

# 绩溪县土地整治规划

## (2016-2020 年)

文 本

绩溪县人民政府  
二〇一七年三月

## 目 录

前 言.....	1
第一章 总则.....	1
第一节 规划任务.....	1
第二节 规划依据.....	1
第三节 规划范围和期限.....	3
第二章 规划背景.....	5
第一节 绩溪县概况.....	5
第二节 土地利用现状.....	8
第三节 上轮土地开发整理规划实施评价.....	11
第四节 新常态下土地整治面临的形势.....	14
第三章 土地整治潜力.....	21
第一节 农用地整治潜力.....	21
第二节 高标准基本农田建设.....	22
第三节 农村建设用地整治潜力.....	22
第四节 宜耕后备土地资源开发潜力.....	24
第五节 土地复垦潜力.....	25
第四章 规划原则与目标.....	27
第一节 指导思想.....	27
第二节 指导原则.....	27
第三节 规划目标.....	29
第五章 整治任务安排.....	32
第一节 挖掘新增耕地潜力.....	32
第二节 规范实施农村建设用地整理.....	34
第三节 有序推进城镇工矿用地整治.....	36
第四节 加快推进土地复垦.....	38

第五节 合理开发宜耕后备土地资源.....	40
第六节 加强土地生态环境建设.....	40
第六章投资和效益分析.....	42
第一节 土地整治资金.....	42
第二节 土地整治效益.....	44
第七章规划实施保障措施.....	46
第一节 行政措施.....	46
第二节 经济措施.....	47
第三节 政策措施.....	48
第四节 技术措施.....	49
文本附表.....	51

## 前 言

为全面贯彻党的十八大和十八届三中、四中、五中全会精神和习近平总书记系列重要讲话精神，落实安徽省委、省政府关于积极稳妥推进土地整治的要求，促进耕地保护和节约集约用地、推进国土资源空间优化利用、推动城乡统筹发展和美丽乡村建设，根据国土资源部、财政部《关于开展“十三五”土地整治规划编制工作的通知》（国土资发〔2015〕68号）及《安徽省国土资源厅转发国土资源部关于开展“十三五”土地整治规划编制工作的通知》（皖国土资〔2015〕83号）等有关文件精神，在《宣城市土地整治规划（2016-2020年）》、《绩溪县国民经济和社会发展第十三个五年规划纲要》（以下简称宣城市“十三五”规划）、《绩溪县土地利用总体规划（2006-2020年）》的指导和调控下，编制《绩溪县土地整治规划（2016-2020年）》（以下简称《规划》）。

《规划》全面分析绩溪县上轮土地整治规划实施情况和土地整治面临的形势，阐明“十三五”期间土地整治总体战略，明确土地整治方向和目标，提出土地整治的规模、结构和布局，确定差别化土地整治区，统筹安排高标准农田建设、农用地整理、农村建设用地整理、城镇工矿建设用地整理、土地复垦和宜耕后备土地资源开发等各类土地整治活动，落实土地整治重点项目，安排土地整治资金，制定规划实施保障措施。《规划》是指导县域内土地整治工作的纲领性文件，既是规范有序推进土地整治的基本依据，也是大规模建设和保护旱涝保收高标准农田的基本依据。《规划》以2015年为基期年、2020年为目标年。规划范围为绩溪县辖区范围内全部土地，包括华阳镇、临

溪镇、瀛洲乡、扬溪镇、金沙镇、家朋乡、板桥头乡、荊州乡、长安镇、上庄镇、伏岭镇，土地总面积 110362.52 公顷。

# **第一章 总则**

## **第一节 规划任务**

《规划》主要阐明规划期内绩溪县土地整治的战略，明确土地整治的原则、目标和任务，合理布局土地整治项目，明确规划实施的保障措施，是指导全县土地整治工作的纲领性文件，是土地整治项目立项及审批的依据，也是实行最严格耕地保护制度和最严格的土地集约利用制度的重要文件，是落实土地整治增加耕地任务的重要依据。

其主要任务包括：对以往土地整治工作情况的总结；调查评价土地整治潜力；调查基本农田整理条件；落实市局下达指标；提出土地整治目标任务；确定土地整治项目规模、布局和时序；进行资金供需分析和效益评价；制定规划实施的保障措施；建立土地整治规划数据库。

## **第二节 规划依据**

### **一、法律法规**

- (一)《中华人民共和国土地管理法》
- (二)《中华人民共和国城乡规划法》
- (三)《中华人民共和国农业法》
- (四)《中华人民共和国环境保护法》
- (五)《中华人民共和国森林法》
- (六)《中华人民共和国水土保持法》
- (七)《中华人民共和国土地管理法实施条例》
- (八)《基本农田保护条例》

- (九)《土地复垦条例》
- (十)《土地复垦条例实施办法》
- (十一)《农村土地承包经营权流转管理办法》
- (十二)其他法律法规

## 二、政策文件

- (一)《国务院关于深化改革严格土地管理的决定》(国发〔2004〕28 号)
- (二)《关于严格规范城乡建设用地增减挂钩试点,切实做好农村土地整治工作的通知》(国发〔2010〕47 号)
- (三)《国土资源部关于严格规范城乡建设用地增减挂钩试点工作的通知》(国土资发〔2011〕224 号)
- (四)《城乡建设用地增减挂钩试点管理办法》(国土资发〔2008〕138 号)
- (五)《国土资源部关于印发〈高标准基本农田建设规范(试行)〉的通知》(国土资发〔2011〕144 号)
- (六)《中共安徽省委、安徽省人民政府关于全面推进美好乡村建设的决定》(皖发[2012]18 号)
- (七)《关于加快编制和实施土地整治规划大力推进高标准基本农田建设的通知》(国土资发〔2012〕63 号)
- (八)《国土资源部关于提升耕地保护水平全面加强耕地质量建设与管理的通知》(国土资发〔2012〕108 号)
- (九)《关于开展土地整治规划编制工作的通知》(皖国土资〔2012〕172 号)
- (十)《关于推进高标准农田建设(2016-2020 年)的意见》(皖国土资[2016]95 号)

(十一) 其他政策文件

### 三、相关部门资料

- (一) 《绩溪县国民经济和社会发展第十三个五年规划纲要》
- (二) 《绩溪县土地利用总体规划（2006-2020 年）》
- (三) 《绩溪县城市总体规划（2011-2030 年）》
- (四) 《绩溪县“十三五”农业和农村经济发展规划》
- (五) 《绩溪县交通运输“十三五”发展规划》
- (六) 《绩溪县林业志》
- (七) 《绩溪县土壤志》
- (八) 《绩溪县水利志》
- (九) 《绩溪县农用地分等定级成果》
- (十) 《绩溪县统计资料（2012、2013、2014 年、2015 年）》
- (十一) 其他相关部门资料

### 四、技术规程

- (一) 《土地开发整理标准》（TD/T1011~1013~2000）
- (二) 《高标准农田建设标准》（TD/T 1033-2012）
- (三) 《县级土地整治规划编制规程》（TD/T 1035-2013）
- (四) 《土地开发整理项目预算定额标准》

## 第三节 规划范围和期限

本轮规划范围为绩溪县行政辖区内的全部土地，包括华阳镇、临溪镇、瀛洲乡、扬溪镇、金沙镇、家朋乡、板桥头乡、荆州乡、长安镇、上庄镇、伏岭镇共 11 个乡（镇）。土地总面积为 110362.52 公顷。



县级规划一般为 5 年，本轮规划修编以 2015 年为规划基期年，2020 年为规划目标年，规划期限为 2016-2020 年。

## 第二章 规划背景

### 第一节 绩溪县概况

#### 一、区位条件

##### 1.地理位置

绩溪县位于安徽省南部，地处徽州地区东北部，地理位置在东经 118° 20′ 45″ —118° 55′ 33″，北纬 29° 57′ 24″ —30° 20′ 17″ 之间，东邻浙江省临安县，南与歙县接壤，西与黄山市、旌德县交界，北与宁国市相连。东西长 59.5 千米，南北宽 42.2 千米，县域面积约 1104 平方公里。

##### 2.交通概况

县内交通较为方便，皖赣铁路穿绩溪县城而过，省道 215、217 在此交汇，距黄山机场 56 公里。绩溪地处长江三角洲经济圈，与经济科教发达的江、浙、沪等省市结合十分紧密。经济地理位置十分优越。随着高速公路和高速铁路的相继开工建设，绩溪将成为皖南地区重要的交通枢纽城市，与长三角地区的时空距离将进一步缩短，与北京、上海、杭州、福州等大中城市的关系更加密切，区域交通条件大大改善。

#### 二、自然环境概况

##### 1.地形地貌

绩溪县位于黄山与天目山的交接部，县界境内有海拔千米以上山峰 40 余座，重峦叠嶂，溪流纵横，地势高于邻县，称宣徽之脊。山

脉、盆谷相间，呈多字形延伸。全县最高点为东部的清凉峰，海拔 1787.4m，最低点为南端的江村，海拔为 125m。犁岭山脉横亘中部，分县境为岭南、岭北两部分，形成南北自然条件差异。境内河流交错，沟谷纵横。县境是含中山的低山、丘陵区。剥蚀地貌占总面积的 88%，堆积地貌占 12%。其中，中山占 27%，低山占 55%，丘陵占 10%，盆谷占 8%。主要山脊走向及盆谷延伸方向，大致呈南西或北东方向。

## 2. 气候气象

绩溪县属北亚热带季风性气候。受地形影响，与同纬度平原地区相比，气温较低，降水较多，日照较少，风力较弱，且表现出垂直分异。春季气温回升快，雨水多；秋季气温下降快，雨水少。春、秋两季短，实为冬、夏之过渡性季节。属亚热带季风湿润气候区，境内多山，地势较高，受地形影响，与同纬度平原地区相比，气温较低，降水较多，日照较少，风力较弱。年降水量 1530 毫米，集中于春夏。绩溪县年平均日照时数为 1926.4 小时，年均气温 16.2℃，无霜期 233 天。年平均气温 15.8℃。全年风向多为东北风，风速平均 1.9 米/秒，冬季风速最大，2 月平均为 2.3 米/秒，夏季风速较小，6 月最小为 1.3 米/秒。

## 3. 土壤

绩溪县土壤包含红壤、黄壤、石灰岩土、潮土和水稻土五个土类，下分为 15 个亚类、44 个土属、64 个土种。其中，红壤是绩溪县地带性土壤中一个最大的土类，是在中亚热带气候条件下形成的地带性土壤，占全县土壤总面积的 56.7%。遍布于线内海拔 600—700m 以下的低山、丘陵和盆缘高地上。境内红壤具有富铝化高岭土矿物类型和黄壤的粘土矿物类型特征。石灰岩土占全县总面积的 7.1%，主要分布在海拔 700m 以下的低山丘陵地带。有机质含量在 2.16%—3.2%之间，

氮素含量在 0.126%—0.188%之间,全磷含量在 0.058%—0.062%之间,速效钾含量在 6.5ppm—8.8ppm 之间,全钾含量在 2.193%—2.470%之间,速效钾含量在 108.6ppm—124.7ppm 之间。

