

南宁市良庆区开展全域土地综合整治助推乡村振兴实施方案（征求意见稿）

为深入实施乡村振兴战略，统筹城乡区域发展，优化农村生产、生活及生态用地空间布局，大力开展全域土地综合整治，激活配优自然资源要素，提升自然资源保障水平和生态服务功能，助推乡村振兴，促进我城区生态文明建设，根据《自然资源部关于开展全域土地综合整治试点工作的通知》（自然资发〔2019〕194号）以及《广西壮族自治区自然资源厅关于印发开展全域土地综合整治助推乡村振兴意见的通知》（桂自然资规〔2020〕9号）等文件精神，结合我城区实际，制定本实施方案。

一、总体目标

全域土地综合整治项目是指在一定区域内，以土地整治为平台，有效利用各类涉农资金，对农村田、路、水、林、村进行综合整治，改善农村生产、生活条件和生态环境，促进农业规模经营、人口集中居住、深度集聚发展，推进城乡一体化进程的一项系统工程。

以科学合理规划为前提，以乡镇为基本实施单元（整治区域可以是乡镇全部或部分行政村），整体推进散落村居撤并、村镇环境治理、农用地整理、建设用地整理和乡村生态保护修复，解决城乡融合发展和农村一二三产业融合发展用地保障，改善农村人居环境，促进农村产业兴旺，助力建成一批农田集中连片、农业规模经营、村镇美丽集聚、环境宜居宜业、产业融合发展的示范村镇。工程实施期限一般为3年，原则上不超过5年。

二、项目业主

城区项目业主：项目所在地镇人民政府；

项目承担单位：社会资本投资方

三、建设资金来源：统筹和规范多元化资金投入

各镇政府要根据工程量和年度实施计划安排，测算建设投资规模，整合使用新增建设用地土地有偿使用费、土地复垦费、耕地开垦费、土地出让收益、生态修复资金和有关指标收益等国土资源事业发展专项资金、乡村振兴等涉农资金，加大对全域土地综合整治工作的投入。鼓励开发性、政策性金融机构通过市场化方式开展融资模式创新，为全域土地综合整治工程提供长期信贷支持。积极鼓励以社

会资本合作（PPP）的形式吸引金融或社会资本参与全域土地综合整治工程，以补充耕地指标交易所得收益和节余的建设用地指标交易综合收益作为资金来源之一，依法依规增强融资能力。鼓励高速公路、铁路、国省道交通项目建设单位参与交通沿线全域土地综合整治。同时引导和规范社会资本参与，严格依据政府采购法和招标投标法等相关法律法规。采取公开招标、邀请招标、竞争性谈判等多种方式，择优引入社会资本方。

各镇政府应当将整治区域内集体经营性建设用地出让、租赁或作价出资（入股）所得土地增值收益调节金用于项目所在村的基础设施、公共服务配套等建设。社会资本投资整治区域且流转经营农业集中连片面积规模达到 1000 亩以上，允许安排使用不超过 3%（最大不超过 200 亩）流转经营面积的建设用地从事旅游、康养、文化、体育、设施农业等相关开发建设。

四、建立南宁市良庆区推进全域土地综合整治工作机制联席会议制度

（一）主要职责

统筹推进良庆区全域土地综合整治工程各项工作；贯彻落实国家和自治区相关工作部署；协调解决实施全域土地综合整治遇到的重点和难点问题；加强项目建设和资金使用管理的监督和指导；指导各镇建立完善全域土地综合整治工作机制和政策措施；督促各项建设任务落实完成；完成城区人民政府交办的其他事项。

（二）组成单位

联席会议由城区自然资源局、城区发改局、城区财政局、良庆生态环境局、城区住建局、城区交通运输局、城区水利局、城区农业农村局、城区文广体旅局等部门组成。联席会议不刻制印章，因工作需要印发文件的，按程序报批后由城区人民政府代章。

城区自然资源局主要负责人担任联席会议召集人，城区自然资源局、财政局、农业农村局、住建局分管领导担任副召集人，各成员单位分管负责同志为联席会议成员。联席会议可根据工作需要调整成员单位。

