

01

全域土地综合整治

工作指引



在一定的区域内，以国土空间规划等为引领，整体推进农用地整理、建设用地整理、生态保护修复和历史文化保护等一系列整治工程，破解部分地区空间布局无序化、耕地碎片化、土地利用低效化、生态功能退化的“四化”问题，形成良田集中连片、村庄布局优化、产业集聚发展、生态健康优美的土地保护利用新格局。

01 工作内容	01
1-1 明确工作任务	01
1-2 开展前期谋划	03
1-3 编制实施方案	04
1-4 实施整治项目	05
1-5 开展验收和后期管护	06
02 项目案例	07
2-1 广州市从化区	07
2-2 佛山市南海区	08
2-3 梅州市蕉岭县新铺镇	10
03 政策答疑	11

1-1 明确工作任务

3+X整治任务

农用地整理

- 工作内容** 在严格落实耕地和永久基本农田保护目标任务的前提下，统筹实施农用地相对集中连片整治，推动耕地和永久基本农田布局优化、数量增加和质量提升。



- 主要措施** “百亩方、千亩方、万亩方”耕地集中整治示范区建设、高标准农田建设、农田生态化建设、耕地恢复、耕地提质改造、补充耕地、低效林草地和园地整理、林耕置换等。



建设用地整理

- 工作内容** 对空闲、废弃、闲置低效的城镇和农村建设用地、工矿用地等进行整治，优化土地空间布局，有序盘活闲置低效用地，提高土地节约集约利用水平。



- 主要措施** 城镇低效用地再开发、农村建设用地拆旧复垦、城乡建设用地增减挂钩、“三旧”改造、村镇工业集聚区升级改造等。



生态保护修复

- ✎ **工作内容** 实施山水林田湖草沙一体化保护和修复，提升生态系统多样性、稳定性、持续性。



整治前

- ✎ **主要措施** 绿美广东生态建设“六大行动”“山水工程”、红树林营造修复、历史遗留矿山生态修复、地质灾害隐患点综合治理、海洋生态保护修复“五大工程”、碧带建设、绿道建设、生态廊道建设、水污染治理和水系修复等。



整治后

其他特色整治任务

- ✎ **工作内容** 各地结合实际实施特色整治内容，如乡村风貌提升、历史文化保护、产业导入等。



整治前

- ✎ **主要措施** 发挥全域土地综合整治平台作用，充分挖掘当地资源禀赋，明确特色整治任务并纳入项目实施方案统一规划实施。



整治后

1-2 开展前期谋划

衔接法定规划+开展潜力调查+划定实施范围

衔接法定规划

- 县镇级国土空间总体规划以及村庄规划是实施全域土地综合整治的规划依据。
- 在县镇村各级规划中逐级细化整治的目标和主要方向等。

开展潜力调查

农用地整治潜力

通过整治措施能够增加耕地和永久基本农田面积，提高耕地质量，优化耕地布局，提高耕地连片度等方面的潜力。

建设用地整治潜力

通过整治措施优化建设用地布局，盘活低效闲置建设用地，提升土地投入产出效率等方面的潜力。

生态保护修复潜力

通过整治措施改善城乡生态功能，修复生态基底，维护生物多样性，提高抵抗自然灾害能力等方面的潜力。

其他特色整治潜力

根据项目实际确定。

划定实施范围

- 以县域为统筹单元、以乡镇为整治单元，根据县、镇国土空间总体规划以及村庄规划等确定的功能和布局科学划定整治区域。
- 划入整治单元内的村庄在取得村民支持、农村集体经济组织或村民委员会同意后，纳入实施范围。

