山东省全域土地综合整治试点工作

实施办法

# 第一章 总 则

1. 为全面实施乡村振兴战略，打造乡村振兴齐鲁样板，规范有序推进全域土地综合整治试点工作（以下简称试点工作），根据自然资源部和省委省政府有关要求，结合我省实际，制定本办法。
2. 本办法适用于自然资源部批复的全域土地综合整治试点。
3. 试点工作要贯彻创新、协调、绿色、开放、共享的新发展理念，遵循乡村区域特点和发展建设规律，按照产业兴旺、生态宜居、乡风文明、治理有效、生活富裕的总体要求，统筹推进全域规划、全域设计、全域整治，实现试点区域生产空间集约高效、生活空间宜居适度、生态空间山清水秀，推动乡村振兴和城乡融合发展。
4. 试点工作应坚持以下原则：

（一）生态优先，坚守底线。牢固树立山水林田湖草沙是生命共同体理念，始终把生态保护放在优先位置，严守耕地红线，确保生态保护红线不突破。

（二）规划先行，系统整治。试点乡镇应当编制乡镇国土空间规划、村庄规划，科学制定实施方案，综合施策，系统治理。

（三）政府主导，尊重民意。构建政府主导、部门协同、上下联动、群众参与的工作机制和多元化、市场化资金投入机制。充分发挥农村集体组织作用，尊重群众意愿，切实保障群众合法权益。

（四）因地制宜，把握时度效。尊重客观实际和乡村发展规律，不搞一刀切、不搞统一模式、不搞“形象工程”。

1. 省自然资源厅负责指导监督全省试点工作，负责全域综合整治实施方案（以下简称实施方案）的核准，研究制定相关政策和措施。省国土空间生态修复中心承担相关事务性技术性工作。

市级自然资源主管部门负责本辖区试点实施方案论证、审查，负责试点工作检查验收。

县级自然资源主管部门是组织实施试点工作的牵头部门，承担试点乡镇国土空间规划、村庄规划编制工作、负责对乡镇上报的实施方案进行审查，加强日常巡查，确保项目依法依规实施。

乡镇人民政府是试点工作的实施主体，负责编制试点区域村庄规划和实施方案，组织项目实施。

# 第二章 规划与实施方案编制

第六条 试点工作应严格依据乡镇国土空间规划开展。涉及的村庄规划应将整治任务、指标和布局要求细化到具体地块，明确组织管理、实施时序、项目安排、资金估算和投资来源等。

第七条 整治后的耕地尽量布局集中连片，对零星分散地块进行归并改造、涉及永久基本农田位置调整的，要严格按程序编制永久基本农田优化调整方案，与实施方案一并报市级自然资源主管部门和农业农村主管部门审查论证，经省自然资源厅、省农业农村厅审核通过后实施，并报自然资源部备案。永久基本农田优化调整方案应与国土空间规划相衔接。

第八条 乡镇人民政府应严格按照《全域土地综合整治试点实施方案编制大纲》要求，编制试点工作实施方案。实施方案应对空间布局优化的可行性、整治潜力、权属调整可行性等进行科学分析，并实行风险评估论证，编制处置预案。实施方案应明确切实可行的整治任务、具体项目清单、时序安排和资金筹措方案等。

整治区域内，新增耕地面积不少于原有耕地面积的5%、永久基本农田增加面积不少于调整永久基本农田面积的5%、建设用地总面积不增加。

第九条 实施方案由市、县级自然资源主管部门审查通过，并经同级人民政府同意后，报省自然资源厅核准。省自然资源厅核准同意后，连同已批复的乡镇国土空间规划和村庄规划一并报自然资源部备案。通过备案后试点工作方可正式实施，可作为城乡建设用地增减挂钩、补充耕地、矿山生态修复等全域土地综合整治包含的各类子项目立项实施依据。

第十条 经核准备案的实施方案，是试点工作组织实施、监管考核和验收评估的依据，原则上不得调整。确须调整的，须按原程序审查、核准、报备。

# 第三章 实施管理

第十一条 县级人民政府应建立政府主导、相关部门和乡镇参与的工作机制，负责统筹调度、协调解决试点工作实施中的有关问题，统筹推进子项目实施，落实立项、设计审查、实施、监理、变更、验收等项目管理要求。

第十二条 乡镇人民政府应组织就方案编制和实施等，充分征求村集体和村民意见，召开村民大会或村民代表会，严格履行村集体决策程序。对涉及村庄搬迁安置的，严格按要求审核报批，并按规定公示公开。

第十三条 支持农村集体经济组织及成员以入股、联营、合作等方式参与全域土地综合整治。对投资规模小、技术要求低的地块平整、沟渠涵闸、防护林网等工程，可由乡镇人民政府组织整治区域当地群众直接实施，支持引导当地群众参与项目建设和后期管护。

第十四条 鼓励农民专业合作社、家庭农场、种粮大户等新型农业经营主体，优先承包租赁整治区域内的土地。支持整治区域耕地占补平衡指标、城乡建设用地增减挂钩节余指标和农村建设用地腾退利用指标优先调剂使用。