联席会议办公室设在城区自然资源局，办公室主任由城区自然资源局分管领导兼任，办公室成员由各成员单位有关业务处室负责人组成。联席会议联络员为联席会议办公室成员，由各成员单位有关业务科室 1 名负责同志担任。联席会议成员和联络员因工作变动等原因需要调整的，由所在单位提出，报联席会议办公室确定。

（三）工作规则

1. 会议制度

根据工作需要或成员单位建议，由联席会议召集人或副召集人不定期召集成员单位有关成员召开会议，研究具体工作事项，及时协调解决促进全域土地综合整治工作推进过程中遇到的困难和问题。会议可邀请其他相关部门、专家学者参加。

2. 信息通报制度

联席会议议定事项以会议纪要形式明确，经与会单位同意后或由联席会议办公室印发各成员单位并呈报城区人民政府。重大事项经联席会议讨论后，由牵头单位按程序向城区人民政府请示报告。联席会议办公室要加强对联席会议议定事项的跟踪督促落实，及时收集各成员单位工作任务完成情况材料，并向各成员单位通报有关工作情况。

（四）重点任务职责分工

联席会议办公室：负责承办联席会议的日常事务工作；贯彻落实联席会议决策部署，具体统筹汇总南宁市良庆区全域土地综合整治工程工作计划和重点工作任务；牵头组织起草重大综合材料、工作报告；建立工作机制，及时协调解决工作中遇到的困难和问题；定期收集整理并报告各工程子项目工作进展情况；跟踪督查和宣传报道推进工作进展情况、建设成效并报告联席会议；督促落实联席会议决定事项及交办事项并定期提交督查报告；完成联席会议交办的其他工作。

城区自然资源局：负责指导各镇开展全域土地综合整治项目；建立全城区项目储备库，并指导各镇建立项目储备库；做好全域土地综合整治项目整体立项和整体验收、批复、技术指导、备案入库；指导永久性基本农田调整及编制村庄规划；研究出台社会资本参与土地综合整治项目相关政策文件等工作。

城区发改局：负责农村人居环境综合整治项目的立项审批（核准、备案），指导、督促各镇及供电部门做好农村电网基础设施提档升级。

城区财政局：负责根据上级制定的资金文件出台城区本级文件，做好资金使用管理；负责整合自然资源、涉农资金和指标交易收益等支持全域土地综合整治；支持创新资金融资模式。

城区农业农村局（水利局）：负责牵头统筹推进涉农资金投资相关项目建设和管理工作；指导农业招商、农业发展、农业规划以及宅基地管理、土地流转、地力培肥和后期管护等相关职责工作；配合做好永久基本农田调整方案审核；负责做好水利工程设施、防洪排涝工程、水土保持、疏浚治理、农民饮用水安全巩固提升工程、小流域治理等子项目建设和管理工作。

城区交通运输局：负责做好“四好农村路”相关项目建设和管理工作。

良庆生态环境局：负责指导和监督落实‘土十条’；负责指导农村水污染防治等子项目和监管；负责监督指导生态环境影响评估及项目实施中环境保护相关工作。

城区住建局：负责牵头统筹乡村风貌提升相关子项目建设和管理工作；负责农村住宅危房改造。

城区文广体旅局：负责做好全域文化旅游发展和规划、文化旅游项目招商推介、特色旅游、创建文化旅游品牌等工作；负责做好历史文化名村、传统村落保护修复。

各镇人民政府：负责统筹本辖区全域土地综合整治工作，建立联席会议制度，做好组织辖区范围内全域土地综合整治项目的统筹谋划、创新投融资模式、项目申报、项目实施管理、竣工验收等工作。

五、工作任务

（一）编制或调整村庄规划

开展全域土地综合整治应编制村庄规划。乡（镇）人民政府负责组织编制“多规合一”的实用性村庄规划，可以以一个或几个行政村为单元编制。村庄规划编制参照《广西壮族自治区村庄规划编制技术导则（试行）》有关要求执行，应按照宜农则农、宜建则建、宜留则留、宜整则整的原则，明确全域土地综合整治的目标任务、整治区域、主要内容和布局要求，将整治任务、指标落实到具体地块，并明确实施时序、项目安排、资金估算和投资来源等内容，确保整治区域耕地质量有提升、新增耕地面积原则上不少于整治区域原有耕地面积的 5%，做到城区内城乡建设用地规模不增加、生态保护红线不突破。

