

贵州省自然资源厅

黔自然资函〔2023〕964号

省自然资源厅关于进一步做好土地征收 成片开发工作的通知

各市、自治州，贵安新区，各县（市、区、特区）自然资源主管部门：

为贯彻落实《土地管理法》第四十五条规定和《自然资源部关于印发〈土地征收成片开发标准〉的通知》（自然资规〔2023〕7号）精神，进一步做好土地征收成片开发工作，切实维护被征地农民合法权益，现就有关事项通知如下：

一、准确把握基本原则

开展土地征收成片开发，是贯彻落实《土地管理法》、加强土地要素保障的重要举措。土地征收成片开发应当坚持新发展理念，以人民为中心，注重保护耕地，注重维护农民合法权益，注重节约集约用地，注重生态环境保护，促进当地经济社会可持续发展。县级以上地方人民政府应当按照《土地管理法》第四十五条规定，依据当地国民经济和社会发展规划、国土空间规划，组织编制土地征收成片开发方案（以下简称方案），纳入当地国民经济和社会发展规划年度计划，并符合国务院自然资源主管部门规定的标准。各地方案报经省人民政府或省人民政府授权或委托的市（州）人民政府批准后，方可在批准的方案范围内开展土地征收前期工作及组织实施征

收；方案范围外不得进行成片开发。

二、规范方案编制及报批

方案由县级以上地方人民政府组织编制，按程序逐级上报审批。县级以上地方人民政府组织编制方案时，应充分征求成片开发范围内农村集体经济组织和农民的意见，并经集体经济组织成员的村民会议三分之二以上成员或者三分之二以上村民代表同意，应充分听取人大代表、政协委员、社会公众和有关专家学者的意见。方案经市（州）人民政府审核同意、转报省人民政府审批的，省自然资源厅根据省人民政府的要求，负责组织人大代表、政协委员和土地、规划、经济、法律、环保、产业等方面的专家组成专家委员会，对方案的科学性、必要性进行论证，提出审查意见报省人民政府，作为审批的依据。方案报省人民政府授权或委托的市（州）人民政府审批的，方案的审查论证由市（州）自然资源主管部门参照省级执行。

贵安新区的方案由管委会组织编制，并按照省人民政府的委托批准实施。农用地转用和土地征收直报的开发区（风景名胜区、管理区）的土地征收成片开发方案，可由开发区（风景名胜区、管理区）组织编制，由所在县（市、区、特区）人民政府按程序逐级上报审批；其他开发区（风景名胜区、管理区）由所在县（市、区、特区）人民政府组织编制并按程序逐级上报审批。

三、严格落实方案编制要求

（一）充分衔接规划计划。各地在编制方案时，应充分衔接当地国民经济和社会发展规划、国土空间规划，并将土地征收成片开

发纳入当地国民经济和社会发展年度计划，确保方案符合上述规划、计划相关管控要求。

（二）合理确定方案范围。土地征收成片开发地块应位于国土空间规划确定的城镇建设用地范围内，各地应根据当地经济社会高质量发展用地需求合理确定开发范围。开发范围可涵盖城镇建设用地范围内的一个及多个地块或详细规划编制单元、完整的开发区（园区）等，可以涵盖现状建成区。开发范围应当具有经批准的详细规划覆盖或正在编制详细规划，衔接规划条件、土地供给，确保开发项目落地建设。

（三）科学统筹用地比例。一个完整的土地征收成片开发范围内已建及拟建基础设施、公共管理与公共服务设施及其他公益性用地规模，一般不得低于该片区总规模的40%。成片开发范围内公益性用地比例确实难以达到40%的，应对原因及其合理性进行分析说明。

（四）严格落实编报要求。对涉及占用永久基本农田的，市县区域内存在大量批而未供或者闲置土地的，各类开发区、城市新区土地利用效率低下的，不得编报方案。方案年度实施计划，应根据项目建设时序和用地需求、批而未供及闲置土地处置、城镇低效土地再开发利用等情况，结合地方投资建设实际制定，做好“存量”用地处置与“增量”用地需求衔接。方案实施完毕，需新编方案的，成片开发区域原则应涵盖方案实施期内所有需实施成片开发的项目用地，方案名称统一为《××县（市、区、特区、开发区）土地征收成片开发方案（20××—20××年）》。

四、严格方案实施及监管

方案批准后，其范围纳入国土空间规划“一张图”平台，作为建设用地审查依据。省人民政府授权或委托的市（州）人民政府及管理委员会批准的方案，应在5个工作日内报省自然资源厅备案。不在批准的方案范围内的成片开发土地征收申请，不再受理。已批准实施的方案连续两年未完成年度实施计划的，或是方案确定的公益性用地比例未落实靠前实施要求的，均不再批准新的方案。