1-3 编制实施方案

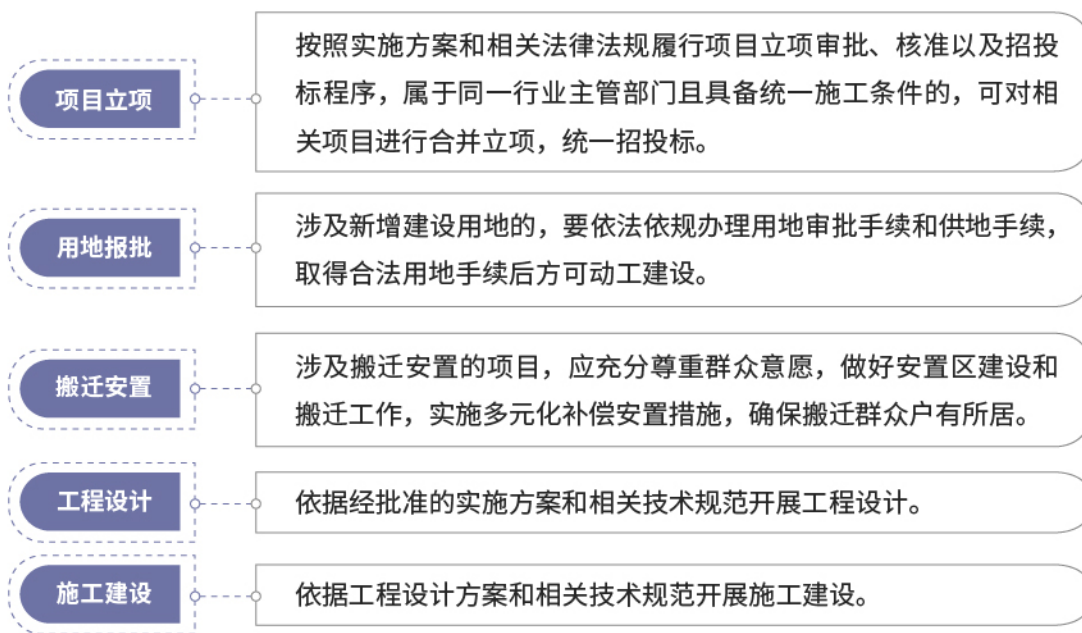
明确整治目标+整治措施+实施路径



★ 永久基本农田布局调整方案适用范围为自然资源部批准我省实施的全域土地综合整治试点。自然资源部《关于学习运用“千万工程”经验深入推进全域土地综合整治工作的意见》和《永久基本农田保护红线管理办法》印发实施后，按照新规定执行。

1-4 实施整治项目

● 县级人民政府按照实施方案组织具体实施,相关部门依据职责做好实施监督



注:各子项目具体按照归口管理部门的要求实施。

根据实施进度和年度计划,各乡镇落实具体整治项目



在全域土地综合整治实施期间,定期开展总结评价,省对工作开展较好的地区给予资金和用地指标奖励。

从化区吕田镇狮象村

1-5 开展验收和后期管护

确保整治项目发挥长期效益

1 年度核算

按照“先补后调”“可实测、可追溯”原则，做好新增耕地和补划永久基本农田分年度核算。

2

验收备案

项目实施完成后，按照“谁立项、谁验收”原则相关规定、规范开展子项目验收和整体验收。

涉及相关规划修改和“三区三线”局部优化的，依法履行相应审批备案程序，按程序纳入全国国土空间规划“一张图”系统后，方可作为规划管理、用地审批和执法督察的依据；涉及权属调整的，根据经批准的权属调整方案及相关协议，依法依规做好不动产登记。

3

后期管护

项目验收通过后，落实管护责任主体，签订管护合同，明确管护期限及具体职责。

4

日常监管

项目所在县、乡（镇）相关部门按职责做好项目日常监管工作。



南海区丹灶镇良登村

2-1 广州市从化区

小田并大田,整合形成“良田连片”的农业空间

鳌头万亩良田 示范项目

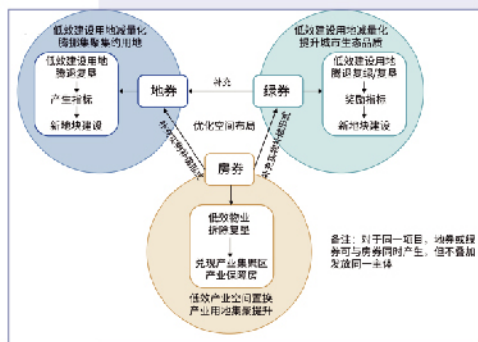
项目涉及周边8个行政村、4000多户村民,整治前土地碎片化严重,种植效益低。整治后预计实现约8000亩农田连片规模化利用,新增耕地近2000亩,公开引入现代农业企业,形成“土地整治+三产融合发展”的新模式,带动村民每年增加1500元/亩以上的土地流转收益,收益每三年递增5%。



2-2 佛山市南海区

建立“三券”制度,腾挪保障高质量发展空间

三券制度



- 地券：运用相关土地管理政策，土地权利人自愿将其低效、闲置、废弃的建设用地腾退并复垦为农用地后形成的指标凭证。
- 房券：开展产业用地腾退时，在实施物业拆除及土地复垦复绿工作后向村（居）集体经济组织以及其他实施主体提供的未来特定时间内兑换产业保障房的权利凭证。
- 绿券：现状建设用地因不适宜复垦为连片农用地，但通过复绿后符合城市绿地发展或具有一定生态价值，验收后按照一定比例兑换新增建设用地指标的奖励凭证。

