

福建省“十四五”自然资源规划

2022年1月

目 录

前 言.....	1
第一章 规划背景.....	2
第一节 自然资源省情.....	2
第二节 “十三五”时期工作成效.....	3
第三节 面临的形势.....	9
第二章 总体要求.....	14
第一节 指导思想.....	14
第二节 基本原则.....	14
第三节 主要目标.....	15
第三章 统筹发展和安全.....	20
第一节 维护生态安全.....	20
第二节 维护粮食安全.....	21
第三节 维护矿产资源安全.....	24
第四节 维护海洋资源安全.....	26
第五节 维护地质环境安全.....	28
第六节 加强安全生产工作.....	30
第四章 构建高质量发展的国土空间布局 and 支撑体系.....	32
第一节 建立健全国土空间规划体系.....	32
第二节 加强国土空间用途管制.....	33
第三节 优化国土空间开发保护格局.....	36
第五章 推进自然资源资产产权制度改革.....	39
第一节 加快推进自然资源 and 不动产统一确权登记.....	39
第二节 健全全民所有自然资源资产权益管理制度体系.....	40

第三节 提升自然资源要素市场化水平.....	41
第四节 推进生态产品价值实现.....	43
第六章 提升自然资源高效利用水平.....	45
第一节 完善最严格的节约用地制度.....	45
第二节 全面推进矿业转型绿色发展.....	47
第三节 加强海域海岛资源节约集约利用.....	50
第七章 强化国土空间生态保护修复.....	52
第一节 加快编制国土空间生态修复规划.....	52
第二节 完善国土空间生态保护修复机制.....	53
第三节 实施生态保护修复重大工程.....	54
第八章 提升基础测绘保障能力.....	57
第一节 健全现代测绘基准体系.....	57
第二节 丰富基础地理信息资源.....	58
第三节 强化地理信息应用服务.....	60
第九章 提升自然资源治理能力.....	63
第一节 构建统一的自然资源调查监测体系.....	63
第二节 持续推进自然资源法治建设.....	65
第三节 完善自然资源监管体制机制.....	67
第四节 强化自然资源科技创新和信息化建设.....	69
第五节 加快推进人才队伍建设.....	72
第十章 健全规划实施保障措施.....	75
第一节 加强党的全面领导.....	75
第二节 大力强化规划实施.....	75
第三节 严格规划评估考核.....	76

前 言

“十四五”时期是我国全面建成小康社会、实现第一个百年奋斗目标之后，乘势而上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，是我省全方位推进高质量发展超越迈出重要步伐的关键期，科学编制实施《福建省“十四五”自然资源规划》（以下简称《规划》），是我省立足新发展阶段、贯彻新发展理念、积极服务和深度融入新发展格局、全方位推进高质量发展超越的一项重大任务，加快推进生态文明建设，构建高质量发展的国土空间布局和支撑体系，提升自然资源对新发展阶段新福建建设的保障和服务能力具有十分重要的意义。

《规划》以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导，认真践行习近平生态文明思想，深入贯彻落实习近平总书记对福建工作的重要讲话和重要指示批示精神，按照省委、省政府决策部署，依据全国《“十四五”自然资源保护和利用规划》和《福建省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》《福建省国土空间规划（2021-2035年）》等编制，主要明确“十四五”时期我省自然资源工作的指导思想、总体思路、发展目标、重点任务和重大工程，是指导未来五年自然资源工作的重要依据。

第一章 规划背景

第一节 自然资源省情

一、**土地资源**。根据第三次全国国土调查成果，全省湿地18.86万公顷、耕地93.20万公顷、种植园用地91.84万公顷、林地881.14万公顷、草地7.49万公顷、城镇村及工矿用地70.49万公顷、交通运输用地21.75万公顷、水域及水利设施用地37.31万公顷。

二、**地质矿产**。累计完成1：5万区域地质调查210幅，面积约9.79万平方千米，占全省陆域面积的78.9%；1：5万矿产地质调查完成94幅，面积约4.26万平方千米，占全省陆域面积的34.4%；1：25万农业地质调查实现全覆盖，完成1：5万农业地质调查10955.24平方千米，完成1：1万农业地质调查1404.06平方千米；海岸带综合地质调查完成海域面积8138平方千米、陆域面积8160平方千米；中心城市地质调查基本完成（除南平外）。截至2020年底，全省已发现矿产138种。已探明储量的固体矿产120种，水气矿产2种，其中，列入《福建省矿产资源储量表》的固体非普通建筑用砂石粘土类矿产102种，能源矿产1种（煤）、金属矿产28种、非金属矿产73种。固体非普通建筑用矿矿区总数1755个，其中，大型矿区73个、中型矿区249个。

三、**海域海岛**。全省海域总面积13.6万平方千米（包括闽东渔场、闽外渔场、闽中渔场和闽南—台湾浅滩渔场），大小港

湾125个，大陆岸线长3752千米（2008年修测数据），位居全国第二，曲折率达7.01：1，居全国首位。全省海岛总数2214个，位居全国第二，其中有居民海岛100个，无居民海岛2114个，面积大等于500平方米（含）的海岛1321个，面积小于500平方米的海岛893个。

四、测绘地理信息。现有三角点 13148 个，水准点 4395 个，卫星大地控制点 1718 个，卫星导航定位基准站 83 个。馆藏测绘档案案卷总数 18641 卷，卫星遥感影像 2.4 万景，航空摄影相片 44.0 万片，国家基本比例尺地理信息数据 8.6 万幅。2 米-2.5 米分辨率卫星遥感影像年度覆盖率 100%、优于 1 米分辨率卫星遥感影像年度覆盖率 $\geq 90\%$ ，1：1 万基础地理信息数据陆域覆盖率 100%，基础地理信息数据建库容量超过 350.0TB。“天地图·福建”在线发布地图服务 265 个，数据量达 21.5TB。

第二节 “十三五”时期工作成效

“十三五”以来，我省自然资源工作坚持以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导，深入践行习近平生态文明思想和习近平总书记关于自然资源工作的重要论述，坚决贯彻党中央、国务院的重大决策部署和省委、省政府的工作要求，紧紧围绕推进新福建建设和生态文明试验区建设，着力保护生态、保护资源、保障发展、保障民生，各项工作取得积极进展，自然资源集中统一管理迈入新阶段。

一、自然资源保护和生态修复能力大幅提升。国土空间开发呈现新格局，省委省政府出台《关于建立国土空间规划体系并监督实施的实施方案》，省级国土空间规划编制工作取得阶段性成果，稳步推进市县和乡镇国土空间规划编制，积极推进村庄规划编制。基本建成国土空间基础信息平台 and 阳光规划系统，国土空间规划“一张图”初步构建。资源利用有度有序，实施建设用地总量和强度“双控”行动，处置闲置土地13.81万亩、批而未供土地68.15万亩，完成“十三五”单位GDP建设用地使用面积下降率22%的目标。推进矿产集约利用，在全国率先实施基准矿价，重要矿产“三率”水平明显提高。耕地保护责任严格落实，补充耕地面积27.8万亩，连续21年实现耕地占补平衡。完成国家下达的1895万亩耕地保有量目标和1609万亩永久基本农田保护目标。生态保护成效显著，生态保护红线评估调整取得阶段性成果，初步划定保护面积约6544万亩，约占全省陆域海域总面积27.60%（以国家正式批准为准）。加大海岸线保护力度，2020年全省大陆自然岸线保有率高于国家下达的目标要求。生态修复能力持续提升，推进闽江流域山水林田湖草修复试点，累计修复矿山172个，治理面积7886亩，完成投资5.2亿元。加强围填海管控，除国家重大项目外，全面停止新增围填海项目审批。推进海域海岸线和海岛修复，全省5个海洋生态保护修复项目入围中央财政支持项目，获补助资金5.5亿元。实施历史遗留废弃矿山生态修复，完成治理面积4.2万亩，累计投入16.3亿

元。创建绿色矿业发展示范区2个，绿色矿山39家，其中纳入全国绿色矿山名录18家，纳入省级绿色矿山名录21家。

二、自然资源保障能力显著提高。强化规划指标保障，新增建设用地规划指标124.95万亩，用于满足全省经济社会发展用地需求。**强化用地保障**，共审批用地6026宗、79.04万亩，供地117.49万亩，重大项目用地实现应保尽保。推行旧村复垦和城乡建设用地增减挂钩，实施项目1944个，核定增减挂钩指标5.54万亩，新增耕地5.54万亩，交易面积4.06万亩，交易资金130.57亿元，为推进城镇化和新农村建设搭建了平台，促进了城市反哺农村。**强化用海保障**，推动重大项目用海报批，围填海历史遗留问题处置有序推进，重点推动10个产业集中区建设（总面积8.85万亩），渔港、陆岛交通码头等民生工程用海做到应保尽保。**强化用矿保障**，累计圈定物化探异常569处，其中1:5万高精度磁法测量局部异常254处、1:5水系沉积物测量综合异常315处，圈定找矿靶区35处（其中战略性矿产找矿靶区13处），新发现大中型矿产地26处。首次编制完成《中国矿产地质志·福建卷》。大力推进全省机制砂和海砂矿山选点和勘查、矿业权出让，设定机制砂矿山37处，年产规模约4700万立方米，有效解决建设用砂供需矛盾。

三、自然资源基础全面夯实。自然资源家底调查更加详实。开展第三次全国国土调查，县级成果均已上报国家，质量全部合格。加快推进农村地籍和房屋调查，完成行政村调查14173

个，占全省行政村总数的 99.2%。全省 77 个县完成以耕地为主的农业地质调查评价。1：5 万区域地质调查完成全省陆域面积的 80.6%；1：5 万矿产地质调查完成全省陆域面积的 35.16%。完成全省海岸线修测，全面查清我省海岸线基本情况。**基础测绘取得明显成效**。完成卫星导航定位基准站北斗化改造 73 个，建成高精度北斗地基增强系统，北斗卫星导航定位基准服务系统实现全天候实时位置服务。多轮次获取分辨率 2 米-2.5 米卫星遥感数据 251.6 万平方千米、分辨率优于 1 米卫星遥感数据 84.3 万平方千米，中高分辨率遥感影像实现全省多轮次覆盖。更新覆盖全省陆地区域的 1：1 万数字线划图（DLG）和数字高程模型（DEM）数据，测制覆盖城市、乡（镇）区域的 1：500-1：2000 的数字线划图（DLG），采集全省机载激光雷达点云数据，实施海洋基础测绘，地理信息数据丰富度和现势性不断提升。持续更新“天地图·福建”，建设数字县域地理空间框架 43 个，开发公益性地图产品 713 幅、地图集（册）16 册，开展基础性地理国情年度监测，完成地理国情监测专题项目 12 项。

四、民生服务效能显著提高。实施地灾防治“百千万”工程，中央与省级累计投入资金 10.8 亿元，实施工程治理项目 266 个，完成地灾搬迁重建 8065 户，6 万人免受地质灾害威胁，3 万多人搬迁入住新居。**被征地农民权益得到有效保护**，建立征地补偿标准动态调整机制，全面实施征地综合区片地价，补偿标准平均提高 14.6% 左右。运行省级征地信息公开平台。**不动产登记**

持续优化，一般登记、抵押登记办理时间全部压缩至5个工作日以内，比法定的30个工作日缩减80%以上。在全国率先实现不动产登记“外网申请、内网审理”，国务院向全国推广我省经验。推进符合登记条件的农村宅基地和集体建设用地使用权应登尽登。开展林权类不动产登记规范化制度建设试点。

五、自然资源监管能力显著增强。土地市场秩序根本好转，规范经营性房地产用地出让，全面实现土地出让网上公开、网上办理、网上监管。全省网上公开出让土地10598宗、48.18万亩，合同价款11687.42亿元。**矿政监管更加深入**，在全国率先实施矿产资源“探、储、采、治、查”一体化监管模式。开展矿产资源“三清两退一公开”，研究制定矿业权退出机制。全面运用GNSS，推行矿山“双随机”检查。建立土地和矿产资源管理“黑名单”制度。**专项监管更加到位**，通过卫片执法、综合监管平台、“天上看、地上查、网上管”动态执法，立案查处案件2.8万宗，违法势头得到进一步遏制。**常态监管更加有效**，以“科技+制度”为创新要点，运行集土地和矿产执法于一体的自然资源执法综合管理系统，发现疑似违法线索1.97万宗，立案查处1778宗，巡查到位率100%。**“两违”综合治理更加深入**，推进综合治理，严控新增“两违”、化解“两违”积案打好“两违”综合治理攻坚战。

六、自然资源领域改革取得突破。自然资源机构改革基本落地，统一行使全民所有自然资源资产所有者职责、统一行使

专栏1.1 “十三五”时期自然资源开发利用规划指标完成情况					
指标		规划目标	完成情况	备注	
土地	耕地保有量		126.33 万公顷	129.17 万公顷 ^[1]	约束性
	永久基本农田保护面积		107.27 万公顷	107.30 万公顷	约束性
	新增建设用地总量		8.33 万公顷	4.61 万公顷	约束性
	新增建设用地占用耕地面积		2.67 万公顷	1.73 万公顷	约束性
	补充耕地面积		2.67 万公顷	1.85 万公顷	预期性
地质	基础地质	1:5 万区域地质调查	2 万平方千米	2.08 万平方千米	预期性
		1:5 万矿产远景调查	0.9 万平方千米	1.89 万平方千米	预期性
	农业地质	1:5 万农业地质调查	1 万平方千米	1.09 万平方千米	预期性
		1:1 万农业地质调查	0.12 万平方千米	0.14 万平方千米	预期性
	城市地质	1:5 万水文、工程、环境地质调查	0.52 万平方千米	0.77 万平方千米	预期性
	地下水监测	自动化监测点布设	323 处	302 处	预期性
	海洋地质	1:10 万海岸带综合地质调查	0.5 万平方千米	0.814 万平方千米	预期性
	矿产地质	重要矿产勘查	***	***	预期性
海洋	大陆自然岸线保有率		≥37%	≥37%	约束性
基础测绘	1:1 万基础地理信息数据陆域更新率		100%	100%	约束性
	测绘基准和基础地理信息资源近海覆盖率		100%	100%	约束性
	遥感影像全省覆盖率		100%	100%	约束性
	大比例尺基础地理信息城市、乡(镇)覆盖率		100%	100%	约束性
	地理国情监测专题项目		10 个	12 个	预期性
	数字县域地理空间框架建设数量		43 个	43 个	预期性
	基于“天地图·福建”的应用服务		300 个	325 个	预期性

