|  |
| --- |
| **济 宁 市 人 民 政 府** |

**济政字〔2022〕1号**

**济宁市人民政府**

**关于印发济宁市“十四五”自然资源保护**

**和利用规划的通知**

**各县（市、区）人民政府，济宁高新区、太白湖新区、济宁经济技术开发区、曲阜文化建设示范区管委会（推进办公室），市政府各部门，各大企业，各高等院校：**

**现将《济宁市“十四五”自然资源保护和利用规划》印发给你们，请认真贯彻执行。**

**济宁市人民政府**

**2022年5月27日**

**（此件公开发布）**

**济宁市“十四五”自然资源保护**

**和利用规划**

**本规划依据国家《“十四五”自然资源保护和利用规划》《山东省“十四五”自然资源保护和利用规划》《济宁市国民经济和社会发展第十四个五年规划和2035年远景目标纲要》编制，旨在明确“十四五”时期济宁市自然资源保护和利用工作的指导思想、基本原则、主要目标，谋划重大举措，部署重大任务，是指导未来五年全市自然资源保护和利用工作的战略性、指导性文件。规划中的自然资源是指全市行政辖区内的土地、森林、矿产、湿地等自然资源。规划期为2021—2025年。**

**一、基础与形势**

**（一）“十三五”回顾**

**“十三五”是自然资源和规划事业提档升级、加速发展的重要时期，也是自然资源和规划系统建机制、打基础、促融合、全面开局的关键时期。在市委、市政府的坚强领导下，全市自然资源和规划系统坚持以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导，紧紧围绕市委、市政府重要决策部署，开拓创新，担当作为，狠抓落实，全市自然资源保护和利用工作取得重大进展，圆满完成各项目标任务。**

**1. 改革创新取得突破。全面完成自然资源和规划机构改革。稳步推进自然资源资产产权制度改革，完成10家国有林场改革，集体林权产权制度改革深入推进，全面推行矿业权竞争性出让、砂石土等直接出让采矿权的“净矿”出让机制。2016年9月全市不动产统一登记正式启动，实现“一网通办”“一窗办理”“交房（地）即发证”常态化，妥善处置一批历史遗留问题。建成全国首个国家版图教育基地，济宁市被确定为全省5个自然资源卫星应用技术中心市级节点城市之一。**

**2. 规划体系日益完善。《济宁市城市总体规划（2014—2030年）》率先获得省政府批复，实现主城区控规全覆盖。先后组织编制《济宁市域综合交通体系规划（2014—2030年）》等60项专项规划，制定《济宁市15分钟生活圈导则》等20项导则。按照“总体稳定、局部微调”的原则，开展全市土地利用总体规划调整完善工作。启动开展国土空间总体规划编制，开展“三区三线”划定，曲阜市被列为全省国土空间规划编制试点县。全力推进“一核引领、两环支撑、三带协同、四城驱动”中心城区重点任务，城市品质产生质的提升，城市面貌发生翻天覆地变化。**

**3. 要素保障持续有力。强化土地要素供给，建立“要素跟着项目走”机制，累计供应建设用地14万亩。加强节约集约用地，处置批而未供土地5.94万亩、闲置土地1.65万亩。全面启动工业用地“标准地”出让制度，健全“标准地”出让标准程序。统筹做好新冠疫情防控和资源要素保障服务。**

**4. 耕地保护不断加强。坚决落实习近平总书记关于耕地保护重要指示批示，落实最严格的耕地保护制度，以“长牙齿”的硬措施，完成“大棚房”问题清理整治、违建别墅问题清查整治任务，农村乱占耕地建房清查整治深入推进，卫片违法比例2020年度降至历史最低。全市耕地平均质量等别7.69，耕地质量进一步提升。**

**5. 林业保护成效显著。初步建立“林长制”体系，全市累计造林88万亩、完成荒山绿化15万亩，建设完善绿色通道2082公里，创建省级以上森林乡镇17个、森林村居150个，济宁市先后获评“全国绿化模范城市”“国家森林城市”；邹城市、曲阜市获评“国家森林城市”，汶上县、梁山县获评“全国绿化模范县”。累计完成湿地保护修复50万亩，南四湖湿地被评为国际重要湿地，生态服务功能逐年提升，济宁市被国家林草局推荐为第二批“国际湿地城市”遴选城市。科学推进自然保护地整合优化，切实保护野生动植物资源。**

**6. 矿业转型久久为功。地质勘查找矿成果丰硕，新增稀土氧化物总量60万吨，地热资源调查取得突破性成果。矿产资源开发利用结构得到优化调整，矿山总数由2015年底的132个压减至89个，其中大中型矿山79个。完成治理历史遗留露天矿山7.75万亩，治理率79.17%。编制实施《济宁市采煤塌陷地治理规划（2016—2030年）》，累计治理稳沉采煤塌陷地39.33万亩，其中历史遗留塌陷地10.55万亩，稳沉和历史遗留采煤塌陷地治理率分别达到82.07%、83.73%，济宁塌陷地治理被列入全国10个生态价值典型案例之一。**

**7. 法治科技更加坚实。出台《济宁市古树名木保护条例》，建立一村一名自然资源咨询员制度。基础地理信息资源不断丰富，完成自然资源数据向2000国家大地坐标系的转换，实现全市域0.5米分辨率遥感影像年度覆盖。国土空间基础信息平台和“一张图”实施监督信息系统稳步推进。科技管矿迈出新步伐。林业科技服务能力进一步提升。**

**8. 党建统领坚强有力。党的建设取得新成效，全面从严治党纵深推进，干部队伍建设扎实有效，风清气正、干事创业的良好政治生态持续完善，各级党组织的创造力、凝聚力、战斗力显著增强。自然资源部门先后获得全国自然资源系统先进集体、全国五四红旗团支部、全国青年文明号、全省自然资源系统先进集体、省级文明单位等荣誉称号。**

**但是，全市自然资源工作依然存在一些问题和不足，一是耕地保护压力依然较大，个别地方依法用地意识树得不牢，违法占用问题屡禁不止，遏制耕地“非农化”依然任重道远。二是资源供需矛盾依然存在，自然资源利用粗放的问题未得到根本扭转，闲置低效用地盘活难度越来越大，未来一段时间内自然资源需求仍持续保持高位运行。三是“绿水青山就是金山银山”理念树得还不牢固，矿山修复治理、绿色矿山建设距离上级标准要求存在差距，采煤塌陷地面广量大，自然保护地管理有待提升，山水林田湖草沙综合治理亟待破题。四是自然资源价值显化不够，生态补偿机制尚不完善，自然资源数字赋能和科技化程度不高等等，这些问题，都需要在“十四五”时期合力攻坚、统筹解决。**

**（二）“十四五”形势**

**“十四五”时期，是济宁市在新起点实现更高质量发展的战略机遇期、动能转化全面突破的加速显效期、更深层次推进改革开放的重要窗口期、拉长补齐短板实现共建共享的集中攻坚期。全市自然资源和规划事业发展的背景环境、形势任务和目标要求都发生了新的深刻变化，面临诸多新的机遇和挑战。**

**1. 深入推进生态文明建设，要求加快自然资源绿色低碳发展。2030年前实现“碳达峰”、2060年前实现“碳中和”，贯彻黄河流域生态保护和高质量发展等国家和省重大战略，要求强化自然生态保护，不断提升森林湿地等自然“碳汇”能力；深入推进自然资源节约集约利用，全面提高资源利用效率，实现绿色低碳发展。**

**2. 加快推动高质量发展，要求提供更加坚实的自然资源保障。日趋复杂的国际环境要求更加安全的自然资源保障，对耕地保护、粮食安全提出更严更高要求。奋力实现“跨入全省第一方阵，建设全国一流文化名市，打造美丽幸福典范城市”奋斗目标，全面开创新时代现代化强市建设新局面，迫切需要加快构建高品质的国土空间保护开发新格局，为经济社会高质量发展提供更高质量的自然资源保障和生态产品价值服务。**

**3. 推进国家治理体系和治理能力现代化，要求持续深化自然资源改革创新。全市自然资源领域深化改革进入深水区和攻坚期，自然资源资产产权管理、国土空间用途管制、生态系统保护修复等重点领域和关键环节改革面临诸多矛盾问题，自然资源规范化、法治化建设相对滞后，科技支撑和信息服务差距较大，专业技术人才比较匮乏。“十四五”时期，必须准确识变、科学应变、主动求变，综合施策，补齐短板弱项，创新体制机制，实现自然资源治理体系和治理能力现代化，推动自然资源和规划事业发展开启新征程、迈上新台阶。**

**二、指导思想和主要目标**

**（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，深入贯彻党的十九大精神，全面落实习近平生态文明思想，紧紧围绕“跨入全省第一方阵，建设全国一流文化名市，打造美丽幸福典范城市”奋斗目标和“实施九大战略”“实现六个走在前”“强力攻坚十项重点工作”要求，全面履行“两统一”职责，着力优化国土空间开发保护格局，着力强化生态系统保护修复，着力推进资源节约集约利用，着力深化自然资源领域改革创新，着力完善自然资源管理体制机制，以更加坚强有力的资源保障、更加科学精准的管理调控、更加优质高效的专业服务，为新时代现代化强市建设贡献自然资源力量。**

**（二）基本原则**

**1. 坚持党的全面领导。坚持和加强党对自然资源工作的全面领导，确保党在自然资源工作中发挥总揽全局、协调各方作用，强化“四个意识”，坚定“四个自信”，做到“两个维护”，为自然资源保护利用事业发展提供根本保证。**

**2. 坚持以人民为中心。把群众满意度作为衡量工作水平的标准，发挥自然资源服务社会经济发展、民生事业、基础设施等方面的支撑保障作用。健全自然资源利益分配和调节机制，推进全民共享。**

**3. 坚持保护修复并重。坚持人与自然和谐共生，牢固树立“绿水青山就是金山银山”的发展理念，更加突出资源开发与资源环境承载能力相匹配。统筹山水林田湖草沙一体化保护和修复，努力构建人与自然生命共同体。**

**4. 坚持节约集约理念。健全完善促进自然资源高效利用的激励约束机制，更加注重资源节约集约利用，提高资源利用质量和效益，推动资源要素由外延扩张型向节约集约型转变。**

**5. 坚持底线红线思维。落实最严格的耕地保护制度，严守自然资源保护底线；坚守生态保护红线，推动形成绿色发展方式和生活方式。坚持把依法依规贯彻工作始终，为各项工作提供法治保障。**

**6. 坚持改革创新驱动。强化寻标对标，加快培育有影响有特色的改革创新项目；强化科技创新、机制创新、政策创新，深化数字赋能，推动自然资源和规划领域改革不断实现新突破。**

**（三）主要目标**

**展望到2035年，区域协调发展体制机制、高质量发展的国土空间布局和支撑体系基本形成，都市区引领城乡协调发展；归属清晰、权责明确、监管有效的自然资源资产产权制度全面形成，自然资源要素市场配置制度建立健全，资源有偿使用和生态补偿制度全面实施，全民所有自然资源资产权益充分彰显；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全面完善；生态安全屏障进一步稳固，绿色产业结构和生产、生活方式全面形成，助力实现碳达峰、碳中和目标；自然资源治理体系和治理能力现代化全面提升。**

**锚定2035年远景目标，到2025年主要实现以下目标：**

**1. 国土空间格局更加优化。对“一心两廊三带”支撑作用更加有力，助力济宁都市区建设，引领带动全市域一体化快速发展，提升城市能级和综合承载力。国土空间规划对各类开发保护建设活动的战略引领和刚性管控作用进一步强化，生态保护红线、永久基本农田保护红线、城镇开发边界严格落实。**

