

重庆市规划和自然资源局办公室文件

渝规资办发〔2025〕40号

重庆市规划和自然资源局办公室 关于印发《共性问题答复（第一批）》的通知

各区县（自治县，含西部科学城重庆高新区、万盛经开区）规划和自然资源局，局属各单位，机关各处室：

按照《进一步改进作风和服务 努力为基层减负赋能专项治理行动方案》（渝规资〔2025〕334号）要求，市局已建立市区（县）联办解难题工作机制，在公文系统中搭建“市区（县）联办解难题平台”，各区县（自治县）局应主动收集涉及规划自然资源领域的政策需求和困难问题，通过该平台报送各区县（自治县）局无法解决、需提级统筹协调解决的疑难问题。

针对前期收集各区县（自治县）局反映集中、需市级层面研

究明确的共性问题，梳理形成《共性问题答复（第一批）》（详见附件），现予以印发，供指导各区县（自治县）局执行。

附件：共性问题答复（第一批）

重庆市规划和自然资源局办公室

2025年12月16日

（联系人：余里；联系电话：63158150）

附件

共性问题答复（第一批）

问题 1：保交楼保交房项目因涉及查封、抵押、欠缴税费等原因，导致不能办理房屋产权证问题。

答复：2024 年 6 月，自然资源部联合住房和城乡建设部、财政部、国家税务总局、国家金融监督管理总局、最高人民法院印发《关于分类施策妥善解决保交房项目办证问题的通知》（自然资发〔2024〕108 号），对项目涉及查封、抵押、房企欠缴税费等问题明确了处置意见。2024 年 8 月，市房地产领域风险防范化解和维稳处突工作专班印发会议纪要，对落实自然资发〔2024〕108 号文规定进行解读细化，进一步明确了解决路径。

问题 2：农村自建房、集中安置点历史遗留“登记难”化解机制不健全、部门间权责不清、缺乏政策指导问题。

答复：①我市不动产“登记难”问题集中整治范围涵盖农村住宅，农村村民自建房、村民住宅集中安置点适用各区县（自治县）组建的“党委政府主导、部门协同联动”的整治不动产“登记难”问题工作专班化解机制。

②2025 年 8 月，市局联合市住房城乡建设委、市财政局、市农业农村委、市高法院、重庆市税务局、金融监管总局重庆监管局

印发《关于成立集中整治不动产“登记难”问题工作专班的通知》（渝规资〔2025〕271号），明确了有关部门在集中整治工作专班的职责分工。该文件已印发给各区县（自治县）人民政府。

③《自然资源部关于持续推进农村房地一体宅基地确权登记颁证工作的通知》（自然资发〔2023〕109号）已明确“一户多宅”、宅基地面积超标、非本集体成员占用宅基地、没有权属来源材料的宅基地，以及合法宅基地上的房屋没有符合规划或建设相关材料等情形的处置政策。

问题 3：工业类历史遗留“登记难”化解问题。

答复：2021年1月，自然资源部印发《关于加快解决不动产登记若干历史遗留问题的通知》（自然资发〔2021〕1号），对用地手续不完善、欠缴土地出让价款和相关税费、未通过建设工程规划核实、开发建设主体灭失、原分散登记的土地房屋信息不一致、项目跨宗地建设等问题明确了处置意见。该文件明确国有土地上已经出售的商业、办公、工业等房屋涉及的历史遗留问题可参照执行。

问题 4：储备土地办理抵押登记问题。

答复：《财政部 国土资源部 中国人民银行 银监会关于规范土地储备和资金管理等相关问题的通知》（财综〔2016〕4号）规定“自2016年1月1日起，各地不得再向银行业金融机构举借

土地储备贷款”。《自然资源部办公厅关于进一步规范储备土地抵押融资加快批而未供土地处置有关问题的通知》（自然资办发〔2019〕3号）规定“不动产登记机构不得为储备土地办理抵押登记”。落实上述文件规定，不动产登记机构不得为储备土地办理抵押登记。

