

梅州市人民政府办公室文件

梅市府办〔2013〕5号

梅州市人民政府办公室关于印发梅州市 低丘缓坡荒滩土地综合利用 试点工作方案的通知

梅江区、兴宁市、梅县、丰顺县人民政府，市府直属和中央、省属驻梅有关单位：

《梅州市低丘缓坡荒滩土地综合利用试点工作方案》已经市人民政府同意，现印发给你们，请认真贯彻落实。工作中遇到的问题，请径向市低丘缓坡荒滩土地综合利用试点工作领导小组办公室（设在市国土资源局）反映。



梅州市人民政府办公室

2013年1月14日

梅州市低丘缓坡荒滩土地综合开发利用试点工作方案

为保障我市经济社会可持续发展，探索建设用地的科学合理布局，有效保护城市周边平原地区的优质耕地，节约和合理利用土地，有力支持工业化、城镇化和农业现代化的持续发展，根据《国土资源部关于开展低丘缓坡荒滩等未利用地开发利用试点工作的通知》及《国土资源部关于广东省低丘缓坡荒滩等未利用地开发利用试点工作方案复函》的有关精神，结合我市实际，特制定本工作方案。

一、开展试点的重要意义

随着我市经济社会不断加快，重点区域、重点产业、重点工程建设用地需求日益增加，保障发展与保护资源的矛盾十分突出。我市地处山地丘陵地带，平地少，耕地少，低丘缓坡土地资源相对丰富，科学开发和利用低丘缓坡土地，是切实保护耕地特别是基本农田，充分利用非耕地，缓解土地供给紧张状况的重要举措，对拓展城乡建设发展空间、保障经济社会跨越式发展具有重要意义。

二、试点工作的指导思想和基本原则

（一）指导思想。

以科学发展观为统领，认真落实最严格的耕地保护和最严格

的节约集约用地制度，从我市耕地资源紧张、低丘缓坡资源相对丰富以及建设用地供需矛盾突出的实际情况出发，紧紧围绕市委市政府“全力加快绿色的经济崛起，建设富庶美丽幸福梅州”的核心任务，大力实施“一园两特带动一精”发展战略，加强规划引导和控制，加强政策研究，充分利用低丘缓坡土地资源，引导建设项目上山上坡，减少耕地占用，努力提高低丘缓坡土地利用的经济、社会和生态效益，合理有序推进低丘缓坡资源综合开发利用，为城乡建设发展提供有效的用地保障，促进经济社会可持续发展。

（二）基本原则。

1. 政府主导，部门协作。各级各相关部门要把试点工作纳入重要议事日程，建立一把手负责、政府主导、部门协作、社会参与、上下联动的工作机制。

2. 因地制宜，科学规划。各地要对土地资源进行充分调查评价，依据土地利用总体规划，并与城市总体规划、林业规划等专项规划相衔接，结合当地产业发展和城市建设用地需求，科学制定低丘缓坡荒滩土地综合开发利用专项规划，合理确定开发利用的途经、规模、布局和时序。

3. 依法建设，规范管理。试点项目区要严格执行国家产业政策和供地政策，严格执行节约集约用地标准和评价考核制度，把握项目准入门槛，努力把试点项目区建设成为产业结构调整 and 转型升级、土地集约利用的示范区。要依法依规切实做好土地权属

确认、征地报批、被征地农民安置、项目供地审批等相关工作。

4. 生态优先，保建并重。坚持开发建设与生态保护并重，遵循“保护优先，科学利用，持续发展”的方针，切实做好试点项目区地质灾害防治、水土流失防治和生态环境保护工作，在规划和设计中落实防治措施，保障生态环境安全。

5. 循序渐进，滚动开发。坚持因地制宜、循序渐进，根据产业发展需要、资源环境条件和经济发展水平，科学安排开发利用的规模和时序，实行滚动开发、分期供地，防止因盲目推进造成土地资源浪费。

三、试点工作的范围、规模及时限

（一）试点范围。根据《国土资源部关于广东省低丘缓坡荒滩等未利用地开发利用试点工作方案复函》（国土资函〔2012〕625号）的要求，确定梅江区、兴宁市、梅县、丰顺县为我市低丘缓坡荒滩土地综合开发利用试点县（市、区）。

（二）试点规模及时限。广东省下达我市建设开发控制规模29524亩，结合我市社会经济发展及试点县（市、区）低丘缓坡专项规划的情况，确定梅县、丰顺县、兴宁市、梅江区建设开发控制规模分别为7209亩、9000亩、7280亩、6035亩。试点时限为2012年—2016年。

四、试点工作任务和完成时限

（一）做好试点前期准备工作（2012年12月—2013年1月）。一是成立机构。成立以市人民政府主要领导为组长的梅州市低丘

缓坡荒滩土地综合开发利用试点工作领导小组。各试点县（市、区）人民政府成立相应工作机构。二是制定工作方案。市人民政府制定《梅州市低丘缓坡荒滩土地综合开发利用试点工作方案》，各试点县（市、区）人民政府要制定相应工作方案。三是以县（市、区）为单位认真组织开展低丘缓坡土地资源调查评价工作，根据资源分布特征、类型、开发利用潜力、潜在生态环境影响等，结合市下达的开发控制规模，确定具体实施的低丘缓坡荒滩土地综合开发利用试点项目区，并对试点项目区的宜建区用地进行合理布局，明确开发利用方向和年度建设计划。

