柳州市全域土地综合整治与生态修复

工作实施方案

为进一步统筹城乡区域发展，促进乡村振兴战略实施，大力推进柳州市全域土地综合整治与生态修复工作，根据《广西壮族自治区自然资源厅关于印发开展全域土地综合整治助推乡村振兴意见的通知》（桂自然资规〔2020〕9号）及《广西壮族自治区自然资源厅办公室关于印发全域土地综合整治工作指南（试行）的通知》（桂自然资办〔2020〕367号）文件精神，结合本市实际，制定以下方案。

一、总体要求

**（一）指导思想**

以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导，按照生态保护优先、土地节约集约优先的总要求，通过开展全域土地综合整治与生态修复工作，着力解决当前乡村耕地碎片化、空间布局无序化、资源利用低效化、生态系统质量退化等问题，进一步优化生产、生活、生态空间布局，将全域土地综合整治与生态修复和产业发展建设融合，重构乡村国土空间关系，促进各类资源要素有序流动，逐步形成农田集中连片、建设用地集约集聚、生态环境和谐美丽的乡村土地集约利用新格局，全面促进生态文明建设和乡村振兴。

**（二）基本原则**

**1.保护优先、控制底线。**坚持绿水青山就是金山银山的理念，始终将生态环境保护放在优先位置，统筹推进山水林田湖草整体保护、系统修复、综合治理。落实最严格的耕地保护制度，严守“耕地数量有增加、质量有提升”底线，切实保护耕地特别是永久基本农田，夯实粮食安全和生态安全基础。项目整治区域内新增耕地面积原则上不少于原有耕地面积的5％，永久基本农田调整方案必须确保整治区域内永久基本农田增加量不少于调整永久基本农田面积的5％。

**2.规划引领、集约利用。**坚持规划引领，强化用途管制，实行全域规划、整体设计、综合治理、多措并举，按照“控制总量、优用增量、盘活存量、用活流量”的要求，有序编制乡镇国土空间规划和村庄规划，将整治任务、指标和布局要求等落实到具体地块，确保建设用地总量不增加、生态红线不突破，促进用地结构布局更加合理，节约集约用地水平稳步提升。

**3.政府主导、尊重民意。**发挥政府主导作用，加强政策引导和工作统筹，建立健全政府主导、部门协同、乡镇实施、群众参与的工作机制，形成工作合力。充分发挥农村集体经济组织和农民群众的主体作用，尊重和保障农民群众的知情权、参与权、监督权和收益权，让农民群众和村集体组织共享全域土地综合整治与生态修复的成果。

**4.因地制宜、有序推进。**根据区位资源禀赋、产业特色和人文风情实际，因地制宜确定整治目标、整治方式、整治工程，整合资金和项目，科学合理安排全域土地综合整治与生态修复工作计划。量力而行、尽力而为，有序推进，防止急功近利、大拆大建。

**（三）工作目标**

以科学合理规划为前提，以乡镇为基本实施单元（整治区域可以是乡镇全部或部分村庄），有序实施全域土地综合整治与生态修复工程项目，在2020年已启动的柳南区太阳村镇、鱼峰区里雍镇、柳东新区雒容镇、柳江区百朋镇、三江县良口乡等5个试点项目的基础上以点扩面，力争到2022年、2025年，全市各县（区）实施全域土地综合整治与生态修复项目分别达到3个、10个以上（乡镇个数不足3个、10个及资源禀赋条件确实未达到项目开展要求的县（区），建设目标另设），切实推动我市乡村振兴和生态文明建设。

二、工作重点

**（一）做优空间文章。**全域土地综合整治与生态修复工程要与国土空间规划编制工作有机衔接，开展全域土地综合整治的乡镇应统筹编制“多规合一”的实用性村庄规划，根据村庄资源禀赋、区位条件和发展趋势，统筹谋划村庄发展定位、生态保护、主导产业选择、用地布局、人居环境整治、建设项目安排等工作，合理划定农业生产、村庄建设、产业发展和生态保护等功能分区。通过规划管控和空间治理，引导空间腾挪、布局优化，形成高效集约的乡村空间形态。（责任单位：市自然资源和规划局、市农业农村局、市发展改革委、市生态环境局、市林业和园林局，各县（区）人民政府、新区管委会）

