

(陕国土资发〔2014〕44号)

关于印发《关于做好移民搬迁和新型农村社区  
土地利用工作的意见》的通知

各市国土资源局、杨凌示范区国土资源局、西咸新区国土资源局、韩城市国土资源局：

为贯彻落实省委、省政府《关于加快城乡发展一体化促进城乡共同繁荣的若干意见》，全面推进陕北扶贫移民搬迁、秦岭北麓移民搬迁、渭北旱腰带移民搬迁以及在延安开展的“四告别”等重大民生工程和新型农村社区建设，经省政府同意，现将《关于做好移民搬迁和新型农村社区土地利用工作的意见》印发你们，请遵照执行。

陕西省国土资源厅

2013年9月9日

# 关于做好移民搬迁和新型农村社区 土地利用工作的意见

移民搬迁和新型农村社区建设事关陕西发展大局，是群众企盼的民生工程、发展工程，对推动新型城镇化、全面建成小康社会具有重大意义。为有效推动移民搬迁和新型农村社区建设，保障并规范用地行为，根据《关于切实加强土地管理全面提高土地利用效率的意见》（陕办发[2014]10号）文件精神，现就做好土地利用工作提出以下意见。

## 一、移民搬迁和新型农村社区土地利用工作总体要求

1、围绕“五位一体”。按照“五位一体”和“四化同步”的部署要求，围绕“搬得出、稳得住、能致富”的总体目标，在确保耕地和基本农田面积不减少、建设用地总规模不增加的前提下，做到移民搬迁和新型农村社区建设与土地利用管理“两结合、两促进”。

2、统筹多规融合。以土地利用总体规划为引领，有效衔接经济社会发展规划、城乡建设规划、产业布局规划、基础设施规划与移民搬迁规划和新型农村社区建设规划，确保移民搬迁和新型农村社区用地规模、布局和时序的科学性、有效性和前瞻性。

3、坚持节约用地。统筹安排生活、生产、生态空间，提高土地综合利用效率，促进移民搬迁和新型农村社区土地

综合利用、高效配置，走出建设占地少、利用效率高的符合移民搬迁和新型农村社区建设特点的土地利用管理新路子。

4、做到两兼顾两促进。正确处理移民搬迁和新型农村社区建设与规范用地管理的关系，既合理保障必要用地，又严格土地管理，既做好用地服务，又按照政策规定依法办事，切实做到“两兼顾两促进”。

## 二、移民搬迁和新型农村社区土地利用政策规定

5、强化土地利用总体规划的统筹管控作用。移民搬迁和新型农村社区建设要科学选址、合理布局，建新安置和配套基础设施建设必须符合土地利用总体规划，尽量使用存量建设用地，不占或少占耕地，严禁占用基本农田。移民搬迁安置选址不符合土地利用总体规划的，要在尊重群众意愿、充分听取各方面意见和科学论证基础上，严格按照有关规定修改调整土地利用总体规划，确保移民搬迁和新型农村社区建设符合土地用途管制要求。

6、保障建新安置用地需求。移民搬迁和新型农村社区建设优先使用旧村庄、旧学校、旧厂矿等农村集体建设用地以及镇村撤并后的国有、集体存量建设用地。在现有存量建设用地不能满足建新安置用地的情况下，要充分用好用活城乡建设用地增减挂钩、工矿废弃地复垦利用、城镇低效土地再开发利用等试点政策以及国家扶贫特困地区、革命老区土地支持政策，创新土地利用模式，合理安排建设用地整治调

整使用项目区，在耕地面积不减少、质量不降低和建设用地规模不增加前提下，腾退置换节约建设用地指标优先保证移民搬迁和新型农村社区建设用地需求。确需使用新增建设用地的，在符合土地利用总体规划前提下，严格按照规定程序办理土地审批。省国土资源厅会同省住建厅、省扶贫办研究解决新增建设用地计划，原则上在分配给各市计划指标中单列安排。各地推进移民搬迁和新型农村社区建设，在满足居住、生活及公共服务基础设施功能的前提下，要严格建设用地使用标准，不断提高节约集约用地水平，落实最严格的节约集约用地制度。

7、建立健全旧宅基地有偿退出机制。按照“建新拆旧、一户一宅”的原则，进城落户或进入集中安置区、新型农村社区的农户，在相应安排建房用地、享受政府建房补助或安置补助的，应与当地政府签订原有宅基地在3-5年内退出的协议。各地应积极探索货币补偿、移民小区住房安置、异地宅基地调整、与商铺等价置换等多种方式，促进搬迁区域城乡要素平等交换和公共资源均衡配置，促进移民搬迁和农村新型社区原有宅基地自愿有偿退出。

