

武汉市江夏区自然资源和规划局 “十四五”发展规划纲要

江夏区自然资源和规划局

二〇二一年四月

目 录

第一章 现状与形势.....	1
第一节 “十三五”时期主要成效.....	1
第二节 形势和要求.....	4
第二章 指导思想和主要目标.....	8
第三节 指导思想和基本原则.....	8
第四节 主要目标.....	9
第三章 以优化城市设计构建自然资源系统利用新格局.....	13
第五节 完善国土空间规划体系.....	13
第六节 优化国土开发空间布局.....	14
第七节 推动区域协调发展.....	15
第四章 以聚焦实体经济促进自然资源要素保障新提升.....	17
第八节 着力保障土地要素供给.....	17
第九节 着力加大土地收储力度.....	19
第十节 着力提升土地利用水平.....	19
第五章 以加强生态保护打造自然资源和谐共生新环境.....	22
第十一节 落实最严耕地保护制度.....	22
第十二节 推动人与自然和谐共生.....	23
第十三节 加强地质环境保护修复.....	25
第六章 以助力乡村振兴实现自然资源惠民服务新成效.....	27

第十四节	统筹乡村振兴规划.....	27
第十五节	盘活农村土地资源.....	28
第十六节	全域打造美丽乡村.....	29
第七章	以深化改革创新增强自然资源事业发展新动力.....	30
第十七节	优化自然资源营商环境.....	30
第十八节	推进智慧自然资源建设.....	31
第十九节	提升基础测绘服务水平.....	32
第八章	保障措施.....	33
第二十节	全面加强党的领导.....	33
第二十一节	加强法治国土建设.....	33
第二十二节	加强人才队伍建设.....	35
第二十三节	加强规划实施管理.....	37

前 言

江夏区自然资源和规划局“十四五”发展规划纲要，依据《江夏区国民经济和社会发展第十四个五年规划和二〇三五年远景目标纲要》制定。《规划》立足于未来5年经济社会发展形势，确定了“十四五”时期自然资源和规划工作的指导思想、基本原则、发展目标、重点任务和政策措施，是指导全区自然资源利用和城市规划管理的行动纲领，是履行自然资源和规划管理职责的基本遵循。

第一章 现状与形势

第一节 “十三五”时期主要成效

“十三五”时期是江夏区自然资源和规划改革发展进程中极不平凡的五年，全区自然资源和规划工作深入贯彻落实党中央和省市委关于自然资源和规划工作的方针政策，落实区委、区政府各项重大战略决策部署以及省自然资源厅、市自然资源和规划局各项重要任务目标要求，坚持和加强党对自然资源和规划工作的集中统一领导，深化推进改革创新、依法行政、优

质服务，在建立健全空间规划体系、加强国土空间用途管制、推进自然资源合理开发利用、统筹绿水青山生态修复、耕地保护和矿产资源管理等方面做出了积极努力，为全区经济社会发展提供了坚实保障，助推我区高质量发展迈出坚实步伐。

1.空间规划更加合理。开展全区发展战略研究，组织编制江夏区分区规划（2018-2035年）、江夏区综合交通规划、全域农村居民点布局规划、金口新城控规导则优化调整方案、武汉光谷南大健康产业园总体规划（2019-2035年），持续优化空间布局，全力服务经济增长极。开展重点功能区城市设计，编制完成纸坊城区旧城改造、城市客厅、中央大公园、武咸城铁纸坊站地区、黄家湖地铁小镇、青龙山地铁小镇、黄家湖大道地下综合管廊、谭鑫培大道地下综合管廊等区块布局，服务保障七军会圆满召开，推动城市形象华丽蝶变。

2.要素保障持续稳定。围绕稳增长不断创新自然资源政策举措，全力做好疫情防控和企业复工复产资源要素保障服务。“十三五”期间，全区上报新增建设用地总面积约1500公顷，确保城乡建设、产业发展、基础设施等重大项目和民生工程及时落地。土地出让金收入约360亿元，实现政府收益约300亿元，土地市场稳步健康发展，为区域经济的积累和发展提供了重要保障。深入开展国土调查，农村宅基地发证工作排名新城区第一，卫片执法检查、大棚房清理整治、违法乱占耕地建

房等工作有序推进。全区共清理发现闲置土地 87 宗、面积 10612 亩，完成整改销号 38 宗，占总用地面积 37.2%。

3.耕地保护成效明显。坚持最严格的耕地保护制度，坚决执行土地利用总体规划和基本农田保护制度，划定城市周边永久性基本农田，开展全区耕地保护专项督察，截至 2020 年底，全区实有耕地面积 59710 公顷（不含托管东湖高新区域），基本农田保护面积在 51445 公顷（不含托管东湖高新区域）。全面落实耕地占补平衡制度，实现了建设占用和补充耕地的平衡。全区农村集体土地所有权确权应确尽确。结合全区农村村庄详细规划，大力开展城乡建设用地增减挂钩、耕地提质改造（旱改水）、土地开发整理复垦等工作，深挖内部潜力，有效提高资源节约集约利用率。

4.生态修复扎实推进。编制完成《武汉市江夏区矿山地质环境恢复和综合治理规划（2018-2022 年）》，指导全区分类实施矿山治理和生态修复工作。编制完成《江夏区工矿废弃地复垦利用规划（2018-2022 年）》，实施灵山、将军山等矿区工矿废弃地土地复垦。全面贯彻落实习近平总书记在深入推动长江经济带发展座谈会和视察湖北重要讲话精神，大力开展长江干流废弃矿山生态修复。持续加强和规范矿产资源管理，深入开展绿色矿山创建工作，坚决取缔无证非法开采矿山。加强地质灾害防治工作，建立完善“四位一体”网格化管理体系。地质

