郑州市人民政府文件

郑政〔2010〕18号

郑州市人民政府
关于推进农村土地综合整治
促进城乡统筹协调发展的若干意见

各县(市、区)人民政府,市人民政府各部门,各有关单位:

为贯彻落实《中共中央国务院关于2009年促进农业稳定发展农民持续增收的若干意见》(中发〔2009〕1号)、《国土资源部关于促进农业稳定发展农民持续增收推动城乡统筹发展的若干意见》(国土资发〔2009〕27号),积极开展农村土地整治,推进新农村建设,促进农业稳定发展和城乡统筹发展,现就我市推进农村土地综合整治,促进城乡统筹协调发展工作提出以下意见。

一、指导思想

(一)以科学发展观为统领,围绕保护耕地与保障发展主题,统

筹村镇规划、土地综合整治规划和产业集聚区建设规划，综合利用相关政策，创新体制和机制，以土地整理复垦开发和城乡建设用地增减挂钩为平台，在切实维护农民权益的前提下，通过有效整合资源，依法对农村田、水、路、林、村进行综合整治。在严守耕地红线的同时积极破解新农村建设和产业集聚区发展等用地难题，推动城乡统筹协调发展。

二、基本原则

（二）农村土地综合整治要坚持科学规划、严格监管，确保耕地总量不减少、质量有提高；坚持总量调控、计划管理，确保城乡建设用地总规模不扩大；坚持以人为本、群众自愿，始终把维护农民合法权益放在首位；坚持科学有序、量力而行，稳妥开展城乡建设用地增减挂钩试点；坚持政府领导、部门合作，共同推进工作。避免片面追求增加城镇建设用地指标，违背农民意愿搞大拆大建。

三、主要任务

（三）农村土地整治工作要以农田整理为重点，大幅度提高高产稳产农田比重。有条件的地区对散乱、废弃、闲置、低效利用的建设用地进行整治，规范城乡建设用地增减挂钩试点，完善农村基础设施和公共服务设施，改善农民生产生活条件，提高节约集约用地水平。合理、适度开发利用宜农未利用地，增加耕地面积，保护和改善生态环境，立足自身实现耕地占补平衡，保障地方经济发展。

（四）落实土地综合整治基本工作目标任务。市政府将根据各

县(市、区)2005—2020年农村居民点复垦任务、后备资源状况、年度上级下达的土地整理复垦开发工作任务、地方经济发展形势等情况,落实各县(市、区)年度基本农田整理、农村居民点规划复垦任务、补充耕地计划等基本目标任务(见附件)。

四、实施步骤

(五)统筹村镇规划、土地综合整治规划和产业集聚区建设规划。

1.各县(市、区)要按照严格保护耕地和节约集约用地的总体要求,依照发展产业集聚区、改造城郊村、建设中心村、整合弱小村、治理空心村、培育特色村、搬迁不宜居住村的基本思路,加快编制县(市、区)村镇体系规划、乡镇规划、村庄规划和产业集聚区建设规划,并在此基础上编制土地综合整治专项规划,做好各个规划之间的衔接与协调,合理确定土地综合整治、农村住房建设、村庄和危房改造的规模、目标和工作时序,合理安排农田保护、生态涵养、基础设施、产业发展等空间布局。

2.各县(市、区)要统筹土地整理复垦开发项目、“空心村”等土地“三项整治”项目与城乡建设用地增减挂钩项目区安排,科学确定农用地整理、农村建设用地整理与挂钩项目区的选点布局,构筑土地综合整治、农村住房建设、村庄改造和产业集聚区发展的统一平台。

(六)整合资金,积极稳妥地推进土地综合整治。

1.各县(市、区)按照村镇体系规划和土地综合整治专项规划,

以土地整理复垦开发和城乡建设用地增减挂钩为平台，整合使用各类土地及涉农资金，共同建立土地综合整治专项资金，专款用于土地综合整治，主要包括用于农业开发的国有土地使用权出让收入、新增建设用地土地有偿使用费、土地开垦费、土地复垦费、土地闲置费、农业水利涉农专项资金等政府自筹资金。要按照省政府土地综合整治会议中提出的“渠道不乱、用途不变、专账管理、统筹安排、各记其功”的原则，充分发挥资金综合使用的叠加效应和规模效益。

2.结合国家实施土地整治重大工程，开展大规模农田整治，对耕地、宅基地和其他集体建设用地进行整理复垦，在增加耕地的同时，按照田成方、林成网、路相通、渠相连、旱能浇、涝能排的建设标准，建设高标准基本农田。加快推进粮食主产区基本农田整理工程，集中建设基本农田保护示范区，打造粮食生产核心区。

