

达州市人民政府办公室文件

达市府办〔2016〕37号

达州市人民政府办公室 关于印发达州市优化城乡建设用地增减挂钩 试点改革的实施方案的通知

各县、市、区人民政府，达州经开区管委会，市级相关部门（单位）：

《达州市优化城乡建设用地增减挂钩试点改革的实施方案》已经市委全面深化改革领导小组第六次会议审议通过，现印发你们，请结合实际认真抓好贯彻执行。

达州市人民政府办公室

2016年9月19日



达州市优化城乡建设用地增减挂钩试点改革的 实施方案

为充分发挥城乡建设用地增减挂钩（以下简称“增减挂钩”）试点在统筹城乡发展和全市经济社会持续健康发展中的重要作用，促进城乡建设用地优化布局和节约集约利用，进一步规范有序推进我市增减挂钩试点工作，依据《四川省人民政府办公厅关于优化城乡建设用地增减挂钩试点改革的意见》（川办发〔2015〕69号），结合达州市实际制定以下改革实施方案。

一、指导思想

全面贯彻党的十八大、十八届三中、四中、五中全会和中央经济工作会议、城镇化工作会议、农村工作会议及省委、市委相关会议精神和各项决策部署，以支撑我市新型城镇化和农业现代化发展为目标，以切实维护农民权益为出发点和落脚点，通过深化改革破解两难困境、强化耕地资源保护、促进节约集约用地、加强生态文明建设，牢牢把握“问题导向”，提高针对性和有效性，着力解决突出问题，为我市加快构建川渝陕结合部区域中心城市和川东北经济区核心增长极作出积极贡献。

二、主要任务

（一）优化项目区设置。

申请开展跨区设置项目区试点。争取国土资源部、国土资源

厅支持，积极申请开展市辖区（通川区、达川区）和达州经开区跨区设置增减挂钩项目区试点，结合达州市城市总体规划，优化城乡建设用地布局，科学合理设置拆旧建新项目区。

允许符合条件的地方优先在市域范围内设置挂钩项目区。针对我市纳入秦巴山区特困地区的万源市、宣汉县，严格按照《四川省跨县级行政区设置城乡建设用地增减挂钩试点项目区管理规定》，在保障县域范围内农民安置和生产发展用地的前提下，部分结余指标优先在市域范围内挂钩使用，也可在省域范围内挂钩使用，增加返还农村资金，扎实推进精准扶贫。

优化镇（乡）挂钩项目区设置。为支持新型城镇化建设，对纳入四川省“百镇建设试点行动”的扩权试点县（市）重点镇（乡）探索开展县域范围内固定建新区、不固定拆旧区挂钩试点。在国土资源厅的统筹安排下，对同一镇（乡）范围内调整村庄建设用地布局的纳入增减挂钩管理。

（二）强化挂钩周转指标管理。

强化规划管控。依据土地利用总体规划，科学编制增减挂钩试点项目区实施规划，合理设置建新、拆旧项目区，确保项目区内建设用地总量有减少、布局更合理，耕地面积有增加、质量有提高。

严控项目区规模。严格按照下达的挂钩周转指标组织实施试点，强化事中事后监管，确保拆旧与建新规范有序进行，严禁突破挂钩周转指标设立挂钩项目区，严禁循环使用周转指标。

合理安排建新用地。挂钩周转指标应优先用于农民新居、农村基础设施和公益设施，并预留充足的农村发展用地空间，节余挂钩周转指标方可调剂给城镇使用，防止片面追求增加城镇建设用地指标。

严格指标流向管理。加强和规范挂钩指标流向管理，全市挂钩指标流转由市上统筹安排，优先满足在市域内挂钩使用。

（三）切实保障农民权益。

尊重农民意愿。增减挂钩试点工作，必须将农民利益放在首位，坚持农民群众自愿参与，保障农民的知情权、参与权、受益权和监督权。在集中居住区选址、户型设计、基础设施配套、公共服务设施配套、农业生产设施配套、预留集体建设用地等方面要充分征求农民群众的意见和建议，建立听证、论证制度，农民意愿发生变化的不得强迫参与。各县（市、区）要结合本地实际，在充分征求农民群众意见的前提下，研究制订增减挂钩试点拆迁安置补偿标准。

