



淮南市人民政府办公室关于 进一步推进实施土地整治项目的指导意见

淮府办〔2022〕11号

各县、区人民政府，市政府各部门、各直属机构：

为加强耕地保护，严守耕地红线，严格落实耕地占补平衡，全面推进土地整治工作，经市政府同意，结合我市实际，提出如下指导意见。

一、总体思路

为贯彻落实党的二十大精神，牢牢守住耕地保护红线，优化用地布局和农业产业结构，落实耕地占补平衡，保障各类建设项目及时落地，推动土地节约集约利用和城乡统筹发展，助力乡村振兴战略实施，以新发展理念实施土地整治项目，促进经济社会高质量发展。

二、基本原则

依据国土空间规划对建设用地、未利用地、其他农用地进行开发复垦整理，对田、水、路、林、村开展综合整治，以增加有效耕地面积，优化土地利用结构，提高土地利用率，改善农业生



产条件和生态环境。包括全域土地综合整治、城乡建设用地增减挂钩、生态修复项目、低效园地、残次林地、坑塘、滩涂地复垦，未利用地开发、高标准农田、农业生产“大托管”改革等。

实施土地整治项目应当遵循以下原则：

（一）依据国土空间规划、村庄规划等，引导城乡用地结构调整和布局优化，推进土地节约集约利用，促进城乡协调发展。

（二）推进农村土地综合整治，坚守耕地红线；严控新增建设用地，盘活存量建设用地，节约和高效利用土地资源。

（三）充分尊重群众意愿，维护集体和农户合法权益。

（四）充分考虑项目区域的经济实力、群众工作基础及农民承受能力，从实际出发、循序渐进开展。

三、组织实施

各县区政府（园区管委会）作为项目实施主体，负责项目选址申报、拆迁安置、施工管理、竣工验收；市委督查考核办公室负责项目推进督查督办；市自然资源和规划局负责项目审查、业务指导、组织验收；市农业农村局负责高标准农田、农业生产“大托管”改革项目的审查、验收；市财政局、农业农村局、水利局、生态环境局等部门按照各自职责，做好土地整治相关工作。

市自然资源和规划局牵头加强与省自然资源厅业务指导部门沟通联系，邀请全流程参与土地整治工作，做好技术指导、项



目监督、备案审查等工作。

四、项目申报

各县区政府（园区管委会）依据第三次土地调查成果、国土空间规划等相关规划，坚持与农业生产“大托管”改革相结合，与生态环境保护 and 建设相结合，与乡村振兴工作相结合，与未利用地开发利用相结合。在充分征求当地农民和公众意见、举行听证、论证，经村民成员会议三分之二以上成员或者三分之二以上村民代表同意的基础上，编制项目可行性研究报告、项目规划实施方案、投资预算等。由各县区政府（园区管委会）报市自然资源和规划局，按程序进行审查后报市政府审批。

五、实施管理

（一）各县区政府（园区管委会）根据当地实际自行研究制定相关激励措施；要成立专班，确定专人负责项目实施管理。项目竣工后应及时开展工程造价审核、项目财务决算审计。

（二）各县区政府（园区管委会）采取积极有效的措施，抓紧“立项一批、实施一批、验收一批”，要加强督导，有序推进项目实施，实现耕地总量动态平衡和耕地占补平衡双到位。

六、资金管理

（一）土地整治项目建设资金来源主要包括：耕地开垦费、补充耕地指标有偿调剂费用、新增建设用地有偿使用费、土地出

让金、其他涉农资金等。鼓励各县区政府（园区管委会）拓宽资金渠道，发挥资金聚合效益。通过寻求金融工具支持，积极申报专项债、基金等方式筹措资金。鼓励支持市级国有投融资主体与各县区政府（园区管委会）积极合作，参与土地整治项目投资。市级国有投融资主体按每亩收益不高于2万元进行分成。

土地整治工作采取费用包干形式开展。各县区政府（园区管委会）要建立土地整治项目资金专户，按平均不低于新增耕地项目旱地8万元/亩、水田10万元/亩、旱改水项目2万元/亩、增减挂钩项目20万元/亩标准（部分项目据实予以核算）包干给乡镇人民政府具体实施。

（二）建设资金实行专款专用、专账管理、专项核算、封闭运行，确保资金规范使用。

（三）对符合要求具备立项条件的新增耕地项目，经区政府（管委会）审核同意后，乡镇可申请市级投资，报市自然资源和规划局立项，并由市土地整理中心与涉及乡镇签订投资协议。市级投资的补充耕地项目经省自然资源厅验收合格后录入补充耕地备案系统，补充耕地指标由市级统一管理使用，新增耕地收益资金按3:7比例拨付给区、乡镇政府。收益资金要按照国家相关政策要求，按规定比例用于农业农村和乡村振兴等工作。

七、项目管护



（一）各县区政府（园区管委会）要严格落实新增耕地和配套工程管护责任，严禁改变土地利用现状，严禁复垦后再被违法占用。各县区政府（园区管委会）应及时将项目移交给所在乡（镇），签订管护协议。

（二）项目管护期不得少于五年。管护期限到期后，按照耕地用途管制要求纳入日常耕地管理。

（三）补充耕地指标收益的 5%用于项目后期管护列入项目预算，主要用于后期工程设施管护、地力培肥等，分年度根据管护情况拨付。项目后期管护资金和管护责任落实情况，作为项目验收的重要标准。

八、监督检查

（一）市自然资源和规划局每月对全市土地整治项目进行调度和通报，市政府根据工作需要适时调度。对项目实施不力，存在问题多，不能按期归还挂钩指标或受到上级部门通报批评、造成其他较恶劣影响的县区政府（园区管委会），暂停受理本区域内建设用地报件并依法依规追究相关人员责任。

（二）整治项目工作纳入年度耕地保护目标考核，作为市政府对各县区政府（园区管委会）考核打分的重要依据。

附件：



1. 补充耕地来源
2. 淮南市 2023 年度土地整治工作指导计划表

淮南市人民政府办公室

2022 年 12 月 6 日

附件 1

补充耕地来源

依据第三次全国国土调查和最新年度变更调查成果,符合有关法律法规以及国土空间规划和用途管制要求,补充耕地来源包括但不限于以下范围:

1. 历史形成的未纳入耕地保护范围的低效园地、残次林地等适宜开垦的农用地。
2. 平原地区和山地丘陵坡度 $\leq 6^\circ$ 地势相对平坦地区种植果树、植树造林的地块,且第二次全国土地调查为非耕地的。
3. 废弃的水工建筑用地、因改道废弃的河道。
4. 废弃的坑塘水面和闲置的农村道路、沟渠用地。
5. 废弃的公路用地、农村道路用地等交通运输用地。
6. 闲置的设施农业用地,且第三次全国土地调查为非耕地的。
7. 山地丘陵地区能落在图斑上的田坎。
8. 无主的或拟迁葬至公墓的殡葬用地。
9. 闲置或低效利用的农村建设用地、废弃的工矿用地。
10. 闲置或低效利用的非自然形成、整理后可长期稳定耕种

可长期利用的内陆滩涂。

11. 其他零星未利用地。

上述涉及林（草）业用地、水利用地和交通用地的，须分别征得有管理权限的林业、水利和交通等主管部门同意。

附件 2

淮南市 2023 年度土地整治工作指导计划表

单位：亩

县 区	补充耕地指导计划	增减挂钩指导计划
寿 县	4500	11000
凤 台 县	1500	3000
潘 集 区	800	2000
毛集实验区	900	1000
谢家集区	900	1200
大 通 区	800	800
田家庵区	300	500
八公山区	300	500
小计	10000	20000