灾害发生起数和死亡失踪人数较“十二五”分别明显下降。

5.改革创新蹄疾步稳。开展农民住房财产权抵押贷款试点，为农村房屋抵押贷款3个多亿提供了支持与保障。集体建设用地建设租赁住房试点走在全市前列，在全市率先完成项目主体结构封顶和室内装修，计划2021年6月投入运营。深入开展行政审批制度改革，逐步取消和下放行政审批权和行政许可前置中介服务事项。着力推进不动产统一登记，不动产登记职责机构整合全面完成。推进智慧城市管理创新，从线下办向网上办转变，从分块管理向集中审批转变。积极探索遗留问题化解路径，有效解决巴登城、鹏湖湾、美加、华敏、浅水湾、富利达、世纪东方等历史遗留问题。全面落实自然资源部门机构改革，构建完成由6个科（室）组成的“引擎”内核，形成职能划分明确、设置结构合理、人员精简高效、运行通畅快捷的行政管理体系，推动自然资源统一调查、统一规划、统一监督和统一整治成为有机整体，实现从机构、职能、人员的物理整合，到管理效益、生态效益、社会效益的化学聚合。

6.党的领导坚强有力。以政治巡察整改为契机，制定完善33项制度，形成党建引领的长效机制。日常党务工作、党风廉政、“双评议”、文明创建、社会治安综合治理等工作扎实开展，精准脱贫攻坚战、扫黑除恶专项斗争等工作取得实效，工会、老干、共青团等工作有声有色，信访维稳、财务管理、档

案管理、后勤服务等工作持续加强，为全局各项工作顺利开展提供了重要保障。

第二节 形势和要求

“十四五”时期，是开启全面建设社会主义现代化国家新征程、向第二个百年奋斗目标进军的第一个五年，发展环境和条件都有新的深刻复杂变化，面临一系列老难题和新挑战，需要在机遇中育先机、在挑战中创新局。

1.新发展格局下自然资源面临新的形势。根据中央战略部署，未来将逐步形成以国内大循环为主体、国内国际双循环相互促进的新发展格局，必将带来经济发展方式、产业空间结构、产业生态布局等多方面变革。江夏区作为武汉市的南部生态新城，在承接武汉市战略性新兴产业转移上具备明显优势，并在加快产业转型升级推动高质量发展上存在现实需求。新兴产业发展、传统产业更新、基础设施配套、城市管理精细化、乡村振兴全面推广等对土地的需求仍会十分强劲。与此同时，土地严格保护和节约利用仍然是大势所趋，对新增建设用地的控制越来越趋紧，实施大规模、高强度的土地开发活动，资源难以承载，环境难以容纳，建设用地供需矛盾将会更加突出。这意味着必须增强自然资源有效供给，优化自然资源利用结构，促进城市多元化发展，探索资源要素集约化前提下高质量供给，

切实提高自然资源利用质量和效益。

2.生态文明建设为自然资源明确新的目标。“十三五”时期，五届江夏区委把“生态立区”战略作为“三区”战略之首，是对习近平总书记“绿水青山就是金山银山”理念的坚决贯彻和深入践行。“十四五”时期，持之以恒深化生态文明建设的目标和要求不会削弱只会增强，江夏区拥有“三山三水三分田”的生态优势，先天条件优越，自然资源在探索绿色发展的转化路径上当仁不让。要更加深入践行“两山”理念，严格落实生态功能定位，加强自然资源保护和生态修复，全面深化绿色治理，加大生态系统保护力度，提供更多优质生态产品以满足人民日益增长的优美生态环境需要。

3.全面实施乡村振兴战略给自然资源带来新的机遇。“十四五”时期，在巩固和拓展脱贫攻坚成果的基础上，将全面推进乡村振兴战略，创新推动三农发展，进一步释放农村活力。江夏区南部地区作为武汉的“生态后院”，在开创农业农村发展上迎来新的发展机遇。自然资源是推动乡村产业振兴、生态振兴的重要支撑，是质量强农、绿色兴农的发展基础。要聚焦乡村产业发展，加强土地资源整合优化，守住耕地红线，引导社会资本，盘活农村闲置土地资源，支持农村产业做大做强，推动农文旅融合发展，在助力乡村振兴上实现自然资源的新作为。

4.以人民为中心的发展思想对自然资源提出新的要求。坚

持以人民为中心的发展思想是中国特色社会主义的价值立场和本质要求。党中央和省市区委高度重视以人民为中心的发展思想，始终坚持把增进人民福祉、促进人的全面发展作为发展的出发点和落脚点，特别是在新冠肺炎疫情防控中对以人民为中心发展思想进行了一次深刻阐释和生动实践。自然资源关系人民群众切身利益，必须在农村产权制度改革中维护群众资产权益，在完善资源收益分配中合理提高群众收益水平，在巩固拓展脱贫攻坚成果中增加自然资源扶持政策“含金量”，在地质灾害防治中切实保障人民群众生命财产安全。要树立惠民利民资源观，进一步完善制度安排，使广大群众在自然资源改革发展中有更多获得感。

第二章 指导思想和主要目标

第三节 指导思想和基本原则

（一）指导思想

以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导，认真贯彻党的十九大和十九届二中、三中、四中、五中全会精神，始终坚持党建统领、坚持生态优先、坚持系统观念、坚持以人民为中心、坚持深化改革、坚持依法行政的“六个坚持”作为重要原则，坚持习近平总书记提出的“久久为功，一张蓝图绘到底”的政绩观，深刻认识进入新发展阶段的历史方位，准确把握贯彻新发展理念的时代要求，着力增强构建新发展格局的使命担当，主动融入区委确立的“生态立区、工业兴区、创新强区”发展战略，全面落实五届区委十一次、十二次全会决策部署，以推动高质量发展为导向，以改革创新为动力，以提升人民群众获得感、幸福感、安全感为目标，坚持“节约优先、保护优先、自然恢复为主”的方针，加快构建国土空间治理现代化体系，为打造“创新活力迸发、产业基础雄厚、全域环境优美、综合功能完备、人民安居乐业的武汉南部生态新城”谱写自然资源和规划发展的新篇章。

