 1.5;完成低效用地再开发 2.2 万亩以上,年度批而未供土地消化和年度闲置土地处置完成率 100%,单位 GDP 建设用地使用面积下降率 17%。

二、重点任务

(一)推进耕地质量与布局优化

以“多田套合”为抓手,统筹推进土地综合整治、“百千万”永久基本农田集中连片整治、高标准农田建设等工程,实现市域“多田套合”率达 100%,加快构建集约高效、共美共富的农用地布局。其中,上虞区持续推进“7+2”土地综合整治续建项目,争创省级精品工程 1 个,打造杭州湾上虞经济技术开发区、道墟新屯南村耕地保护示范项目 2 个;新昌县推进 7 个土地综合整治项目,推动

“多田套合”率提升至 100%。

（二）提升空间与资源配置效率

建立健全重大项目用地专项保障机制，重点向高端装备制造、新能源等战略性新兴产业倾斜。资源要素配置与重大战略实施紧密结合，优先保障“和美越乡”共富片区项目用地指标，支持“浙东运河”“唐诗之路”等共富片区主题廊带建设。聚焦产业转型升级和创新要素供给，重点保障“绍芯谷”“青春谷”等片区发展空间，鼓励采取弹性年期出让、先租后让等灵活供应方式。加快建设“好房子”，提升居住品质，合理优化住宅用地容积率、建筑密度等规划指标。

（三）深入实施低效用地再开发

健全低效用地再开发工作机制，构建规划引导、片区提升、项目支撑、政策保障的实施体系，深化重点片区谋划，探索建立土地混合开发利用与用途合理转换政策机制。其中，越城区聚焦五大集中产业片区，通过提高容积率等举措，累计释放约 5000 亩空间。柯桥区推进重点片区连片开发，建立历史遗留用地分类处置机制，推动村级物业盘活再利用，对符合条件的工业用地调整为新型产业用地，不增收土地价款，争创多个省级低效用地再开发典型案例。上虞区大力推进“四未一低”土地消化，盘活存量空间，提升城市品质能级，其中，验收“空心村”整治 2.0 项目 3 个以上。

（四）推动自然资源生态价值转化

坚持山水林田湖草沙一体化保护和系统治理，推动废弃矿

山生态修复。提升林业固碳增汇能力,到 2030 年完成美丽林相改造等森林质量提升 20 万亩以上。以四片森林康养区为重点,集成实施林业综合发展项目,推动上虞区和新昌县两个林业碳汇先行基地建设,积极探索区域性林业碳汇交易。嵊州市申报实施省级林业共同富裕试点县,推动下王山海油茶等项目落地,力争香榧产业总产值突破 10 亿元。上虞区打造下管、陈溪等中药材基地,培育林下经济特色品牌。诸暨市推进林业标准地建设,深化林业共同富裕项目。新昌县以“千万工程”为牵引,推动农文旅深度融合。

(五)提升自然灾害风险防治能力

持续强化地质灾害风险防控,完成 6 个县(市、区)地质灾害动态调查,开展城市地质安全风险专题调查 20 平方千米,更新完善全市地质灾害风险隐患“一张图”,提升城市安全风险综合监测预警能力。加快构建现代化森林火灾防控体系,全市森林火灾受害率控制在 0.8‰ 以下。推进新昌县“低空+护林防火”综合应用服务建设,推动资源管护向智能化、精准化、高效化全面升级。诸暨市建立“空天地一体化”林火预警监测体系,全面提高森林防火智能化水平。

(六)加快国土空间数字化治理能力建设

构建市级一体化、智能化自然资源“一张图”平台,完善数据“一动皆动”功能,建设数据图谱、智能问答等自然资源 AI 工具,

强化平台数据汇聚、治理、融合与共享能力。运用现代化手段提升自然资源执法监督能力,及时发现并处置新增违法占耕、占林、涉矿等行为,严守自然资源红线底线。

金华市

一、发展目标

紧扣高水平内陆开放枢纽中心城市、高质量发展重要增长极、共同富裕先行示范发展定位,以持续为高质量发展提供优质空间承载力为工作主线,扎实推进七大重点任务,全面提升国土空间治理现代化水平。到 2030 年,产创用地每年供给不低于 1.5 万亩,新质生产力空间保障能力显著增强;永久基本农田保护面积稳定在 189.37 万亩以上,耕地保有量稳定在 214.55 万亩以上,农业空间治理成效显现;生态保护红线面积稳定在 383.25 万亩以上,生态系统整体质量明显改善。