#### 4.水文

绩溪县水资源丰富,境内河流分属长江、钱塘江水系。流长 2km 以上者 117 条,其中 10 公里以上 16 条,20 公里以上 5 条,40 公里以上 3 条。河网密度,每平方千米为 0.75 公里。县境地表径流总量为 10.3 亿 m<sup>3</sup>,人均年占有量为 6042 m<sup>3</sup>,相当于全省 4.3 倍,全国 2.2 倍,耕地亩均可供量为 8900 m<sup>3</sup>,相当于全省 8.7 倍,全国的 5.6 倍。县境地势高于四邻,地表径流 96.6%流出境外。因降水量和蒸发量月际变化大,伏天、旱天常感用水不足,梅天、春天水多流失。

#### 5.自然资源

县域矿藏已探明 39 种,主要有金、银、铜、钨、钼、铅、锌、硼石、石煤等。其中钨矿储量达 40780 吨;石煤储量 13.96 亿吨,位居全省榜首。野生植物资源,已查明 150 多科,1320 余种。其中,属国家重点保护的珍稀植物 27 种,省、地方保护的 20 余种,主要树种有杉木、马尾松、黄山松、青岗栎;还有桑、茶、油桐、油茶、山核桃等经济林;竹类分布较广,主要有毛竹、元竹等。药用植物,有贝母、黄莲、白术、丹参、山茱萸、茯苓、七叶一枝花等 600 多种。

### 三、社会经济概况

2015 年,全年完成生产总值 57 亿元,比上年增长 6%;财政收入实现 9.1 亿元,增长 6.6%;固定资产投资 109.6 亿元,增长 13%;

社会消费品零售总额 25 亿元，增长 11%；进出口总额 8943 万美元，增长 10.3%；城镇居民人均可支配收入 25470 元，增长 9%；农村居民人均可支配收入突破 1 万元，增长 10%。

## 第二节 土地利用现状

### 一、土地利用结构和分布

根据 2015 年土地变更调查数据，全县土地总面积为 110362.52 公顷，耕地面积 13091.99 公顷，占土地总面积的 11.86%；园地面积 6743.95 公顷，占土地总面积的 6.11%；林地面积 79782.86 公顷，占土地总面积的 72.29%；草地面积 1009.56 公顷，占土地总面积的 0.91%；城镇工矿用地面积 4069.06 公顷，占土地总面积的 3.69%；交通运输用地面积 1463.28 公顷，占土地总面积的 1.32%；水域及水利设施用地面积 2246.94 公顷，占土地总面积的 2.04%；其他土地面积 1954.88 公顷，占土地总面积的 1.77%；部分分类面积及比重如下：

#### 1.耕地

耕地面积 10845.98 公顷，占土地总面积的 11.86%。其中水田 9523.57 公顷，占土地总面积 8.63%；水浇地 11.20 公顷，占土地总面积 0.01%；旱地 3557.22 公顷，占土地总面积 3.22%。

#### 2.园地

园地面积 6743.95 公顷，占土地总面积的 6.11%。其中果园 2051.82 公顷，占土地总面积 1.86%；茶园 1901.25 公顷，占土地总面积 1.72%；其他园地 2790.88 公顷，占土地总面积 2.53%。

#### 3.林地

林地面积 79782.86 公顷，占土地总面积的 72.29%。其中有林地

77348.98 公顷，占土地总面积 70.09%；灌木林地 1277.54 公顷，占土地总面积 1.16%；其他林地 1156.34 公顷，占土地总面积的 1.05%。林地总面积占县域总面积比重超过 70%，这表明绩溪县为林业大县，也是绩溪县作为山区县的特点之一。

#### 4. 草地

草地面积 1009.56 公顷，占土地总面积的 0.91%。全部为其他草地，无天然牧草地与人工牧草地。

#### 5. 城镇村及工矿用地

城镇工矿用地面积 4069.06 公顷，占土地总面积的 3.69%。其中，建制镇面积 1808.01 公顷，占土地总面积的 1.64%；村庄面积 2034.63 公顷，占土地总面积的 1.84%；采矿用地 126.39 公顷，占土地总面积的 0.11%；风景名胜及特殊用地 100.03 公顷，占土地总面积的 0.09%。

#### 6. 交通运输用地

交通运输用地面积 1463.28 公顷，占土地总面积的 1.33%。其中铁路用地 297.66 公顷，占土地总面积的 0.27%；公路用地 743.16 公顷，占土地总面积的 0.67%；农村道路 422.46 公顷，占土地总面积的 0.38%。

#### 7. 水域及水利设施用地

水域及水利设施用地面积 2246.94 公顷，占土地总面积的 2.04%。其中，河流水面 1101.49 公顷，占土地总面积的 1.00%；湖泊水面 0.14 公顷；水库水面 82.00 公顷，占土地总面积的 0.07%；坑塘水面 414.17 公顷，占土地总面积的 0.38%；内陆滩涂 326.69 公顷，占土地总面积的 0.30%；沟渠 304.62 公顷，占土地总面积的 0.28%；水工建筑用地

17.83 公顷，占土地总面积的 0.02%。

## 8.其他土地

其他土地面积 1954.88 公顷，占土地总面积的 0.02%。其中，设施农业用地 27.13 公顷，占土地总面积的 0.02%；田坎 1717.16 公顷，占土地总面积的 1.56%；自然保留地 210.59 公顷，占土地总面积的 0.19%。

## 二、土地利用存在问题

### 1.农村居民点分布零散、用地粗放

绩溪县农村居民点用地面积 2034.63 公顷。受绩溪县地形地貌条件的影响，农村居民点占地面积大，而且布局零乱，内部空闲地较多，宅基地利用粗放，不利于土地的集约节约利用，不便于配套设施的建设，制约了农业用地和非农建设用地规模优势的形成和发挥，导致农村基础设施建设投资大，使用效率低。随着社会经济的发展和城镇化率的提高，大量农村劳动力向城镇转移，将会有更多的农村宅基地闲置，这些可用于土地复垦。

### 2.未利用土地开发潜力小，后备可利用土地资源匮乏

绩溪县的其他土地面积为 2937.31 公顷，占土地总面积的 2.66%。未利用土地类型较少，主要是荒草地、田坎和裸地。其中，比较适宜开发的荒草地面积较少，开发潜力有限。以上条件决定了耕地后备资源的匮乏性。

### 3.土地不合理开发，生态环境受到威胁

绩溪县地处皖南山区腹地，人口密度低，森林覆盖率高，土地面积小，交通条件差，难以形成规模化集约生产，各类土地除林地外，

均分布零散。不合理的开荒，导致水土流失加剧，受自然因素影响，洪、旱灾害和滑坡、泥石流等地质灾害时有发生；局部地区受人为因素影响，土壤侵蚀和水土流失较为严重，导致土地质量退化，生态环境恶化。

#### 4.土地质量低下，生产效益低，经济效益偏差

全县中低产田数量较大，农业生产水平较低，长期对土地利用不当，致使土壤理化性状变坏、土地肥力下降、耕地用养失调、生产稳定性差。可以看出，由于对土地缺少合理的规划，造成了土地资源大量浪费、闲置。必须进行新一轮的规划来集约、节约并且合理的利用有限的土地，使得土地能够永续利用。

### 第三节 上轮土地开发整理规划实施评价

#### 一、上轮规划实施的成效

##### 1、“十二五”期间土地整治实施情况

2011-2015年期间，全县共完成土地整理项目3个，总面积1710.60公顷，补充耕地面积68.39公顷，总投资9349.22万元；

2011-2015年期间，全县共完成土地开发项目25个，总面积94.84公顷，补充耕地面积92.38公顷，总投资1146.31万元；

2011-2015年期间，全县共完成土地复垦项目24个，总面积121.36公顷，补充耕地面积117.86公顷，总投资1112.61万元；

2011-2015年期间，全县实际完成增减挂钩项目5个批次，共完成拆旧地块30.08公顷，复垦补充耕地25.13公顷，总投资1659.20万元；

2011-2015年期间，全县共完成高标准基本农田项目18个，建成



高标准基本农田规模 5837.55 公顷，总投资 14674.89 万元。

根据绩溪县土地整治规划（2011-2015 年）安排的补充耕地任务，规划期间实现净增耕地目标面积 209.87 公顷。2011-2015 年，全县通过土地开发整理项目实际净增耕地面积 303.76 公顷，超额完成规划目标。

根据绩溪县土地整治规划（2011-2015 年）安排的高标准基本农田建设规模，规划期间完成高标准基本农田建设面积 4100 公顷。2011-2015 年，全县实际完成高标准基本农田建设项目面积 5837.55 公顷，超额完成规划目标。

## 2、土地整治实施成效

### ——实现了耕地占补平衡，落实了后备耕地资源补充，促进了耕地质量建设

2011-2015 年，全县已验收各类新增耕地、土地整理项目新增耕地面积 303.76 公顷。通过实施土地整治项目，对田、水、路、林、村进行综合整治，实现项目区“田成方、林成网、旱能灌、涝能排”，有效改善了农业生产条件，提升了耕地质量，提高了农业生产保障能力。

### ——优化了土地利用格局，促进了城乡统筹发展

通过实施增减挂项目，优化了农村土地利用结构和城乡用地格局，提高了农村土地使用率，拓展了城镇工矿用地空间，促进了城乡良性互动，推动了新农村建设和城镇化发展，土地资源配置更趋合理，开辟了一条以城带乡、以城促乡、城乡统筹的可持续发展新路。

### ——改善土地生态环境、促进生态文明建设

通过土地地整治，修建了农田水利工程，形成拦、蓄、灌、排系统网络，改善了农业生态环境；通过采取生物措施、工程措施，减少

了水土流失，提高土地生态涵养能力；通过推进农民住宅向中心村镇集中、乡镇企业向工业园区集中、农田向适度规模经营集中，直接减少了生活生产废弃物排放，提高能源使用效率，保护和改善了生态环境。

## 二、规划实施中存在的主要问题

### 1、重指标，轻质量

长期以来，农村土地整治的主要任务在于补充耕地，完成占补平衡任务，主要追求耕地数量的增加，不少地方存在重数量轻质量的问题。然而，当前土地整治已进入数量、质量和生态管理并重阶段，加快农村土地整理复垦，大规模建设旱涝保收高标准基本农田成为主要任务。

### 2、重新村建设，轻农田整治

土地综合整治为城镇建设发展特别是区域经济发展提供了宝贵的建设用地指标，同时也推动了新农村建设。但是，部分地方有重新村建设轻农田整治现象，在选择建设用地增减挂项目时，出于满足建设发展的迫切需求，“挖富矿、丢贫矿”，只顾眼前和局部的利益，投入资金偏低。

### 3、重工程建设，轻后期管护

不少地方往往只注重土地整理项目的投资和建设，项目竣工验收后，交付给当地乡镇组织管理，往往缺乏明确的管护主体，再加上土地整理项目预算中没有专门用于后期管护的经费，后期设施管护过程中设备的维修，看护者工资、管理等费用无法落实，管护工作不到位，导致项目的长期综合效益得不到有效发挥。

### 4、资金来源过于单一

从已实施的主要土地整治项目看，整治资金主要依靠国家投资或地方政府投资，但是政府资金是有限的，并且现阶段国家投入机制尚未完善，这样就很难保证土地整治事业长久的更大规模的持续开展。

