

JXDR-2016-0010001

金政发〔2016〕14号

金乡县人民政府
关于印发《金乡县城建设用地增减挂钩
管理办法》的通知

各镇政府，各街道办事处，各管委会，县政府各部门，各企事业单位：

《金乡县城建设用地增减挂钩管理办法》已经县政府同意，现予以印发，请认真遵照执行。

金乡县人民政府
2016年4月28日

金乡县城建设用地增减挂钩管理办法

第一章 总 则

第一条 为了进一步规范推进城乡建设用地增减挂钩（以下简称增减挂钩）工作，根据山东省人民政府办公厅《关于深化城乡建设用地增减挂钩试点工作的意见》（鲁政办字〔2016〕72号）及山东省国土资源厅《关于印发〈山东省城乡建设用地增减挂钩试点管理办法〉的通知》（鲁国土资规〔2015〕1号）文件规定，结合我县实际，制定本办法。

第二条 本办法所称增减挂钩，是指依据土地利用总体规划和土地整治规划，将若干拟复垦为农用地的农村建设用地地块（即拆旧地块）和拟用于农民安置、农村发展、城镇建设的地块（即建新地块）共同组成拆旧建新项目区（以下简称项目区），通过土地复垦和调整利用，实现项目区内耕地面积不减少、质量有提高，建设用地总量不扩大，城乡用地布局更合理的土地整治措施。

第三条 开展增减挂钩工作，应当坚持以统筹城乡发展为导向，以推动新型农村社区和城镇化建设，改善农村生产生活条件，科学合理配置土地资源为目标，以切实维护农民权益，增加农民收入为出发点和落脚点。具体遵循以下原则：

（一）规划管控，有序推进。依据土地利用总体规划和土

地整治规划，加强土地利用管控和引导，优化城乡用地结构和布局。严格控制规模，先易后难，有序推进。

（二）尊重民意，维护权益。充分尊重农民意愿，维护农民的主体地位，依法保障农民的知情权、参与权和受益权，做到农民自愿、农民参与、农民满意。

（三）保护耕地，节约用地。坚持最严格的耕地保护制度，采取综合措施确保复垦耕地质量，守住耕地数量和质量红线。严格落实节约集约用地标准，推进居住向社区集中，工业向园区集中，农业向规模经营集中。

（四）因地制宜，量力而行。应与当地经济社会发展条件和水平相适应，与新型工业化、城镇化和农业现代化相协调，坚持从实际出发，注重保护文化特色、传统风貌。充分考虑农民实际承受能力，防止大拆大建。

第四条 增减挂钩工作实行分级负责制。

挂钩工作实行“县统筹主管、镇街实施”的层级管理。县政府做好规划协调、资金筹措等工作，并将挂钩工作列入年度重点工作目标考核内容，实行严格的督导考核制度。各镇政府（街道办事处）是责任主体，具体负责项目组织实施，要按照县政府下达的年度任务指标和《目标责任书》要求，制定具体的组织实施方案，明确具体工作班子和责任人靠上落实，确保按期完成任务。对未能按计划及时归还指标的限期整改，情节严重的暂停挂钩试点工作，冻结建设用地审批；对项目区建设

进展缓慢的给予通报批评；项目区建设过程中出现违纪行为的，由纪检监察部门追究相关责任人的责任。

各镇政府（街道办事处）负责组织增减挂钩项目拆旧区房屋拆除、安置区建设、土地整理复垦、土地权属纠纷调处及做好项目区群众稳定等工作。

县国土资源局根据镇街上报情况负责建立本行政区域内增减挂钩项目库，组织增减挂钩项目实施规划编制与申报，负责政策技术指导、项目审查、项目在线报备和组织县相关部门进行县级初验工作。

县财政局负责增减挂钩项目政府投入资金的筹集、拨付和项目资金使用的监督管理，参与项目县级验收等工作。

县审计局负责项目资金的审计和监督。

县农业局负责增减挂钩项目新增耕地的土壤技术改良和土地流转，参与项目县级验收等工作。

县住建局负责增减挂钩项目安置区建设的工程质量监管，把好各类建筑、基础设施建设质量和安全关，参与项目县级验收等工作。

县规划局负责村镇体系规划、农村新型社区和新农村发展规划的编制，挂钩项目安置区规划选址等工作。

县民政局负责行政村的撤销、合并和自治组织建设业务的指导。

第二章 规划与计划

第五条 县国土资源局应当充分利用土地利用现状调查成果，综合分析经济社会发展需要、农村土地整治潜力和当地社情民意，会同有关部门组织编制土地整治规划，并与村镇体系、农业发展、产业布局、环境保护等专项规划相衔接，根据镇街摸底上报情况，合理确定增减挂钩试点的规模、布局和时序。

第六条 镇街应当深入调查农村建设用地整治潜力、农民生产生活条件和拆旧建新意愿等，县国土资源局在镇街调查的基础上，组织编制项目实施方案，科学确定拆旧建新的规模和布局，合理安排城镇和农村建新用地的比例，优先保障农村用地。