二、重点任务

(一)推动城乡空间布局优化

发挥“港”“廊”“链”牵引作用,以重点发展平台和十大毗邻区为关键抓手,加快构建以国际陆港枢纽为引领的市域发展格局。强化金义一体化协同发展,统筹“两港双湖”等核心平台功能协同与通道联通。实施国土空间布局调优行动,为高质量发展提供空间保障。深化义乌市国土空间规划专题实施改革试点,推进低效闲置建设用地腾退建绿地块再开发。

(二)深化资源要素精准保障

重点保障“千项万亿”工程、国际陆港枢纽、“一廊六城”“十大

先进制造平台”等重大战略与新质生产力项目用地需求。强化市域要素统筹,构建新增城镇建设用地市域统筹机制,探索永久基本农田与补充林地任务跨县域调剂。加快完善基准地价体系,深化“标准地”供应,创新“弹性年期+分期供地”、混合用地等模式,实现地随产走、优地优用。支持东阳市编制影视文化产业类用地基准地价,义乌市推进“工业上楼”与特色产业混合用地供应,永康市推行小微园“竞地价+竞亩均”出让模式。到2030年,力争新增建设用地指标不少于12万亩。

(三) 推动存量空间提质增效

系统推进城市更新、低效工业用地、城镇开发边界外低效用地和低效村庄四大整治行动,提升存量土地利用效率。创新市场化再开发机制,开展片区联合改造,稳妥推进存量建设用地及其建筑物用途合理转换。健全批而未供和闲置土地管理长效机制,保障新项目优先使用“批而未供”“收而未供”土地。到2030年,完成低效用地再开发8.5万亩,消化批而未供土地10万亩,处置闲置土地5000亩,存量土地供应占比达到60%,单位GDP建设用地使用面积较2025年下降18%。

(四) 筑牢自然资源安全底线

强化耕地总量管控,集成推进“多田套合”“百千万”集中连片整治等工程,建设永久基本农田储备区,推动永久基本农田平均区块面积稳步提高,到2030年,建成万亩方10个以上、千亩方100个以上。保障战略性矿产资源供应安全,系统推进萤石矿战略资

源找矿行动。探索构建切坡建房全链条管控体系,推动地灾防控向源头主动防控转变。强化森林防火综合防控,确保森林火灾受害率低于 0.8‰。

(五) 系统推进一体保护修复

锚定“一心三片、九江多廊”生态安全格局,实施大盘山、仙霞岭等生态公益林区域森林抚育工程,推进金华山等金华“十大名山公园”建设提升,支持金义新区开展山地生态系统综合治理造林,到 2030 年,完成造林更新、森林质量提升 67 万亩。完善自然保护地管理体系,开展“一县一旗舰”珍稀物种保护研究,推进婺城南山中华穿山甲浙江分中心建设。推进废弃矿山修复,支持兰溪市灵洞矿区形成可复制的综合整治模式。深化“土地综合整治+”模式创新,支持兰溪市、浦江县开展土地综合整治单元空间设计,促进城乡一体融合高质量发展。

(六) 完善自然资源管理制度

健全完善“调查—确权—配置—价值”全链条规范管理制度,推进全民所有自然资源资产所有权委托代理及所有者职责清单编制工作,推动市、县两级开展储备土地资产清查。探索生态产品价值实现机制,支持磐安县园塘林场改革,深化集体公益林保护利用综合改革试点。争取推广绿色金融项目,支持浦江县率先实施自然可持续发展(NOD)项目。稳妥推进林苗一体化改革,优先在婺城区、金东区开展“林业标准地”等模式创新。

(七) 提升空间治理基础能力

升级市级自然资源管理系统平台,构建特色“一张图”智治体系,推动规划实施图斑监测、流量监管、综合开发等业务需求融入平台,提升空间治理数字化水平。迭代执法监管体系,强化“线索发现—核查判定—整改核销”全流程闭环管理机制,提升违法问题发现与处置能力,强化“遏新增、减存量、防反弹”力度,巩固专项整治行动成果。

衢州市

一、发展目标

锚定加快建设四省边际中心城市的发展目标,以探索高水平保护和高质量发展良性互动的空间治理路径为主线,优化国土空间格局,提升空间要素精准保障水平,推进城乡空间治理效能持续提升。到 2030 年,永久基本农田保护面积稳定在 138.53 万亩以上,生态保护红线面积稳定在 321.39 万亩以上,耕地保有量稳定在 154.23 万亩以上,“多田套合”率实现 100%,努力探索省际地区共同富裕和现代化建设新路径。