第十五条 县级自然资源主管部门要认真审核试点区域所涉及各类权属情况，切实做好权属调整工作。

因项目实施导致地类发生改变的，应按照国土调查相关规定，纳入年度国土变更调查。

第十六条 对于历史形成的未纳入耕地保护范围的废弃园地、残次林地等适宜开发的农用地，经县级人民政府组织可行性评估论证，市级自然资源主管部门审核确认，可统筹纳入全域土地综合整治范围，新增耕地用于占补平衡。使用各类资金实施的农用地整理、闲散建设用地复垦、未利用地开发所补充改造的耕地，按规定报自然资源部备案并核实后，可作为占补平衡指标纳入耕地储备库调剂使用。

第十七条 依据乡镇国土空间规划、村庄规划，在实施方案中明确建设用地整治总规模和年度实施计划，并有序组织实施。符合增减挂钩条件的农村建设用地复垦后，利用城乡建设用地增减挂钩政策，节余指标优先调剂使用。

第十八条 工矿废弃地复垦利用、矿山地质环境恢复治理等生态修复工作应纳入全域土地综合整治实施方案统筹推进，相关政策按照《自然资源部关于探索利用市场化方式推进矿山生态修复的意见》（自然资规〔2019〕6号）执行。

第十九条 试点乡镇应按照山水林田湖草沙系统治理的要求，统筹开展森林保护修复、乡村绿化美化、湿地保护修复、矿山生态修复、盐碱地治理等工程。对涉及海岸线与海域整治修复的，应依据陆海统筹原则对具体项目做出科学安排。

第二十条 试点工作应充分挖掘乡村自然和文化资源，保持乡村特有的乡土文化，保护历史文化遗产、传统村落、民族村、传统建筑、街巷空间和特色风貌。

第二十一条 建立试点工作年度自评制度。县级自然资源主管部门应会同相关部门和试点乡镇，开展试点工作年度自评，报县级人民政府同意后，于每年12月31日前向省、市两级自然资源主管部门报送年度试点工作自评报告。

# 第四章 资金筹措

第二十二条 各地应加大财政资金投入，统筹国土勘探和治理、乡村振兴等方面的资金，支持全域土地综合整治。

试点工作产生的耕地占补平衡指标、城乡建设用地增减挂钩节余指标交易所得收益，全部用于试点区域乡村振兴。

第二十三条 鼓励政策性金融机构参与全域土地综合整治试点工作，创新开发性金融产品和金融服务，提供长期稳定的低利率信贷支持。

第二十四条 积极稳妥吸引社会资本参与全域土地综合整治试点工作。鼓励各地探索建立社会资本参与试点工作的合作模式，明确投资回报比例、风险管控等具体措施，鼓励建立与后续产业发展相结合的社会资本投入机制。

# 第五章 验收评估

第二十五条 全域土地综合整治包含的各类子项目按照有关规定由相关部门组织验收。所有子项目验收通过后，由县级人民政府负责组织整体初验，市级自然资源主管部门负责组织整体验收，并向省自然资源厅申请试点工作总体评估。

第二十六条 申请试点工作整体验收，应提交试点工作整体验收申请、初验意见、规划执行情况报告、资金结算报告、自评报告和各子项目验收意见等相关材料。

第二十七条 市级自然资源主管部门依据试点工作实施方案，对照乡镇国土空间规划和村庄规划，重点对耕地、永久基本农田数量和质量，以及建设用地规模变化等进行实地核查，确保图、表、数据库与实地相符。验收通过的，市级自然资源主管部门出具试点工作整体验收意见。

第二十八条 申请试点工作总体评估，应提交试点工作总体评估申请、整体验收意见、初验意见、规划执行情况报告、资金结算报告、自评报告等相关材料。

第二十九条 省自然资源厅依据乡镇国土空间规划、村庄规划和试点工作实施方案，综合运用资料审查、实地调查和技术比对等措施，对试点工作目标完成情况和规划执行情况，以及整体产出、效益、满意度等进行全方位评估，形成试点工作总体评估报告，报自然资源部备案。

# 第六章 监督管理

第三十条 各级自然资源主管部门应将试点工作纳入国土空间基础信息平台和国土空间规划“一张图”管理，运用国土变更调查成果、遥感监测成果及有关信息化技术手段，对试点工作进行全程动态监管。

试点工作实施各参与单位应主动配合监督监管，自觉接受社会公众和新闻舆论监督。

第三十一条 试点工作出现下列情况之一的，应当取消试点。

（一）违背农民意愿搞大拆大建的；

（二）借全域土地综合整治变相占用、调整永久基本农田，或者调整的永久基本农田质量和布局不符合有关要求的；

（三）难以完成耕地和永久基本农田面积增加5%要求的；

（四）单纯追求节余建设用地和补充耕地等指标交易的；

（五）破坏乡村风貌和历史文化文脉，在需要重点保护的传统村落搞不符合规定的拆建活动的；

（六）突破生态保护红线管理要求，破坏生态环境砍树挖山填湖，占用耕地搞人造景观的；

（七）违法用地情况严重且未及时处理到位的；

（八）借全域土地综合整治变相主要搞房地产开发，或整治后建设用地增加的；

（九）未经科学论证和评估，不符合相关规划，擅自进行大规模未利用地开发的；

（十）经综合判断不适合开展试点工作的其他情形。

第三十二条 各市、县自然资源主管部门要加强对试点工作的监督指导，对存在未按照规定和程序实施的，在工作中存在弄虚作假和侵害群众利益的行为，要责令改正，并依法依规追究相关人员的责任。

第七章 附 则

第三十三条 全域土地综合整治省级示范镇建设参照本办法执行。

第三十四条 本办法自发布之日起实施。