方案经批准后，应严格按方案确定的范围、时序安排组织实施。因国民经济和社会发展年度计划、国土空间规划调整或其他不可抗力等因素导致无法实施的、需新增省级以上重点重大工程项目用地或省级投资主管部门确认急需落地的项目用地的，可按规定对方案进行调整。方案调整涉及地块变化的，应按规定履行征求意见和审查论证程序，报省人民政府或省人民政府委托的审批机关批准；调整仅涉及实施进度安排的，由方案所在地市（州）人民政府批准后报省自然资源厅备案。方案调整后公益性用地比例应符合规定要求，已实施征收的地块不得调出。

各地要严格按照方案确定的时序计划和规划用途，加大实施力度，优先保障基础设施、公共服务设施以及其他公益性项目用地，依法办理建设项目用地相关手续。省自然资源厅将适时对方案实施情况进行监督检查，对不符合方案的成片开发建设活动，责令限期整改；逾期未完成整改的，不予受理新方案。

未纳入方案，但属《土地管理法》第四十五条第一款第（一）至第（四）项以及第（六）项规定情形的，按规定办理。

本通知自公布之日实施，有效期与自然资源部印发的《土地征收成片开发标准》（自然资规〔2023〕7号）有效期一致；国家另有规定的，按国家规定执行。

- 附件：1.土地征收成片开发方案文本内容及有关编制报批要求
- 2.市（州）、县（市、区、特区）人民政府请示和市（州）自然资源主管部门审查意见的参考格式



土地征收成片开发方案文本内容 及有关编制报批要求

一、土地征收成片开发方案文本内容

土地征收成片开发方案包括方案文本（含表格）、图件、附件和矢量数据。

（一）方案文本。应包括以下内容：

1.概述。包括：土地征收成片开发的背景、目的意义、编制依据、原则、合规性分析、批而未供和闲置土地情况等；再次编制的方案以及调整方案，还应增加已批准方案实施情况、调整方案的背景及原因等。

2.基本情况。包括：方案编制区域基本概况，土地征收成片开发的位置、范围、面积，成片开发范围土地权属情况，成片开发区域土地利用现状情况，基础设施条件等基本情况。

3.土地征收成片开发的必要性及公益性分析。包含：成片开发的必要性、主要用途、实现的功能，成片开发范围内基础设施、公共服务设施和其他公益性用地比例情况及特殊说明，以及纳入国民经济和社会发展年度计划情况。

4.土地征收成片开发实施计划。包括拟建设项目、开发时序和年度实施计划等情况。

5.节约集约用地措施。重点是节约集约用地做法措施。

6.土地成片开发效益评价。包括经济、社会、生态效益评估情况。

7.公众参与情况。包括征求成片开发范围内农村集体经济组织和农民的意见情况，听取人大代表、政协委员、社会公众和土地、规划、经济、法律、环保、产业等有关专家学者意见，以及对不同意见和诉求的处置意见和措施。

8.方案实施保障措施。

(二)图件及矢量数据。应包括以下内容：

1.成片开发用地范围规划图。

2.成片开发用地边界界址坐标（2000国家大地坐标系）。

(三)附件。应包括以下内容：

1.征求成片开发范围内农村集体经济组织和农民的意见，并经集体经济组织成员的村民会议三分之二以上成员或者三分之二以上村民代表同意的相关材料。

2.充分听取人大代表、政协委员、社会公众和有关专家学者意见的相关材料。

二、方案编制要求

(一)基本要求。成片开发范围在国土空间规划确定的城镇建设用地范围内，由市、县人民政府组织进行综合性开发建设。方案应由县级以上地方人民政府组织编制。方案可包含一个及多个地块或详细规划编制单元，完整的开发区、园区等，可以涵盖现状建成区。方案的范围不得相互重叠，方案批准后按年度计划组织实施。成片开发的位置、面积、范围和已建成基础设施条件等基本情况，

涉及多个开发片区的，逐一说明。成片开发应符合国土空间规划和有关管控要求，不涉及永久基本农田和生态保护红线。

（二）成片开发的必要性、主要用途和实现功能。成片开发应实现高质量发展和高品质生活需要，是推进新型城镇化、实现国民经济和社会发展规划和二〇三五远景目标必要的空间保障。其主要用途应符合规划确定的用途，符合国家产业政策、供地政策，实现居住生活、综合服务、商业服务、工业发展、物流仓储、休闲旅游、基础设施等功能。