注：[1] “耕地保有量”为2020年度国土变更调查耕地与即可恢复地类面积之和。

所有国土空间用途管制和生态保护修复职责逐步落地，“两统一”履职基础初步夯实。生态文明试验区建设取得明显成效，在全国率先开展自然资源产权制度改革；开展建立健全国家自然资源资产管理体制试点，创新形成国有自然资源“一套表、一张图、一本证、一个平台、一些解决方法”的“五个一”成果；着力打通绿水青山与金山银山转化通道，在南平开展“生态银行”试点，探索生态产品价值实现机制。农村土地管理制度改革落地见效，晋江市农村土地制度改革三项试点形成了可复制可推广的改革经验，其中宅基地有偿退出、下放宅基地审批权限、集体建设用地入市、征收补偿安置等做法均被新《土地管理法》吸收。“放管服”改革不断深化，全面梳理调整现有权责清单，明确自然资源权责事项 303 项。推进矿业权、用地预审审批权下放。推进行政审批服务事项星级提升，矿产资源储量评审备案等 16 项获评五星级。工程建设项目审批制度改革逐步推进，“多审合一”“多证合一”“多测合一”等改革措施细化落地。

第三节 面临的形势

“十四五”时期是我国全面建成小康社会、实现第一个百年奋斗目标之后，乘势而上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，世界正经历百年未有之大变局，全球化进入转型调整期，国内正在构建

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。中央赋予我省全方位推进高质量发展超越的重大历史使命和重大政治责任，支持福建探索海峡两岸融合发展新路。党的十九届五中全会在生态文明建设、优化国土空间布局、要素市场化改革等方面进行决策部署，对自然资源管理工作提出新目标、新要求和新任务。省委十届十一次全会要求省域国土空间体系更加健全，绿色发展导向全面树立，生态环境质量持续巩固提升，自然灾害防御水平明显提升。未来五年，如何履行好“两统一”核心职责，全面深化改革，加快推进全省自然资源治理体系和治理能力现代化，统筹自然资源开发与保护，提升自然资源对国民经济和社会发展的支撑和保障能力，面临前所未有的机遇和挑战。

一、加快生态文明试验区建设，统筹山水林田湖草系统治理的挑战更加艰巨。我省是践行习近平生态文明思想的先行省份，是全国首个生态文明试验区。“十三五”期间，生态文明建设取得显著成效，但生态保护与发展的矛盾仍然突出，各类建设对林地、湿地、海域等资源带来的保护压力增大，海岸线、海岛、海湾和河口生态系统局部遭受破坏的现象依然存在，山区受洪涝、山体滑坡、泥石流等自然灾害影响较大，这对于守住自然生态安全边界带来极大的挑战。“十四五”时期，需要我们深入践行“绿水青山就是金山银山”“山水林田湖草是一个生命共同体”理念，坚持人与自然和谐共生，持之以恒实施生态

省战略和可持续发展战略，在更高起点深化国家生态文明试验区建设；需要我们着力构建以“两屏一带六江两溪”为骨架的保护格局，统筹山水林田湖草沙一体化保护和修复，提升中国南方重要的生态安全屏障功能，持续保持生态环境质量走在全国前列；需要我们突出绿色低碳循环发展，推动减污降碳协同增效，形成绿色低碳生产方式和生活方式，促进经济社会发展全面绿色转型为实现人口经济与资源环境的空间均衡，更高层次、更高水平彰显生态福建之美提供有力保障。

二、全方位推进高质量发展超越，自然资源要素保障支撑的压力更加凸显。“十四五”时期，我省将处于全方位推进高质量发展超越迈出重要步伐的关键阶段，积极融入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，积极探索海峡两岸融合发展新路、打造台胞台企登陆第一家园、深入贯彻海洋强省战略等，需要良好的生态环境、住房、公共服务、便捷交通、基础设施、创业空间等，对土地、矿产、海洋等自然资源的刚性需求将维持较高水平。与此同时，我省素有“八山一水一分田”之称，人多地少，人均耕地远低于全国平均水平，且耕地后备资源匮乏，耕地占补平衡形势严峻；矿产资源非金属矿多、金属矿少，铜、金、银、锰、锡、耐火粘土、铁等重要矿种资源短缺，对外依存度高；基础地理信息资源结构性短缺，测绘地理信息产品类型、服务保障水平等还不能完全满足实际需求，提升自然资源要素保障能力的压力越来越大。

三、落实“两统一”职责，推进自然资源治理能力和治理体系现代化的责任更加重大。党中央、国务院站在中华民族永续发展的高度，作出改革自然资源管理体制的重大决策，由自然资源部门“统一行使全民所有自然资源资产所有者职责，统一行使所有国土空间用途管制和生态保护修复职责”。从当前情况看，自然资源治理能力和“两统一”要求相比还有一定的差距，治理体系亟待完善，治理水平亟待提高，自然资源全要素管理还面临巨大挑战。“十四五”时期，自然资源领域全面深化改革进入深水区，需要我们在更高水平、更高层次、更高目标上深化“两统一”体制机制改革，全面提升自然资源监管、服务、支撑能力，加快构建自然资源安全保障体系、自然资源资产产权制度体系、国土空间规划和用途管制体系、国土空间生态保护修复体系，与时俱进推进自然资源治理体系和治理能力现代化。

四、推动区域协调发展和新型城镇化，优化国土空间开发保护格局的任务更加繁重。深入实施生态省战略、区域协调发展战略、主体功能区战略等重大战略，推进“一带一路”建设、深化闽台区域合作，将为我省加快发展提供十分有利的条件。“十三五”期间，全省各级各类空间规划在支撑城镇化快速发展、促进国土空间合理利用和有效保护方面发挥了积极作用，但也存在规划类型过多、内容重叠冲突的矛盾，客观上造成全省空间布局不尽合理。“十四五”时期，在国内“两个循环”新

发展格局、推动两个协同区发展、推进以人为核心的新型城镇化背景下，必须加快推进国土空间规划编制，加强统筹力度，构建以“两极两带三轴六湾区”为主体的开发格局和以“两屏一带六江两溪”为骨架的保护格局；强化自然资源管控，破解资源禀赋难题，以精准化的自然资源配置，助力形成各具特色、优势互补、山海联动、城乡融合发展新格局。

五、突出创新驱动发展，转变自然资源利用方式的要求更加迫切。创新驱动发展战略的实施，数字经济、海洋经济、绿色经济发展，对自然资源制度改革和创新提出新挑战。我省资源禀赋不足，适宜建设空间有限，建设用地发展空间与农业生产生活空间重叠度高，城市空间品质不高，单位国内生产总值用水量、能耗、人均城镇工矿建设用地面积、人均农村居民点用地面积与先进标准比较还存在一定差距，海洋国土利用粗放，矿产资源利用水平总体不高，需要我们在区域一体化的国土空间用途管制制度、多元主体参与的空间治理模式、资源利用的约束和激励机制等方面加大创新力度，通过有效制度供给提高自然资源管理效率。面对深化改革新形势，对自然资源利用方式转变提出新要求，必须统筹发展和安全，牢固树立节约集约循环利用的资源观，实行资源总量和强度双控，坚决制止耕地“非农化”，防止耕地“非粮化”，确保粮食安全、资源安全、生态安全。

第二章 总体要求

第一节 指导思想

“十四五”时期全省自然资源工作，以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导，认真践行习近平生态文明思想和习近平总书记关于自然资源管理的重要论述，深入贯彻党的十九大、十九届二中、三中、四中、五中、六中全会精神和省委十届九次、十次、十一次全会、省第十一次党代会精神，统筹推进“五位一体”总体布局，协调推进“四个全面”战略布局，立足新发展阶段，贯彻新发展理念，积极服务和深度融入新发展格局，全方位推进高质量发展超越，坚持生态优先、保护优先、节约优先，聚焦“两统一”核心职责，统筹发展和安全，全面提升自然资源监管、服务、支撑能力，加快构建自然资源安全保障体系、自然资源资产产权制度体系、国土空间规划和用途管制体系、国土空间生态保护修复体系，推进自然资源治理体系和治理能力现代化，为新发展阶段新福建建设奋力谱写全面建设社会主义现代化国家的福建篇章作出新的更大贡献。

第二节 基本原则

一、坚持生态优先。坚持“绿水青山就是金山银山”理念，坚持尊重自然、顺应自然、保护自然，推动绿色低碳发展，强化生态保护红线和自然保护地特殊管控，守住自然生态安全边

界，增强生态系统固碳功能，促进人与自然和谐共生。

二、坚持节约优先。紧扣新发展格局，强化国土空间规划和用途管控，严守耕地保护红线，严控新增建设用地，盘活存量建设用地，加强产业空间复合利用，提高海洋资源、矿产资源开发利用水平，实现协调发展。

三、坚持系统观念。按“两统一”要求，统筹自然生态各要素，深入探索自然资源调查监测、确权登记、资产权益、开发利用，国土空间规划和用途管制、生态保护修复等环节集中统一管理的新模式、新途径，为全方位推进高质量发展超越提供有力的自然资源支撑和保障。

四、坚持以人民为中心。坚持共享发展，坚持人民主体地位，维护人民根本利益，改善城乡人居环境，构建以人为核心的新型城镇化。

五、坚持深化改革创新。坚持创新发展，结合全省自然资源禀赋，坚持问题导向和目标导向，坚持因地制宜，尊重人民首创精神，向基层放权赋能，用改革创新的办法破解事业发展中面临的矛盾和难题。

第三节 主要目标

展望 2035 年，基本形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，安全和谐、富有竞争力和可持续发展的国土空间格局。以高质量的国土空间开发保护格局支撑高

质量经济发展。基本实现新型城镇化，广泛形成绿色低碳生活方式，美丽福建基本建成。全面建立归属清晰、权责明晰、保护严格、流转顺畅、监管有效的自然资源产权制度，全面实施资源有偿使用和生态补偿制度，充分彰显全民所有自然资源资产权益。建立健全自然资源要素市场化配置制度。建成新型基础测绘体系，具备为经济社会发展提供多层次、全方位的测绘服务能力。基本实现自然资源治理体系和治理能力现代化。

锚定 2035 年远景目标，今后五年自然资源管理努力实现以下目标：

——自然资源安全保障更加有力。牢牢守住耕地红线，完善耕地保护考核机制，形成保护有力、集约高效、监管严格的永久基本农田保护新格局，维护地区粮食安全。到 2025 年末，耕地保有量和永久基本农田保护面积不低于国家下达指标；完成补充耕地 18 万亩；开展旧村复垦和历史遗留损毁采矿用地复垦，增加耕地 2.5 万亩；实现耕作层表土剥离再利用 3 万亩。矿产资源供应安全稳定，地质找矿实现新突破，战略性矿产资源新增查明资源储量稳步增长。到 2025 年末，1：5 万区域地质调查面积覆盖全省陆域。海洋资源开发、控制和管理能力全面提升，新增围填海得到有效管控，重要海岛得到有效保护，历史遗留围填海问题得到妥善处理。

——国土空间开发保护格局更加优化。以国土空间规划为基础，以统一用途管制为手段的国土空间开发保护制度基本建

立。省市区国土空间总体规划编制完成并全面实施，国土空间开发保护“一张图”逐步完善，国土空间监测预警和绩效考核机制全面执行。城乡区域发展协调性明显增强，城乡人居环境明显改善。突出城市群作用，推动人口和资源进一步向城市群集中。以碳增汇能力提升为导向，优化建设用地布局，构建国土空间开发保护新格局。到2025年末，国土开发强度控制在国家下达指标以内，生态保护红线比例不低于国家正式批准的成果。

——自然资源资产属性彰显更加充分。自然资源资产产权制度改革和要素市场化配置改革取得重大进展，全民所有自然资源资产管理体制基本建立，资源家底基本摸清，有偿使用制度不断完善，市场化配置程度不断提高，收益分配体制合理优化。自然资源统一确权登记全面推进，现代化不动产登记体系基本形成。农村土地制度改革更加深化，农村集体经营性建设用地入市全面推进，土地征收制度改革更加深入。

——自然资源开发利用更加集约。自然资源配置更加合理，利用效率大幅提高，市场监管机制更加完善。建设用地总量控制在国家下达指标以内。进一步提高沿海地区新增工业用地的控制指标。存量建设用地盘活利用取得明显进展，单位国内生产总值建设用地使用面积稳步下降。矿产资源规模化、集约化和综合利用水平不断提高。到2025年末，大中型矿山比例提高到30%以上，重要矿产资源矿山“三率”指标达标率达95%以上。新建矿山按照标准进行规划、设计、建设和运营管理，生产矿

山加快升级改造，逐步达标。建成一批示范应用强、带动效果好的绿色矿业发展示范区。海洋资源得到合理有效利用，海岸带空间布局更加合理，利用效率进一步提高。

——**国土空间生态保护修复更加有效。**自然生态系统状况明显好转，生态环境持续改善，生产生活方式绿色低碳转型成效显著，地质灾害防御水平明显提升，生态安全屏障更加牢固。矿山占损用地修复能力明显提升，历史遗留矿山治理面积 2.0 万亩。“蓝色海湾”综合整治行动项目、海岸带保护修复工程顺利推进，全省大陆自然岸线保有率不低于国家下达指标，重点河口海湾碧海银滩、湾美岸绿、亲水乐游、宜居宜业的“美丽海岸带”基本实现，建成一批“美丽海湾”，沿海生态安全屏障质量进一步提升，海洋生态系统形成良性循环，持续保持生态环境质量走在全国前列。

——**自然资源基础支撑更加夯实。**自然资源重点领域改革成果得到巩固提升，依法行政和科学决策能力显著提高，违法违规行得到有效遏制，防范化解重大风险体制机制不断健全，突发事件应急能力显著增强。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。新型基础测绘体系建设取得积极进展，“统一空间位置、统一空间关系、统一空间表达”作用更加凸显，新一代基准服务系统基本建成，航空航天遥感影像和基础地理信息数据现势性明显提升，实景三维取得成效，地理信息供给和服务能力不断增强。自然资源创新能力显著提升，科技创新和应用水平明显提高，信息化建设全面强化。

