

# 南阳市自然资源和规划局文件

宛自然资〔2026〕12号

---

## 南阳市自然资源和规划局

### 关于印发《南阳市自然资源和规划系统融入服务全国统一大市场助力做强国内大循环工作方案》《南阳市自然资源和规划系统融入服务全国统一大市场助力做强国内大循环 2026 年工作要点》的通知

各县（市、区）自然资源主管部门，局机关相关科（室、局），局属相关单位：

现将《南阳市自然资源和规划系统融入服务全国统一大市场助力做强国内大循环工作方案》《南阳市自然资源和规划系统融入服务全国统一大市场助力做强国内大循环 2026 年工作要点》印发

给你们，请认真贯彻落实。



# 南阳市自然资源和规划系统 融入服务全国统一大市场助力做强国内大循环 工作方案

为深入贯彻习近平总书记在河南考察时重要讲话精神，全面落实省委、省政府和市委、市政府关于纵深推进全国统一大市场建设、做强国内大循环部署要求，打通制约经济循环的关键堵点，促进商品要素资源在更大范围内畅通流动，结合自然资源和规划部门工作职责和南阳实际，制定本工作方案。

## 一、总体要求

坚持以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导，全面贯彻党的二十大和二十届历次全会精神，落实市委经济工作会议和市政府工作报告部署，全面落实“五统一、一开放”要求，将统一大市场建设与自然资源和规划部门核心职责深度融合，加快推进自然资源高效能治理，在健全城乡统一的建设用地市场和提升矿产保障能力方面改革创新，持续优化自然资源领域营商环境，切实增强自然资源要素保障能力，助力我市在高水平融入全国统一大市场中实现高质量发展，为奋力谱写中国式现代化南阳篇章提供坚实支撑。

## 二、工作目标

到2027年，自然资源领域融入服务全国统一大市场建设取得阶段性成果，增减挂钩节余指标和补充耕地指标跨区域交易机制进一步完善，城乡统一建设用地市场逐步健全，新一轮找矿突破

战略行动持续推进，矿业权市场运行更加规范，战略性矿产资源安全保障能力持续增强。到2030年，土地、矿产融入全国统一大市场的机制基本建成，自然资源领域便捷高效服务全国统一大市场的审查审批登记制度体系更加完善，自然资源要素支撑服务全国统一大市场建设能力显著增强。

### 三、工作任务

#### （一）健全城乡统一的建设用地市场

1. 深化产业用地市场化配置改革。调整完善产业用地政策，推动不同产业用地类型合理转换，探索增加混合产业用地供给。出台关于推进自然资源资产组合供应的指导文件，稳妥有序开展自然资源资产组合供应。指导有需求的县（市、区）探索开展毗邻区域建设用地协同供应，推动构建跨行政区域合作发展新机制。

责任单位：自然资源所有者权益科、自然资源确权登记局、自然资源开发利用科、国土空间用途管制科，各县（市、区）自然资源主管部门，以下内容均涉及县（市、区）局，不再重复。

2. 规范土地出让行为。建立土地供应事中事后常态化监管机制，强化对县（市、区）土地供应工作的督促指导，推动土地供应全流程依法依规、规范有序。严格落实土地供应管控要求，精准把握供地节奏、优化供地结构，坚决遏制恶性竞争、无序竞争和“内卷式”竞争等行为，切实维护土地市场平稳健康运行。

责任单位：自然资源所有者权益科。

3. 激发建设用地二级市场活力。全面推行交易线上办理，优化申请、审批、登记等流程，提升交易便捷性。依托全省统一的

土地二级市场交易服务平台，汇集并发布市场供需、成交价格与交易规则等信息，实现交易信息公开透明。深化交易数据挖掘与应用，加强市场监测，服务精准监管。

责任单位：自然资源开发利用科、自然资源确权登记局。

4. 有序推进农村集体经营性建设用地入市。在符合规划、用途管制和依法取得前提下，推进农村集体经营性建设用地与国有建设用地同等入市、同权同价。指导县（市、区）按照全省统一的入市交易规则、合同示范文本和交易流程，开展集体经营性建设用地入市工作。鼓励县（市、区）探索多地块的集体与国有建设用地组合供应模式，提升土地要素综合保障能力和配置效率。