（二）基本原则

——坚持党建统领。把全面加强党的领导融入自然资源和

规划工作全过程各方面，不折不扣抓好习近平新时代中国特色社会主义思想、党中央方针政策和省市区委决策部署的贯彻落实，以全面从严治党引领自然资源和规划工作高质量发展。

——坚持生态优先。全领域、全方位、全过程贯彻落实习近平总书记有关“绿水青山就是金山银山”“人与自然和谐共生”等重要论述，坚持节约集约高效，坚持精细精准管理，提高资源利用质量和效益，在守住自然生态安全边界的前提下，实现绿色发展、循环发展和低碳发展。

——坚持系统观念。坚持以系统观念、系统方法推进自然资源和规划工作的改革发展，统筹处理好当前与长远、全局与局部、城市与乡村、战略与战术等关系，推动保护与保障、安全与发展、民生改善与生态治理等各项工作协同互促、相得益彰。

——坚持以人民为中心。践行以人民为中心的发展思想，坚持把自然资源惠民服务作为增进人民福祉的工作方向，发挥自然资源管理在城乡统筹、乡村振兴、社会保障、防灾减灾等方面的调节、引导和促进作用，使人民受益、人民满意，有更多的获得感和幸福感。

——坚持深化改革。深化重点领域和关键环节改革，从重计划配置、项目安排向尊重市场决定、注重制度设计转变，努力营造与创新驱动发展要求相适应的自然资源发展环境，激发

自然资源和规划工作活力。

——坚持依法行政。加强自然资源领域依法行政，打造执法严明、勤政廉洁、敢于担当的自然资源执法队伍，建立法治统筹、公正文明、守法诚信的自然资源管理秩序。

第四节 主要目标

按照国民经济和社会发展的总体目标和战略部署，“十四五”时期自然资源工作的主要目标是：

1.国土空间格局得到新优化。全区国土空间开发保护格局得到进一步优化，加快打造纸坊政治经济文化中心和北部“经济前庭”片区、南部“生态后院”片区，推动滨湖、临山、沿江“三重秀带”，金口、郑店、五里界、山坡“四大新城”，金水、法泗、贺站、湖泗、舒安“南门五镇”建设，形成“一心、两片、三带、四城、五镇”的区域协调发展格局。至2025年，全区生态保护红线、耕地保有量和基本农田保护面积稳定在控制指标以上，国土开发强度不超过4.62%。

2.生态保护修复取得新成效。最严格的耕地保护措施不折不扣落实，严格按规划计划落实耕地保有量、基本农田保护面积，到2025年，全区耕地保有量不低于59710公顷，基本农田保护面积不低于51445公顷。同步推进林地保护工作，通过采取人工造林、封山育林等方式，加强林地植被恢复，到

2025年，破损山体修复率达到90%，森林植被覆盖指数变化率达到80%以上。自然生态系统状况明显好转，“绿水青山就是金山银山”转化通道进一步拓宽，生态宜居的“醉美江夏”基本建成，废弃矿山修复治理初见成效。

3. 资源要素供给有了新突破。全区自然资源要素保障供给体系进一步建立，新增建设用地优先安排区级战略产业布局，交通、城建、水务等基础设施建设，保证重大项目建设用地，适度安排全域旅游发展用地。“十四五”时期，全区建设用地总量、城乡建设用地总量、新增建设用地规模控制在国土空间规划指标以内。

4. 节约集约利用达到新水平。自然资源利用效率和质量进一步提升，持续推进城镇低效用地再开发，加大批而未供和闲置土地处置利用，加大农村存量建设用地盘活力度，盘活存量建设用地。至2025年，全区人均城乡建设用地控制目标为115平方米。

5. 依法行政能力迈上新台阶。依法行政机制更加完善，逐步健全制度科学、程序正当、过程公开、责任明确的重大行政决策机制。政务服务环境进一步优化，营商环境持续改善，不动产登记更加高效便捷。涵盖全业务口径的信息化支撑平台基本建成，形成自然资源和规划“一张图”的大数据体系，推动精准治理、科学管理。

6.自然资源队伍彰显新形象。自然资源党管人才工作体系逐步成熟，学习教育、轮岗交流、业务培训、干部晋升等制度形成规范化常态化，构建起与自然资源事业的科学发展、可持续发展相适应的高素质、综合型、复合型人才队伍。搭建完成人才信息基础平台，创新运用现代人才管理和评价技术，形成较为完善的自然资源人才工作目标责任考核机制。打造一支江夏自然资源铁军，把服务优质、业务精通、能力过硬、廉洁高效作为总目标，全面推进作风效能的改进和提升，最大限度地为生态文明建设提供人才保障和智力支持。

7.执法监管水平实现新提升。自然资源“早发现、早制止、早处置”的常态化执法监管体系进一步健全，执法人员能力不断提高，执法队伍力量逐步增强，违法违规行为得到有效遏制，卫片执法、违建别墅问题清查整改和农地非农化、非粮化整治全面完成，各类违法用地、毁林行为消灭在萌芽状态。

第三章 以优化城市设计构建自然资源系统 利用新格局

第五节 完善国土空间规划体系

加快推进全域规划编制。以打造武汉生态新城为导向，以“以产兴城、以业引人、产城互动、生态高效”为原则，以生态化、科技化、人文化为重点，主动承担国际滨水文化名城、科技创新中心和先进制造中心等重要职能，构筑生态、宜居的新田园都市空间。落实空间规划“多规合一”、“一张图”要求，强化规划引领作用，完成全区国土空间总体规划，推进街道和村庄规划应编尽编。建立空间类规划目录清单管理制度，统筹做好各专项规划及详细规划编制工作。

健全规划实施监督机制。建立国土空间规划编制、审批、实施、监督等全过程闭环管理制度，加强规划批后监管、过程监督，严厉查处擅自变更规划的行为，切实维护国土空间规划的权威性和严肃性。全面实施国土空间监测预警和绩效考核机制，建立完善覆盖全域的国土空间规划“一张图”实施监管系统，开展国土空间动态评估监测预警，推进规划全周期管理，完善以国土空间规划为基础、以用途管制为主要手段的国土空间开发保护制度，实现“一张蓝图干到底”。