专栏 2.1 “十四五”自然资源开发利用规划指标（初步）							
序号	类型	名称		“十三五”末	规划目标		属性
					2025 年	单位	
1	生态保护修复	生态保护红线总量	面积	43626.17 ^[1]	落实国家下达指标	平方千米	约束性
			比例	27.60 ^[1]	落实国家下达指标	%	约束性
新增生态修复面积		2.25	2.5	万亩	预期性		
新增历史遗留矿山治理面积		3.7	2.0	万亩	预期性		
4		大陆自然岸线保有率		≥37	落实国家下达指标	%	约束性
5	资源保护利用	耕地保有量		1937.57 ^[2]	落实国家下达指标	万亩	约束性
6		永久基本农田保护面积		1609.55	落实国家下达指标	万亩	约束性
7		国土开发强度		6.4	落实国家下达指标	%	预期性
8		新增建设用地规模		69.15	落实国家下达指标	万亩	约束性
9		城乡建设用地规模		986	落实国家下达指标	万亩	约束性
10		单位 GDP 使用建设用地下下降率		22	落实国家下达指标	%	约束性
11		矿山“三率”水平达标率		100	95	%	约束性
12	地质调查与矿产勘查	1:5 万区域地质调查		9.79	12.4	万平方千米	预期性
13		1:10 万海岸带综合地质调查		0.814	1.204	万平方千米	预期性
14		重要矿产勘查		***	***	——	预期性
15	基础测绘	优于 0.5 米分辨率影像全省覆盖度		90	100	%	预期性
16		省级（1:1 万比例尺）地理实体数据建设率		0	40	%	预期性
17		实景三维建设面积		0	5	万平方千米	预期性

注：[1] “十三五”末“生态保护红线面积和比例”以国家正式批准为准。

[2] “耕地保有量”为 2020 年度国土变更调查耕地与即可恢复地类面积之和。

第三章 统筹发展和安全

第一节 维护生态安全

坚持“绿水青山就是金山银山”理念，坚持生态优先，统筹划定落实生态保护红线，构建省域生态安全屏障，持续保持生态环境质量走在全国前列。

一、严守生态保护红线。以生态系统性和生态空间完整性为基础，高质量完成生态保护红线划定工作。开展生态保护红线勘界定标，并将成果纳入国土空间规划“一张图”和国土空间基础信息平台。严格落实生态保护红线管控制度，制定有限人为活动具体监管办法。定期开展生态保护红线监测评估，实时掌握生态保护红线动态变化，实现对重点区域和重大问题的及时预警和处置，确保全省生态保护红线面积不减少、功能不降低、性质不改变。及时向社会公开生态保护红线范围，鼓励公众和社会参与和监督生态保护红线管理。开展生态保护红线监督检查，建立生态保护红线目标责任制，纳入绩效考核。

二、加强自然保护地监管。加快完成自然保护地整合优化，将经过科学论证调整后的自然保护地全部纳入生态保护红线，加快构建以国家公园为主体的自然保护地体系。积极探索区域准入政策，实行差别化管控，国家公园和自然保护区实行分区管控。推进自然保护地核心保护区的永久基本农田、镇村、矿业权逐步有序退出。完善自然保护地监测体系、监管规则和监

管体制，全面提升自然保护地监管能力。

三、规范一般生态空间管理。建立健全生态保护红线外森林、湿地、水域、滩涂等一般生态空间管控制度。按照一般生态空间用途分区，制定区域准入条件，明确允许、限制、禁止的产业。根据国土空间规划确定的开发强度，明确城乡建设、工农业生产、矿产开发、旅游康体等活动的规模、强度、布局 and 环境保护等方面要求。有效发挥森林、湿地、海洋、土壤等的固碳作用，提升生态系统碳汇能力。加强生物多样性保护，修复受损或退化的生态系统，保障生物生存繁衍。建立森林、湿地、水域、滩涂等一般生态空间等领域生态保护补偿机制，加大重点生态功能区转移支付力度，完善生态保护成效与资金分配挂钩的激励约束机制。鼓励政府机制、企业和其他社会团体，通过租赁、置换、赎买等方式扩大自然生态空间，维护国家和区域生态安全。

第二节 维护粮食安全

坚持最严格的耕地保护制度，实行特殊保护和用途管制，压实各级党委和政府保护耕地的责任，藏粮于地、藏粮于技，坚决制止耕地“非农化”，防止耕地“非粮化”等工作。

一、完善耕地保护考核机制。建立耕地保护共同责任机制和各级政府耕地保护目标责任制度，细化保护耕地考核指标，量化耕地质量建设、耕地耕作层剥离再利用、坚决制止耕地“非农化”，防止耕地“非粮化”等工作。建立耕地卫片监督工作

机制，动态监测监管耕地变为林地、园地、草地等其他农用地及农业设施建设用地等情况。建立精细化的责任目标考核体系，确保完成国家下达的耕地保有量目标、永久基本农田保护任务。开展耕地保护监督专项行动，严格建设占用耕地总量控制，合理开展农业结构调整，严格落实年度耕地“进出平衡”。健全完善耕地保护监督制度和政策体系，坚持耕地管控、监督、考核多措并举，建立严保严管、动态监管、责任追究的监督机制，严格落实农村乱占耕地建房“八不准”规定，加强耕地撂荒抛荒的治理，形成保护有力、执行顺畅、管理高效的耕地保护监督新格局。

二、全面落实耕地占补平衡制度。严格落实耕地数量质量双平衡，全面落实补充耕地的新增耕地数量、水田规模、粮食产能三类指标储备核销机制，“十四五”时期补充耕地18万亩以上。完善补充耕地指标调剂制度，积极支持重大建设项目补充耕地调剂，鼓励支持社会资本参与土地综合整治。开展耕地后备资源调查评价，减少未利用地开发，严禁坡度25度以上的土地开发复垦为耕地，将土地综合整治、生态修复等作为今后补充耕地的主要方式，不断推进旱地、水浇地改造水田和旧村复垦等土地整治项目实施。全省每年通过旧村复垦增加耕地3000亩以上。加大灾毁耕地复垦力度，推进历史遗留损毁的采矿用地复垦和历史未纳入耕地管理的废弃园地开发，加大耕地生态管理力度。

三、加强永久基本农田特殊保护。完成永久基本农田核实整改工作，调整完善永久基本农田划定成果，确保永久基本农田数量不减、质量提升、布局稳定。探索建立耕地保护和永久基本农田补偿机制。加强永久基本农田质量建设与管理。强化永久基本农田保护，严禁随意占用永久基本农田。将永久基本农田落实到地块，并记载到农村土地承包经营权证书上。

专栏 3.1 耕地开发复垦工程

开展耕地开发复垦工程，预计新增耕地 18 万亩，主要内容为以空间规划为指引，结合村庄规划，调整农地结构，归并零散地块；平整土地、改良土壤；道路、沟渠、林网等综合建设；归并农村居民点、宅基地；复垦废弃土地；改善环境维护生态平衡。

四、持续推进耕地质量建设性保护。制定全省耕地质量保护与提升年度实施方案，明确目标任务、绩效管理和措施要求，确保粮食安全。加强耕地质量评定，开展耕地质量等级年度评价与监测成果更新工作，更新全省耕地质量等级数据库。出台建设项目占用耕地耕作层剥离再利用指导意见，对剥离的表土依法合理利用，每年推进再利用面积约 5000 亩。修订土地整理复垦开发资金管理办法，开展补充耕地项目专项核查，加强补充耕地项目后期管护。

五、开展耕地安全利用。在完成耕地土壤环境质量类别划分的基础上，以安全利用类耕地为重点区域，兼顾优先保护类耕地中土壤重金属（镉、汞、砷、铅、铬等）含量较高区域，因地制宜选用治理措施，完成国家下达的受污染耕地安全利用面积任务，保持全省耕地土壤环境质量状况总体稳定。

第三节 维护矿产资源安全

充分发挥矿产资源在国家安全体系中的基础性地位，确保战略性矿种、优势矿种资源储量保持增长态势，为国家和地区提供可持续、稳定、及时、足量的矿产资源。

一、开展全省矿产资源储量现状调查。开展矿产资源国情调查，摸清列入我省储表的各类矿产的生产矿山、未利用矿区、关闭（停产）矿山和建设项目压覆等矿产资源储量现状基础数据，2021年底前形成全省矿产资源国情调查报告。对重要矿产资源进行潜力动态评价，精准掌握我省战略性矿产和优势矿产可利用资源的数量、质量、空间分布和开发利用状态。对矿业企业进行调查评估，按照“一企一档”原则，逐企进行论证评估，全面掌握矿业发展和矿山环境状况。开展优势矿产资源、战略性矿产资源和砂石资源供给能力评价与预警，初步建立矿产资源安全监测和预警指标体系。

专栏 3.2 矿产资源保障与监测工程

开展矿产资源国情调查，摸清各类矿产的生产矿山、未利用矿区、关闭矿山和压覆矿产资源的储量数据。工作靶区为全省已探明储量的122种矿产的1755个矿区，以及矿区中的所有40个矿种的探矿权和80个矿种的采矿权。工作任务为开展矿产资源开发利用动态监管，运用卫片每月对全省矿产地、矿业权范围、工程建设区域等重点区域开采用矿产资源情况进行动态监测，运用无人机、GNSS、移动执法终端进行现场核查。开展优势矿产资源供给能力评价与预警，初步建立矿产资源安全监测和预警指标体系。

二、推进公益性基础性地质调查。推动地质调查转型升级，开展区域地质调查，部署完成1：5万区域地质调查2.02万平方

千米，实现全省陆域1：5万区域地质调查全覆盖。加强战略性矿产资源、优势矿产资源勘查增储，在重要找矿远景区部署1：5万矿产地质调查5-10幅，加大地勘资金的投入，争取实现找矿重大突破。有序推进机制砂、海砂、建筑用石料等矿产资源的勘查工作及采矿权布局。

专栏3.3 公益性基础性地质调查工程

区域地质，至规划期末1：5万区域地质调查面积覆盖全省陆域。

矿产地质，开展战略性矿产资源、优势矿产资源勘查增储工作，重要找矿远景区部署1：5万矿产地质调查5-10幅。规划一批大中型机制砂石矿山，总产能满足我省未来五年机制砂石的市场需求。开展海砂矿山的选点，积极部署海砂优选靶区的地质勘查工作，推进海砂采矿权和海域使用权“两权合一”招拍挂出让政策，提高我省建设工程用砂保障。“十四五”期间实现提交3-5处可供出让的回填用海砂矿矿区。

加大稀土矿、萤石矿等战略性矿产资源勘查，摸清家底，力争取得新的找矿突破。

三、开展战略性矿产找矿行动。以国家战略性矿产中紧缺金属矿产铁、铜、金和优势矿产稀土、萤石等矿产为找矿重点，加大在重点勘查区、重要矿集区、重要找矿远景区中的找矿力度，加强区域地质调查和矿产地质调查工作，进一步提高基础地质工作程度，新发现一批矿（化）点，圈定一批找矿靶区，为我省高质量发展提供矿产资源保障。重点在三明、南平、龙岩和宁德地区开展稀土、萤石、钨和铜等战略性矿产资源调查；选定德化双旗山金矿重点勘查区、明溪胡坊-清流芹溪萤石矿重点勘查区、上杭县紫金山铜矿重点勘查区和连城朋口稀土矿重点勘查区等十个重点勘查区，开展金、铜、萤石和稀土等战略性矿产的找矿突破工作；开展宁化县行洛坑钨矿、上杭县紫金

山金铜矿、德化双旗山金矿和古田西朝钼矿等重点矿山的深边部找矿工作，力争在“十四五”期间取得找矿突破，增加战略性矿产的资源储量。

专栏 3.4 战略性矿产找矿行动

拟定重点调查区10个，开展1:5万地质矿产调查3幅，1:5万化探8000平方千米、1:5万磁法8000平方千米、钻探工程18000米，预期在钨、锡、铍、铌钽、稀土、萤石等矿种取得突破。

拟定重点矿山深边部区4个，部署钻探工程17300米，坑探工程4200米，主攻铜、钼、钨、金等矿种。

拟定重点勘查区10个，部署4个探矿权，钻探工程135000米，槽探工程18000米，主攻金、铜、稀土、萤石等矿种。

四、规范建设项目压覆矿产资源。明确压覆矿管理的基本原则，实行压覆矿分级管理，优化建设项目压覆矿产资源管理，严格压覆查询。除矿山企业在采矿权矿区范围内实施建设项目外，其余建设项目必须进行压覆重要矿产资源查询，不可避免压覆重要矿产资源的，需依法依规上报审批，严格评估论证，尽可能少压覆或不压覆，切实保护矿产资源。

第四节 维护海洋资源安全

深入贯彻海洋强省战略，集中整治突出海岸带环境问题，多效并举维护海洋资源安全，筑牢海洋资源安全底线。

一、开展海域海岛资源家底调查。完成海岸线修测，建立自然岸线台账，适时监测自然岸线变化情况。推进海域海岛地形测绘，开展重要海湾地形地貌测量和无居民海岛岸线勘测，摸清海域海岛地形地貌及无居民海岛岸线长度、类型、开发利

用现状等情况。开展海域海岛生态系统本底调查评价和监测保护，摸清海域、海岛生态状况、生态系统变化、主要生态问题及其原因等，建立海域、海岛资源台账，布设生态监测站点，推进海域海岛生态系统长期监测和分类保护。开展海域开发利用现状调查，全面核查各类用海类型的开发利用情况。完成养殖用海调查，掌握养殖用海空间分布、规划依据、审批状态、用海主体等情况，为进一步加强和规范养殖用海管理提供决策依据。

专栏 3.5 养殖用海调查工程
全面查清我省管辖海域范围内养殖用海现状，掌握养殖用海空间分布、审批状态、用海主体、规划依据等情况，为进一步加强和规范养殖用海管理提供决策依据。主要调查内容包括：（1）空间分布：养殖用海的面积、分布等；（2）审批状态：养殖用海的海域权属、土地权属、养殖许可等的审批情况，包括批准面积、批准期限、使用权人等；（3）用海主体：养殖用海的主体及相应的用海范围、用海方式、养殖方式、生态保护措施等；（4）规划依据：养殖用海现行空间规划、行业规划、生态红线等情况，地方性法规、审批办法等政策依据情况。

二、统筹协调海域海岛开发与保护。发挥政府对海洋生态保护的主导作用，按照“谁破坏、谁赔偿”的原则，落实责任人的修复或赔偿责任。加强海域生态保护，推进海洋保护区建设，强化对典型原生态系统、珍稀物种栖息地、重要湿地、生物迁徙洄游通道、重要渔业品种保护区等生态环境极敏感区域的有效保护。完善海岸线开发利用相关制度，严格控制海岸线开发利用活动。加强海岸带地区功能、设施、生态系统统筹协调。加强基础设施建设，改善居住环境，提升公共服务水平，推动形成一批生态健康、环境优美、特色鲜明、乡风文明的“和