责任单位：自然资源开发利用科。

5. 完善主要由市场决定要素价格机制。落实城乡基准地价、标定地价的制定与发布制度，指导县（市、区）及时更新城镇建设用地区基准地价信息，探索建立健全集体建设用地区基准地价体系。

责任单位：自然资源开发利用科。

6. 优化增减挂钩节余指标和补充耕地指标交易机制。研究制定增减挂钩节余指标和补充耕地指标交易管理细则，改革指标管理和收益分配方式，完善指标交易平台功能，以市场化方式推动市域内指标跨县域合理流转使用。

责任单位：国土空间用途管制科、耕地保护监督科。

## **（二）强化提高矿产资源服务保障能力和水平**

1. 实施新一轮找矿突破战略行动。服务好新一轮地质找矿突破战略行动项目，立足我市矿产资源禀赋和矿业发展现状，加强

基础地质调查工作，聚焦重点矿种和关键成矿区带，进一步优化勘查开发布局，有效增加战略矿产及急需矿产资源储备，为矿业可持续发展和产业链供应链韧性提供坚实的资源支撑，持续增强我市战略性矿产资源安全保障能力。

责任单位：地质勘查储量管理科。

2. 推动矿业权公开公平公正出让。持续构建公平竞争、高效规范、充分开放的矿业权市场，不以不合理的条件对市场主体实行差别待遇或者歧视待遇。落实矿业权出让起始价与底价制度，完善矿业权出让交易管理相关制度。

责任单位：矿业权管理科。

3. 持续提升矿业市场服务质量。在全国范围内择优选取矿业权评估机构，参与我市矿业权出让收益评估工作，加强对矿业权评估机构的监管，切实保障矿产资源国家所有者权益和矿业权人合法权益，维护公平竞争、规范有序的矿业权评估市场秩序。

责任单位：地质勘查储量管理科。

### **（三）提升统一市场基础设施建设用地保障能力**

聚焦“两重”、中央预算内投资、超长期国债、“双百工程”、省重点项目等交通、物流基础设施用地需求，持续做好自然资源要素服务保障。强化规划引领，开展国土空间总体规划动态调整完善，主动对接国家、省、市重大战略，结合“十五五”期间经济社会发展需求，分级分类建立重点项目清单，统筹协调重点项目空间布局。加大要素供给力度，土地利用计划指标应保尽保，全力支持交通基础设施、物流仓储设施等流通体系项目建设。强

化多方式要素保障，综合运用存量用地、新增建设用地、临时用地、先行用地等方式，多措并举及时保障项目按时开工建设。提升服务保障能力，主动靠前服务，提前介入项目选址选线工作，为行业主管部门和项目业主提供政策指导和合理选址意见，一项目、一方案，清单化、工程化推进用地服务保障工作。

责任单位：国土空间用途管制科、国土空间规划局。

#### **（四）优化营商环境与政务服务**

1. 深化不动产登记改革创新。全面落实优化政务服务“高效办成一件事”决策部署，做好企业购置不动产转移登记“一件事”。持续深化“交房（地）即交证”“带押过户”“无还本续贷”等创新举措，不断提升不动产登记规范化和便利度。

责任单位：自然资源确权登记局。

2. 全面提高审批效率。优化自然资源审批审查事项办理流程，进一步精简申请材料，严格办理时限，提高工作质效。强化建设项目用地前端服务，持续优化土地审批、规划许可审批流程。优化自然资源各类审查事项流程，提升服务市场主体质效。持续做好新旧制度有效衔接和相关政策咨询服务，高效办理矿业权登记许可及测绘、地质灾害、城乡规划等资质审批，为企业群众提供优质便捷的自然资源政务服务。

