附件2

关于《四川省<中华人民共和国土地管理法>实施办法（修订草案征求意见稿）》的说明

一、修订的必要性

新《中华人民共和国土地管理法》（以下简称《土地管理法》）自2020年1月1日施行后，《中华人民共和国土地管理法实施条例》（以下简称《条例》）也于2021年9月1日起正式施行。《四川省<中华人民共和国土地管理法>实施办法》（以下简称《实施办法》）自2012年第四次修正后，施行已近10年，有的条文已不符合新《土地管理法》《条例》《不动产登记暂行条例》等上位法律、法规的规定，需要按照法制统一的原则，进行适法性修改，切实贯彻落实国家土地管理制度新要求；有的条文与我省经济社会高质量发展和土地管理工作实际不相适应，需要进行调整修改；同时，对新《土地管理法》《条例》中的新规定，需要结合我省实际，进行衔接和细化落实，以更好发挥《实施办法》作为我省土地管理地方性法规的法治保障作用。

二、修订的主要内容

征求意见稿共七章六十九条，分为总则、国土空间规划、耕地保护、建设用地、监督检查、法律责任及附则，主要内容如下：

（一）第一章 总则

进一步明确了适用范围，增加了基本原则，强调坚持发展理念和贯彻落实基本国策、节约集约用地制度、用途管制制度、耕地保护制度。完善土地管理体制，明确自然资源、农业农村主管部门和其他有关部门以及乡（镇）政府的职责，落实土地管理“党政同责、一岗双责、齐抓共管、失职追责”的要求。

（二）第二章 国土空间规划

此章为新增，切实贯彻落实中央国务院、自然资源部和省委省政府对国土空间规划的有关要求。**一是**明确国土空间规划体系，规定国土空间规划的类型和层级、编制审批的主体和程序，强调国土空间规划的刚性。**二是**设置衔接性条款，与后续出台的国土空间规划有关法律法规相衔接。**三是**新增土地调查、动态监测、分析评价和等级评定及其成果的运用。

（三）第三章 耕地保护

**一是严格耕地保护责任。**明确任何单位和个人负有保护耕地的义务，强调政府的耕地保护责任和目标考核。健全耕地占补平衡制度，明确通过缴纳耕地开垦费或者使用储备补充耕地指标落实占补平衡，允许土地后备资源匮乏的个别地区易地补充耕地。

**二是对永久基本农田实行特殊保护。**将“基本农田”修改为“永久基本农田”，明确省政府可以根据耕地实际情况确定各市（州）永久基本农田具体比例。规定占用永久基本农田的，缴费标准按照同类别耕地开垦费最高标准的两倍执行。

**三是完善耕地保护制度。**严格控制耕地转为建设用地或者林地、草地、园地等其他农用地，鼓励建立耕地保护激励机制，统筹开展土地综合整治工作，增加有效耕地面积，改善农业生产条件和生态环境，促进乡村振兴。调整国有和集体所有“三荒地”开发的审批权限，统一规定向县（市、区）人民政府自然资源主管部门申请，由县（市、区）人民政府批准。强调土地复垦费预存制度。增加耕作层土壤剥离再利用、国土空间生态保护修复的内容。规定设施农用地的具体管理规定由省人民政府自然资源主管部门会同农业农村主管部门制定。

（四）第四章 建设用地

**一是落实国土空间用途管制制度。**严格未利用地管理，建设占用未利用地的参照农用地转用审批权限和审批程序办理。建立土地利用年度计划安排与盘活存量土地相挂钩机制。明确土地储备工作主体、国有建设用地有偿使用的方式。明确新增建设用地有偿使用费列入一般公共预算，重点支持全省土地整治工作。调整了临时用地的审批权限，规定统一由县（市、区）人民政府自然资源主管部门批准。新增用地预审审批权限的规定，用地预审权限在省级以下自然资源主管部门的，由省人民政府自然资源主管部门确定新建项目用地预审和选址意见书合并办理的层级和权限。调整了乡镇企业、公共设施、公益事业建设用地的审批权限，规定向县（市、区）人民政府自然资源主管部门提出用地申请，由县（市、区）人民政府批准。使用设区的市市辖区城镇开发边界内土地的，由市（州）人民政府批准。其中，乡（镇）村公共设施、公益事业建设，需经乡（镇）人民政府审核。

**二是下放省政府用地审批权限。**根据“放管服”要求和工作实际，明确省政府权限范围内的农用地转用审批可以由省政府授权市（州）政府批准，省人民政府征地审批权限可以委托下级人民政府行使，为当前及今后省政府下放用地审批权提供法定依据。

**三是规范细化土地征收程序和补偿安置有关规定。**细化关于征地全过程的规定，切实维护农民合法权益。规定“多数被征地的农村集体经济组织成员认为征地补偿安置方案不符合法律、法规规定的”中的“多数”为超过二分之一；严格规定要将被征地农民社会保障费用足额预存。明确了发布征收土地公告的时间和范围以及应在公告发布三个月内全额支付有关费用，规定征收集体建设用地和未利用地补偿标准不得低于征收农用地区片综合地价标准的0.5倍。增加了农村村民的住宅补偿采取重新安排宅基地建房、提供安置房或者货币补偿等各种方式。规定被征地农民社会保障费用的筹集、管理和使用办法，由省人民政府制定。

**四是完善宅基地管理制度。**增加了宅基地的定义，根据平原、丘陵、山区等不同区域类型，分别规定住房、附属用房和庭院用地面积标准，提高了面积标准，民族自治地方可以适当增加标准。明确宅基地规划要求以及农村村民建住宅选址的原则。保障农村村民住宅合理建设用地需求，允许人均土地少、不能保障“一户一宅”的地区，探索实现“户有所居”。明确宅基地申请程序及乡（镇）政府的审批、监管职责；涉及占用农用地的，由受省政府委托的县（市、区）人民政府批准。允许依法自愿有偿退出宅基地，鼓励盘活利用闲置宅基地和闲置住宅。

**五是增加集体经营性建设用地有关规定。**删除现行《实施办法》“建设用地必须依法申请使用国有土地”的规定。规定县级政府自然资源主管部门和相关部门对集体经营性建设用地的监管职责，设置了衔接性条款。明确集体经营性建设用地优先使用存量，允许依法取得的集体经营性建设用地使用权转让、互换、出资、赠与或者抵押。

（五）第五章 监督检查

**一是建立自然资源督察制度。**明确省、市（州）政府授权本级自然资源主管部门对下级人民政府进行督察，省、市（州）政府向下一级政府派驻自然资源督察员开展督察，规定自然资源督察办法由省政府制定，明确了督察的内容、各级政府配合督察的责任、督察结果及运用。

**二是加强土地监督检查。**建立共同责任制度和动态巡查制度，规定居民委员会、村民委员会对本区域内土地违法行为应予以劝阻并及时报告。明确上级自然资源主管部门对下级自然资源主管部门的层级监督。建立土地执法信用监管和建设用地供后动态巡查等机制。

（六）第六章 法律责任

为形成执法监管合力，结合工作实际，对部门之间职责竞合或者交叉的部分进行了划分。明确超出批准面积修建住宅、违法批准宅基地的法律责任。