

辽宁省自然资源厅文件

辽自然资发〔2020〕6号

关于做好全域土地综合整治 试点工作的通知

各市自然资源局，沈抚新区城乡建设局：

为贯彻落实习近平总书记对浙江“千村示范、万村整治”重要批示精神和《中共中央 国务院关于抓好“三农”领域重点工作确保如期实现全面小康的意见》，按照《乡村振兴战略规划（2018-2022年）》相关部署要求，自然资源部印发《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），在全国部署开展全域土地综合整治试点工作，明确以科学规划为前提，以乡镇为基本实施单元，整体推进农用地整理、建设用地整理和乡村生态保护修复等，对试点区域实施国土空间综合治理、优化国土空间结构和布局。开展全域土地综合整治试点工作是落实习近平总书记重要批示精神和 2020 年中发 1

号文件的必然要求，是履行国土空间生态保护修复职责的重要举措，是破解当前乡村发展用地难题的有效措施。现就做好我省全域土地综合整治试点工作通知如下。

一、总体要求

以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导，深入贯彻习近平生态文明思想，全面落实习近平总书记在辽宁考察及深入推进东北振兴座谈会上重要讲话精神，树立和践行绿水青山就是金山银山的理念，坚持节约优先、保护优先、自然恢复为主的方针，统筹资金、整合资源，强化村庄规划引导和管控，优化生产、生活、生态空间布局，着力解决乡村地区耕地碎片化、空间布局无序化、土地资源利用低效化、生态环境质量退化等问题，提升耕地保护和节约集约用地水平，打造集约高效生产空间，营造宜居适度生活空间，保护山清水秀生态空间，为加快推进农业农村现代化，助推我省乡村全面振兴提供有力支撑。

自然资源部要求各省试点原则不超过 20 个，整治区域可以是乡镇全部或部分村庄。试点乡镇按照“宜农则农、宜建则建、宜整则整、宜留则留”的原则，对整治区域进行全域规划、全域设计、全域整治，因地制宜、分类推进试点，着力探索形成可借鉴、可复制、可推广的试点经验模式。

二、主要任务

（一）科学编制村庄规划。需要开展全域土地综合整治的，

必须编制村庄规划，并将各项整治任务纳入村庄规划。乡镇政府组织编制村庄规划，在严格做好耕地、生态环境、历史文化保护的前提下，充分尊重农民意愿，提出全域土地综合整治的目标任务、整治区域、主要内容、空间布局等，并落实到具体地块。合理划定农业生产、村庄建设、产业发展和生态保护等功能区，统筹安排生产生活生态用地，合理管控乡村风貌，对历史文化（传统）村落做好保护，并明确组织管理、实施时序、项目安排、资金估算和投资来源等。

（二）大力开展农用地整理。优化农用地结构布局，统筹推进耕地提质改造、宜耕后备资源开发及农田基础设施建设、低效林草地和园地改造等工程，减少耕地“碎片化”，增加耕地数量、提高耕地质量。整治区域内新增耕地面积不少于原有耕地面积的 5%。

（三）深入推进农村建设用地整理。统筹整治区域内农民住宅建设、产业发展、公共服务、基础设施等各类建设用地，优化农村建设用地布局结构，有序开展农村宅基地、工矿废弃地以及其它低效闲置建设用地整理，提升农村建设用地使用效益和集约化水平，保障农村新产业新业态融合发展用地。

（四）整体实施乡村生态保护修复。按照山水林田湖草整体保护、系统修复、综合治理的要求，结合农村人居环境整治，优化调整生态用地布局，保护和恢复乡村生态功能，维

护生物多样性，提高防御自然灾害能力，保持乡村自然景观，保留村庄特有的民居风貌、农业景观、乡土文化。

三、工作安排

1. 开展调查摸底。县（市、区）人民政府要按照全域土地综合整治要求，以乡镇为单元组织开展调查摸底，统筹考虑区位差异、自然资源禀赋、社会经济条件、产业发展和工作基础等，在充分尊重群众意愿，充分调查论证的基础上，根据基本实现土地、资金等要素平衡要求，初步筛选试点乡镇，初步确定整治区域和整治方向。

2. 认真组织申报。县（市、区）人民政府向市级自然资源主管部门行文推荐试点乡镇，提出整治区域建设方案。市级自然资源主管部门审核同意后，于2020年2月28日前向省自然资源厅行文推荐试点乡镇。为减轻各地调查摸底工作量，试点按照不超过以下数量推荐：沈阳、大连市各3个，增减挂钩整改任务较重的锦州、营口、盘锦市各2个，其他市及沈抚新区各1个。省自然资源厅根据推荐情况和试点要求，研究确定全省试点乡镇，并按要求报自然资源部备案。

3. 编制实施方案。试点所在地县（市、区）人民政府组织相关部门，依据县乡国土空间规划和村庄规划，编制试点乡镇全域土地综合整治项目实施方案，明确实施区域耕地保护目标、基本农田保护面积、建设用地规模、生态建设等主要目标。组织相关部门进行论证，报市级自然资源主管部门初审。市级

自然资源主管部门于 2020 年 6 月 30 日前将初审通过的试点项目实施方案报省自然资源厅审核。未完成县、乡国土空间规划和村庄规划编制的，实施方案要与规划同步编制，并将各项整治任务纳入村庄规划。