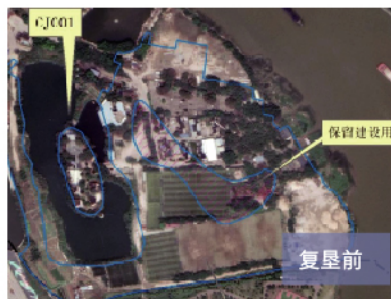
房券实施案例：丹灶镇“良银心”项目

良登村孔边经济社腾退复垦389亩连片水田，按照“房券”政策中每亩复垦水田兑换20平方米产业保障房的比例，共获得7600平方米的“房券”。兑换的产业保障房每年可为村集体带来超过130万元的房租收入。



丹灶镇“良银心”连片水田项目

地券实施案例：桂城街道半月岛生态公园复垦



桂城街道实施低效建设用地复垦，产生122亩指标；丹灶镇以35万/亩竞得指标，总价4272万元。



三券合一实施案例：逢涌村低效建设用地腾退复垦复绿项目

南海区首个运用“地券+房券+绿券”组合于一体改造的项目，由村集体自行对旧工业厂房进行腾退并复垦复绿，同步预防山体滑坡、水土流失等地质灾害风险，预计产生地券221亩、房券20816平方米、绿券84亩，村集体收益从每年不足50万元提升到360万元。



2-3 梅州市蕉岭县新铺镇

创新“四地”模式,盘活低效用地建设和美乡村

象岭村新农房 建设项目

为改变“只拆旧房,不见新房”的局面,新铺镇利用“全域土整+”“万企兴万村”的政策,探索建立腾挪存量地、盘活闲置地、集聚宅基地、入市集建地“四地”模式,发动乡贤参与新农村建设,切实提升农村建设用地集约节约高效利用水平,让村庄面貌焕然一新。



3 政策答疑

全域土地综合整治区域内可以局部优化城镇开发边界吗？

- ◎ **可以。**在严格落实耕地保护优先序，确保城镇建设用地规模和城镇开发边界扩展倍数不突破的前提下，已批准实施全域土地综合整治确需优化调整城镇开发边界的，可按程序对城镇开发边界进行局部优化。优化调整城镇开发边界需按程序纳入全国国土空间规划“一张图”系统。

全域土地综合整治有哪些负面清单呢？

- ◎ 根据全域土地综合整治试点实施要点（试行）中的负面清单，结合当地实际，判断出现以下情形的不得纳入全域土地综合整治项目：
 - ✎ 违背农民意愿搞合村并居、大拆大建，群众基础差的。
 - ✎ 借全域土地综合整治变相占用调整永久基本农田，或者调整的永久基本农田质量和布局不符合有关要求的。
 - ✎ 耕地净增加面积小于0的。
 - ✎ 单纯追求节余建设用地和补充耕地等指标交易的。
 - ✎ 破坏乡村风貌和历史文化文脉，在需要重点保护的传统村落搞不符合规定的拆建活动的。
 - ✎ 突破生态保护红线管理要求的。
 - ✎ 破坏生态环境砍树挖山填湖，占用耕地搞人造景观的。
 - ✎ 违法用地情况严重且未及时处理到位的。
 - ✎ 借全域土地综合整治变相主要搞房地产开发的。
 - ✎ 未经科学论证和评估，不符合相关规划，擅自进行大规模未利用地开发的。
 - ✎ 经综合判断不适合开展的其他情形。

全域土地综合整治区域可以优化永久基本农田布局吗？

- 目前，国家批准的试点可以优化调整永久基本农田布局，省自行批准的试点和其它开展全域土地综合整治的地区暂不可调整。据了解，国家正在研究制定永久基本农田红线管理办法，其中将对永久基本农田布局的优化调整作出明确规定。确需对永久基本农田进行调整的地区，可以采取“先补后调”的方式，先行开展耕地集中整治，将整治形成的优质稳定耕地划入永久基本农田储备区，为下一步优化调整永久基本农田布局奠定基础。

全域土地综合整治资金怎么保障？

- 主要通过四个“一点”有效保障全域土地综合整治资金：
 - ✎ “政府出一点”，加大财政资金奖补力度，支持符合条件的项目申请专项债资金，依法依规减免相关税费。
 - ✎ “收益补一点”，探索整治形成的各类指标省域内流转，实行珠三角与粤东西北地区指标收益补偿制度，引导资金从珠三角流向粤东西北地区。
 - ✎ “银行贷一点”，支持政策性、开发性金融机构为整治项目提供长周期、低利率的信贷支持。
 - ✎ “社会投一点”，完善收益分配机制，鼓励社会资本通过公开竞争方式参与整治项目并获得合理回报。