**2. 要素保障能力更加坚实。自然资源市场化配置效率显著提高，优质项目用地需求应保尽保。矿产资源保障能力显著增强，实现保障经济社会发展与保护良好生态环境有机统一。**

**3. 资源保护修复更加有力。完成省下达耕地保有量和永久基本农田保护面积目标任务，稳沉塌陷地治理率达到100%、未稳沉塌陷地治理率达到30%；基本完成历史遗留废弃矿山治理；大中小型绿色矿山建成率分别达到90%、80%、70%；森林覆盖率完成国家和省下达任务；成功创建国际湿地城市；自然保护地面积比例保持稳定，碳汇能力持续增强。**

**4. 自然资源利用更加高效。自然资源利用效率明显提高，单位GDP建设用地使用面积下降率达到国家和省下达目标；集约节约长效机制和制度体系健全完善；矿产资源规模化、集约化和综合利用水平不断提高。**

**5. 治理管理体系更加完备。统一行使全民所有自然资源资产所有者职责的管理体制基本形成；自然资源统一调查监测和确权登记等基础工作得到全面加强；不动产登记更加便民利民；自然资源重点领域和关键环节改革成果得到巩固提升；自然资源数字赋能取得重大进展，基本建成自然资源信息化体系；森林防火、林业有害生物防控、地质灾害防治能力明显提升。**

**专栏：“十四五”时期自然资源主要指标**

| **类型** | **指标** | | **2020年** | **2025年** | **属性** |
| --- | --- | --- | --- | --- | --- |
| **生态**  **保护类** | **生态保护红线面积**  **（万平方公里）** | | **—** | **完成国家和**  **省下达任务** | **约束性** |
| **自然保护地占国土面积比例（%）** | | **—** | **完成国家和**  **省下达任务** | **约束性** |
| **森林覆盖率（%）** | | **—** | **完成国家和**  **省下达任务** | **约束性** |
| **湿地保护率（%）** | | **—** | **≥60** | **预期性** |
| **采煤塌陷地治理率（%）** | **已稳沉** | **82.07** | **100** | **约束性** |
| **未稳沉** | **—** | **30** | **约束性** |
| **资源**  **利用类** | **耕地保有量（万亩）** | | **893.36** | **完成国家和**  **省下达任务** | **约束性** |
| **永久基本农田保护面积（万亩）** | | **750.23** | **完成国家和**  **省下达任务** | **约束性** |
| **新增建设用地规模（万亩）** | | **—** | **控制在国家和**  **省下达任务以内** | **约束性** |
| **矿山数量（个）** | | **89** | **≤100** | **预期性** |
| **其中固体矿产大中型矿山比例（%）** | | **89.53** | **≥90** | **预期性** |
| **国土开发强度（%）** | | **—** | **控制在国家和**  **省下达任务以内** | **预期性** |
| **单位GDP建设用地使用面积下降率（%）** | | **—** | **完成国家和**  **省下达任务** | **预期性** |

**三、构建国土空间开发保护新格局**

**根据“一心两廊三带”市域空间发展格局和打造“全国都市区建设示范城市”定位，强化国土空间规划战略引领和刚性管控作用，大力实施国土空间格局优化策略，加快构建国土空间规划体系，整体谋划国土空间保护、开发、利用和修复，推动形成高质量发展的国土空间开发保护新格局。**

**（一）建立完善国土空间规划体系**

**1. 建立完善国土空间规划编制体系。完成市、县国土空间规划编制，科学编制镇村规划，实现总体规划全域覆盖。统筹划定永久基本农田、生态保护红线和城镇开发边界等控制线，加强底线约束。制定市域空间类专项规划编制目录清单，实现“多规合一”一张图管理。强化城市规划管控提升，实施城市更新行动，做好控规编制和更新完善工作。加强规划编制研究提升，立足城乡品质提升，从要素空间保障、交通品质提升、生活游憩便捷等方面，推进基础设施和公共服务设施配置完善。**

**2. 健全严格的三条线管控制度。实施最严格的生态保护红线管控。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，除国家重大战略项目外，仅允许对生态功能不造成破坏的有限人为活动。探索建立生态保护红线动态评估优化机制，建立生态保护红线储备区制度，优化生态保护红线布局，确保生态保护红线生态功能不降低、面积不减少、性质不改变。严格永久基本农田占用，强化永久基本农田对各类建设布局的约束，一般建设项目不得占用永久基本农田，重大建设项目选址确实难以避让永久基本农田的，必须严格论证。完善永久基本农田保护补偿机制，强化永久基本农田保护考核。严守城镇开发边界。将80%以上的城镇建设用地划入城镇开发边界，加强与水体蓝线、绿地绿线、基础设施黄线、历史文化保护紫线等控制线的协同管控。特别用途区原则上禁止任何集中建设行为，实施建设用地总量控制，不得新增除市政基础设施、交通基础设施、生态修复工程、必要的配套及游憩设施外的城镇建设用地。城镇开发边界外不得进行城镇集中建设，不得设立各类开发区。**

**3. 建立健全国土空间规划实施体系。完善适应国土空间开发保护要求的相关领域配套政策，做好镇村空间规划审批工作，保障国土空间规划有效实施。技术标准体系，制定国土空间规划编制技术细则。实施监督体系，以自然资源调查监测数据为基础，整合各类空间关联数据，建立国土空间规划实施监督信息系统，实现“统一底图、统一标准、统一规划、统一平台”。严格规划技术审查，建立健全规划动态监测预警机制和实施监管机制，对下级规划中各类管控边界、约束性指标等管控要求的落实情况进行监督检查，对超过或接近承载能力的地方，采取预警和限制性措施。加强动态评估，实行年度评估制度，对国土空间规划约束性指标、生态保护、开发格局等方面进行评估。建立规划编制、审批、调整和实施监督全过程留痕制度，确保规划管理全过程可回溯、可查询。**

**4. 建立国土空间用途管制制度。建立全要素的空间管理制度，设定林地、湿地等重要生态资源的保护目标以及国土空间综合整治年度目标。针对农业、生态和城镇三类空间的不同特点，依据国土空间分区的管控要求，制定实施“刚性”与“弹性”相结合的空间准入模式，落实正负清单管理制度，实行分类管控。强化用途管制监管，健全用途转用管控体系，对接国土空间规划要求，探索“空间+要素”两级转用管控制度。开展用地审批“双随机、一公开”抽查，初步构建三级联动的用途管制监督系统，建立用途管制评估纠错机制，增强用途管制的权威性和严肃性。**

**（二）优化国土空间开发保护格局**

**1. 强化区域崛起引领。主动对接国家、省重大区域重大战略，全面融入“一群两心三圈”、接轨对接京津冀和长三角，重点增强济宁“联通南北”的链接作用，对接陆桥、沿黄通道。延续济宁“承东启西”的节点作用，辐射带动鲁西豫东并与东部沿海接轨。加快转型升级，打造区域创新中心和智造基地，形成开放式、网络化、集约型、生态化的发展格局。**

**2. 优化城镇发展格局。落位主体功能，实行分区指引，划分济宁都市区、南部环湖特色发展区、东部山林特色发展区、北部临黄特色发展区。按照“中心提升、新区集聚、全域一体、组群发展”的导向，全面提升城市能级和综合承载力，形成以中心城区为龙头，都市区为主阵地，县城和小城镇为战略支点的现代城市体系，成为科学分工、错位互补的协同发展共同体。**

**3. 优化生态空间格局。加快东部森林生态屏障建设，基于自然地理、山水生态，打造山水林田湖草沙生命共同体，强化荒山绿化，改善林种结构，提高森林质量和生态公益林比重，全面提升水土保持、水源涵养和生物多样性维护功能。突出沿黄沿河生态带修复保护，因地制宜建设防护林生态廊道和生态休闲景观长廊，严控沿线房地产开发等项目，留足生态缓冲空间。以南四湖省级自然保护区为核心，以各类自然保护地为节点，相互串联，建设城乡一体化生态绿化体系，构建彼此呼应的网络化生态系统。**

**4. 优化农业空间布局。以农业全产业链发展为方向，加快生产要素集聚集中，着力推进产业区域化、生产标准化、绿色化以及经营规模化，全力打造中部高效农业发展区、北部种养循环农牧区、南部特色农业发展区、东部农林复合发展区、环湖农渔复合发展区的产业空间格局。实施土地整治，推进耕地集中连片，构建完整的农田防护林网体系，改善农业生产条件和农村生态环境。**

**（三）全面融入国家、省重大发展战略**

**1. 融入黄河流域生态保护和高质量发展。以梁山县为重点实施区域，大力实施黄河沿线生态廊道建设，以增加黄河两岸生态“绿量”、提高森林质量为主攻方向，以增强防风固沙等生态功能为重点，实行科学绿化，坚持因地制宜、适地适树、多树种混交，高标准建设河、坝、路、林、草、沙有机融合的生态廊道。积极推动滩区土地综合整治。结合黄河滩区居民迁建和美丽宜居乡村建设，开展土地综合整治，优化国土空间布局，保护传承历史文化，改善滩区生态环境。全力抓好黄河流域历史遗留矿山生态修复。开展黄河沿线历史遗留矿山综合修复治理，采取危岩体清理、地形再造、续坡覆土、绿化美化等工程手段，改善沿黄流域山体自然生态环境。**

**2. 融入大运河文化经济带战略。加强生态空间管控，开展运河岸线生态保护红线划定工作。科学编制《运河（济宁段）文化保护传承利用实施规划》，推动规划落地实施。推进滨河生态廊道建设，实施滨河防护林生态屏障工程，重点围绕运河沿岸，打造以水源涵养林、水土保持林、农田林网、堤岸林为主的防护林体系，优化林分结构、林种结构，提升林分质量。**

**3. 融入南四湖流域生态保护和高质量发展。以鱼台县、任城区、微山县为重点，实施南四湖生态绿带建设，规划建设南四湖区域生态防护林，打造滨湖、滨河生态绿带，保障河湖水系生态安全，改善区域生态环境。以鱼台县、任城区、微山县为重点，实施湿地保护修复。开展南四湖湿地修复，采取退耕还湿、湿地护岸修复、植被修复等措施，加强湿地自然恢复能力，增强湿地生态功能。以微山县为重点，实施露天矿山生态修复。以流域内露天废弃矿山为重点，开展矿山生态修复，着力解决露天矿山开采造成的山体破损、地貌景观破坏、植被破坏、水土流失等问题，改善南四湖周边自然生态环境。以微山县为重点，实施采煤塌陷地治理，采取划方平整、挖深垫浅、削高填低、物料充填等工程措施，推进区域采煤塌陷地综合治理，改善南四湖周边生态环境。有序实施渔民安居工程，充分尊重群众意愿，分批次有序推进，保障土地指标。积极争取国家支持，积极申报山水林田湖草沙系统治理试点项目。力争将南四湖省级自然保护区升格为国家级保护区，实现国家层面保护区统一监管。合理调整南四湖省级自然保护区，明确分区管控要求。**

**（四）推进以人为核心的新型城镇化**

**1. 实施差异化城镇空间发展策略。聚力推进都市区融合发展。以更加开放的视野、更加系统的思维、更加高远的目标，加快编制实施济宁都市区建设大规划，坚持从交通、产业、科技、生态等领域多维发力，推动都市区创新协同、产业协同、市场协同、治理协同，实现基础设施一体化、产业布局一体化、公共服务一体化、要素供给一体化。推动都市区交通发展“一区引领、两向提升、三位一体、四网完善、五心同城”。聚力提升中心城区能级。坚持任城区、兖州区、济宁高新区、太白湖新区、济宁经济技术开发区“一城五区”融合抱团、竞相发展，全面提升辐射带动能力。聚力构建全域新发展体系。以交通为先导，以交通一体化为基础，强化市县联动，推动梁山县、汶上县、金乡县、鱼台县、微山县、泗水县等6县与中心城区、都市区交通快速通达，加快各县（市、区）之间快速交通网络规划建设，带动县（市、区）城乡产业发展，激活县（市、区）生态休闲、文化旅游、健康养老等新型业态。强化县域综合服务能力，加快推进城乡融合发展，每年打造30个乡村服务能力示范镇，形成县域发展重要支点，构建布局合理、功能完备的城镇体系。**