二、重点任务

(一)持续优化国土空间规划体系

着力构建“一核引领、四极联动、一带和美、全域花园”的国土空间格局,强化边际地区协作,推进机场搬迁、浙赣运河等重大项目落地,提升城市辐射带动力。支持开化县开展主体功能区制度先行先试工作,探索重点生态功能区建设支持政策。以省缩小“三大差距”全域综合试点为契机,统筹推进“一核五城、一带十轴”的发展轴市域协同发展体系,促进城乡协调发展、空间紧凑布局。加快构建“1361”详细规划体系,制定出台城镇单元详细规划管理规定。健全规划设计管理全链条闭环管控体系,推动“两屏十丘青山入城、九水六湾百里画廊”特色风貌格局加快成型。落

细总师团队和社区规划师制度,提升精细化治理水平。

(二) 构建资源高效配置体系

鼓励创新型产业用地(M0)、混合产业用地(MB)的土地混合开发利用,探索“空间优化拓地+低效整治腾地+混合利用节地”多元开发模式,到2030年,完成3万亩存量建设用地盘活和7000亩低效用地再开发,单位GDP建设用地使用面积较2025年下降16.8%。加强工业用地保障,年度工业用地出让占比不低于60%,深化柯城区生态工业园、衢州经济开发区、江山市江贺经济走廊等重点区域工业全域整治。强化土地要素市域统筹,重点保障“两重两新”等国家政策性项目以及地方重大建设项目用地需求。

(三) 筑牢自然资源安全底线

严守耕地保护红线,大力推进“多田套合”工程,优化永久基本农田布局。深入实施战略性矿产地质找矿行动,加快建设萤石国家能源资源基地,以萤石矿为主攻矿种、兼顾铜金等战略性矿产,力争找矿取得新突破,新发现萤石矿大中型矿产地不少于3处;有序投放大中型规模的萤石等战略性矿产矿业权,持续规范普通建筑石料、石灰石、地热等矿产资源开发利用。加强地质灾害风险管控,新增地下水监测井70处,在江山市、常山县开展城市岩溶塌陷专项调查。常态化开展违法占用耕地“春雷行动”,统筹推进督察整改与农村乱占耕地整治,严厉打击“砂霸”“矿霸”等违法违规行为,全链条筑牢自然资源安全屏障。

(四) 系统推进一体保护修复

加强山水林田湖草沙一体化保护,实施历史遗留废弃矿山生态修复示范工程。因地制宜推行“土地综合整治+”模式,积极探索土地综合整治与规划协同、资源导向型可持续发展模式(ROD),到2030年,完成全域土地综合整治与生态修复工程项目不少于22个,计划打造7个十亿级以上项目,推动10个以上项目入围省级精品工程。加强自然保护地建设,推动钱江源—百山祖国家公园正式获批设立。探索以固碳增汇为目的“生态保护修复项目+生态系统碳汇项目”开发模式,推进林业碳普惠,培育区域性碳汇交易市场,推进开化县下淤村省级低(零)碳村试点建设。

(五)提升空间治理基础能力

以“现状、规划、管理”三张图建设为牵引,持续推进“一张图”建设,依托IRS空间地理库,探索立体空间管家模式。深化二三维时空信息数据治理,打造“数字衢州”时空信息底座,构建自然资源数据库。以产权管理为核心,建成覆盖全域空间、贯通全量业务的地籍数据库,形成统一产权底板。夯实“规划一张图”数据基底,赋能规划辅助决策、批后监管、风貌管控等典型应用,支持龙游县探索“时空信息底座+共同富裕”应用。积极探索“管理一张图”实战实效运用,加强督察执法能力建设,强化跨区域联动,建立跨省自然资源执法联动机制,实现“制度链、巡查链、惩戒链”闭环运行。

舟山市

一、发展目标

锚定自由贸易港、海上花园城的发展定位,紧扣“构建高质量陆海统筹的国土空间格局,服务现代海洋城市建设”主线,充分发挥海洋资源禀赋与国家战略叠加优势,坚持陆海统筹、岛群协同,系统推进空间格局优化、要素统筹配置、资源提质增效、生态保护修复、智慧治理赋能等重点任务。到 2030 年,全市永久基本农田保护面积稳定在 14.51 万亩以上,耕地保有量稳定在 20.88 万亩以上,保持生态保护红线面积不减少,重点保障绿色石化、甬舟一体化合作区等重大战略平台和重大产业项目,实现海洋经济总量与空间利用效率协同提升,为高水平建设现代海洋城市提供坚实保障。