#### 5、多部门协作不完善，缺乏资金整合机制

土地整治项目的资金难以整合。土地开发整治工作是一项巨大的工程，由路、卫生、文化、水、电力、电信、教育等多项内容的配套建设，唯有农业、水利、林业、民政等多部门联动协作才能保证规划的顺利实施，而各个部门都只负责各自领域专项资金的使用和管理，导致资金分散使用，效益低微，没有形成集中扶持、规模扶持的效益。

#### 6、与相关规划衔接不够

实施的土地开发整理复垦项目与新农村建设、村镇规划等衔接不够，本轮土地整治规划作为实施性规划，在规划编制时必须依据土地利用总体规划，并充分结合城镇发展专项规划和产业规划。由于土地整治规划中农民集中居住区规划布局是结合了新农村规划布点，当农民意愿发生变化时，新农村规划布点也会随之变化，最后影响农民集中居住区选点布局。因此本轮规划中，应采取一定措施，保障避免因相关规划反复调整而导致土地整治规划实施的执行力。

### **第四节 新常态下土地整治面临的形势**

#### **一、土地整治面临的机遇**

##### 1.政策制度体系不断完善，社会舆论持续向好

2014 年，国土资源部下发《关于强化管控落实最严格耕地保护制度的通知》(国土资发〔2014〕18 号)，提出了新形势下进一步严格

耕地保护的新目标、新举措，对完善耕地占补平衡制度、建立建设性保护和激励性保护耕地长效机制提出了新要求；同年，国土资源部以第 61 号令的形式发布《土地节约集约利用土地规定》，是我国首部关于土地节约集约利用的部门规章，标志着土地整治成为促进土地节约集约利用的基础平台。

高标准农田建设在 2014 和 2015 年被列入各级政府的重点工作部署，成为新闻媒体宣传报告的重点；《高标准农田建设通则》发布后，各主流媒体均进行了宣传解读；《中国土地整治发展研究报告》正式出版，引起新闻媒体广泛关注，部分内容被国内动态清样引用；央视拍摄的《红线》的《耕地》篇，引起社会强烈反响。从新闻媒体对土地整治的报到取向看，绝大多数属于正面报道，在增减挂钩工作全面评估中，农户同意率达 100%，这都说明土地整治社会舆论总体上呈持续向好的态势，为土地整治事业的健康可持续发展奠定了坚实的群众基础。

## 2.内容不断深化，观念不断更新

土地整理实施以来，法制、体制、机制不断健全，其影响不断扩大，在落实耕地占补平衡，实现耕地总量动态平衡、保障国家粮食安全方面发挥了重要作用。适应新常态下经济社会发展变化的新需求，土地整理的内容与形式也在发生深刻变化，党的十八大宣示将生态文明建设纳入中国特色社会主义“五位一体”总布局，要求生态文明理念融入土地整治全过程；随着《国家新型城镇化规划(2014-2020 年)》印发，安徽省印发了《国家新型城镇化试点省安徽总体方案的通知》，

标志着以土地整治为平台促进节约集约用地和城乡一体化发展的战略布局已经形成，建设用地整理迎来历史性发展机遇；随着《全国高标准农田建设总体规划》颁布实施，高标准农田建设作为土地整治的重中之重纳入国家层面占工作布局，是“十三五”时期土地整治的核心任务；山水林田湖是一个生命共同体战略思想的提出，吹响了国土统一保护和修复的号角，土地整治也逐渐向国土综合整治转型。

### 3.土地调查成果提供基础数据支撑、标准化建设取得新进展

2013 年 12 月，国土资源部、国家统计局、国务院第二次全国土地调查领导小组办公室联合发布二调数据成果，2014 年 9 月，安徽省公布二调主要数据成果；2014 年 12 月，基于二调的最新耕地质量等别成果发布；2014 年 4 月，环境保护部、国土资源部联合发布全国土壤污染状况调查公报。以上三项调查摸清了全国土地特别是耕地的数量、质量家底和土壤环境状况，为土地开发、利用、整治和保护提供了基础数据保障。

近年来，《土地复垦质量控制标准》、《土地整治重大项目可行性研究报告编制规程》、《土地整治项目设计报告编制规程》、《土地整治项目工程量计算规则》、《土地整治工程质量检验与评定规程》、《高标准农田建设通则》、《生产项目土地复垦验收规程》等相继发布；安徽省也先后发布《安徽省农村土地整治项目综合审批办法》、《安徽省农村土地整治项目业务技术指南》等，土地整治标准化建设不断完善，为推动土地整治事业规范、科学、快速发展奠定了基础。

### 4.政府高度重视，战略地位不断提高

从党的十八大、《中共中央关于全面深化改革若干重大问题的决定》，到《国家新型城镇化规划(2014-2020 年)》、2014 和 2015 年中央 1 号文件，都把土地整治作为重要的国家战略。安徽省相继发布了《安徽省人民政府转发国务院关于严格规范城乡建设用地增减挂钩试点切实做好农村土地整治工作的通知》、《安徽省国土资源厅关于进一步加强补充耕地项目管理有关问题的通知》、《安徽省国土资源厅安徽省农业委员会关于进一步加强耕地保护严守耕地红线的通知》等一系列政策文件，强化土地整治工作。随着绩溪县工业化、城镇化步伐不断加速，加上国内外产业转移深入推进，泛长三角区域合作不断深化以及皖南国际文化旅游示范区的建设，土地整治作为一揽子解决城市化“缺地”、工业化“缺劳动力”、新农村建设“缺钱”、耕地保护“缺动力”、统筹城乡缺“抓手”的重要方式，绩溪县委、市政府高度重视，绩溪县“十三五”规划中明确提出：“提高现有现代农业示范区的发展水平，加强高标准农田建设”、“调整优化建设用地结构，推进城镇低效用地再开发和工矿废弃地复垦”。

#### 5. 市场需求强劲，农民新村建设意愿迫切

规划期内，随着绩溪县经济社会进一步快速发展，城镇化、工业化快速推进，未来发展需要更多的建设用地提供保障。随着土地市场化程度不断深入，市场对于土地资源的调节与配置作用愈来愈凸显。受新增建设用地指标、耕地保护与节约集约用地约束，土地整治作为破解城乡用地矛盾有效手段，地方政府、用地企业对于土地整治的市场需求越来越强劲，对于土地整治的积极性越来越高。随着收入的提

高，农民对居住条件的改善需求强烈，由于土地整治工作更加注重与美丽乡村建设相结合，并伴随着宣城市美丽乡村建设规划的深入实施，势必会改善农村生产、生活条件，可激发农民参与土地整治的积极性。

## 二、土地整治面临的挑战

### 1. 稳增长战略的实施使得耕地保护的形势日趋严峻

2014 年以来，面对经济下行压力，中央把稳增长作为经济工作的首要任务，加大了对铁路、水利、环保、能源等基础设施建设力度，2015 年中央一号文件强调，节水供水重大水利工程建设耕地占补平衡与铁路等国家重大基础设施项目同等政策，允许这些项目实行耕地占补平衡边补边占，由各地政府采取书面形式做出补改结合承诺，但需在竣工前全面兑现承诺。根据绩溪县“十三五”规划，“十三五”期间，绩溪县将建设众多基础设施项目，这些项目势必要占用大量耕地，加上之前耕地占补平衡的承诺，今后如何完成耕地保护任务对全县的重大考验，加之退耕还林还草工程的实施，全县耕地保护的形势日趋严峻。

2. 长期形成的土地利用方式使得建设用地集约利用任务艰巨到 2020 年，城镇工矿建设在一定时期内仍将保持外延扩张态势，但由于历史原因、社会传统观念及长期以来形成的粗放型经济增长方式的惯性影响，城乡建设土地使用低效闲置情况没有得到有效解决。2015 年末，全县城镇村工矿用地人均达 260 平方米，全县农村居民点用地

人均达 194 平方米，远超相关标准控制规定，优化城乡建设用地结构、盘活低效闲置土地、提高土地承载能力的任务十分艰巨。同时，盘活存量用地往往触及矛盾多、所需投资大，使得土地集约利用水平的提高将是一个艰难、缓慢的过程。

### 3.土地生态环境持续退化使得保护和修复压力加大

2015 年，自然灾害和工矿损毁耕地情况也比较严重，耕地生态功能减退、资源利用粗放等问题没有得到根本解决，高标准农田生态化建设的标准体系尚未建立，加强土地生态环境整治修复将是未来五年全县土地整治所面临的重要任务。

### 4.土地后备资源匮乏导致整理难度和成本逐步增大

随着农用地整理和耕地后备资源的持续开发，田块破碎度较高、土地整治潜力较大的农田已基本整治，开发条件较好的后备资源皆已开发，大都处于山地地区，开发难度较大，土地后备资源严重不足，随着绩溪县社会经济的发展，对后备土地资源的开发需求逐年加大，耕地占补平衡压力也逐年增加，开发难度逐年增大，导致开发成本不断上升，一定程度上制约了绩溪县土地整治的开展。

### 5.土地整治战略的提升迫切需要加快土地整治法治建设

过去五年，我县投入大量资金开展土地整治，对全县经济社会发展和生态文明建设做出重要贡献。但也存在土地权利人在实施土地整治中主体地位和义务不清、土地整治多规并存和社会开放度不够、高标准农田建设多头管理和财政投资大量冗余等很多问题。未来五年，我们必须大力弘扬法治精神，进一步增强防范和化解风险意识和能



力，坚持运用法治思维和法治方式化解土地整治进入新的发展阶段后面临的新问题和新挑战，国家层面应通过明确各级政府和各部门的责任，加强政府对土地整治工作的宏观管控，省、市层面必须出台相应规章制度，以强化土地整治工作的实施管理，提高资金使用效率，依法保障群众权益。

## 第三章 土地整治潜力

### 第一节 农用地整治潜力

农用地整治潜力是指在一定区域内，依据土地利用总体规划，采取行政、经济、法律和技术手段，对田、水、路、林等进行综合整治，增加有效耕地面积，提高土地质量和利用率，改善生产、生活条件和生态环境的能力。结合绩溪县土地整治规划前期调查，以绩溪县第二次土地变更调查数据为基础，依据绩溪县地貌类型、土地利用特点与土地整治潜力初步评价等来分析绩溪县农用地整治潜力。

绩溪县农用地整治的新增耕地数量潜力来源主要通过填沟、闲散地、废弃坑塘水面、废弃林地等，以及完善田间道路、林网配套、沟渠改造等增加耕地面积；质量潜力则通过改造中低产农田、园地、林地和草地，建成现代化农业，提高土地利用率和产出率。经过农用地整治潜力分析，绩溪县农田整理目标确定为 1352.00 公顷，预计新增耕地率达 75%左右，预计通过整治可新增耕地数量潜力为 1014.00 公顷。农用地整治区域全县均有分布。

综合考虑绩溪县的实际情况，依据农用地整理补充耕地数量，采用自然断点法将绩溪县农用地整理潜力划分为五个等级。其中，一级潜力值范围是 112.26-182.6 公顷，一级潜力区包括大谷村；二级潜力值范围是 52.37-112.26 公顷，二级潜力区包括黄土坎村、绩溪县镇头林场长安一、孔灵村、上游村、蜀水村、水村村、梧川村、扬溪村；三级潜力值范围是 21.11-52.37 公顷，三级潜力区包括 38 号桥村、成功村、丛山村、东村村、浩寨村、家朋村、临溪村、尚田村、寺后村、下五都村、玉台村；四级潜力值范围是 8.9-21.11 公顷，四级潜力区

