

重庆市涪陵区人民政府

关于严格规范农村建设用地复垦工作的通知

涪府发〔2011〕106号

李渡新区管委会，各工业园区管委会，各乡镇人民政府、街道办事处，区府有关部门，中渝驻涪有关单位，区属有关企事业单位：

为贯彻落实《重庆市人民政府贯彻落实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通知的通知》（渝府发〔2011〕58号）、《重庆市国土房管局关于进一步规范农村宅基地及其附属设施用地复垦管理实行地票价款直拨的通知》（渝国土房管发〔2011〕162号）等文件精神，严格规范城乡建设用地增减挂钩试点，积极稳妥推进地票改革试验，促进全区统筹城乡发展，实现保红线、保发展、保民生的总体目标，现就严格规范全区农村建设用地复垦工作有关事项通知如下：

一、充分认识农村建设用地复垦工作的重要意义

随着“双百”现代化大城市建设的全面推进，全区工业化、城镇化和城乡一体化步伐加快，用地需求不断加大，保障发展和保护耕地的矛盾日益突出。大力开展农村建设用地复垦，是现阶段统筹城乡区域发展、保护耕地红线、节约集约用地的有效载体和抓手；城乡建设用地增减挂钩、地票改革试验，是土地制度改



革和科学利用土地的一大创新。城乡建设用地增减挂钩，将通过整治节约的少部分农村建设用地，以指标调剂的方式，按规划调整到城镇使用，对统筹城乡发展具有积极作用；地票通过远距离、大范围统筹，实现了农村建设用地指标的市场化配置，显化了农村土地资产价值，开辟了以工哺农、以城带乡的新途径。为此，做好农村建设用地复垦工作，对加快实施“418”战略部署，缩小三个差距、促进共同富裕，具有极其重要的意义。各级各部门要充分认识农村建设用地复垦工作的重要性、紧迫性，严格按规范组织实施，扎实有效地做好农村建设用地复垦各项工作，大力推动城乡统筹发展。

二、严格规范农村建设用地复垦项目管理

（一）重视项目选址工作。农村建设用地复垦项目选址必须符合土地利用总体规划和城乡建设总体规划，严禁在规划确定的城镇建设扩展边界范围内和农村建设用地区域选址实施复垦项目。要引导重点在已实施农村土地整治项目和农业产业发展区域开展复垦工作。复垦项目的地块必须是第二次土地调查（以下简称“二调”）确认的建设用地地类，并与周边农用地连为一体。要按照“宜耕则耕、宜园则园、宜林则林”的原则实施复垦项目，不得破坏生态环境。复垦为耕地的应具备管护利用条件，有利于后期生产经营管理。

（二）规范复垦面积认定。农村宅基地及其附属设施用地复垦，应权属合法、界线清楚、无纠纷且证书齐备，待复垦验收合



格后按面积结算价款。农村宅基地及其附属设施用地面积的认定，以“二调”数据为基础，以实测 1：500 图件为依据，以户为单位计算，面积在 1 亩（含 1 亩）以内的，据实确权补偿给农户；超过 1 亩的部分，确权补偿给集体经济组织。

乡镇人民政府、街道办事处处置农村宅基地及其附属设施用地时，应组织相邻关系人、权利人根据宅基地的权属对其附属设施用地四至范围、面积等内容进行现场指界，附注现场示意图，签订现场指界备忘录。对附属设施用地四至范围、面积与权属有分歧的，由农村集体经济组织组织协商；协商不成的，报请乡镇人民政府、街道办事处调解，并形成书面意见。对无法明确具体建设用地使用权人的复垦地块，应在本集体经济组织内部和《巴渝都市报》等主要媒体上公示，确认无权属争议后方可安排复垦。对违法占用的农村宅基地及其附属设施用地，不能作为复垦来源。

（三）严格项目规划设计管理。要按规定选择具备省级以上国土、测绘主管部门认定的测绘资质的单位和实力强、信誉高、服务及产品质量好的规划设计单位，精心搞好复垦项目的测绘和设计。测绘单位应根据“二调”现状图、影像图和项目区实际情况，准确绘制项目现状图和地形图；规划设计单位应充分了解项目区现状，广泛征求农民群众意见，按照工程建设与投资标准，认真编制实施方案和单体工程设计图册。要加强专家评审管理，确保评审质量。

（四）认真收集复垦权利人基础信息并公示。在测绘、签订



复垦协议、验收、发证等环节，要完善农户姓名和农村集体经济组织名称、身份证号码、联系方式、通讯地址等信息，在相应环节记载每个权利人对应减少的宅基地、附属设施用地等农村建设用地面积，对应增加的农用地面积、耕地面积及对应的房地产权证、集体土地所有权证证号等，以书面形式在村务公开栏等农村集体经济组织人口相对集中的明显位置张贴公告及留存影像备查，并通知到相关权利人，充分听取农户和农村集体经济组织等权利人的意见。有关结果要与农户和农村集体经济组织等权利人签字确认。

