河南省土地征收成片开发政策解读

依据《土地管理法》、自然资源部印发的《土地征收成片开发标准（试行）》（自然资规〔2020〕5号，以下简称《国家标准》），我们制订了《河南省土地征收成片开发实施细则（试行）》（以下简称《河南省实施细则》），现就相关政策解读报如下：

一、开展成片开发工作的背景

**首先是法律规定。**土地管理法第四十五条以列举的方式，严格界定了公共利益的六种情形，未列入的，政府不得动用征地权。独立建设的商住、工业、商业等经营性项目用地不属于公共利益范围，为了给经营性项目可以使用国有土地打开一个通道，国家在修正土地管理法时，提出了成片开发的概念，把“经省级以上人民政府批准由县级以上地方人民政府组织实施的成片开发建设用地”作为土地法第四十五条公共利益第五种情形，将成片开发中涉及的商住、工业、商业项目一并列入了公共利益范围，不但为经营性项目打通了用地通道，同时也解决了法律上的障碍。

**其次是自然资源部要求。**2020年11月，自然资源部印发了《土地征收成片开发标准（试行）》（以下简称《国家标准》），明确了土地征收成片开发的概念内涵、基本原则和相关规定，要求各地结合地方实际，制定具体规定。

二、起草过程

《国家标准》印发后，我厅高度重视，多次召开专题会议研究部署，推进工作。**一是成立工作专班。**会同煤田地质局空间信息院共同组建了专门的技术团队，制定了工作实施方案，认真开展《河南省实施细则》的起草工作。**二是多方征求意见。**首先充分征求了省发改委、省财政厅相关意见；其次两次书面征求市县意见；再次是分别在洛阳、安阳、商丘、新乡召开片区座谈会，面对面与市县交流并征求意见。**三是参考外省做法。**对山东、浙江、江西等16个省份已出台的政策，进行认真研究，汲取先进经验。经反复讨论研究，多次修改完善，形成了符合我省实际的《河南省实施细则》。

三、主要内容

《河南省实施细则》包括五章二十二条。

**第一章 总则，**明确了《河南省实施细则》编制的目的依据、适用范围、基本原则。本细则所称成片开发，是指在国土空间规划确定的城镇开发边界内的集中建设区，由县级以上地方人民政府组织的对一定范围的土地进行的综合性开发建设活动。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。

**第二章 方案编制，**明确了成片开发范围划定原则、成片开发方案编制要求、依据和内容。土地征收成片开发范围要结合本行政区域内经济社会发展、城镇建设用地规模、土地利用年度计划、集体经营性建设用地入市、耕地占补平衡、批而未供及闲置土地、项目建设需求等情况统筹考虑，科学合理确定。成片开发范围应相对完整，可以包含一个或者多个相对集中的地块，可以包含拟征收地块和与之相连的其他区域。单个成片开发方案拟征收土地面积原则上控制在本地国土空间规划确定的平均年度建设用地规模的3倍以内。省辖市、济源示范区、县（市、区）成片开发方案由本级人民政府编制。

成片开发方案应当包括下列内容：成片开发的位置、面积、范围、土地利用现状和基础设施条件等基本情况；成片开发的必要性、主要用途和实现的功能；依据国土空间规划确定的一个完整的土地征收成片开发范围内基础设施、公共服务设施以及其他公益性用地比例，公益性用地比例一般不低于40%，各级政府批准设立的以产业发展为主导的各类开发区范围内比例一般不低于20%；成片开发拟安排建设项目的开发时序和年度实施计划；落实耕地占补平衡和节约集约用地措施；成片开发的土地利用效益以及经济、社会、生态效益评估。

成片开发方案应当充分征求涉及土地征收的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。未经集体经济组织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，不得申请土地征收成片开发。

**第三章 方案申报及审批，**明确了方案申报及审批的要求及流程。省辖市、济源示范区、县（市、区）成片开发方案逐级报省人民政府批准。省自然资源主管部门在审查省辖市、济源示范区、县（市、区）成片开发方案时，应当组织专家委员会对成片开发方案的科学性、必要性进行论证，论证结论作为批准成片开发方案的重要依据。

涉及占用永久基本农田的；近三年连续未完成批而未供或闲置土地处置任务的；各类开发区、城市新区土地利用效率低下的；已批准实施的土地征收成片开发连续两年未完成方案安排的年度实施计划的；不符合国家和省有关规定的等不予批准成片开发方案。

**第四章 实施和监测，**明确了实施和监测的主体和内容。成片开发方案经批准后应严格执行。因国民经济和社会发展计划、国土空间规划调整或其他不可抗力等因素，导致成片开发方案确需调整的，须编制调整方案，由原批准机关审批。对成片开发工作中出现弄虚作假的，一经发现将暂停该地方土地征收成片开发方案审批;情节严重的，将按有关规定严肃追究相关人员责任。

**第五章 附则，**明确了细则有效期限为三年。

2021.11.26