现行规划（土地利用总体规划和城乡规划）无法满足全域土地综合整治相关要求时，在用地结构和空间布局有优化、耕地面积有增加、耕地质量有提升、生态保护红线不突破的前提下，可对规划进行一次性修改。

（二）编制永久基本农田调整方案

确需对整治区域内永久基本农田进行调整的，由城区自然资源局会同农业农村局组织编制永久基本农田调整方案。经市、县逐级组织听证、论证，报自治区自然资源厅会同自治区农业农村厅审核通过后纳入国土空间规划和村庄规划，即允许按方案开展实施永久基本农田布局调整工作。

积极配合市级相关部门做好南宁市国土空间总体规划编制工作，将万有（南宁）国际旅游度假重大项目 22 平方公里范围纳入南宁市国土空间规划，并研究统筹涉及永久基本农田的调整。

（三）工作计划

1. 编制或调整村庄规划目标

从今年6月起，2020年度村庄规划编制已在良庆区逐步展开，需要开展规划的村庄分别为那马镇坛良村、子伟村，大塘镇那梨村，那陈镇和平村、邕乐村和南晓镇雅王村。目前已进入攻坚阶段，我局将督促设计单位根据评审会各专家、部门意见规划文本进行相应修改，力争保质保量地完成我城区本年度的“多规合一”实用性村庄规划编制任务。

良庆区2021年度计划编制村庄规划名单已初步确定，根据自身发展情况，14个村庄先后排序为：大塘镇南荣村、大塘镇那团村、那陈镇濂东村、南晓镇晓元村、那马镇莲山村、南晓镇大满村、那陈镇那蒙村、那马镇一致村、那陈镇五龙村、南晓镇福里村、那陈镇西宁村、南晓镇新民村、那陈镇六眼村、南晓镇那敏村。

2. 2021年开展潜力资源调查

以镇（村）为单位开展潜力资源调查，在最新年度土地利用变更调查数据基础上，结合村庄规划、基础测绘、遥感影像，全面调查黑臭水体治理项目，农村人居环境综合整治项目，水利工程项目，防洪排涝工程项目，四好农村路建设项目，农村水环境污染治理项目，特色旅游项目，高标准农田建设项目，城乡建设用地增减挂钩项目，耕地提质改造项目等适宜开展全域土地综合整治的潜力面积、区域分布情况等基础信息，同步调查村（社区）、群众的工作意愿和需求情况，并将调查区块、群众意愿上报给镇政府。

3. 2022-2025年开展项目实施

完成项目立项后，以社会资本合作（PPP）的形式吸引金融或社会资本参与全域土地综合整治工程，通过招标投标确定施工单位，社会资本投资方以半月制形式主动向项目业主汇报工作进展情况、存在问题及下一步计划，争取在规定时间内完成工程施工及编制相关材料。

4. 2026年完成项目验收

社会资本投资方完成项目实施向项目业主提出验收申请，由项目业主组织专家及相关单位进行项目验收。

（四）整治任务

1. 农用地整理

适应发展现代农业和适度规模经营的需要、优化农用地结构布局，统筹推进低效林草地和园地整理、高标准农田建设、农田基础设施建设、现有耕地提质改造、污染土壤修复、耕地耕作层土壤剥离再利用等，集中连片改良提升农田，增加耕地数量，提高耕地质量，改善农田生态，传承农耕文化。

2. 建设用地整理

按照节约集约、高效利用的要求，统筹农民住宅建设、产业发展、公共服务、基础设施等各类建设用地，优化农村建设用地结构和空间布局，有序开展村庄建设用地、农村宅基地，工矿废弃地、城镇低效用地以及其他低效闲置建设用地整理，提高农村建设用地使用效益和集约化水平，支持城乡融合发展和农村新产业新业态融合发展。