包括兵坑村、大源村、高杨村、龙丛村、马道村、巧川村、仁里村、上胡家村、尚村村、溪马村、中村村、周坑村；五级潜力值范围是 0-8.9 公顷，五级潜力区包括大障村、富强村、和阳村、湖村村、绩溪县扬溪林场临溪二、绩溪县扬溪林场扬溪一、绩溪县镇头林场长安三、金沙村、九华村、郎家溪村、楼基村、庙山村、石门村、蜀马村、坦头村、联村、校头村、雄路村、瀛洲村、长岭村、镇头村之二、镇头村之一、中坞村、庄团村等。

## **第二节 高标准基本农田建设**

高标准基本农田是指一定时期内，通过农村土地整治建设形成集中连片、设施配套、高产稳产、生态良好、抗灾能力强，与现代农业生产和经营方式相适应的基本农田。在指定区域内开展的以建设高标准基本农田为目标的土地整治活动即为高标准基本农田建设。

按照土地利用总体规划确定的保护面积指标，依据基本农田划定的有关规定和标准调整划定基本农田，参照绩溪县农用地分等定级成果，将大面积、集中成片、高质量等级耕地优先划入基本农田，土地整理复垦开发新增优质耕地应优先划入基本农田，加大基本农田建设，科学合理调整基本农田布局，确保基本农田的布局有利于耕地保护和引导城乡用地布局。规划 2016-2020 年，绩溪县高标准农田建设任务为 2313.02 公顷（合 3.47 万亩），主要分布在长安镇、板桥头乡、金沙镇、伏岭镇等。

## **第三节 农村建设用地整治潜力**

农村建设用地整治是指对农村地区散乱、废弃、闲置和低效利用的建设用地进行整治，完善农村基础设施和公共服务设施，改善农村

生产生活条件，提高农村建设用地集约利用水平的活动。

绩溪县农村居民点用地面积为 2034.63 公顷，2015 年农村人均居民点用地为 194 平方米/人。对山村地区而言，与全国平均水平相比，绩溪县农村居住面积有一定的整治潜力。

农村建设用地整治重点是要完善中心村道路、上下水、垃圾清运、文体设施等在内的基础设施建设。根据全县经济实力和村民意愿，可以先易后难逐步推进，对于偏远地区居住条件特别差的农村，以及城乡结合部快速发展的农村可以先行；以务农为主，农民生活条件比较便利的村庄，可以在先行先试的基础上逐步实施。

## **一、农村建设用地整治目标潜力**

根据绩溪县 2015 年土地变更数据，以行政村为基本单元，采用人均用地估算法测算农村居民点用地整治目标潜力，绩溪县农村居民点用地面积为 2034.63 公顷，人均建设用地为 194 平方米/人；规划人均建设用地标准按照上限 120 平方米/人，逐村统计农村居民点整理的目标潜力，经综合计算，确定至 2015 年农村建设用地整理目标潜力为 781.83 公顷，按照新增耕地率 90%计算，新增耕地潜力为 703.65 公顷。

## **二、农村建设用地整治现实潜力**

以行政村为基本单元，对绩溪县农村建设用地情况进行调研，经过测算，规划期间绩溪县农村建设用地整治现实潜力为 219.95 公顷，按照新增耕地率 90%计算，预计新增耕地 197.95 公顷。综合考虑绩溪县的实际情况，依据农村建设用地整治现实潜力补充耕地数量，采用自然断点法将绩溪县农村建设用地整治现实潜力划分为五个等级。

其中，一级潜力值范围是 11.7-21.9 公顷，一级潜力区包括大源村、九华村、马道村、下五都村；二级潜力值范围是 6.64-11.7 公顷，二级潜力区包括大谷村、浩寨村、孔灵村；三级潜力值范围是 3.76-6.64 公顷，三级潜力区包括 38 号桥村、胡家村、黄土坎村、金沙村、郎家溪村、楼基村、庙山村、尚村村、蜀水村、塘塍村、瀛洲村、镇头村之一；四级潜力值范围是 1.28-3.76 公顷，四级潜力区包括兵坑村、东村村、东山社区、方家湾村、富强村、和阳村、家朋村、燎原村、石川村、水村村、坦头村、梧川村、西川村、下胡家村、下溪村、校头村、幸福村、玉台村、镇头村之二、中村村、庄团村；五级潜力值范围是 0-1.28 公顷，五级潜力区包括丛山村、伏岭村、高迁村、高杨村、绩溪县扬溪林场扬溪一、临溪村、龙丛村、瑞川村、上胡家村、上游村、上庄村之一、尚田村、石门村、蜀马村、万莲水村、汪家店村、旺川村、联村、龙社区、雄路村、扬溪村、宅坦村、中坞村、周坑村等。

#### 第四节 宜耕后备土地资源开发潜力

宜耕后备土地开发潜力指以改善生态环境为主要目的，以水土资源相匹配为原则，开展宜农后备资源适宜性评价，合理选择土地开发最优区域，充分挖掘后备资源开发潜力，增加耕地有效面积，全面提高耕地质量。

根据实际情况调研，绩溪县宜耕后备土地类型主要是荒草地，以 2015 年土地变更调查数据为基础，全县现有未利用地总面积为 1220.15 公顷，全县各乡镇均有分布。根据绩溪县实际情况及各村土壤质地、水源保障等基础情况，选取适宜开发的荒草地为开发潜力区。经调研，至 2015 年绩溪县宜耕后备土地开发潜力为 319.79 公顷，按

新增耕地率 80%计，预计新增耕地 255.83 公顷。

综合考虑绩溪县的实际情况，依据宜耕后备土地开发补充耕地数量，采用自然断点法将绩溪县宜耕后备土地开发潜力划分为五个等级。其中，一级潜力值范围是 12.08-26.94 公顷，一级潜力区包括 38 号桥村、胡家村、绩溪县扬溪林场华阳、、绩溪县镇头林场长安、、九华村、孔灵村、临溪村、龙川村、上游村、尚田村、周坑村；二级潜力值范围是 6.75-12.08 公顷，二级潜力区包括大源村、黄土坎村、仁里村、溪马村、雄路村；三级潜力值范围是 2.82-6.75 公顷，三级潜力区包括兵坑村、大谷村、伏岭村、巧川村、中村村、中坞村、庄团村；四级潜力值范围是 1.3-2.82 公顷，四级潜力区包括成功村、东山社区、浩寨村、湖村村、尚村村、石门村、旺川村、西川村、下五都村、瀛洲村、镇头村之一；五级潜力值范围是 0-1.3 公顷，五级潜力区包括东村村、高迁村、高杨村、绩溪县镇头林场长安三、马道村、、联村、校头村、玉台村、宅坦村、长岭村、镇头村之二等。

## 第五节 土地复垦潜力

土地复垦潜力是指对在生产建设过程中，因挖损、塌陷、压占和各种污染，以及自然灾害及造成破坏、废弃的土地，采取整治措施，使其恢复利用和经营，可增加的耕地及其他农用地面积的潜力。

全县土地复垦潜力主要来源于各乡镇废弃工厂闲置地、废弃的独立工矿用地和废弃公路等，确定绩溪县适宜复垦土地潜力为 146.61 公顷，按照新增耕地率 80%计算，预计新增耕地潜力为 117.29 公顷。

综合考虑绩溪县的实际情况，依据土地复垦补充耕地数量，采用自然断点法将绩溪县废弃土地复垦潜力划分为五个等级。其中，一级潜力值范围是 7.34-13.36 公顷，一级潜力区包括东山社区、伏岭村、

湖村村、金沙村、孔灵村、郎家溪村、西川村；二级潜力值范围是 4.38-7.34 公顷，二级潜力区包括绩溪县镇头林场上庄一、上胡家村、水村村、塘塍村、旺川村、瀛洲村；三级潜力值范围是 2.24-4.38 公顷，三级潜力区包括方家湾村、临溪村、马道村、仁里村、瑞川村、五龙社区、溪马村；四级潜力值范围是 0.73-2.24 公顷，四级潜力区包括 38 号桥村、东村村、胡家村、九华村、巧川村、上游村、石川村、下胡家村、幸福村、雄路村、扬溪村；五级潜力值范围是 0-0.73 公顷，五级潜力区包括大源村、浩寨村、和阳村、黄土坎村、绩溪县扬溪林场扬溪一、龙川村、楼基村、万莲水村、余川村之二、玉台村、镇头村之一、周坑村、庄团村等。

## **第四章 规划原则与目标**

### **第一节 指导思想**

深入贯彻落实党的十八大和十八届三中、四中、五中、六中全会精神，围绕科学发展的主题和加快转变经济发展方式的主线，按照建设资源节约型和环境友好型社会的总体要求，坚持“两个最严格”的土地管理制度，统筹规划、整体推进，大力开展农用地整治，发展特色农业、休闲旅游农业；逐步推进村镇建设用地整治，加强特色乡镇、村庄保护；加快土地复垦，改善土地生态环境；合理开发耕地后备资源，全面优化城乡生产生活和生态条件，统筹安排绩溪县土地整治活动，有效整合资源、引导资金，协调好土地整治与耕地保护、生态环境建设、产业发展和城乡建设等的关系，为绩溪县土地整治工作健康有序推进提供科学依据。

### **第二节 指导原则**

全面贯彻党的十八大和十八届三中、四中、五中、六中全会精神，认真落实“四个全面”战略布局，坚持发展第一要务和五大发展理念，坚持最严格的耕地保护制度和最严格的节约用地制度，围绕“建设皖苏浙省际交汇区域中心城市、提前全面建成小康社会”的发展目标，根据推进城乡统筹、促进城乡一体化发展的要求，以基本农田整理为重点，全面推进农用地整理和旱涝保收高标准农田建设；规范有序推进农村建设用地整理，积极开展城镇工矿建设用地整理，加快土地复垦，在保护生态的前提下适度开展宜耕后备资源开发，以资源可持续



利用促进经济社会可持续发展。

土地整治遵循以下原则：

**保护耕地原则。**坚持最严格的耕地保护制度，以大规模建设高标准农田为重点，扎实推进农用地整理和中低产田改造，严格落实补充耕地任务，加强耕地生态环境建设，确保耕地数量、质量与生态全面提升。

**统筹城乡原则。**按照区域协同、城乡一体的理念，规范推进农村建设用地整理，积极开展城镇工矿建设用地整理，规范开展城乡建设用地增减挂钩试点，促进土地要素在城乡间有序流转，不断推进农村公共基础设施配套建设，推动新型城镇化发展和美丽乡村建设。

**绿色发展原则。**坚守生态文明理念，实施山水林田湖村综合整治，加强生态环境保护，大力建设生态国土。全面推进生态景观型高标准农田建设，着力推进农村人居环境治理，因地制宜开展损毁土地生态整治修复，遏制土地生态环境恶化趋势，提高土地生态系统退化的自我修复能力。