区国土部门组织竣工验收时，逐户逐宗对登记涉及的农户和集体经济组织基本信息、对应的宅基地及其附属设施用地面积、身份证号码、联系方式、通讯地址等建立档案，并上报市国土房管局检查确认。同时，要推行复垦项目档案管理信息化，进行“上图入库”，实现各环节信息一一对应，可查询、可回溯。

（五）加强复垦项目实施监管。项目区农民群众有意愿承担复垦项目工程施工且有实施条件、符合相关规定的工程施工内容，经区政府批准，可由项目所在地乡镇人民政府、街道办事处组织项目区农民群众实施。除此之外的复垦项目工程施工，应按规定程序实施公开招投标。项目承担单位应对项目质量、数量、进度和安全总负责，乡镇人民政府、街道办事处和村社应按照委托协议和复垦协议的约定承担责任。要强化安全责任意识，防止因拆房等工程施工造成安全责任事故。要按规定选择具有省级以上主



管部门颁发的乙级及其以上资质的工程监理单位，加强项目工程施工监理，严格控制项目工期、质量和投资。同时，实行“乡镇政府监督员”、“农民代表监理”制度，由乡镇街道、村社分别推荐责任心强的人员作为项目工程施工现场监督代表，加强对工程监理单位和工程建设的监督。要严格按照项目入库备案的实施方案组织实施工程建设，不得擅自变更工程内容、数量、布局和投资。凡擅自对项目实施方案和投资进行变更或变更程序不合规的，区国土部门不得受理其验收申请。

（六）加强复垦土地持续管护利用。复垦形成的新增耕地归原集体经济组织所有，区农委要指导农村集体经济组织及时按规定发包、确权并用于农业生产和经营。加强耕地后续利用监管，探索建立复垦耕地后期管护激励机制，防止复垦新增耕地撂荒。

三、按规定使用农村建设用地复垦指标

农村建设用地复垦项目踏勘选址、征求土地权利人意见、测绘、实施方案、项目“六制”管理等所有程序的资料编制，均应注明复垦项目指标使用方向（地票交易、城乡建设用地增减挂钩或拆旧建新）。

（一）地票交易

对申请地票交易的农村建设用地复垦项目，采用直拨方式兑付地票价款到每个农户、农村集体经济组织和相关权利人。

1. 地票价款核算。地票交易后，区国土部门核算每个农户、集体经济组织应直拨地票价款，在市国土房管局公众信息网、重



庆农村土地交易所网站公示，供农户查询。各乡镇人民政府、街道办事处应同步采用发放明白卡等方式告知农户、农村集体经济组织应得价款金额、权属面积等基本情况。相关权利人有异议的，应于公示期内向区国土部门提出，区国土部门自收到异议之日起5个工作日内核实并提出书面意见告知相关权利人。

2. 地票价款分配。农村建设用地复垦指标用于地票交易所得价款净收益，土地使用权人与农村集体经济组织按 85 : 15 比例分配，由区国土部门按照市国土部门发布的地票价款分配政策标准及时调整。农村集体经济组织所得价款主要引导用于农村土地整治项目及其后期管护利用、农民集中居住区基础设施配套建设等新农村建设。

3. 地票价款直拨。宅基地及其附属设施用地复垦产生地票的，地票价款净收益扣除已预付价款后，由重庆农村土地交易所委托银行将价款直拨至每个农户和农村集体经济组织账户；除宅基地及其附属设施用地以外的其他农村建设用地复垦项目产生地票的，地票价款净收益扣除兑付给原使用权人的部分后，由重庆农村土地交易所委托银行将价款直拨到原建设用地使用权人和农村集体经济组织账户。

（二）城乡建设用地增减挂钩

1. 严格控制挂钩项目拆旧地块。为更加有效盘活农村集体建设用地，探索集体建设用地流转的新途径，增加集体经济组织收入，在设置挂钩项目区时，对涉及农民个人的宅基地及其附属设



施等用地，不再作为城乡建设用地增减挂钩项目的拆旧地块。在充分尊重农民和农村集体经济组织意愿的前提下，可将其它不与农民个人有关的农村集体建设用地作为增减挂钩项目的拆旧地块编制挂钩项目区规划。

2. 合理布局挂钩项目建新地块。为提升小城镇特别是中心镇在联结城乡、辐射农村，以及扩大内需和促进发展中的重要作用，有效保障城镇基础设施建设、工业经济发展、中心镇和小城镇建设用地，促进城乡统筹协调发展，城乡建设用地增减挂钩试点编制挂钩项目区规划的建新地块，应重点布局在中心镇和一般乡镇；在区政府所在中心城区布局建新地块应是非经营性用地，区政府所在中心城区的经营性用地不再布局作为挂钩项目的建新地块。

3. 依法保障农村集体经济组织收益。开展增减挂钩试点，应举行听证、论证，充分听取当地农村基层组织和农民的意见。未征得农村集体经济组织和农民同意，不得强制开展增减挂钩试点。对拟作为拆旧地块的农村集体建设用地，建新地块土地增值收益要参照地票价款分配标准，由乡镇人民政府、街道办事处公示无异议后，通过银行直拨至有关农户和农村集体经济组织，切实防止农村集体经济组织和农民利益受到侵害。价款的结算，参照同期地票价款分配标准执行。

