

潜山县 2018 年第三批次城乡建设用地 增减挂钩试点项目 规划实施方案

呈报单位：潜山县国土资源局

编制时间：二〇一八年四月

目 录

| | |
|--------------------------------------|-----------|
| 一、项目编制目的及规划编制依据..... | 1 |
| (一) 项目编制目的..... | 1 |
| (二) 规划编制依据..... | 2 |
| 二、项目区实施规划的主要目标、指导思想和基本原则..... | 3 |
| (一) 项目区实施规划的主要目标..... | 3 |
| (二) 项目区实施规划的指导思想..... | 3 |
| (三) 项目区实施规划的基本原则..... | 4 |
| 三、项目区基本情况..... | 5 |
| (一) 项目区总体情况..... | 5 |
| (二) 拆旧地块的基本情况..... | 5 |
| (三) 安置区的基本情况..... | 10 |
| (四) 建新地块的基本情况..... | 10 |
| 四、项目区土地利用规划方案..... | 11 |
| (一) 项目区拆旧地块的土地规划复垦方案..... | 11 |
| (二) 项目规划方案及平面布置说明..... | 20 |
| 五、投资预算..... | 22 |
| (一) 投资估算..... | 22 |
| (二) 效益分析..... | 22 |
| 六、项目区实施计划及挂钩周转指标规模..... | 26 |
| (一)、项目区挂钩周转指标规模..... | 26 |
| (二)、项目区实施进度计划..... | 26 |
| 七、项目区规划实施的保障措施..... | 27 |
| (一) 加强组织领导..... | 27 |
| (二) 建设质量体系..... | 27 |
| (三) 资金保障..... | 27 |
| (四) 项目法人负责制..... | 27 |
| 八、后期管护..... | 29 |
| (一)后期管护的基本原则： | 29 |
| (二) 后期管护的内容： | 29 |

一、项目编制目的及规划编制依据

（一）项目编制目的

消除贫困、改善民生、逐步实现共同富裕，是社会主义的本质要求，是我们党的重要使命。改革开放以来，国家和党实施大规模扶贫开发，使 7 亿农村贫困人口摆脱贫困，取得了举世瞩目的伟大成就，谱写了人类反贫困历史上的辉煌篇章。党的十八大以来，国家和党把扶贫开发工作纳入“四个全面”战略布局，作为实现第一个百年奋斗目标的重点工作，摆在更加突出的位置，大力实施精准扶贫，不断丰富和拓展中国特色扶贫开发道路，不断开创扶贫开发事业新局面。

我县扶贫开发工作已进入啃硬骨头、攻坚拔寨的冲刺期。县内贫困人口规模依然较大，剩下的贫困人口贫困程度较深，减贫成本更高，脱贫难度更大。实现到 2020 年让我县贫困人口摆脱贫困的既定目标，时间十分紧迫、任务相当繁重。必须在现有基础上不断创新扶贫开发思路和办法，坚决打赢这场攻坚战。

为贯彻实施《中共中央国务院关于打赢脱贫攻坚战的决定》，安徽省国土资源厅关于转发《国土资源部进一步运用增减挂钩政策支持脱贫攻坚的通知》，提出了“利用增减挂钩政策支持易地扶贫搬迁”。从全国各地的实践看，实施增减挂钩，既可为搬迁农民安置提供用地保障，又能为搬迁农民建新居、农村基础设施建设和扶贫产业发展提供有力的资金支持，推动贫困地区经济社会发展，确保易地扶贫搬迁农民搬得出、稳得住、能致富。潜山县国土局积极相应党的号召在潜山县境内积极开展通过“增减挂”手段的来达到精准扶贫目的。