**维护权益原则。**坚持土地权利人主体地位，尊重土地权利人意愿，保障土地权利人的知情权、参与权、监督权和受益权；加大补充耕地指标、城乡建设用地增减挂钩指标使用费对农村投入，鼓励社会资本投向农村，切实推进城乡联动发展；倡导村集体组织和新型农业经营主体申报实施土地整治，不断激发土地权利人自治意识。

**因地制宜原则。**根据经济社会发展水平和地理自然条件，合理制定土地整治策略；科学安排土地整治任务，避免盲目推进和大拆大建；

充分尊重群众的生产生活习惯，突出地域特色，保护传统文化，合理因地制宜开展土地整治工作。

### **第三节 规划目标**

根据全面建设小康社会的战略部署和《宣城市土地整治规划(2016-2020 年)》的任务要求，结合《绩溪县国民经济和社会发展的第十三个五年规划纲要》的部署安排和《绩溪县土地利用总体规划(2006-2020 年)》的任务要求，提出绩溪县土地整治目标。

#### **一、确保耕地占补平衡**

实施农村土地整理与补充耕地相结合的土地整治项目，有效增加耕地面积，严格落实耕地补充任务，确保完成省下达的年度补充耕地任务，保证等质等量足额补充，实现耕地占补平衡，提高粮食安全保障能力，保障城镇发展用地占补平衡指标需求。规划期间，宣城市下达补充耕地指标 178.67 公顷，绩溪县结合本县实际，计划安排农用地整理、土地复垦和宜耕后备土地资源开发等土地整治项目补充耕地 1585.07 公顷。

#### **二、积极开展农用地整理**

绩溪县农用地整理主要集中在林地复垦方面，林地复垦是对复垦林地采取整治措施，以增加耕地、改善生态环境为主要目的的活动。在保护耕地的基础上，优先选择坡度较缓、近村、近路、近水一般耕地、低效园林地进行整理，完善园地配套基础设施，引导园地向山丘地区转移，严格限制和禁止在平原优质耕地特别是基本农田内新建果

园；禁止毁林开荒，结合“千万亩森林增长工程”，做好生态脆弱区退耕还林，加强低效林地改造，充分利用宜林荒山荒坡和沙荒地造林，有效改善生态环境。规划期间，全县农用地整理面积 1352.00 公顷。

### 三、稳步推进高标准农田建设

以永久基本农田划定成果为基础，以“中低产田改造项目”、“农业综合开发项目”、“农田水利(水保)项目”和其他土地整治项目为载体，大力开展基本农田建设，完善农田水利、田间道路和防护林网等配套设施，建设旱涝保收、高产稳产的高标准农田。

根据安徽省国土资源厅、安徽省发展和改革委员会、安徽省财政厅安徽省农业委员会、安徽省水利厅、安徽省林业厅《关于推进高标准农田建设（2016-2020 年）的意见》（皖国土资〔2016〕95 号），规划期间，绩溪县需完成建设高标准农田 2000 公顷，绩溪县结合本县实际，计划完成建设高标准农田 2313.02 公顷，经整理基本农田质量平均提高 0.3-1 个等级，土地综合生产能力显著增强。

### 四、城乡建设用地整理规范有序推进

以城乡增减挂钩为平台，充分利用挂钩试点政策，搭建美丽乡村建设落地平台，支持新型城镇化发展，重点加强散乱、废弃、闲置和低效农村建设用地整理，逐步推进自然村落的撤并与整合，发展中心村，促进农村人口从自然聚集、散落定居向集中规划、配套建设转变。加大城镇低效用地再开发，土地节约集约利用水平显著提高。探索统筹城乡建设用地整理周转指标跨区县调整使用，有效促进耕地保护和节约集约用地，推动农业现代化和城乡统筹发展。规划期间，实施城乡建

设用地增减挂钩 219.95 公顷。

## 五、废弃土地复垦

积极开展废弃土地复垦，立足优先农业利用、鼓励多用途使用和改善生态环境，合理安排复垦土地的利用方向、规模和时序。注重经济、社会、生态效益的协调统一，将综合利用效益差的土地逐步纳入复垦范围。对依法需要复垦的土地，应当统一规划、因地制宜、综合治理、经济可行、合理利用，依据适宜性评价合理确定复垦土地的用途，并采用先进复垦技术，能复垦为耕地的，应当优先复垦为耕地。规划期间，完成土地复垦 146.61 公顷。

## 六、宜耕后备土地资源适度开发

坚持在保护中开发、在开发中保护原则，避开生态脆弱区和退耕还林区以及水土流失区，适度开发宜耕后备土地资源，有效补充耕地数量。规划期间，开发宜耕后备土地资源 319.79 公顷。

## 七、生态环境质量明显改善

对废弃工矿用地和自然灾害损毁土地复耕复绿，推进森林增长工程和沿江、沿河、沿山、沿线的生态廊道建设，改善局部生态环境，为创建国家生态市和建设国家生态文明先行示范区创造条件。

## **第五章 整治任务安排**

### **第一节 挖掘新增耕地潜力**

#### **一、大力开展高标准农田建设**

建设高标准农田，保障国家粮食安全，是切实坚持和完善最严格的耕地保护制度，深入贯彻落实科学发展观、加快转变经济发展方式的重大举措。基本农田作为耕地的精华，承担着区域主要的粮食生产任务，是保障粮食基本自给的安全底线。大力推进农村土地整理，建设和管护优质耕地并使之得到永久保护永续利用，是以土地管理方式转变促进发展方式转型的必然要求。

按照“田成方、树成行、路相通、渠相连、旱能灌、涝能排”的标准，加大丘陵地区坡耕地和中低产田改造力度，完善基本农田基础设施体系，坚持“用养并重”，建成集中连片、设施配套、高产稳产、生态良好、抗灾能力强，与现代农业生产经营方式相适应的优质基本农田，不断提高基本农田综合生产能力，推动全县高产、高效、优质、生态、安全农业的发展，提高耕地经济效益，为粮食持续增产提供必不可少的物质保障。

规划期间，建设高标准农田规模 2313.02 公顷(3.47 万亩)，全部为农业综合开发部门承担，重点实施长安镇、板桥头乡、金沙镇、伏岭镇高标准农田建设项目。

#### **二、科学划定基本农田保护示范区**

结合已建成高标准农田，建设优质、集中连片的基本农田保护体系，促进粮食生产基地建设，为实现适度规模经营和发展现代农业创造条件。按照数量、质量、生态全面管护的要求，依据耕地等级实施

差别化管护，整理后的耕地以及新增耕地，应及时确权到原农村集体经济组织，依据《基本农田划定规程》及永久基本农田划定要求划为基本农田，实行永久保护。有效运用耕地质量等别更新成果，促进优质农田的集中连片分布，加强配套设施建设，强化耕地生产功能，使之成为高产稳产优质农产品生产基地，并设立永久性标示。

规划期内，全面提高现有现代农业示范区的发展水平，力争把现代农业示范区建成全县现代农业的先行区。

### 三、全面推进耕地质量建设和管理

全面推进建设占用耕地剥离耕作层土壤再利用制度，剥离耕作层土壤还田；加强项目规划管控，严格按照设计标准，合理确定田块规模，开展田块归并平整、改进田块形状，改善农业机械化作业条件；加强农业基础设施建设，实施灌区续建配套工程，完善除涝灌溉体系，完善农田水利、田间道路基本建设；积极开展坡耕地整理，以保土、蓄水、节水措施为主要治理措施，做好坡面水系、水利水保工程和田间道路工程综合配套，构建有效的水土流失综合防治体系；继续推进农田林网工程建设，完善农田防护林体系，稳步提高农田防护林比例，保障农田生态安全。

引入卫星、无人机等遥感技术，运用安徽省土地整治监测监管信息平台，加强项目建设全程监管，继续实施耕地质量等别年度更新与监测评价工作；全面开展高标准农田建设质量监测和评价；实行新增耕地质量评定和验收制度，对新补充耕地先评定等别再验收，未达到规定要求的不得通过验收；明确项目区耕地管护主体，落实管护责任，保障管护经费。

规划期内，农田灌溉水有效利用系数提高到 0.535、排涝降渍能力达标、道路通达度达到 90%以上、基础设施占地率不超过 8%，项

目区地表径流出率低于项目建设前状况；经整理的耕地质量平均提升 0.3-1 个等级以上，粮食综合生产能力亩均提高近 50 千克，粮食安全保障能力明显增强。

#### **四、加强农地生态环境整治**

推进农地生态整治。禁止毁林、围湖、25° 坡以上开垦耕地，已经开垦种植的，应当在保持耕地面积基本稳定的前提下，有计划有步骤安排退耕还林、还草、还湿。

加强农田生态修复。积极推进污染土地综合治理，修复和改善退化土地生态系统，优化种植结构，修建植物隔离带或人工湿地缓冲带，建设农田生态沟渠、污水净化池塘等设施，着力提升农田生态系统抗干扰能力和自我修复能力，农田尾水中农药和肥料含量力争全面达标。

#### **五、统筹安排其他农用地整理**

按照因地制宜原则，优化农用地结构和布局，发挥土地整治对农业结构调整的引导作用，在保护耕地的基础上，优先选择坡度较缓、近村、近路、近水一般耕地、低效园林地进行整理，完善园地配套基础设施，引导园地向山丘地区转移，严格限制和禁止在平原优质耕地特别是基本农田内新建果园；禁止毁林开荒，结合“千万亩森林增长工程”，做好生态脆弱区退耕还林，加强低效林地改造，充分利用宜林荒山荒坡和沙荒地造林，有效改善生态环境。

### **第二节 规范实施农村建设用地整理**

#### **一、有序开展农村建设用地整理**

按照节约集约用地和美丽乡村建设要求，依据新农村布点规划、美丽乡村建设规划，本着以人为本、尊重民意、改善民生、因地制宜、

循序渐进的原则，结合农村生产方式、风俗习惯、文化传统等特点，合理确定乡村功能定位与发展方向，明确乡村土地利用总体格局，合理配置公共服务设施和基础设施，有序开展村庄整理，重点对闲置低效村庄、废旧宅基地进行集中整理；结合高标准农田建设，对废弃水工建筑和农村道路等建设用地整理；

规划期间，力争完成 219.95 公顷农村建设用地整理规模，全县 90%以上的中心村达到美丽乡村建设要求。

## 二、实施村庄闲置低效用地整理

按照节约用地、改善民生、因地制宜的要求，以“空心村”和“危旧房”整治改造为重点，积极引导农民集中建房，鼓励农民依法自愿有偿退出宅基地，依据规划和标准，推进农民宅基地整理，优化村庄建设布局，提高土地集约利用水平；结合高标准农田建设，尽可能与周边耕地集中连片，推进村庄内废弃、闲置建设用地治理，增加有效耕地面积。同时加强村庄基础设施建设，改善人居环境。

结合永久基本农田划定，合理确定村庄扩展边界，逐步缩并分散、零星村落，加强中心村建设，引导农民集中居住。退出村庄应优先复垦为耕地，依据规划和标准加强复垦耕地质量建设，建成的耕地划为永久基本农田。腾退的村庄建设用地，要优先满足新村建设和乡村二三产业发展要求，节余的建设用地，通过城乡建设用地增减挂钩指标有偿调剂，指标收益全部返还用于村庄整理。

