

机6/3-02

# 山西省人民政府办公厅文件

晋政办发〔2018〕24号

## 山西省人民政府办公厅 关于进一步加快推进城乡建设用地增减挂钩 促进开发区转型升级助力脱贫攻坚的通知

各市、县人民政府，省人民政府各委、办、厅、局：

我省城乡建设用地增减挂钩（以下简称“增减挂钩”）工作开展以来，在促进城乡统筹发展、优化城乡建设用地布局、推进节约集约用地、补充建设用地指标等方面发挥了重要作用。为进一步发挥增减挂钩特别是贫困县节余指标易地交易政策优势，促进全省开发区转型升级助力脱贫攻坚，经省人民政府同意，现将有关事宜通知如下：

## 一、提高思想认识,进一步激发实施增减挂钩的内生动力

增减挂钩是指依据土地利用总体规划和土地整治规划,将若干拟整理复垦为耕地的农村建设用地地块(即拆旧地块)和拟用于城镇建设的地块(即建新地块)等面积共同组成建新拆旧项目区(以下简称“项目区”),通过建新拆旧和土地整理复垦等措施,在保证项目区内各类土地面积平衡的基础上,最终实现增加耕地有效面积、提高耕地质量、节约集约利用建设用地、城乡用地布局更合理的目标。增减挂钩政策是以城带乡、以工补农的区域补偿制度,增减挂钩指标兼具新增建设用地指标、建设用地规模、占补平衡指标等功能。贫困县增减挂钩节余指标可以在省域范围内易地交易是国土资源部出台的一项“含金量”很高的扶贫政策。“十三五”期间,在全省范围内推进增减挂钩节余指标易地交易工作,对打赢我省脱贫攻坚战、有效拓展开发区用地空间、实现资源型地区经济转型发展、全面建成小康社会具有十分重要的现实意义。各地、各部门要全面贯彻党的十九大精神,坚持以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导,认真落实习总书记视察山西重要讲话精神,围绕省委、省政府的各项决策部署,进一步统一思想,提高认识,切实增强做好增减挂钩工作的紧迫感、使命感和责任感,促进开发区转型升级,助力脱贫攻坚。

## 二、深化“放管服”改革,规范优化项目实施流程

(一)项目立项。县级人民政府要依据当地土地利用总体规划和土地整治规划,编制增减挂钩项目区实施方案,其中:不涉及增减挂钩节余指标易地交易的项目区实施方案经市级国土资源部门审查同意后,报市级人民政府审批并报省国土资源厅备案。涉及增减挂钩节余指标易地交易的项目拆旧区实施方案和挂构建新区实施方案分别由拆旧区、建新区所在县级人民政府组织编制,经市级人民政府审核同意后(扩权强县除外),报省国土资源厅审批。实施方案一经批准,即完成项目立项。

(二)项目拆旧区复垦。项目区实施方案批准后,县级国土资源部门要组织编制项目拆旧区复垦设计报告,经县级人民政府审核同意后,报市级国土资源部门审批。县级人民政府依据批准的复垦设计报告组织实施拆旧区土地复垦,工程竣工并经市级国土资源部门验收后即归还周转指标。项目拆旧区复垦验收期限原则上不得超过3年,进行易地交易的增减挂钩项目自交易之日起要在2年内完成复垦验收,到期未完成复垦验收的,将在扶贫考核中扣减分数且扣减所在市、县下一年度新增建设用地指标,并暂停当地建设用地审批。

(三)项目建新区用地报批。项目拆旧区复垦设计报告经批准后,即可按规定程序和要件,以集体建设用地报批建新区用地征收。

### 三、创新思路举措,切实提高增减挂钩工作成效

(一)改进用地指标管理,建立增减挂钩指标调控机制。省、市两级在分解下达年度用地计划指标时,要结合各地用地实际和增减挂钩复垦潜力情况,将年度新增建设用地指标与增减挂钩周转指标一并下达使用,深度贫困县增减挂钩可不受指标规模限制。2018—2019年每个贫困县要完成增减挂钩节余指标易地交易1000亩以上,2020年交易规模由省国土资源厅根据复垦潜力和工作进展情况进行调整。鼓励复垦潜力大的贫困县及10个深度贫困县持续推进增减挂钩,产生的指标,除保障当地易地扶贫等搬迁项目用地外,全部纳入易地指标交易范围。

