

# 四川省国土资源厅文件

川国土资规〔2017〕2号

## 四川省国土资源厅 关于印发《关于服务保障农业供给侧结构性改革 加快培育农业农村发展新动能的意见》的通知

各市（州）国土资源局，厅机关各处室（局）、各直属单位：

《四川省国土资源厅关于服务保障农业供给侧结构性改革加快培育农业农村发展新动能的意见》已经2017年第9次厅务会审议通过，现予以印发，请认真贯彻执行。



# 四川省国土资源厅

## 关于服务保障农业供给侧结构性改革 加快培育农业农村发展新动能的意见

为贯彻落实省第十一次党代会建设美丽繁荣和谐四川的重大决策部署，适应农业供给侧结构性改革新形势下土地利用形势变化的需要，全面提升国土资源服务保障农业供给侧结构性改革的能力水平，保住四川农业金字招牌，实现农业大省向农业强省跨越，根据《中共中央、国务院关于深入推进农业供给侧结构性改革加快培育农业农村发展新动能的若干意见》（中发〔2017〕1号）和《中共四川省委、四川省人民政府关于以绿色发展理念引领农业供给侧结构性改革切实增强农业农村发展动力的意见》（川委发〔2017〕1号）精神，结合全省国土资源工作实际，提出以下具体实施意见：

### 一、健全农村土地规划体系

按照“望得见山、看得见水、记得住乡愁”的要求，协调有关县级人民政府统一组织，在开展农村综合改革试点、新型农村社区建设、土地综合整治和特色景观旅游名村保护的地方，根据发展建设需要，推进编制村土地利用规划。建立县域农村建设用地总量控制制度，统筹农村各项土地利用活动，科学布局农村生产、生活、生态空间，合理安排农村经济发展、村庄建设、环境

整治、生态保护、基础设施建设与社会事业发展等各项用地。做好新一轮土地利用总体规划编制与规划局部调整、村级土地利用规划的有机衔接，细化乡镇土地利用总体规划，推进土地利用总体规划、村庄建设规划、产业发展、生态环境等规划多规合一。

## 二、优化农业农村发展用地保障机制

完善农业农村新增建设用地保障机制，各地按不低于省上下达年度新增建设用地计划总量的 8% 予以单列，用于支持农村新产业新业态发展。对从事森林康养、休闲农业和乡村旅游的农业经营主体，其辅助设施建设用地可再增加 3%。在控制农村建设用地总量，不占用永久基本农田前提下，加大盘活农村存量建设用地力度，因地制宜优化建设用地布局。在同一乡镇范围内，允许通过村庄整治、宅基地和农村空闲建设用地整理，调整村庄建设用地布局。农村建设用地整理可参照城乡建设用地增减挂钩运行模式，由省上控制总量，县级政府负责审批，也可统筹纳入农村土地整治项目管理，节约的建设用地指标由项目区所在县（市、区）安排一定比例专项通过入股、联营、自主开发等方式，重点支持乡村休闲旅游养老等产业和农村“三产”融合发展，严禁违法违规开发房地产或建私人庄园会所。

## 三、创新新型农业经营主体配套用地管理

以培育家庭农（林）场为重点，扶持新型农业经营主体快速发展。规范农用地管理，支持设施农业和规模化粮经作物生产发展。对直接用于或者服务于农业、林业生产的生产设施用地、附

属设施用地以及配套设施用地按农用地管理，不办理农用地转用审批手续。将农产品冷链烘干设施、农产品初加工设施、农产品储藏流通设施、休闲采摘设施纳入农业附属设施范围。对新型农业经营主体发展较快、用地集约且需求大的地区，可适度增加年度新增建设用地指标。各县（市、区）根据实际情况，在年度建设用地指标中优先安排新型农业经营主体建设配套辅助设施，并按规定减免相关税费。引导农业生产经营主体尽量利用荒山荒坡、滩涂等未利用地和低效闲置的土地进行设施建设。因地制宜引导和鼓励各类农业经营主体相互联合或者与农村集体经济组织、国有粮食购销企业共同兴建粮食仓储烘干、晾晒场、保鲜库、农机库棚等农业设施，支持龙头企业建立与加工能力相配套的原料基地。允许新型农业经营主体依法依规盘活现有农村集体建设用地发展新产业。