问题 5：集体经营性建设用地入市办理不动产登记问题。

答复：2023年6月，市局印发《重庆市农村集体经营性建设用地入市交易规则（试行）》（渝规资规范〔2023〕8号），明确入市主体和受让人（承租人）持不动产登记申请书、身份证明材料、《集体经营性建设用地使用权出让（出租）合同》及相关税费缴纳凭证等共同向不动产所在地的不动产登记机构申请集体建设用地使用权登记。2024年9月，自然资源部发布的《不动产登记规程》（TD/T 1095—2024）开始施行，该规程对依法使用集体建设用地用于工业、商业等经营性用途，申请办理集体建设用地使用权及房屋所有权登记的申请主体、申请材料、审查要点等作了明确规定。

问题 6：优化变更调查地类属性，增设管理属性，如“合规类”“历史遗留类”“疑似违法类”“已废弃类”等，从数据源头实现“事实”与“状态”融合。

答复：①根据《自然资源部 国家林业和草原局关于优化年度

国土变更调查规范成果应用的通知》（自然资发〔2025〕128号）规定，国土调查是例行体检，反映调查时点的国土利用现状，不同于管理中的用地性质，不作为划分部门职责分工和管理范围的依据。坚决杜绝简单依据调查数据进行管理，实际管理工作应以现场核实为主，进一步比对规划、审批、执法等管理信息以及以往调查成果，充分考虑现状地类来源的合法性、合规性、合理性，综合作出用地性质判断。

②根据《自然资源部办公厅关于按照实地现状认定地类 规范国土调查成果应用的通知》（自然资办发〔2023〕59号）文件规定，自然资源部已建立国土调查成果动态更新与容错纠错机制。发现调查成果与实地现状不一致，各地可通过年度国土变更调查或日常变更途径，及时将核实确认后的地类变化情况按程序上报并更新入库，确保成果真实准确、符合现状。

③按照国家统一技术标准，国土变更调查成果反映实地地类现状，未设置管理属性。区县（自治县）确有管理需要，可借鉴统筹协调耕林空间改革试点工作，在自然资源管理和国土空间规划“一张图”中增设管理图层。

问题 7：专项规划统筹力度不足，目前专项规划纳入国土空间规划进展较缓慢，存在对各部门的宣贯力度不够、行业标准规范不一、目录清单刚性约束等问题。

答复：①关于“对各部门的宣贯力度不够”的问题。今年已

结合相关业务处室组织的综合业务培训、耕林空间试点、体检评估等工作开展了多次培训。目前，国土空间规划实施机制仍在完善中，上位规划政策处于征求意见阶段。下一步，将紧密对接自然资源部专项规划机制进展，及时更新我市细化实施政策，并进一步强化面向区县的政策宣贯。

②关于“行业标准规范不一”的问题。目前，市局在专项规划管理方面印发了《重庆市国土空间专项规划管理办法（试行）》（渝规委办发〔2024〕9号）和《重庆市国土空间专项规划编审统筹局内工作规程（试行）》（渝规资发〔2025〕6号），初步明确了专项规划应在国土空间规划“一张图”基础上编制，并且以建筑垃圾污染防治工作规划的空间统筹工作为切入点，会同市城市管理局印发《关于推进建筑垃圾污染环境防治工作规划纳入国土空间规划“一张图”实施管理试行的通知》（渝规资〔2025〕319号），细化了统筹平衡要求和专项规划数据库规范。但因专项规划种类较多，与总体规划、详细规划的衔接仍需完善。目前，市局正在着手制定国土空间专项规划的数据库通用标准和专项规划审查要点，同时正基于“政务·城市规划统筹”加快开发审查工具，拟定专项规划、各类控制线间的协调规则，补齐短板。

③关于“目录清单刚性约束”的问题。目前，已经编制了市级国土空间专项规划目录清单，并按照渝规委办发〔2024〕9号文规定，正在开展国土空间专项规划目录清单的评估更新工作。下一步，将修订渝规委办发〔2024〕9号文，并指导有条件区县

开展区县级专项规划目录清单编制工作。

问题 8：加强规划与土地、财政、产业等政策的协同供给，特别是城市更新重点领域，推动出台规划、用地、激励相结合的“政策工具包”，形成政策合力。

答复：2025 年 10 月，我局联合市住房城乡建委印发《重庆市支持高质量开展城市更新十七条措施》（渝建函〔2025〕1010 号），就城市片区更新统筹机制、完善土地政策、优化项目管理流程、保障主体权益等方面，加强城市更新政策供给。