第六节 优化国土开发空间布局

加强国土空间科学管控。立足江夏自然地理格局，根据“保护优先、总体稳定、协调矛盾、统筹推进”的基本原则，主动融入省委“一主引领、两翼驱动、全域协同”和市委“主城做优、四副做强、城乡一体、融合发展”的空间战略布局，加快对接“打造‘五个中心’、建设现代化大武汉”的市级目标，科学划定并严守“三区三线”，形成主体功能明显、优势互补、高质量发展的国土空间开发保护新格局。

实施国土空间用途管制。加快构建全区国土空间用途管制制度体系，按照“优势区域重点发展、生态区域重点保护”要求，实行分区引导，制定建设用地总规模和人均建设用地指标分区管控措施，引领区实行减量化的自然资源利用政策，以盘活存量、优化结构、提高产出为重点；主导区实行适度宽松的自然资源利用政策，以增存并举、节约高效、合理集约为重点；优化区落实生态优先战略，强化用地总量控制，严格限制开发强度，大力推行工业用地减量退出。探索制定用地准入、生态准入条件和技术标准，研究出台耕地、林地、草地、湿地等国土空间用途转用措施。深化国土空间用途管制和纠错机制，研究制定负面准入清单，严格管控空间开发利用。

统筹国土空间战略留白。在全区城乡建设用地范围内划定战略留白用地，留足未来发展空间。做好战略留白用地管控情

况、实地留白率等评估工作，对战略留白用地内建筑物、构筑物及相关抵押贷款情况进行调查摸底、分析评估、分类清理，纳入国土空间近期规划和年度实施计划。加强留白用地环境综合整治，严厉打击违法建设，保持安全、有序、整洁的区域面貌，做到规划留白、管理不留白。

第七节 推动区域协调发展

高水平规划引领区域协调发展。坚持区域协同、城乡一体、产城融合，做好自然资源服务和保障工作，支持打造“一心、两片、三带、四城、五镇”的区域协调发展格局。“一心”即纸坊城区，规划完善政治经济文化中心。“两片”即在北部由江夏经济开发区、纸坊、郑店、金口、五里界、乌龙泉形成的“经济前庭”片区，在南部由梁子湖风景区、安山、法泗、湖泗、舒安、金水形成的“生态后院”片区，实施差别化自然资源政策。“三带”即滨湖、临山、沿江“三重秀带”，依托“三山三水三分田”的自然资源禀赋，在优先保护生态环境的前提下，加快转变资源利用方式，提高资源利用效益。“四城”即金口、郑店、五里界、山坡“四大新城”，加快实施城市更新行动，强化城市高度、强度管控，逐步形成宜居适度的新城空间。“五镇”即金水、法泗、贺站、湖泗、舒安“南门五镇”，加强“口子镇”建设的空间供给，提高新型城镇化质量。

高质量设计提升城市功能品质。推进大健康产业园、未来教育城、江夏客厅等重点区域、标志性区域的城市设计，完善部分区块规模结构和管辖范围，优化城市空间布局。推进“精致江夏”建设，加快推进城市更新专项规划编制，制定城市更新指导意见，明确全区天际线和建筑色彩管控区域、管控类型以及管控思路，制定城市色彩、滨水岸线、城市眺望点、天际线等控制要求和标准，从整体平面和立体空间上完善城市布局，打造“城在山水中、人在风景里”的美丽画卷。加强微型公共空间规划设计，均衡规划布局道路、交通、医疗、教育、公园、储备、应急等公共基础保障设施，统筹地下供气、供热、供水、停车场等用地规划，持续提升城市品质和人居环境质量。加快补齐新冠肺炎疫情后暴露出的短板弱项，加大要素保障力度，持续推进社区规划治理、老旧社区改造、既有住宅增设电梯，支持卫生设施提级扩能、公共服务设施提标扩面、产业配套设施提质增效、城市公用设施提档升级。到 2025 年，全区建设用地量低于全省控制总量，新增建设用地量与“十三五”相比下降 20%，北部发展区域单位 GDP 地耗规模降至 600 亩/亿元左右，经济开发区综合容积率提高 10%以上。

第四章 以聚焦实体经济促进自然资源要素保障新提升

第八节 着力保障土地要素供给

拓展产业空间。聚焦标杆产业提速推进、主导产业赋能升级、特色产业优化壮大、创新产业培育发展，加快形成具有江夏特色的“2+3+3+N”现代产业体系，规划形成以大健康、数字经济为先导的2大标杆产业城，以汽车及零部件、装备制造、光电子信息为支柱的3大主导产业圈，以现代文旅、商贸物流、新材料为代表的3大特色产业群，以“一室一廊一带一谷多楼”为主体的N个高新技术产业聚集区和创新产业孵化区，聚力打造汽车、健康、创新、文旅4个千亿级产业基地。

保障项目用地。建立新增建设用地与存量土地一体化的供地计划，围绕国家和省市重大战略实施，紧盯服务发展、保障民生的重大工程、重点项目，坚持“土地要素跟着项目走”，分类、精准配置用地计划，将新增建设用地、批而未供土地优先支持汽车及零部件、大健康产业园、未来教育城等牵一发动全身的标志性、引领性工业项目、高新企业和实体经济，支持重大公共服务类用地项目，做好强链补链延链用地保障，着力满足重点区域、重点项目用地需求。

助力大健康产业。全力支持光谷南大健康产业园建设，在

用地保障服务、自然资源政策支持等方面保障项目顺利实施。建立项目对接和信息沟通长效机制，实行用地计划“核销制”，优先保障用地指标，精准配置周转指标，确保项目用地计划“应保尽保”。积极畅通用地审批绿色通道，落实专人专班联系推进制度，建立大健康项目预审和报批全链条服务保障模式，保障项目快审快批。加快推进大健康产业园功能配套建设，统筹安排园区道路、金融、商务等功能用地布局，提前谋划人才公寓、酒店等配套设施，全力做好自然资源要素保障。