#### 四、落实基本农田保护和耕地占补平衡责任

严守耕地红线，全面划定并严格保护永久基本农田。改进耕地占补平衡管理办法，探索对资源匮乏市（州）补充耕地实行省域内调剂统筹，积极争取补充耕地国家统筹。拓展补充耕地途径，统筹实施土地整治、高标准农田建设、城乡建设用地增减挂钩、历史遗留工矿废弃地复垦等，新增耕地经核定后可用于落实补充耕地任务。可将坡度在 25 度以下的损毁建设用地、未利用地开发整理成可调整园地，验收后可用于占补平衡。加快开展土壤污染状况详查，建立土壤环境基础数据库，加强工矿废弃地和自然

灾害损毁土地复垦利用，出台相应的激励措施。加快推进耕地质量等级评定与监测工程，全面推进建设占用耕地耕作层剥离再利用。会同财政、农业等部门探索建立将城乡土地增减挂钩收益按一定比例用于土壤修复的工作机制。有条件的地区可以将晒场、烘干、机具库棚、有机肥积造等配套设施纳入高标准农田建设范围。探索耕地保护激励性补偿和跨区域补偿的政策措施。落实永久基本农田保护责任，加强流转土地用途管制，坚决禁止擅自将耕地“非农化”。

## 五、激活农村土地财产属性

夯实和扩大农村集体土地权能，完善被征地农民合理、规范、多元保障机制，建立兼顾国家、集体、个人的土地增值收益分配机制。在充分保障农户宅基地用益物权、防止外部资本侵占控制的前提下，落实宅基地集体所有权，探索农村集体组织以出租、合作等方式盘活利用空闲农房及宅基地。允许农村集体经济组织多渠道筹措资金，对进城落户农民自愿退出承包地、宅基地予以合理补偿。鼓励和引导农村集体经济组织以有偿回购、集中改造、受托经营等形式，盘活利用空闲农房及宅基地，增加农民财产性收入。选取有条件的地方试点探索农村宅基地所有权、使用权、占有权“三权分置”办法，培育农村房屋（含宅基地）租赁市场，引导城乡资本利用空闲农房及宅基地发展乡村旅游等新产业新业态，促进农村经济社会发展和农民持续增收。依法保护和落实集体土地所有权，外出务工经商农民的宅基地使用权、土地承包

权、集体收益分配权，流转受让方土地占用收益权等财产权益。稳妥有序扩大农民住房财产权抵押试点，拓宽农民财产性收入渠道。稳步推进农村集体产权制度改革，全面加快“房地一体”的农村宅基地和集体建设用地确权登记颁证工作。

## 六、鼓励社会资本向农村投入

鼓励各类社会资本投向农业农村，发展适合企业化经营的现代种养业，鼓励扶持利用农村荒山、荒沟、荒丘、荒滩等“四荒”资源发展多种经营。推广政府和社会资本合作模式，支持新型农业经营主体和工商资本投资土地整治、高标准农田建设、增减挂钩、工矿废弃地复垦利用、农田水利等项目。探索建立省级贫困地区增减挂钩节余指标、占补平衡指标和工矿废弃地复垦利用指标流转平台，出台政策性流转指导意见，明确流转指导价格、流转双方耕地质量差异处理、投资回报方式等，引导资源要素合理流动。依托现代农业产业园区、工业园区等，盘活闲置土地、厂房等资产资源，建设农民工返乡创新创业基地。鼓励返乡下乡人员依法以入股、合作、租赁等形式使用农村集体土地发展农产品加工。允许农村集体经济组织以外的新型农业经营主体、工商企业和个人，依法通过承包、租赁和流转土地经营权的方式，使用农民集体所有的农用地、未利用地，从事与旅游相关的种植业、林业、畜牧业和渔业生产。