**（二）做足土地文章。**加大农用地整治力度，在工程项目区范围内统筹谋划高标准农田建设、现有耕地提质改造、农田基础设施建设、低效林草地和园地整理、污染土壤修复等工作，增加耕地面积，优化耕地布局，提高耕地连片度，全面提升耕地质量，为农业适度规模经营和发展现代农业创造条件。加大存量建设用地盘活力度，充分利用城乡建设用地增减挂钩政策，有计划开展农村宅基地、工矿废弃地、城镇低效用地以及其他低效闲置建设用地整治，增加用地和空间指标来源，切实保障农民建房用地，合理保障公共服务、基础设施等建设用地，统筹安排新产业新业态发展用地。（责任单位：市自然资源和规划局、市农业农村局、市生态环境局、市林业和园林局、市住房城乡建设局，各县（区）人民政府、新区管委会）

**（三）做美生态文章。**按照“山水林田湖草”系统治理的要求，在全域项目范围内统筹安排与推进河流流域治理、水土流失及石漠化治理、废弃矿山治理、违法建筑拆除、人居环境整治提升、地质灾害隐患点治理等全要素、全类型综合整治与修复。结合农村人居环境综合整治、农村基础设施建设提档升级、乡村振兴精品示范带建设等工作，整合各类项目实施和政策资源，打造生态型全域土地综合整治与生态修复项目。（责任单位：市自然资源和规划局、市发展改革委、市财政局、市农业农村局、市生态环境局、市住房城乡建设局、市交通运输局、市水利局、市林业和园林局，各县（区）人民政府、新区管委会）

**（四）做强产业文章。**因地制宜，优化产业空间布局，依托种养业、田园风光和乡土文化等，发展壮大优势明显、特色鲜明的乡村产业，积极引进工商资本做强农村产业。鼓励发展农业观光旅游、文化旅游、绿色生态种植、休闲养老、特色养殖等产业，积极培育农村发展新动能，不断提高农村产业供给体系的整体质量和效率，实现多形式、多业态振兴乡村。（责任单位：市农业农村局、市发展改革委、市财政局、市文化广电旅游局、市商务局，各县（区）人民政府、新区管委会）

**（五）做实民本文章。**以村社规模优化调整、融合发展为契机，建立健全土地管理村规民约。在实施全域土地综合整治与生态修复项目中，有关村庄规划草案、整治项目方案、建设用地规划选址、新农村建设、整治工程实施、土地权属调整、土地指标调剂和收益分配等直接涉及农民群众合法权益的事项，应充分听取农民群众意见，保障农民群众的知情权、参与权、表达权和监督权，充分尊重农民群众在村级土地管理中的决策权、管理权和监督权。（责任单位：市自然资源和规划局、市农业农村局，各县（区）人民政府、新区管委会）

**（六）做活特色文章。**实施全域土地综合整治与生态修复过程中要针对当地自然、历史、文化等资源禀赋，挖掘名人名山名树文化内涵，讲好遗迹遗存遗址现代故事，挖掘乡愁文化，传承乡土文化，彰显地域特色，真正做到乡村旧貌换新颜。（责任单位：市文化广电旅游局，各县（区）人民政府、新区管委会）

三、工作步骤

**（一）潜力调查。**各县（区）要以最新年度土地利用变更调查数据为基础，结合第三次国土调查成果，以行政村为基本调查单元，全面调查宜耕后备资源开发、耕地提质改造、高标准基本农田建设、农村建设用地复垦等适宜开展全域土地综合整治与生态修复的潜力，同步调查乡镇（街道）、村的工作意愿和需求情况。

**（二）项目储备计划。**在潜力调查和需求分析基础上，各县（区）要结合乡镇国土空间规划及村庄规划，建立全域土地综合整治与生态修复工程项目储备库，储备库按照储备一批、成熟一批、上报一批、实施一批的要求实行滚动管理。每年3月底前，各县（区）自然资源主管部门要组织制定年度全域土地综合整治与生态修复工程工作计划，提出当年拟启动的全域土地综合整治与生态修复项目。年度工作计划经市自然资源和规划局组织审核同意后，各县（区）可启动工程可行性研究工作。

