

河南省自然资源厅
河南省财政厅
河南省人力资源和社会保障厅
河南省林业局

文件

豫自然资发〔2022〕66号

河南省自然资源厅 河南省财政厅
河南省人力资源和社会保障厅 河南省林业局
关于印发《建设用地批文失效、撤销（核减）
工作办理指南（试行）》的通知

各省辖市、济源示范区、航空港区自然资源、财政、人力资源和社会保障、林业主管部门：

为进一步落实建设用地“增存挂钩”机制，推进消化批而未供土地，盘活批而未供土地占用的土地利用计划指标、耕地占补

平衡指标、占用林地定额和缴纳的规费，促进节约集约用地，根据《自然资源部关于健全建设用地“增存挂钩”机制的通知》（自然资规〔2018〕1号）、《河南省人民政府办公厅关于印发河南省批而未供和闲置土地盘活整治专项活动方案的通知》（豫政办明电〔2022〕29号）等文件，我们制订了《建设用地批文失效、撤销（核减）工作办理指南（试行）》，经省政府同意，现印发给你们，请遵照执行。



河南省自然资源厅



河南省财政厅



河南省人力资源和社会保障厅



河南省林业局

2022年12月23日

建设用地批文失效、撤销（核减） 工作办理指南（试行）

一、办理依据

（一）《国务院关于深化改革严格土地管理的决定》（国发〔2004〕28号）

（二）《自然资源部关于健全建设用地“增存挂钩”机制的通知》（自然资规〔2018〕1号）

（三）《自然资源部办公厅关于批而未供土地处置有关问题的通知》（自然资办发〔2018〕49号）

（四）《自然资源部办公厅关于解答“增存挂钩”机制实施中有关问题的函》（自然资办发〔2019〕2066号）

（五）《自然资源部耕地保护监督司关于落实“增存挂钩”机制释放已使用补充耕地指标有关意见的函》（自然资耕保函〔2019〕13号）

（六）《河南省人民政府办公厅关于印发河南省批而未供和闲置土地盘活整治专项行动方案的通知》（豫政办明电〔2022〕29号）

（七）《河南省国土资源厅关于全面落实建设用地“增存挂钩”机制的通知》（豫国土资发〔2018〕120号）

二、受理范围

2009年以来，经省政府依法批准农用地转用或土地征收的建设用地，因规划调整、规划管控、环保要求、政策变动、征地意愿等原因，不具备供地条件或不再实施征地的批文的失效、撤销（核减）。

三、受理条件

（一）农用地转用、土地征收批准超过两年，整个批次或项目未用地、未实施征地补偿安置方案的，可按程序申报批文失效。

（二）农用地转用、土地征收批准超过两年，已实施征地补偿安置方案但已就实施部分处理好征地补偿有关事宜，可按程序申请批文撤回。其中整个批次或项目未用地且不再实施的，可按程序申报批文撤销；批次中不具备供地条件或不再实施征地的地块，可按程序申报批文核减。

（三）申报批文失效或撤销（核减）的土地，现状地类与批准前地类必须一致，在批文认定失效或撤销（核减）后相关土地在年度国土变更调查中可变更为批准前地类（因国家调查规则变化导致的地类认定不一致情形除外）。

四、办理程序

（一）申报流程

1. 农用地转用或土地征收批准已满两年，整批次（或单独选址项目）未实施征地补偿安置方案的，用地批准文件作失效处

理。具体办理流程为：

(1) 市、县（市、区）人民政府形成申请失效用地请示文件，逐级报省政府申请办理确认文件失效；

(2) 相对应的自然资源主管部门逐批次（或单独选址项目）核实后按要求将相关材料逐级报省自然资源厅审核；

(3) 省自然资源厅经过审核，符合条件的，报省政府批准后，由省自然资源厅冠“经省政府同意”字样函复相关省辖市政府；

(4) 批文确认失效后，市、县（市、区）人民政府以书面形式发布公告并在当地政府门户网站和征地信息公开平台予以公开。

2. 农用地转用、土地征收批准超过两年，已实施征地补偿安置方案但已就实施部分处理好征地补偿有关事宜，整个批次或项目未用地且不准备再实施的，可按程序申报批文撤销。具体办理流程为：

