

汕头市“百县千镇万村高质量发展工程”用地用林用海工作指引

SHANTOU

汕头市拆旧复垦指引

汕头市自然资源局（海洋局）

2024年5月

目录

1 政策简介

1-1 拆旧复垦定义

1-2 拆旧复垦政策背景

2 工作流程

2-1 拆旧

2-2 复垦

2-3 交易

3 其他事项

3-1 收益分配

3-2 核查要点

3-3 典型问题

01

政策简介

拆旧复垦定义

指农村建设用地使用权人依法自愿退出农村建设用地后，乡镇人民政府组织将农村建设用地上闲置或废弃的农村房屋等地上建（构）筑物拆除，并采取整治措施使土地达到可直接种植作物的农用地利用状态的行为。

拆旧复垦政策背景

城乡建设用地“双增”下城乡统筹发展需要

u农村土地闲置问题突出缺乏良性退出机制

u推进乡村振兴和改革农村土地制度的迫切需求

在城乡建设用地增减挂钩工作的基础上，广东省政府于2018年印发《广东省全面推进拆旧复垦促进美丽乡村建设工作方案（试行）》，在全省范围内全面推动农村拆旧复垦工作。

02

工作流程

2-1 拆旧

2-2 复垦

2-3 交易

（一）权利人提出意愿

- u 土地使用权人向农村集体经济组织和村委会提出拆旧申请。

（二）会议审议

- u 经拟拆旧地块所在的农村集体经济组织成员大会三分之二以上到会人员通过或者经三分之二以上成员代表同意。

（三）村委会提出拆旧申请

- u 村委会向乡镇人民政府提出拆旧申请，提交拆旧申请书、拆旧房屋和所在土地实地照片、拆旧明细表、拟拆旧房屋和土地权属证明材料、农村集体经济组织成员大会或者成员代表同意拆旧意见证明材料等。

（四）乡镇人民政府审查

- u 乡镇人民政府在自收到拆旧申请材料之日起5个工作日内对材料进行审查，主要审查材料是否齐全、权利人以及村集体意见情况是否属实、是否有不宜纳入拆旧范围的情形等情况。

（五）现场核实和测绘

- u 对符合拆旧条件的，乡镇人民政府组织实地核实，按规定委托有资质的测绘单位对申请拆旧范围和纳入复垦范围的地块进行实地测量，测量结果经土地使用权人、土地所有权人、拆旧房屋相邻关系人、村委会共同确认。

（六）拟拆旧复垦情况公示

- u 乡镇人民政府组织对测绘成果进行全面复核，主要包括权属是否真实、面积是否准确、是否有不宜纳入拆旧范围的情况、拟复垦为农用地的土地是否具备纳入复垦范围条件，并将拆旧房屋位置、拆旧土地面积、拆旧房屋和土地权属情况、拟复垦为农用地范围和面积等在村委会和村民小组进行不少于7日的公示。

（七）出具意见及报备

- u 公示无异议的，乡镇人民政府在5个工作日内出具同意拆旧意见，并将出具的同意拆旧意见和拟拆旧房屋现场照片等信息报县级住房和城乡建设 and 自然资源主管部门备案。

（八）实施拆旧

- u 乡镇人民政府委托作业单位按照拆旧标准和要求实施拆旧，也可由村委会具体实施。

（九）核发《退出建设用地证明书》

- u 拆旧工作完成后乡镇人民政府根据授权委托向县级不动产登记机构申请注销不动产权属证书，对纳入建设用地复垦范围的土地登记造册，向土地使用权人核发《退出建设用地证明书》。

（一）立项

- u 乡镇人民政府编制复垦项目立项审批表、复垦建设用地情况汇总表、地块坐标文件向县自然资源主管部门申请立项。为保障省定贫困村的复垦指标优先交易，属于省定贫困村的复垦地块原则上单独立项。
- u 批准。县级自然资源主管部门审核复垦地块是否存在《办法》规定不纳入复垦的情况，权属情况是否准确，并在立项审批表上加具意见。

（二）勘测设计

- u 乡镇人民政府按照招标投标法和政府采购有关规定确定测绘、规划设计等作业单位，对项目区进行勘测和设计。拆旧阶段测绘成果符合要求的，可直接使用，避免重复测绘编制的复垦项目规划设计书，在乡镇人民政府、村委会和所在村民小组进行不少于7日的公示。
- u 县级自然资源、财政部门联合审批规划设计书。

（三）实施复垦

- u 乡镇人民政府按照招标投标法和政府采购有关规定确定项目施工单位、监理单位，按照经批准的复垦项目规划设计书和有关规定实施复垦工作，相关作业单位要符合《办法》规定的行业资质要求。