（三）成片开发建设项目安排。成片开发拟安排的项目不得违反《自然资源开发利用限制和禁止目录（2021年本）》规定，开发时序和年度实施计划基本合理，并附项目用地清单。实施计划中，基础设施、公共服务设施以及其他公益性用地应靠前实施。未靠前实施的，不再批准新的开发方案。

（四）基础设施和公共服务设施及公益性用地。一个完整的土地征收成片开发片区内基础设施、公共管理与公共服务设施及其他公益性用地比例一般不低于40%。即片区内现状及拟建用地中，属用地分类中的公共管理与公共服务设施（08）、交通运输用地（12）、公用设施用地（13）、绿地与开敞空间用地（14）、特殊用地（15）面积合计原则上不低于总面积的40%。各类工业园区、产业园区，上述用地比例确实难以达到40%的，应据实对原因及其合理性进行分析说明。公益性用地比例为公益性用地规模占成片开发范围用地总规模的百分比。

成片开发的土地利用效益及经济、社会、生态效益评估结论合

理、可行，其中经济效益评估指标应优于规划实施评估的亿元 GDP 耗地量。

（五）批而未供或者闲置土地处置。市、县区域内存在大量批而未供或者闲置土地，及开发区、城市新区土地利用效率低下等问题，暂缓编制土地征收成片开发方案。对上年度批而未供或闲置土地处置率未完成年度处置要求的县（市、区、特区）、上年度土地节约集约利用程度排全省后 10 名或集约度分值不足 70 分的开发区、未开展土地集约利用评价的开发区，暂缓编制新的成片开发方案。

（六）征求和听取集体经济组织和农民意见。县级以上地方人民政府报批土地征收成片开发方案时，应附具征求成片开发范围内农村集体经济组织和农民的意见，并经集体经济组织成员的村民会议三分之二以上成员或者三分之二以上村民代表同意的会议纪要（会议记录）和其他印证材料。

（七）听取人大代表、政协委员和专家意见。县级以上地方人民政府报批土地征收成片开发方案时，应同时提交充分听取人大代表、政协委员、社会公众和有关方面专家学者意见的情况，并说明听取意见的方式。附被征求意见对象名单（含姓名、单位、职务、职称、联系方式等信息），被征求意见对象签字认可的谈话记录作为证明材料。如召开征求意见会议的，以会议纪要（记录）、参会人员名单、签到册等作为证明材料。

附件 2

一、市（州）人民政府请示参考格式

××市（州）人民政府关于报请批准××等××个县 （市、区、特区）土地征收成片 开发方案的请示 （参考格式）

省人民政府：

为规范土地征收成片开发行为，切实维护被征地群众合法权益，促进地方经济社会可持续发展，根据《中华人民共和国土地管理法》第四十五条、《土地征收成片开发标准》等有关规定，××等××个县（市、区、特区）编制了《土地征收成片开发方案》（以下简称“该批《方案》”），目前，该批《方案》已通过初步审查，现将有关事项请示如下：

该批《方案》成片开发范围规模共计××公顷，其中成片开发区域规模××公顷，分布位置在××××。成片开发区域符合国民经济和社会发展规划、国土空间规划，纳入当地国民经济和社会发展规划，不占用生态保护红线和永久基本农田。属地县（市、区、特区）范围内不存在大量批而未供或者闲置土地情况，不存在各类开发区、城市新区土地利用效率低下的情况，不存在连续两年未完成方案安排的年度实施计划的情况。

该批《方案》成片开发范围中公益性用地比例均符合土地征收成片开发公益性用地比例一般不低于40%的要求，其中，××县（市、区、特区）公益性用地比例为××%，××县（市、区、特区）公益性用地比例为××%（低于40%的，逐一说明原因）。该批《方案》的实施，有利于提高区域内人民生活水平、完善基础设施，促进区域协调发展。

××、××等县（市、区、特区）人民政府在方案编制过程中已听取县级以上人大代表、政协委员、社会公众和有关专家学者意见，已充分征求成片开发范围内农村集体经济组织和农民意见，并经集体经济组织三分之二以上村民代表（或集体经济组织村民会议三分之二以上成员）同意。

该批《方案》符合有关规定和要求，数据真实，资料齐全，内容完整。现将该批《方案》报请省人民政府审批。

妥否，请批示。

附件：1.××县（市、区、特区）人民政府关于××县（市、区、特区）土地征收成片开发方案上报审批的请示
2.××县（市、区、特区）土地征收成片开发方案

××州（市）人民政府
××年××月××日

二、市（州）自然资源主管部门审查意见参考格式

××市（州）自然资源局关于××等××个县（市、区、特区）土地征收成片开发方案的 审查意见 (参考格式)