**（三）项目立项。**各县（区）人民政府作为项目立项申报牵头单位，负责组织编制可行性研究报告等相关立项申报材料，并向柳州市全域土地综合整治与生态修复工作联席会议办公室（以下简称“市联席会议办公室”）申请立项，市联席会议办公室应组织相关行业主管部门及专家论证审核后进行项目整体批复立项。可行性研究报告应有村庄规划作为支撑，现有村庄规划不能满足开展全域土地综合整治的，可对规划进行一次性修改，村庄规划完成审批后，严格按照规划开展整治。项目涉及永久基本农田调整的，必须同步编制永久基本农田调整方案。永久基本农田调整方案经市、县逐级听证、论证后，报自治区自然资源厅会同农业农村厅审核通过后纳入国土空间规划及村庄规划实施，并纳入全域土地综合整治与生态修复项目可行性研究报告中。

**（四）项目实施。**项目立项后各县（区）应组织编制具体项目实施方案，合理安排各类子项目，明确目标任务、进度计划、项目安排、资金概算和保障措施等。项目实施方案经市联席会议办公室组织审核同意后，由各县（区）人民政府组织实施，按照“统一规划、统一设计、分期实施”的要求，落实牵头负责单位和各子项具体实施单位，按照不同子项目类型报相关行业主管部门或发改部门进行子项目立项，编制子项目设计方案和预算，组织做好项目招标等工作，并依照年度实施计划，分期分批组织实施，各部门按职能加强对各类子项目的日常指导和监督检查。

**（五）项目验收。**全域土地综合整治与生态修复项目验收分整体验收和子项目验收，整体验收周期原则上控制在3年内。子项目完工后，按各部门职责和程序，组织各子项目验收，全部子项目验收合格后，由各县（区）人民政府报请市联席会议办公室进行整体验收，整体验收通过后，下达整体验收通过文件并报市人民政府和自治区相关行业主管部门备案。

**（六）后期管护。**按照“谁受益、谁管护”的原则，切实落实管护责任，各县（区）要将管护经费纳入项目预算，足额保障项目管护经费。创新管护机制，应紧密结合农村土地制度改革、生态文明建设、乡村风貌提升、现代农业综合发展、农村旅游发展、脱贫攻坚以及其他一二三产业融合发展等工作，积极引进工商资本做强农村产业，积极培育农村发展新动能，提升工程项目后期管护能力和整体效益。

**（七）指标管理。**全域土地综合整治项目产生的补充耕地指标经自治区及市级收储后，各县（区）人民政府（含新区管理委员会）可持有剩余补充耕地指标及收益，在满足本辖区自身建设项目耕地占补平衡需求且符合其他补充耕地指标出让条件的前提下，可将富余的补充耕地指标通过柳州市补充耕地指标交易平台进行交易。项目验收后腾退的建设用地指标，参照城乡建设用地增减挂钩政策，在符合国土空间规划的前提下，整治区域内使用不再单独办理农用地转用审批手续；在保障整治区村庄建设和农村产业融合发展用地的前提下，节余的建设用地指标可在全区范围内优先流转使用。补充耕地指标和增减挂钩节余指标交易所得收入按照《自治区党委办公厅 自治区人民政府办公厅印发<关于深化农村改革激发乡村振兴新动能的实施意见>的通知》（厅发〔2019〕130号）文的要求进行管理使用。

四、保障措施

**（一）建立工作机制。**建立柳州市全域土地综合整治与生态修复工作联席会议制度，由市人民政府分管副秘书长担任总召集人，市自然资源和规划局主要领导为副召集人，相关部门单位负责人为成员，统筹推进全域土地综合整治与生态修复工作。市联席会议办公室设在市自然资源和规划局，具体负责会议日常工作（市联席会议制度详见附件）。各县（区）也应成立相应的议事协调机构，项目涉及的乡镇要成立项目工作专班，切实加强组织协调，及时研究解决项目实施中遇到的问题和困难，及时上报工作进展情况和意见建议。