（三）拆旧建新

农村建设用地复垦指标用于项目区复垦农户拆旧建新的，要按规定办理农村居民集中居住区用地手续，批准用地面积、复垦



面积、集中居住区建设实际用地面积需一致，做到占补平衡、依法用地。拆旧建新要充分预留农村未来发展空间，富余的复垦指标留足农村建设所需用地后应全部用于地票交易。

四、形成齐抓共管的工作格局

（一）加强组织领导和工作协调。各乡镇人民政府、街道办事处和区级有关部门要加强对农村建设用地复垦工作的指导和组织协调，将建设用地复垦与农户万元增收、地灾避险搬迁、农村危旧房改造、巴渝新居建设及农民新村建设相结合，扎实抓好建设用地复垦、价款分配、管理与监督工作，有效保护耕地，切实保护好农民和农村集体经济组织或其他使用权人的权益；要形成政府领导、部门协作、公众参与、上下联动的工作格局，健全国土、财政、农业、城乡建设、规划、扶贫、监察、审计等多部门共同参与、密切配合、统筹协调的工作机制。

区国土资源局负责全区农村建设用地复垦项目的组织管理、监督检查、工程竣工验收、指标管理等。区国土资源局会同区财政局制定全区农村建设用地复垦项目资金管理办法。区国土资源局根据各乡镇人民政府、街道办事处的工作完成情况，对复垦项目管理费另行制定考核办法，实行“以奖代补”。

区土地开发整理中心作为农村建设用地复垦工作的操作平台，具体负责农村建设用地复垦管理台账，项目申报、入库、备案、施工监督、初步验收和申报验收抽查确认等工作。

各乡镇人民政府、街道办事处作为农村建设用地复垦工作责



任单位和项目业主，负责本行政区域内农村建设用地复垦地块的土地清查、清理、核实登记、项目申报，协助规划设计编制；负责复垦项目实施；组建农民监督小组监管工程质量、数量和资金控制，协调解决工程施工有关矛盾，配合工程竣工验收；负责复垦后的土地权属调整和利用等，按规定建设复垦项目农民集中居住点，安置好项目区参与建设用地复垦的农户，落实农民新居建设占用耕地平衡制度。

区城乡建设、规划部门负责对集中居住点规划选址及房屋建设工作的监督和管理。

区监察、审计部门负责农村建设用地复垦项目资金的监督、审计。

区农委负责农村建设用地复垦项目实施中培肥地力工作的指导，根据项目验收要求，组织技术人员通过实地踏勘取样，在经有资质的土壤肥料质量检测机构检测并出具书面检验报告基础上，形成耕地质量评定意见，指导农村集体经济组织及时按规定发包、确权并用于农业生产和经营；加强农村集体经济组织农村建设用地复垦资金使用的监督管理。

区林业、水务等部门根据各自职责，按照农村建设用地复垦工作的需要负责相关工作。

（二）严格复垦项目实施管理。区国土、规划、城乡建设等部门要切实加强农村建设用地复垦项目的管理。农村建设用地复垦应调查核实土地使用权人居住情况、生活来源、户籍等，退出



宅基地及其附属设施用地的农户应另有住所。农村居民已转为城镇居民的，不得申请新的宅基地。农户复垦并进行地票交易后应得地票价款与其购买农村集中居住点或农民新村房屋费用应分别计算，各乡镇人民政府、街道办事处不得从土地使用权人应得地票价款中直接扣减。要结合国土整治，引导规划建设农民新村，为项目区农民群众改善生产生活条件提供方便；要贯彻落实农村村民“一户一宅”制度，对已申请宅基地及其附属设施用地复垦的，要及时在农村建设用地使用档案上记载，并核减农村建设用地总量，坚决制止借农村建设用地复垦之名违规多占宅基地。

（三）严肃查处侵害“三农”利益的行为。建立复垦项目后期利用管护监督检查制度，区政府定期组织农业、监察、国土、审计等有关部门对复垦耕地的数量、质量及其管护和利用情况、农民或其他农村建设用地使用权人和农村集体经济组织权益保护情况进行检查。建设用地复垦和价款分配过程中，凡存在违背农民意愿、侵害农民利益的，必须依法依规严肃查处。对违背农民意愿、强制复垦以及大拆大建、逼农民住高楼引发群体性事件和恶性事件的，对挪用资金、克扣农民和集体经济组织应得地票价款的，一律责令限期整改，并视情况对其相关责任人给予党纪政纪处分，构成犯罪的，依法追究刑事责任。

本通知下发后，原《重庆市涪陵区人民政府关于推进农村建设用地复垦工作有关问题的通知》（涪府办发〔2010〕219号）同时废止。本通知施行期间，如与上级部门有关规定不一致的，按



上级部门的有关规定执行。

重庆市涪陵区人民政府办公室

2011 年 11 月 7 日