**2. 打造高品质城镇生活空间。推进生态宜居城市建设，在加快老旧小区、老旧街区、老旧厂区和城中村改造等方面，提供用地、规划优质服务，完善基础设施和公共服务配套。统筹城市地上地下空间开发利用，加强医疗、教育、文化、社区、停车等公共服务设施及基础设施配套，打造高品质“15分钟生活圈”。推进精致精美城市建设，加强对公共消防设施、人防设施以及防灾避险场所等设施建设的服务保障，不断增强城市防灾减灾能力，保障城市运行安全。充分考虑重大疫情防控需要，完善相关设施规划布局，高效应对疫情风险。推进魅力文化城市和安全智慧城市建设，保护城市山体自然风貌，修复河湖水系和湿地等水体，增强城市防洪排涝能力，完善城市生态系统。加强城镇开发边界内蓝绿空间建设，加快推进口袋公园建设，完善多级城市公园体系，织密绿道网络，构建完整连贯的城市绿地系统。**

**3. 完善住宅用地保障政策。强化住宅用地供应管理，坚持“房子是用来住的、不是用来炒的”定位，科学合理确定住宅用地供地规模，确保住宅用地供应总量不减少。加强建设用地批后监管，严厉整治囤地行为；做好住宅用地信息公开，有效引导市场预期。推进建设租赁住房，年度计划中单列租赁住房用地，占比一般不低于10%。探索利用集体建设用地和企事业单位自有闲置土地建设租赁住房，控制人均城市建设用地面积。建设完成“线上+线下”的土地二级市场交易平台，研究制定交易实施细则和交易流程，实现二级市场线上线下交易平台规范运行。**

**（五）全力助推乡村振兴**

**1. 统筹推进镇村规划编制。积极推动乡镇国土空间总体规划编制，合理确定乡镇国土空间开发保护格局，统筹安排乡镇土地利用、村庄布局和各项公共服务设施、基础设施，促进城乡公共服务均等化和基础设施一体化。着力提升“多规合一”的实用性村庄规划，保障村民住宅建设合理用地需求。深入挖掘镇村历史文化遗产资源，塑造乡村特色风貌。**

**2. 强化乡村振兴政策保障。加大乡村产业发展用地支持力度，新编县乡级国土空间规划安排不少于5%的建设用地指标，重点保障乡村产业发展用地；探索规划“留白”机制，为农村产业发展预留空间。结合乡村产业发展用地需求，研究点状供地、土地复合利用的落实措施，切实为乡村一二三产业融合发展提供用地保障。稳慎推进集体经营性建设用地入市，建立健全城乡统一的公示地价体系和建设用地市场，明确集体建设用地入市范围、方式、程序、监管措施等内容，建立土地增值收益分配调节机制，切实维护农民权益。规范和完善城乡建设用地增减挂钩试点，按照省要求，探索完善城乡建设用地增减挂钩指标交易收益分配机制和相关税费机制。**

**3. 推进全域土地综合整治。抓好全域土地综合整治国家试点，争取省级试点，以乡镇为基本实施单元，整体推进农用地整理、建设用地整理和乡村生态保护修复，优化生产、生活、生态空间格局。探索“土地整治+”创新模式，统筹各类涉农项目和社会资金，实现“土地功能腾挪、城乡面貌更新、群众居住环境改善”有机结合的“1+N”综合效应。**

**4. 建设生态宜居美丽乡村。深入开展“绿满乡村”行动，开展村屯街巷和庭院绿化，充分利用闲置土地见缝插绿，因地制宜种植树木和花草，加强农田防护林建设，建设绿色生态村庄，持续开展国家森林乡村、省级森林乡镇及村居创建工作。**

**四、强化高质量发展自然资源保障支撑**

**坚持问题导向、目标导向、结果导向，完善用地保障模式，优化资源要素配置，提高资源利用效率，全力支撑经济社会高质量发展。**

**（一）保障经济社会发展用地需求**

**1. 保障重大项目用地。按照“大抓产业、大抓先进制造业”的要求，聚焦“231”产业集群、港航物流等重点，在空间规划管理、土地供应、耕地保护、占补平衡、存量土地盘活利用等方面加强政策研究和创新，保障产业集群发展、企业攀登工程。严格实施“项目跟着规划走”，全面梳理《济宁市国民经济和社会发展第十四个五年规划和2035年远景目标纲要》以及市级重点专项规划确定的重大基础设施项目，纳入市县国土空间规划，统筹布局，合理预留空间。每年第三季度，发展改革、住房城乡建设、交通运输、城乡水务、能源等部门确定下一年度拟开工的重大基础设施项目清单，自然资源部门根据项目清单，统筹拟定规划和用地保障措施。不断完善“要素跟着项目走”机制，新增建设用地指标重点用于保障省市级重点项目、符合单独选址条件的基础设施项目、关系社会民生的项目以及市委、市政府确定的其他重点项目。争取在能源、交通、水利、军事设施、市政设施、产业项目上孵化和培育更多国家和省级重大项目，并纳入国家和省保障范围。健全完善全市重点项目要素保障联审机制，严格建设项目落地审查，确保有限土地资源用于好项目。创新推动“服务跟着项目走”，持续优化建设用地报批流程，严格落实受理反馈不过夜、容缺受理＋承诺、绿色通道等制度，进一步加密服务频率，优化服务质量。**

**2. 保障产业园区用地需求。划定工业用地保护红线，以县（市、区）为单位，按照不低于城镇建设用地总规模25%的比例，力争达到30%的比例（工矿城市、风景旅游城市及其他具有特殊情况的城市根据实际具体情况确定）。降低工业企业用地成本，推行“周转用地+标准地+弹性供地”产业园区用地政策，根据产业园区近三年平均供地水平，分类预安排新增建设用地周转指标。推行灵活供地方式，探索土地复合利用，推行弹性年期出让、先租后让、租让结合等多种工业用地供应制度，更好服务产业发展。**

**（二）提高土地资源利用效率**

**1. 加快批而未供和闲置土地处置。积极探索建立规划统筹、政府引导、市场运作、公众参与、利益共享的存量用地盘活利用激励约束机制。加快批而未供土地利用和闲置土地处置，消化存量、严控增量，提高土地资源供给质量和效益，绘制批而未供和闲置土地“一张图”，力争土地供地率总体水平达到80%以上。完善市县新增建设项目用地部门监管机制，建立信用约束、财税金融、差别化税费等制度措施。**

**2. 推进城镇低效用地再开发。开展摸底调查，科学编制低效用地再开发专项规划，重点引导工业区连片改造。建立信息系统，实施项目入库规范管理，对再开发过程进行全程监管。规范再开发模式，鼓励原土地使用权人、原集体经济组织和市场主体参与项目开发。健全配套政策，按照省要求，从规划审批、财税金融支持、转型升级激励、资源要素差别化配置等方面制定激励和倒逼措施。强化示范引领，打造一批典型样板。实施评估通报制度，评估结果作为新增建设用地指标分配、评先树优的重要依据。**

**3. 盘活农村存量建设用地。完成农村闲散土地摸底调查工作，建立农村闲散土地台账和盘活利用数据库。探索闲散土地盘活利用方式，以县域乡村闲置集体建设用地、闲置宅基地、村庄空闲地、厂矿废弃地、道路改线废弃地、农业生产与村庄建设复合用地及“四荒地”（荒山、荒沟、荒丘、荒滩）等为重点，全力推进零星农村闲散建设用地盘活利用。**

**4. 提高土地综合承载能力。加强用地标准控制，落实鼓励、限制、禁止类供地政策，严禁资源消耗高、环境危害大、产能过剩、土地利用强度低、投入产出效益差的项目用地。推进地下空间开发，制定地上地下空间开发利用管理规范，规范地下空间确权登记，推进建设用地多功能立体开发和复合利用。加快推进建设用地地上、地表和地下分别设立使用权，完善地下空间使用权出让、有偿使用、不动产登记等各项制度。积极推广节地模式，鼓励城市内涵发展，重点推广城市公交场站、大型批发市场、物流会展和文体中心、城市新区建设中的地上地下空间立体开发、综合利用、无缝衔接等节地技术和节地模式，推广标准厂房建设。**

**5. 加强土地利用全生命周期管理。进一步健全土地“批、供、用、补、查”全生命周期管理机制，细化监管内容与监管方式。深入实施建设用地总量和开发强度“双控”行动，落实建设用地总量控制和单位GDP建设用地使用面积下降目标任务。健全土地资源市场配置，健全城乡统一的建设用地市场，完善建设用地使用权转让、出租和抵押规则，创新土地分割、合并转让政策和运行模式，规范市场秩序。全面推进“标准地”制度改革，完善合同约束管理和用地退出机制，将项目建设投入、产出、节能、环保、就业等经济社会环境各要素纳入土地供应履约监管内容。推进落实“亩产效益”评价改革，实施资源要素差别化配置政策。持续开展工业用地绩效调查评估。完善土地集约利用评价体系，强化评价成果在用地绩效考核和政府宏观调控与管理政策制定中的应用。**

**（三）推进矿业绿色转型发展**

**1. 加强矿产资源调查和勘查。基础地质调查，完成官桥幅和微山县幅2幅1∶5万区域地质调查及1∶5万区域矿产地质调查；开展1∶5万土地质量地球化学调查（金乡县）；全面开展济宁市第一次地质灾害风险普查工作。城市地质调查，摸清城市地下家底，构建全市地下三维地质模型，构建三维一体的地质大数据库，开发地质信息查询服务与决策功能模块，研究三维地质模型和成果数据接入国土空间基础信息平台，为地质资源管理提供现势性基础数据支撑。矿产调查评价，开展稀土矿资源调查评价。找矿突破行动，预期新发现矿产地2处，新增稀土氧化物30万吨、煤炭资源储量3000万吨、铁矿500万吨。**

**2. 优化矿产资源开发利用布局。统筹考虑生态保护红线、自然保护地和矿业权分布现状，合理评估资源环境承载能力，兼顾环境保护和矿业权实际，落实国家规划矿区，合理划定重点开发区、集中开采区，科学确定新建矿山最低生产规模，进一步压减小型矿山数量，优化全市矿产资源开发保护格局。到2025年，全市矿山总数控制在100个以内，固体矿产大中型矿山比例达到90%以上。提高矿产资源利用效率，严格执行“三率”考核制度，提升共伴生矿产资源、固体废弃物综合利用水平。全市固体矿产开采总量控制在1.33亿吨，其中，煤5100万吨、铁500万吨、水泥用灰岩1200万吨、建筑用砂石6500万吨。**

**3. 大力推进绿色矿山建设。完善配套激励政策体系，激发矿山企业绿色发展的内生动力，引导全市矿山企业开展矿山数字化、信息化、智能化建设，实现矿山安全、绿色、高效的智能化管理。新建矿山全部达到绿色矿山建设要求，生产矿山加快改造升级，到2025年，大中小型绿色矿山建成率分别为90%、80%、70%，完成邹城绿色矿业发展示范区建设。矿山尾矿处理率95%以上，形成以具有国际竞争力的大型矿业集团为主、大中小型矿山协调发展的矿业新格局，实现矿业绿色发展。**

**4. 提高砂石资源市场保障能力。按照“既要守住底线、又要保障供给”的原则，探索研究以市为单位的砂石资源开发利用区域管控机制，在砂石集中开采区内发展大型砂石生产基地，打造开采规范、生态环保、安全生产、集约高效的大型矿山企业，释放合法产能，拓宽供给渠道。进一步推进砂石矿产集中连片开发区域的采矿权整合，实现集中连片开发区域矿地综合整治利用新成效。**