(1) 市、县（市、区）人民政府形成申请撤销用地请示文件，逐级报省政府申请办理文件撤销；

(2) 相对应的自然资源主管部门逐批次（或单独选址项目）核实后按要求将相关材料逐级报省自然资源厅审核；

(3) 省自然资源厅经过审核，符合条件的，报省政府批准后，由省自然资源厅冠“经省政府同意”字样函复相关省辖市政府；

(4) 批文撤销批准后，市、县（市、区）人民政府以书面形式发布公告并在当地政府门户网站和征地信息公开平台予以公开。

3. 农用地转用、土地征收批准超过两年，已实施征地补偿安置方案但已就实施部分处理好征地补偿有关事宜，批次中不具备供地条件或不再实施征地的未利用地块，可按程序申报批文核减。具体办理流程为：

(1) 市、县（市、区）人民政府形成未用地核减请示件逐级报省政府申请用地核减；

(2) 市、县（市、区）人民政府以书面形式发布拟核减土地告知书，告知原被征地的集体经济组织；

(3) 县级政府与原被征地的集体经济组织签订退地、退款协议或在不损害群众利益前提下采取的集体经济组织同意的其他相关处置措施；

(4) 相对应的自然资源主管部门逐批次（项目）核实后按要求将相关材料报省自然资源厅审核；

(5) 省自然资源厅经过审核，符合条件的，报省政府批准后，由省自然资源厅冠“经省政府同意”字样函复相关省辖市政府；

(6) 用地核减批准后，市、县（市、区）人民政府以书面形式发布停止实施征地的公告；

(7) 市、县（市、区）自然资源主管部门将批准核减的未用

地相关内容在征地信息公开平台予以公开，相关材料随同原建设用地报批材料一并归档。

（二）受理与初审

省自然资源厅政务大厅统一受理申请材料，审查材料是否齐全后发送自然资源厅用途管制处、调查处、利用处、耕保处进行专项审查。上述处室在3个工作日内按各自的职责提出会审意见（未通过或需完善材料的需出具具体补正意见），并发送用途管制处汇总。

（三）审查与办理职责

1. 县（市、区）自然资源主管部门：负责对拟失效、撤销（核减）用地进行清查梳理；对拟失效、撤销（核减）地块进行现场测量核实；按要求组织相关材料报上一级自然资源主管部门审查，对上报材料的真实性负责；配合省自然资源厅相关处室做好地类、权属变更，建设用地管理信息调整、公开、备案等工作的衔接。

2. 省辖市自然资源主管部门：负责对辖区内上报材料的真实性、合规性进行复核审查，形成审查意见报省自然资源厅审核。

3. 省级自然资源主管部门：省自然资源厅负责对上报材料的合规性进行全面审查。必要时利用科技信息手段或现场踏勘等方式，对相关地类予以核实；协调、对接相关用地数据的撤销、调整、备案等工作。具体分工为：

(1) 国土空间用途管制处：承担相关报件的整体审核，组织相关职能处室进行会审，汇总审查意见报厅领导审核和省政府审批；承担失效文件、撤销（核减）宗地地块批准文书的印制、发放和公开；协调、对接相关用地数据的撤销、调整、备案；审查申报失效、撤销（核减）用地的用地计划情况，涉及城乡建设用地增减挂钩、工矿废弃地复垦利用的同步核实项目是否一致；建立盘活建设用地计划、相关规费的台账；指导各地开展失效、撤销（核减）用地申报，组织、协调相关处室做好材料审查工作。

(2) 自然资源调查监测处：审查申报核减用地是否在原批准建设用地范围内；审查申报失效、撤销（核减）用地拟还原地类、范围、位置、面积是否与原申报农用地转用和土地征收的地类、范围、位置、面积一致。

(3) 自然资源开发利用处：负责对土地市场动态监测监管系统中相关数据进行衔接、关联，审查所涉地块是否已经供地。

(4) 耕地保护监督处：审查失效、撤销（核减）用地的补充耕地指标所属补充耕地项目是否合格，审查补充耕地项目补录信息是否真实；协调、对接释放耕地占补平衡指标等事宜；建立盘活耕地占补平衡指标台账。