县级人民政府要优先使用增减挂钩周转指标,每年一季度,由省国土资源厅牵头对上年度增减挂钩节余指标易地交易工作进行考核评估,对节余指标易地交易工作成效明显的贫困县予以新增建设用地规划和计划指标奖励。

(二)用好增减挂钩节余指标,促进开发区转型升级。县级人民政府要坚持“应复垦尽复垦”的原则,逐村逐户进行摸底调查,将易地扶贫搬迁、采煤沉陷区治理搬迁、地质灾害治理搬迁后涉及的农村建设用地全部纳入复垦利用范围;其余的闲置村庄、宅基地也要因地制宜进行整治盘活利用,除有条件发展农产品加工和旅游服务业等产业项目外,其余应全部纳入复垦范围。各地要在土地

利用总体规划调整完善和土地整治规划编制工作中,将增减挂钩拆旧区布局到位,集中将流量用地规划指标向开发区倾斜。

各贫困县人民政府要积极与山西转型综改示范区等各类开发区进行对接,将增减挂钩节余指标优先向开发区投放。开发区购买贫困县节余指标,同时获得新增建设用地指标、建设用地规模、占补平衡指标。

(三)发挥易地交易资金收益优势,助力全省脱贫攻坚。省国土资源厅要对贫困县增减挂钩节余指标易地交易价格进行指导,交易价格由产生节余指标方和使用节余指标方根据实际情况协商确定,要逐步将增减挂钩节余指标纳入省级土地指标交易平台。

按照工业反哺农业、城市支持农村的要求,指标购入方要及时将节余指标易地交易收益支付流出指标方县级人民政府,土地级差收益通过支出预算全部用于巩固脱贫攻坚成果和支持实施乡村振兴战略,县级人民政府要确保通过增减挂钩实施扶贫开发及易地扶贫搬迁的农民受益。

(四)坚持问题导向,切实做好拆旧区复垦工作。县级人民政府是增减挂钩的实施主体,要统筹组织实施腾退宅基地、旧房拆除、土地复垦、生态治理等工作,要切实形成政府主导、各部门分工负责、责任明确、协调配合的工作机制。要按照《山西省人民政府办公厅关于进一步做好易地扶贫搬迁工作的若干意见》(晋政办发

[2017]91号)要求,组织“双签”协议,按标准落实好自行拆除旧房和完成宅基地复垦的资金奖补政策。要充分发挥市场机制作用,引导社会资本、农村集体经济组织、农民和新型农业经营主体、建设单位等投资或参与拆旧区复垦。县级人民政府可结合当地实际情况,本着易于实施、规范管理、快捷高效的原则,制定拆旧区复垦工作具体实施办法。

#### **四、压实工作责任,确保增减挂钩各项政策措施落地**

(一)加强领导,周密组织。各地、各部门要高度重视增减挂钩工作,将增减挂钩工作列入重要议事日程,主要负责人是本地区、本部门(单位)增减挂钩工作的第一责任人,要切实担负起领导责任和第一责任人的责任,分管负责人要把增减挂钩工作抓在手上,紧盯不放。各级国土资源部门要精心组织实施,认真抓好落实。省有关部门按照职责分工,密切协作,形成工作合力,确保各项政策措施落地见效。

(二)落实制度,明确责任。省国土资源厅要统筹推进增减挂钩工作,抓好日常业务指导和监管;省扶贫开发办负责做好全省易地扶贫搬迁规模、搬迁人口和整体搬迁自然村的确定工作,并向省国土资源厅提供易地扶贫搬迁等相关资料数据;省财政厅要做好资金的管理和使用工作;省发展改革委、省住房城乡建设厅要积极做好相关配合工作。各市人民政府要加强对县级工作开展情况的

督促指导,县、乡人民政府具体组织实施增减挂钩项目,要制定工作方案,健全工作制度,明确责任分工,抓好旧村拆除、土地复垦、指标易地交易等各项工作落实。贫困县实施增减挂钩节余指标易地交易要列入省对县级扶贫考核责任制内容和市对县级人民政府目标责任制考核事项。

(三)强化督查,实施考核。省人民政府每年组织全省增减挂钩工作尤其是贫困县节余指标易地交易实施情况督查考核,对工作推进顺利、成效明显的县给予奖励,对工作不力、推进缓慢的县进行约谈。

  
山西省人民政府办公厅  
2018年2月23日

(此件公开发布)