二、重点任务

(一)构建“山海岛城”相融的国土空间规划体系

统筹优化陆海空间布局和区域规划协同,实施《舟山市海岸带及海洋空间规划》,落实“一岛一功能、多岛强功能、岛群聚功能”布局。深度融入甬舟一体化合作、长三角海上开放国际枢纽等战略,推进沪舟通道规划建设。重点保障衢山大宗商品资源配置枢纽核心区、鱼山绿色石化和战略新材料产业基地、金塘国际领先新材料产业岛、六横清洁能源和化工新材料产业平台、洋山区

块、徐公岛、小干岛等重大产业发展平台发展空间。优化城乡一体布局,抓好“县城—中心镇—重点村”发展轴空间专项规划实施,推进“新城集聚、定海向东、普陀向西”协同发展。推进城市景观风貌立法,实施“山海通廊”行动,建设群岛型高品质现代化海上花园城市。探索陆海统筹单元详细规划编制,围绕重大产业发展平台,制定差异化、精细化的用途管制规则。

(二) 构建海陆统筹的全要素统筹配置体系

深化要素统一配置综合性改革,探索建设项目地海林矿及自然岸线使用全要素联审联办,推动资源配置效率提升。完善“市级统筹、县级挖潜、专项保障”指标配置机制,促进要素更多向高能级平台、重大基础设施及优势产业集聚。加强补充林地建设。编制实施舟山市矿产资源规划(2026—2030年),积极推进地热勘查开采,助推普陀区东极地质文化村等“地质+”产业发展。到2030年,保障新增建设用地3万亩、用海7.5万亩、林地1万亩。支持嵊泗县走深走实海岛县高质量发展共同富裕特色之路。

(三) 构建亩产倍增的资源集约利用体系

完善存量土地盘活机制,实施低效工业用地和城镇用地再开发行动,到2030年,完成低效用地再开发0.5万亩,盘活存量建设用地1.6万亩,存量土地供应占比提高至60%,全市单位GDP建设用地使用面积下降17%以上。其中,新城功能区加快产业转型升级和城市有机更新,打造甬东—勾山片区海洋科技集聚高地。落实大宗商品资源配置枢纽建设方案,持续深化新型地下空间设

权改革。推进海洋资源高效利用,加大历史遗留围填海盘活利用政策支持力度,引导临港工业、石化工业等向历史遗留围填海区集聚,支持金塘功能区打造新材料产业园。进一步深化海域立体分层设权改革,鼓励海上风电、海洋牧场、文旅休闲等立体复合用海。

(四) 构建“海上花园”的全域保护修复体系

全面落实耕地保护和粮食安全责任制,深化耕地占补平衡与“多田套合”。持续创建和美海岛,扎实推进海洋生态修复工程、土地综合整治工程和美丽林相提升工程,实施山水工程和“蓝色海湾”工程6个以上、废弃矿山治理20处以上、完成森林质量提升面积5万亩,加强普陀鹅耳枥和中华凤头燕鸥等海岛特色物种保护。普陀区、嵊泗县打造海洋生态修复标志性成果。

(五) 构建海岛特色的国土空间治理体系

依托自然资源管理和国土空间规划“一张图”,有序推进海岛自然资源统一调查监测和确权登记工作。深化不动产登记“一网通办”建设。完善海洋灾害监测预警体系,新建普陀区东极岛等4个地方海洋站点,支持定海区强化风暴潮越堤漫滩淹没风险预警建设。完善“森林智眼”防火瞭望监测系统,林区监控覆盖率超90%。全面推进法治自然建设,深化重点领域“以案治本”工作。强化违法源头防控,构建天空地海网一体化监测监管体系,对新增违法行为实行“零容忍”。

台州市

一、发展目标

锚定打造长三角陆海开放智造强市的发展目标,紧扣“市域国土空间治理现代化”工作主线,以改革破局、以创新赋能,统筹推进城市品质提升、要素保供提质、保护修复提标、共同富裕提效、治理水平提能,加快构建集约高效、共富共美、安全韧性的国土空间开发保护新格局。到 2030 年,永久基本农田保护面积稳定在 171.96 万亩以上,生态保护红线面积稳定在 443.87 万亩以上,耕地保有量稳定在 190.55 万亩以上,大陆自然岸线保有量不低于 293 公里,完成废弃矿山生态修复治理面积 1500 亩,存量土地供应占比超 60%,单位 GDP 建设用地使用面积控制在 16.85 平方米/万元以内。