美海岛”。

第五节 维护地质环境安全

坚持以防为主、防抗救相结合的理念，持续推进地质灾害防治的调查评价、监测预警、综合防治、应急处置“四大体系”建设，增强综合防治能力；大力提升农业地质、城市地质、生态地质、海洋基础地质、综合地质等广义地质应用成效，切实维护地质环境安全。

一、增强地质灾害综合防治能力。有序推进全省地质灾害风险调查和重点隐患排查，构建“空-天-地一体化”地质灾害隐患识别体系，全面摸清地质灾害风险隐患家底。到2025年底，实现全省1:5万地质灾害风险调查评价全覆盖。开展地质灾害发育规律研究，及时更新地质灾害风险调查成果，不断完善福建省地质灾害综合管理信息系统。推进地质灾害气象风险精细化预警预报，完善省、市、县三级联动地质灾害气象预警预报及平台提升工程，研发、推广普适性监测设备，形成智能感知、实时预警的监测预警系统，构建群专结合自动监测平台，提高多灾种和灾害链综合监测、风险早期识别和预报预警能力。到2025年底，完成2300处地质灾害隐患点群专结合自动监测预警，完成20处地质灾害高风险区综合型专业自动监测预警预报。强化地质灾害调查、监测、应急、勘查、信息发布等基础性装备配置，提升省、市、县三级防治队伍装备保障能力；加大关键技术攻关力度，探索适用于我省地质灾害调查、监测、应急的

现代化技术装备。加大地质灾害综合治理和避险移民搬迁力度，与土地整治、生态移民、新农村建设等相关工作紧密结合，在政策、资金等方面加大扶持力度，鼓励社会资金参与，积极探索“政府主导、政策扶持、社会参与、开发式治理、市场化运作”的地质灾害防治新模式，彻底改善受威胁群众的生存环境。到2025年底，实施地质灾害避险搬迁工程1500户、重大隐患工程治理100处（含特大型5处）、小型地质灾害和房前屋后高陡斜坡排危除险1000处。

专栏 3.6 地质灾害综合防治体系建设工程

地质灾害风险调查评价：全省范围内开展地质灾害隐患判识和以孕灾地条件为主的地质灾害调查，评价地质灾害风险，提出综合防治对策建议，为地质灾害防治管理提供基础依据和科技支撑。

重大地质灾害隐患点勘查：开展省级主要地质灾害隐患点详细勘查，查明灾害成因、危害程度及变化规律，提出工程治理及监测方案，最大限度保障人民群众生命财产安全。到2025年底，投入经费300万元，预计开展600个重大地质灾害隐患点勘查。

省级重大地灾隐患点群专结合自动监测工程：采取向社会购买监测服务方式，设置群专结合远程自动地灾监测设备，可通过手机APP或网页实时查看监测数据。到2025年底，完成2300处地质灾害隐患点群专结合自动监测预警，完成20处地质灾害高风险区综合型专业自动监测预警预报。

省市县三级崩滑流气象风险预警系统提升工程：完善建设全省气象及水利系统所有雨量监测站和降雨量历史数据库，提高致灾临界雨量模型精度，创新研发地质灾害气象风险精细化预警产品。

排危除险工程：对处于同一个易发区带内的、适宜采取排危除险治理措施的小型隐患或不稳定斜坡，按照工程项目管理有关规定，实施工程承包式治理，按项目管理的有关要求进行综合治理。

易地搬迁重建：对经过勘查认为工程治理投资过大、效率不高或治理后仍不能有效消除隐患的，或位于偏远山区受地质灾害威胁群众搬迁意愿强烈的，实施搬迁避让，改善受威胁群众的生存环境。

二、提升广义地质应用成效。开展城市地质调查工作，推进重点城市和重点区域地质安全、地下空间资源调查评价。开展农业地质调查，推进1:1万农业地质详细调查，强化土地质量地球化学调查评价及成果应用。推进生态地质调查，全面掌握生态地质问题严重区基础地质数据与成果，加强对生态地质调查成果集成与转化。推进海洋基础地质工作，实现1:10万海岸带综合地质调查全覆盖。

专栏 3.7 广义地质调查评价工程

农业地质：全面总结集成全省1:5万农业地质调查评价成果，并重点对调查发现的集中连片优质耕地以及污染耕地进一步开展1:1万详细调查工作。

海洋地质：开展浮头湾-诏安湾、港尾-六敖、霞浦-福鼎等3个地区1:10万海岸带综合地质调查，全面掌握各地区海岸带基础地质数据与成果，加强对海洋地质调查成果集成与转化，构造完整的海岸带地质资料信息集群化和共享机制。“十四五”期间实现1:10万海岸带陆海综合地质调查全覆盖。

城市地质：开展城镇、新区、滨海新城等地工程地质、水文地质、环境地质、环境地质及地下空间资源开发利用适宜性调查与评价。建立城镇地质信息管理和服务系统，实现区域地质学数据的一体化管理，为城市规划、建设与管理提供基础数据和决策平台。

生态地质：以生态地质问题严重区为重点，部署开展1:5万生态地质调查，摸清生态重要区的生态系统问题和地质背景特征。加强对生态地质调查成果集成与转化，构建完整的生态地质资料信息集群化和共享机制。

综合地质调查试点与推广：推进科研创新平台建设，加强数据集成与成果转化应用。

第六节 加强安全生产工作

坚持人民至上、生命至上，统筹发展和安全，坚决守住安全生产红线、底线、生命线，持续推进全省自然资源领域安全生产形势总体稳定向好。严格落实安全生产目标责任。制定完

善安全生产责任清单，做到日常照单监管，失职照单追责。开展自然资源领域安全宣传教育和应急演练，扎实推进安全宣传“五进”工作。健全完善安全生产速报制度。落实安全、消防失信惩戒机制。扎实开展自然资源领域安全隐患大排查大整治和安全生产专项整治三年行动。落实乡镇政府矿山巡查主体责任，对关闭矿山非法采矿点每天打卡巡查。强化国土空间规划对安全生产源头管控作用，在编制国土空间规划过程中落实安全风险管控要求。开展矿山越界违法开采专项排查整治，着力构建长效监管机制。开展“两违”安全隐患专项排查整治，全面遏制新增“两违”，加快消化历史存量“两违”，努力消除“两违”安全隐患。开展地质灾害安全隐患专项排查整治，全面提升地质灾害预防和治理水平。开展地质勘查和测绘安全隐患专项排查整治，从行业规划、产业政策、法规标准、行政许可等方面，指导督促地勘、测绘单位强化安全生产工作。同时，依职责积极主动配合有关部门抓好尾矿库、危险化学品、房屋结构等有关安全隐患排查整治工作。

第四章 构建高质量发展的国土空间 布局 and 支撑体系

第一节 建立健全国土空间规划体系

全面推进“四级三类”国土空间规划工作，健全规划编制审批体系、技术标准体系，实现国土空间规划的全省一张蓝图。

一、全面开展国土空间规划编制工作。以第三次全国国土调查成果为基础，统筹布局农业、生态、城镇等功能空间，科学划定永久基本农田、生态保护红线、城镇开发边界及各类海域保护线等重要控制线，按国家工作部署开展省、市、县、乡镇四级国土空间总体规划编制。明确总体规划对专项规划和详细规划、上级规划对下级规划的指标约束性和空间布局刚性管控要求。合理编制交通、防灾减灾、信息基础设施、重大环境设施、公共服务体系、水资源调配、能源保障等专项规划。科学编制城镇开发边界内区域的详细规划。健全国土空间规划审批程序，完善总体规划和详细规划审批流程，提高控规实施效率，助推城市发展。加快编制实用性村庄规划，科学布局农村生产生活生态空间，统筹安排各类资源，科学划定宅基地范围，补齐农村基础设施和公共服务设施短板，延续人和自然有机融合的乡村空间关系，保护传统村落、民族村寨、历史建筑 and 传统风貌，展现乡村特色文化，弘扬延续乡村文脉，到2023年实现全省村庄规划应编尽编。

二、建立健全国土空间规划支撑体系。加快国土空间规划相关政策法规建设，完善适应主体功能区要求的配套政策。建立完整的国土空间规划技术标准体系。完善国土空间基础信息平台“一张图”建设，建设“阳光规划”系统，实现覆盖国土空间规划编制、审批、实施、监测、评估、预警及公众服务等全过程的信息化管理和信息公开。规范规划编制机构和执业人员管理，探索建立驻村规划师制度，建立专家咨询和规划公开公示制度。

三、强化国土空间规划实施监督管理。加强规划动态监测评估预警。建立“一年一体检、五年一评估”的国土空间规划城市体检评估工作机制，将城市安全韧性作为城市体检评估的重要内容，结果作为改进规划编制、深化实施和适时调整的重要依据。实施规划全周期闭环管理，构建国土空间规划实施“互联网+监管”体系，建立规划编制、审批、修改和实施监督全程留痕制度，建立规划实施考核机制，将国土空间规划执行情况纳入自然资源资产离任审计和自然资源执法督察内容，对违反国土空间规划的各类行为，立案查处并依规追究责任。建立反馈调整机制，加强相关专项规划与有关国土空间规划的衔接及“一张图”的核对审核，及时协调解决存在的矛盾问题。

第二节 加强国土空间用途管制

以国土空间用途管制制度为重点，明确三类空间内的管制

规则，完善国土空间开发利用和保护工作机制，实现高质有效的自然资源要素保障。

一、健全国土空间用途管制制度。坚持宜水则水、宜山则山、宜粮则粮、宜农则农、宜工则工、宜商则商，以国土空间规划为依据，以规划许可为抓手，以动态监测为支撑，以执法监督和干部考核为保障，建立全域全类型的用途管制制度，对所有国土空间分区分类实施用途管制。强化国土空间规划和用途管控，落实永久基本农田、生态保护红线、城镇开发边界等空间管控规则。以主要碳汇空间保护为重点，减少人类活动对自然空间的占用。实行差异化空间准入，因地制宜分类制定用途管制规则、准入要求及许可规定，为地方管理和创新活动留有空间。

二、强化国土空间用途管制实施。以国土空间规划“一张图”作为统一国土空间用途管制、实施规划许可、强化规划实施监督的依据和支撑，强化规划许可全过程监管，满足规划用地土壤环境质量要求。城镇开发边界内实行“详细规划+规划许可”的管制方式，并加强与水体保护线、绿地系统线、基础设施建设控制线、历史文化保护线等控制线的协同管控。城镇建设用地布局可在城镇有弹性发展区范围内进行调整。城镇开发边界外的建设实行“详细规划+规划许可”和“约束指标+分区准入”的管制方式。实施用地全程监管，应用不动产单元代码，实现“一码关联”，确保用地各环节前后衔接一致、真实准确，

提高空间管制水平。探索特殊保护区域准入政策，对以国家公园为主体的自然保护地、重要海域和海岛、重要水源地、文物等实施特殊保护制度。完善农用地向建设用地转化和农用地内部耕地向林地、园地、草地、农业设施建设用地等转化的用途管制措施。

三、强化用地用海要素支撑。坚持自然资源要素跟着项目走，落实把发展经济着力点放在实体经济上的要求，确保强基础、增功能、利长远的重大项目、重点产业龙头项目、新型基础设施项目用地，优化区域协调发展、新型城镇化建设用地，统筹安排教育、卫生、医疗等社会民生事业用地，切实保障投资项目特别是实体经济项目用地需求。强化铁路、公路、机场、港口和客运枢纽等交通基础设施用地保障，支持核电、天然气、风电等重点工程建设。实行建设用地资源向中心城市和城市群倾斜，坚持房子是用来住的、不是用来炒的定位，有效增加保障性住房用地供给，促进房地产市场平稳健康发展，以满足人民群众对住房的刚性需求和改善性需求。建立突发自然灾害、公共卫生事件等应急用地保障政策。制定土地征收成片开发具体落实措施。加强产业空间保障，优化重大生产力和公共资源布局，培育九大战略性新兴产业集群。严格区域产业准入和新增风险项目选址。支持重大产业项目优先入驻国家级开发区，因地制宜制定工业企业“退城入园”用地收储奖补政策细则。落实和完善支持设施农业和农村一二三产业融合发展的用地政策，

支持建设现代农业产业强镇、产业园区、农业现代化示范区和优势特色产业集群，研究建立农村存量建设用地村村挂钩机制。统筹开发陆海资源，协调陆海功能布局。积极推进重大项目、重要产业集中区、重大基础设施、重要民生工程和地方发展急需项目用海保障，加快推动重大项目用海报批，积极引导产业项目向历史遗留问题处置区域布局。

第三节 优化国土空间开发保护格局

坚持区域协调发展战略、主体功能区战略，以闽东北、闽西南两大协同发展区建设为抓手，健全区域协调发展机制，推进以人为核心的新型城镇化，构建高质量发展的国土空间布局和支撑体系。

一、深化实施国家和省级重大战略。落实国家生态文明试验区、海峡两岸融合发展、21世纪海上丝绸之路核心区建设、国家创新创业创造示范区、区域协调发展、可持续发展战略、碳中和战略、乡村振兴战略、自贸试验区、福州新区等一系列国家战略，优先保障国家战略空间落地。统筹推进闽东北、闽西南两大协同发展区建设，发展壮大粤闽浙沿海城市群，在节约集约用地前提下，充分预留规划国土空间，促进形成两大协同发展格局。统筹推进城乡一体化发展，深入实施乡村振兴和人居环境整治工程，强化以工补农、以城带乡，推动形成工农互促、城乡互补、协调发展、共同繁荣的新型工农城乡关系。

深入实施老区苏区振兴战略，增强老区苏区中心城市、县城等区域的经济和人口承载能力，发挥老区苏区矿产资源优势，推动资源型产业高质量发展，支持少数民族乡村和海岛发展，巩固拓展脱贫攻坚成果。