××市（州）人民政府：

根据《中华人民共和国土地管理法》第四十五条、《土地征收成片开发标准》等有关规定，我局对××等××个县（市、区、特区）编制的土地征收成片开发方案（以下简称“该批方案”）进行审查，形成初审意见如下：

一、必要性。该批方案规范了县（市、区、特区）土地征收成片开发行为，有利于节约集约利用土地，有利于维护被征地农民合法权益，有利于促进经济社会可持续发展。

二、成片开发的公益性用地比例。该批方案成片开发范围中公益性用地比例均符合土地征收成片开发公益性用地比例一般不低于40%的要求，其中，××县（市、区、特区）公益性用地比例为××%，××县（市、区、特区）公益性用地比例为××%（低于40%的，逐一说明原因）。有利于提高区域内人民生活水平、完善基础设施，促进区域协调发展，符合国家规定要求。

三、合法合规性。成片开发区域符合各县（市、区、特区）国民经济和社会发展规划、国土空间规划，纳入当地国民经济和社会

发展年度计划，不占用生态保护红线和永久基本农田。各县（市、区、特区）范围内不存在大量批而未供或者闲置土地情况，不存在各类开发区、城市新区土地利用效率低下的情况，以及是否存在连续两年未完成方案安排的年度实施计划的情况。

四、可行性。该批方案共划定成片开发片区××个，成片开发范围规模共计××公顷，成片开发区域规模共计××公顷。其中：××县（市、区、特区）成片开发范围规模××公顷，成片开发区域规模××公顷；××县（市、区、特区）成片开发范围规模××公顷，成片开发区域规模××公顷；……计划××年实施完成。选址适宜，各项保障措施落实，方案实施可行。

五、公众参与性。各县（市、区、特区）在方案编制中，已充分听取县级以上人大代表、政协委员、社会公众和有关专家学者的意见，充分征求成片开发范围内农村集体经济组织和农民意见，并经集体经济组织三分之二以上村民代表（或集体经济组织村民会议三分之二以上成员）同意。

该批方案文本结构合理，结果数据可靠，成果资料完整，符合编制要求，同意通过审查。建议市（州）人民政府审核同意后转报省人民政府审批。

××市（州）自然资源局
××年××月××日

三、县（市、区、特区）人民政府请示参考格式

××县（市、区、特区）人民政府关于呈请 审查报批××县（市、区、特区） 土地征收成片开发方案的请示 （参考格式）

××市（州）人民政府：

为规范土地征收成片开发行为，促进经济社会可持续发展，根据《中华人民共和国土地管理法》第四十五条、《土地征收成片开发标准》等有关规定，编制了《××县（市、区、特区）土地征收成片开发方案》（以下简称《方案》），《方案》已通过县级初步审查，现将有关事项请示如下：

一、基本情况

成片开发范围规模共计××公顷，其中成片开发区域规模××公顷，分布位置在××××，符合成片开发条件；计划××年实施完成，其中：××年实施完成××公顷（含公益性项目用地××公顷），××年实施完成××公顷（含公益性项目用地××公顷），……。

成片开发范围清楚，界址准确，用地范围权属主体为××××，土地权属明晰无争议。方案确定的成片开发区域涉及集体农用地××××公顷（耕地××公顷〔含水田××××公顷〕、园地××公顷、林地××公顷、草地××公顷、其他农用地××公顷），集体建设用地××公顷，集体未利用地××公顷。

成片开发区域不占用永久基本农田、生态保护红线；县（市、区、特区）域范围内不存在大量批而未供或者闲置土地情况，不存在各类开发区、城市新区土地利用效率低下的情况，以及是否存在连续两年未完成方案安排的年度实施计划的情况。

二、规划符合性

成片开发区域内项目建设符合国民经济和社会发展规划，用地符合国土空间规划，并已将本成片开发方案中拟建设项目纳入国民经济和社会发展年度计划中。

三、公益性用地比例

成片开发范围中公益性用地比例达到××%，符合土地征收成片开发公益性用地比例一般不低于40%的要求（低于40%的，逐一说明原因）。成片开发区域内建设项目的实施，有利于改善区域基础设施条件，提高区域内人民生活水平，促进地方经济社会稳定、协调发展。