（二）制定试点项目区实施方案（2012年12月—2013年4月）。在做好环境影响评价、水土保持方案编制、地质灾害评估、压覆矿产资源调查评估等工作的前提下，依据土地利用总体规划、城乡规划和低丘缓坡荒滩土地综合开发利用规划，制定包括功能布局、征地政策、房屋拆迁安置、保障措施等内容的试点项目实施方案。试点项目实施方案逐级上报省国土资源厅审核同意，报国土资源部、广东省人民政府、国家土地督察广州局备案后实施。另外，试点项目不符合现行土地利用总体规划和城乡规划的，完成土地利用总体规划和城乡规划修改程序。

（三）组织项目区开发建设工作（2013年5月—2016年）。试点项目区实施方案经批准后，由试点项目所在地政府组织实施。一是要对项目区的土地进行勘测定界，确定权属和地类；二是相关部门按照职责分工，依法依规办理林地占用、土地征收和农用

地转用等审批手续；三是妥善安置被征地农民的生产生活，切实维护 and 保障其合法权益；四是按照“因地制宜，统筹安排，集中连片，分期实施”的原则，根据区域条件和建设布局，分期进行场地平整和配套基础设施建设；五是实行统一规划，分期供地。严格按照国家产业政策、供地政策和标准，依法做好土地供应工作。六是做好地籍变更调查和确权登记工作。

（四）开展试点项目区的验收考核和绩效评价工作（2013 年—2016 年）。要加强对试点项目的管理，建立项目数据库，纳入国土资源综合监管平台，实时将规划审批、指标使用、批地供地、项目实施、资金使用、权属调整、验收考核等情况上图入库，实行全程在线动态监管。每年年末，各试点县（市、区）应对试点项目区块的实施状况进行年度评估，制定年度实施评估报告，逐级上报省国土资源厅进行验收考核，依据年度实施状况制定下一年度实施计划。试点项目完成后，由各试点县（市、区）组织初验，初验合格后逐级上报省国土资源厅正式验收，验收结果报国土资源部和省政府备案。

五、试点工作的保障措施

（一）加强组织领导。为加强对试点工作的领导，市人民政府成立由市长任组长，分管副市长为常务副组长，相关县（市、区）长和市国土资源局、市发展改革局、市住房城乡建设局、市财政局、市城乡规划局、市监察局、市审计局、市农业局、市水务局、市环境保护局、市林业局、市城市综合管理局、市信访局

等部门的主要负责人为成员的梅州市低丘缓坡荒滩土地综合开发利用试点工作领导小组。工作领导小组负责审定低丘缓坡荒滩专项规划和项目实施方案，协调试点工作实施中的重大问题，研究制定相关配套政策。领导小组下设办公室，办公地点设在市国土资源局，负责领导小组的日常工作。各试点县（市、区）政府要建立健全党委领导、政府负责、部门协同、公众参与、上下联动的工作机制，成立相应机构，加强组织领导，确保试点工作高效有序推进。

（二）明确部门职责。各试点县（市、区）人民政府是试点工作的实施主体，负责组织《低丘缓坡荒滩土地综合开发利用专项规划》、试点项目实施方案的编制和审核上报，负责资金筹措、权属状况核实确认、项目的宣传与组织实施等具体实施工作；各相关部门要各司其职、密切配合、联动推进，形成工作合力。

市国土资源局负责相关规划的衔接；负责政策技术指导、土地确权登记、变更调查、专项规划编制、实施方案编制、土地利用总体规划评估修改、地质灾害危险性评估、矿产压覆评估、用地审查报批和供地、试点项目初验上报等工作。

市发展改革局负责协调办理项目的审批、备案、核准等工作。

市财政局、市审计局负责资金收支情况监管，保证资金规范使用等工作。

市林业局负责林地利用现状核实确认、权属认定等工作；负责占用林地手续的报批工作，并做好林业发展规划调整等工作。

市环境保护局负责指导项目建设单位开展环境影响评价、制定防治措施，负责项目环境影响评价文件的审批等工作。

市农业局负责耕地利用现状和耕地承包经营权核实确认等工作。

市水务局负责组织协调水土保持方案的编制、上报、审批等工作。

市城乡规划局负责指导和协调项目业主方确定试点范围内产业布局规划，详细规划，并做好与城乡总体规划的衔接工作。

市住房城乡建设局负责协调重点建设项目的实施等工作。

市城市综合管理局负责组织城市基础设施项目实施等工作。

市信访局负责有关信访事项的协调处理等工作。

领导小组办公室负责对试点工作的日常协调、调度；对试点工作的政策指导；督促试点县（市、区）推进工作；总结试点工作的成功经验和办法，研究解决出现的新情况新问题；组织对专项规划、实施方案的评审和上报工作；组织对试点项目区初验复核；完成领导小组交办的其他工作。