责任单位：国土空间用途管制科、行政审批服务科，其他相关科室。

3. 开展妨碍统一大市场建设文件清理工作。以合法性审查和公平竞争审查为标准，扎实开展规范性文件清理工作，重点废除

和修正妨碍统一大市场建设的相关规定。围绕自然资源管理实际，结合法律法规立改废情况，完善自然资源管理政策文件，应立快立，并按统一大市场建设要求，对新制定的政策文件加强审查，着力破除地方保护和市场分割的政策壁垒。

责任单位：法规科、综合科。

4. 规范自然资源领域执法检查标准。细化行政处罚、裁量基准及执法检查标准，严防类案不同罚，以严格规范公正文明执法营造稳定公平透明的营商环境。根据涉企行政执法专项行动和“扫码入企”工作有关要求，进一步规范我局行政检查工作。

责任单位：法规科、自然资源督察执法科。

5. 深化自然资源管理“一张图”建设。对标自然资源管理“一张图”总体设计，建成一体化管理的市级数据库，保障各类业务共享共用同一套数据资源。打造一站式服务的自然资源统一门户，简化用户获取服务的路径。升级重构应用场景，提升业务办理、空间分析和查询能力，实现自然资源数据的统一管理和高效利用，为统一大市场建设提供数智化保障。

责任单位：自然资源和规划发展研究中心、测绘地理信息管理科、规划核实管理科。

#### 四、保障措施

**（一）坚持党的领导。**坚持将党的领导贯穿于自然资源系统融入服务全国统一大市场建设的全过程。全市自然资源系统要切实提高政治站位，深刻领会建设全国统一大市场的重大意义，通过建立健全工作推进机制，确保各项工作始终沿着正确方向推进，

以高质量党建引领自然资源要素保障效能全面提升。

**（二）强化组织实施。**牢固树立“全市一盘棋”思想，成立由局主要领导牵头、分管领导负责、相关科室共同落实的工作专班。专班下设办公室，由分管局领导任办公室主任，具体工作由自然资源开发利用科和矿业权管理科共同牵头，分别负责土地市场和矿产资源市场建设的统筹协调工作，通过建立任务清单，细化责任分工，明确时间节点，确保各项改革举措在全市自然资源系统落地见效。

**（三）加强宣传引导。**加大对融入服务全国统一大市场相关政策的解读和培训力度，广泛宣传自然资源领域促进要素流通和优化营商环境的创新举措与阶段性成果，及时总结推广在自然资源要素市场改革和要素保障等方面的典型经验，各县（市、区）要结合实际制定实施方案，定期报送工作进展情况，推动全市自然资源系统在融入全国统一大市场中走深走实。

附件：南阳市自然资源和规划局融入服务全国统一大市场助力做强国内大循环工作专班

附件 1

南阳市自然资源和规划局  
融入服务全国统一大市场助力做强  
国内大循环工作专班

为深入推动自然资源和规划领域融入服务全国统一大市场，助力做强国内大循环工作，决定成立南阳市自然资源和规划局融入服务全国统一大市场工作专班。

组 长：陈政民 局党组书记、局长

副组长：温云凌 局党组成员、副局长

刘 宁 局党组成员、总规划师

房德亮 局党组成员、市土地储备开发中心主任

杨 杰 一级调研员

成 员：王仲伟 综合科科长

张方方 法规科科长

朱敏学 自然资源确权登记局局长

李桂晓 自然资源调查监测科科长

刘秋菊 自然资源所有者权益科科长

武 琳 自然资源开发利用科科长

许喜发 国土空间规划局局长

曹继金 国土空间用途管制科科长

窦 淼 行政审批服务科科长  
曹 琳 国土空间生态修复科科长  
高学政 耕地保护监督科科长  
谷彦霏 地质勘查储量管理科科长  
王 芳 矿业权管理科科长  
朱丁文 测绘地理信息管理科科长  
王中营 重点项目保障办公室主任  
郭喜明 自然资源督察执法科科长  
王 春 规划核实管理科科长  
袁 峰 自然资源发展研究中心主任