## 七、促进农村“三产”融合发展

加强农村产业融合发展与城乡规划、土地利用总体规划有效

衔接，完善县域产业空间布局和功能定位。着力培育休闲农业、乡村旅游、森林康养、农村电商等新产业新业态，强力推进四川农业“建基地、创品牌、搞加工”重点任务落地，以创新思维全力保障“四区四基地”建设发展用地。通过农村闲置宅基地整理、土地整治等新增的耕地和节余的建设用地，优先用于农村产业融合发展。鼓励农村集体经济组织利用集体土地兴办非营利性养老服务设施，发展养老产业；涉及使用农用地的，需办理农用地转用审批手续。完善农业产业化示范基地和现代农业示范区配套用地服务体系，建设形成一批有示范意义的农产品集散中心、物流配送中心、展销中心和粮食产后服务中心。发展乡村旅游、休闲、养老、健康等特色产业确需使用建设用地的，可允许实施点状供地。

## 八、改善农村基础设施条件

统筹实施高标准农田建设总体规划，继续加强农村土地整治和以高效节水灌溉为重点的农田水利基础设施建设。整合统筹城乡建设用地增减挂钩、易地扶贫搬迁、地质灾害避险搬迁等政策措施，加快完善农村水、电、路、讯等基础设施。统筹规划建设农村物流设施，完善休闲农业和乡村旅游道路、供电、供水、停车场、观景台、游客接待中心等配套设施。由农村集体经济组织主导建设的乡村公路、公共服务和旅游观光接待设施，可经依法批准使用集体土地，涉及使用农用地的，允许只转用不征收。在农村范围内，用于村间、田间交通运输，并在国家公路网络体系

之外，以服务于农村农业生产为主要用途的农村道路（含机耕道），通过大型机械化作业区、农业产业化发展集中区，在其车辆交会的路段，路面宽度可适当放宽，最多不超过 8 米。

## 九、推动农业农村绿色发展

落实共抓大保护、不搞大开发工作基调，持续优化农村国土空间开发格局。配合划定重点敏感区域生态保护红线，严格监管土地使用。强化对自然保护区、人文历史景观、地质遗迹、水源涵养地等的保护，加强生态环境的修复和治理，促进人与自然和谐发展。加强重点采矿区域林草植被恢复，推进工矿废弃地生态治理工程，推进地质灾害高发易发区域综合治理，促进灾区生态修复。扩大新一轮退耕还林规模，在农户自愿的基础上，将符合条件的 25 度以上的陡坡耕地和重要水源地 15-25 度耕地纳入工程实施范围。实施“土地整治+”，加大石漠化土地、沙化土地、干旱半干旱土地整治力度，构建山水田林湖生命共同体，筑牢长江上游生态屏障。

## 十、释放国土资源脱贫攻坚政策红利

加大对扶贫开发及易地扶贫搬迁地区增减挂钩指标支持，配合完成 33 万贫困人口异地扶贫搬迁任务。优先将贫困户多的乡镇村纳入增减挂钩项目区实施范围，易地扶贫搬迁户争取全部纳入拆旧区，充分发挥增减挂钩平台整合作用，使脱贫攻坚项目实施效益最大化。贫困县实施增减挂钩可按规定提前使用 30% 的节余挂钩指标。增减挂钩项目拆旧区不固定，实行台账式动态管理，

实施规划变更和竣工验收可同步申报、同步审批。积极申报争取国家级扶贫攻坚土地整治重大工程，加大省级投资土地整治项目和因灾损毁耕地复垦资金投入力度。土地整治项目验收后的新增耕地指标，在完成本地占补平衡任务的前提下，结余部分可在全省范围内优先流转使用。支持开展区域地质及农业地质调查等基础性、公益性地质调查工作，为贫困地区社会经济发展提供基础地质保障。加大贫困地区特色优势和重要矿产资源找矿工作力度，探索建立矿产资源开发企业与矿区群众的利益共享机制。

全省各级国土资源部门要深刻认识服务保障农业供给侧结构性改革的重大战略意义和政治责任，坚持以新发展理念统领国土资源工作全局，把工作重心转移到服务保障农业供给侧结构性改革上来，真抓实干，奋发有为，攻坚克难，全面提升我省农业农村土地利用管理现代化水平，为实现四川发展新跨越作出积极贡献。

本意见自印发之日起执行，有效期 5 年。

2017 年 6 月 1 日

信息公开选项：主动公开

四川省国土资源厅办公室

2017年6月1日印