优化服务机制。全面落实“全链条跟进、全流程提速、全方位服务”用地保障机制，建立健全“上下联动、左右协同”的重大项目用地报批服务机制和协调推进机制，完善重大项目用地审批责任体系、服务体系、评估体系、技术支撑体系。以真实有效的项目落地作为土地配置计划、土地精准供应的依据，采取“专班+专策”“一对一”跟踪服务等方式，准确把握用地需求。深化“四办”改革，优化政务服务环境，简化重大建设项目用地审批流程，开通审批绿色通道，提高审批效率，推进重大建设项目加快落地。强化“互联网+监管”的深度运用，创新自然资源监管方式，采用高分遥感、无人机等现代信息技术手段，系统强化“批、供、用”的全流程监管。

第九节 着力加大土地收储力度

储备增量。加快土地储备转型发展，建立健全“批-征-储-供-用”管理链条，实现国有土地资产闭环管理。严格落实土地储备计划和供应计划，积极配合做好房屋土地征收和土地储备服务工作，加大征地信息公开力度，规范征地行为，推动和谐征地、阳光征地。健全完善储备土地来源、入库、出库全流程监测监管机制，确保全程可追溯、可查询，保障土地储备规范运行。强化土地资源整理，综合考虑人员安置、资源使用、成本分摊和实施时序，加强资金测算和成本管理。

盘活存量。坚持存量挖潜，深化存量盘活“两化工程”，加快推动存量建设用地数量“消化”，带动用地结构“优化”。严格落实“增存挂钩”机制，坚持以用为先、分类处置，实行“批而未供、供而未用”土地消化处置任务考核，联合有关单位及区属国有平台，通过依法处置、有偿收回、以收促建、协商共建、项目嫁接等方式，盘活低效用地、闲置用地。完成低效用地再开发规划编制和地块“标图建库”，编制存量建设用地“招商地图”，通过“地等项目”“存量优用”让好项目找到好地块、好地块用于好项目。

第十节 着力提升土地利用水平

提高节约集约用地水平。积极争创国家级自然资源节约集

约示范区（县），建立“亩均效益”为核心的综合评价体系，完善亩均投资强度、亩均税收、亩均主营收入等考核指标，全面管理产业用地产出效益，提高土地节约集约利用水平。发挥建设用地预审对项目的前端控制作用，探索“低产地”和“高产地”差异化资源配置机制，推动资源要素向优质企业和产业链集聚，倒逼低端产能腾笼换鸟，实现“低退高进”高质量发展。

推进“标准地”出让改革。充分发挥市场在土地资源要素配置中的决定性作用，制定实施“标准地”出让制度，推进具备供地条件的“净地”，在完成矿产覆压、地质灾害、节能、水土保持、地震安全性、雷击风险评估及环境评价等区域评估的基础上，带着控制性指标的准入标准进行出让，形成“事先作评价、事前定标准、事中看承诺、事后管达标”的闭环管理。

探索工业用地新模式。完善工业用地弹性出让制度，推行根据产业周期弹性确定工业用地出让年限，鼓励以长期租赁、先租后让、租让结合等方式取得工业用地，对一次性拿地成本有困难又有合理融资需求的企业，探索以先让后租方式取得工业用地弹性年期使用权，到期后，符合产业导向的产业项目可以自动续期或协议出让。推动不同产业用地类型合理转换和混合产业用地供给，逐步建立由市场发挥决定作用的用途结构管理机制，促进工业土地全域治理提升。推进新型产业用地模式，以高品质空间吸引创新要素加快聚集，激发产业升级新活力。

实施“产业上楼”计划，打造新时代现代化的产业建筑，规范工业楼宇项目管理，提高用地利用效率。

第五章 以加强生态保护打造自然资源和谐共生新环境

第十一节 落实最严耕地保护制度

牢牢守住耕地红线。强化耕地用途管制，定期开展耕地利用动态监测，以国土空间规划为引领，构建耕地数量、质量、生态“三位一体”综合保护长效机制。严格永久基本农田特殊保护，完善永久基本农田储备数据库，巩固“大棚房”问题专项清理整治成果，规范设施农用地发展和管理，坚决遏制耕地“非农化”、防止粮地“非粮化”。探索实施耕地保护“田长制”，完善耕地保护补偿激励机制，加大对违法违规占用破坏耕地行为的执法检查力度，强化耕地保护责任目标考核，压实街道耕地保护主体责任，形成抓好耕地保护工作的整体合力。

改进耕地占补平衡。有序开展耕地后备资源调查评价，加快推进损毁土地复垦利用，稳步恢复耕地功能。全面落实“占优补优、占水田补水田”要求，多措并举补充耕地，全力推进耕地提质改造（旱改水），提高补充耕地质量，改善农田配套设施，增加耕地面积。严格新增耕地入库管理，确保新增耕地真实准确。完善补充耕地监管机制，加强补充耕地后期管护，对确认为新增耕地的，一律纳入基本农田管理范围。严格执行基本农田“五不准”制度，在年度遥感影像核查或者项目巡查

中，一旦发现违法占地建设，坚决按有关法律法规追究乡镇、村有关人员法律责任。充分利用第三次自然资源调查和下一轮规划编制的有力时机，科学预留土地整治空间，为下一个规划期间的土地综合整治打下坚实基础。

第十二节 推动人与自然和谐共生

实施增绿提质工程。坚定不移推进“生态立区”战略，主动融入武汉市“两轴两环、六楔多廊”生态框架体系，加快打造滨湖、临山、沿江“三重秀带”，着力构建形成人与自然和谐共生的生命共同体。统筹山水林田湖草整体保护、系统修复和综合治理，护好“三山三水三分田”自然资源，开展大规模国土绿化行动，建立多样化的生态系统，全面构建独具魅力的武汉南部生态新城。围绕汤逊湖、梁子湖、鲁湖、斧头湖等四湖资源和安山、藏龙岛两个国家级湿地公园，高品质规划建设环湖路、水景观，打造河湖和湿地生态保护区，变水体之忧为水体之优；围绕青龙山、八分山、大花山、天子山等山体资源，规划建设“三山”公园、森林公园，提质建设环山绿道，为山体增绿添彩；围绕 32 公里长江黄金水道，规划建设沿江生态线，实现“一江清水向东流”。