## 三、加强地质灾害避让搬迁整治

在县域山区地质灾害易发区域，结合村镇规划，充分利用移民搬迁、危房改造、新农村建设、土地整治等政策措施，积极推进重要地质灾害点的搬迁治理进程，减少地质灾害造成的损失。地质灾害村庄搬迁必须科学编制专项规划，严格控制迁入点用地指标，旧村复垦耕



地数量和质量不低于安置点占用的耕地。

#### **四、促进促进传统文化村落保护**

围绕我县入选中国传统村落周边村庄为重点，按照五大发展理念，结合高标准农田建设，开展农村建设用地整治，新村建设要在保护自然环境的同时，保持当地特色，体现文化传承，促进自然环境与人文环境相和谐；对于具有历史、艺术、科学、人文传承价值的传统特色村落，在土地整治中要加强保护，不得擅自拆除。

#### **五、加强农村其他建设用地整理**

运用城乡建设用地增减挂钩政策，按照建设用地总量不增加、耕地总量不减少的基本原则，结合高标准农田建设，推进废弃砖瓦窑厂、农村企业用地、水工建筑物等复垦；强力推进高污染、高耗能、低效利用、开工不足的小型独立工业点搬迁复垦，盘活存量建设用地空间、优化城乡建设用地结构布局。

### **第三节 有序推进城镇工矿用地整治**

#### **一、推进城镇低效用地再开发**

围绕《绩溪县国民经济和社会发展第十三个五年规划》确定的市域城镇体系，充分利用城镇低效用地再开发政策平台，制定城镇工矿低效用地再开发计划，推进老城区、旧厂矿土地成片升级开发，提升土地集约利用水平，着力促建城镇用地结构合理、产业功能分布科学、居住和谐宜人的健康空间。县政府积极组织引导制订政策，鼓励国有土地使用权人自行开展低效用地升级开发再利用；引导农村集体经济组织自行或合作开发在城镇规划区内自有的集体建设用地；对土地所有者没有自行开发能力的低效用地，在确保权益人合法权益前提下，政府应及时回购土地使用权进行合理利用。

## 二、大力推进棚户区改造

全力推进市区棚户区改造，优化提升旧居住区和棚户区市民居住条件，全面改善居住环境，显著提升城市整体形象。在棚户区改造中，结合城市总体规划、土地利用总体规划和保障性住房建设规划，合理确定改造任务，区分轻重缓急，优先安排规模较大、住房条件困难、安全隐患严重、群众要求迫切的项目，有计划有步骤的组织实施；坚持整治、保护与改造相结合，严格界定改造范围，对可整治的就居住区和规划保留的建筑，主要进行房屋维修、配套设施完善、环境整治合建筑节能改造，要重视维护城市传统风貌特色，切实保护历史文化街区和历史建筑，严禁大拆大建。

## 三、改善城镇综合环境

借鉴周边城市节约集约用地技术和模式，建立健全节约用地激励机制和政策，鼓励充分利用地上地下空间，立体开发综合利用，大力提升城镇公共服务设施水平，推动城市内涵发展，促进智慧城市、园林城市建设。通过优化城镇用地结构，逐步提高生态用地比例，建立和完善生态保护屏障，加强城镇规划区范围内的自然资源保护，开展城镇园林绿化提升行动，扩大城镇绿色空间。深入贯彻“一尊重、五统筹”战略思想，加快以人为核心的新型城镇化进程，“做靓老城区、做活新城区、做强园区、做热景区”，争创全国文明县城、全国园林城市、全国卫生县城。严格落实国家历史文化名城保护规划，体现“徽而古”；高起点、大手笔推进新区建设，建成区域游客集散中心、物流中心、商业中心、交通换乘中心；推进生态工业园区产城融合，争创国家级低碳工业园区；实施全域旅游发展战略，重点打造百里历史文化生态走廊。推进基础设施相连、产业配套互补，实现“四区”联动发展。推动美丽乡村建设“由点带面”转换，打造农民幸福生活美

丽家园。在构建良好产业生态上取得新突破。立足皖南国际文化旅游示范区核心区的战略定位，引导形成绿色生产方式和消费方式，实现“绿水青山”和“金山银山”有机统一。严格实施能源消费总量和消耗强度“双控”制度，加大环境综合治理力度，持续改善环境质量。做大三产，以文化旅游为主导产业，全力争取全省第二批战略性新兴产业集聚发展基地，打响“黄山脚下的美食天堂、西子湖畔的养生福地”品牌；做优二产，加快提升传统产业，大力发展新型工业；做强一产，加快农业“接二连三”，形成种养加一体、一二三产融合发展新格局。

## **第四节 加快推进土地复垦**

### **一、积极推进工矿废弃地复垦利用**

按照“统一规划、统筹部署，封闭运行、严格考核，政府组织、部门联动，明晰产权、维护权益，规范运作、严格管理，因地制宜、先易后难”原则，对工矿废弃地进行复垦，合理调整建设用地布局，促进土地资源集约、合理和高效利用，逐步恢复和增强生态服务功能，提升区域土地资源生态环境承载能力，构建资源节约型与环境友好型土地利用模式。规划期内，重点实施几十余处矿山复绿工程。

### **二、及时开展生产建设损毁土地复垦**

全面实现生产建设活动新损毁土地的复垦。按照“谁损毁、谁复垦”的原则，坚持土地复垦和生产建设相结合，编制土地复垦方案，在生产工艺、建设方案中落实土地复垦各项要求；严格执行建设占用耕作层土壤剥离和再利用制度；大中型工程建设，要与移民安置工作相结合，做好移民安置区的“移土培肥”工作，确保复垦工程质量达到建设占用前水平；确定的复垦任务纳入生产建设计划，土地复垦费

用列入生产成本或建设项目总投资；加强位于基本农田保护区内新损毁土地的复垦，加强生产建设用地节约集约利用水平，建设损毁面积，降低损毁程度。

### 三、及时开展自然灾害损毁土地复垦

根据自然灾害损毁土地的情况，有针对性采取地措施，及时复垦灾毁土地，减少因自然灾害损毁而减少的耕地数量。对灾毁程度较轻的土地，鼓励受灾农户和土地利用人复垦；对灾毁程度较重的土地，制定灾毁土地复垦规划，按项目进行复垦。充分尊重当地群众意愿，结合生态农业发展和生态环境建设，对地处偏远、地质环境较差的灾毁土地，因地制宜实施复垦。

### 四、严格控制土地复垦质量

加强土地复垦适宜性评价，应用土地复垦先进技术，有针对性的采取培肥地力等措施，稳步提升复垦土地质量，确保复垦质量达标。工矿废弃地复垦要与区域内建设占用耕地耕作层剥离再利用相结合，加强表土管护，切实防止复垦土地撂荒。对存在污染风险的复垦项目，实施前应开展土壤污染调查与评价，禁止将存在严重污染隐患的工矿废弃地复垦为耕地。

严格土地复垦方案编制与审查，加强对土地复垦义务人使用土地复垦费用和实施土地复垦工程的监督，对土地复垦验收和土地复垦效果跟踪评价，加大执法力度。建立和完善土地复垦动态监测信息体系，全程跟踪、定点、定位监督，对土地复垦情况进行监测、预测和预警。逐步完善复垦后土地使用和收益分配的管理机制和制度，调动土地复垦义务人、社会投资主体、土地权利人以及地方政府等参与土地复垦的积极性和主动性，切实提高复垦土地质量。

## 第五节 合理开发宜耕后备土地资源

### 一、适度开发宜耕后备土地资源

坚持“在保护中开发、在开发中保护”的原则，避开生态脆弱区、生态退耕区和水土流失区等，在有助于改善农村生产生活条件和当地生态环境的前提下，结合耕地后备资源调查成果，适度开发宜耕后备土地资源，有效补充耕地数量。根据耕地耕作层剥离回田制度要求，加强新增耕地耕作土层建设，改良土壤性状，通过培肥等措施稳步提升新增耕地地力，加强新增耕地的后期管护。

### 二、积极探索低丘缓坡荒滩开发利用

以低丘缓坡地专项调查成果为基础，积极探索低丘缓坡荒滩土地开发利用，缓解建设用地供需矛盾，拓展建设用地新空间，优化城乡用地结构和布局。适时开展低丘缓坡荒滩土地开发利用专项研究，做好开发利用潜力评估、潜在生态风险评估、压覆重要矿产资源调查评估和环境影响评价、水土流失评价等工作，积极探索低丘缓坡荒滩土地开发利用技术和方式。开发利用必须着眼于区域实际和科学统筹，宜农则农、宜林则林、宜建则建，确保资源的优化配置。

## 第六节 加强土地生态环境建设

### 一、加强生态保护和修复

按照“保护优先、合理布局、管控结合、分级保护”的原则，科学合理布局城镇空间和产业空间，构筑生态安全格局。完善生态功能区划，因地制宜开展生态保护。在重点生态功能区、生态环境敏感区和脆弱区等区域合理划定生态红线。继续实施森林增长工程和林业产业化工程，加强国、省道沿线可视范围内造林绿化工作。

### 二、加强环境综合治理

积极开展土壤污染防治,建立土壤环境监测和污染土壤风险评估制度,开展典型区域、典型类型污染土壤修复试点,加强对受重金属污染土壤的治理;加大农业面源污染防治力度,发展种养结合的立体生态农业;推进城镇生活垃圾处理设施建设,扩大集中处理范围,推广生活垃圾分类处理。

规划期内,重点实施好自来水水质提升、白沙水库水源地环境综合整治、徽水河水环境综合治理工程,强化工业污染防治、生活污水治理、农业面源污染控制,建立健全“河长制”,严格考核问责,确保城乡饮水、河水(景观)有效改善。

### **三、推进生态文明制度建设**

按照“山水林田湖”是一个生命共同体的原则,建立天然草地、林地、河流、湖泊湿地、滩涂等生态空间的用途管制制度;结合土地利用总体规划调整完善,明确各类国土空间开发、利用、保护边界;以国家自然保护区、国家森林公园为主体,完善自然保护区管理制度。

### **四、广泛开展宣传教育,提高土地生态环境保护意识**

充分利用广播、电视、报刊等新闻媒体宣传土地生态环境保护知识和法律法规,提高决策者和公众对土地生态环境的保护意识。逐步建立社会化宣传网络和工作制度,有计划、全方位、多层次加强对公众的土地生态环境保护教育。

## 第六章投资和效益分析

### 第一节 土地整治资金

#### 一、资金需求测算

参考绩溪县已实施土地整治项目资金预算情况和《土地开发整理项目估算标准》、《土地开发整理项目投资控制标准》，经综合测算，规划期内，全县土地整治总投资约需 25186 万元。其中，高标准农田建设投资 3470 万元，占总投资的 13.78%；农村建设用地整理建设投资 6598 万元，占总投资的 26.20%；土地复垦投资 3299 万元，占总投资的 13.10%；农用地整理投资 10140 万元，占总投资的 40.26%；宜耕后备土地资源开发投资 1679 万元，占总投资的 6.67%。

#### 二、资金筹措

根据现有法律政策和安徽省相关规定，可用于土地整治的资金主要有新增建设用地土地有偿使用费、用于农业土地开发的土地出让收入、耕地开垦费以及国家投资土地整治资金等，另外还包括其他部门涉农资金、城乡建设用地增减挂钩指标收益。