(5) 政务大厅：统一受理报批材料；一次性告知申报单位需要补正的材料；办理需修改材料的退回。

(6) 综合保障中心：研发、管理和维护报批信息系统；与部信息中心做好数据对接交换；做好失效、撤销（核减）批准后用

地数据上图、在征地信息公开平台公示等技术保障工作。

（四）办理批准文件

建设用地批文失效、撤销（核减）经省政府批准后，用途管制处在3个工作日内办理批复，并会同厅综合保障中心落实规费建账、相关数据核销、上图标注、信息公示等工作。

五、指标和规费的腾退使用

（一）土地利用计划指标。失效、撤销（核减）用地批准文件腾退的土地利用计划指标，由各市、县（市、区）自行统筹安排使用，使用此类计划指标时，在建设用地审查意见中表述为“使用××年失效、撤销（核减）批准文件腾退的土地利用计划指标”，自然资源厅用途管制处和有关市、县（市、区）要分别建立台账，共同做好指标使用管理工作。

（二）耕地占补平衡指标。用地批准文件失效、撤销（核减）后，相应的耕地占补平衡指标仍然有效。按照《自然资源部耕地保护监督司关于落实“增存挂钩”机制释放已使用补充耕地指标有关意见的函》（自然资耕保函〔2019〕13号）办理释放、返还手续。

（三）占用林地定额。用地批准文件失效、撤销（核减）后，相应的占用林地定额仍然有效，由省林业局收回统筹安排使用，优先用于释放占用林地定额的地方。

（四）新增建设用地使用费。用地批准文件失效、撤销（核减）后，相应土地已缴纳的新增建设用地有偿使用费由县级具体

核算，随失效、撤销（核减）申请一并报送，经核实缴费标准及金额无误的，可在申报用地需缴纳新增建设用地有偿使用费时由同一缴费义务主体抵顶使用。

（五）被征地农民社会保障费用。用地批准文件失效、撤销

（核减）后，相应土地已缴纳的被征地农民社会保障费用由县级具体核算，随撤销（核减）申请一并报送，经核实缴费标准及金额无误的，可在申报用地按现行标准缴纳被征地农民社会保障费用时由同一缴费义务主体抵顶使用。

（六）森林植被恢复费。用地批准文件失效、撤销（核减）后，相应林地已缴纳的森林植被恢复费由县级具体核算，随撤销（核减）申请一并报送省林业局，经核实缴费标准及金额无误的，可在申报用地需缴纳森林植被恢复费时由同一缴费义务主体抵顶使用。

六、其他事宜

（一）用地批准文件失效、撤销（核减）后，相应土地原则上交还原被征地的集体经济组织。如要继续使用国有建设用地，必须再次办理农用地转用和土地征收审批手续。

（二）一个批次（项目）用地批文原则上只允许办理一次未用地的核减手续。

（三）失效、撤销（核减）地块自批准之日起，原则上2年内不得再次办理农用地转用和土地征收审批手续（国家、省重点项目和民生工程除外）。

本指南中的农用地转用包含未利用地转用（使用）。

本指南试行一年。

附件：1. 报批材料目录

2. 关于××市、县（区）××年度第××批次城市
（乡镇）或××项目部分建设用地撤销的审查报告
（模板）

3. 缴纳规费情况说明

4. 申请释放已使用补充耕地指标汇总表

5. 拟撤销（核减）用地权属汇总表

6. 拟撤销（核减）土地分类面积汇总表

7. 拟撤销（核减）地块与原城乡建设用地增减挂钩、
工矿废弃地复垦利用项目衔接表

附件 1

报批材料目录

序号	报批材料名称	格式	提供形式	审查处室
1	省辖市自然资源主管部门审查报告	PDF 格式	内网上传	会审处室
2	省辖市政府上报省政府申请撤销（核减）用地请示	PDF 格式	内网上传	会审处室
3	原建设用地批准文件	PDF 格式	内网上传	会审处室
4	县（市、区）政府土地拟退回公告	PDF 格式	内网上传	省辖市局
5	县（市、区）政府与权利人签订协议或制定的相关处置措施	PDF 格式	内网上传	省辖市局
6	现场踏勘报告及现状实地照片	PDF 格式	内网上传	会审处室
7	申请撤销（核减）土地的土地分类面积表	PDF 格式	内网上传	调查处
8	拟撤销（核减）和撤销（核减）后用地界址点坐标成果表	TXT 格式	内网填报	调查处 利用处
9	原补充耕地挂钩确认单	PDF 格式	内网上传	耕保处
10	原补充耕地挂钩项目验收批复（批复中未明确新增耕地地类类型的，还需提供项目竣工测量报告）	PDF 格式	内网上传	耕保处
11	原补充耕地挂钩项目耕地质量评定报告	PDF 格式	内网上传	耕保处
12	原补充耕地挂钩项目现状四至图片	PDF 格式	内网上传	耕保处
13	原补充耕地挂钩项目地块的矢量数据	shp 格式	内网上传	耕保处
14	申请释放已使用补充耕地指标汇总表	PDF 格式	内网上传	耕保处
15	原建设用地报批规费缴费票据及情况说明	PDF 格式	内网上传	管制处
16	撤销（核减）地块土地利用现状局部图（标明调整前后位置）	PDF 格式	内网上传	管制处
17	原城乡建设用地增减挂钩、工矿废弃地复垦利用项目验收批复	PDF 格式	内网上传	管制处
18	原城乡建设用地增减挂钩、工矿废弃地复垦利用项目实施规划和建新拆旧方案批复	PDF 格式	内网上传	管制处
19	拟撤销（核减）地块与原城乡建设用地增减挂钩、工矿废弃地复垦利用项目衔接一览表	PDF 格式	内网上传	管制处

