

国土资源部文件

国土资规〔2016〕2号

国土资源部关于用好用活增减挂钩政策 积极支持扶贫开发及易地扶贫搬迁工作的通知

各省、自治区、直辖市及计划单列市国土资源主管部门，各派驻地方的国家土地督察局，部机关各司局：

为贯彻落实《中共中央国务院关于打赢脱贫攻坚战的决定》（以下简称《决定》），在精准施策上出实招、在精准推进上下实功、在精准落地上见实效，充分发挥国土资源超常规政策特别是城乡建设用地增减挂钩政策对扶贫开发及易地扶贫搬迁的支持促进作用，现将有关事项通知如下：

一、充分认识增减挂钩支持扶贫开发及易地扶贫搬迁的重要意义

《决定》提出“利用增减挂钩政策支持易地扶贫搬迁”。从各

地的实践看，实施增减挂钩，既可为搬迁农民安置提供用地保障，又能为搬迁农民建新居、农村基础设施建设和扶贫产业发展提供有力的资金支持，推动贫困地区经济社会发展，确保易地扶贫搬迁农民搬得出、稳得住、能致富。各级国土资源主管部门要全面学习领会和认真贯彻落实十八届五中全会、中央经济工作会议、中央扶贫开发工作会议、全国易地扶贫搬迁工作电视电话会议精神和《决定》部署要求，高度重视扶贫开发及易地扶贫搬迁工作，用好用活增减挂钩政策作为实施精准扶贫、精准脱贫的有力抓手，主动配合有关部门，助力扶贫开发，因地制宜、因人施策，促进政策落实落地，为“十三五”时期打赢脱贫攻坚战做出积极贡献。

二、增减挂钩指标向贫困地区倾斜

按照应保尽保的要求，加大对扶贫开发及易地扶贫搬迁地区增减挂钩指标支持。部在分解下达全国增减挂钩指标时，向脱贫攻坚任务重的省份倾斜；省级国土资源主管部门在安排增减挂钩指标时，要重点支持贫困市县的扶贫开发及易地扶贫搬迁工作；市、县级国土资源主管部门在组织增减挂钩项目区时，要优先考虑贫困村庄特别是实施易地扶贫搬迁的村庄，积极支持具备条件的贫困地区通过开展增减挂钩，推动扶贫开发和易地扶贫搬迁工作。

三、拓展贫困地区增减挂钩节余指标使用范围

集中连片特困地区、国家扶贫开发工作重点县和开展易地扶

贫搬迁的贫困老区开展增减挂钩的，可将增减挂钩节余指标在省域范围内流转使用。各级国土资源主管部门要认真落实这项超常规政策，切实发挥增减挂钩支持扶贫开发和易地扶贫搬迁的作用。省级国土资源主管部门要建立台账，对全省增减挂钩节余指标进行统一管理，按照公开、公平、有偿的原则，引导节余指标合理流转，用于效益好的项目，充分显化土地级差收益，保证产生的节余指标能用得出去、资金能收得回来。市、县级国土资源主管部门要加强增减挂钩项目区实施管理，认真核定节余指标，并报省级国土资源主管部门确认备案，为节余指标安排使用提供依据。为加大“十三五”时期脱贫攻坚的支持力度，对集中连片特困地区、国家扶贫开发工作重点县和开展易地扶贫搬迁的贫困老区此前产生至今尚未使用的节余指标，可按上述规定在省域范围内流转使用。

各级国土资源主管部门在土地利用总体规划调整完善中，应充分考虑扶贫开发及易地扶贫搬迁需要，统筹安排建设用地规模和布局，确保增减挂钩节余指标有落地空间。在具体实施过程中，规划空间不足的，有关省份可根据实际情况，按照自愿、依法的原则，对产生节余指标的市县和使用节余指标的市县规划主要指标进行相应调整。

四、规范扶贫开发增减挂钩节余指标使用管理

增减挂钩节余指标在省域范围内流转使用的，实行项目区分别管理。产生节余指标的县（市）可将拆旧复垦地块和本县域内

的建新安置地块组成项目区，编制项目区实施方案，并在方案中说明产生节余指标规模等情况；使用节余指标建新的县（市）可单独编制建新实施方案，详细说明节余指标来源。产生节余指标县（市）的项目区实施方案和使用节余指标县（市）的建新实施方案，可按照规定分别报备。

各级国土资源主管部门要加强拆旧复垦监管，做好建新占用耕地和拆旧复垦耕地的质量等级评定，并对照建新占用的耕地面积和等级，对拆旧复垦的耕地进行严格审核验收，确保实施扶贫开发及易地扶贫搬迁后耕地数量有增加、质量有提高。

五、切实保障农民土地合法权益

运用增减挂钩政策支持扶贫开发及易地扶贫搬迁，要充分尊重农民意愿，保障农民的知情权、参与权和受益权，不搞强迫命令，防止以易地扶贫搬迁为名搞“运动式”搬迁。要切实维护集体经济组织和农民土地合法权益，拆旧复垦腾出的建设用地，必须优先满足农民新居、农村基础和公益设施建设，并留足农村非农产业发展建设用地。要坚持群众自主的原则，因地制宜选择搬迁安置方式，并按照方便农民生产生活的要求，为农民提供多样性、多户型的住房选择。增减挂钩项目区实施方案编制时，要对项目区范围内的土地利用现状、地上房屋等建筑物和构筑物，以及权属状况进行调查核实，做到界址、面积和权属清楚；增减挂钩项目区实施完成后，要及时进行变更调查和确权登记，切实维护群众土地权益。拆旧复垦土地所有权仍属于拆旧区集体经济组

织，其经营使用由集体经济组织自主确定。

六、规范增减挂钩资金收益管理

增减挂钩收益，要按照工业反哺农业、城市支持农村的要求，及时全部返还贫困地区，确保通过增减挂钩实施扶贫开发及易地扶贫搬迁的农民受益。节余指标收益应由县（市）统一管理，充分考虑各项目区拆旧安置成本和增减挂钩指标用途，确保挂钩收益公平合理。节余指标收益，可采取省级国土资源主管部门制定指导价格，由产生指标方和使用节余指标方协商确定节余指标价格；有条件的地区，可探索竞争方式确定节余指标价格。

市、县级政府要加强增减挂钩资金收益统筹管理，根据不同的安置方式，按照“钱随人走、同等受益”的原则分配和使用。对集中安置的，可将增减挂钩收益返还集体经济组织，由村民自主安排用于新居和基础设施建设等；对分散安置的，可以货币形式足额将增减挂钩收益返还当事农户。

七、加强工作的组织领导

增减挂钩支持扶贫开发及易地扶贫搬迁工作要坚持上下联动、加强协调。国土资源部负责政策指导和监督检查；省级国土资源主管部门负责工作统筹组织和实施监管；市、县级国土资源主管部门负责项目区实施方案的编制实施和在线备案等。

各级国土资源主管部门要在同级人民政府领导下，配合发展改革、财政、扶贫等部门，积极运用增减挂钩政策，整合政策、资金，切实发挥部门协同、政策资金整合的整体效应，有效推进

扶贫开发及易地扶贫搬迁工作。省级国土资源主管部门要按照本通知要求，结合当地实际，研究制定增减挂钩政策支持扶贫开发及易地扶贫搬迁的具体落实措施，明确操作办法；要通过会议、培训等多种形式，认真积极指导贫困地区用好用活增减挂钩政策，确保政策实效。

此文件有效期为 5 年。



公开方式：主动公开