（二）规划编制依据

- 1、《中华人民共和国土地管理法》；
- 2、《土地管理法实施条例》；
- 3、《安徽省人民政府转发国务院关于严格规范城乡建设用地增减挂钩试点切实做好农村土地整治工作的通知》（皖政【2011】34 号）；
- 4、《国土资源部关于严格规范城乡建设用地增减挂钩试点工作的通知》（国土资发【2011】224 号）；
- 5、《关于进一步规范开展城乡建设用地增减挂钩试点工作的通知》（皖国土资【2012】34 号）；
- 6、《国土资源部关于用好用活增减挂钩政策积极支持扶贫开发及易地扶贫搬迁工作的通知》国土资规〔2016〕2 号；
- 7、《安徽省国土资源厅关于用好用活增减挂钩政策积极支持扶贫开发及易地扶贫搬迁工作的通知》皖国土资〔2016〕44 号；
- 8、安徽省国土资源厅关于印发《安徽省城乡建设用地增减挂钩节余指标流转使用管理暂行办法》的通知皖国土资〔2016〕154 号；
- 9、《国土资源部关于深度贫困地区脱贫攻坚的意见》（国土资规〔2017〕10 号）；
- 10、《国土资源部关于进一步运用增减挂钩政策支持脱贫攻坚的通知》（国土资规〔2017〕41 号）；
- 11、《安徽省国土资源厅关于做好贫困县节余指标流转城乡建设用地增减挂钩项目管理工作的通知》皖国土资函〔2018〕376 号；
- 12、《安徽省国土资源厅关于进一步做好城乡建设用地增减挂钩项目实施有关问题的通知》（皖国土资函〔2018〕463 号）。

二、项目区实施规划的主要目标、指导思想和基本原则

（一）项目区实施规划的主要目标

1、在不破坏生态环境的前提下，合理安排拆旧复垦规模，妥善安置搬迁人口，合理分配和规范使用节余指标收益。

2、确保每个地块复垦到位，明确地类现状、位置、面积大小、耕地质量等级情况，增强我县增减挂结余指标的购买率，提高增减挂结余指标在省域内流转使用的力度，实现快速高效的帮助我县大部分地区的脱贫工作。

3、确保拆旧区及时复垦，确保耕地质量和生态保护。要加强补充耕地指标交易中耕地数量、质量和生态管理，细化操作办法。

4、确保在实施复垦过程中损害当地老百姓的切实利益，保障农户宅基地用益物权、防止外部资本侵占控制。

（二）项目区实施规划的指导思想

潜山县农村现存在大量的空心村、农宅分散且占地面积较大、水利设施年久失修、交通条件较差等困扰当地农业农村发展的问题，以及我县农村存在大部分贫困人口，想要在计划期内通过原有的低效扶贫手段帮助我县贫困户脱贫难度越来越大。为了方便我县可以在有限的时间内实现快速、高效的脱贫工作，党和国家相继出台了大量的特殊政策，根据《中共中央国务院关于打赢脱贫攻坚战的决定》、《国务院关于深化改革严格土地管理的决定》（国发[2004]28号）、《关于规范城镇建设用地增加与农村建设用地减少相挂钩试点工作的意见》（国土资[2005]207号）等规定（以下简称“挂钩试点”），依据《安徽省国土资源厅关于做好贫困县结余指标流转城乡建设用地增减挂钩试点项目管理工作的通知》（皖国土资函【2018】376号）、《潜山县土地整治规划（2016—2020年）调整完善》、《全国“十三五”易地扶贫搬迁规划》等等，潜山

县人民政府本着精准扶贫的精神，结合国家出台的相应政策，在政策允许的范围内计划对本县绝大部分贫困地区进行宅基地整治工作，实现结余指标在省内流转，着力帮助我县人民一步步摆脱贫困，同时优化土地利用结构与布局，促使人口、土地等资源合理、有序流动和转换，共同筑建新时期的美好蓝图。

（三）项目区实施规划的基本原则

- 1、十分珍惜和合理利用土地，切实保护耕地；
- 2、稳定基本农田保护面积，保证建设用地不增加，耕地面积不减少；
- 3、提高土地利用率和土地质量，改善土地利用条件，促进土地资源可持续利用；
- 4、坚持社会效益、经济效益和生态效益相统一；
- 5、依法保障土地所有者和使用者的合法权益；
- 6、政府决策与公众参与相结合。

三、项目区基本情况

（一）项目区总体情况

项目区拆旧地块位于潜山县梅城镇，拆旧地块总面积 9.6113 公顷，全部为建设用地；全部采取货币安置方式，无建新地块。

（二）拆旧地块的基本情况

本项目是将潜山县梅城镇凤凰村、何庄村、河湾村、模范村、万岭村局部分散的村庄进行复垦，以提高该地区村民生活以及农业生产质量，切实保护好耕地，推进城镇化和农村现代化进程。项目区共分为 32 个复垦片，总建设规模为 9.6113 公顷，全部为集体土地，规划实施后共可新增耕地 9.2477 公顷，新增耕地率为 96.22%，涉及到的土地利用现状图图幅有 H50G031041、H50G031042、H50G032041、H50G032042、H50G034041、H50G034042。各复垦片详情见下表：