二、优化城镇空间管控和效率提升。推进以人为核心的新型城镇化，集聚提升城镇空间，构建世界级都市连绵带。坚持大中小城市联动发展，构筑“两极两带三轴六湾区”城镇空间结构。实施城市更新行动，推进城市生态修复和功能完善，全面改善城镇化密集地区人居环境品质，注重“留白、留绿、留旧、留文、留魂”，全面提升公共服务、公共空间和景观环境。落实完善城镇建设用地建设规模与吸纳农业转移人口落户数量挂钩政策，发挥中心城市集聚带动作用，深入实施“大城关”战略，加快人口集聚、产业集中和功能集成。合理确定城市空间结构，合理安排城镇开发边界内各类用地，促进大中小城市和小城镇协调发展。支持城市更新，统筹推进城市规划、建设、管理。加快福州都市圈和厦漳泉都市圈一体化，塑造城市风貌，加强城镇老旧小区改造和社区建设，构建以“两极两带三轴六湾区”为主体的开发格局。

三、完善农业空间开发与资源配置。推进耕地休养生息，加强闽台农业合作，推进农产业加工和其他非农产业发展，支持农产品主产区增强农业生产能力。加大山海协调力度，支持山海协作共建产业园区，鼓励沿海产业向山区转移。建立补充

耕地山海协作机制，支持占用耕地地区在交付耕地指标调剂费用的基础上，通过产业转移、支持基础设施建设等方式，对补充耕地地区实施对口帮扶。依托省级补充耕地指标交易平台，开展异地有偿调剂补充耕地指标，指标调剂收益用于山区市、县耕地保护、农业生产和农村经济社会发展。进一步规范和加强设施农业用地管理，依据农业发展规划、国土空间规划和村庄规划，引导设施农业健康发展。

四、强化生态空间保育与品质提升。支持生态功能区把发展重点放到保护生态环境、提供生态产品上，支持生态功能区的人口逐步有序转移。加强生态状况调查评价，形成统一的生态修复本底数据。完善生态系统格局，统筹保护绿色生态屏障，着力提高生态服务能力，推进山海深度协作。构建以“两屏一带六江两溪”为骨架的保护格局，重点保护闽西武夷山脉—玳瑁山脉和闽中鹫峰山—戴云山—博平岭山脉两大纵向生态屏障，建设海洋及近海海域生态防护带，构建“六江两溪”网络化水生态廊道，实施生态涵养区、生态保育区、生态防护区等差别化区域生态建设。

第五章 推进自然资源资产产权制度改革

第一节 加快推进自然资源 and 不动产统一确权登记

坚持资源公有、物权法定和统一确权登记原则，清晰界定全部国土空间各类自然资源资产的所有权主体，划清全民所有权边界，逐步实现自然资源 and 不动产统一确权登记全覆盖。

一、全面推进自然资源统一确权登记。完善自然资源确权登记办法和规则。基本完成国家公园等各类自然保护地、国有林场、湿地、大江大河重要生态空间统一确权登记工作。适时启动非重点区域自然资源确权登记工作，逐步实现对全部国土空间内的自然资源进行全覆盖登记，推进自然资源确权登记信息系统建设，建立自然资源登记“一本簿”、产权管理“一张图”和信息“一张网”，深化不动产登记信息管理基础平台应用。清晰界定全部国土空间各类自然资源资产的产权主体，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，划清各类自然资源资产所有权、使用权的边界，为自然资源部门履行“两统一”职责提供基础支撑和产权保障。

二、持续提升不动产登记公共服务能力和水平。积极推进农村不动产确权登记，做到应登尽登。探索开展农村宅基地所有权、资格权、使用权确权登记，探索研究不动产登记历史遗

留问题解决办法，妥善处理农村不动产确权登记历史遗留问题。扎实推进农村土地承包经营权登记，实现承包地合同管理与登记工作有序衔接。深化“减证便民”服务，积极推广告知承诺制。完善“外网申请、内网审核”模式，全面实现“互联网+不动产登记”。2022年底前建成全省不动产登记信息查核平台，实现网上查询、核验、开具电子证明等信息共享服务。进一步压缩登记时限，实现一般登记、抵押登记3个工作日内办结。

第二节 健全全民所有自然资源资产权益管理制度体系

紧紧围绕“履行所有者职责、维护所有者权益”的工作主线，建立以委托代理制度为基础落实产权主体、以清查统计和价值核算为支撑摸清资产家底、以考核监督为手段维护国家权益，探索构建全民所有自然资源资产整体管护的制度体系。

一、探索建立资源清单及委托代理制度。

（略）

二、探索建立全民所有自然资源资产清查统计与价值核算制度。建立全民所有自然资源资产清查统计制度和技术规范体系。组织开展土地、矿产、草原、森林、湿地和海洋等6类全民所有自然资源资产清查工作，在摸清实物量的基础上，开展经济价值估算，编制全民所有自然资源资产平衡表。适时开展水资源资产清查，探索开展以国家公园等自然保护地为单元的资产清查工作。

三、建立健全全民所有自然资源资产管护和储备制度。探索编制全民所有自然资源资产保护使用专项规划，分类实施管护，储备和临时利用。探索将已依法征收、转为国有但未供应的土地、未明确使用权人的历史存量土地、依法收回使用权的土地全部纳入政府储备土地库，探索推进全口径收储、分类型管理。探索开展矿产地储备。建立海域、无居民海岛储备制度。

四、建立全民所有自然资源资产考核评价和责任追究制度。探索建立全民所有自然资源资产评价考核的管理制度体系，明确评价考核的具体内容、组织方式和结果运用机制，建立受托人向委托人报告受托资产管理及职责履行情况的工作机制。按时编制国有自然资源资产报告，及时做好人大审议意见处理和整改，接受人大监督。强化自然资源资产损害赔偿责任，积极预防、及时制止破坏全民所有自然资源资产行为，严肃查处损害所有者权益的案件，建立所有权行使主体对资源环境损害依法请求赔偿的工作机制。

第三节 提升自然资源要素市场化水平

充分发挥市场配置资源的决定性作用，通过完善和落实自然资源产权制度和有偿使用制度，推动自然资源配置，依据市场规则、市场价格、市场竞争实现效益最大化和效率最优化。

一、完善自然资源价格形成机制。完善公示地价体系，各县市定期更新城镇基准地价，做好标定地价公示，逐步推进集

体建设用地基准地价和农用地基准地价公示工作，形成城乡基准地价全覆盖。进一步优化城市地价动态监测，开展国家级城市地价动态监测。逐步建立科学反映自然资源稀缺程度、市场供求关系的价格形成机制。推进林地分等定级试点，形成试点地区的林地分等定级成果。

二、逐步扩大有偿使用范围。完善全民所有自然资源资产有偿使用制度并全面推开。深化国有建设用地有偿使用制度改革，扩大国有土地有偿使用范围，完善国有企事业单位改制建设用地资产处置政策，对经营性基础设施、社会事业用地逐步实行有偿使用，缩小划拨供地范围。探索宅基地所有权、资格权、使用权分置实现形式。保障进城落户农民土地承包权、宅基地使用权、集体收益分配权，鼓励依法自主有偿转让。全面推进矿业权竞争性出让，严格限制矿业权协议出让，调整与竞争性出让相关的探矿权、采矿权审批方式。实施矿业权出让收益基准价，按评估价值、基准价就高确定矿业权出让收益或底价。科学选择海砂开采区块，全面实施海砂采矿权和海域使用权“两权合一”。进一步深化海域、无居民海岛有偿使用制度改革。

三、完善自然资源资产配置制度。统筹推进自然资源资产交易和服务体系建设，完善要素交易规则，健全市场监测监管和调控机制。完善自然资源资产开发利用标准体系和产业准入政策，将自然资源资产开发利用和生态保护要求作为选择

使用权人的重要因素并纳入出让合同，签订相关监管协议。有序推动农村集体经营性建设用地入市，加快建立城乡统一的建设用地市场。完善建设用地转让、出租、抵押二级市场。严格落实产业用地政策，推进产业用地市场化配置，创新工业供地方式，引导产业用地资源合理流动和高效配置。引导矿业权有序投放，科学合理设置，优化矿产资源勘查开布局，结合矿产资源分布特点和区域经济发展需要，优先配置我省战略性矿产和优势矿产探矿权。积极探索“净矿”出让、经营性用海用岛市场化出让、国有森林资源资产特许经营，出台相关规范管理的政策。适时修订《福建省海域使用金征收配套管理办法》，完善海域、无居民海岛使用权价值评估制度。

第四节 推进生态产品价值实现

牢固树立绿水青山就是金山银山的理念，构建以产业生态化和生态产业化为主体的生态经济体系，统筹推进生态产品价值的实现。

一、推进生态产业化运营。健全自然保护区内自然资源资产特许经营权等制度，构建以产业生态化和生态产业化为主体的生态经济体系。推动绿色生态产业发展，培育新经济、新业态。在国家公园范围内，探索开展生态产业化运营试点，研究采取多种产权模式，引导社区资本参与市场运营，将森林生态服务的公益性和集体林权的市场化经营有机结合，共同提升经

济效益、生态效益和社会效益。

二、探索建立生态产品价值实现机制。加强制度建设，推进生态产品市场化改革，运用经济手段进行环境治理和生态保护，建立体现生态产品价值的市场制度。开展生态产品价值评估和核算，围绕各类生态产品的实物量、价值量开展核算，研究核算方法、标准与应用途径。深化制度改革，完善市场体系和产业建设，持续探索政府主导、企业和社会各界参与、市场化运作、可持续的生态产品价值实现路径，拓展生态产品供给途径，并在市、县级国土空间规划中落实用地规模指标。

三、探索建立市场化、多元化生态补偿制度。清晰界定各类自然资源资产的产权主体，划清所有权使用权的边界，明确补偿主体和补偿对象。逐步完善自然资源资产使用权转让、出租、抵押市场规则，规范市场建设，明确受让人开发利用自然资源资产的要求。建立稳定投入机制，多渠道筹措资金，加大生态保护补偿力度。完善市场化、多元化生态补偿，推进资源总量管理、科学配置、全面节约、循环利用。促进重点生态功能区、重点流域上游地区和欠发达地区生态环境质量持续改善和提升。

第六章 提升自然资源高效利用水平

第一节 完善最严格的节约用地制度

坚持最严格的节约集约用地制度，健全节约集约用地评价体系、评估考核体系和用地标准体系，完善节约集约用地工作机制，切实提高土地利用效率。

一、健全节约集约用地制度体系。建立健全节约集约用地评价制度，分类开展节约集约评价，严格落实全省建设用地节约集约利用评价制度，开展建设用地整体评价和开发区土地集约利用专项评价。强化落实建设用地总量和强度双控制度，以需求引导和供给调节确定新增建设用地规模，强化国土空间规划和土地利用年度计划管控力度，强化建设用地流量控制，从严控制新增建设用地总量和年度供地节奏。落实节约集约用地考核办法，控制新增建设用地规模特别是建设占用耕地规模，促进土地利用模式创新，提高土地利用效率。

二、完善节约集约用地工作机制。实施土地利用“增存挂钩”工作机制，提高建设用地利用的质量和效率，建立建设用地增量供应指标与批而未供和闲置土地等存量土地利用状况相挂钩的奖惩机制，倒逼各地提高存量土地处置盘活的积极性和能动性。完善“人地挂钩”机制，严格落实“以人定地”，综合考虑现状人均城镇建设用地等因素，实行差别化用地管理，落实差别化进城落户人口城镇新增建设用地标准，合理利用城镇

空间。加强节约集约用地指标考核的应用，将考核结果作为下一年度用地审批、土地供应的指导依据。开展城市、开发区土地集约利用评价、单位国内生产总值建设土地使用面积下降目标评估考核、全国自然资源节约集约示范县创建。深化开发区土地集约利用评价工作和成果应用，逐步完善开发区实际管理范围监测统计工作，为严格开发区土地利用管理、保障产业用地需求提供支撑。

三、落实建设用地控制标准。修订完善行业用地标准和控制指标。强化在建设项目用地预审、用地审批、土地供应环节的用地标准控制。建立不同产业用地类型合理转换机制，增加混合产业用地供给。优化城乡用地结构布局，健全城乡统一的建设用地市场，建立盘活存量建设用地的税收政策。鼓励通过集中建设多层标准厂房、产业用地复合利用等方式，节约项目用地。鼓励地下空间开发利用，加快推进建设用地地上、地表和地下分别设立使用权。加强节地审查，严禁高耗能、高排放、产能过剩行业等项目建设用地。

四、积极盘活存量建设用地。加大力度盘活批而未供和闲置土地，推进城乡存量建设用地挖潜利用和高效配置，提高存量建设用地在土地供应总量中的比重。推进旧村复垦和城乡建设用地增减挂钩。规范有序、分类分阶段推进城镇低效用地再开发，支持城市更新行动。探索完善闲置土地收回机制，进一步落实土地闲置费的征缴，加快处置闲置土地，挖潜城镇存量

居住用地，因地制宜盘活农村存量建设用地，2023 年底前，历史遗留宅基地问题得到基本化解。提升低效工业用地效益，鼓励对现有工业用地追加投资、转型改造、“腾笼换鸟”“退二进三”，提升土地利用水平。

第二节 全面推进矿业转型绿色发展

坚持“从严从紧、提高门槛、疏堵结合、依法依规”的矿业政策，践行绿水青山就是金山银山的发展理念，推动矿产资源节约与综合利用，推进矿业绿色转型和高质量发展，全面构建矿业绿色发展新格局。

一、严格矿产资源规划管理。强化矿产资源规划的战略引领管控作用，编制并严格实施全省各级矿产资源规划（2021-2025 年），构建定位清晰、管控有力的规划分区体系。明确勘查、开发、保护区域布局，依法依规避让各类保护地、重点生态公益林、生态保护红线等重要敏感区位；对可设矿业权的区域，分区域提出矿产资源勘查开发利用的重点方向和政策导向，促进资源开发与区域经济协调发展，优化资源勘查开发空间格局。加强规划指标约束，以规划指标控制提升矿产资源勘查开发利用节约集约程度。加强砂石资源开发整合，推动机制砂石产业转型升级。储备一批储量中型以上矿山，关停一批小型矿山，到 2025 年，全省固体矿产采矿权数量控制在 1000 个以内。

二、全面实施绿色矿山建设。开展绿色勘查，落实勘查施

工生态环境保护措施，减少勘查工作对生态环境的影响。推进绿色矿山建设，落实属地政府监管责任及矿山企业绿色矿山建设主体责任，将绿色发展理念贯穿于矿产资源规划、矿山选址、设计、建设、生产、闭坑全过程，严格执行矿产资源科学开采、综合利用、环境保护、节能减排等相关政策。新建矿山严格按照绿色矿山要求进行建设，在采矿山按照绿色矿山标准进行提升改造，到 2025 年，力争国家重点生态功能区矿山全部达到绿色矿山规范要求。推动绿色矿业发展示范区建设，并逐步向全省推开，全面构建矿业绿色发展新格局。

