

省政府关于认真实施“两区”规划的通知

苏政发〔1997〕80号 1997年7月29日

各市、县人民政府，省各委、办、厅、局，省各直属单位：

我省全面开展的基本农田保护区和村镇建设规划区(以下简称“两区”)划定工作已经基本结束。全省共划定一级基本农田7054.97万亩，二级基本农田1421.85万亩，均超额完成了省政府下达的计划指标；完成乡镇域规划近2000个，规划人均建设用地面积控制在100平方米以内；基本上做到了“两区”的协调衔接。从省政府组织的验收情况来看，绝大多数市、县对“两区”划定工作都很重视，指导思想和工作目标比较明确，措施比较有力，工作比较细致，通过“两区”划定，进一步加强了全社会保护耕地和依法建设的意识，强化了农业的基础地位，有力地促进了农村现代化建设的有序进行。

但是必须看到，“两区”划定中还存在不少矛盾和问题，“两区”规划的全面实施还有大量工作要做，主要表现在：少数地方的基本农田面积没有完成计划；基本农田的保护措施还没有真正落实，非法侵占基本农田的现象还时有发生；县域规划和乡镇总体规划、中心村的建设规划还没有完成，乡镇域规划和

基本农田保护区规划衔接不到位；各级对实施“两区”规划的认识还需要进一步统一。为确保全省“两区”规划的顺利、有序实施，现就有关问题通知如下：

一、进一步统一思想，提高对实施“两区”规划重要性的认识

我省人多地少，人地矛盾日益突出，要稳定发展农业，保证经济建设和社会事业发展的需求，促进国民经济持续健康快速发展和现代化宏伟目标的顺利实现，必须妥善处理“吃饭”与建设的关系。认真落实“两区”规划，不仅能使“十分珍惜和合理利用每寸土地，切实保护耕地”的基本国策得到落实，为农业的稳定发展提供基本的保证，也可以为我省经济和社会的可持续发展提供可靠的资源保障，使农村建设在健康有序的轨道上进行，提高经济效益、社会效益和环境效益，还将对我省农村现代化建设和精神文明建设产生积极而深远的影响。各级、各部门要认真学习中共中央、国务院《关于进一步加强土地管理切实保护耕地的通知》和中央领导的有关指示精神，从全省可持续发展的大局出发，进一步统一思想，提高认识，增强实施“两区”规划的历史责任感和使命

感,采取切实有效的措施,组织实施好“两区”规划。

二、全面落实基本农田保护面积,采取切实措施保护基本农田

凡是没有完成省下达的基本农田保护指标的地方,要迅速采取措施,通过合理调整和挖掘潜力,务必于1997年10月底前完成。对未完成省下达计划的市县,将暂停审批各类建设用地。

“两区”规划的实施,要紧紧围绕保护耕地这一核心,必须对农地和非农地实行严格的用途管制,严格控制各项建设占用耕地,切实保护好已划定的基本农田。无论是一级基本农田还是二级基本农田,都要采取严格的措施加以保护和管理。所有建设项目确需占用基本农田保护区内土地的,无论面积大小,都必须报省政府批准。经同意占用的,用地单位除按规定缴纳有关税费外,还应向当地土地管理部门缴纳实际发生征地费用总额2—3倍的造地补偿费,由县(市)人民政府按照“占一补一”的原则,对占用的基本农田组织再造,补足面积,县(市)内不能平衡补足面积的,将造地补偿费上缴上级政府组织造地。国家和省水利、交通、能源等重点基础设施建设经批准占用基本农田的,可按省政府的有关规定减免造地补偿费,但其占用一级基本农田的数量需由当地县级人民政府从二级基本农田保护区中调整补足,或通过复垦、开发补足。对一级基本农田和规划期内(2000年以前)的二级基本农田,任何单位和个人都不得擅自调整,确需调整的,必须报省人民政府批准。

各级都要逐步建立和完善耕地尤其是基本农田的动态监测网络,对本辖区内的耕地和基本农田进行动态监测,并定期予以公布。加强基本农田保护的执法监察工作,对违法占用耕地尤其是基本农田的,要依法严肃处理,触犯《刑法》的,按照《刑法》的有关规定追究责任人的刑事责任。