项目区（片）土地利用现状统计表-1

单位：公顷

| 地块编号 | 地块名称 | 权属单位 | 权属性质 | 建设规模 | 现状地类 | 户数 | 人口 | 拆迁面积 | 拆迁补偿金额 | 安置方式 |
|-------|--------------|--------|------|--------|------|----|----|------|--------|------|
| MC001 | 凤凰村联合组 | 梅城镇凤凰村 | 集体 | 0.2135 | 203 | 6 | 25 | 253 | 159008 | 货币安置 |
| MC002 | 凤凰村同胜组、禾胜组 | 梅城镇凤凰村 | 集体 | 0.2951 | 203 | 7 | 29 | 267 | 167932 | 货币安置 |
| MC003 | 凤凰村同胜组、禾胜组 | 梅城镇凤凰村 | 集体 | 0.4160 | 203 | 7 | 29 | 270 | 143210 | 货币安置 |
| MC004 | 凤凰村同胜组 | 梅城镇凤凰村 | 集体 | 0.0654 | 203 | 8 | 34 | 330 | 174930 | 货币安置 |
| MC005 | 凤凰村新桥组 | 梅城镇凤凰村 | 集体 | 0.1101 | 203 | 7 | 36 | 281 | 149237 | 货币安置 |
| MC006 | 何庄村江屋组 | 梅城镇何庄村 | 集体 | 0.7539 | 203 | 1 | 4 | 45 | 23985 | 货币安置 |
| MC007 | 何庄村三胜组 | 梅城镇何庄村 | 集体 | 0.1490 | 203 | 1 | 5 | 38 | 20206 | 货币安置 |
| MC008 | 何庄村王墩组 | 梅城镇何庄村 | 集体 | 0.4555 | 203 | 1 | 5 | 43 | 22851 | 货币安置 |
| MC009 | 何庄村薛岗组 | 梅城镇何庄村 | 集体 | 0.5443 | 203 | 1 | 3 | 46 | 24482 | 货币安置 |
| MC010 | 何庄村院子组 | 梅城镇何庄村 | 集体 | 0.4988 | 203 | 1 | 4 | 48 | 25396 | 货币安置 |
| MC011 | 何庄村张庄组 | 梅城镇何庄村 | 集体 | 0.1686 | 203 | 1 | 6 | 35 | 18495 | 货币安置 |
| MC012 | 河湾村红星组、查屋组 | 梅城镇河湾村 | 集体 | 0.5178 | 203 | 7 | 29 | 303 | 134268 | 货币安置 |
| MC013 | 河湾村李湾组何坂组红星组 | 梅城镇河湾村 | 集体 | 0.2333 | 203 | 3 | 18 | 123 | 39364 | 货币安置 |
| MC014 | 河湾村李湾组何坂组红星组 | 梅城镇河湾村 | 集体 | 0.3400 | 203 | 3 | 16 | 124 | 39792 | 货币安置 |
| MC015 | 河湾村中心组红星组 | 梅城镇河湾村 | 集体 | 0.3904 | 203 | 2 | 9 | 94 | 29932 | 货币安置 |
| MC016 | 模范村村集体 | 梅城镇模范村 | 集体 | 0.3225 | 203 | 1 | 4 | 46 | 14868 | 货币安置 |
| MC017 | 模范村郭屋组 | 梅城镇模范村 | 集体 | 0.4237 | 203 | 10 | 48 | 419 | 134732 | 货币安置 |