专栏 6.1 绿色矿山工程

按照绿色矿山建设标准，在矿产资源相对集中、资源节约与综合利用效率高、产业转型升级和技术创新快、绿色矿山建设得到重视和管理创新能力强、具有典型示范推广价值的地区，选择新罗区、德化县、建宁县、永春县等 4 个县区开展绿色矿业发展示范区建设，并逐步向全省推开，推动形成绿色矿业发展新格局。

三、推动矿产资源全面节约与综合利用。按照“减量化、再利用、资源化”原则，促进矿产资源开采科学化、规模化、集约化，建立健全矿产资源开发、综合利用。严格执行国家“三率”标准，到 2025 年末，重要矿产资源矿山“三率”水平达标率达 95%，生产矿山按“三合一”方案进行边开采边治理，95%以上矿山“三率”指标不得低于国家标准。提高矿山规模化、集约化程度，逐步改进采区回采率及选矿回收率、综合利用率，加强矿产资源综合利用，发展矿产资源循环利用，增加大中型矿山比例，到 2025 年末，大中型矿山比例提高到 30%以上。逐

步建立矿山探、采、选、冶和综合利用过程可在线监管平台。依托 5G、人工智能、物联网、无人机、大数据等新兴技术，大力推动矿山企业向数字化、网络化、智能化发展，逐步实现智能化、无人化生产。

专栏 6.2 矿产资源全面节约与综合利用工程

开展煤炭、金属矿产、化工非金属矿产的安全高效的采选技术攻关和综合利用，加强尾矿及固体废弃物高效利用、煤炭清洁利用，以及复杂共伴生矿高效利用和难选冶资源综合利用等方面的技术攻关和推广应用，部署相关科技攻关工程，力争在资源综合利用关键适用技术和资源节约集约利用标准体系建设方面取得新突破。

四、强化特定矿种、优势矿种调控。加强战略性矿产资源保护，加强特定矿种、优势矿种保护和开采管理，落实总量调控。严格执行国家关于稀土、钨矿的开采控制指标，实行统一规划、总量控制、合理开发与综合利用。建立健全资源储量台账、采掘（剥）工程平面图、井上井下工程对照图、资源储量估算图和统计报表制度，加强矿山企业监督检查，确保矿山企业开采总量严格控制在年度开采总量控制指标内。探索建立矿产地储备机制，重点对稀土、萤石等优势矿种的重要矿产地进行储备。

五、优化矿产资源储量管理。建立矿产储量管理数据库，实现矿产储量动态管理信息全覆盖。全面开展矿产资源“探、储、采、治、查”一体化管理模式，提升矿产资源开发管理水平。加强储量评审管理，强化地质勘查、野外核查、报告评审等主要环节的监督。完善矿山储量动态更新机制，全面实行矿

山储量年度报告制度，掌握储量动态变化和矿山开发利用水平。加强储量数据自洽性审查，建立数据规范、上下贯通、图数一致的汇总途径。开展数据逻辑校验，数据抽查综合评估等工作。推进矿产资源储量三维系统建设，提高资源储量管理科学化、信息化、规范化水平。推进探明储量统一确权登记。

第三节 加强海域海岛资源节约集约利用

坚持走节约型发展道路，健全海域海岛资源开发利用监管机制，紧紧围绕建设海洋强省的目标，全面提升海域海岛资源节约集约利用水平，助推海洋经济发展。

一、合理控制海域海岛资源开发利用规模。加强海洋开发保护，依法执行海域权属管理、海域有偿使用制度，优化海洋功能布局 and 空间结构。严格实施海岸线分类保护制度，构建科学合理的海岸线保护利用格局，推进岸线自然化和生态保护，严控生产型人工岸线长度增加，节约利用岸线资源。执行海洋功能分区管控要求，严格保护海洋生态空间，实行分级分类管控；优化海洋开发利用空间，坚持生态用海、科学用海、集约用海。根据海岛资源开发利用现状与生态环境承载力，推进海岛分类管理，控制有居民海岛开发强度；加强特殊保护类无居民海岛防护，对领海基点岛屿、具有特殊价值的岛屿及其周围海域实施严格的保护制度。严格落实用海用岛用途管制，国家重大项目、围填海历史遗留问题项目和无居民海岛开发利用，均需符合用海用岛产业准入目录。探索研究海域使用权立体分

层设权。

二、健全海域海岛资源开发利用监管机制。建立海域海岛资源监管体系，健全“早发现、早制止、严查处”的监管工作机制，进一步规范用海用岛秩序，加强用海用岛事前事中事后监管。强化海域海岛动态监管，整合壮大海域海岛管理服务与技术支持力量，理顺省、市、县三级海域使用动态监管机构，加强动态监管队伍建设。更新海岸线修测、海洋生态红线、海洋国土空间规划、海岛开发利用现状等数据成果，升级改造海域海岛动态监管系统，切实做到“天上看、海上查、网上管”，实现用海监管全覆盖。加强大陆自然岸线保有率管控监测，提高海域使用项目占用海岸线门槛。每年将大陆自然岸线保有率目标分解下达沿海六市一区，纳入党政领导生态环境保护目标责任书。建立海岛功能分类体系，明确差异化的保护与管控要求。

三、严控新增围填海造地，推进历史遗留问题处理。除国家重大项目外，全面停止新增围填海项目审批。加快处理围填海历史遗留问题；妥善处理已取得海域使用权但未利用的围填海项目，依法处置未取得海域使用权的围填海项目；“十四五”期间基本完成围填海历史遗留问题处理。分类推进无居民海岛历史遗留问题处置，开展自查自纠、清单梳理、生态评估、生态修复、违法用岛处置、补办用岛手续等工作。开展无居民海岛技术标准完善、管理模式升级，逐步理顺无居民海岛权属问题。

第七章 强化国土空间生态保护修复

第一节 加快编制国土空间生态修复规划

立足全省自然地理格局，开展生态本底状况综合评价，统筹推进省域生态修复的各类重大问题，科学编制省级国土空间生态修复规划，助力国土空间格局优化。

一、开展生态本底状况综合评价。立足全省自然地理格局，充分利用“三调”数据，有条件的地方可开展生态状况调查监测评价，重点以流域、区域、海域为单元，针对生态、城镇、农业空间以及三类空间相邻或冲突区域，分析自然和人工生态系统的规模、分布、结构、质量及演替，识别生态服务功能重要和生态脆弱国土空间的分布范围、程度，分级分类评价生态系统完好、受损、功能退化等生态本底状况，明确空间分布和严重程度，梳理省域生态系统存在的突出问题和薄弱环节，形成统一的生态保护修复本底数据。

二、研究生态修复各类重大问题。研究统筹和科学推进省域生态修复的各类重大问题；围绕促进人与自然和谐共生，科学开展山水林田湖草沙一体化保护修复的模式、市场化机制等研究；从生态系统演替规律和内在机理、自然地理格局演变出发，结合气候变化和人类活动影响，分析和判断区域性重大生态问题和生态风险；开展区域性水平衡研究，系统分析地表水、地下水分布及变化对生态系统的影响，研究保护修复的对策；

研究生物多样性保护，生态廊道连通、生态网络建设等。

三、编制生态修复专项规划。坚持节约优先、保护优先、自然恢复为主的方针，遵循生态系统演替规律和内在机理，科学编制省级国土空间生态修复规划（2021-2035年），构建以“两屏多廊”为骨架的保护修复格局，逐步推进国土空间全域生态保护修复，实行山水林田湖草整体保护、系统修复、综合治理；明确生态保护修复的总体思路、目标任务、主攻方向、重点工程、时序安排、资金测算、政策措施，推进解决生态、农业、城镇空间突出生态问题，筑牢生态安全屏障，提供优质生态产品，助力国土空间格局优化。

第二节 完善国土空间生态保护修复机制

积极探索山水林田湖草生态保护修复新模式新经验，形成“共抓大保护、协调大治理”的生态修复新机制，筑牢生态安全格局。

一、建立健全生态保护修复机制。构建生态保护修复领导机制、部门联动工作机制，强化统一监管能力。积极完善生态保护修复相关法律法规制度，强化自然生态保护领域监管和执法。健全依法占用自然生态空间和矿产的占用补偿制度。按照“谁开发谁保护、谁破坏谁治理”原则，强化企业治理主体责任。按照“谁投资谁受益”的原则，制定自然资源激励政策，鼓励和支持社会资本参与生态保护修复。建立健全公众参与、科学决策和民主监督机制，提高全社会参与整治修复实施与监督的主动性。

二、推广生态保护修复治理模式和技术方法。强化科技支撑作用，创新生态保护修复技术，实施生态修复监测，动态掌握生态变化情况。探索山水林田湖草生态保护修复新模式新经验；设立保护修复目标；健全监管机制，强化监督管理，开展成效评估。拓展长汀水土流失治理经验，总结山水林田湖草沙一体化保护修复模式，力争形成可复制、可借鉴的生态修复样本。

第三节 实施生态保护修复重大工程

坚持山水林田湖草是生命共同体的理念，坚持节约优先、保护优先、自然恢复为主的方针，加强陆海统筹，提升生态系统功能，科学布局和实施国土空间生态保护修复重大工程，进一步增强生态系统固碳功能，提升各类自然资源碳汇水平。

一、加强流域生态保护修复。以闽江山水林田湖草生态保护修复试点引领流域综合整治，以闽江、九龙江等流域为重点，推进省域江河湖水综合整治，开展全流域生态本底调查，摸清家底，统筹山水林田湖草多自然生态要素，以流域为单元开展水环境治理与生态修复、生物多样性保护、水土流失治理及农地生态功能提升、废弃矿山生态修复和地质灾害防治、机制创

专栏 7.1 重点流域生态保护修复工程

范围覆盖闽江、九龙江、木兰溪等重点流域、河道。针对各流域矿产资源开发、工农业发展、城镇化建设等原因造成的生态环境受损、生物多样性降低、水源涵养能力减弱、水土流失严重等问题采取工程、技术、生物等多种措施进行整体保护和修复，提升流域生态系统服务功能和资源环境承载力。

新与能力建设等重点工程，增强重点流域水源涵养能力和生态自我修复功能，保护流域生态功能区生物多样性，提升流域生态系统服务功能和资源环境承载力，促进生态系统良性循环，实现生态保护修复与经济社会发展协同共赢。

二、强化海洋生态保护修复。以海岸带生态系统结构恢复和服务功能提升为导向，严守海洋国土空间生态保护红线，重点推动入海河口、海湾、海岛、滨海湿地与红树林、珊瑚礁等多种典型海洋生态类型的系统保护和修复，加强候鸟迁徙路径栖息地保护，促进海洋生物资源恢复和生物多样性保护，提升海岸带生态系统结构完整性和功能稳定性，提高生态系统的自我维持能力；开展岸线岸滩修复，全面保护自然岸线，推进沿海防护林体系建设、海堤除险加固及生态化改造，优化提升海岸带生态系统的减灾防灾能力和生态服务功能。

专栏 7.2 海洋生态保护修复工程

滨海生态保护修复：立足闽江口、兴化湾、泉州湾、厦门湾、湄洲湾等重点海洋生态区，范围涉及各沿海地市，推进“蓝色海湾”综合整治行动项目、海岸带生态保护修复工程等重大项目，建设内容主要包括滨海湿地保护修复、红树林保护修复、岸线岸滩整治修复、海岛生态修复、人工防护工程生态化建设、滨海防护林修复建设、珊瑚礁生态系统改善、鸟类栖息地保护修复等，促进海洋生态环境状况得到改善，自然海岸线保有率保持稳定，发挥海岸带生态系统防潮御浪、固堤护岸的减灾功能，大幅提高海岸带海洋灾害防御能力。

红树林保护修复工程：开展漳江口、九龙江河口、泉州湾等现有红树林自然保护地的优化调整，推进新建福清兴化湾、环三都澳等一批红树林省级自然保护地。开展红树林自然保护地受损自然生态系统修复。

三、加快推进全域土地综合整治。开展全域土地综合整治试点，以乡镇或部分村庄为基本单元，按照“宜农则农、宜建

则建、宜林则林、宜整则整、宜留则留”的原则，对整治区域进行全域规划、科学设计、综合整治、系统修复，因地制宜、分类推进，项目实施后新增耕地面积不少于原有耕地面积的5%，做到建设用地总量不增加、生态保护红线不突破，并探索形成可借鉴推广的试点经验。

专栏 7.3 全域土地综合整治试点工程
在福州市、漳州市、泉州市、莆田市、三明市、南平市、宁德市等7个设区市18个乡镇开展全域土地综合整治。根据不同整治现状统筹开展农用地综合整治、低效建设用地整理、乡村生态保护修复、建设占用耕地耕作层剥离再利用，促进耕地保护和土地节约集约利用，改善农村生态环境，助推乡村振兴。

四、加大历史遗留矿山生态修复力度。开展历史遗留矿山地质环境问题详细调查，建立废弃矿山生态修复项目库，科学统筹规划。分类推进生态修复治理工作，探索实施“生态修复+废弃资源利用+产业融合”的废弃矿山生态修复新模式。到2025年，完成历史遗留矿山治理面积2.0万亩。

专栏 7.4 历史遗留矿山生态修复工程
部署福建省龙岩麒麟山废弃矿区生态修复工程、永春县天湖山煤矿区历史遗留废弃矿山土地整治工程，通过清理土石、渣土、削坡、回填土、修建挡墙、沉淀池、排水沟、植被恢复等工程实现消除区域地质灾害隐患及修复生态地质环境。

第八章 提升基础测绘保障能力

第一节 健全现代测绘基准体系

按照技术现代化、管理科学化、应用普及化的要求，构建陆海一体、三维动态、自主可控的现代测绘基准体系，打造新一代、高精度、智能化的基准服务平台。

一、更新测绘基准框架。实施永久性测量标志普查和分级分类保护，更新 C 级及以上等级卫星大地控制网、二等及以上高程控制网，统筹市县开展 D 级及以上等级卫星大地控制网、三等及以上高程控制网更新，维持我省高精度定位基础设施有效性。建立精度均衡的似大地水准面，完善陆海统一的测绘基准体系，维持区域 CGCS2000 坐标框架，对接新一代国家大地坐标系。