第七条 增减挂钩周转指标应当落实到项目，按项目进行封闭管理，实施期限一般不超过三年。

第三章 立项与审批

第八条 增减挂钩按项目实施管理。申报增减挂钩项目，应当符合以下条件：

- （一）建设用地供需矛盾突出，农村建设用地整治潜力较大；
- （二）当地政府重视，群众积极性高，村集体经济组织社会管理能力较强；

(三) 拆旧安置所需资金有保障;

(四) 拆旧地块不在历史文化名镇名村范围内;

(五) 土地权属清晰, 无争议。

第九条 申报增减挂钩项目应提交以下材料:

(一) 项目实施方案文本。主要包括以下内容:

1. 项目区基本情况。对项目区自然条件、自然资源、社会经济、产业现状等进行简要说明, 重点说明项目区位置范围(落实到行政村)、土地利用现状、权属现状及基础设施现状等情况、申请增减挂钩周转指标规模及安置、建新拟使用指标情况、总投资及建设期限等;

2. 项目区合法性、可行性和复垦潜力分析;

3. 项目区规划方案。拆旧区复垦方案应制定拆旧区田、水、路、林等复垦工程建设标准, 涉及的拆旧村庄及规模、拆迁户数和人数, 复垦为农用地和耕地面积及耕地质量提升措施; 安置区建设方案应当说明安置区涉及的户数、人数、安置方式, 拟用于农民安置住房、农村基础和公益设施、非农产业发展用地的规模, 安置区总建筑面积、容积率、节地率等; 城镇建新区规划方案应当说明拟用于商业、住宅、工业及其他用地规模等; 说明乡村风貌、人文景观和生态环境保护措施;

4. 项目区实施管理。包括工程进度计划、土地利用结构调整情况、周转指标使用情况、资金筹措落实情况、安置补偿计划及落实情况、复垦耕地后期管护措施等;

5. 资金筹措及投资估算。说明资金估算总额、筹措渠道，明确拟用于安置补偿、拆旧区复垦、设施配套建设等资金；

6. 土地权属调整情况。涉及土地所有权、使用权、承包经营权等权属调整的，镇政府（街道办事处）应当制定土地权属调整方案，征得村两委、村（居）民代表大会和相关集体经济组织、土地权利人同意后，报县政府批准。采取合村并点安置方式的，应本着“互利互惠、平等协商”的原则，签订土地权属调整协议，经公示后报县政府批准。土地权属调整方案中，应当明确调整的原则和依据、调整的对象和范围、土地权属现状、土地归并和分配办法等内容，做到界址明确、权属清晰；

7. 保障措施。说明组织机构、资金使用、工程质量和安全控制及安置区地质灾害避让等措施。

（二）图件

1. 项目区土地利用现状图及对应的遥感影像图（采用最新年度土地变更调查数据）；

2. 项目区所在镇街土地利用总体规划图，在镇街土地利用总体规划图基础上编制的项目区实施总体布局图；

3. 不小于 1:2000 比例尺的拆旧区、安置区、城镇建新区勘测定界图；

4. 拆旧区实施规划图。

（三）相关材料

1. 镇街请示；

2. 村集体经济组织出具同意搬迁、旧村复垦的材料或农村集体经济组织与土地使用权人签订的集体土地使用权收回协议；涉及国有土地的，应当附具县级以上人民政府收回土地使用权的文件或协议等；

3. 县政府请示文件；

4. 市国土资源局踏勘报告与审查意见；

5. 有关部门参加的实施方案论证意见；

6. 县政府出具的资金承诺文件；

7. 公告、公示、听证、村民代表大会意见等证明材料；

8. 土地权属调整方案及县政府审批文件；

9. 县国土资源局、镇街与村、单位签署的土地复垦协议；

10. 废弃工矿还需提供权属部门同意复垦材料或有关协议，废弃工矿用地所有权（使用权）证书。

第十条 项目申报由县政府向市政府提出申请，并逐级上报省政府审批。

第十一条 实行“拆旧-安置”方式设置的项目区，省人民政府批复后应当及时录入国土资源部在线监管系统；实行“拆旧-城镇建新”方式设置的项目区，应当在完成拆旧复垦任务并确定建新地块位置后方可申报。

第十二条 经省人民政府批准的增减挂钩项目，不再单独办理农用地转用审批手续；涉及土地征收的，应当依法办理土地征收审批手续。

项目批复后，县政府应当依法予以公告，并及时办理集体建设用地使用手续。

批准后的项目实施方案不得擅自改变。确需进行调整的，由县政府提出申请及调整方案，按原报批程序重新审批。

第四章 实施与验收

第十三条 镇政府（街道办事处）应当按照批复的实施方案组织项目实施，严格执行项目法人制、合同制、招投标制、工程监理制和公告制等制度，做到程序合法、责任明确、保证质量。

第十四条 县国土部门对增减挂钩资金专账管理、专款专用。建立严格透明的资金审核和拨付制度，任何单位和个人不得截留、挤占、挪用和抵扣。

第十五条 县政府按照“渠道不乱、用途不变、集中投入、捆绑使用、各记其功”的原则，以增减挂钩土地增值收益为主，整合新型农村社区建设有关的路、水、电和治安、社保、医疗、科教、文体等各方面资金，发挥集聚效应，提高资金使用效益。