潜山县 2018 年第三批次城乡建设用地增减挂钩试点项目实施规划

| 地块编号 | 地块名称 | 权属单位 | 权属性质 | 建设规模 | 现状地类 | 户数 | 人口 | 拆迁面积 | 拆迁补偿金额 | 安置方式 |
|-------|------------|--------|------|--------|------|-----|-----|------|---------|------|
| MC018 | 模范村李冲组 | 梅城镇模范村 | 集体 | 0.2371 | 203 | 4 | 18 | 166 | 104656 | 货币安置 |
| MC019 | 模范村李冲组 | 梅城镇模范村 | 集体 | 0.0964 | 203 | 4 | 19 | 170 | 106840 | 货币安置 |
| MC020 | 模范村李冲组 | 梅城镇模范村 | 集体 | 0.0489 | 203 | 4 | 19 | 167 | 105432 | 货币安置 |
| MC021 | 模范村前屋组 | 梅城镇模范村 | 集体 | 0.7750 | 203 | 1 | 3 | 38 | 24188 | 货币安置 |
| MC022 | 模范村前屋组 | 梅城镇模范村 | 集体 | 0.4619 | 203 | 15 | 72 | 644 | 345986 | 货币安置 |
| MC023 | 模范村前屋组 | 梅城镇模范村 | 集体 | 0.3040 | 203 | 15 | 72 | 601 | 361960 | 货币安置 |
| MC024 | 模范村前屋组 | 梅城镇模范村 | 集体 | 0.0482 | 203 | 15 | 65 | 652 | 371834 | 货币安置 |
| MC025 | 模范村张老屋组 | 梅城镇模范村 | 集体 | 0.0949 | 203 | 30 | 138 | 1216 | 516159 | 货币安置 |
| MC026 | 万岭村红星组 | 梅城镇万岭村 | 集体 | 0.2632 | 203 | 5 | 27 | 200 | 106260 | 货币安置 |
| MC027 | 万岭村聂祥组、月塘组 | 梅城镇万岭村 | 集体 | 0.3535 | 203 | 10 | 51 | 405 | 255060 | 货币安置 |
| MC028 | 万岭村聂祥组、月塘组 | 梅城镇万岭村 | 集体 | 0.3163 | 203 | 10 | 53 | 378 | 219002 | 货币安置 |
| MC029 | 万岭村聂祥组、月塘组 | 梅城镇万岭村 | 集体 | 0.4561 | 203 | 20 | 101 | 807 | 343474 | 货币安置 |
| MC030 | 万岭村石构组 | 梅城镇万岭村 | 集体 | 0.0339 | 203 | 1 | 2 | 38 | 20046 | 货币安置 |
| MC031 | 万岭村同乐组 | 梅城镇万岭村 | 集体 | 0.1568 | 203 | 1 | 4 | 35 | 18495 | 货币安置 |
| MC032 | 万岭村五星组、同乐组 | 梅城镇万岭村 | 集体 | 0.0672 | 203 | 5 | 23 | 197 | 104449 | 货币安置 |
| 合计 | | | | 9.6113 | | 207 | 971 | 8479 | 4326529 | |

项目区（片）土地利用现状统计表-2

单位：公顷

| 地块编号 | 地块位置 | 权属性质 | 图幅号 | 图斑号 | 地类代码 | 面积 |
|-------|--------------|------|-----------------------|-----|------|--------|
| MC001 | 凤凰村联合组 | 集体 | H50G032041 | 99 | 203 | 0.2135 |
| MC002 | 凤凰村同胜组、禾胜组 | 集体 | H50G032041 | 237 | 203 | 0.2951 |
| MC003 | 凤凰村同胜组、禾胜组 | 集体 | H50G032041 | 237 | 203 | 0.4160 |
| MC004 | 凤凰村同胜组 | 集体 | H50G032041 | 139 | 203 | 0.0654 |
| MC005 | 凤凰村新桥组 | 集体 | H50G032041 | 120 | 203 | 0.1101 |
| MC006 | 何庄村江屋组 | 集体 | H50G031042 H50G032042 | 127 | 203 | 0.7539 |
| MC007 | 何庄村三胜组 | 集体 | H50G031042 | 10 | 203 | 0.1490 |
| MC008 | 何庄村王墩组 | 集体 | H50G032042 | 297 | 203 | 0.4555 |
| MC009 | 何庄村薛岗组 | 集体 | H50G031042 H50G032042 | 97 | 203 | 0.5443 |
| MC010 | 何庄村院子组 | 集体 | H50G032042 | 258 | 203 | 0.4988 |
| MC011 | 何庄村张庄组 | 集体 | H50G032042 | 208 | 203 | 0.1686 |
| MC012 | 河湾村红星组、查屋组 | 集体 | H50G034042 | 341 | 203 | 0.5178 |
| MC013 | 河湾村李湾组何坂组红星组 | 集体 | H50G034042 | 232 | 203 | 0.2333 |
| MC014 | 河湾村李湾组何坂组红星组 | 集体 | H50G034042 | 232 | 203 | 0.3400 |
| MC015 | 河湾村中心组红星组 | 集体 | H50G034042 | 238 | 203 | 0.3904 |
| MC016 | 模范村村集体 | 集体 | H50G031041 | 125 | 203 | 0.3225 |
| MC017 | 模范村郭屋组 | 集体 | H50G031041 | 70 | 203 | 0.4237 |