问题 9：烟花爆竹厂、船厂等特殊行业专项规划缺失，导致用地手续难办理。行业主管部门在编制专项规划时，需要按照本行业要求进行编制，导致在规划成果与国土空间总体规划衔接存在短板。

答复：按照《重庆市国土空间专项规划管理办法（试行）》（渝规委办发〔2024〕9 号）文件规定，特定领域的专项规划由相关行业主管部门联合或者会同同级规划自然资源主管部门编制，同时，明确了规划编制牵头部门的主要职责和编制成果要求，区县（自治县）可依照该办法，制定专项规划管理实施细则。

问题 10：乡村风貌管控技术支撑不足，本土特色彰显不够。有的区虽已推出农房建设通用图集，但因图集样式选择有限、与

村民实际需求匹配度不高等原因，实际采用率不高。部分新建农房在样式、色彩、高度等方面与乡村整体风貌不协调。

答复：①优化图集动态更新。依据《关于进一步加强农村住房规划建设使用管理工作的通知》（渝建〔2024〕11号）要求，住房城乡建设部门负责组织技术力量或采取购买服务的方式，因地制宜编制农房建设图集并持续更新，免费供村民建房选用。下步我局将主动配合市住房城乡建委，参与特色样式补增、提炼巴渝乡村传统民居特色、山地适应性设计要点，结合村民生活生产实际需求细化户型布局与功能配置。

②已出台相关文件规定。《关于加强规划统筹和自然资源要素保障促进乡村全面振兴的通知》（渝规资改委发〔2024〕11号）和《美丽重庆乡村风貌规划导则》（渝规资发〔2024〕69号）等文件明确提出“加强农村村民住宅风貌整体管控，引导聚落组团内建筑体量、高度、色彩、材质等整体协调，传承好巴渝民居特征。农村村民住宅建筑原则上不超过3层，建筑高度原则上不超过12米”等要求。

问题 11：城市排水管网提升工程（排洪通道改造）项目未纳入详细规划，且行业主管部门并未将该项目纳入上一轮专项规划编制成果，因此项目选址缺乏行政审批的依据，需要协商行业主管部门进行下阶段专项规划的编制及后续的调规入库等工作。

答复：该问题属既有排水管网提升改造，非独立全新建设工

程，且符合《重庆市中心城区排水（污水、雨水）专项规划（2021-2035年）》中关于“提升系统应对内涝风险的能力”的要求，可视为符合规划，由区县（自治县）局按程序办理。

问题 12：希望市局能够联系市政管线市级行业主管部门，对应纳入专项规划的重点项目进行论证研究，促进重点项目纳入专项规划编制成果。

答复：《重庆市国土空间专项规划管理办法（试行）》（渝规委办发〔2024〕9号）已经市政府同意且印发，该文件中就重点项目安排已有明确规定。市局已就市级层面相关重点项目进行了统筹协同。区县（自治县）局有专业技术性强或跨区域等复杂项目的，市局可根据需要牵头论证。

问题 13：临时用地范围和报批要件不够明确，弃渣场临时用地上洞渣加工自用是否符合有关规定，弃土弃渣场是否需要将环境影响评估作为临时用地审批要件等。

答复：2022年2月，市局印发《关于规范临时用地管理的通知》（渝规资规范〔2022〕1号），明确临时用地范围和审批要件资料。按国家和我市临时用地政策规定，洞渣加工用地不能按临时用地保障。申请临时用地时，环境影响评估不作为必备要件。

问题 14：临时用地批后监管存在短板弱项。建议出台临时用

地监管配套政策，明确相关部门安全监管等职责，细化监管防控等措施，确保合法合规安全用地。

答复：①出台政策情况。2022年以来，市局印发了《关于规范临时用地管理的通知》（渝规资规范〔2022〕1号）、《关于进一步加强临时用地管理的通知》（渝规资办发〔2023〕60号）、《关于推行银行保函方式预存土地复垦费用的通知》（渝规资发〔2023〕61号）、《重庆市临时用地和设施农业用地土地复垦管理办法》（渝规资规范〔2024〕3号）等文件，规范了临时用地审批、监管、资金、复垦。