专班负责统筹推进全市自然资源领域融入全国统一大市场工作，协调解决工作推进过程中重大问题，指导土地、矿产等资源要素市场化配置改革，督促重点任务落实，助力国内大循环高效畅通。专班下设办公室，由房德亮主任兼任办公室主任，办公室日常工作由自然资源开发利用科、矿业权管理科分别牵头承担。成立土地市场小组、矿产市场小组、要素保障小组和营商环境小组，按职责分工具体负责相关领域工作。

其中，土地市场小组由自然资源开发利用科牵头，自然资源确权登记局、自然资源所有者权益科、国土空间规划局、国土空间用途管制科、耕地保护监督科等科室为责任科室。

矿产市场小组由矿业权管理科牵头，地质勘查储量管理科、国土空间生态修复科等科室为责任科室。

要素保障小组由国土空间用途管制科牵头，自然资源调查监测科、自然资源所有者权益科、自然资源开发利用科、国土空间规划局、耕地保护监督科、地质勘查储量管理科、自然资源督察执法科等科室为责任科室。

营商环境小组由行政审批服务科牵头，法规科、综合科、自然资源确权登记局、国土空间用途管制科、测绘地理信息管理科、自然资源督察执法科等科室为责任科室。

# 南阳市自然资源和规划系统 融入服务全国统一大市场助力做强 国内大循环 2026 年工作要点

## 一、深化产业用地市场化配置改革

及时跟进自然资源部、省自然资源厅有关政策，制定我市自然资源资产组合供应政策，建立健全以土地权利为基础的自然资源资产权利体系，指导县（市、区）结合本地实际探索开展“土地+”自然资源资产组合供应，促进自然资源资产高效配置和保值增值。组织开展全市建设用地协同供应需求摸底调研，积极争取自然资源部土地要素跨区域供地试点，指导有需求的县（市、区）深入开展实践探索，厘清跨县（市、区）地块土地统一出让的路径，为健全完善建设用地协同供应制度建设积累经验、提供支撑。

责任单位：自然资源所有者权益科、自然资源确权登记局、自然资源开发利用科、国土空间用途管制科，各县（市、区）自然资源主管部门，下面内容均涉及市辖县（市、区）局，不再重复。

## 二、优化城乡建设用地增减挂钩节余指标和补充耕地指标交易机制

研究制定城乡建设用地增减挂钩节余指标和补充耕地指标交易管理细则，明确交易主体范围、交易准入条件、竞价交易规则、履约担保要求及风险防控措施等，进一步规范交易行为，加强交

易资金管理，实现交易公开公平公正。完善指标交易平台功能，市域内所有跨县域指标交易均纳入省级平台管理，优化信息发布、挂牌竞价、合同签订、资金结算等功能，实现交易信息公开、资源全域汇聚、竞价公平规范、交割高效便捷，彻底打破地域壁垒，提升指标配置效率。完善城乡建设用地增减挂钩节余指标交易收益分配管理机制，明确收益优先用于农民安置补偿、拆旧区复垦、农村基础设施建设和乡村振兴项目，推动土地增值收益切实惠及农民群众，完善城乡建设用地增减挂钩节余指标交易后管理，确保新增耕地可持续稳定利用。

责任单位：国土空间用途管制科、耕地保护监督科。

### **三、持续规范土地市场运行管理**

规范土地供应管理，常态化开展土地供应事中事后监管，督促指导县（市、区）依法依规供应土地，有效防止“内卷式”竞争。完善土地二级市场平台功能，全面推行土地二级市场交易线上办理，优化申请、审批、登记等流程，提升交易便捷性。指导县（市、区）根据实际情况和市场需求，及时更新城镇建设用地区基准地价成果。

责任单位：自然资源所有者权益科、自然资源开发利用科。

### **四、持续推进农村集体经营性建设用地入市**

节约集约利用农村集体经营性建设用地，通过严格入市系统管理、实行合同统一配号等措施，进一步完善农村集体经营性建设用地入市监管机制，保障入市工作规范有序推进，激活农村集