**5. 规范地热资源勘查开发。开展地热及矿泉水资源勘查，为地热、矿泉水开发利用提供基础支撑；编制地热、矿泉水地质勘查专项规划，坚持统一规划、合理开发、综合利用、注重效益和开发与环境保护并重的原则，落实“以灌定采、采灌均衡”“取热不取水”等地热开采模式，科学配置、适时投放地热、矿泉水资源矿业权。**

**（四）推进林业产业高质量发展**

**深化林业产业供给侧结构性改革，以乡村产业振兴、农民富裕、林产食品安全为目标，以特色经济林、苗木产业、林下利用为重点，突出做好“发挥特色优势，打造特色产业”文章，实现林业产业优化升级。**

**1. 推进经济林产业发展。以科技创新和提质增效为主线，加快树种品种结构调整，大力推广新品种、新技术，新建、改建一批特色经济林生产基地，培育发展一批经济林园区和产业集群。引导扶持生产、销售和服务等各类新型经营主体，不断提高规模化、集约化、组织化水平，实现经济林产业的转型升级。优化产业布局，突出区域特色，东部山区以大樱桃、桃、板栗为重点，发展优质果品，保护与扶持猪牙皂、元宝枫等特色产业发展。中西部平原地区以优质高效葡萄、梨为重点，发展高质量果品产业。南部生态区重点扶持发展杞柳产业，积极引导发展特色水生花卉、水生蔬菜产业。**

**2. 促进苗木花卉产业转型升级。建立健全林木种质资源保存利用、林木良种选育推广、种苗生产供应、种苗行政执法、种苗社会化服务等体系，形成“规模适度、布局合理、结构优化、优质高效”的林木种苗产业新格局。依靠新技术探索花卉培育与种植、加工、旅游、休闲融合发展新业态和新模式，逐步实现专业化、特色化、现代化，积极推进花卉产业转型升级。**

**3. 深化林业产业融合共促。积极利用现有森林、苗圃发展林下种植、养殖产业，提供复合经济效益，增加农民收入；积极扶持木材加工、家具、林板、林纸及木塑等复合材料产业发展，拓展林业发展空间，增加林业产出效益；以森林公园、湿地公园、风景名胜区为依托，积极完善森林旅游、康养基础设施建设，扶持发展森林旅游业、森林康养业。**

**4. 因地制宜发展林下经济。探索发展林地立体多种复合经营模式，促进林下种植养殖业资源共享、循环相生、协调发展。加快推进林下经济品牌化发展战略，打造林下经济全产业链，提高产业聚集度，提高产品附加值，促进形成各具特色、可持续发展的绿色产业体系。**

**5. 创新培育碳汇产业发展。积极推动绿色低碳发展，探索济宁市森林碳汇计量与监测体系建设，完善森林碳库现状及动态数据库，开展林业碳汇评估，促进济宁市林业碳汇融入国家和省碳排放权交易体系。鼓励社会资本参与全省碳汇林业建设，积极开展碳汇造林。鼓励科研部门和行业机构积极开展林业碳汇和生态产品价值评价课题研究。**

**五、大力强化生态保护修复**

**坚持规划引领、结果导向，科学布局和组织实施生态修复工程，着力提高生态系统自我修复能力，增强生态系统稳定性，推动形成国土空间生态保护修复新格局。**

**（一）统筹山水林田湖草沙系统修复治理**

**1. 坚持生态修复规划引领。按照突出安全功能、生态功能，兼顾景观功能的次序，宜林则林、宜草则草、宜荒则荒，遵循生态系统内在机理和演替规律，编制实施国土空间生态修复规划，建立健全科学实施生态修复工程的政策和标准。探索建立差异化的生态修复考核评价体系，开展动态监测监管和后期修复成效跟踪监测评估。**

**2. 创新生态修复共同治理体系。健全生态修复责任机制，区分界定地方各级事权，明晰生态修复相关责任主体，按照“谁开发谁保护、谁破坏谁治理”的原则，强化企业治理主体责任和政府监管属地责任。加快建立健全多元化生态保护与修复投融资机制，鼓励采用生态补偿、绿色奖励等财政支出方式，促进金融机构和社会资本的生态保护与修复投入；运用市场化手段，积极探索生态保护修复与生态产业化协同双赢新业态、新模式；争取绿色金融支持。**

**3. 强化生态修复技术支撑体系。开展生态调查评价，提出国土空间生态环境解决方案；开展生态修复工程监测评估，探索建立生态修复监测评估体系，建设重点矿山地质环境监测示范工程；开展国土空间生态修复标准研究，指导开展国土空间生态保护修复；依托自然资源“一张图”，建设国土空间生态保护修复信息系统，提高信息化水平。**

**4. 争取山水林田湖草沙治理试点。立足南四湖生态保护修复工作现实需求，主动融入国家和省重大战略、重大工程，积极争取重大工程项目落地、上级资金政策支持，为推动南四湖流域生态保护提供保障，完善跨省域、市域、县域重点工作协调推进机制。紧抓《南四湖生态保护和高质量发展规划》编制实施机遇，稳步推进以南四湖为核心的山水林田湖草沙生态保护修复工作，启动推进山水林田湖草沙生态保护修复工程，储备国土空间生态修复领域项目。**

**（二）扎实开展科学绿化**

**巩固提升国家森林城市创建成果，结合绿地结构布局、综合功能、自然属性和服务半径等要素，加大留白增绿，扩大绿色空间，形成相互交错、互为补充的绿地系统网络，推进国土空间绿化建设，构建城乡一体“大绿化”格局。**

**1. 合理布局绿化空间。科学编制实施国土绿化“十四五”实施方案，做到与国土空间规划有效衔接。落实最严格的耕地保护制度，合理安排绿化用地，实行精准化管理。东部山区以生态脆弱区的生态修复和生态保护为重点，实施荒山绿化工程、矿山生态修复工程和山村绿化工程，提高森林质量和森林覆盖率，打造以曲阜尼山国家森林公园、邹城峄山国家森林公园为核心的森林生态屏障。中西部平原地区以农田林网升级改造与更新换代为重点，实施高质量农田林网建设工程、村镇绿化工程，以名优乡土树种、珍贵树种替代杨树，打造乡土文化浓厚、物种多样性丰富的平原林网系统。加强环湖沿河生态林建设，重点围绕环南四湖、东平湖，构建大运河、泗河、洸府河、白马河、洙水河沿河生态走廊，逐步形成以沿河、环湖防护林、河道水源涵养林、道路景观林等生态效益林为屏障的生态防护林体系。**

**2. 科学实施绿化项目。合理利用水资源，充分考虑降水、地表水、地下水等水资源的时空分布和承载能力，坚持以水而定、量水而行，宜绿则绿、宜荒则荒，科学恢复林草植被。科学选择绿化树种草种，积极采用乡土树种草种进行绿化，审慎使用外来树种草种。规范开展绿化设计施工，合理评价、科学论证，广泛听取各方面意见；加强绿化施工管理，充分保护原生植被、野生动物栖息地、珍稀植物等，禁止毁坏表土、全垦整地等，避免造成水土流失或土地退化。节俭务实推进城乡绿化，严禁脱离实际、铺张浪费、劳民伤财搞绿化的面子工程、形象工程。**

**3. 规范管理绿化工程。荒山绿化，开展荒山调查，摸清荒山本底，因地制宜，科学确定绿化方式，完成6.76万亩宜林荒山绿化；全力推进尼山区域国家绿化试点示范项目典型引领作用，集中突破全市荒山绿化工作。通道绿化，加强高速公路、普通国道省道用地范围内绿化，推进铁路沿线两侧空间植树绿化，努力建设道路绿色生态长廊。水系绿化，统筹实施河流两岸以及水库、湖泊周边区域植树绿化，构建林水相依、河清岸绿的水系生态体系；着力加强黄河、大运河生态廊道建设，新建、改造提升黄河、大运河生态防护林带。城镇绿化，实施城市增绿和绿化品质提升工程，科学规划建设城市绿环、绿心、绿楔、绿廊、绿道。结合城市更新，采取拆违建绿、留白增绿等方式，增加城市绿地。鼓励在城市建成区利用建筑墙体开展立体绿化，鼓励有条件的地方探索开展屋顶绿化。乡村绿化，构建完善城乡绿道网络，实现城乡绿地连接贯通。**

**4. 巩固提升绿化成效。加强抚育管护、补植补造，建立完善绿化后期养护管护制度和投入机制，提高成林率。实施森林质量精准提升工程，加大森林抚育、退化林修复力度，优化森林结构和功能，提高森林生态系统质量、稳定性和碳汇能力。采取有偿方式合理利用国有森林、草原及景观资源开展生态旅游、森林康养等，提高林草资源综合效益。**

**5. 深入开展全民义务植树活动。创新义务植树尽责形式，建立健全义务植树管理制度，推动“互联网＋全民义务植树”网站建设，丰富全民义务植树活动内容，建立各级各类义务植树基地。发挥绿化委员会议事协调机制作用，协同推进社会各界科学绿化工作，推动国土绿化行动进机关、进学校、进厂矿、进村居，支持农村经济组织和村民自治组织以工代赈开展绿化造林、营林护林及相关基础设施项目共建共管共享，引领形成人人爱绿、植绿护绿的良好社会氛围。**

**6. 加强古树名木保护修复。开展古树名木资源普查和鉴定工作，建立保护档案，设立古树保护标牌，推行古树名木保护“树长制”。组建古树名木保护专家委员会，针对古树名木出现生长衰弱、病虫危害等情况，及时组织专家开展古树名木抢救、复壮、移植等工作。制定“一树一策”保护方案，对古树名木认定、养护、管理、法律责任等进行明确规定，留住历史文脉，保存城市记忆。探索建立古树名木主题公园。**

**7. 深入推进林长制工作。推动林长制走深走实，加快形成责任明确、协调有序、监管严格、保障有力的保护管理新机制。推广林业工作站、民间林长等做法，引导社会力量参与林长制改革，支持发展志愿者队伍，积极推动先进经验向制度化、定型化方向发展，建立以各级林长为主体、民间林长和志愿者队伍为补充的协同治理体系。完善绩效评价办法细则，推动评价工作规范化、常态化，强化结果运用，把绩效评价作为自然资源资产离任审计的重要依据。建立市县信息综合管理系统，到2025年基本实现全覆盖，实现林长制工作“一网通办”。**

**8. 全面提升森林管护水平。强化森林抚育，加强退化防护林修复改造，积极配置形成混交林，促进林分健康稳定，稳定提升森林生态固碳能力。鼓励发展商品林。支持符合条件的地方建设国家储备林。加大公益林保护力度，严格公益林调整审批程序，加强补偿资金使用监管。坚持和完善林地分类分级管理制度，实行林地用途管制和定额管理。严格控制林地转为建设用地，节约集约使用林地定额，优先保障市级以上基础设施、公共事业和民生项目以及市级以上重点工程项目；实施严格的森林采伐限额制度，“十四五”期间全市年森林采伐限额指标定为278225立方米。**

**（三）建立自然保护地体系**

**1. 加强自然保护地管理能力建设。完善自然保护地管理政策标准，编制实施自然保护地发展规划和单个自然保护地总体规划。按照省要求，完成自然保护地勘界，设立实体界标和电子围栏，落实“一个保护地、一套机构、一块牌子”的要求，健全管理机构，配强人员，确保保护管理职能落地。加强管护设施建设，强化自然保护地内地质、洪涝等自然灾害防治以及林业有害生物、外来入侵物种等生态危害防治，提升防灾减灾能力。**

**2. 加强自然保护地生态保护修复。以自然恢复为主、人工修复为辅，开展受损生态系统修复。对核心保护区实施退耕还林还草还湿，增加林草植被，治理水土流失；对废弃工矿用地开展生态修复，使破损山体回归自然状态。对自然遗迹类型自然保护地，开展重要地质遗迹和古生物遗迹抢救性保护，围封、隔离人为活动干扰，保护其原真性、完整性、稳定性。对森林、湿地、草地等生态系统类型自然保护地，优先开展景观自然恢复，保护和恢复珍贵景观资源。**