（四）竣工验收

- u 复垦项目竣工后，乡镇人民政府向县级自然资源主管部门申报验收，并提交竣工报告、竣工图、收益分配明细表、复垦地块验收坐标文件等。竣工报告内容包括：项目建设总体完成情况，工程建设质量情况，复垦前后土地类型、面积变化，项目设计变更情况，资金使用与管理情况，项目投资预期效益情况，程管护措施，存在问题与改进措施等。
- u 县级自然资源主管部门委托第三方进行工程复核，组织有关专家和同级农业农村、林业、财政等相关部门进行验收，形成验收人员签字确认的验收报告，并将验收情况和收益分配明细表在乡镇人民政府、村委会、村民小组进行不少于7日的公示。公示无异议的，县级自然资源主管部门核发验收意见函。

（五）验收确认

- u 乡镇人民政府提交工程结算、竣工财务决算等材料后，县级自然资源主管部门核发验收确认函。

（六）信息报备

- u 县级自然资源主管部门及时将农村建设用地复垦项目的立项、规划设计、施工、验收等各阶段信息在复垦监测系统中逐级报备。

（七）后期管护

- u 乡镇人民政府按规定监督指导村委会、农村集体经济组织做好复垦地块的后期管护工作。

（一）申请人提出交易申请

各地级以上市、县（市、区）人民政府是复垦指标的购买和出售主体，具体工作可由同级自然资源主管部门实施。涉及跨县（市、区）的复垦指标交易通过广州耕地储备指标交易中心（以下简称“交易中心”）设立的广东省复垦指标网上交易平台（以下简称“交易平台”）进行，实行网上公开交易。

1.需要出售复垦指标的，申请人登陆交易平台提出申请，上传以下资料，并对提供材料的真实性、合法性及材料清晰性负责：

- （1）复垦指标出售申请书（注明经本级人民政府同意）；
- （2）验收文件、收益分配明细表。

2.需要购买复垦指标的，申请人登陆交易平台提出申请.上传复垦指标出售申请书（注明经本级人民政府同意），并对提供材料的真实性、合法性及材料清晰性负责。

（二）发布交易公告、网上交易

在有指标出售和购买需求的情况下，交易中心原则上每月组织一次交易活动，每月10日（遇节假日顺延）在交易平台发布交易公告，公告期为5个工作日。公告包含以下内容：待出售复垦指标面积、拟购买复垦指标面积、交易时间、交易起始价格和最低保护价、成交方式、交易机构联系方式等。

公告期满后下一个工作日，交易中心组织开展复垦指标交易活动。复垦指标交易活动中，原则上单个项目所有指标在同一批次全部成交；确因出售、购买指标数量不对等导致某个项目复垦指标不能全部成交的，交易平台以满足购买方需求为原则对项目进行切割，该项目剩余部分指标转入下一期交易，并优先成交。未成交的复垦指标购买和出售申请自动转入下期交易。

（三）成交后划转交易成交价款

复垦指标成交后，交易中心在交易平台公示成交信息，公示期为5个工作日。成交信息公示主要包含成交方信息、成交面积、成交价格、成交均价交易机构联系方式等。

单位和个人对成交结果有异议的，可在公示期间以书面形式向交易中心提出，交易中心在收到异议之日起5个工作日内解答。交易中心经调查认为指标交易过程中存在违法违纪和违规行为的，报省自然资源厅宣布成交结果无效。

购买方收到付款信息30日内将指标价款划转到交易平台推送的出售方账户，并及时将付款情况报送交易中心。成交出售方收款后也将收款情况及时报送交易中心。

03

其他事项

3-1 收益分配

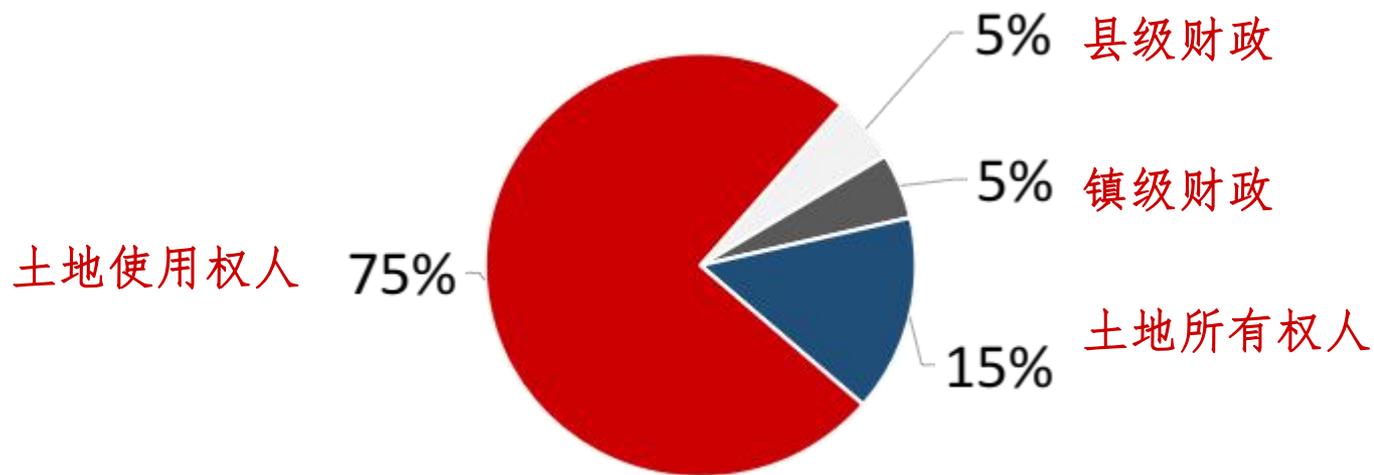
3-2 核查要点

3-3 典型问题

3-1

收益分配

复垦指标收益扣除成本后，净收益按5%、5%、15%和75%的比例分配给县级财政、镇级财政、土地所有权人和土地使用权人。县、镇及土地所有权人获得的复垦指标收益应当全部用于美丽乡村建设。