二、重点任务

(一) 优化国土空间开发保护格局

以国土空间总体规划为引领,加强重要战略、重大平台、重大项目空间保障,构建“市区龙头崛起、品质全面提升、人口加快集聚、港产城湾一体”的市域空间新格局。落实规划动态调整完善机制,优化城镇开发边界管理,促进要素跨区域流动和差异化配置。深化详细规划改革,强化编管结合,推行“单元+街区+地块”管控体系,力争实现全市详细规划全覆盖。加快推动市区重

点区块城市设计的落地实施与高品质建设,强化“三线三度三性”风貌管控、工业园区规划管理,打造向新向美城市窗口。

(二) 加强区域一体化要素统筹

坚持“要素跟着项目走”,优化市域土地要素调剂机制,加大对中小民营企业用地倾斜力度,实现要素前置、服务直达、审批提速。到 2030 年,保障重大项目建设用地 5 万亩、用海 3 万亩以上。探索陆海资源组合供应,创新存量建设用海有机更新路径,开展玉环市自然岸线资产化管理、三门县养殖用海联合审批、用地用海联合审批联合出让等工作。

(三) 筑牢自然资源安全底线

严守耕地保护红线,建成空天地一体化“耕地智保”监测网络,强化耕地执法监管,严控新增违法,消除存量隐患,实施椒江区章安街道耕地功能恢复、路桥区黄礁涂垦地造田等重点工程,构建“金字塔”型农用地保护利用新格局。到 2027 年,“多田套合”率达到 100%。增强矿产资源保障能力,实施天台县萤石矿资源勘查、仙居县全域找矿等项目,力争实现重大突破。提升城市安全韧性,一体开展监测预警、调查评估、隐患治理、应急联动,推动灾害防治从隐患管理向风险管控转变。

(四) 深入实施“四个万亩”工程

坚持集约型、内涵式发展,深化“四个万亩”工程,开展“五大存量资源”大起底、空闲土地“储地焕新”等行动,到 2030 年,完成低效用地再开发、工业用地供应各 5 万亩以上,新增产业空间 2500

万平方米以上。深化低效用地再开发试点,以成片开发为重点路径,推动存量空间高效盘活。加快创新推广土地复合利用、公共交通导向综合开发(TOD)、工业上楼等新模式,重点推进路桥区桥洋老旧工业区块改造等项目。

(五)推进“美丽台州”系统修复治理

深入践行“绿水青山就是金山银山”理念,健全生态修复协同机制,谋划实施温岭市、玉环市、台州湾新区海洋生态修复项目和仙居县山水林田湖草沙一体化保护修复工程,开展台州市候鸟迁飞通道项目,构建从山顶到海洋的保护治理大格局。深化“土地综合整治+”模式,强化与乡村产业、生态文旅、城乡融合等领域深度融合,打造一批共富现代化基本单元,到2030年,完成土地综合整治项目30个以上。

(六)强化自然资源资产权益保障

深化自然资源产权和管理制度改革,推动“调查—确权—配置—价值”全链条闭环管理。健全自然资源统一调查、评价、监测体系,完成全民所有自然资源资产清查,开展年度变动更新,梳理自然资源“绿色家底”。推进全市自然资源确权登记,形成全域覆盖、边界清晰、权责明确的统一产权底板,有力支撑生态产品价值实现。

(七)提高空间数智治理水平

迭代升级国土空间数字化平台,完善国土空间用途管制、新型基础测绘等基础支撑体系,积极推广国土空间规划实施监督、森林

防火、三维地籍、灾害监测等智能化应用,实现办公智助、详规智查、图斑智提。到 2030 年,关键业务环节智能化应用率超 80%。创新“人工智能+督察执法”模式,以现代遥感技术综合应用为抓手,实现土地、矿产、海洋、林业变化动态监测全覆盖,推动执法监管模式向主动预防转变。