二、升级卫星导航定位基准服务系统。建立卫星导航定位基准站资源共享机制，升级北斗地基增强系统，完善卫星导航定位基准公共服务平台，构建以北斗信号为核心、安全可控的

专栏 8.1 现代测绘基准体系建设工程

大地、高程控制网复测与更新。普查高等级卫星大地控制点与水准点，补埋和维护水准点、GNSS 水准共用观测墩，购置卫星定位和水准测量等高精度专业设备，联测 A、B 级大地控制点，复测重点区域二等水准路线，更新省级卫星大地控制网和高程控制网，优化全省似大地水准面模型。

卫星导航定位基准服务系统优化与升级。完善卫星导航定位基准站网，迁建或加密部分陆地基准站点，增设重点岛屿基准站点，施测沿海与海岛二等水准路线，开展中长距离跨海水准测量，改善基准站点观测环境，实施基准站点接收设备国产化改造，开展站点巡查维护、检测检修和设施设备更新，优化观测与数据传输通信网络，加强数据中心计算存储与安全防护能力，完善卫星导航定位基准公共服务平台，形成新一代省级卫星导航定位基准服务系统。

基准服务系统，提供基准站点实时亚米级与厘米级定位服务、事后精密数据处理服务、动态导航定位服务，推进卫星导航定位基准站行业应用和社会化服务。

第二节 丰富基础地理信息资源

按照立足需求、创新引领、统筹设计、多级协同的原则，建立陆海相连、联动更新、适用性强的基础地理信息数据体系，促进基础测绘向精细化、实体化、三维化、语义化发展。

一、获取航空航天遥感影像。完善航空航天遥感影像统筹机制，开拓遥感影像获取渠道，提高遥感影像获取频次。做好国产公益性卫星影像数据的常态化接收分析，按需补充采购商业卫星影像。建立影像集群处理技术体系，实现光学卫星影像处理“日清月结”，高光谱卫星影像、SAR卫星影像、海洋系列卫星影像等“按需处理”。统筹市县开展基础航空摄影，实现优于0.2米分辨率航空影像全省陆域范围覆盖1次、城市规划区域覆盖2-3次。

专栏 8.2 遥感影像数据建设工程

卫星影像获取处理。获取高分辨率卫星影像，实现2-2.5米分辨率影像沿海区域季度覆盖、内陆区域半年度覆盖，优于1米分辨率影像沿海区域半年度覆盖、内陆区域年度覆盖，优于0.5米分辨率影像全省陆域年度基本覆盖。建立影像控制点数据库，开展中高分辨率影像自动化处理和高精度处理。按需开展高光谱卫星影像、SAR卫星影像、海洋系列卫星影像获取与处理。

省级基础航空摄影。在市县开展基础航空摄影的基础上，省级补充获取0.2米分辨率基础航空影像数据，实现优于0.2米分辨率影像全省陆域范围覆盖1次，满足经济社会发展、生态环境保护和国土空间管理等应用需求。

二、更新基础地理信息数据。研究建立基础地理信息数据生产更新机制，逐步形成省市县“统一规划、分工采集、联动更新、逐级汇聚”的基础测绘生产更新模式。省级实施1:10000基础地理信息数据年度更新，开展地理实体数据转换，推进基础测绘生产组织模式的优化调整。统筹市县开展1:500、1:2000基础地理信息数据获取，选取区域开展地理实体数据生产试点。实施海岸带基础地理信息数据整合，推进主要河流和大型水库水下地形测量。

三、探索实景三维福建建设。开展实景三维关键技术研究，构建实景三维福建技术体系。生产全省数字表面模型（DSM），融合高分辨率遥感影像、地形地貌、地理要素等数据，建设并持续更新全省高精度地理场景。有条件的市县开展激光雷达、倾斜摄影等工作，建设重点区域厘米级实景三维数据。构建涵盖地形级、城市级、部件级的实景三维数据资源体系。开发实景三维福建应用系统，实现三维数据的管理、展示、分析与应用服务。

四、优化基础地理信息数据库。优化现有基础地理信息数据库模型与结构，整合测绘基准数据、航空航天遥感影像、地理实体、实景三维等测绘成果，扩展地理国情、自然资源要素，逐步构建覆盖陆海区域、尺度完备、三维立体的省级地理信息时空数据库。完善省级基础地理信息数据库管理系统，研究地理信息产品的定制生产与自动更新技术，实现“一库多能、按

需组装”。

专栏 8.3 时空基础地理信息数据库建设工程

省级基础地理信息数据年度更新。利用卫星遥感及航空摄影数据，实施数字线划图重点要素年度更新、其他要素按需更新，推进数字高程模型按需更新，开展数字正射影像年度更新，搭建基础地理信息数据更新系统，每年形成一版 1：10000 基础地理信息数据产品。

地理实体数据生产。选取基础条件较好的典型区域，利用 1：10000 基础地理信息、地名地址、地理国情等数据，开展水系、交通、建筑物、地名地址等地物实体及行政区划单元、自然地理单元等地理实体数据生产，形成省级地理实体数据生产探索成果。

实景三维福建建设。开展实景三维福建试验和总体方案设计，生产全省数字表面模型（DSM），建设与更新全省高精度地理场景。研发实景三维福建平台，实现查询检索、即时分析、实时展现等功能，推进地形级、城市级、部件级三维数据的应用服务。

基础地理信息数据库完善。融合测绘基准、航空航天遥感影像、地理实体数据、实景三维福建等测绘成果，充实基础地理信息数据库内容，建设自然资源管理统一底图。完善基础地理信息数据库管理系统，实现数据融合入库及定制化产品输出。

第三节 强化地理信息应用服务

坚持保安全、强服务、促发展的理念，强化地理信息应用的产品服务标准化、网络服务便捷化、技术服务精准化、综合服务平台化，保障经济建设、国防建设、社会发展和生态保护。

一、推进卫星遥感影像应用。依托自然资源省级卫星应用技术中心、高分辨率对地观测系统福建数据与应用中心，构建“横向到边、纵向到底”的卫星应用技术体系。加强卫星遥感影像应用产品研发，丰富卫星遥感影像产品。研究影像智能解译、变化信息发现、地理要素提取等关键技术，开展自然资源管理专题要素遥感监测。常态化开展卫星遥感影像需求统筹与共享服务工作，推进卫星遥感数据社会化应用。

专栏 8.4 卫星遥感影像共享与监测应用工程

遥感影像共享服务。建立遥感影像需求统筹与共享服务机制，完善遥感影像共享服务体系，统筹影像数据获取需求，定期推送影像目录、影像地图与影像数据服务，提供产品定制开发、技术服务与应急保障服务，推进遥感影像“按需覆盖、统筹整合、共享应用”。

遥感影像监测应用。构建以国产影像为主体的光谱应用数据库、光学遥感影像数据解译样本库，基于人工智能技术建立遥感影像地表覆盖和变化信息快速提取技术体系，建设卫星遥感数据智能分析解译系统，为遥感影像地物分类识别、变化检测和定量化应用提供支撑。

二、深化地理信息资源共享。提升“天地图·福建”在线服务能力，推动“天地图·福建”与国土空间基础信息平台、数字福建政务共享平台的融合应用。推动数字城市地理空间框架升级转型，指导有条件市县开展智慧城市时空大数据平台建设和应用，服务数字经济建设。健全地理信息资源共建共享机制，加强测绘地理信息领域军民融合发展，推进党政机关、企事业单位、社会公众更深层次使用地理信息资源。完善地理信息资源目录服务系统，加大地理信息资源开放力度，支持地理信息企业创新创业，促进地理信息产业高质量发展。加快地理信息安全防控新技术应用和推广，保障地理信息安全。

三、优化地图公共服务。编制更新全省性综合地图集、普通地图集及政务用图，完善标准地图与服务系统。加强市县地图公共服务，为本地政务工作、公共文化需求提供地图保障。创新地图内容、形式与载体，面向乡村治理能力提升、区域协调发展等需求，编制公众版测绘成果和地图公共产品。

四、强化应急测绘保障服务。健全应急测绘保障机制，强化应急测绘队伍建设，结合地灾防治等工作常态化开展应急演练

练，提升应急测绘能力。持续更新应急测绘装备，加强无人机、三维激光扫描、倾斜摄影等高新技术装备建设，优化数据集成处理和共享传输设备，完善数据库与共享平台，夯实应急测绘保障服务基础。坚持“平战结合”，开展无人机航空摄影，加强应急测绘数据储备，推动应急测绘工作为自然资源调查监测、自然灾害和公共突发事件等应急需求提供测绘地理信息数据与技术支持服务。

专栏 8.5 地图产品公共服务工程

省级地理信息公共服务平台（天地图·福建）建设应用。持续开展国省市县矢量、影像、地名兴趣点数据年度融合，实施影像底图按月增量更新、地名兴趣点动态更新、矢量数据重点要素与电子地图年度更新，全面更新在线服务数据集。升级在线服务基础系统、服务管理系统，完善门户网站、应用程序接口，迭代优化时空数据挖掘分析和平台服务二三维一体化功能。拓展天地图应用深度广度，推进与国土空间基础信息平台及相关业务应用系统融合服务。完善运行支撑环境，开展常态化的服务维护、技术支持、宣传推广等工作，增强服务可用性、稳定性。

公益性地图产品开发应用。新编省级地图集并开发网络版，编制、更新省市县系列政务用图，编制“一乡一图”，不断丰富公益性地图品种。年度更新福建省系列标准地图，优化标准地图服务系统，满足社会公众地图下载和自助制图等应用需求。

第九章 提升自然资源治理能力

第一节 构建统一的自然资源调查监测体系

坚持山水林田湖草是一个生命共同体的理念，开展自然资源统一调查、监测、评价，查清我省自然资源状况，分析评价调查监测数据，揭示全省自然资源本底状况、自身变化与人类活动之间的关系，为自然资源循环高效利用夯实基础。

一、完善自然资源调查监测评价制度体系。落实统一的自然资源分类标准，建立健全自然资源统一调查监测评价制度。加强自然资源调查监测评价制度与自然资源产权制度、自然资源统一确权登记制度、国土空间用途管制制度、国土空间规划体系、资源税费制度、生态保护补偿制度等的衔接协调。健全调查监测评价指标体系、统计标准，促进自然资源动态评估与预警监测。完善监督审核体系建设，强化标准宣贯、规范技术操作、实行质量监控及逐级审核制度。建立统一权威的自然资源调查监测评价信息发布和共享机制，加强科技创新和技术赋能，建立成果汇交、管理、共享应用和年报制度，健全年度更新机制，促进自然资源调查监测成果共享与广泛应用。

二、开展自然资源调查评价。构建“天-空-地-网”一体化的自然资源调查监测评价技术体系，健全法规制度和标准体系，完善组织体系和工作机制。在全面完成第三次全国国土调查基础上，归集现有自然资源调查成果，形成自然资源调查监测“一

张底图”，适时进行自然资源调查和国情调查工作。统筹开展全省土地、矿产、森林、草原、湿地、海洋、地下、地表基质等自然资源专项调查，掌握重要自然资源的数量、质量、分布、权属、保护和开发利用状况。完善自然资源评价指标，开展综合分析和系统评价。

专栏 9.1 自然资源调查监测工程

基础调查。统筹市县自然资源部门调查全省（含陆海）各类自然资源的分布、范围、面积、权属性质等，并开展自然资源成果年度更新，掌握全省最基本的自然资源本底状况和共性特征，及时掌握全省每一块自然资源的类型、面积、范围等方面的变化情况。

专项调查。针对土地、矿产、森林、草原、水、湿地、海域海岛等自然资源特性、专业管理和宏观决策需求，开展包括耕地资源调查、森林资源调查、草原资源调查、湿地资源调查、水资源调查、海洋资源调查、地下资源调查、地表基质调查等自然资源专业性调查，以查清各类自然资源的数量、质量、结构、生态功能以及相关人文地理等多维度信息。

自然资源监测。在自然资源基础调查和专项调查本底数据基础上，开展陆海全覆盖动态遥感监测，对地表覆盖、某一区域、某一类型自然资源指标动态跟踪，以及热点和难点问题进行专门监测，主要包括常规监测、专题监测（地理国情监测等）和应急监测等，监测自然资源自然自身变化及人类活动引起的变化情况。

四、推进自然资源监测常态化。建立自然资源监测技术体系。实施全覆盖动态遥感监测，及时掌握自然资源年度变化等信息。开展土地利用状况季度监测、土地年度变更调查等常规监测和地理国情、耕地使用、湿地保护、生态保护红线、红树林、城镇开发边界、海岸带等专题监测。针对自然资源管理与决策工作，开展违法用地、违法用海、违法采矿及增减挂钩项目实施情况、生态修复工程实施情况等专项监测。针对社会关注的焦点和难点问题，组织开展应急监测。

第二节 持续推进自然资源法治建设

全力推进自然资源法治建设，规范行政权力行使，多措并举，将法治理念、法治思维和法治原则贯穿到自然资源管理全过程，确保自然资源管理始终在法治轨道上运行。

一、完善自然资源法规政策体系。统筹推进相关法规的“立改废释”，用系统完善的自然资源法规体系为生态文明建设提供制度保障。严格落实土地管理法、城乡规划法、矿产资源法、海域使用管理法、测绘法等基本法律，制定完善《福建省土地管理条例》《福建省永久基本农田保护条例》《福建省不动产登记条例》《福建省矿产资源条例》《福建省测绘条例》《福建省征地补偿和被征地农民社会保障办法》《福建省矿产资源监督管理办法》等地方性法规和政府规章。完善自然资源立法社会公开征集意见制度，提高立法项目的公众参与度。不断完善规范性文件制定程序和备案审查制度，建立规范性文件清理长效机制，及时开展规范性文件清理工作。衔接行政复议体制改革，完善行政复议诉讼有关制度，高效化解自然资源各项争议。

二、规范权力运行和推进“放管服”改革。建立健全自然资源管理全过程、标准化、透明化的权利运行监督机制，持续推进权力运行的清单化、程序化、阳光化，建立权力运行可查询、可追溯的反馈机制。健全标准化的权力运行监督机制，实施统一的自然资源市场准入负面清单制度。健全自然资源重大行政决策法制审核、公平竞争审查机制，防控决策风险。建立