4. 抓好组织落实。建立政府主导、部门协同、上下联动、公众参与的工作机制，建立多元化资金投入机制。省自然资源厅成立全域土地综合整治试点工作领导小组，市、县自然资源主管部门要发挥职能作用，规范有序推进试点工作，土地综合整治有关信息要纳入国土空间基础信息平台。

5. 加强全程监管。对全域土地综合整治试点实施情况进行全程监管，制定绩效评估办法，定期进行绩效评估。工程实施完成后，组织对农用地整理、建设用地整理、乡村生态保护修复等进行全面的综合评定。

四、支持政策

1. 合理调整永久基本农田。整治区域内涉及永久基本农田调整的，应编制调整方案，确保新增永久基本农田面积不少于调整面积的 5%，调整方案经省自然资源厅会同省农业农村厅审核同意后，纳入村庄规划予以实施。整治区域完成整治任务并通过验收后，更新完善永久基本农田数据库。

2. 优先保障农村发展用地。通过全域土地综合整治腾退的建设用地，在保障项目区内农民安置、农村基础设施建设、公益事业等用地的前提下，重点用于农村一二三产业融合发展。

3. 允许节余建设用地指标流转。允许节余的建设用地指标按照城乡建设用地增减挂钩政策使用，并将流转范围从县域扩大到省域。

4. 计划指标奖励。自然资源部对试点工作给予的计划指标支持，可由试点县（市、区）人民政府统筹使用。全域土地综合整治试点项目验收后，省里根据试点成效等情况对所在县（市、区）给予一定的计划指标奖励。

5. 耕地占补平衡指标调剂。全域土地综合整治试点项目新增耕地指标经验收入库后，在满足所在设区市耕地占补平衡需要情况下，节余指标优先纳入补充耕地指标调剂平台，在省域范围内调剂使用。

五、保障措施

1. 明确工作职责。省自然资源厅负责制定全域土地综合整治试点实施办法，审核市县申请确定试点乡镇的试点实施方案，报自然资源部备案，加强试点实施过程监管；试点所在市级自然资源主管部门负责组织县（市、区）申报试点乡镇，初审试点实施方案，监督指导试点项目实施，整合优化本级相关审批事项；试点所在县（市、区）人民政府是全域土地整治试点工作的责任主体，统筹实施全域土地综合整治试点，统筹做好规划、项目、指标、审批、资金等工作，负责试点项目的立项、实施、验收等；试点所在乡镇人民政府要紧紧依靠集体经济组织，充分尊重群众意愿，具体抓好试点工作落实，有序规范推

进工程建设。

2. 鼓励多元化投入。试点所在地县（市、区）人民政府按照渠道不乱、用途不变、专账管理、统筹安排的原则，统筹安排各类项目和资金，支持全域土地综合整治试点工程建设。在严格落实地方债务管理各项要求的前提下，探索建立金融和社会资本参与的多元化、市场化投入机制。

3. 简化审批事项。落实“放管服”要求，鼓励试点所在县（市、区）人民政府整合归并各部门相关审批事项，优化流程，简化材料，推进“最多跑一次”。

4. 严格规范试点。严控试点范围，只有报部备案的试点乡镇，才能享受相关支持政策。明确全域土地综合整治试点的负面清单，严格控制未利用地开发、严格保护具有历史文化价值的建筑，禁止违背农民意愿搞大拆大建，禁止破坏生态环境砍树挖山填湖、占用耕地搞人造景观、破坏乡村风貌和历史文脉等。

附件：1. 试点建设方案提纲

2. 全域土地综合整治试点基本情况表



附件 1

试点建设方案提纲

为提高试点乡镇选择科学性，各地推荐试点乡镇时编制的建设方案应包括但不仅限于以下内容。

- 一、试点乡镇基本情况
- 二、申报依据及考虑因素
- 三、试点实施主要内容
- 四、资金筹措方案
- 五、时间安排
- 六、预期目标和成效
- 七、保障措施

附件 2

全域土地综合整治试点基本情况表

基本信息		
试点名称	辽宁省——市——县（市、区）——乡（镇、街道）全域土地综合整治试点	
乡镇户数	——户	
乡镇人口	——人	
乡镇中心点坐标		
预计总投资	——万元	
实施期限	——年——月——年——月	
村庄规划编制情况	（有、无、正在编制）	
试点乡镇国土利用现状		
地类	面积	
1	农用地面积	——公顷
	其中耕地面积	——公顷
	永久基本农田面积	——公顷
2	建设用地面积	——公顷
3	未利用地面积	——公顷
乡镇总面积		——公顷
生态红线划定面积		——公顷（若尚未划定请填写“未划定”）
整治区域面积		——公顷（包括拆旧、建新等各类整治面积）
数据来源		（如××年度变更调查、国土三调等）
预期建设目标		
建设用地复垦面积		——公顷
结余建设用地面积		——公顷
新增耕地面积		——公顷
新增永久基本农田面积		——公顷
其他		（可根据具体情况增加项）

公开方式：主动公开

辽宁省自然资源厅办公室

2020年2月11日印发