第十六条 项目区验收采取自下而上方式进行。按照批准的复垦方案完成的项目，实施单位提出初验申请，由县国土资源局会同有关部门按照相关程序对拆旧地块的复垦数量和质

量、安置区的规模及挂钩周转指标归还情况进行县级初验，初验合格的，申请市国土资源局组织相关部门专家进行验收。

第十七条 申请项目验收应当提交以下材料：

（一）验收申请；

（二）项目竣工报告。主要内容包括：拆旧区复垦任务完成情况，新增农用地和耕地面积及质量情况；安置区规划落实情况；资金使用与管理情况；拆迁安置补偿情况；复垦耕地后期管护情况；土地权属调整方案落实情况；制度建设、档案管理情况等；

（三）项目实施后的土地利用现状图、勘测定界图、竣工验收图及影像资料；

（四）项目区农民满意度调查报告；

（五）土地重估及耕地质量评定报告；

（六）需要提交的其他资料。

第十八条 项目竣工验收后，县国土资源局应当及时完成地籍调查和土地变更调查，依法办理土地变更登记手续，并将变化图斑纳入年度土地变更调查数据库。

第五章 增减挂钩指标管理

第十九条 县国土资源局应当按照“总量控制、封闭运行、先垦后用、定期考核”的原则，分别建立增减挂钩周转指标使

用管理台账，对指标的下达和使用进行全程监管。

第二十条 增减挂钩指标应当优先用于项目所在地的农民生产生活、新型农村社区、农村基础设施和公益设施建设，并留足农村非农产业发展建设用地空间，支持农村发展和农民就近转移就业。节余指标调剂到城镇使用的，应当最大限度用于经营性用地，提高土地收益。

第二十一条 增减挂钩指标使用管理台账按年度、分项目建立。严格遵循“先安置，后拆旧；先复垦，后使用”的原则，专项用于控制项目区内安置占农用地、未利用地及城镇建新地块的规模。

第六章 复垦耕地质量与后期监管

第二十二条 项目拆旧复垦耕地应当坚持数量质量并重，复垦耕地有效土层厚度应达到 50cm 以上，并做到“田面平整、土壤肥沃；灌排配套、设施先进；道路通畅、方便生产；林网适宜、生态良好”，促进农业规模化经营。

第二十三条 复垦耕地的分配，应当由所在农民集体经济组织通过基层民主自治程序决定，并将分配结果进行公告。涉及土地承包经营权调整的，应当依据法律法规和相关主管部门规定执行。鼓励将复垦耕地用于发展农业规模经营。

第二十四条 镇政府（街道办事处）要负责复垦耕地的后

续管护，落实耕种单位或个人，严禁弃耕撂荒或者其他破坏耕地行为，确保复垦耕地高效利用。承包经营主体应当合理使用耕地，保持和培肥地力，加强工程后期管护，确保农田水利、田间道路等基础设施完好，长期发挥效益。

第二十五条 项目拆旧复垦形成的农用地所有权仍属于原集体经济组织。禁止以开展增减挂钩为名，违背农民意愿随意调整拆旧复垦土地所有权和土地承包经营权。

第七章 挂钩奖补资金的使用与管理

第二十六条 县政府对节余周转指标实行补偿奖励政策，凡经验收合格的挂钩项目，按提供节余指标面积进行补偿。涉及拆迁农村居民点的项目所结余的指标每亩 30 万元；历史遗留工矿废弃地复垦指标每亩 5 万元。

第二十七条 增减挂钩周转指标有偿调剂获得的土地增值收益应足额返还项目区农村，用于拆旧复垦、补偿安置、基础设施和公益设施建设等，改善农民生产生活条件和支持农村集体发展生产。土地增值收益的确定和返还，应当以县域为单位，统筹平衡拆旧复垦、社区建设、基础和公益设施建设所需资金，不额外增加农民负担。

第二十八条 挂钩项目补偿资金由县财政局从使用挂钩结余指标的建设单位上缴的土地出让金、耕地开垦费和占补平衡

项目指标调剂收益中列支。

第二十九条 挂钩项目补偿资金按项目实施进度分批拨付，先由县财政局拨付到县国土资源局实行专账管理，再由县国土资源局拨付到项目所在镇街。项目确定后，在征地和房屋拆迁前，拨付应付资金的 30%；拆迁安置完毕后，拨付应拨资金的 40%；复垦验收合格后，拨付应拨资金的 30%。

第三十条 项目补偿资金的具体补助办法，由项目区所在镇街制定报县财政局、县国土资源局备案。

第八章 附 则

第三十一条 历史遗留工矿废弃地复垦利用项目参照本办法执行。

第三十二条 本办法自 2016 年 6 月 1 日起施行，有效期至 2020 年 5 月 31 日。

抄送：县委各部门，人大常委会办公室，县政协办公室，县纪委
办公室，县人武部，县检察院，县法院。

金乡县人民政府办公室

2016年4月28日印发