海域海岛监管体系，逐步提升自主发现辖区内违法用海用岛活动能力，强化海域海岛监管职责履行。纵深推进“放管服”改革，打造市场化法治化便利化国际化营商环境，做好承接国务院下放的农用地转用、土地征收、矿权审批相关工作，推进省级农用地转用、土地征收审批权限下放，探索推动用地用海用矿等审批权限分步分批逐步下放。优化审批程序，不断完善、简化、规范流程指南和范本服务；持续推进“减证便民”行动，推广证明事项告知承诺制。深化工程建设项目审批制度改革，落实“多审合一”“多证合一”“多测合一”改革措施。完成农村宅基地审批管理系统开发，2022年底前，农村宅基地审批系统全面运行并部署到乡镇，实现农村建房审批全网办，强化规划许可全过程监管。着力提升自然资源审批服务事项星级服务，推进海域使用等“一件事”集成套餐服务事项改革落地，加快推进不动产登记“跨省通办”。

三、全方位开展自然资源普法教育。开展自然资源“八五”普法工作，将自然资源普法教育与自然资源管理工作同部署、同检查、同落实。加强对市、县级政府领导自然资源政策法规和管理能力方面的宣传培训，面向社会开展自然资源普法工作，带动全民遵法守法，依法依规办事，增强全民珍惜和保护自然资源的意识。不断创新普法手段和工作载体，充分利用微博、微信、微视频、客户端等新兴媒体，努力构筑线上线下全媒体传播矩阵。结合“4·22世界地球日”“6·25全国土地日”“8·29

测绘法宣传日”“12·4法制宣传日”等，开展丰富的自然资源主题普法活动。

第三节 完善自然资源监管体制机制

按照“放管服”和“严起来”的要求，持续推进自然资源监管体制机制改革，提高监管效能，确保自然资源管好、管住、管到位。

一、优化监管模式。按照职权法定、属地管理、重心下移的原则，合理划分省、市、县、乡各级自然资源监管职责。建立自然资源全领域、全过程、全生命周期的信息化综合管理体系。大力强化事中事后监管，改进监管手段，强化科技支撑，积极拓展“互联网+监管”模式，提升监管效率。推进阳光监管，不断完善“阳光规划”“阳光矿政”“阳光出让”等阳光监管工作。全面推进自然资源项目和资金全流程监管、信息化监管，完善自然资源资产监管制度，将领导干部自然资源资产离任审计纳入年度审计工作计划。完善和落实自然资源领域安全生产责任和管理制度，健全落实党政同责、一岗双责、齐抓共管、失职追责的安全生产责任制，强化部门监管责任。探索海洋综合行政执法改革，逐步实现海上一支队伍管执法、一个部门相对集中行使海洋行政执法职权。探索建立省级督察监管模式，开展自然资源的年度日常督察和专项督察任务。

二、健全监管机制。全面落实地方各级党委政府在自然资

源执法监管工作中的主体责任。建立部门联动监管机制。不断优化自然资源纵向监管机制，构建全流程、多业务、闭环式的省市县乡四级监管格局。推进“双随机一公开”监管机制全覆盖，加大对土地供应、城乡规划、矿山开采、地质勘查、测绘管理等领域企业的随机抽查力度，规范自然资源领域的监管行为。健全自然资源违法举报线索处理工作机制，提高防范化解社会矛盾能力。积极推动自然资源领域信用体系建设，对自然资源领域违法主体依法依规开展失信惩戒。

三、推进专项监管。持续开展土地矿产卫片执法，对违法严重的地区启动问责。深入推进“两违”综合治理，打好农村乱占耕地建房问题整治、自然保护地“两违”整治、集中式饮用水水源保护区“两违”整治、“天上看、地上查、网上管”科技控违、非法侵占河湖“两违”整治五个攻坚战，对新增实行“零容忍”，到2025年历史存量“两违”得到有效化解，“两违”综合治理长效机制进一步健全。建立健全自然资源领域扫黑除恶常态化机制，保持对涉海涉砂涉矿行业乱象打击整治的高压态势。全面清理到期未缴土地出让金问题，完善土地出让金管理长效机制。全力以赴开展自然资源领域安全生产专项整治，重点抓好矿山、地质灾害和地勘、测绘等行业的安全隐患排查工作。加强地图市场检查和测绘成果的保密管理、测绘产品质量监管，切实维护国家地理信息安全。

第四节 强化自然资源科技创新和信息化建设

坚持科技创新引领，突破关键核心技术，构建一体化、智能化自然资源信息化体系，提升科技创新供给能力和信息化建设水平，助推新时代“数字福建”建设再上新台阶。

一、完善自然资源科研管理机制。完善科研项目管理制度，规范项目立项、实施、验收、评价及资金使用，提高科研项目实施成效。加大科研经费投入，探索在自然资源调查评价、监测监管、保护利用、地理信息资源开发等专项工作中安排不少于5%的综合性、试验性及示范性项目，破解技术和管理方面的难题，促进新技术的应用和推广。建立科技创新激励举措，定向激励高端创新人才，重奖业绩突出的创新人才，充分激励主体业务实践中的创新人才，激活研发单位创新内生动力，提升科技创新体系整体效能。搭建产学研用合作服务平台，联系对接院士工作站、省内外高校、科研院所、企业、产业联盟等机构和单位，开展科技项目合作和技术交流活动，促进科技成果在我省自然资源系统的转化应用。建立科技资源共享机制，研发自然资源科技管理信息系统，汇集全省自然资源系统科技创新成果，促进科技成果资源共享和推广应用，提升科技成果应用效益。

二、推动科技创新能力建设。制定全省自然资源科技创行行动方案，布局规划科技创新主要任务和重大科技工程，推进科技发展重大决策部署落地，突破自然资源领域卡脖子关键技

术。强化自然资源地方标准建设，开展标准宣传、贯彻、制修订、培训与信息服务工作，构建统一、科学、合理、适用的自然资源标准化体系，引领和支撑自然资源高质量发展。组织开展土地、地质、规划、测绘等科技创新成果鉴定，充分发挥科技奖励的引导和激励作用。推进科技创新平台构建，推动丘陵山地地质灾害防治重点实验室与高校、院所科研活动精准对接，加快东南沿海海洋信息智能感知与应用重点实验室、东南生态脆弱区监测修复工程技术创新中心建设，支持自然资源部第三海洋研究所、海岛研究中心等科研平台建设。持续推进科普基地和野外科学研究观测基地建设，促进自然资源科普资源共享开放。

三、强化自然资源信息化建设。强化自然资源信息化统筹，开展自然资源顶层设计，完善自然资源信息化工作机制，保障信息化工作的整体性。统筹实施自然资源信息化建设，搭建安全高效的自然资源“一张网”，建设三维立体的自然资源“一张图”，完善协同共享的国土空间基础信息平台，构建业务全覆盖的自然资源调查监测评价、自然资源监管决策、“互联网+自然资源政务服务”三大应用体系，建立自然资源和空间地理基础数据资源库，全面提升自然资源管理和服务的信息化水平。推进地理信息生产信息化建设，优化测绘信息生产网络环境，按需更新测绘地理信息数据采集、处理、质检、管理、服务等技术装备，完善地理信息数据机房、档案库房及生产作业环境，

构建生产管理信息化系统，提升地理空间数据生产效率和服务质量。构建贯通“纵向到底、横向到边”的卫星应用技术体系，推进自然资源福建省卫星应用技术中心、高分辨率对地观测系统福建数据与应用中心、市、县（乡）及行业部门卫星应用分中心建设，实现卫星应用产品服务标准化、网络服务便捷化、

专栏 9.2 自然资源信息化工程

福建省自然资源一体化智能化信息工程。依托数字福建云计算中心，建成省级自然资源云基础设施体系，自然资源数据和应用系统全部整合上云；完善信息安全保障体系，全面推进省级自然资源软硬件国产化。建立完善全省自然资源“一张图”大数据体系，形成标准统一、更新及时、管理科学的三维立体数据底板，构建基于三维实景的大数据信用体系。依靠科技手段，进行海量数据挖掘分析，全方位、多角度促进自然资源审批与监管。建立完善国土空间基础信息平台，推进平台在自然资源监管、决策和服务标准化应用。通过创新、整合、重构，构建“感知福建”自然资源动态监测和态势感知体系。全面应用智慧规划、智慧耕地、生态修复监管、用途管制审批监管、自然资源资产与市场监测监管、智慧海域、自然资源执法、自然资源大数据智能分析及决策等一批审批监管决策系统。建立“互联网+自然资源政务服务”系统，推进业务协同，提高政务服务和共享开放能力。

信息化测绘体系建设工程。建立与新型基础测绘体系相匹配的测绘地理信息标准规范和制度体系，优化测绘信息网络设施，添置测绘地理信息数据采集、处理、管理、服务等技术装备，加强测绘仪器计量综合检定设施建设，开展关键装备的安全自主可控改造，完善地理信息数据机房、档案库房、生产作业环境，建设生产管理和应用服务信息化系统，提升测绘生产服务效率和质量。

自然资源福建省卫星应用技术中心建设与运维工程。按照自然资源福建省卫星应用技术中心建设要求，对接部国土卫星遥感应用中心、国家卫星海洋应用中心，实现高分系列、资源系列、海洋系列等卫星数据常态化接收；开展市县节点建设与应用对接，建设或引进大规模遥感影像集群处理系统软件、卫星遥感数据库管理系统、卫星遥感应用服务系统等遥感影像信息化系统，搭建遥感影像云服务平台，贯通部、省、市、县（乡）卫星应用体系，实现卫星影像需求统筹、数据管理、共享分发及分析应用的标准化、便捷化、精准化目标，为自然资源规划、调查、监测、监管、评价等主责主业提供服务支撑，同时为生态环境、林业、海洋、水利、农业、交通、住建、应急、统计、审计等部门提供公益性卫星数据应用服务。

技术服务精准化、综合服务平台化，不断提升影像整合、应用服务及应用研发等能力。

第五节 加快推进人才队伍建设

坚持既要政治过硬，也要本领高强，全面加强选人用人管人，持续激励干部担当作为，不断激发人才创新活力，打造素质一流、业务精湛的干部队伍，为生态文明建设、全方位推进高质量发展赶超提供人才保障和智力支持。

一、加强人才工作政治引领。突出政治标准，健全人才政治素质识别和评价机制，强化政治忠诚、政治定力、政治担当、政治能力、政治自律等方面的考察考核。强化能力建设，加强人才思想淬炼、政治历练、实践锻炼、专业训练，着力提升政治能力、调查研究能力、科学决策能力、改革攻坚能力、应急处突能力、群众工作能力、抓落实能力。崇尚爱国奉献，涵养爱国“土壤”，培育奉献之“苗”，推动以岗位建功，激励干部勤勉敬业、恪尽职守、敢于担当、甘于奉献。

二、强化人才培养使用。大力开展教育培训，优化干部培训内容体系，实施省、市、县（市、区）三级联动培训，编写自然资源培训教材，开展综合能力、业务管理、实践操作方面的培训，增强干部依法行政能力和履职尽责本领。落实干部脱产培训、调训、任职培训制度，鼓励干部参加在职教育提升学历。畅通人才交流锻炼渠道，加大各层次优秀人才横向、纵向

交流轮岗力度，探索建立优秀年轻人才交流机制，有计划选派干部挂职锻炼。强化优秀人才使用，树立重实干重实绩的用人导向，在领导干部选拔任用、职级晋升、评优评先工作中，优先考虑敢于负责、勇于担当、善于作为、实绩突出的干部。

三、重视高层次创新型人才培养。培育自然资源高端专业技术人才，持续做好自然资源高层次创新科技领军人才、杰出青年人才和创新团队培养、遴选、推荐工作，充分利用国家、省百千万人才工程以及福建省特级后备人才、“雏鹰计划”青年拔尖人才、“创业之星”“创新之星”人才计划等吸引和培养自然资源高端人才。引进自然资源重点人才，大力开展高端人才“引进来”和“走出去”工作，通过公务员、事业人员招考，引进生、交流推荐等途径，大力引进、用好自然资源急需紧缺高层次人才。培养自然资源青年科技人才，进一步增加选调生数量，注重加强基层一线实践锻炼，储备一批未来自然资源事业需要的人才资源。

四、加强专业技术人才队伍建设。加强技术队伍统筹培养，结合事业单位改革，促进土地、地质、规划、海洋、测绘等专业技术融合，打造业务精湛的自然资源技术支撑队伍。优化技术人才队伍年龄、学历、专业和职称结构，扩大高层次人才占比，推进人才资源结构向创新型、高层次、复合型发展。加强自然资源专业职称评审工作，做好测绘、土地利用专业职称评审工作，建立精细化的职称评价指标体系，科学评定技术

人员专业水平。完善职称聘用和绩效考核方法，建立更加合理的职称聘用、绩效考核和绩效工资分配机制，激发科技人才创新创造活力。加强与高等院校产学研协同，搭建专业技术人才创新平台，开展自然资源业务知识的学习，不断提升专业技术队伍业务能力。

第十章 健全规划实施保障措施

第一节 加强党的全面领导

以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导，把党的政治建设摆在首位，坚持党对自然资源工作的领导，深化党史学习教育，深化拓展“再学习、再调研、再落实”活动，切实增强政治判断力、政治领悟力、政治执行力，落深落细落实全面从严治党主体责任，确保党中央、国务院重大决策部署和省委、省政府工作要求在自然资源工作中落地见效，以实际行动牢记“两个确立”、做到“两个维护”。充分发挥党总揽全局、协调各方的作用，健全完善党委领导、政府负责、部门协同、公众参与、上下联动的自然资源管理工作共同责任机制，强化基层党组织建设，发挥党员先锋模范作用，切实落实好本规划涉及的目标和任务。按照体现新发展理念和树立正确政绩观要求，完善干部考核评价体系，对规划确定的约束性指标以及重大工程、重大项目、重大政策和重要改革任务，明确责任主体，把控实施进度，确保如期完成。

第二节 大力强化规划实施

强化年度计划衔接协调，规划确定的主要指标分解纳入年度指标体系，设置年度目标，明确实施要求。加大投入力度，加强地方财政资金与中央财政联动，引导多种渠道资金投入自

然资源重大工程。完善经费管理制度，健全经费使用、监管和绩效评价机制，确保资金使用效益。完善自然资源法规政策体系，保障规划有效实施。

第三节 严格规划评估考核

适时开展规划实施情况年度监测自评、中期评估和总结评估工作。在全面自评的基础上，选择重点地区和重大项目开展实地调研评估。将规划实施情况纳入领导干部考核评价体系，研究提出差别化、可操作的考核内容及权重。探索将规划实施考核结果与被考核责任主体绩效挂钩。