**3. 建立规范高效自然保护地管理体制。推进自然资源资产确权登记。落实自然保护地内建设项目负面清单，构建统一的自然保护地分类分级管理体制；按照国家和省要求，建立健全特许经营制度，确保自然资源的规范经营、可持续利用和资产保值增值。实行自然保护地差别化管控，自然保护区实行分区管控，原则上核心保护区内禁止人为活动，一般控制区内限制人为活动；自然公园原则上按一般控制区管理，限制人为活动。**

**4. 建立健全自然保护地监测监管体系。深化保护对象资源调查，掌握基本数据和分布规律，构建本底调查数据库，强化保护对象和生态环境定期监测。加强智慧自然保护地建设，充分利用大数据、物联网、云计算等现代信息技术，建立空天地一体化监测监管体系。定期评估预警生态风险，发布保护地内自然生态状况调查监测报告。**

**5. 强化自然教育体验与社区建设工程。加强自然保护地访客中心、宣教场馆、野外生态宣教点和露营地等生态教育、自然体验场地及配套设施建设，完善自然保护地引导指示标识、智慧解说系统、科教宣传设施，逐步探索在森林、湿地等各类保护地开展自然教育。在保护的前提下，在自然保护地控制区内划定适当区域开展生态教育、自然体验、生态旅游等活动，构建高品质、多样化的生态产品体系。培育自然教育事业共同体，广泛凝聚各类自然保护地、自然教育机构、专家团队、社会组织、志愿者团队等力量，发挥行业特有优势，积极与企事业单位、社会组织、基金会等机构联合开展自然教育工作，参与资源巡护、野外观测、防火监测、野外宿营等体验活动。加快提升自然教育服务能力，加强对现有森林植被、古树名木、野生动物、湿地、地质遗迹的保护，丰富各类自然教育资源，创建各类自然教育活动中心。积极探索全方位、宽领域、深层次推进自然保护地全民共享的有效方法和途径，依法界定各类自然资源资产产权主体的权利和义务，保护原住居民权益，实现各产权主体共建保护地、共享资源收益。**

**6. 加强生物多样性保护。做好陆生野生动植物保护，统筹抓好野生动物疫情防控。启动全市陆生野生动植物资源调查，全面摸清资源情况；加强国家重点保护野生动植物及其栖息地（生境）的保护修复和廊道建设，加大重要鸟类迁飞通道保护和珍稀濒危物种迁地保护；规范陆生野生动植物资源利用，因地制宜，充分发挥当地物种优势，全面掌握全市动植物资源开发利用的最新信息，筛选经济价值大又适合本地种植养殖的种类进行保护、开发、利用。建设陆生野生动植物保护管理系统，提升管理的信息化、精准化、智能化水平。完善多部门信息交流和联合执法机制，严厉打击非法猎捕、交易、食用野生动物行为。建立健全野生动物人工繁育和经营利用监管体系，规范资源利用行为。加强野生动植物保护科普宣传，传播生态文明理念和法律法规知识，提高市民保护野生动植物认识，营造全民主动参与保护生态环境安全的良好氛围。**

**（四）系统推进湿地保护修复**

**以国际湿地城市创建为抓手，坚持保护优先、自然修复为主的原则，加强湿地保护修复，提升湿地功能和效益。**

**1. 强化湿地资源保护。健全湿地保护地体系，实施分级分类管理。健全湿地用途管控机制，合理划定纳入生态保护红线的湿地范围，禁止擅自征收、占用国家和地方重要湿地，严厉查处违法利用湿地的行为。**

**2. 推进重要湿地保护修复。重点加强南四湖等重要湖泊湿地的生态修复，坚持自然恢复为主、与人工修复相结合的方式，通过岸线维护、水生植被恢复、栖息地营造等手段，逐步恢复湿地生态功能。**

**3. 提升湿地科普教育。加强国家湿地公园科普宣教中心（馆）、济宁市森林与湿地生态科普馆等湿地科普基地的提档升级，进一步完善基础设施设备，优化宣传互动效果，提升湿地保护科普宣教水平。**

**（五）推进矿山治理生态修复**

**1. 加强新建矿山源头管理。按照绿色矿山建设标准，新建矿山制定从生产到闭坑矿区生态保护修复的全面规划，形成“采前有规划，过程能控制，采后可修复”准入制度。严格落实地质环境保护与土地复垦方案要求，实行“边开采、边治理”，对矿山地质环境问题和占损土地进行治理恢复。**

**2. 严格落实生产矿山主体责任。严格要求矿山企业根据开采方案计划，结合目前开采状况，逐个开展地质环境调查，调整优化矿产资源开发利用方案、矿山地质环境保护与土地复垦方案，将开采修复任务细化到每个季度、每个生产环节、每个采面，全面建立运行“三维建模”监控系统，确保可监督、可考核、可衡量。对未按规定履行修复义务且拒不整改或整改不到位的，依法依规处理，列入矿业权人勘查开采系统异常名录。**

**3. 全力推进遗留废弃矿山修复。建立完善全市废弃矿山修复治理台帐，秉承山水林田湖草沙综合治理、系统治理、源头治理的工作原则，以生态损毁问题突出、集中连片、严重影响人居环境的历史遗留废弃矿山为重点，积极探索“景观式”开采等途径新模式，科学分类采取工程式治理、开发式治理、自然修复等三种模式，“一矿一策”分类实施矿山生态修复，2025年底前基本完成废弃矿山治理任务。**

**（六）统筹推进采煤塌陷地治理**

**2021年，全市治理采煤塌陷地6.19万亩，稳沉和历史遗留采煤塌陷地治理率均达到90%；2022年，稳沉和历史遗留采煤塌陷地治理率均达到100%；2022年以后确保当年新增稳沉塌陷地当年治理完毕；到2025年稳沉和未稳沉采煤塌陷地治理率分别达到100%、30%。**

**1. 强化规划引导。依据国土空间规划和《山东省采煤塌陷地综合治理专项规划（2019—2030年）》，编制市、县新一轮采煤塌陷地治理专项规划（2021—2030年），明确“十四五”期间各年度治理计划、具体任务，加快推进重点项目。结合省、市、县治理规划及任务安排，编制驻济煤炭企业治理规划或工作方案（2021—2025年），明确各年度治理规模和治理工程项目，确保完成治理任务目标。**

**2. 统筹推进治理。持续做好采煤塌陷地现状更新调查，摸清各年度新增塌陷面积、程度、地类和稳沉数据，并将年度治理任务下达县（市、区）和煤炭企业；开展未稳沉采煤塌陷地治理研究，探索开展“边采边治”工作，科学实施未稳沉塌陷地治理项目。积极推广应用绿色开采技术，建立源头控制机制，减缓塌陷地增量；根据国家、省能源发展规划和安全生产以及新旧动能转换要求，制定相应措施，坚决遏制塌陷地快速增长势头，全市新增塌陷地面积年均减少10%。**

**3. 创新治理模式。按照“科学规划、因地制宜、综合治理”的原则，坚持耕地保护优先，统筹推进复垦治理、生态治理和产业治理。利用采煤塌陷地常年积水区或治理形成的坑塘水面，发展光电产业，打造济宁“塌陷地+光伏”基地。结合黄河流域生态保护和高质量发展、南水北调水质安全要求，对常年积水采煤塌陷地实施综合治理。结合耕地修复、生态保护、城乡建设、产业发展等专项规划，因地制宜、分类施策，加快实施汶上县农业复垦、济宁高新区十里营和大屯村生态修复治理等一批重点示范项目，全面提升治理综合成效，形成资源共享、要素互补、产业互动的良性治理机制。**

**4. 加大资金投入。整合采煤塌陷地治理、水利发展、环境保护等相关财政资金，积极争取上级资金，统筹加大对采煤塌陷地治理的投入；全面落实预算绩效管理，进一步发挥绩效评价机制作用，加强资金监管，提高使用效益。强化资金支持，保障采煤塌陷地治理工作经费。以邹城市、任城区为重点，积极争取国家资源型地区转型发展方向专项资金。探索完善吸引社会投入的鼓励政策，引导社会资金参与治理。督促市、县属煤炭企业严格按照相应比例提取采煤塌陷地综合治理费，统筹用于采煤塌陷地治理。煤炭企业委托地方政府治理的，受委托地方政府要严格按照委托治理协议约定，制定项目实施计划和土地复垦费使用管理办法，规范资金使用，推进塌陷区域治理。**

**5. 推进土地流转。发挥村集体经济组织引领作用，推行采煤塌陷地流转经营。发展多种形式的农业适度规模经营。充分利用农村产权交易平台，为采煤塌陷地流转提供信息发布、合同签订等规范服务。引导流转双方理性确定流转费用，探索建立土地流转价格动态调整机制。**

**6. 严格履责监管。严格执行相关规定，对煤炭企业履行治理义务情况进行定期检查。建立健全对煤炭企业的监管机制，按照省要求，对不作为的，要采取限采、缓采等惩戒措施，并将检查结果在全市范围内通报。**

**（七）探索生态产品价值实现机制**

**1. 推进试点示范工作。围绕采煤塌陷综合治理区生态产品供给能力有效提升和生态产品价值实现，聚焦生态农业、生态工业、生态旅游业、生态文化等，形成多元化生态产品价值实现路径；通过政府购买生态产品、生态产品交易市场培育、市场化生态补偿、绩效评价考核和责任追究等形式，探索形成可复制、可推广的制度体系，建立健全科学、合理的生态产品价值核算技术方法、指标体系，为全国提供可复制、可推广的“济宁样本”。**

**2. 探索生态资源价值化途径。完善资源要素价格形成机制，建立健全充分反映市场供求和资源稀缺程度、体现生态价值和环境损害成本的资源价格机制，推进生态产业化。发挥政府引导和市场配置作用，鼓励有条件的地区探索生态积分交易，引导开展生态产品交易，完善收益分配机制，明确指标使用规则。**

**3. 强化生态产品价值实现技术支撑。建立生态产品价值核算结果应用机制，探索将核算结果用于生态资源指标及产权交易、生态保护补偿、生态环境损害赔偿等工作，为评估生态产品供给能力和价值实现能力提供依据，合理显化自然生态和环境保护价值。**

**4. 探索生态补偿机制。完善依法建设占用各类自然生态空间的占用补偿制度，严格占用条件，提高补偿标准。基于国土空间规划、生态修复专项规划划定的重要生态保护修复资源、区域、工程，统筹对重点生态功能区、自然保护地、耕地、水源保护地等实行全面综合性基础补偿，结合保护和修复效果实行激励补偿机制。探索建立多元化生态补偿资金筹集模式。研究制定生态保护补偿政策，进一步明确各级政府、部门、社会主体等各方生态补偿权利、义务和责任。**

**六、全面严起来加强耕地保护**

**采取“长牙齿”的硬措施，落实最严格的耕地保护制度和永久基本农田保护制度，着力加强耕地数量、质量、生态“三位一体”保护，坚决制止各类耕地“非农化”“非粮化”行为，坚决守住耕地红线。**

**（一）严守耕地保护红线**

**1. 严格耕地保护责任。实行耕地保护党政同责、终身追责、一票否决。将耕地保有量和永久基本农田保护任务带位置逐级下达，签订责任书，压实各级党委政府主要领导责任。落实耕地保护共同责任，依托社会治理大联动等工作机制，打好挂牌督办、公开通报、提级查办、重点监控、考核扣分、约谈问责等组合拳，建立健全“党委领导、政府负责、部门协同、公众参与、上下联动”的耕地保护共同责任机制。推广实施“田长制”，形成网格化耕地管理保护机制。健全激励机制，按照“谁保护、谁受益”的原则，进一步拓展补偿资金来源，整合各类涉及耕地补偿补贴资金，对耕地保护工作成效突出的地方给予资金奖励，调动保护耕地的积极性。严格按照规定做好耕地转为林地、草地、园地等其他农用地用途管制工作。**