②安全监管责任。按照《中华人民共和国安全生产法》相关规定，工程项目建设临时用地使用过程的安全监督管理按照属事原则由各行业主管部门负责。

③系统建立情况。市局对用途管制审批系统进行了升级，增加了上传批后巡查监管记录和使用到期、超期提醒功能。

问题 15：希望市局支持区县开展全域土地综合整治项目。

答复：我局建立了全年开放的全域土地综合整治项目储备库，坚持“成熟一个入库一个”、“有好项目再上项目”。按照2025年1月24日市政府常务会、2月21日市委常委会上有关市领导对全域土地综合整治工作的重要指示，以及《重庆市全域土地综合整治改革方案（2025—2029年）》提出的工作要求，全域土地综合整治项目实施重点区域是渝西及长垫梁地区，以及城乡接合

部和临近城市的重点区域。在项目选址策划上，要注重项目效益，做到经济平衡、算好经济账，要促进城乡要素流动，用好闲置资源。

问题 16：与司法、金融等部门沟通，探索超期未复垦项目复垦义务代履行后按资金监管协议直接划转复垦保证金可行性。

答复：按照《重庆市临时用地和设施农业用地土地复垦管理办法》（渝规资规范〔2024〕3号）有关规定，土地复垦义务人未在规定时间内完成复垦，或者复垦验收中经整改仍不合格的，区县（自治县）局应当责令土地复垦义务人限期缴纳土地复垦费，并代为组织复垦；逾期未缴纳，经催告后仍不履行的，区县（自治县）局应当及时依法申请人民法院强制执行。当前，市局正在编制代为组织复垦实施工作指南，结合行政管理法律法规和政策要求，借鉴各区县实践经验，明确适用范围、启动条件、组织流程、项目管理、费用管理等方面内容。

问题 17：建议市局层面在全市总体耕地保护目标任务可控的情况下，支持区县调减规划期内的耕地保护目标任务。

答复：加强耕林空间试点与总体规划体检评估、动态调整的统筹衔接。结合规划年度体检和评估工作，综合考虑耕林空间优化中存在的问题和矛盾，为优化空间布局打好基础。针对部分耕林空间难以实现平衡置换的现实问题，市级层面考虑在目标考核中对调出部分予以加回，同时纳入国土空间总体规划评估，根据

评估结果，适时核减耕地保护目标。

问题 18：避险搬迁补助标准陡降，政策连续性受到挑战。部分山区地形复杂，群众多以务工务农为主，收入偏低，搬迁涉及的建房、建材运输等成本较高，补助标准的大幅降低将严重挫伤群众搬迁积极性，直接影响“十五五”期间地质灾害避险搬迁工作推进。

答复：2008 年 3 月，我市开始实施地质灾害避险搬迁补助政策，市级补助标准由 0.2 万元/人逐步提高至 1.5 万元/人，较好的保持了政策连续性。此外，各区县（自治县）制定了本辖区相关配套政策，激励受地质灾害威胁群众主动搬迁，确保生命财产安全。

问题 19：地灾防治方面，恳请市局每年切块下达部分资金，专项用于区县（自治县）小型地灾排危除险、城周危岩加固维护、村社地防员补助等。

答复：依据《重庆市地质灾害防治条例》和《重庆市规划和自然资源领域市与区县财政事权和支出责任划分改革方案》（渝财建〔2021〕173 号）有关规定，自然因素造成的中小型地质灾害综合治理属于区县财政事权，对应的支出责任由区县（自治县）自行承担，市级以上政府不承担该类事项的资金补助责任，切块下达资金不符合此权责划分政策。

问题 20：建议优化压矿审查流程，对不压覆重要矿产资源、压覆重要矿产资源不作压覆处理的项目，区县（自治县）局审查后，不再报市局相关处室审查，同时在区县（自治县）局审查环节取消局长办公会审议流程。

答复：①按照《关于分类实施建设项目压覆矿产资源管理有关事宜的通知》（渝规资发〔2024〕65号）要求，不压覆重要矿产资源（查询范围不与重要矿产资源重叠）的建设项目，由区县（自治县）局负责审查，将查询报告、建设项目压覆重要矿产资源审查意见表组卷报批用地，无需报市局矿管处审查。