3. 农村生态保护修复

按照山水林田湖草系统治理的要求，结合农村人居环境综合整治、农村基础设施建设提档升级等工作，优化生态用地布局，统筹推进村庄建设用地整理、各类违法建筑违法用地整理、矿山生态修复、地质灾害治理、水土流失治理、小流域治理、石漠化治理、污水处理和水环境修复等，维护生物多样性，提高防御自然灾害能力，提升农村生态和自然景观功能。

4. 乡村风貌提升

在全域土地综合整治所覆盖的村屯，统筹开展“三清三拆+”环境整治、农村垃圾无害化处理、“厕所革命”、污水治理、土壤污染综合防治、庭院绿化美化等工程，推进村头村尾、公共区域的绿化美化，提升乡容村貌。保护好历史文化名村和传统村落、民族村寨、传统建筑、街巷空间等历史文化遗产，延续村庄原有空间格局和特色风貌，确保实现村庄通透敞亮、干净整洁、管理有序、文明和谐。

（五）积极储备建库

1. 建立工程储备库

城区联席会议办公室按照策划的工程项目，组织相关专家进行论证，符合工程建设条件的，纳入城区工程储备库。

镇联席会议办公室将工程储备库建设情况，上报城区联席会议办公室。经城区联席会议办公室审查后，符合工程项目条件的，纳入城区级项目储备库。

2. 报送年度工作计划

每年3月份前，对当年拟启动实施的工程进行统筹安排，由镇联席会议办公室编制年度工作计划，报城区联席会议办公室进行审核，确定本年度的全域土地综合整治项目。纳入年度计划的项目，镇联席会议办公室启动项目可行性研究工作。

（六）强化项目管理

1. 整体立项

镇政府组织编制可行性研究报告，由镇联席会议办公室开展报告审查，提出初步

审查意见。镇联席会议办公室组织编制项目申报材料，报城区联席会议办公室申请立项。

城区联席会议办公室组织相关行业主管部门和专家论证审核通过后，由镇联席会议办公室通过政府网站或相关官方媒体，向社会公开符合立项条件的全域工程的有关内容。公示期限为5个工作日，广泛听取各方面的意见和建议。经公示无异议后，由市联席会议办公室批复整体立项。

2. 编制实施方案

由镇联席会议办公室组织编制实施方案，报城区人民政府批复，报城区联席会议办公室备案。

3. 子项目立项、实施及管理

各子项目立项、规划设计、施工图设计、工程施工、设计变更、工程验收等工作均按相关行业主管部门有关规定执行。

前期工作扎实、有条件的镇政府可将整体立项、工程实施方案一并同时上报、同时审查、同时批复。

4. 整体验收

全部子项目验收合格后，由镇联席会议办公室准备验收材料，向城区联席会议办公室申请整体初步验收。城区联席会议办公室组织有关部门和专家或委托第三方开展整体验收和成效评价。经城区联席会议办公室审核通过后，由镇联席会议办公室通过政府网站或相关官方媒体，向社会公开符合竣工条件的全域工程子项目的有关内容。公示期为5个工作日。经公示无异议后，由市联席会议办公室批复整体验收。

5. 加强后期管护

工程验收通过后，按照“谁受益、谁管护”的原则，明确管护责任主体，做好工程后期管护。县级各有关部门将土地和有关设施移交给乡镇人民政府、村民委员会或者国有农（林）场等农业生产经营组织或农业生产经营管护，接收方要建立管护制度，结合乡村振兴示范带、乡村旅游示范带、现代农业示范带等建设，积极开展“土地整治+”引入工商资本做强农村产业。鼓励发展生态种养业、乡土特色产业、农产品加工流通业、乡村休闲旅游业、乡村新型服务业、乡村信息产业等。建立规模化、专业化、社会化运营管护机制，落实管护责任和经费，确保工程发挥长期生态、社会和经济效益。城区、镇自然资源主管部门负责项目后期管护监督。

（七）落实城乡建设用地增减挂钩和耕地占补平衡政策

整治验收后腾退的建设用地，参照城乡建设用地增减挂钩政策，在符合国土空间规划的前提下，完成土地综合整治项目信息备案和自然资源“一张图”的规划数据库更新工作后，整治区域内使用不再单独办理农用地转用审批手续；在保障整治区村庄建设和农村产业融合发展用地的前提下，节余的建设用地指标可在我城区范围内优先流转使用。坚持以全域土地综合整治为补充耕地主要途径，整治后的补充耕地指标优先在我城区范围内调剂使用。