**2. 抓好日常执法监督。创新监管手段，建立“天上看、地上查、网上管、群众报”立体监管网络，加强耕地利用情况全天候监测，对乱占耕地从事非农建设行为及时预警，构建早发现、早制止、严查处的常态化监管机制。加强日常巡查，建立市级年度、县级季度、乡级月度、村级实时的四级巡查制度，落实常态化巡查，做到违法行为早发现、早制止、早整改。坚决遏制新增，对各类新增耕地“非农化”问题，坚决做到“零容忍”。逐步消化存量，对存量的农村乱占耕地建房、占用耕地挖湖造景、占用耕地种植林木、超标准建设绿化带的，按照国家统一部署，制定周密工作方案，审慎、稳妥做好分类处置。**

**3. 完善耕地“三位一体”保护机制。强化耕地数量保护，结合国土“三调”成果，加快推进耕地资源质量分类，统筹推进耕地休养生息，对难以长期稳定利用的耕地有节奏退耕与即可恢复属性的其他农用地恢复为耕地同步考虑，保证优质耕地数量稳步上升。强化耕地质量保护，加强新增耕地培肥改良，综合采取工程、生物、农艺等措施，开展退化耕地综合治理，强化污染耕地阻控修复，加速土壤熟化提质。加强对耕地污染的调查评价，严格污染土地的准入管控，开展污染土地治理。强化耕地生态保护，推动耕地生态功能建设，因地制宜实施全域土地综合整治和生态修复工程。推进农田水利建设，推行休耕轮作制度，合理灌溉、科学利用耕地，使耕地的生产和生态功能相互促进。加强耕地与周边生态系统协同保护。强化耕地调查监测，建立健全耕地质量和耕地产能评价制度，定期对全市耕地质量和耕地产能水平进行全面评价，并加强监测评价成果在耕地保护和质量提升工作中的应用。**

**（二）严格永久基本农田特殊保护**

**1. 强化永久基本农田刚性管护。永久基本农田经依法划定后，任何单位和个人不得擅自占用或者改变其用途。严格规范永久基本农田上农业生产经营活动，重点用于发展粮食生产。禁止占用永久基本农田从事林果业以及挖塘养鱼、非法取土等破坏耕作层的行为，禁止闲置、荒芜永久基本农田。国家能源、交通、水利、军事设施等重点建设项目选址确实难以避让永久基本农田的，依照法定程序报批，并严格按照“数量不减、质量不降、布局稳定”的要求，依据国家规定做好永久基本农田补划有关工作。**

**2. 开展高标准农田建设。稳定永久基本农田保护数量，推进永久基本农田集中连片整治，提升保护质量，注重发挥生态等多重功能，构建全面的永久基本农田保护体系。整合各类涉农资金，吸引社会资本投入，优先在永久基本农田保护区和储备区开展土地综合整治、高标准农田建设，推动土地整治工程技术创新和应用，逐步将已划定的永久基本农田全部建成高标准农田。按照国家要求，全面推行建设占用耕地耕作层剥离再利用。**

**3. 建立永久基本农田储备区。统筹永久基本农田保护与国土空间规划的衔接，巩固永久基本农田核实整改补划成果。推进永久基本农田储备区建设，永久基本农田储备区规模原则上不低于永久基本农田保护目标任务的1%。**

**（三）严格耕地占补平衡**

**1. 完善占补平衡责任落实机制。全面落实非农建设占用耕地“以补定占、先补后占、占一补一、占优补优、占水田补水田”要求，建立以数量为基础、产能为核心的耕地占补平衡新机制，确保建设占用耕地后保量保质补充到位。经依法批准占用永久基本农田的，耕地开垦费缴费标准按照同一地类耕地开垦费最高标准的两倍执行。建立补充耕地指标调剂管理新机制和补充耕地指标交易平台，逐步实现“以县域自行平衡为主、市域内调剂为辅”。**

**2. 拓展补充耕地途径。摸清全市耕地后备资源家底，充分运用第三次国土调查成果，以国土空间规划为依据，科学分析后备资源潜力。统筹政策手段，实施土地整治、高标准农田建设、城乡建设用地增减挂钩、历史遗留工矿废弃地复垦等，新增耕地经核定后可用于落实补充耕地任务。鼓励单位和个人按照国土空间规划，在保护和改善生态环境、防止水土流失和土地荒漠化的前提下，开发未利用的土地，适宜开发为农用地的，优先开发成农用地。发挥财政资金作用，鼓励采取政府和社会资本合作（PPP）模式、以奖代补等方式，引导农村集体经济组织、农民和新型农业经营主体等，根据土地整治规划投资或参与土地整治项目，多渠道落实补充耕地任务。**

**3. 加强补充耕地项目后期监管。建设全市补充耕地项目全流程监管系统，实施补充耕地信息公开。夯实管护责任，总结推广汶上县“设牌”与“发证”并行的公开公示模式，在补充耕地分布集中区设立公示牌，明确补充耕地具体位置、管护责任及群众举报途径。实行后期管护资金年度拨付，按照合同约定，严格后期管护资金监管。将补充耕地后期管护情况纳入市对县耕地保护责任目标考核，并作为耕地保护激励乡镇名额分配的重要依据。**

**七、建设自然资源安全保障体系**

**深入实施自然资源安全生产“三早”工程，强化安全预警，严守安全生产底线，坚决把灾害消灭于初始阶段。**

**（一）系统抓好森林防火**

**1. 构建防火规划体系。编制实施森林防火“十四五”规划，建立森林防火责任“一张图”，着力构建森林草原防灭火一体化工作体系。全面推行护林员网格化管理，建立森林防火包片蹲点责任制，消除定点看护盲区，研究把林长制与护林员网格化管理充分结合，将护林防火责任落实到人，做到“山有人管、林有人护、责有人担”。**

**2. 完善森林火灾预警体系。科学划分森林草原火灾风险区，制定有针对性的预警措施。实行重点林区全覆盖、全天候监测，构建卫星预警、无人机监测、高山瞭望、视频监控、地面巡护、卡口防火码进山登记等“空天地一体化”的林火监测体系，发现火情迅速预警。落实预警响应机制，联合气象部门完善森林火险气象站和可燃物因子采集站构成的森林火险预警系统，加强火险天气、火险等级等提前预报和高火险时段提前预警，实现科学防火。**

**3. 加强防火基础设施建设。改善林区道路状况，加大路网密度，增强车辆、机械通行能力，为快速扑救火灾提供保障。加强防火隔离网建设，遵循工程封堵与人员查堵相结合、工程封堵与自然地形阻隔相结合、工程建设与景观保护并重等原则，现有防火隔离带采取定期清理和维护，通过新建防火林带，形成阻隔功能较强，自然、工程、生物相结合的高效林火阻隔系统。完善以水灭火系统，因地制宜建设水库、塘坝、蓄水池等设施，在重点林区水系建设阶梯式水源网点，建成设施完备、配置合理、固定式水源网点与移动式串联水泵相结合的防火水源网络系统，实现以水灭火系统化、设施化。强化无线通信保障，综合应用无线短波、超声波、有线、卫星等多种手段，建立完善以固定通信网为基础，以车载、机械、移动通信设备为支撑，以便携式应用通信系统为补充的无线通信系统，确保火场调度通信得到可靠保障。**

**4. 提升物资装备储备水平。按照装备更新、填平补齐的原则，加强物资储备库建设，提升扑火机具装备物资储备设施水平。配备品种齐全森林草原防火器具，定期更新替换，及时保养维护，确保能够随时拉得着、用得上。提升装备水平和护林员、防火巡查员通讯、交通、防护等装备条件，增强防火防护能力。**

**5. 加强森林防火宣传教育。抓紧抓牢春节、清明、五一等重要节点，开展全域无死角隐患排查整治，坚决杜绝火灾隐患。火灾高发期及时清山，加大巡查力度，设定进出山口的站点，登记进出人员。完善重点火险区的防火宣传警示牌、宣传窗、宣传栏、宣传车、卡口广播、防火检查站和森林草原防火宣教展览室。综合利用传统和现代化森林草原防火宣教手段，逐步增强群众森林草原防火意识，实现森林防火宣传无死角、全覆盖，构建社会化的森林防火宣教格局。**

**（二）全面抓好林业有害生物防治**

**坚持“预防为主、科学治理、依法监管、强化责任”的方针，按照“政府主导、部门协作、社会参与、市场运作”的原则，落实防护责任，推行联防联治、群防群控。2025年底前，彻底拔除泗水县松材线虫病疫区；美国白蛾等重大食叶成灾率控制在3‰以内，实现“有虫不成灾”。**

**1. 加强监测预报。推进监测预警体系建设，加强监测点建设，完善监测网络；推进遥感、物联网等新技术应用，整合卫星、无人机、视频监控等资源，构建空天地一体化、大数据可视化监测预报技术体系。开展监测预警普查，强化日常监测和专项调查。开展疫情分析研判，定期会商，适时对美国白蛾、杨小舟蛾等易暴发食叶害虫短期发生趋势进行研判，发布生产性预报。每月发布中期预报，年初和半年发布长期预报，发挥监测预报工作的防灾减灾和公共服务职能。**

**2. 加强检疫执法。以产地检疫、调运检疫、复检、除害处理和风险评估为主要内容，建立市、县、乡（镇）三级检疫御灾体系。加强检疫队伍管理，科学布设检疫哨卡，强化疫情检疫阻截。加强引种试种苗圃管理，按照省安排，积极配合做好林草引种的检疫申请、受理等工作。加强木材检查站和森林植物检疫检查站建设，以《森林法》《植物检疫条例》等法律法规为依据，加大执法力度，开展专项执法行动。**

**3. 加强有害生物综合防控。组织开展松材线虫病疫情防控五年攻坚行动，实行分区分级管理，加强松材线虫病专项普查和常年监测，开展联防联治，强化科技支撑，严格疫源管控，强化疫情除治，在规定时间内全面完成枯死松树清理工作，并做好枯死松树安全利用监管。全面启动飞机、人工、物理、地面等综合防控措施，指导县（市、区）春尺蠖地面人工防治，对美国白蛾、杨小舟蛾、悬铃木方翅网蝽等主要林业害虫实施精准防治。**

**（三）持续抓好地质灾害预警防治**

**基本建立科学高效的地质灾害防治体系，最大限度防范和化解地质灾害风险。**

**1. 完善地质灾害防治工作机制。建立“党委领导、政府负责、部门协同、公众参与、上下联动”的地质灾害防范、预警和应急处置机制。建立地质灾害联防联控、信息共享、部门沟通协调合作机制，为地质灾害监测预警、应急救援提供技术支撑。**

**2. 推进地质灾害风险区划与重点区域详细调查。全面开展全市地质灾害风险调查评价工作，掌握全市地质灾害风险底数，科学划分地质灾害易发区和重点防御区，分类研究防治方案，加强防治工程建设。持续深入开展拉网式大排查大整治，坚持定期不定期地对易发地质灾害隐患区域进行巡排查，确保不留盲区、不留死角，对风险大、稳定性差、威胁人口多的灾害点，开展有针对性的地质灾害专项调查工作。**

**3. 提升地质灾害预报预警防治能力。利用先进仪器设备和物联网通信技术，加大普适性监测预警设备推广应用，扩大地质灾害专业监测面积，完善地面沉降监测网络，加强地质灾害群专集合防治体系建设，提升地质灾害预警能力。加强地质灾害防治工程建设，持续实施综合治理和避险移民搬迁地质灾害防治工程建设，开展地质灾害治理工程维修加固工程。健全地质灾害应急救援技术支撑体系，加强专业队伍驻守，推进地质灾害防御技术装备保障能力建设。**