##### (一)新增建设用地土地有偿使用费

按照财政部、国土资源部关于印发《新增建设用地土地有偿使用费资金使用管理办法》的通知(财建〔2012〕151 号)、《新增建设用地土地有偿使用费征收标准和等别》等规定。至 2020 年，预计全县可支配的新增建设用地土地有偿使用费为 6748 万元。

##### (二)用于农业土地开发的土地出让收入

根据安徽省财政厅和国土资源厅《转发财政部国土资源部关于印发〈用于农业土地开发的土地出让金收入管理办法〉的通知》(财综〔2004〕666 号)规定，土地出让纯收益 20%提取的农业土地开发资金，

规划期内预计可达 2426 万元。

### (三)耕地开垦费

根据《安徽省基本农田保护条例》规定，占用耕地的单位和个人，没有开垦条件的，按实际占用面积缴纳耕地开垦费，规划期间，预计征收耕地开垦费为 4486 万元。

### (四)国家投资土地整治资金

考虑到地方政府财力有限，规划期内绩溪县建设高标准农田任务艰巨，故需争取部分国家或省级投资资金，以达到资金供求平衡。规划期内高标准农田建设项目的投资需求，预计可筹资 3470 万元。

### (五)土地出让收入和项目改造产生的税收收益

城镇工矿用地整理所需资金融资渠道主要是通过申请国开行、农发行政策性贷款、发行收益债、土地收储贷款、社会资本投资等方式筹集。还款来源主要土地出让收入和项目改造产生的税收收益。据测算，通过城镇工矿用地整理项目可提供用地 146.61 公顷，出让收益约 5625 万元。

### (六)其他土地整治任务资金筹措

对于生产建设活动损毁的土地，依据《土地复垦条例》，由复垦义务人负责复垦，由于历史原因无法确定土地复垦义务人的，由县级以上人民政府负责组织复垦，或者按照“谁投资、谁受益”原则，吸引社会投资进行复垦；农村建设用地整理资金可通过城乡建设用地增减挂钩指标收益实现平衡；各级人民政府还应通过多渠道积极筹措资金，投入土地整治；通过聚合发改、财政、农业等相关部门资金，多渠道筹措，投入土地整治。通过以上措施，预计可整合 3300 万元，实现土地整治资金平衡。

综合以上土地整治资金来源，规划期间绩溪县土地整治资金供给



总量为 26055 万元。

### 三、资金供需平衡分析

规划期内，全县土地整治总投资约需 25186 万元，土地整治资金供给总量为 26055 万元，规划期内土地整治资金供需平衡得以实现。

## 第二节 土地整治效益

### 一、经济效益

绩溪县通过土地整治，产生的经济效益主要表现在以下几个方面：

1、通过对土地整治项目的土地平整、农田水利、田间道路的投入，可改善经营管理方式，充分利用农业机械化作业，提高集约化利用水平，节省劳力，降低生产成本，进而提高农民的农业收入。

2、通过土地整治，将原有的低产耕地、荒草地、滩涂等进行整治，可补充耕地 1585.07 公顷，增加粮食产量 1902.08 万公斤；通过土地整治，还可以提高原有耕地生产力，增加粮食产量。

3、通过建立和完善农田的灌溉和排水系统，改善农田水利设施，充分发挥水、肥、气、热资源优势，调整灌溉方式，节约资源并提高耕地生产力。

4、通过土地整治，拓展了城镇工矿用地空间，促进了工业企业和地方经济的发展，创造新的就业岗位，间接提高了地方财政收入和居民收入。

### 二、社会效益

通过开展农用地整理，建设高标准农田 2313.02 公顷(3.47 万亩)，经整理后的基本农田质量平均提高 0.3-1 个等级，提高了基本农田综合生产能力，推动全县高产、高效、优质、生态、安全农业的发展，

提高耕地经济效益，为粮食持续增产提供必不可少的物质保障。通过农业基础设施建设，能够有效地降低生产成本和劳动强度，保障耕地产能提高的实现，规模经营和现代农业生产技术得到推广，有力地促进了农业现代化建设。

通过开展农村建设用地整理，既能够增加有效耕地面积，又能优化城乡建设用地布局 and 结构，满足城镇、工业园区以及新农村建设用地需求，改善农村基础设施和公共服务设施水平，合理引导农民进城与就业，促进建设用地的节约和集约利用。

### 三、生态效益

通过土地整治，建设农田防护林网、农田水利设施等，形成完善的农田防护体系，提高林网覆盖率，改善农田小气候，优化农田渠系配套设施，增强了洪涝灾害防御能力。通过土地复垦，综合治理水土流失，有效改善了废弃、损毁土地生态条件。经整理后的基本农田集中连片分布，优化空间格局，提高农田生态景观功能。通过农村居民点整理，可以改善周边的生态环境，改善土壤质量，为生态农业和生态旅游的发展奠定基础。

## **第七章 规划实施保障措施**

### **第一节 行政措施**

#### **一、严格实施土地整治规划，依法依规开展土地整治**

土地整治规划是指导土地整治活动的纲领性文件，一经批准，必须严格执行。各项土地整治项目的立项、审批，必须符合规划，按照规划划定的土地整治分区进行建设。

#### **二、实行领导目标责任制，加强土地整治机构和队伍建设**

建立由地方政府主要领导为核心的土地整治领导小组或办公室，负责规划实施全过程的组织领导和协调工作。市级人民政府重点负责本区内高标准农田建设目标考核、绩效评估和工作问责，确保项目建设依法依规；县级人民政府负责建设推进，按照“统一规划、统一标准、统筹资金、市县实施”推进机制，统筹各部门建设计划落地布局，整合各部门建设内容，按照“一张图”管到底模式，统一编制项目规划、建设标准、投资预算，以及组织实施。

健全土地整治机构管理职能，充分发挥土地整治机构的研究咨询、政策建议、技术服务和实施监管作用。加快人才培养，加大从业人员管理和专业技能培训力度，加强培养和引进土地整治从业人员，力争到 2020 年，培养出一批覆盖全县土地整治职业人才队伍。

#### **三、加大实施监管，加强监督考核强化土地整治项目监管，实施事前、事中、事后的全过程监管。**

健全集中统一的项目备案制度。落实项目实施主体和责任主体，坚持谁主管、谁负责的原则，加大责任追究和群众监督力度。简化优化程序，超前谋划，确保当年任务当年完成。规范项目招投标工作，强化从业单位合同履约监管。创新监管模式，充分应用现代信息技术

和 3S 技术，实现项目建设全过程可监测、可追溯、可考核。建立土地整治年度稽查、例行检查和重点督察三位一体的监管体系，将专项检查与经常性监督检查相结合，提高监管质量和效率。建立健全目标责任和绩效考评制度，制定绩效考核办法，明确绩效目标和奖惩措施。将高标准农田建设情况纳入各级政府耕地保护责任目标考核内容，加大考核分值。到 2020 年，全面推行土地整治年度绩效考评。

## **第二节 经济措施**

### **一、加大资金整合力度，构建多元化融资体系**

以新增建设用地土地有偿使用费、用于农业开发的土地出让金收入、耕地开垦费、土地复垦费等资金为主体，大力整合农业综合开发、农田水利建设、农村公路建设、农田防护林建设、农村危房改造等涉农资金，推进土地整治工作开展。发挥财政资金的主导作用，引入政府和社会资本合作模式(PPP)，拓宽土地整治投资渠道。利用国家开发银行、中国农业银行、农村信用社等政策性职能，探索土地整治融资新模式。

### **二、强化资金使用管理，充分发挥资金的保障作用**

严格执行新增建设用地土地有偿使用费主要用于基本农田建设和保护、耕地开发和土地整理以及土地出让收益要优先用于农业土地开发和农村基础设施建设的规定。严格土地整治资金预算管理，严控资金闲置和结余，提高资金使用效益。根据资金情况，先易后难安排项目，依照工程规划预算及施工进度进行拨款。严格规范使用土地整治项目结余资金。财政、审计等部门要对项目实施全过程进行跟踪监督审计，强化项目资金监管。

### **三、完善经济激励机制，实行土地整治工作奖惩制度**

建立土地整治与财政奖惩相挂钩机制,从新增建设用地有偿使用费、土地出让金中抽出部分资金,建立土地整治部分补贴资金,对通过土地整治增加有效耕地面积、提高耕地质量等级的要根据具体情况实行分类补贴或奖励,对滥用滥占、随意转化土地用途的给予必要的经济处罚;对施工进度快、质量好的乡镇或施工单位应给予一定的奖励,对完不成任务的乡镇或施工单位应给予一定的处罚。

### **第三节 政策措施**

#### **一、制定土地整治相关政策,进一步健全规划的实施管理**

编制和实施土地整治年度计划,做好规划目标任务的分工落实,加强计划执行情况的评估和考核,保障规划任务持续有效推进。制定土地整治规划实施管理办法,以确保年度土地整治计划和土地整治项目的立项管理符合规划。制定土地整治权属调整的相关政策,保障土地所有者和使用者在土地整治中的合法权益。

#### **二、推行信息公开,增进公共参与**

各级政府应健全规划实施信息公示制度,实行“阳光操作”,将规划内容、相关政策、实施和调整情况等信息及时向社会公众公开,切实提高规划实施的公开透明程度。完善农民利益保障和风险防范机制,规划实施全过程要充分尊重民意、接受农民监督,解决农民共同关心的问题,切实维护农民的合法权益。创新公众参与机制,明确公众参与方式,完善公众参与程序。在土地整治项目选址、规划设计、实施、验收和权属调整等多个环节充分听取当地群众意见,发挥公众在决策、管理和监督中的作用,切实提高群众参与感。

#### **三、鼓励农村集体经济组织和新型农业经营主体积极参与,投工投劳**

采取“边建边补、先建后补”的方式,支持鼓励农村集体经济组

织和新型农业经营主体自主开展土地整治和高标准农田建设。支持符合条件的新型农业经营主体和服务主体优先承担土地整治项目。探索将土地整治财政性投入形成的资产转化为农民生产经营资本的实现方式，允许财政补助形成的资产转交合作社持有和管护，让土地整治项目长期发挥效益，让农民充分、持续受益。

#### **四、规范市场服务，提高中介机构技术服务质量**

建立健全中介机构信用评价体系和行业诚信管理体系，做到“立信有据、守信激励、失信惩戒”。建立中介服务机构从业人员技术培训、持证上岗、年度考核制度，提高中介机构技术服务质量。到 2020 年，全面实行勘测设计、招标代理、造价审计和工程监理、施工、复核等机构及其从业人员土地整治行业准入与退出。

### **第四节 技术措施**

#### **一、建立规划数据库及档案，强化规划实施管理**

在本轮规划的基础上，结合耕地后备资源调查成果，建立土地后备资源数据库、土地整治项目库和耕地占补平衡指标库，以便于对项目立项、实施、以及耕地占补平衡指标进行管理。对土地整治项目形成的一切文件、声像、报告、图纸、表格以及计算机数据按项目、按类别建立档案，并由专人负责，严格按照档案管理的要求进行管理。