（八）保障农村产业融合发展建设用地需求

在确保城区域内耕地数量和质量平衡、城乡建设用地规模不突破的前提下，整治验收后腾退的建设用地，可在增减挂钩图层和国土空间规划确定的预留用地边界范围内等面积使用。现有建设用地规模确实无法满足农村发展、村庄建设合理需要的，可在城区内通盘考虑和统筹安排规划新增建设用地指标适当扩大村庄建设用地规模，并依法依规修改规划。整治验收后腾退的建设用地，在保障整治区域内农民安置、农村基础设施建设、公益事业等用地前提下，重点支持农村一二三产业融合发展。允许将依法自愿有偿收回的闲置宅基地、废弃的集体公益性建设用地整治后转变为集体经营性建设用地入市。推动城中村、城边村、村集体企业（厂房）可连片开发区域土地依法依规整治入市。

六、保障措施

（一）做好各项工作衔接

为实现全城区全域土地综合整治工作目标，各镇政府可按照本实施方案开展全域土地综合整治工作，并将工程项目纳入所在镇建设任务。

（二）加强资金保障

以全域土地综合整治为载体，统筹各方涉农资金集中到项目区使用，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、电力、热力、通讯、燃气等相关涉农、涉地项目资金整合集中使用，发挥各项资金的叠加效益。资金有缺口的可以采取引入社会资本，参与全域土地综合整治项目实施。增减挂钩和土地开发整理以及工矿废弃地复垦所产生指标，实行试点镇封闭运行，由所在镇优先安排和使用，富余的指标拿出去交易，产生的收益剔除应偿还成本后，全部返还项目区，用于项目区基础设施建设，形成投入—收回—再投入的良性循环，实现乡村振兴大业。

（三）加强项目监管和信息化管理

各镇联席会议办公室牵头负责全域土地综合整治工程的具体组织实施和日常监管。工程开工前，应进行技术交底和图纸会审，并在工程实施过程中加强对工程的技术指导。建立健全信息化管理机制，借助生态修复项目监管信息系统、遥感监测、自然资源调查监测评价成果、国土空间基础信息平台“一张图”、农村土

地整治监测监管、资金监管系统等技术手段,对整治区域自然资源保护利用情况、生态环境治理改善情况进行集中统一、全程全面监管,确保工程质量。

(四) 开展综合评估和绩效考核

全域土地综合整治工程完成情况列入对各部门、各镇年度工作目标责任制考核内容,联席会议办公室要开展不定期的专项督查,对履行职责不认真、工作进展缓慢的,严肃追究责任。

建立年度评估考核工作制度,对上年度项目建设情况、资金到位情况、制度执行情况等进行评估检查。在工程验收一段时间后,遴选有资质、有经验的成效评估机构,开展项目成效评估并出具评估报告。城区将全域工程任务纳入各级年度综合绩效考评,考评结果作为城区全域土地综合整治奖补资金分配的重要依据。

(五) 充分发挥农村集体经济组织作用

按照民事民办、民事民议、民事民管的要求,充分发挥农村集体经济和农民作用,尊重农民意愿,全过程参与规划设计、工程施工和后期管护等。涉及房屋拆迁的,应当征得农户同意。对土地平整、植树造林以及屯内道路、排水沟渠、房屋拆旧等工程,鼓励农村集体经济组织或村民委员会组织施工,降低建设成本。鼓励村级集体经济组织和个人以集体经营性建设用地、宅基地、闲置农房等资产使用权,通过入股、联营等形式参与全域土地综合整治。

(六) 鼓励政策创新

各镇政府也可根据项目开展情况,在不违反现有政策的条件下进行创新,及时总结好的经验和做法上报。

(七) 提升宣传引导

各镇政府要充分运用传统媒体和新媒体等各种方式,全方位、多角度宣传全域土地综合整治的重要意义,引导社会力量、市场主体和农民群众积极参与,深入采取经验交流、媒体报道等方式,总结宣传各地好的经验和做法,发挥典型示范作用,为推进全域土地综合整治营造良好的社会氛围。