**4. 加强地质灾害防灾减灾文化建设。加强科技创新和科普宣传，创建地质灾害隐患和风险双管控模式。编制地质灾害防治知识科普宣传画、读物、视频等系列产品，充分利用广播、电视、报刊、网络等新闻媒体，开展多层次、多形式的地质灾害防治宣传教育和公益活动，增强公众对地质灾害的防范意识，减少人为诱发地质灾害的几率，提高自救互救能力，营造全社会共同参与地质灾害防治的良好氛围。**

**八、统筹推进自然资源资产产权制度改革**

**（一）推进自然资源统一确权登记**

**1. 推进重点区域自然资源统一确权登记。制定自然资源统一确权登记工作方案，以不动产登记成果和自然资源调查成果为基础，逐步实现对自然保护地、水流、探明储量的矿产资源、森林、湿地等自然资源统一确权登记全覆盖，按照国家要求，逐步划清全民所有和集体所有之间的边界，划清全民所有、不同层级政府行使所有权的边界，划清不同集体所有者的边界，划清不同类型自然资源的边界。**

**2. 建设自然资源确权登记信息数据库。依托政务云建立市级自然资源确权登记信息数据库，通过政务数据共享交换平台实现数据汇聚共享，与不动产登记、国土调查、专项调查信息关联应用。织好自然资源统一登记信息“一张网”，实现与农业农村、城乡水务、生态环境等部门信息互通共享，强化自然资源资产产权信息公开。**

**3. 健全自然资源统一确权登记工作运行机制。强化部门协调和工作配合，形成工作合力；开展全市自然资源统一确权登记全类型、全业务、全流程的培训，做好自然资源统一确权登记与国土三调、各专项调查、自然保护地整合优化、国土空间规划、矿产资源国情调查等工作的衔接；建立自然资源统一确权登记资料保密管理制度，对各阶段基础数据和成果数据实行加密存储和专人专柜保管，确保自然资源统一确权登记从资料收集到成果入库全流程资料信息安全保密管理。**

**（二）强化自然资源资产管理**

**1. 建立自然资源资产清查制度。加快推进全民所有自然资源资产清查价格体系建设，在利用现有各类专项调查中资源权属、数量、质量、用途、分布等成果的基础上，通过统一基准试点补充调查价格、使用权、收益等情况，摸清全民所有土地、矿产、森林、草原、湿地等各类自然资源资产底数，夯实全民所有自然资源资产管理数据基础。**

**2. 推进自然资源资产核算评价。依照国家自然资源资产核算评价制度，开展实物量统计，探索价值量核算，编制自然资源资产负债表，建立健全年度国有自然资源（资产）报告工作机制。深化领导干部自然资源资产离任审计。**

**3. 构建地方政府代理行使所有权体制。开展全民所有自然资源资产所有权委托代理机制试点，编制代理行使全民所有自然资源资产所有权的资源清单。根据国家和省部署，探索通过签署委托书、发布政策文件等形式，明确市政府等受托主体和相关管理主体的权利、责任和义务。创新自然资源资产全民所有权和集体所有权的实现形式，推动自然资源资产所有权与使用权分离。**

**4. 健全自然资源资产收益管理制度。建立健全政府公示自然资源价格体系和城乡统一的自然资源一二级市场，推进产权流转顺畅有序。明确全民所有自然资源资产市级和县级政府收益分配比例和支出结构，加大对生态保护和修复的财政支持力度。落实矿产资源权益金制度，推进矿业权出让制度改革；按照矿业权审批权限，规范矿业权全面竞争性出让。研究建立建设用地地上、地表、地下分别设立使用权，完善地下空间使用权出让、有偿使用、不动产登记等各项制度。**

**九、强化自然资源数字赋能**

**（一）建立自然资源监测评价体系**

**1. 开展“1+X”自然资源调查。建立全市自然资源管理的调查监测“一张底图”，以第三次国土调查为基础，集成现有的森林资源调查、湿地资源调查及水资源调查等数据成果。开展自然资源专项调查，针对耕地、矿产、森林、水、湿地等自然资源特性、专业管理和宏观决策需求，查清各类自然资源的数量、质量、结构、生态功能及人文地理等多维度信息。**

**2. 开展自然资源监测和分析评价。持续开展自然资源常规监测，及时掌握土地利用等自然资源年度变化情况。开展自然资源专题监测，对自然资源要素的特征指标进行动态跟踪，适时开展地下水、国土空间规划实施、自然保护地等监测。建立科学的自然资源调查监测评价指标、模型和技术体系，开展自然资源现状分析评价，开展耕地资源质量、矿区生态修复、森林湿地资源保护等分析评价。**

**3. 提升自然资源调查监测评价应用服务水平。建设第三次国土调查数据管理系统，整合第三次国土调查土地利用现状调查数据、专项调查数据和相关自然资源调查数据，建立国土调查数据与林地、湿地、水资源、草地等自然资源专业调查数据的衔接关系，构建以土地调查为核心的自然资源综合数据模型，凸显山水林田湖草沙等自然资源家底特征。推进调查监测成果共享服务，调查形成的各项成果，通过国土空间基础信息平台，在全力保障自然资源确权登记、开发利用保护、国土空间规划、用途管制、生态修复等管理需要的同时，推动调查数据部门间的共享应用，扩大社会化服务范围和领域。**

**（二）推进自然资源信息化建设**

**1. 建立国土空间“一系统、一平台”。按照“统一底图、统一标准、统一规划、统一平台”的要求，与国土空间规划编制同步，建立全市国土空间规划实施监督信息系统。按照全市统筹、分级建设的方式，依托国土空间基础信息平台，横向联通各相关单位，纵向贯通国家省市县四级，并与其他行业数据中心对接，形成分布式一体化数据、应用管理与服务机制，搭建统一智联的国土空间基础信息平台。**

**2. 建立自然资源“一张网”“一张图”。对现有网络环境进行整合优化，新建涉密内网、完善业务网、优化互联网，形成以电子政务内网、电子政务外网、互联网为基础的全市自然资源“一张网”。围绕自然资源全业务，构建统一标准体系，以地理空间框架数据为底版，以自然资源调查监测数据库为核心，构建“二三维一体化、地上地下一体化、城市乡村一体化、过去现在未来一体化”的自然资源“一张图”大数据体系，实现“全要素覆盖、全时间贯穿、全空间三维”。**

**3. 建设拓展系统应用体系。构建调查监测评价应用体系，建设一体化智能监测系统，实现对各类自然资源的实时、快速感知和信息采集。构建国土空间管控应用体系，持续优化国土空间规划“一张图”实施监督信息系统，建设国土空间生态修复监管系统、全市统一的“智慧耕保”系统和林业生态综合管理系统。构建资源开发利用应用体系，分类建立自然资源资产管理系统、土地资源开发利用管理系统、矿产资源保护监督信息系统，实现全局、全要素的自然资源开发利用动态监管。构建监督预警决策应用体系，面向自然资源各业务和各自然资源要素，加快实现统一督察、统一预警、统一决策的指挥功能。构建“互联网+”政务服务应用体系，依托一体化政务服务平台，整合升级自然资源政务管理一体化系统，持续优化自然资源确权与不动产登记信息管理系统、自然资源市场交易系统，提高便民惠企服务能力。**

**4. 提升信息安全保障能力。严格落实网络安全等级保护制度，提升信息安全防护能力。加强在跨云、跨网、跨终端时，面向公众提供服务及跨部门数据交换过程中的“一张图”、国土空间基础信息平台、不动产管理等系统的重要信息基础设施和重要数据的安全保护。进一步整合现有安全资源，对安全事件进行监测预警。开展网络安全应急演练和隐患整改，提升自然资源重要信息和部门重点网站的网络安全保障能力。**

**（三）推动基础测绘发展**

**1. 健全测绘管理体制机制。加强制度设计，建立健全基础测绘分级管理、统筹实施、协同更新、资源共享的体制机制，打通市县协同联动、共建共享通道，确保各级基础测绘规划的顺利实施和基础数据的广泛应用。完善成果汇交，及时更新发布数据成果目录，推动成果共享。加强市场监管，开展测绘成果质量监督抽查、测绘资质巡查、测绘地理信息安全检查工作。加强对提供服务的涉密基础测绘成果领取、存储、使用监管，确保提供使用的涉密基础测绘成果安全。健全应急预案，加强自然资源数据储备环境、设备建设，定期组织应急演练，增强重大事件快速响应与突发处置能力。**

**2. 加强现代测绘基准运维。优化全市现代测绘基准，开展常态化测量标志维护管理工作，落实市、县、乡（镇）三级管护责任，开展全市三等水准路线复测，深化北斗卫星导航定位基准站网在农业、基建、交通、物流、旅游等领域的应用。加强景观型测量标志科普和宣传工作，增强社会公众测绘地理信息法律意识和测量标志保护意识。**

**3. 丰富基础地理信息资源。积极做好省自然资源卫星应用技术中心济宁市级节点运维，以北斗卫星导航定位基准站网为载体，提高卫星遥感影像实时获取和及时处理能力。加大航空航天遥感影像数据获取力度，统筹实现优于0.2米分辨率遥感影像全市域覆盖，扩大优于0.05米分辨率遥感影像获取范围。开展市级基础地理信息数据库更新，扩大1∶500数字线划图覆盖范围，实现重点要素年度更新。开展地下管线、管廊数据普查更新，优化地下管线管理系统，提高地下空间现代化管理水平。开展实景三维济宁和重点区域地理要素实体化建设，立体、精细呈现全市地表形态和城市生产生活空间，形成实景三维展示和分析能力。结合省级一体融合时空数据库建设，建立市县分级负责的基础地理信息协同更新机制和基础测绘成果及专题资料定期收集汇交机制。探索遥感影像智能解译和分析技术，提高自然资源动态监测能力，实现服务自然资源全要素全生命周期的一体化监测。**

**4. 构建地理信息公共服务体系。开展地理信息公共服务平台框架数据定期更新工作，及时向“天地图·山东”汇聚，并在线发布。加快推进智慧济宁时空大数据平台建设，以地理信息公共服务平台框架数据为基础，建立地理实体与经济、社会、生态等专题数据关联，提升大数据智能分析能力和在线服务水平。开展塌陷地地表形变监测，分析全市地表形变时空分布演化规律，服务防灾减灾和生态保护。开展三孔景区实景三维建设，全方位立体展现景区风貌。编制济宁市地图集，鼓励地图文创产品研发，丰富地图产品，大力普及国家版图和地图知识，提高全民国家版图意识。**

**5. 推进地理信息产业发展。结合新型基础测绘建设等工程，开展地理实体数据库建设等关键技术探索。推动地理信息产业创新发展，加强科技创新经费投入，培育高新地理信息企业，提升地理信息科技创新能力。按照山东省“1+3”（潍坊山东省测绘地理信息产业基地，济南、青岛、济宁产业集聚区）产业空间发展格局定位，打造具有鲜明特色、区域影响力和辐射力的地理信息集聚区。统筹发展与安全，升级改造地理信息数据技术装备体系，推动基础测绘技术装备精准化、自动化、智能化、国产化。**

**（四）持续优化营商环境**

**1. 持续推进不动产登记提速增效。建立不动产登记信息共享体系，推进跨部门、跨层级、跨区域数据共享应用。开展不动产全生命周期“一码管地”，推广“一码关联”、电子证照，全面完成全市城镇居民住房产权历史遗留问题化解，实现“交房（地）即发证”常态化。到2025年，大部分业务实现网上办理，全面提升线下办理服务能力和水平。继续深化农村“房地一体”不动产确权登记，适时将农村土地承包经营权纳入不动产统一登记。**