潜山县 2018 年第三批次城乡建设用地增减挂钩试点项目实施规划

| 地块编号 | 地块位置 | 权属性质 | 图幅号 | 图斑号 | 地类代码 | 面积 |
|-------|------------|------|-----------------------|-----|------|--------|
| MC018 | 模范村李冲组 | 集体 | H50G032041、H50G032042 | 365 | 203 | 0.2371 |
| MC019 | 模范村李冲组 | 集体 | H50G032041 | 365 | 203 | 0.0964 |
| MC020 | 模范村李冲组 | 集体 | H50G032041 | 365 | 203 | 0.0489 |
| MC021 | 模范村前屋组 | 集体 | H50G032041 | 372 | 203 | 0.7750 |
| MC022 | 模范村前屋组 | 集体 | H50G032041 | 347 | 203 | 0.4619 |
| MC023 | 模范村前屋组 | 集体 | H50G032041 | 347 | 203 | 0.3040 |
| MC024 | 模范村前屋组 | 集体 | H50G032041 | 347 | 203 | 0.0482 |
| MC025 | 模范村张老屋组 | 集体 | H50G031041 | 235 | 203 | 0.0949 |
| MC026 | 万岭村红星组 | 集体 | H50G034041 | 170 | 203 | 0.2632 |
| MC027 | 万岭村聂祥组、月塘组 | 集体 | H50G034041 | 76 | 203 | 0.3535 |
| MC028 | 万岭村聂祥组、月塘组 | 集体 | H50G034041 | 76 | 203 | 0.3163 |
| MC029 | 万岭村聂祥组、月塘组 | 集体 | H50G034041 | 99 | 203 | 0.4561 |
| MC030 | 万岭村石构组 | 集体 | H50G034041 | 72 | 203 | 0.0339 |
| MC031 | 万岭村同乐组 | 集体 | H50G034041 | 137 | 203 | 0.1568 |
| MC032 | 万岭村五星组、同乐组 | 集体 | H50G034041 | 120 | 203 | 0.0672 |
| 合计 | | | | | | 9.6113 |

（三）安置区的基本情况

潜山县 2018 年第三批次城乡建设用地增减挂钩试点项目拆旧区涉及梅城镇凤凰村、何庄村、河湾村、模范村、万岭村局部分散村庄用地，土地面积 9.6113 公顷，全部为建设用地。

根据项目区的农民居住的实际情况，本项目需拆迁 207 户，拆迁建筑面积 8479 平方米。本次拆迁安置的方式采用货币安置，具体补偿参照《安庆市人民政府关于桐城市等市县被征收土地上青苗和房屋等附着物补偿调整标准的批复》（宜政秘【2015】164 号）拆迁补偿标准统一补偿。

潜山县 2018 年第三批次城乡建设用地增减挂钩试点项目拆旧区涉及梅城镇凤凰村、何庄村、河湾村、模范村、万岭村局部分散村庄用地，土地面积 9.6113 公顷，全部为建设用地，新增耕地 9.2477 公顷，无建新地块。

根据项目区的农民居住实际情况，本项目需要拆迁 207 户，拆迁村民一致同意采用货币安置。

（四）建新地块的基本情况

无建新地块。

四、项目区土地利用规划方案

（一）项目区拆旧地块的土地规划复垦方案

1、项目区基本情况概况

（1）拆旧地块概况

1) 地理位置

潜山县，隶属于安徽省安庆市，介于北纬 $30^{\circ}27'$ ~ $31^{\circ}04'$ 与东经 $116^{\circ}14'$ ~ $116^{\circ}46'$ 之间，地处安徽省西南部，大别山东南麓。该县东与桐城市相连，西和岳西县为邻，东南与怀宁县接壤，西南与太湖县为界，北与舒城县交界。

2) 地形地貌

项目区位于潜山县境内，国家级著名风景区天柱山坐落在本县境内西北部，海拔 1488.4 米，为全县最第二高峰。省级金紫山森林公园位置潜山县官庄镇境内，海拔 1539 米，为潜山县第一高峰。中部丘陵，岗川相间，丘林交错。东南圩畈，阡陌纵横，河湖穿插，良田相连。