**（二）多元化资金投入。**以全域土地综合整治与生态修复为载体，整合土地整治、农村人居环境综合整治、农村路网建设、农业综合开发、农田水利、危旧房改造、电力、通讯、燃气等相关涉农、涉地项目资金整合集中使用，按照“渠道不变、用途不变、专账管理、统筹安排”的原则，发挥各项资金的叠加效益。探索建立全域土地综合整治与生态修复投融资平台，积极鼓励以社会资本合作（PPP)、工程总承包（EPC）、“先建后补、以奖代补”等形式吸引社会资本参与全域土地综合整治与生态修复工程建设，支持机构创新农村金融产品和金融服务，为全域土地综合整治与生态修复项目提供融资支持，充分发挥政府资金撬动作用，提高资金使用效率。

**（三）加强督查考核。**将全域土地综合整治与生态修复工作完成情况列入对县（区）年度工作目标责任制考核内容，每年12月底前，各县（区）人民政府应组织对本地本年度全域土地综合整治工作实施情况进行绩效自评，形成自评报告报市联席会议办公室。市联席会议办公室开展不定期的专项督查、抽查，建立并实施通报约谈等工作制度，对该项工作表现突出的县（区）给予奖励通报，对履行职责不认真、工作进展缓慢的进行约谈，严肃追究责任。

**（四）广泛宣传引导。**通过广播、电视、报刊、网络等新闻媒体，广泛宣传推进全域土地综合整治与生态修复工作的重大意义和各项优惠政策，激发乡镇（街道）、农村集体经济组织和农民群众的积极性、主动性和创造性。要全面宣传全域土地综合整治与生态修复项目对乡村振兴的助力作用，及时总结宣传好的经验和做法，营造良好的社会舆论环境，引导促进全市的全域土地综合整治与生态修复工作。

本方案自印发之日起施行。

附件：柳州市全域土地综合整治与生态修复工作联席会议制度

附件

柳州市全域土地综合整治与生态修复

工作联席会议制度

为加强推进柳州市全域土地综合整治与生态修复工作，促进乡村振兴和生态文明建设，经市人民政府同意，结合我市实际建立全域土地综合整治与生态修复工作联席会议制度，具体如下：

一、主要职责

在市人民政府的领导下，统筹推进柳州市全域土地综合整治与生态修复各项工作；贯彻落实国家和自治区相关工作部署；协调解决实施全域土地综合整治与生态修复工作中遇到的重点和难点问题；加强项目建设和资金使用管理的监督和指导；指导各县（区）建立完善全域土地综合整治与生态修复工作机制和政策措施；督促各项建设任务落实完成；完成市人民政府交办的其他事项。

二、成员单位及成员名单

市联席会议由市自然资源和规划局、市农业农村局、市财政局、市发展改革委、市生态环境局、市住房城乡建设局、市商务局、市交通运输局、市水利局、市文化广电旅游局、市林业和园林局及各县（区）人民政府、新区管委会等23个部门组成。联席会议不刻制印章，因工作需要印发文件的，按程序报批后由市自然资源和规划局代章。

市人民政府分管副秘书长担任联席会议总召集人，市自然资源和规划局主要负责人为副召集人，各成员单位分管领导为联席会议成员。联席会议可根据工作需要调整成员单位。具体成员名单如下：

总召集人：蒋 玮 市人民政府副秘书长

副召集人：李继昭 市自然资源和规划局局长

成 员： 覃 融 市自然资源和规划局副局长

杨奎枝 市农业农村局副局长

宋 涛 市财政局党组成员、市非税收管理中心

主任

方 华 市发展改革委副主任

覃国琴 市生态环境局副局长

王曼华 市住房城乡建设局副局长

关 雁 市商务局副局长

周 密 市交通运输局副局长、总工程师

马朝晖 市水利局副局长

黄才强 市文化广电旅游局副局长

陆广潮 市林业和园林局副局长

陈 震 柳城县常务副县长

黄 中 鹿寨县副县长

韦贞强 融安县常务副县长

黄云广 融水苗族自治县常务副县长

雷道理 三江侗族自治县副县长

聂 蓓 柳北区副区长

周伟平 城中区副区长

吴 捷 鱼峰区副区长

肖 源 柳南区常务副区长

唐云阳 柳江区常务副区长

刘度量 柳东新区管理委员会常务副主任

吴 浩 北部生态新区管理委员会副主任

市联席会议办公室设在市自然资源和规划局，办公室主任由市自然资源和规划局分管领导兼任，办公室成员（兼联络员）由各成员单位有关业务科室负责人组成。市联席会议成员（联络员）因工作变动等原因需要调整的，由所在单位提出，报市联席会议办公室确定。