3.结合国家开展的“万村土地整治”和省开展的“千村土地整治”工程，积极稳妥地推进村庄整治。继续巩固和深化“空心村”、砖瓦窑厂和工矿废弃地整治成果，加大农村空闲地、闲置地、荒坡地、废弃地以及低效利用土地的清理盘活力度，对历史遗留的“一户多宅”和空置住宅进行清理处置，提高集体建设用地节约集约利用水平，并引导农民居住向中心村镇集中、耕地向适度规模经营集中、产业向园区集中，实现耕地增加、用地节约、布局优化、要素集聚的目标，加快推进新农村建设和城乡一体化发展。

(七)努力实现城镇建设用地增加与农村建设用地减少相挂

钩。

1.依据土地利用总体规划和土地综合整治规划,将土地综合整治中的集体建设用地整理复垦纳入城乡建设用地增减挂钩项目安排,即将拟整理复垦成耕地的农村建设用地地块与拟用于城镇建设、产业集聚区建设的地块相挂钩,共同组成挂钩项目区进行拆旧建新和土地整理复垦,在耕地面积不减少、质量有提高和城乡建设用地总量不增加的前提下,将农村节约的建设用地调剂到城镇使用,获得的土地增值收益反哺农村,改善农村生产生活条件,努力实现以工促农、以城带乡、城乡互补。

2.对土地综合整治中农村集体建设用地整理所节约的土地,在复垦成耕地的同时调剂为建设用地指标的,优先满足本村建设用地的需要,结余部分可以实行有偿转让,用于弥补当地产业集聚区建设和重要民生工程建设用地指标的不足,或集中用于保障市定重要发展区域的建设用地需求,所得收入应严格用于整理区域内改善农村生产生活条件的基础设施建设。对土地综合整治中农村建设用地、农用地和未利用地整理复垦开发形成的新增耕地,其中可用于占补平衡的,其指标可以实行有偿转让。

五、奖惩措施

(八)建立政府奖励与补贴机制。市政府从2010年起设立专项资金,对土地综合整治工作先进县(市、区)进行奖励。各县(市、区)政府也要设立专项资金,用于本县(市、区)村镇体系规划、乡镇规划、村庄规划、土地综合整治规划和产业集聚区建设规划编制工

作,对农民建房和危房改造进行补助。

(九)建立考评制度,健全鼓励土地综合整治的激励约束机制。每年市政府依据土地利用总体规划和土地综合整治规划对各县(市、区)政府下达综合整治任务,对土地综合整治成效突出的地方进行表彰和奖励,在建设用地计划指标、新增建设用地土地有偿使用费返还等方面给以倾斜。对检查、验收中发现建设质量差、资金管理使用问题大、弄虚作假以及其他严重违规违纪问题的,除依法依纪处理有关人员外,暂停新增建设用地手续的审批。

六、工作要求

(十)要坚持以政府为主导,加强部门协调。

1.充分发挥各级政府的统筹协调作用。土地综合整治由各县(市、区)人民政府负总责,有关部门要各司其职,各负其责,建立协调机制,加强沟通与配合。各县(市、区)要统一规划、统筹资源、整合资金、协调政策,创新土地综合整治项目的资金保障、监督管理、激励约束等体制机制,并根据实际情况,积极探索切实可行的工作途径。

2.各县(市、区)要制定下发关于大力推进土地综合整治的通知或意见,要成立由发展改革、财政、规划、国土资源、农业、建设、水利、信访等部门共同组成的土地综合整治工作领导小组,设立专项工作办公室,建立联席工作制度,明确有关部门的责任和任务。要切实发挥县(市、区)、乡镇政府的统筹协调作用,尊重农民集体经济组织和农民群众主体地位,引导和鼓励社会力量参与农村土

地整治工作。

(十一)尊重群众意愿,积极稳妥地开展工作。

1.要根据当地经济社会发展状况、农业生产水平、农民生活条件和资金保障能力等情况,尊重农村建设和土地整治的客观规律,以满足农民实际需要为前提,以实现农业稳定增产、农民持续增收、农村生态宜居为目标,因地制宜、分类指导,量力而行、有序推进,坚决防止盲目照抄照搬城镇建设模式。

2.要真正把尊重农民群众的意愿放在首位,尊重农民群众的知情权、参与权和财产处置权,在运作模式、规模经营、旧房改造、新居建设、非农就业和社会保障等方面提供多种选择。

3.要通过公告、听证、公示等方式,广泛征求村民组织和农民对土地整治的意见,并依法签订协议。凡是农民和集体经济组织不同意的,不能强行实施,不得强行试点,严禁以行政命令的方式强行推进,搞大拆大建,损害农民群众的合法权益。

附件:各县(市、区)土地综合整治指标任务表

二〇一〇年十月日

主题词：城乡建设　土地　治理　意见

主办：市国土资源局	督办：市政府办公厅五处
抄送：市委各部门，郑州警备区。 市人大常委会办公厅，市政协办公厅，市法院，市检察院。	
郑州市人民政府办公厅	2010年9月20日印发