构建废旧物资循环利用体系。推行垃圾分类和减量化、资源化，推动餐厨废弃物、建筑垃圾、包装废弃物等资源化利用

和无害化处置,加强生活垃圾分类回收与再生资源回收体系的有机衔接,推进生产和生活系统循环链接,因地制宜推动工业生产过程协同处理生活废弃物。

探索生态产品价值实现机制。完善生态保护补偿机制,提高生态保护补偿标准,鼓励探索有效引入社会资金投入生态产品供给、参与生态系统建设的运作模式。开展生态产品价值实现机制试点,创新生态系统的价值转化形式,促进生态产品溢价增值,既提升绿水青山“颜值”,又实现金山银山“价值”。

落实全民所有自然资源所有者职责。全面推进自然资源资产化管理,以自然资源第三次调查成果为基础,系统构建自然资源调查评价应用体系。查清我区土地、矿产、森林、水、湿地等自然资源真实家底,探索自然资源资产储备制度,编制全民所有自然资源资产保护和使用规划,编制全民所有自然资源资产平衡表,着力实现资产保值增值。

完成自然资源统一确权登记。按照自然资源确权登记指南,开展自然资源统一确权登记三年行动,完成 56 条河湖港渠、94 座水库、4 处自然保护地、12 座探明储量矿区及 3200 余公顷的森林自然资源的确权登记,逐步推进全区自然保护区、自然公园等各类自然保护地,以及江河湖泊、重要湿地等具有完成生态功能的自然生态空间和全民所有单项自然资源统一确权登记全覆盖,划清登记范围内自然资源边界。

第十三节 加强地质环境保护修复

全面开展自然资源环境调查。真实全面完成国土调查，对统一时点更新数据进行再核查、“死较真”，从严把好质量关。建立数据库管理系统和国土空间基础信息平台。统筹做好土地变更调查和地理国情监测，加快建立自然资源统一调查、评价、监测制度。利用遥感技术实现重点区域、重点领域自然资源变化快速发现，实时掌握自然资源分布及数量。实施城市地质调查，为统筹地上地下空间开发提供基础地质资料。

增强地质灾害防治能力。深入推进地质灾害综合防治体系建设，尽最大努力减少人员伤亡和财产损失。强化地质灾害隐患全生命周期管控，加强重要工程项目建设区和城镇居民居住密集区地质环境监测，健全和完善地面沉降、地下水、岩溶塌陷等监测网络和预警体系，推广应用普适型监测预警设备，推进精细化气象风险预警和区域隐患风险识别。严格落实地质灾害易发地危险性评估制度，构建平时长效分区管控体系、战时闭环分类处置体系，实现地质灾害风险智能化管理。

深化矿产资源开发利用。落实资源安全战略，根据武汉市“十四五”矿产资源总体规划，合理划定江夏区“规划开采区块”，做到“矿产和土地”同谋划。加强存量矿产资源保护监督，有效维护矿产资源勘查开发秩序，促进矿产开发、矿地利用、生态保护协调发展。加强矿产资源勘查力度，进一步加强地热等清

洁资源的勘探，健全矿业绿色发展长效机制。开展绿色矿山建设质量提升行动，围绕乡村振兴、绿色产业和城乡发展等项目空间需求，探索高标准绿色矿山建设。严格执行矿山生态环境保护 and 土地复垦政策，推进利用社会资本参与矿山治理、生态修复。

第六章 以助力乡村振兴实现自然资源惠民 服务新成效

第十四节 统筹乡村振兴规划

优化村庄布局。落实“多规合一”要求，统筹农业、农村和生态空间，通盘考虑农村土地利用、产业发展和人居环境整治等，发挥规划对乡村振兴的指导约束作用，实现村庄规划与乡村振兴规划的无缝对接。分步分类完成全区村庄详细规划和居民点布局规划，把全域村庄规划纳入全区“一张图”规划进行统一管理，采取差异化规划策略，体现村庄不同特色，避免“千村一面”。

促进产业发展。坚持在资源配置上向农村倾斜，完善农村产业发展用地机制，促进农业产业链延伸和乡村一二三产业融合。指导各街道根据村庄规划统筹安排农业农村土地利用活动，优化生态修复整治、农田整理、补充耕地、产业发展、基础设施和公共服务设施建设、人居环境整治、历史文化保护等各类用地布局，落实好农村新产业新业态发展用地地块与规模，细化农业农村各类开发建设、修复整治用途管制规则，让土地、资金等发展要素更多流向农业农村，推进农业农村绿色发展。进一步完善设施农业用地管理政策，加强设施农业用地用途监管，确保农地农用。

第十五节 盘活农村土地资源

支持土地复合利用。优先使用存量土地解决农村建设用地需求，鼓励农业教育、农业科普、农事体验等对村庄建设用地进行复合利用，防止以设施农业为名违法建设“大棚房”。在充分保障农民宅基地用益物权、防止外部资本侵占控制的前提下，探索农村集体经济组织以出租、合作等方式盘活利用空闲农房及宅基地。

适度推进村湾集并。探索解决部分村湾规模小、布局分散，农村人口大量外流，农村房屋大量空置，农村基础设施和公共服务投入成本高等问题，根据地区发展实际，坚持规划先行，科学划定实施村湾集并、迁村腾地区域，适时稳妥推进南部街道村湾能集并的集并、易集并的集并，缓解平衡城乡发展建设用地矛盾，推动村湾“空心化”向“实心化”转变。