#### **二、加强土地整治项目管理信息化建设，实行全程监管**

依托国土资源“一张图”和综合监管平台，升级土地整治信息管理系统，做好信息系统衔接，提高土地整治信息化服务水平。研究利用遥感影像、地理信息、全球定位等 3S 技术与移动互联网、云计算、大数据等现代信息技术相融合，逐步构建覆盖市、县、乡三级，涵盖项目申报、立项、实施、验收和管护 5 个阶段的“互联网+”建管新

模式，全面推进土地整治监管模式向全过程、全方位、全天候的方向发展。

### 三、运用土地整治新技术，探索土地整治新模式

及时引进、推广现代土地整治的最新方法和先进的技术手段，以便降低土地整治的成本，提高效率，不断增加土地整治的综合效益。结合国家及地方的相关政策要求和不同土地整治区域各自的土地利用特点，因地制宜地选取土地整治模式，并结合具体实践和其他地区的成功经验积极总结、探索适合本地区的土地整治新模式。

# 文本附表

表 G.1 绩溪县土地利用现状

单位：公顷，%

一级类	二级类	面积	比例	一级类	二级类	面积	比例
耕地	水田	9523.57	8.63	水域及水利设施用地	河流水面	1101.49	1.00
	水浇地	11.20	0.01		湖泊水面	0.14	0.00
	旱地	3557.22	3.22		水库水面	82.00	0.07
园地	果园	2051.82	1.86		坑塘水面	414.17	0.38
	茶园	1901.25	1.72		沿海滩涂	0.00	0.00
	其他园地	2790.88	2.53		内陆滩涂	326.69	0.30
林地	有林地	77348.98	70.09		沟渠	304.62	0.28
	灌木林地	1277.54	1.16		水工建筑用地	17.83	0.02
	其他林地	1156.34	1.05		冰川及永久积雪	0.00	0.00
草地	天然牧草地	0.00	0.00	其他土地	设施农业用地	27.13	0.02
	人工牧草地	0.00	0.00		田坎	1717.16	1.56
	其他草地	1009.56	0.91		盐碱地	0.00	0.00
城镇村及工矿用地	城市	0.00	0.00		沼泽地	0.00	0.00
	建制镇	1808.01	1.64		沙地	0.00	0.00
	村庄	2034.63	1.84		裸地	210.59	0.19
	采矿用地	126.39	0.11				
	风景名胜及特殊用地	100.03	0.09				
交通运输用地	铁路用地	297.66	0.27				
	公路用地	743.16	0.67				
	农村道路	422.46	0.38				
	机场用地	0.00	0.00				
	港口码头用地	0.00	0.00				
	管道运输用地	0.00	0.00				

注：比例为各类用地占土地总面积的比例。



表 2 绩溪县土地整治规划控制指标表

指标项	规划目标		指标属性
	公顷	万亩	
高标准基本农田建设规模	2313.02	3.47	约束性
经整治的基本农田耕地质量提高程度	0.3-1（个等级）		预期性
补充耕地总量	1585.07	2.38	约束性
农用地整治补充耕地	1014.0	1.52	预期性
土地复垦补充耕地	117.3	0.18	预期性
宜耕后备土地开发补充耕地	255.8	0.38	预期性
农村建设用地整理补充耕地	198.0	0.30	预期性

表 3 绩溪县土地整治规划指标分解表

单位：公顷

乡镇	高标准基本农田建设规模	补充耕地规模
华阳镇	0.00	64.98
临溪镇	0.00	251.76
瀛洲乡	0.00	64.56
扬溪镇	0.00	141.46
金沙镇	152.95	173.36
家朋乡	0.00	55.13
板桥头乡	1178.52	177.67
荆州乡	0.00	58.64
长安镇	631.32	420.08
上庄镇	0.00	47.13
伏岭镇	350.23	130.30
合计	2313.02	1585.07

表 4 绩溪县土地整治潜力汇总表

单位：公顷

乡镇	农用地整治		农村建设用地整治			土地复垦		宜耕后备土地资源开发	
	整理规模	可补充耕地面积	整理规模	可减少建设用地面积	可补充耕地面积	复垦规模	可补充耕地面积	开发规模	可补充耕地面积
华阳镇	19.53	14.65	10.12	10.12	9.11	25.47	20.38	26.07	20.85
临溪镇	199.60	149.70	8.69	8.69	7.82	15.74	12.59	102.06	81.64
瀛洲乡	27.74	20.80	9.52	9.52	8.57	11.14	8.91	32.85	26.28
扬溪镇	160.72	120.54	12.59	12.59	11.33	8.57	6.86	3.42	2.73
金沙镇	158.14	118.60	20.54	20.54	18.49	11.54	9.24	33.80	27.04
家朋乡	46.81	35.11	18.60	18.60	16.74	1.99	1.59	2.11	1.69
板桥头乡	180.73	135.54	19.12	19.12	17.20	0.24	0.20	30.91	24.73
荊州乡	21.82	16.36	20.71	20.71	18.64	10.74	8.59	18.81	15.05
长安镇	421.61	316.21	84.99	84.99	76.50	3.67	2.94	30.55	24.44
上庄镇	36.98	27.73	2.65	2.65	2.38	17.76	14.20	3.51	2.81
伏岭镇	78.34	58.75	12.42	12.42	11.18	39.75	31.80	35.70	28.56
合计	1352.00	1014.00	219.95	219.95	197.95	146.61	117.29	319.79	255.83

表 5 绩溪县土地整治项目表

项目编号	项目名称	整治类型	项目规模	补充耕地面积	投资规模	建设期限
			公顷	公顷	万元	年
GB-01	绩溪县长安镇大谷等 3 个村高标准农田建设项目	高标准农田	631.32	0.00	946.98	2017
GB-02	绩溪县板桥头乡长岭等 4 个村高标准农田建设项目	高标准农田	1178.52	0.00	1767.78	2018
GB-03	绩溪县金沙镇金沙村高标准农田建设项目	高标准农田	152.95	0.00	229.43	2019
GB-04	绩溪县伏岭镇胡家等 4 个村高标准农田建设项目	高标准农田	350.23	0.00	525.35	2019
	小计		<b>2313.02</b>	<b>0.00</b>	<b>3469.53</b>	
NCJS-01	绩溪县 2017 年第一批次增减挂钩试点项目	农村建设用地整理	40.92	36.82	1227.489	2017
NCJS-02	绩溪县 2017 年第二批次增减挂钩试点项目	农村建设用地整理	39.14	35.22	1174.149	2017
NCJS-03	绩溪县 2018 年第一批次增减挂钩试点项目	农村建设用地整理	39.83	35.84	1194.777	2018
NCJS-04	绩溪县 2018 年第二批次增减挂钩试点项目	农村建设用地整理	42.50	38.25	1274.921	2018
NCJS-05	绩溪县 2019 年第一批次增减挂钩试点项目	农村建设用地整理	42.50	38.25	1274.921	2019
NCJS-06	绩溪县 2020 年第一批次增减挂钩试点项目	农村建设用地整理	15.07	13.56	452.163	2020
	小计		<b>219.95</b>	<b>197.95</b>	<b>6598.42</b>	
FK-01	绩溪县华阳镇土地复垦项目	土地复垦	25.47	20.38	573.053	2017
FK-02	绩溪县临溪镇土地复垦项目	土地复垦	15.74	12.59	354.141	2017
FK-03	绩溪县瀛洲乡土地复垦项目	土地复垦	11.14	8.91	250.542	2017
FK-04	绩溪县扬溪镇土地复垦项目	土地复垦	8.57	6.86	192.800	2017
FK-05	绩溪县金沙镇土地复垦项目	土地复垦	11.54	9.24	259.747	2018
FK-06	绩溪县家朋乡土地复垦项目	土地复垦	1.99	1.59	44.771	2018
FK-07	绩溪县板桥头乡土地复垦项目	土地复垦	0.24	0.20	5.497	2018
FK-08	绩溪县荆州乡土地复垦项目	土地复垦	10.74	8.59	241.632	2019
FK-09	绩溪县长安镇土地复垦项目	土地复垦	3.67	2.94	82.627	2019

项目编号	项目名称	整治类型	项目规模	补充耕地面积	投资规模	建设期限
			公顷	公顷	万元	年
FK-10	绩溪县上庄镇土地复垦项目	土地复垦	17.76	14.20	399.508	2019
FK-11	绩溪县伏岭镇土地复垦项目	土地复垦	39.75	31.80	894.364	2020
	小计		146.61	117.29	3298.68	
NYDZL-01	绩溪县华阳镇农用地整理项目	农用地整理	19.53	14.65	146.451	2017
NYDZL-02	绩溪县临溪镇农用地整理项目	农用地整理	199.60	149.70	1496.987	2017
NYDZL-03	绩溪县瀛洲乡农用地整理项目	农用地整理	27.74	20.80	208.049	2017
NYDZL-04	绩溪县扬溪镇农用地整理项目	农用地整理	160.72	120.54	1205.387	2018
NYDZL-05	绩溪县金沙镇农用地整理项目	农用地整理	158.14	118.60	1186.023	2018
NYDZL-06	绩溪县家朋乡农用地整理项目	农用地整理	46.81	35.11	351.080	2019
NYDZL-07	绩溪县板桥头乡农用地整理项目	农用地整理	180.73	135.54	1355.438	2019
NYDZL-08	绩溪县荆州乡农用地整理项目	农用地整理	21.82	16.36	163.624	2019
NYDZL-09	绩溪县长安镇农用地整理项目	农用地整理	421.61	316.21	3162.093	2020
NYDZL-10	绩溪县上庄镇农用地整理项目	农用地整理	36.98	27.73	277.347	2020
NYDZL-11	绩溪县伏岭镇农用地整理项目	农用地整理	78.34	58.75	587.547	2020
	小计		1352.00	1014.00	10140.02	
KF-01	绩溪县华阳镇未利用地开发项目	宜耕后备土地资源开发	26.07	20.85	136.850	2017
KF-02	绩溪县临溪镇未利用地开发项目	宜耕后备土地资源开发	102.06	81.64	535.789	2017
KF-03	绩溪县瀛洲乡未利用地开发项目	宜耕后备土地资源开发	32.85	26.28	172.480	2018
KF-04	绩溪县扬溪镇未利用地开发项目	宜耕后备土地资源开发	3.42	2.73	17.933	2018
KF-05	绩溪县金沙镇未利用地开发项目	宜耕后备土地资源开发	33.80	27.04	177.434	2018
KF-06	绩溪县家朋乡未利用地开发项目	宜耕后备土地资源开发	2.11	1.69	11.091	2018
KF-07	绩溪县板桥头乡未利用地开发项目	宜耕后备土地资源开发	30.91	24.73	162.296	2018

项目编号	项目名称	整治类型	项目规模	补充耕地面积	投资规模	建设期限
			公顷	公顷	万元	年
KF-08	绩溪县荆州乡未利用地开发项目	宜耕后备土地资源开发	18.81	15.05	98.769	2019
KF-09	绩溪县长安镇未利用地开发项目	宜耕后备土地资源开发	30.55	24.44	160.381	2019
KF-10	绩溪县上庄镇未利用地开发项目	宜耕后备土地资源开发	3.51	2.81	18.425	2019
KF-11	绩溪县伏岭镇未利用地开发项目	宜耕后备土地资源开发	35.70	28.56	187.430	2020
	小计		319.79	255.83	1678.88	
	合计		4351.36	1585.07	25185.53	