立项范围：是否将土地利用现状数据与实地情况明显不符的土地纳入拆旧复垦，如连片树林、坑塘水面或其它不适宜开展拆旧复垦的土地。

项目质量：核查地块各项指标是否达到文件规定的验收标准，如是否存在未拆除建（构）筑物，复垦后的园地或林地是否达到农用地变更调查要求。

指标范围：检查是否存在农村道路、沟渠、设施农业用地等非直接种植作物的农用地纳入交易范围。

监督管护：是否存在违规新建民房、铁皮房等非农建设情形。

园地：指种植以采集果、叶、根、茎、汁等为主的集约经营的多年生木本和草本作物，覆盖度大于50%或每亩株数大于合理株数70%的土地。包括用于育苗的土地。

(1) 下列土地认定为种植园用地：

- 1 集约经营的种植果树、茶树、桑树、橡胶树，及其他园艺作物的土地，如种植可可、咖啡、油棕、胡椒、药材等；
- 1 果农、果林间作或套种，以果树为主的土地；
- 1 专门用于果树苗木培育的土地；
- 1 科研、教学建筑物（如教学、办公楼等）等建设用地范围以外的，种植果树直接用于科研、教学、试验基地的土地；
- 1 在林区范围内用于种植果树、茶树等的土地。

(2) 下列土地不能认定为种植园用地：

- 1 果林间作以林为主的土地；
- 1 农民在自家庭院种植果树的土地；
- 1 具有钢架结构的玻璃（或PC板）连栋温室用地等工厂化采摘园；
- 1 采摘园、生态园、农家乐等园区中的旅游景点、餐饮、娱乐、体育、
- 1 科普、住宿、会议等的用地。



林地：指生长乔木、竹类、灌木的土地，包括迹地，不包括沿海生长红树林的土地、森林沼泽、灌丛沼泽，城镇、村庄范围内的绿化林木用地，铁路、公路征地范围内的林木，以及河流、沟渠的护堤林。

下列土地不能认定为林地：

1 城镇内部种植树木用于休憩、美化环境及防护的绿化的土地。

1 林带一般为1行乔木或灌木的土地；

1 墓地中生长乔木、竹类、灌木的土地；

1 森林公园、自然保护区、地质公园、湿地公园、野生动物园、古生物遗址公园、地质遗址公园、郊野公园等中间修建（构）筑物的土地；

1 铁路、公路征地范围内的乔木、竹类、灌木等林地；

1 已经认定为红树林、森林沼泽、灌丛沼泽的土地。

1 未征用的铁路、公路等建设用地以及农村道路、沟渠等，其两侧种植防护行树的土地；

1 为苗木培育服务必需的苗圃辅助生产用地，如管理和生活用房（办公室、宿舍、食堂、运动场、仓库、工具房、车库等）、道路等用地；

1 林木种子站、专门销售苗木场所、林木加工厂等经营性生产销售用地；

1 已经认定为红树林、森林沼泽、灌丛沼泽的土地。



1.政策理解不全面，规划选址不合理

- (1) 未以村庄规划为引导、未以优化本村建设用地布局为原则统筹安排拆旧复垦工作；
- (2) 为了尽量扩大指标交易面积，将村庄内部面积过小、局部狭长图斑或必要的生产、生活空间纳入项目区范围；
- (3) 此类图斑多数不符农用地年度变更调查规则要求，或难以维持农用地现状。为后期监管工作埋下巨大隐患。

2.工程措施敷衍，拆旧复垦不到位

- (1) 存在未拆或拆除不彻底的建（构）筑物，包括旧房、拆除不干净的墙根、硬化地面、其他水泥浇筑的建（构）筑物。
- (2) 实施拆旧后，项目区范围内建筑垃圾未清理干净，存在明显的碎石、砖瓦堆积。
- (3) 复垦后土地利用现状达不到园地、林地标准，其中包括范围内为荒草地、表土裸露未种植、种植密度过小、树苗瘦弱、树苗存活率低。

3.重指标交易，轻后期管护

(1) 因部分范围线紧贴现有农村住宅，为配套管护措施，项目范围内容容易出现搭建养殖棚房、堆积杂物等情况，难以监管并保持农用地现状。

(2) 根据《土地复垦质量控制标准》(TD/T 1036-2013)，拆旧复垦项目区复垦3年后应达到周边地区同等土地利用类型水平。

4.监督管理不到位，新增违法用地行为

已交易项目区范围出现新建住宅等“违法占用”行为。