打通土地要素瓶颈。按照市场在资源配置中起决定作用要求，健全要素市场化交易平台，推进农村土地要素改革，探索解决农村产业建设用地的新途径。研究出台集体建设用地入市具体办法，允许集体经营性建设用地通过出让、出租等方式入市交易，明确入市范围、实施主体、入市条件、入市用途、入市价格确定、收益分配等实操措施。深入推进集体建设用地建设租赁住房改革，推行实施一批共享农庄、共享小院、共享村落等项目，助力发展乡村旅游、民宿、创意、文化、商贸、娱

乐、养老等产业。探索实施点状供地改革，在保持永久基本农田、耕地、山林等土地原貌的情况下，采取分散化块的方式进行点状布局、点状征地、点状供应，提升土地利用的精细化、精准化、集约化程度。

第十六节 全域打造美丽乡村

加强对美丽乡村建设的政策支持，坚持“取之于农、主要用之于农”原则，逐年提高土地出让收益用于农业农村比例，到“十四五”期末达到 50%以上。坚持高起点全域规划、高标准整体设计、高效率综合治理，统筹开展全域土地综合整治与生态修复。以村庄面貌提升、人居环境改善为目标，推进高标准农田、农田水利建设、现代种业提升、农村供水保障、农村人居环境整治、耕地及永久基本农田保护、农村基础公共设施、教育文化设施建设和管护，以及山水林田湖草生态保护修复等，全力支持创建美丽乡村示范区，打造美丽乡村示范带，建设乡村休闲游示范村和精致农业示范点，推动 80%以上村湾建成美丽乡村示范村。

第七章 以深化改革创新增强自然资源事业 发展新动力

第十七节 优化自然资源营商环境

深化“四办”改革，围绕高效办成一件事，着力推动自然资源政务流程再造，提升自然资源服务水平。按照“政事分开、管办分离”的原则，深化事业单位改革，探索实施分事行权、分岗设权、分级授权等模式，理顺管理体制机制。落实“多审合一、多证合一”要求，梳理完善自然资源权责清单，明确行政许可、行政确认、公共服务等行政权力事项和公共服务事项，确保该减的全部减、该加的不遗漏、可合并的尽量融合，构建形成权责明确、便捷高效的闭环运行机制。制定优化服务流程，推进“前台综合受理、后台分类审批、窗口统一出件”，实行不动产登记“一张表格、一套资料、一个流程”标准化办理模式，精减业务环节，提升审批效能，达成实现“时限最短、节点最优、效能最佳”目标，不断提升企业群众满意度。积极探索不动产登记下移乡镇办理试点，解决便民服务最后“最后一公里”问题，减小不动产登记窗口压力；扎实推进农村不动产房地一体登记、集体土地所有权、集体建设用地使用权等农村不动产“三权”登记工作，实现农村不动产登记常态化；做好历史遗留问题处理工作，按既定方案计划和程序要求，妥善解决历史

遗留问题；加快不动产数据整合项目实施，建立不动产大数据平台，实现基础数据融合共享；深入推进工程建设项目审批制度改革和“四送一服”工作，营造良好营商环境；深入推进档案电子化管理，提高档案的对外服务能力。

第十八节 推进智慧自然资源建设

坚持数字赋能，全面推进移动互联网、云计算、大数据、物联网、人工智能等新一代信息技术在自然资源和规划管理工作中的深度应用。建成以自然资源和规划“一张图”为基础的大数据体系与共享平台、基本建成涵盖全业务口径的信息化支撑平台，形成“数据驱动、精准治理”的自然资源和规划管理科学决策体系，实现对国土空间的全时全域立体监控，提升自然资源利用与生态环境保护动态监测和态势感知能力，促进国土空间开发格局和城市空间形象显著优化，改善全区自然资源生态总体环境。建设结构合理、功能完整、安全稳定、监管有效、服务全面的自然资源电子政务体系和自然资源综合监管平台，全面、准确、直接地掌握区自然资源管理的各类信息，使信息技术在全区自然资源规划、管理、保护、合理利用、社会服务等各个环节得到充分应用，改变传统的自然资源管理模式，提高资源管理、利用、监察与保护能力，形成双向互动式的自然资源公众信息服务体系，从而形成科学、规范、高效的自然

资源管理运行机制，全面提高自然资源管理服务水平，实现自然资源“全面数字化、管理一体化、技术一体化、服务一体化”。

第十九节 提升基础测绘服务水平

全面完成江夏区基础测绘“十四五”规划，加快推进基础测绘转型升级，进一步提升基础测绘核心供给能力。强化测绘质量、测绘资质、测绘信息安全管理，推进建设项目“多测合一”。加大高精度航空影像获取频率，扩大 1:500 地形图覆盖范围，为全区项目建设、生态保护、自然资源“两统一”管理等高效提供实时准确的测绘地理信息数据。扩大基础测绘数据类型，积极开展实景三维建设、水下地形测量、城市基础设施调查、建筑信息调查等工作。加强测绘管理，做好基础测绘数据共享工作。加强测绘成果质量检查和测绘单位“事中事后”检查，充分利用基础测绘数据成果，为全区提供多样性数据服务。加大数据管理，探索通过数据加密打通数据保密障碍，建设基础测绘数据管理中台，方便快捷整合数据资源和提供服务。深度配合开展武汉市测绘试点建设，配合推进智慧湖北时空大数据平台建设。积极支持《湖北省测绘管理条例》修订调研工作。加快提升江夏区基础测绘保障支撑能力。开展 2021 年测绘领域“双随机、一公开”监督检查。