四、征求意见及落实情况

方案编制过程中已充分听取人大代表、政协委员、社会公众和有关专家学者的意见，充分征求成片开发范围内农村集体经济组织和农民意见，并经集体经济组织三分之二以上村民代表（或集体经济组织村民会议三分之二以上成员）同意；有关人大代表、政协委员、社会公众和有关专家学者，以及成片开发范围内农村集体经济组织和农民提出合理化建议意见已采纳，不同意见已妥善处置，土地征收风险低。

《方案》符合国家有关规定和要求，引用数据真实、准确，资

料齐备，内容完整，符合报批规定，现将《方案》呈请市（州）人民政府审查并转报省人民政府审批。

妥否，请批示。

附件：××县（市、区、特区）土地征收成片开发方案

××县（市、区、特区）人民政府

××年××月××日

四、调整方案县（市、区、特区）人民政府请示参考格式

××县（市、区、特区）人民政府关于呈请 审查报批××县（市、区、特区） 土地征收成片开发调整方案的请示

（参考格式）

××市（州）人民政府：

为进一步促进我县（市、区、特区）经济社会发展，更好衔接国土空间规划，有效推动项目落地建设，我县对已获批的《××县（市、区、特区）土地征收成片开发方案》进行调整，现将有关事项请示如下：

一、已批方案实施情况

××年，省人民政府批准了《××县（市、区、特区）土地征收成片开发方案》，成片开发范围规模共计××公顷，其中成片开发区域规模××公顷（位于城镇开发边界内××公顷），公益性用地比例达到××%；计划实施年度为20××-20××年。截至目前，已实施规模××公顷（其中公益性用地××公顷），××年计划执行率分别为××%、××%、××%。未实施规模××公顷（其中公益性用地××公顷），未实施的原因××。

二、方案调整情况

为贯彻落实《土地管理法》第四十五条、《土地征收成片开发标准》等有关规定，规范土地征收行为，依法实施土地征收，我县（市、区、特区）申请对《××县（市、区、特区）土地征收成片

开发方案》进行调整，将方案未实施的××公顷中仍需实施的××公顷予以保留，其余××公顷申请暂不实施，新增纳入急需落地的××项目、××等项目共计××公顷。调整后的规模未突破原批准规模。方案计划实施年度由××-××年调整为××-××年。

三、调整后方案情况

（一）基本情况

成片开发范围规模共计××公顷，其中成片开发区域规模××公顷（已实施规模××公顷）。分布位置在××××，符合成片开发条件；成片开发范围清楚，界址准确，用地范围权属主体为××，土地权属明晰无争议。方案确定的成片开发区域涉及集体农用地××公顷（耕地××公顷〔含水田××公顷〕、园地××公顷、林地××公顷、草地××公顷、其他农用地××公顷），集体建设用地××公顷，集体未利用地××公顷。成片开发区域不占用永久基本农田、生态保护红线；县（市、区、特区）域范围内不存在大量批而未供或者闲置土地情况，不存在各类开发区、城市新区土地利用效率低下的情况，不存在连续两年未完成方案安排的年度实施计划的情况。

（二）规划符合性

成片开发区域内项目建设符合国民经济和社会发展规划，用地符合国土空间规划，并已将本成片开发方案中拟建设项目纳入国民经济和社会发展年度计划中。

（三）公益性用地比例

成片开发范围中公益性用地比例达到××%，符合土地征收成片

开发公益性用地比例一般不低于 40%的要求（低于 40%的，逐一说明原因）。成片开发区域内建设项目的实施，有利于改善区域基础设施条件，提高区域内人民生活水平，促进地方经济社会稳定、协调发展。

（四）征求意见及落实情况

方案编制过程中已充分听取人大代表、政协委员、社会公众和有关专家学者的意见，充分征求成片开发范围内农村集体经济组织和农民意见，并经集体经济组织三分之二以上村民代表（或集体经济组织村民会议三分之二以上成员）同意；有关人大代表、政协委员、社会公众和有关专家学者，以及成片开发范围内农村集体经济组织和农民提出合理化建议意见已采纳，不同意见已妥善处置，土地征收风险低。

综上，调整后方案符合国家有关规定和要求，引用数据真实、准确，资料齐备，内容完整，符合报批规定，现将《××县（市、区、特区）土地征收成片开发调整方案》呈请市（州）人民政府审查并转报省人民政府审批。

妥否，请批示。

附件：××县（市、区、特区）土地征收成片开发调整方案

××县（市、区、特区）人民政府

××年××月××日

公开方式：主动公开

抄送：各市、自治州人民政府，各县（市、区、特区）人民政府。