ZJSP01 - 2018 - 0031

浙江省人民政府办公厅文件

浙政办发〔2018〕80 号

浙江省人民政府办公厅关于实施全域土地综合整治与生态修复工程的意见

各市、县(市、区)人民政府,省政府直属各单位:

为合理配置农村土地资源要素,加强农村建设用地盘活利用,促进乡村振兴战略实施和生态文明建设,经省政府同意,现就实施全域土地综合整治与生态修复工程提出以下意见:

一、总体要求

(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,围绕农业农村现代化、城乡融合发展和生态文明建设总目标,按照产业兴旺、生态宜居、乡风文明、治理有效、生活富裕的总要求,通过实施全域土地综合整治与生态修复工程,创新土地制度

供给和要素保障,优化农村生产、生活、生态用地空间布局,形成农田连片与村庄集聚的土地保护新格局、生态宜居与集约高效的农村土地利用空间结构,促进乡村振兴,助推全省“两个高水平”建设。

(二)基本原则。

——生态为基、保护优先。坚持绿水青山就是金山银山的理念,始终将生态环境保护放在优先位置,统筹推进山水林田湖草整体保护、系统修复、综合治理。切实保护耕地特别是永久基本农田,夯实粮食安全和农村农业发展基础。

——规划引领、节约集约。以土地利用总体规划为基础,加强多规融合和规划引导,按照控制总量、优化增量、盘活存量、释放流量、实现减量的要求,促进土地资源要素有序流动、优化布局,提升土地节约集约利用水平。

——政府主导、农民主体。发挥政府主导作用,加强政策引导和工作统筹,完善工作机制,形成工作合力。坚持农村集体经济组织和农民主体地位,尊重和保障农民知情权、参与权、表达权、收益权,让农民共享全域土地综合整治与生态修复工程成果。

——守住底线、改革创新。坚持底线思维,确保土地公有制性质不改变、耕地红线不突破、粮食生产能力不减弱、农民利益不受损。深化农村土地制度改革,坚持目标导向和问题导向,不断创新农村土地管理利用制度。

——因地制宜、循序渐进。根据各地实际情况,合理确定整治

目标、整治方式、整治项目。尽力而为、量力而行，有序推进，杜绝形象工程。

（三）工作目标。按照山水林田湖草系统治理的理念，进行全域规划、全域设计、全域整治，对田水林路村进行全要素综合整治，建成农田集中连片、建设用地集中集聚、空间形态集约高效的美丽国土新格局。到2020年，全省在国务院确定的重点城市中心城区范围之外，实施500个以上全域土地综合整治与生态修复工程，其中2018年启动实施100个以上。

二、主要任务

（一）编制村土地利用规划。对开展全域土地综合整治与生态修复工程的乡村，乡镇政府（街道办事处）要结合乡村建设规划、新农村建设规划、村庄布点规划和水土保持规划等，编制村土地利用规划，作为开展全域土地综合整治与生态修复工程的规划依据。在编制村土地利用规划中，要准确把握乡村特色、地域特征、农村实际、发展现状和功能定位，因地制宜做好总体设计，合理划定农业生产、村庄建设、产业发展和生态保护等功能分区。

（二）开展农用地综合整治。适应发展现代农业和适度规模经营需要，统筹推进高标准农田建设、旱地改水田、耕地质量提升、宜耕后备资源开发以及农田基础设施建设等工作，在优化耕地布局、增加耕地面积的同时，提高耕地质量和连片度，为农业适度规模经营和发展现代农业创造条件。

（三）推进闲置浪费、低效利用建设用地整治。按照“亩均论

英雄”的理念和土地节约集约高效利用的要求，推进存量建设用地整治利用，优化用地结构和布局，统筹农房建设、产业发展、公共服务、公益事业、基础设施、生态保护等各项用地。充分利用城乡建设用地增减挂钩政策，有计划开展农村宅基地、工矿废弃地以及其他存量建设用地复垦，合理安排新建区块，为农村一二三产业融合发展和城乡统筹发展提供土地要素保障。在建设用地整治中，注重保护好历史文化（传统）村落、传统建筑、街巷空间等。

（四）统筹推进生态环境整治修复。统筹推进村庄建设用地整治、各类违法建筑违法用地整治、废弃矿山整治、人居环境整治和美丽清洁田园建设，加快农村治危拆违和基础设施提档升级，推动生产、生活、生态空间优化，促进生态文明建设。开展生态环境整治修复工程，保护水源涵养地，维护生物多样性，改善农村生态宜居环境。

（五）建立农村土地民主管理机制。按照乡风文明、治理有效的要求，建立和完善村级组织自主管理、自主服务、自主教育、自主监督的农村土地民主管理机制。在实施全域土地综合整治与生态修复工程中，有关村土地利用规划草案、整治项目方案、建设用地规划选址、新农村建设、整治工程实施、土地权属调整、土地指标调剂和收益分配等直接涉及农民合法权益的事项，依法听取农民群众意见，保障农民的知情权、参与权、表达权和监督权，真正做到农民愿意、农民满意。