3) 气象

潜山县地处中纬度地带，属北亚热带季风侯区，年平均温度 16.4°C ，一月份平均气温在 3.7°C ，七月份平均气温在 28.4°C 。年降水量为 1368.4 毫米，降水趋势：山区多于丘陵，北部多于南部，年平均降水日为 137 天，平均日照总数为 1936.7 小时。气候温和，雨量充沛，光照充足，无霜期长，冬季受亚热带北缘季风气候控制，气

温较低，雨量较少；夏季受东南季风气候影响，气温较高，雨量较多，春夏之交，局部有风雹危害，夏秋之交，或暴雨或干旱。

4) 土壤

潜山县土壤类型较多，土壤呈垂直分布规律,250 米为黄红壤,至 800 米为山地黄棕壤,800 米以上为山地棕壤,局部发育山地草甸土。从县城内热量资源和水利资源看，丘林区耕作制以二年五熟为宜。

5) 社会经济状况

2017 年潜山县全年实现地区生产总值 1312951 万元，按 2010 年不变价格计算，增长 8.0%。其中，第一产业增加值 234469 万元，增长 3.9%；第二产业增加值 705093.1 万元，增长 7.4%；第三产业增加值 373388.9 万元，增长 11.5%。人均地区生产总值 22489 元，比上年增长 8.5%。三次产业结构比调整为 17.9 : 53.7 : 28.4；一产、二产、三产对经济增长的贡献率分别为 6.6%、57.2%、36.2%。

(2) 基础设施情况

1) 水利设施状况

流经潜山县的河流主要是皖河，河道全长 227 公里，上游山区，两岸丛山峻岭，河谷狭窄，坡陡流急，礁滩甚多，河床为卵石；中游丘陵，河谷宽广，水流平缓，河床为沙质，两岸多农田；下游为平原圩区、湖泊滩地，受江水顶托倒灌，容易受涝。皖河以长河为主源，发源于岳西县境黄梅尖南麓，源流称银河，南流，经凉亭至店前，汇入店前河；至龙湾进入花凉亭水库。

2) 交通状况

项目区对外交通条件良好，因为项目区地貌特征呈“七山一水两分田”分布，导致地块分散于梅城镇整个行政区范围内，然而项目区内的交通条件在当地村民和政府的协作下达到了“道路通每户”的条件。

3) 农田防护与生态环境保护设施

潜山县是安徽省历史文化名城，历史悠久，内蕴丰厚，是古皖文化的源头。农业耕作历史悠久，且区内自然植被覆盖率高，地区几乎不存在水土流失现象，近年来随着植树造林的力度加在持续强，农业生态环境较好。

4) 电力设施

项目区内已完成农村电网改造工程，变压器布局合理，380V 线路通往居民集中居住区，220V 线路进入家家户户，农村生活电力设施保障程度较高。

项目区通信工程发展迅速，目前通信线路已能通到每家每户，移动通信也覆盖整个项目区。

2、可行性研究分析

(1) 项目合法性分析

本项目主要对农村宅基地复垦，复垦成耕地，适当平整土地，配套建设沟、路、渠等田间基础设施，改善了农业生态环境和田间小气候，提高耕地质量和等级，有利于促进土地资源的可持续利用及当地社会经济发展，项目建设符合《中华人民共和国土地管理法》、《中华人民共和国水土保持法》、《中华人民共和国水法》、《中华人民

共和国森林法》、《中华人民共和国环境保护法》等相关法律的要求。

本项目符合《潜山县土地整治规划（2016-2020 年）调整完善》、《梅城镇土地利用总体规划（2006-2020 年）调整完善》。

（2）项目对环境的影响分析

项目区原为建设用地，根据本次规划，将这拆旧地块的建筑物全部拆除；将利用效率不高，土地浪费现象严重的空闲村民组进行复垦，充分合理地利用土地资源，提高了土地利用效率，有利于保护和改善当地的农业生产、生活环境，促进了土地资源的节约、集约利用。