附件 2

关于××市、县（区）××年度 第××批次城市（乡镇）或××项目部分建设用地 撤销的审查报告（模板）

（注：核减用地可参照本模板）

省自然资源厅：

为进一步优化土地资源配置，提升资源保障能力和节约集约用地水平，依据相关文件精神，经×××市人民政府审核同意，现申请对××县××年度第××批次城市（乡镇）或××项目建设用地予以调整，恳请将该批次（××项目）中××宗因（规划调整、×××、×××）等原因无法使用的地块撤销，恢复至农用地转用和征收前状态。

经审查，该县（市、区）人民政府已采取×××等措施与调整用地原权利人达成管护协议，并对盘活新增建设用地计划指标、耕地占补计划指标、有关规费进行了初步核算，现将我局审查情况汇报如下：

一、基本情况

×××县××年度第××批次城市（乡镇）或××项目建设用地已经省人民政府批准，于××年××月××日下达用地批复，文号为×××。该批次（项目）用地总面积××公顷，其中

农用地××公顷（含耕地××公顷），建设用地××公顷，未利用地××公顷。

该批次（项目）××公顷土地无法使用，申请撤销面积××公顷，撤销用地涉及××县（市、区）的××乡镇××个村和××国有单位，撤销集体土地面积××公顷，其中：农用地××公顷（含耕地××公顷），建设用地××公顷，未利用地××公顷；撤销××单位国有土地面积××公顷，其中：农用地××公顷（含耕地××公顷），建设用地××公顷，未利用地××公顷。

二、申请撤销土地面积、地类、权属情况

申请撤销地块面积××公顷，其中农用地××公顷（含耕地××公顷），建设用地××公顷，未利用地××公顷。未实施征地补偿安置方案的地块××宗，面积××公顷，其中农用地××公顷（含耕地××公顷），建设用地××公顷，未利用地××公顷。已实施征地补偿安置方案且不具备供地条件的地块××宗，面积××公顷，其中农用地××公顷（含耕地××公顷），建设用地××公顷，未利用地××公顷。撤销地块涉及××县××乡（镇、街道）××村、×××，土地产权明晰，界址清楚，面积准确，没有争议，无土地使用权违规登记现象，不存在抵押或查封等权利限制情况。

三、申请撤销用地现状

依据《土地勘测定界规程》（TD/T1008—2007）、《土地利用现状分类》（GB/T21010—2017）等规定，×××对该批次

(项目)拟撤销用地情况进行了实地勘测,形成的成果资料符合规定要求。

我局已派员实地核查,申请撤销地块均未动工,现状地类与批准前基本一致。

四、政府告知及与相关权利人签订协议情况

申请撤销地块涉及××县××乡(镇、街道)××村、×××,因×××等原因,撤销地块已实施征地补偿安置方案但未供地,××(单位)于××年××月与××(单位)签订征地合同(协议),征地补偿费用××万元全额支付到位;……(逐个描述)。

××年××月××日,××县(市、区)人民政府发布该批次拟退回用地公告(文号),××县(市、区)自然资源主管部门将拟退回用地位置、面积等情况通过直接送达方式告知了原被征地的集体经济组织或国有土地使用权人。

××年××月××日,××县(市、区)人民政府分别与××乡(镇、街道)××村、××乡××村……签订已征土地退回协议,由×××农村集体经济组织(或××国有土地权利人)按原地类用途负责管理,××县(市、区)人民政府承诺不因退回用地产生群众纠纷,切实维护原被征地农民合法权益。