**2. 深化规划用地审批改革。以“多规合一”为基础，全面推行用地预审和规划选址、建设用地规划许可和供地批准合并办理。推进实施“一次委托、统一测绘、成果共享”的测绘服务领域“多测合一”改革，稳步推进“多验合一”。探索开展规划影响评价、节地评价等“一个报告、一次论证”，简化办理流程。**

**（五）强化自然资源领域科技创新**

**开拓自然资源科技创新新领域，完善自然资源科技创新体系，优化聚集科技创新资源，提升自然资源科技创新能力。**

**1. 加强科技创新平台建设。全面提升自然资源科技创新能力和创新平台建设，加强全市自然资源科技协同创新能力，形成产、学、研、用一体化创新平台模式，培育一批具备自然资源理论和实际技术能力、可开展创新的科学技术平台及人才队伍，服务“十四五”自然资源重大需求。全面探明和追踪自然资源开发、利用、保护和治理协调创新一体化模式，发挥新时代科学技术在自然资源创新平台中的优势作用。**

**2. 建设高素质人才队伍。编制实施自然资源系统人才发展规划，深化人才发展体制机制改革，补齐人才结构短板，加强人才梯队建设，逐步优化人才队伍的年龄结构、知识结构和专业结构。加强自然资源专业人才队伍建设，建立更加科学、更具活力的人才引进机制，以事业需求为导向，加大土地、矿产、林业和规划、测绘地理信息等专业技术人才引进力度。联合科研机构、高校、企业、行业组织的权威专家，为全市自然资源保护与开发利用提供决策咨询。**

**3. 推进自然资源标准体系建设。统筹自然资源调查、监测、评价评估、确权登记、保护、资产管理和合理开发利用、国土空间规划、用途管制、生态修复和防灾减灾等自然资源职责，推进土地、地质矿产、测绘地理信息等领域自然资源标准化体系工作。按照自然资源标准化管理程序和要求，加快全市自然资源标准化工作的立项、研制、审查、报批等标准修订进程。鼓励产、学、研、用各领域的企业和专家积极参与全市自然资源标准化体系编制。对已明确系列标准，随着全市自然资源管理需求和自然资源调查监测工作的不断开展和延伸，进一步补充细化，持续动态更新，不断完善标准化体系建设。**

**十、推进自然资源法治建设**

**强化自然资源领域法治建设，完善自然资源督察和执法监管体系，不断提高依法行政水平和能力。**

**（一）加快完善自然资源政策及法治建设**

**积极开展立法研究和政策储备，积极探索地方自然资源法治体系建设发展的新途径和新模式。对山体保护、修复治理、开发利用及相关活动进行明确界定。落实行政规范性文件“统一登记、统一编号、统一公布”制度。**

**（二）推进自然资源依法行政**

**规范土地征收行政行为和公共利益审查制度，完善对被征地农民合理、规范、多元保障机制和征地程序。建立自然资源权责事项清单，按照职责明确、边界清晰、层级合理的原则，加强行政权责事项清单动态管理。全面落实行政执法公示制度、执法全过程记录制度和重大行政执法决定法制审核制度，推进严格规范公正文明执法。健全依法决策制度机制，明确重大行政决策事项范围和相关程序。严格落实重大行政决策公众参与、专家论证、风险评估、合法性审查、集体讨论决定等法定程序，提高自然资源领域重大行政决策的科学化水平。**

**（三）加强自然资源普法与执法监管**

**1. 加强自然资源普法工作。全面贯彻落实执法与普法并重，将普法作为推进自然资源法治建设的基础性工作，健全一村一名自然资源咨询员制度，充分利用法规规章、规范性文件的起草制定过程向社会开展普法，让广大人民群众知法、守法。围绕自然资源领域难点问题，深入贯彻群众普法工作。深化“谁执法谁普法”普法责任制，提升“双基”法治建设水平，扩大“法润自然”普法品牌社会影响力。**

**2. 强化自然资源执法监管。加快完善“空天地一体化”自然资源监测系统。推动建立联合执法工作机制，促进执法工作前移、重心下沉，形成“各尽其责、联合行动、高效规范”的自然资源执法监管新格局。加快健全“源头严防、过程严管、后果严惩”工作机制，始终对违法行为保持高压态势。不断畅通群众信访渠道，深化规范自然资源信访工作流程，严格落实信访工作责任制，全力化解信访积案，依法分类处理信访诉求。**

**3. 有效预防和妥善化解自然资源矛盾纠纷。切实做好投诉案件的受理、处理、移交及监督、回访工作，规范做好信息公开申请答复工作。切实做好行政复议、行政应诉工作，严格履行生效裁判文书。充分发挥行政争议案件规范行政管理的作用，结合“双基”法治建设，在源头上探索减少行政争议的途径。积极支持配合检察机关开展公益诉讼工作，促进行政执法与行政检察监督、生态环境损害赔偿的有效衔接，形成生态环境保护合力。**

**十一、规划保障**

**（一）加强党的领导**

**强化思想政治建设。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”，坚持和加强党对自然资源工作的全面领导，不断提高政治判断力、政治领悟力、政治执行力。坚持“第一议题”和“固定议题”制度，深入学习习近平总书记关于自然资源管理的重要论述，不折不扣执行党中央关于耕地保护、生态文明、乡村振兴、林长制等自然资源的决策部署，以实际行动践行“两个维护”。加强党风廉政建设。严格落实中央八项规定及其实施细则精神，驰而不息纠治“四风”，坚决防止形式主义、官僚主义滋生蔓延。加强纪律教育，精准运用监督执纪“四种形态”，突出抓早抓小，防微杜渐。坚定不移推进反腐败工作，持续整治自然资源领域群众身边腐败和作风问题，把“严”的主基调长期坚持下去，真正做到严明纪律、严格监督、严厉惩腐、严肃问责。**

**（二）提高履职能力**

**加强干部队伍建设，健全干部选拔任用机制，加大年轻干部培养选拔力度，树好选人用人“风向标”，把想干事、肯干事、能干成事的好干部选出来用起来。加强干部思想淬炼，提升工作境界。完善干部考核评价机制，赏罚分明激励约束抓队伍，重奖激励以工作实绩为鲜明导向，加强定期考核、平时考核、关键时刻考核，鞭策落后，建立容错纠错和澄清正名机制。全面加强执行能力建设，持续开展“三亮”活动，推行揭榜派单，实施容错免责，推行“一票肯定”，树立“说了算、定了干、按期完”意识、“马上办、坚决办、快速办”意识、“令行禁止、政令畅通”意识，营造“争着干、抢着干”的工作氛围。**

**（三）健全实施机制**

**1. 加强规划支撑衔接。强化自然资源发展规划对国民经济和社会发展规划的支撑作用，加强与省自然资源规划的衔接，重点衔接约束性指标、总体布局、重大政策和重大工程，加强与国土空间规划、部门规划的衔接，保证各规划之间协调统一，形成规划合力。以本规划为依据，制定并完善林业发展、矿产资源、国土测绘、生态保护修复等专项规划，构建自然资源规划体系。**

**2. 强化规划监督落实。按照规划实施分工，分解落实任务目标，落实责任主体，纳入年度工作目标绩效考核。强化协调、督导、推进和落实，做好项目立项、资金筹措、风险评估、过程监管等工作，确保重大工程取得预期成果。**

**3. 开展规划实施评估。建立健全规划实施年度监测分析、中期评估和总结评估制度，及时研究规划实施中的重大问题，提出规划调整和完善建议。**

**（四）推进公众参与**

**健全自然资源公众参与机制，完善自然资源信息公开、意见征集、群众监督等制度，切实维护群众在自然资源规划编制和实施中的知情权、参与权、表达权和监督权。充分利用报纸、电视、广播、杂志、自媒体、官方微博等手段，利用植树节、世界地球日、全国土地日、防灾减灾日等主题宣传平台，对规划主要内容和具体实施成效开展宣传，确保公众能全面参与、知晓自然资源规划内容，自觉对自然资源进行保护和利用。对主要实施项目，通过官网等渠道进行公告，收集公众参与意见，推进公众全面参与。**

**十二、环境影响评价及实施效果分析**

**（一）环境影响评价**

**1. 有利影响**

**（1）进一步优化生态空间格局。规划提出科学有序统筹布局生态、农业、城镇等功能空间，筑牢生态安全格局，健全完善国土空间规划和用途管制制度，实施最严格的生态保护红线管控，有利于推动美丽济宁建设。**

**（2）系统保护和修复自然生态。规划通过科学布局和组织实施生态修复工程，巩固提升“国家森林城市”创建成果，统筹实施山水林田湖草沙系统治理重点工程、加强自然保护地规范化建设，系统推进湿地保护修复，加强野生动植物保护，探索自然资源领域生态产品价值实现机制等措施，全面提升生态系统的质量和稳定性。**

**（3）提高自然资源利用效率。规划牢固树立节约优先理念，对土地、矿产等自然资源，推行总量管控、科学配置、全面节约和循环利用，加快形成集约高效的自然资源利用方式，努力将自然资源开发利用对生态环境造成的影响降到最低。**

**（4）健全完善生态文明制度。规划进一步健全完善生态文明制度体系，尽量降低对生态环境的影响，有利于及时发现定位损害自然生态的违法违规行为，可有效降低各类灾害对生态环境造成的破坏。**

**2. 不利影响**

**自然资源开发利用重大工程在一定程度上会对生态环境产生不利影响，工程开挖和弃土弃渣将对原地貌进行扰动和破坏，对生态系统产生一定影响。特别是矿产资源开发利用项目在规划选址等管理环节，需要进一步加强与环境影响评价的有效衔接。**

**3. 减缓不利影响的主要措施**

**（1）坚持保护优先。始终把保护放在首位，将习近平生态文明思想贯穿于自然资源工作的全领域、全方位、全过程，严守自然生态安全边界和底线，不断提升生态环境质量和稳定性。**

**（2）完善生态文明制度。严格落实国土空间规划和用途管制制度，强化自然资源开发强度和规模管控。强化自然资源督察和执法监管，不断完善自然资源监管体系，严厉打击损害自然资源、破坏生态环境的行为。**

**（3）强化约束性指标落实。对规划明确的约束性指标，建立年度分解机制，明确责任主体，进行定期监测评估和通报督查，确保规划落实。**

**4. 初步评价结论**

**总体看，规划编制过程中遵循可持续发展、人与自然和谐共处的原则，规划实施对于践行“绿水青山就是金山银山”理念，系统保护和修复自然生态具有重要意义，有利于加强自然资源保护利用、改善生态环境质量。但也存在一些短暂、可控的不利影响，严格执行规划可以避免或将其降到最低限度。**

**（二）实施效果分析**

**规划实施并达到预期效果后，可有效加强自然资源和生态环境保护，带来良好的经济、生态和社会效益。**

**1. 经济效益分析。规划实施后，通过优化国土空间开发保护格局，加强资源要素保障，服务新旧动能转换、乡村振兴、重大基础设施建设、以人为核心的城镇化建设等重大战略落地实施，可有效助推全市经济社会高质量发展，为新时代现代化强市建设提供有力的自然资源保障。**

**2. 生态效益分析。规划实施后，国土空间开发保护格局更加优化，生态系统保护修复机制更加完善，自然资源利用方式更加高效，重点区域山水林田湖草沙系统治理工程深入实施，可产生巨大的生态效益。**

**3. 社会效益分析。规划实施后，耕地特别是永久基本农田得到严格保护，有利于保障粮食安全；自然资源资产产权制度建立健全，自然资源利益分配和调节机制更加完善；自然资源领域防灾减灾抗灾能力不断提升，人民生命财产安全得到有力保障；全民生态文明意识明显提高，“绿水青山就是金山银山”的理念更加深入人心。**

**抄送：市委各部门，市人大常委会办公室，市政协办公室，市监委，**

**市法院，市检察院，济宁军分区。**

**济宁市人民政府办公室 2022年5月27日印发**