丽水市

一、发展目标

锚定高质量发展建设共同富裕示范区的目标,紧扣缩小“三大差距”主线,坚持“城市功能升级”与“政策创新”双轮驱动,聚焦新增城镇建设用地规模市域统筹、耕地和永久基本农田空间治理、全市统一产权底板地籍数据库建设3项重点任务,深入践行“绿水青山就是金山银山”理念,探索共同富裕山区发展新路径。到2030年,耕地保有量不低于176.2万亩,永久基本农田面积不低于150.22万亩,盘活存量建设用地1.92万亩,完成低效用地再开发0.54万亩。

二、重点任务

(一)强化国土空间规划引领

以国土空间总体规划为引领,坚持市域跨山统筹和轴带联动,围绕“一脉统领、双核带动、两轴集聚、四片统筹”国土空间开发保护利用格局,以“强城”为重点,带“兴村”促“融合”,推进市域一体、城乡融合、轴带联动的高质量融合发展。加强重点板块规划建设,推动大莲都市区一体化发展,提升中心城市能级。促进莲都、青田、缙云共建,助力市域跨越发展;龙泉、遂昌、松阳奋力强工兴产,打造市域经济的新增长点;云和、庆元、景宁加快特色发展,因地制宜探索富民强县新业态新模式。

(二) 加强区域一体化要素统筹

强化要素跟着项目走,重点保障重大基础设施、重大产业项目用地,优先保障民生工程,指导各地积极申报中小民营企业项目用地。规划期间力争保障重大项目建设用地 1 万亩以上。建立市域国土空间要素统筹机制,重点探索新增城镇建设用地规模统筹,坚持增量和存量联动,精准满足优质项目用地需求。探索“土地综合整治+”新模式,推进一批“小而精”“小而美”“小而特”的土地综合整治项目,增强土地要素对乡村全面振兴保障能力。

(三) 筑牢资源安全底线

全面落实耕地大占补政策,推动耕林园方案编制实施,切实优化耕林园空间布局。统筹推进永高一体建设和永久基本农田“优进劣出”,持续实施“百千万”集中连片整治。持续做好种植管护“大文章”,整合种粮补贴、耕地保护补偿、地力提升补助等政策资金,引导农民多种粮、种好粮,守住粮食生产安全底线。强化地质灾害综合防治,实现年度地质灾害综合遥感覆盖率 100%;落实存量隐患点动态清零、新增隐患点“即查即治”要求,实现地质灾害隐患点综合治理全覆盖。

(四) 加快存量空间提质增效

持续开展“挖潜保供”专项行动,推进供而未用土地问题处置,加强项目准入和过程监管;制定出台城镇低效用地认定办法,以盘活存量带动增量,探索有丽水特色的山区空间换地模式。到 2030 年,供应土地总面积中存量建设用地供应占比 55.5% 以上。

建设用地出让总量中工业用地占比不低于 50%，新增工业用地平均容积率不低于 1.5。

（五）拓宽“绿水青山就是金山银山”转换通道

围绕革命老区红色资源、传统村落等独特资源的保护和利用，探索开展一般生态空间用途管制规则等研究，助推生态资源和红色资源优势转化为生态经济优势。探索开展跨权属、跨门类、跨区域的多要素自然资源资产组合供应，打造山区特色自然资源资产权益保障体系。加快自然资源登记成果服务生态产品价值转化，推广景宁县取水权不动产登记试点经验，盘活水资源资产、释放资产价值。

（六）推进矿产资源综合利用

有序推进战略性矿产、优势矿种勘查开发，支持就矿找矿，力争在“十五五”期间，推出萤石矿业权 4—5 个；投放铜金多金属、铅锌多金属矿业权各 1—2 个，力争实现找矿新突破。支持龙泉市瓷土资源勘查开发，助力历史经典传统产业发展。强化矿产资源绿色勘查与绿色开发，持续推进青田县黄垟钼矿及山口叶蜡石矿等矿业权整合，谋划深加工基地项目，力争实现矿产品精深加工零的突破。

（七）提升空间数智治理水平

开展市、县两级遥感图斑监测，对违法违规问题及时提醒属地处置。完善部门职责边界制度，加大“田长制”责任落实，构建常态长效监管机制。以产权底板为基础，构建自然资源业务管理

“一张图”。加快整合空间规划、用地审批、土地权属等数据,构建“全类型全要素全覆盖”的自然资源“数据底板”。完善“一码关联”服务自然资源全链条管理机制,有效化解“一地多证”等历史遗留问题。

抄送：省委各部门，省人大常委会、省政协办公厅，省军区，省监委，
省法院，省检察院。

浙江省人民政府办公厅

2026 年 9 月 14 日印发