②新修订的《矿产资源法》规定压覆战略性矿产资源审批由省级以上自然资源主管部门负责，而有重叠不作压覆处理，属于审批行为，应当报市局矿管处。区县局应当严格落实渝规资发〔2024〕65号文件规定的分类分级审查要求，不作压覆处理的应当经区县（自治县）局局长办公会审议。一是政策形势。新矿法规定编制国土空间规划应当合理规划建设项目的空间布局，避免、减少压覆矿产资源，战略性矿产资源原则上不得压覆。自然资源部正在根据新矿法要求，制定压覆矿产资源管理文件，要求严格压覆战略性矿产不可避免性审查。二是用好压覆矿产资源查询系统。区县局应用好压覆矿产资源查询系统，督促指导建设项目选址阶段避让战略性矿产资源，确需重叠的，应遵循避免或减少压覆重要矿产资源的原则，通过局长办公会对建设项目选址论证情况以及不可避免性进行审议，切实加强压覆矿产资源管理。

问题 21：数字化的建设、运用还需加强。新建数字化系统与旧系统数据互联互通难，综合巡查监管专题图与市级各大业务系统数据互通困难。

答复：目前，市局基于国土空间基础信息平台构建数字资源管理中心，已优化局内数据共享流程，精简审批环节，于 2025 年 9 月印发《数字化应用第一批用户操作手册》（渝规资发〔2025〕42 号）。各区县（自治县）局、局属单位可根据应用场景建设需要，申请、调用局内业务管理数据、图层等数字资源，支撑新建数字化系统建设，实现业务管理数据互联互通、动态更新。

问题 22：建议市局出台区县层级跨部门数据共享的指导性文件，明确数据权责、标准与安全边界。

答复：按照《重庆市数据条例》第五条规定，市数据主管部门负责协调、指导、监督全市数据管理工作和数据安全体系建设，建立数据标准体系并组织实施，推动全市数据资源建设和管理、建立和培育数据要素市场。区县（自治县）数据主管部门负责协调、指导、监督本行政区域内数据管理具体工作。区县层级跨部门数据共享的指导性文件的职责属于大数据主管部门。

问题 23：农房附属设施监管问题。

答复：与农业农村部门关于宅基地附属设施违法查处职责问题，我局与农业农村部门宅基地监管执法职责边界划分已取得明

显进展：一是农村乱占耕地建房等专项工作中双方对分工已达成一致意见，按照农村村民建住宅的违法用地行为，只要符合农村村民身份、建住宅的用途和占用土地这三个要素，由县级以上人民政府农业农村主管部门进行查处。二是在巡视、审计等专项工作中，宅基地违法占地的查处整改职责已明确为农业农村部门，我局履行移交职责即可销号。

问题 24：规划项目全周期服务机制不健全，统筹谋划重点项目时序空间不到位，项目推进较缓慢。空间要素协同保障信息共享机制不畅，跨部门协作未形成长效联动机制，项目清单未动态更新。

答复：2024 年 12 月，市局印发了《重庆市规划和自然资源局关于主动介入前期工作规范高效做好建设项目空间和资源要素保障工作的通知》（渝规资发〔2024〕72 号），已建立相关机制，各区县（自治县）局应认真贯彻落实。

①建立建设项目土地要素高效保障机制。对正在开展前期工作的重大项目，及时开展规划预控、项目预审等工作。对影响项目建设工期的控制性节点工程，采取先行用地报批予以保障。对已完成初步设计、施工图设计项目，区县（自治县）要做好正式用地报批工作，保障项目全线开工建设用地。

②建立区县（自治县）建设项目信息全面收集分析研判和处置机制。主动对接发展改革等行业主管部门以及各乡镇（街道），

梳理各方面、各渠道情况，收集下一年乃至今后 3 年重点建设项目的空间需求，每季度更新动态纳入国土空间信息平台管理。

问题 25：恳请建立市级层面的协同联动与风险会商机制，当区局遇到涉及重大政策适用、跨部门协调困难或存在重大社会风险隐患的项目时，可以提请该机制进行市级层面会商，明确处理原则和路径。

答复：2025 年 10 月，市局印发《进一步改进作风和服务 努力为基层减负赋能专项治理行动方案》（渝规资〔2025〕334 号），已建立市区（县）联办解难题工作机制。为加强市区（县）协同，畅通便捷高效的沟通渠道，已在公文系统中搭建“市区（县）联办解难题平台”。各区县（自治县）局主动收集本区县（自治县）涉及规划自然资源领域的政策需求和问题困难，通过该平台报送各区县（自治县）局无法解决、需提级统筹协调解决的疑难问题。