（3）土地利用问题分析

通过现场调查，项目区内影响土地利用的问题主要包括：

①土地利用率低，生产效率不高。根据当地调查可知，项目区内房屋均已闲置，房屋、土地利用浪费现象严重，使得土地综合利用效益低。

②水利工程等基础设施较好。水资源相对充足，能够满足灌排水要求。

（4）新增耕地潜力分析

经过对项目区土地类型的调查研究与分析，项目区的土地可以通过土地整理复垦，形成一定规模的耕种区，并与周边耕地相连。项目总规模 9.6113 公顷，扣除及道路、沟渠外，其余均可整理复垦为耕地，经预测，可新增耕地面积 9.2477 公顷，新增耕地率 96.22%。

（5）水资源平衡分析

本项目农业灌溉全部为地表水，项目区内人畜用水主要为地下

水，因此，本项目蓄水量只考虑项目农业生产需水量。

1) 农业种植结构

项目区复垦后新增耕地面积为 9.2477 公顷，为旱地和水田。拟种植玉米、小麦、水稻、油菜，作物种植结构为种植两季，复种指数 200%；

2) 农业灌溉用水量

项目区规划农作物种植面积比例、复种指数、灌溉净定额（在 $P=75\%$ 时），采用本项目区现状作物播种面积及《安徽省农作物灌溉实验资料整理与分析》、《安徽省行业用水定额标准(DB34/T679-2014)》等有关资料，同时考虑项目区实际情况，在 75%灌溉设计保证率下，综合净灌溉定额及综合毛灌溉定额详见 3-1 农作物净灌溉定额表和 3-2 项目区农作物综合灌溉定额计算结果表。

表 3-1 农作物净灌溉定额表

| 作物 | 分区灌溉保证率 | 淮北平原区 | | | 江淮丘陵区 | 沿江圩区 | 皖南山区 | 皖西山区 |
|----|---------|-------|-------|-------|-------|------|------|------|
| | | 北部 | 中部 | 南部 | | | | |
| 小麦 | 50% | 60 | 30 | 30 | 30 | 0 | 0 | 0 |
| | 75% | 90 | 60 | 30~60 | 30~60 | 30 | 30 | 30 |
| | 90% | / | / | / | / | 60 | / | / |
| 玉米 | 50% | 60 | 30~60 | 30 | 30 | 0 | 0 | 0 |
| | 75% | 90 | 60~90 | 60~90 | 60 | 30 | 30 | 30 |
| | 90% | / | / | / | / | 60 | / | / |

表 3-2 项目区作物灌溉定额表

| 作物名称 | 小麦 | 玉米 | 综合 |
|----------------------------|------|------|----|
| 种植比例 (%) | 100% | 100% | 2 |
| 综合净灌溉定额(m ³ /亩) | 30 | 30 | 60 |
| 灌溉水利用系数 | 0.75 | | |
| 综合毛灌溉定额(m ³ /亩) | 40 | 40 | 80 |

3) 需水量计算

本项目实施后新增耕地面积 9.2477 公顷，其中水田 0.9667 公顷，旱地 8.2810 公顷。因此，项目区的需水量计算如下：

项目区农业灌溉总需水量为： $0.9667 \times 15 \times (190+40) + 8.2810 \times 15 \times (40+40) = 1.3272$ 万 m³

根据《安徽省水资源开发利用现状分析报告》、《流域水资源量频率计算成果表》，将境内 1951—1990 年的实测年径流量进行频率计算，按典型年法确定 75%保证率的设计典型年为 1968 年。

实地踏勘，项目区周边为传统农业耕作区，当地农民的灌溉用水主要由地表水提供。

地表水径流计算：

项目区所在区域多年平均降雨量为 1368.4mm，地表径流系数按 0.24 计算，则地表径流量=降水量×保证率×地表径流系数×承雨面积
 $= 1.3684 \times 0.75 \times 0.24 \times 9.6113 = 2.3674$ 万 m³。

因此地表径流可供水量为 2.3674 万 m³。

5) 项目区供需水分析

综上项目区水资源供水量为 2.3674 万 m³，项目区新增耕地农业

用水量为 1.3272 万 m^3 ，余水 1.0402 万 m^3 ，故项目区水资源丰富，完全能够满足灌溉保证率为 75% 的农业用水量的需求。

3、土地适宜性评价

土地适宜性分析是确定用地调整指标，编制土地复垦规划的重要依据。为土地利用规划布局服务、为优化土地利用结构服务、为农业生产服务是项目区土地适宜性评价的根本原则。通过对影响土地质量的各种因素的综合分析，来确定项目区内土地的最佳适宜用途，为区内土地利用方向的确定、土地利用结构和布局的调整以及土地利用潜力分析提供科学依据，保证土地整理项目顺利进行，促进区内经济、生态和社会效益的协调发展。