三、政策措施

（一）实行永久基本农田整备区制度。将全域土地综合整治与生态修复工程项目区（以下简称项目区）永久基本农田周边的农用地、零散耕地和零星建设用地复垦后纳入永久基本农田整备区，通过土地整治和耕地质量提升等，逐步形成与永久基本农田连通连片、设施完善、质量相当的优质耕地。对达到永久基本农田标准的，纳入永久基本农田储备库，探索永久基本农田数据库年度更新与零星永久基本农田调整相挂钩制度。

（二）优化土地利用规划和布局。实施全域土地综合整治与生态修复工程编制的村土地利用规划，经县级政府批准后，纳入乡镇土地利用总体规划。在不减少林地面积和不破坏生态环境的前提下，允许零散耕地、园地、林地、其他农用地之间进行空间置换和布局优化，涉及调整农用地地类的，纳入年度土地变更调查进行统一调整。各地要充分合理利用存量建设用地，对现状建设用地规模确实无法满足农村发展、村庄建设需要的，在符合土地利用总体规划前提下，允许使用规划新增建设用地预留指标适当扩大村庄建设用地规模。各项目区可提留不超过建设用地复垦面积的20%，作为规划新增建设用地预留指标，保障项目区内农村基础设施和新产业新业态发展用地。

（三）实行新增建设用地计划指标奖励。全域土地综合整治与生态修复工程验收后，按建设用地复垦面积的一定比例奖励新增建设用地计划指标，由县级政府统筹，优先保障新农村建设和产

业融合发展用地。对现状人均村庄建设用地面积低于80平方米的,按1∶1比例奖励新增建设用地计划指标;对80—120平方米的,按1.5∶1奖励;对超过120平方米的,按2∶1奖励。对利用收储农村闲置建设用地发展农村新产业新业态的,按实际利用面积3∶1比例奖励新增建设用地计划指标。

(四)优化城乡建设用地增减挂钩政策。在确保县域内耕地数量和质量平衡的前提下,项目区城乡建设用地增减挂钩指标,可在土地利用总体规划确定的扩展边界范围内等面积含规划建设用地规模使用;在满足当地村庄建设和农村发展用地需要后,城乡建设用地增减挂钩节余指标可在全省范围内调剂使用,收益用于支持乡村振兴战略实施。

(五)减免相关规费。全域土地综合整治与生态修复工程实施中,涉及农民建房和配套基础设施建设的行政事业性收费等,按照相关规定落实减免政策。水、电、气、网等涉及民生的行业企业要密切配合,落实相关价格政策,共同支持全域土地综合整治与生态修复工程。

四、工作保障

(一)加强组织领导。省保护耕地和造地改田领导小组更名为省保护耕地和全域土地综合整治与生态修复领导小组(以下简称省领导小组),统一领导协调实施全省全域土地综合整治与生态修复工程,领导小组办公室设在省国土资源厅。各地也要相应建立工作协调机制,切实加强全域土地综合整治与生态修复工程

的组织领导,及时研究解决工程实施中遇到的困难和问题。

(二)加大资金支持。省财政根据奖优罚劣原则,将全域土地综合整治与生态修复工程年度综合绩效评估结果,作为省级造地改田专项资金分配的重要因素。各地要按照渠道不乱、用途不变、专账管理、统筹安排、各计其功的原则,整合土地整治、农村人居环境提升、农村公路建设、农业综合开发、农田水利、危旧房改造、平原绿化、电力、通信、燃气等相关涉农资金,加大对全域土地综合整治与生态修复工程的支持力度。探索社会资本参与全域土地综合整治与生态修复工程建设。支持金融机构创新农村金融产品和金融服务,为全域土地综合整治与生态修复工程提供融资支持。

(三)简化项目报批手续。按照“最多跑一次”改革的要求,制定全域土地综合整治与生态修复工程报批规则,简化审批事项、审批流程和审批材料。县(市、区)政府制定年度全域土地综合整治与生态修复工程计划,报经省领导小组同意后,组织编制本地全域土地综合整治与生态修复工程实施方案。实施方案按程序报省政府同意后,由各县(市、区)组织实施。

(四)加强工程实施管理。市、县(市、区)政府要充分利用国土资源“一张图”、卫星遥感监测等各类监管手段,对全域土地综合整治与生态修复工程实施情况进行全程监管。省国土资源厅要会同省领导小组其他成员单位制定全域土地综合整治与生态修复工程绩效评价办法,省领导小组每年对全域土地综合整治与生态修复工程进行绩效评价,项目竣工后进行验收和综合评定。

（五）强化舆论宣传。各地、各有关部门要充分运用各类传统媒体和新媒体，广泛宣传全域土地综合整治与生态修复工程的重要意义，及时总结宣传各地好的经验和做法，为实施全域土地综合整治与生态修复工程营造良好的社会舆论环境。

浙江省人民政府办公厅

2018 年 8 月 14 日

（此件公开发布）

抄送：省委各部门，省人大常委会、省政协办公厅，省军区，省监委，省法院，省检察院。

浙江省人民政府办公厅　　2018 年 8 月 15 日印发