第八章 保障措施

第二十章 全面加强党的领导

深入学习贯彻习近平新时代中国特色社会主义思想，增强“四个意识”，坚定“四个自信”，做到“两个维护”，完善上下贯通、执行有力的组织体系，提高管大事、议大事能力，发挥把方向、管大局、保落实作用，不断提高政治判断力、政治领悟力、政治执行力。巩固拓展“不忘初心、牢记使命”主题教育成果，完善“思想引领、学习在先”工作机制，结合庆祝建党100周年，广泛开展学习党史和群众性主题宣传教育等系列活动全面推进“党建+”工作，推动党建工作与中心工作、日常工作有机融合，打造具有自然资源特色的党建品牌。正确贯彻民主集中制，严格落实“三重一大”党组集体决策机制、党组工作规则和工作条例。完善权力运行和风险防控体系，构建“权力清单化、清单流程化”风险防控机制，筑牢“不敢腐、不能腐、不想腐”的反腐败斗争防线。力戒形式主义、官僚主义，聚焦“六治六纠”专项整治，紧盯关键环节、关键领域、重要岗位，扎实开展“十进十建”和党风廉政建设宣教月活动，把廉政教育融入日常。

第二十一章 加强法治国土建设

落实法治责任。切实履行法治建设主体责任职责，制定和

健全违法用地的预防、发现、查处、执行的长效机制，严肃查处自然资源违法违规行为，深入开展卫片执法检查，全面完成违建别墅问题清查整治，扎实推进农村乱占耕地建房整治，探索建立执法监管的长效机制，切实巩固清查整治成果。抓好重大事项的规范性文件合法性审查，深化法律顾问制度和律师代理制度，扎实推进行政复议、行政应诉工作。全面落实“双随机一公开”监管制度，构建完善自然资源信息公开、审查、责任追究制度，自觉接受人大、政协、社会群众民主监督和司法监督，切实提高自然资源行政服务水平。

做实法治宣传。认真贯彻执行《土地管理法》、《森林法》，做好学习培训和宣传，加强土地制度有关工作的衔接。积极开展系统内国土、规划、林业、湿地、不动产等行业法制宣传教育。做好“八五”普法宣传，创新普法手段，利用新媒体，新渠道大力宣传自然资源和规划方面的相关法律知识，建设法制文化阵地，法治公园，利用社区、公园、广场等公共场所设立法治宣传专栏。加强法治培训，提高法律意识，以案释法，落实法律“六进”活动。

加强执法监督。深入推进执法监察力度，制定出台执法工作责任机制和内部管理机制，建立行政执法公示制度、全过程记录制度、重大执法工作会商制度，推进违法用地建设行为处

置联动机制，完善执法人员日常培训机制与参与执法机制，构建形成自然资源规划系统“全覆盖、大联动”的执法监管体系。强化现代科学技术手段在执法监督上的运用，构建区自然资源和规划管理智慧管控平台，实现全域高分辨率、高频次的遥感影像监测和多源数据的动态监测，加强重点区域智能预警，提高自然资源执法监测能力。加强执法队伍建设，逐步解决执法队伍混岗现象，开展业务培训、“交叉”执法、建立“执法专家库”，不断提高执法队伍纯度和专业化水平。推进自然资源执法大队规范化建设，做好整合力量、夯实基础、规范管理、数字赋能“四篇文章”，推动执法监察“关口”前移。

第二十二节 加强人才队伍建设

坚持党管干部原则。把党的领导贯穿自然资源干部队伍建设全过程，以政治素质考察作为干部工作的重中之重，强化干部思想淬炼、政治历练、实践锻炼、专业训练。建立岗位责任制和工作项目清单，加强干部日常管理和考核，分级分类开展干部教育培训，不断提高全区自然资源系统干部队伍整体履职能力，为自然资源改革发展提供坚实的组织保障，更好的服务于江夏区域经济社会发展。

打造自然资源铁军。树立良好用人导向，统筹谋划自然资源干部选拔任用工作，修订完善干部人事工作相关办法，建立健全以德为先、任人唯贤、人事相宜的选拔任用体系，规范选

人用人流程，严格落实“凡提四必”要求，优化配置干部队伍。根据区自然资源和规划局的“三定”方案，结合各科室职责和实际业务量，科学合理地配置各内设科室人员力量。着力建强班子队伍，充分利用在编在岗人员未满额的有利条件，进一步优化班子结构，全面配齐配强局领导班子、6个内设科室和14个二级事业单位人员力量，打造一支“信念坚定、为民服务、勤政务实、敢于担当、清正廉洁”的自然资源铁军。改进干部考核评价机制，科学调整年度考核评价方法，采取民主测评推荐和党组研究相结合的方式，统筹考量干部的担当作为、履职尽责情况，实行“绩效考评结果与年度考核评优相挂钩，绩效奖金分配与年度考核等次相挂钩”的考评结果运用机制，激发干部工作干劲和动力。

健全人才培养机制。持续深化自然资源人才发展体制机制改革，优化人才发展环境，补齐人才队伍短板，加强人才梯队建设。着眼于人才老龄化问题，坚持“内部培养为主、外部引进为辅”的培养原则，大力实施“5年人才培育计划”，推进系统人才的引进、培养和储备，构建人才工作新格局。实施人才补充计划，通过招考、招聘、购买服务等方式充实一批新鲜血液，补充一批专业技术型人才和综合管理型人才。实施轮岗锻炼计划，推进干部岗位轮换交流制，采取竞争上岗、不定期轮岗、以实际表现定岗等方式，加强干部队伍的交流调配，确保人尽其才、才尽其用。实施墩苗助长计划，选派优秀年轻干部

参与驻村、进企等基层一线工作，锻炼年轻干部参与重大工作、统筹协调、随机应变、解决复杂问题的能力，让干部在实践中经风雨、见世面、受考验，为以后担当重任充电蓄能。

第二十三节 加强规划实施管理

研究建立“十四五”规划实施评价机制，锚定主要目标指标实现情况、重大改革任务推动落实情况、重大政策创新集成情况、重大工程项目进展情况、重大行动开展情况等方面内容，坚持目标导向和问题导向相结合，充分运用第三方评估、大数据分析等外部评估成果，定期对“十四五”规划开展阶段性评估，突出展现规划过程中取得的显著成效、存在的主要问题和应对的工作思路，统筹做好定量测算和定性评价，推动“十四五”规划确定的各类指标和任务目标落地实施。