三、抓紧制定、严格执行乡镇镇区总体规划和中心村建设规划

在已有的乡镇域规划的基础上,要尽快修编乡镇总体规划及中心村建设规划,经法定程序批准后认真实施,严格执行。要认真搞好基础设施建设,完善配套服务体系,为到小城镇及中心村建房的农户提供优惠条件,增强小城镇及中心村的吸引力。要严格控制住房建设占地面积,实行人均不超过100平方米和宅基地标准双重控制。要坚决制止在村镇规划区外新占耕地建房,5户以下零散村庄和已划定的基本农田保护区的农民住宅一律不得在原地翻、改、

扩建,这些地方的农民建房都要按照规划到中心村或小城镇去建。人均耕地低于0.5亩的地区,应通过建造农民公寓解决农民的居住用房。因实施“两区”规划或基本农田建设需要,向中心村或小城镇搬迁的农户,应给予适当补偿;其建房用地可免交农业重点开发建设资金;其建房占用耕地少于或等于原宅基地面积且原宅基地已复垦的,经当地县级人民政府批准后,可以免交耕地占用税。

四、采取有效措施,切实搞好老宅基地的复垦和整理工作

积极开展农地和非农用地的整理工作,切实提高耕地质量,增加有效耕地面积,改善农业生产条件和环境。

各地在制定中心村建设规划和近期实施计划时,必须同时制定撤并村庄老宅基地的复垦规划,重点要制定好基本农田保护区内零散村庄和非农建筑的撤并规划和复垦计划。对乡镇区域内当年复垦面积低于村镇建设用地面积的,从次年起停止审批该乡镇所有建设用地项目。

五、严格执行法律法规,妥善协调“两区”规划实施中的有关矛盾

小城镇以及中心村建设用地,必须严格按照法定的审批权限和程序以及国家有关规定办理审批手续。严禁集体土地非法转让、出租用于非农业建设。小城镇建设中要大力推广公寓式住宅。建设农民公寓房,应由镇、村统一组织,落实到户,实行联建操作,订立联建协议,统一立项管理,并按建房成本进行分摊。凡将老宅基地拆除还耕归还集体的农户,均可参加联建。

在中心村建设过程中,农民跨村组建房用地,应由相关村组根据等量等质就近集中的原则进行土地置换调整;具备条件的,农民可将户口迁到中心村所在的行政村组,并申请宅基地,原宅基地退还原村组。村组之间置换土地宜集中一次性进行,要妥善处理补偿和承包关系。组织实施的具体办法由县人民政府制定,县乡有关部门要做好指导和协调工作。

农民按“两区”规划向小城镇集中后,按照国家有关规定,积极、稳妥、有步骤、有秩序地实施小城镇户籍管理制度改革。在小城镇已有合法稳定的非农职业或者稳定的生活来源、有合法固定的住所的农民,可按有关规定办理城镇常住户口,同当地原有城镇居民享受同等待遇。一时难以迁进的,按常住临时人口管理。

严禁在实施“两区”规划过程中擅自增加收费项

目和乱罚款。中心村基础设施建设需要农民集资和投工的，需按规定申报批准。

六、加强领导，稳步推进“两区”规划的实施

实施“两区”规划，涉及面广、政策性强，各级必须切实加强领导，有组织、有计划、高标准地开展工作。为加强领导，省政府成立“两区”规划实施工作领导小组，由省国土局和省建委负责日常工作。各级人民政府都要设立相应的领导和管理机构，明确专人负责，建立责任制，确保“两区”规划落到实处。各有关部门要认真做好本职工作，加强协调，密切配合，共同做好“两区”规划实施有关工作。

“两区”规划的实施是一项长期的任务，需要相当的投入，因此，在实施过程中应根据当地经济社会

发展水平和农民的经济承受能力，进行必要的投入。要坚持实事求是、量力而行的原则，不得脱离本地实际，盲目攀比，搞“一刀切”，更不得搞强迫命令，加重农民负担，避免造成人力、物力、财力的浪费。各地应在总体规划的基础上，抓紧制定切实可行的分阶段实施计划。通过试点示范，逐步推进。

要进一步加强宣传工作，提高广大干部和农民群众对实施“两区”规划重要意义的认识，了解“两区”规划实施的内容和有关政策，引导农民群众自觉按“两区”规划，采取相应措施保护基本农田和进行各项建设，配合各级政府落实好“两区”规划的实施与管理。