三、重点任务职责分工

市联席会议办公室：负责承办联席会议的日常事务工作；贯彻落实联席会议决策部署，具体统筹汇总柳州市全域土地综合整治与生态修复工作计划和重点工作任务、建立项目储备库及项目整体立项、整体验收、政策指导、监督检查等日常工作；牵头组织起草重大综合材料、工作报告；建立工作机制，及时协调解决工作中遇到的困难和问题；定期收集整理并报告各工程子项目工作进展情况，跟踪督查和宣传报道推进工作进展情况、建设成效并报告联席会议；督促落实联席会议决定事项及交办事项并定期提交督查报告；完成联席会议交办的其他工作。

市自然资源和规划局：指导各县（区）开展全域土地综合整治与生态修复工作，负责实施单元村庄规划编制指导和报批、永久基本农田调整审核及报批工作，指导做好土地整治类子项目及废弃矿山修复治理、地质灾害治理等生态修复类子项目建设，并做好项目产生的各类土地指标的管理工作；

市农业农村局：负责农业合作招商项目引进推介，指导土地流转，为地力培肥和后期管护提供技术指导，协助做好土地综合整治农业生产基地产业布局总体规划编制，共同做好永久基本农田调整的审核及报批工作；

市财政局：配合做好项目的整体立项审批工作，统一领导和组织开展项目区涉农基建投资资金的统筹整合工作，负责项目资金筹措、预算资金审核、资金协调、拨付和使用监管、财务决算等工作；

市发展改革委：负责协调各类项目有机结合，配合完成所需项目的立项审批；

市水利局：负责做好水利工程设施、水土保持等子项目的技术指导和监管工作，协助对相关项目选址出具审核意见；

市生态环境局：指导做好环境污染修复类子项目工作，推进项目区黑臭水体治理和排查、管控，推进项目区生态小流域建设，实施“池塘、水塘、溪流、河沟”等修复工程；负责审核项目建设的生态环境影响评估及项目实施中环境保护相关工作的检查、指导等工作；

市住房城乡建设局：指导开展村庄“三清三拆”工作，负责做好乡村风貌提升改造、农村污水处理等子项目的技术指导和监管工作；

市林业园林局：负责指导开展村屯绿化景观提升、生物多样性、林相改造等子项目建设工作，配合出具相关项目选址是否涉林审核意见，协助拓展涉林垦造耕地后备资源空间等；

市交通运输局：负责指导做好项目区内道路框架与现有及规划公路相衔接等工作，推进农村交通基础设施建设；

市文化广电旅游局：负责对项目区内乡村旅游资源进行统一规划和整体开发，积极推动休闲农业和乡村旅游发展；

市商务局：指导和布局项目区农产品流通设施、农产品集散地市场、规模化农资市场建设，建立县、乡、村各级物流服务点，推动构建便捷高效的农产品流通网络。

各县（区）人民政府及新区管委会要发挥政府主导作用，积极引进社会资本参与全域土地综合整治与生态修复工作，统筹各类项目和资金，有效发挥整体联动综合作用。

四、工作规则

联席会议按照国务院和自治区及市人民政府有关文件精神组织开展工作。联席会议根据工作需要定期或不定期召开全体会议，会议由召集人或召集人委托副召集人主持，成员单位可以提出召开全体会议的建议。研究具体工作事项时，召集人或召集人委托的副召集人可召集部分成员单位参加会议，也可邀请其他部门和专家参加会议。

联席会议以纪要形式明确议定事项，经与会单位会签后、联席会议办公室印发相关单位并抄报市人民政府。重大事项应当及时向市人民政府报告。

在联席会议召开前由联席会议办公室组织召开审查工作协调机构和联络员会议，研究讨论联席会议议题和需提交联席会议议定的事项及其他相关事项。

五、工作要求

各成员单位要高度重视，提高政治站位，统一认识，加强部门协作，按照工作分工及安排，做好协调配合工作。同时建立信息共享机制，按时向联席会议办公室汇报项目推进情况，及时收集项目存在的问题和协调意见，推动全市全域土地综合整治与生态修复项目有效实施。