体建设用地潜在价值。

责任单位：自然资源开发利用科。

## 五、持续做好要素保障

聚焦交通、物流基础设施用地需求，持续做好自然资源要素服务保障。强化规划引领，开展国土空间总体规划动态调整完善，结合“十五五”期间经济社会发展需求，把真实有效的项目纳入各级规划范围。加大要素供给力度，土地利用计划指标应保尽保。综合运用存量用地、新增建设用地、临时用地、先行用地等方式，多措并举及时保障项目按时开工建设。提前介入项目选址选线工作，一项目、一方案，清单化、工程化推进用地服务保障工作。

责任单位：国土空间用途管制科、国土空间规划局，其他相关科室。

## 六、进一步规范矿业权出让工作

坚定不移维护全国统一大市场，抓好矿业权出让交易规则、实施细则和市场化交易规范落实，全面落实矿业权出让起始价、底价制度。规范有序实施竞争出让，统筹全市矿业权合理、有序、规范出让。严格条件稳慎推进协议出让，落实新矿产资源法背景下的协议出让政策，加强协议出让申请区块梳理审查，推进全市矿业权夹缝区域、周边、零星分散资源出让工作。

责任单位：矿业权管理科。

## 七、推进新一轮找矿突破战略行动

聚焦省自然资源厅下达任务矿种、我市经济社会发展急需矿

种及潜在优势矿种，科学合理部署地质勘查项目，争取找矿新突破。发挥财政资金引导作用，探索研究地质勘查工作投入新机制，鼓励和支持矿山企业开展深部找矿。

责任单位：地质勘查储量管理科。

## **八、持续提升矿业市场服务质量**

加强矿业权评估管理，切实保障矿产资源国家所有者权益和矿业权人合法权益，确保评估工作依法合规、公平公开，不断提高矿业权评估服务质量。

责任单位：地质勘查储量管理科。

## **九、深化不动产登记改革创新**

落实关于进一步优化政务服务推动“高效办成一件事”决策部署，做好企业购置不动产转移登记“一件事”。按照省级统筹、省市县三级联动推进的总要求，依托现有工作基础，做好事项精细化梳理和流程优化，编制企业购置不动产转移登记“一件事”实施方案、工作流程和办事指南。

责任单位：自然资源确权登记局。

## **十、推进自然资源数据平台建设**

印发“一张图”总体设计等顶层文件，明确数据治理规程，建成政务版自然资源数据库群，实现数据共用共享。构建统一门户，汇聚整合国土空间基础信息平台及各业务系统，全面提升自然资源数智治理能力，更好服务经济高质量发展。

责任单位：自然资源和规划发展研究中心、测绘地理信息管

理科、规划核实管理科。

## 十一、提升自然资源政务服务效能

优化办理流程，精简合并重复、无效的环节与节点，推动审查审批环节更趋简化、办事流程持续优化，提升企业群众办事效率与便捷度。严格依据法律法规及国家有关规定保留必要材料，进一步精简申请要件。推进线上线下融合办理，公开政务服务电话，畅通企业群众办事咨询渠道，接受线下、现场、邮寄等方式提交申请，严格办理时限，实现线上线下办理同质同效。推进建设用地智能化审批系统升级改造，持续提升模块化审查水平，实现“录入即合格、生成即符合”，切实提高审查审批效率。优化分级参与选址选线工作机制，缩小规划选址论证范围。研究制定规划实施管理政策文件，指导县（市、区）持续推进“多证合一、多审合一”改革，优化审批流程。

责任单位：国土空间用途管制科、市政科、行政审批服务科，其他相关科室。

## 十二、深化执法规范化建设

围绕建设全国统一大市场要求，持续强化自然资源领域执法规范化建设，根据法律法规制修订情况，动态更新完善自然资源行政处罚裁量权基准，统一执法尺度，细化执法标准。严格落实涉企行政执法专项行动和“扫码入企”工作要求，进一步规范行政检查程序与行为，切实提升执法透明度和公信力。

责任单位：法规科、自然资源督察执法科。