保障农民权益。要充分保护当地乡村风貌、历史文化和生态环境，防止大拆大建，严禁违反规划和背离农民意愿，强迫农民住高楼。要做好项目实施前权属调查核实、土地互换协商和争议调处工作，实施完成后要及时办理土地确权和变更登记手续。拆旧复垦形成的农用地的经营使用，由集体经济组织自主确定，不得违背农民意愿随意调整复垦地块所有权和土地承包经营权。

（四）规范收益分配管理。

加强增减挂钩收入征管。合理安排城乡建设用地比例和布局，留足农村发展空间，调剂到城镇建新的用地，要合理确定经营性建设的比例，增加增减挂钩项目土地收益。严格执行“收支两条线”政策，设立专门账户加强增减挂钩收益管理。要及时公开资金使用和收益分配，接受社会监督。

建立和完善收益管理制度。增减挂钩项目城镇建新区产生的土地增值收益，按照以工促农、以城带乡的要求，必须及时全部返还农村，用于拆旧复垦、补偿安置、基础设施和公益设施建设等，支持农业农村发展和改善农民生产生活条件，真正做到农民愿意、农民参与、农民受益、农民满意。各县（市、区）要结合本地实际，研究制订增减挂钩项目收益分配管理办法，合理确定增减挂钩收益返还标准，最低标准应确保拆旧复垦、农民新居和新村基础设施建设所需，切实减轻农民负担。

（五）加强耕地保护。

耕地数量和质量保护并举。增减挂钩拆旧腾退出的农村建设用地，要严格按照农村土地整治标准优先复垦为耕地，完善田间道路、农田水利等基础设施，改善耕作条件，加强地力培肥，提高复垦耕地质量。严格落实“占优补优”规定，依据土地利用总体规划，加强挂构建新区选址论证，避让基本农田和优质耕地，尽量不占或少占耕地。确实无法避开耕地的，要确保建新占用耕地数量、质量不得高于复垦耕地数量、质量。

强化复垦耕地的管护利用。增减挂钩项目经验收合格后，要

及时在国土资源部城乡建设用地增减挂钩在线监管系统备案，复垦耕地要及时纳入本年度的土地变更调查；要及时将复垦耕地交由农村集体经济组织管护，合理利用，禁止将复垦耕地用于非农建设；达到基本农田标准的复垦耕地，要优先划为基本农田，实行永久保护。

（六）拓宽资金筹措渠道。

加强涉农资金整合。按照“渠道不乱、用途不变、专账管理、统筹安排、各计其功”的原则，整合交通、水利、农业等各类涉农资金，打捆到增减挂钩项目区集中使用，变“分散输血”为“合力造血”，切实发挥各项资金的叠加效益。

规范社会资金参与。按照“政府主导、市场运作、规范有序”的原则，积极探索社会资金参与增减挂钩试点工作。各县（市、区）要结合本地实际，依据国家的相关政策法规，研究制订社会资金参与增减挂钩试点的实施办法，规范社会资金参与增减挂钩项目的途径、方式，建立健全项目管理、资金管理和利益分配机制。

三、保障措施

（一）加强组织保障，统筹协调推进。各县（市、区）政府是增减挂钩试点改革的责任主体，要切实加强组织领导，将增减挂钩试点工作纳入政府重要工作内容，统筹协调推进。同时，要建立政府主导、国土资源部门牵头、相关部门共同参与的推进机制，明确职责、各司其职，协调联动、密切配合，确保各项改革

任务落到实处。

（二）突出改革重点，精心制订方案。各县（市、区）要结合本地实际，制订优化试点改革的具体方案和具体措施，报市国土资源局、国土资源厅审查备案后组织实施。市国土资源局要会同有关部门，进一步提出深化改革重点工作安排，研究制订相关配套政策，合理抓好改革政策落实，跟踪评估优化改革相关政策实施效果。

（三）创新工作举措，强化沟通衔接。坚持工作创新，统筹推进试点改革体制机制创新、政策创新、科技创新和管理创新，不断提高制度运行质量和效率，使试点工作稳妥有序推进并释放出最大改革红利。坚持“于法有据”，着力强化执法监管，坚决守住耕地红线、生态红线，保护群众合法权益和公共利益。坚持主动作为，对需国土资源部、省政府、国土资源厅批准后方可开展的试点工作，市、县要主动加强沟通衔接，扎实做好各项前期准备工作。

信息公开选项：主动公开

达州市人民政府办公室

2016年9月23日印发