五、盘活新增建设用地计划指标情况

原批次(项目)土地使用××年度××类型××面积的新增建设用地计划。此次申请撤销用地涉及新增建设用地计划指标××公顷,其中农用地××公顷(耕地××公顷),未利用地

××公顷。

六、盘活增减挂钩拆旧区指标

原增减挂钩拆旧区新增耕地面积××公顷，其他农用地面积××公顷，经实地核查，拆旧区现有耕地面积××公顷，其他农用地面积××公顷。现盘活拆旧区新增耕地面积××公顷，其他农用地面积××公顷（以实地核查为准）

七、盘活耕地占补指标情况

原批准占用耕地面积××公顷，现状仍为耕地××公顷，原补充耕地确认单号××（18位），申请解除补充耕地指标面积为××公顷，共涉及补充耕地项目××个，耕地××公顷，水田××公顷，产能××公斤。补充耕地项目具体情况如下：

××补充耕地项目验收备案号××（14位），新增耕地××公顷，其中水田××公顷，旱地××公顷。新增产能××公斤，已使用指标××公顷，撤回指标××公顷，其中水田××公顷，产能××公斤（补充耕地数量已部分使用的，按等比例核销水田指标和产能指标）。撤回指标涉及地块××个。经实地核查，该项目现状为××××（旱地或水田，已种植××农作物），符合耕地标准。（涉及多项目的，依次填写）

八、相关规费缴纳情况

×××市、县（区）××年度第××批次城市（集镇）或××项目建设用地占用耕地××公顷，新增建设用地××公顷，按规定已缴新增建设用地土地有偿使用费××元、社保费××元。

本次撤销地块占用耕地××公顷、新增建设用地××公顷，申请盘活新增建设用地土地有偿使用费××元、社保费××元。

九、供地情况

经我局核查，申请撤销用地均未供地。

综上所述，申请撤销用地报批材料齐全、申报内容真实，符合有关规定，拟同意办理未用地撤销手续，请予以审查

××市自然资源和规划局

202×年 月 日

附件 3

缴纳规费情况说明

河南省自然资源厅：

×××市、县（区）××年度第××批次城市（乡镇）或××项目建设用地占用耕地××公顷，占用林地××公顷，新增建设用地××公顷，征收土地××公顷，按规定已缴纳新增建设用地土地有偿使用费××万元，被征地农民社会保障费用××万元，森林植被恢复费××万元。

×××县（市、区）自然资源主管部门（单位印章）：

年 月 日

×××市自然资源主管部门（单位印章）：

年 月 日

附件 4

申请释放已使用补充耕地指标汇总表

序号	原批准 用地名称	原批准 文号	原批准 占用耕地	原补充耕地 确认单号	全部 解除	部分解除	
						补充耕地 项目备案号	解除 面积

备注：如申请将原批准建设用地时补充的耕地指标全部释放，则在表中“全部解除”下填写“是”；如申请将原批准建设用地时补充的耕地指标部分释放，在表中“部分解除”下相应填写。

附件 5

拟撤销（核减）用地权属汇总表

名称：××县（市、区）××年度第×批次××建设用地

单位：公顷

序号	原批准用地权属			申请撤销地块权属			备注
	权利人	权利性质	宗地面积	权利人	权利性质	宗地面积	
合计				合计			

填报单位：（公章）

权属负责人：

填表日期：

附件 6

拟撤销（核减）土地分类面积汇总表

名称：**县（市、区）**年度第**批次城市（乡镇）或**项目建设用地

单位：公顷

序号	总计	农用地											建设用地	未利用地			
		小计	耕地				园地	林地	其他农用地								
			小计	水田	水浇地	旱地			果园	有林地	小计	坑塘水面			沟渠	农村道路	田坎
1																	
2																	
3																	
4																	
合计																	

填报单位：（公章）

拟撤销（核减）地块与原城乡建设用地增减挂钩、 工矿废弃地复垦利用项目衔接表

单位：公顷

序号	原城乡建设用地增减 挂钩、工矿废弃地 复垦利用项目名称	原批准 文号	原批准拆旧区 新增耕地面积	原批准拆旧区 其他农用地 面积	实地核查拆 旧区新增 耕地面积	实地核查拆旧区 其他农用地面积	盘活拆旧区 新增耕地 面积	盘活拆旧区 其他农用地 面积	盘活拆旧区 地块编号

备注：保留 4 位小数，原则上拆旧区单一地块不能拆分