（三）落实资金。专项规划编制、项目勘测定界、各种专项评估、场地平整、征地报批等工作经费和项目经费由各级财政部门统筹安排。要采取地方政府出资、引进社会资金等方式筹措资金，按照“谁投资、谁受益”的原则，鼓励多元化市场主体投资参与项目区开发。规范资金管理，严格执行“收支两条线”的规定。推行项目工程资金预算管理制度，注重资金使用效益。加强

项目资金使用情况审计，确保资金专款专用。

（四）加强评估考核。建立试点工作检查评估制度，适时对试点项目实施过程中土地开发和集约利用的情况进行检查评估，不断完善试点项目土地整治和供地用地政策，促进试点工作健康发展。

（五）加强试点宣传。各级各相关部门要采取多种形式，广泛宣传开发利用低丘缓坡土地的重要意义，总结试点经验，树立先进典型，为试点工作创造良好的社会氛围。在工作开展中应充分保障被征地农民的利益，认真做好被征地农民的补偿和安置工作，对开发过程中涉及农民的权益问题，要及时分析，查找原因，研究解决问题的对策；要按照国家法律和有关规定，结合本地实际情况，妥善解决，确保农民的合法权益得到保障。

附件：

1. 梅州市低丘缓坡荒滩土地综合开发利用试点项目区实施建设工作流程

2. 梅州市低丘缓坡荒滩土地综合开发利用试点项目区实施建设工作安排表

附件 1:

梅州市低丘缓坡荒滩土地综合开发利用 试点项目区实施建设工作流程

一、试点项目区前期准备阶段

（一）成立工作机构。市及相关县（市、区）政府成立领导小组及其办公室，明确部门职责，形成合力，共同推进低丘缓坡试点项目区建设工作。

（二）制定工作方案。市及相关县（市、区）政府制定低丘缓坡荒滩综合开发利用试点工作方案，确保低丘缓坡试点项目区建设工作规范有序推进。

（三）确定实施试点项目区区块及规模。根据省下达我市低丘缓坡建设开发控制规模，市级制定建设开发控制规模分解方案，将规模分解下达到试点县（市、区）。试点县（市、区）根据市下达的规模，确定具体实施试点项目区及控制规模。

二、试点项目区实施方案编制阶段

（四）制定试点项目区建设规划。根据试点项目区开发建设控制规模，按照“宜农则农、宜林则林、宜耕则耕、宜建则建”的原则，制定试点项目区建设规划，明确试点项目区中宜建区土地的开发利用方向，以及宜建区用地的范围、用途、规模、布局和年度开发时序。

（五）根据试点项目区建设规划，同步开展土地利用总体

规划、城乡规划及林业规划的修改工作，确保试点项目区建设符合相关部门规划，实现“四规合一”。

（六）开展试点项目内土地的勘测定界测量，确定试点项目区和试点项目区中宜建区土地利用现状地类和权属，权属存在争议的要依法做好调处工作，做到地类和面积准确、界址和权属清楚。

（七）环境保护部门负责指导试点项目区环境影响评估工作。

（八）水务部门负责组织协调水土保持方案的编制、上报、审批等工作。

（九）国土资源部门负责完成试点项目的地质灾害危险性评估和矿产压覆评估工作。

（十）在开展环评、水土流失评价、地质灾害危险性评估和矿产压覆评估“四项”评估以及试点项目区建设规划工作的基础上，国土资源部门负责组织编制试点项目区实施方案，试点项目区实施方案逐级上报省国土资源厅审批，经省国土资源厅审批后报国土资源部和国家土地督察广州局备案。

三、试点项目区开发建设阶段

试点项目区实施方案经批准后，由试点项目所在地政府组织实施。

（十一）按照部门职责分工，依法依规办理林地占用、土地征收和农用地转用等审批手续，做好安置补偿工作。

（十二）按照“因地制宜，统筹安排，集中连片，分期实施”的原则，根据区域条件和建设布局，分期进行场地平整和配套基础设施建设。

（十三）开展土地供应工作。严格按照国家产业政策、供地政策和标准，依法做好土地供应工作。

（十四）做好地籍变更调查和确权登记工作。

四、试点项目区验收考核阶段

（十五）实施动态监管。市、县（市、区）国土资源主管部门建立项目区数据库，及时将项目区规划审批、指标使用、项目实施、资金使用、权属调整、验收考核等上图入库，纳入国土资源综合监管平台，实施全程动态监管。

（十六）项目实施验收考核。项目实施完成后，项目实施的县（市、区）国土资源部门进行初验，初验合格后，逐级上报市、省国土资源部门组织验收。

（十七）建立评估机制。建立低丘缓坡试点工作评估制度，适时对项目实施中的土地开发和节约集约利用情况进行评估，不断完善试点项目土地整治和供地用地政策，促进试点工作健康发展。

公开方式：主动公开

抄送：市委有关单位，市人大常委会办公室，市政协办公室，
市纪委办公室，梅州军分区，市法院，市检察院。

梅州市人民政府办公室秘书科

2013 年 1 月 15 日印发