8、大力推进旧村改造和旧宅基地复垦。市、县政府要在开展旧村庄和旧宅基地摸底调查的基础上，按照“宜耕则耕、宜林则林、宜建则建”的原则，认真制定实施方案，积极推进旧村庄改造和旧宅基地复垦，能复垦成耕地的要首先复

垦为耕地，确保移民搬迁腾退节约建设用地指标置换使用和耕地占补平衡。对旧村庄和旧宅基地复垦改造的农用地，可优先承包、租赁给种养业大户、农业合作社、农业产业化公司或家庭农场，收益作为农村集体经济收入。

9、拓宽复垦改造资金渠道。节约建设用地调整使用取得的土地增值收益，主要用于废弃农村建设用地复垦、贫困搬迁群众建房补助、新型农村社区的基础设施建设，着力改善农民生产生活条件，让搬迁群众享受到与城镇居民同等的待遇。以土地出让收益、耕地开垦费、土地整治费等资金为主体，引导和聚合相关涉农资金，共同投入移民搬迁和新型农村社区中的复垦改造和土地综合整治。

10、加强土地权属管理。按照依法依规、公平公正、自愿协商、就近调整、尊重历史、注重现实的原则，做好移民搬迁和新型农村社区建设中的土地权属调整和确认工作，依法保障农民生产、生活使用土地的权利。涉及跨村民小组、跨村、跨乡镇调整安置用地的，县级人民政府根据移民搬迁安置规划、新型农村社区建设规划，组织有关部门和农村集体经济组织及其它有关单位协商确定用地规模和位置。调整后的土地权属，由县级人民政府依法进行变更登记。

11、积极推进土地登记发证。分类、有序做好宅基地使用权登记发证工作。县级以上人民政府根据移民搬迁和新型农村社区建设实际，依法确定并核发国有土地使用证和集体

土地使用证。对农民进入城镇规划区安置的，根据公安部门户籍证明和申请，按城镇居民进行土地登记。对拟搬迁和规划建设新型农村社区的区域，暂缓办理宅基地登记发证，待新居住地建成入住并腾退旧宅基地后，再行办理登记、确权、发证工作。

12、依法有序做好土地流转。探索将进城落户农民住房纳入保障房、移民搬迁进入集中安置区和新型农村社区、对原有农村住房进行财产评估补偿以及原有宅基地作价入股等方式，实现原有宅基地和住房置换城镇或新型农村社区住房。在土地承包权长期不变前提下，鼓励农民以其享有的土地承包经营权入股、转让，发展农业规模经营。移民跨村组、跨乡镇安置后，仍应保留享受土地（山林）承包经营权以及由此产生的收益等各项惠农政策。

三、统筹协调，共同做好移民搬迁和新型农村社区土地利用管理工作

13、夯实土地利用管理责任。各级政府要按照“党委领导、政府负责、部门协同、公众参与、上下联动”新格局的要求，把移民搬迁和新型农村社区土地利用管理与其他经济社会目标任务一起部署、一起检查、一起考核，并及时研究解决移民搬迁和新型农村社区建设中土地利用管理的困难和问题。

14、争取国家政策支持。要及时总结经验、完善制度，

积极争取国家计划指标、试点政策的支持，缓解移民搬迁和新型农村社区建设用地压力。各级政府要提高统筹运用现有试点政策的能力，全力做好移民搬迁和新型农村社区建设各项保障工作。

15、建立联动高效工作机制。各相关部门要根据移民搬迁和新型农村社区建设任务，各司其职，密切配合，增强工作合力。扶贫部门在推进移民搬迁、住建部门在推进新型农村社区过程中，要指导市、县在安置建新选址、用地等方面按照土地利用总体规划、建设用地现行政策规定和法定程序办事。发改、工信等部门在配套产业规划布局、项目审批核准过程中，要充分考虑土地利用总体规划和建设用地计划安排，确保发展用地节约集约、规范有序。交通、水利、教育、卫生、电力等部门在推进各项基础设施和公共服务设施过程中，要做到依法、合理、规范用地，落实耕地占补平衡。财政、公安、环保、农业等涉及移民户政管理、土地综合整治，以及承包土地流转经营等管理交叉的问题，要加强协调，提高工作效率。国土资源部门要加强同有关部门协调统筹，建立有效的沟通协调机制，共同解决遇到的用地问题，推动移民搬迁和新型农村社区健康协调有序发展。

本意见适用于除陕南移民搬迁之外的各类生态、扶贫、避灾和工程建设移民搬迁，以及新型农村社区建设中的土地利用管理工作。市、县国土资源部门要结合实际，协调有关

部门，研究制定本辖区的具体实施细则。