（1）分析方法

项目区土地的土地适宜性分析采用经验法，既选择熟悉当地情况的专家、农民和当地干部组成联合评价组，根据土地质量调查资料和多年利用土地的经验，判定土地适宜性等级和土地适宜性的方法。

项目区内的气候因素没有明显的区域差异，是一种对区域土地适宜性分析没有影响的普适性因素，根据项目区实际，建立以地形地貌、土壤条件、光热资源、水资源、基础设施条件等为评价因子的土地适宜性评价指标体系，来分析项目区土地的适宜性。

（2）地形条件

项目区各地块附近塘坝沟渠纵横，水资源丰富；另项目区有与外界交通的道路若干，交通便利。

（3）土壤条件

项目区水平差异小于垂直差异，致有水热再分配的特征，土壤垂直分布明显，800——1400 米之间多为山地黄棕壤；800 米以下则为黄棕壤，旱地 PH 值稍大于水稻土呈微酸性反应，适应作物更广，栽茶尤利。山地土壤除极少石灰岩成土外，PH 值仅在 5——5.5 之间呈酸性反应，适应亚热带多种林木生长。境内也有极少的青钙泥，耕作层至心土层 PH 值在 6——7.8 之间，呈微碱与微酸反应，积钙现象并不明显。

（4）光热资源条件

项目区气候属北亚热带湿润性季风气候区，气候温凉，光照充足，雨热同期，四季分明。由于地形复杂，小区域气候差异大。县城年平均气温 14.2℃-15.6℃，7 月平均气温 27℃，1 月平均气温 2℃。年平均无霜期 220d，降雨量 1445.8mm，日照 2070.5h。

（5）基础设施条件

项目区道路以土路面构成项目区主要交通网，项目区对外交通较为便利。项目区都已完成农村电网改造，均配有小型变压器，可供 220V 的生活用电及 380V 工农业生产用电。

各项目片区周边的田间排水沟、过路桥、涵等已兴建，水源地相对集中，主要排灌体系已形成；当地村民家庭均购置有小型农机设备，一般用农机作为动力，配套水泵等设施抽水灌溉农田，较少使用电动设备。

（6）分析结果

项目区基础设施配套，水、光、热、气皆适宜于项目区建设，灌

溉水源较为充足；项目区土层较厚，保水保肥，土壤养分稍低，灌排设施较为配套，区内外交通较为方便，项目区土地适宜种植多种农作物。同时通过土地复垦，采取深翻平整，改良耕层质地；推广秸秆还田，多施土杂肥，提高土壤肥力；合理用地，用养结合；科学施用化肥，促进土壤养分平衡；沟配套渠，有涝能排，天旱能灌；通过以上措施，项目区内农作物的高产稳产是一定能够达到的。

（7）公众参与意见

整个项目的规划始终遵循公众广泛参与的原则。为了确保项目的顺利申报、实施，潜山县成立了由多个部门专家、领导组成的项目组，广泛征求潜山县农委、水利局、环保局等部门专家、当地群众和相关部门的意见，把握潜山县社会经济现状和未来发展趋势，结合可持续发展的客观要求，确保政策和决策的科学性。

项目组广泛进行实地调查，根据群众的经验积累和生产生活实际，选择合适的复垦方式。与相关单位进行交流，保障项目区的合法性和合理性，减少事后的矛盾与冲突。

潜山县梅城镇人民政府采取了公告、会议、标语等多种形式，深入宣传城乡建设用地增减相挂钩政策，增进群众对土地复垦工作的理解和支持，动员、引导公众积极参与土地复垦，充分发挥广大群众的创新能力，创建了土地复垦的民主环境，奠定土地复垦工作得以顺利落实的群众基础。为了了解项目区农村社会经济状况、农业生产和市场情况以及农民对土地复垦的态度，项目组对项目区进行了农户走访和随机调查。针对项目区的建设，征求了有关部门以及项目区农民群

众的意见和建议，主要是：

- 1) 本项目可以增加耕地面积，创造较多的农业劳动力就业机会。
- 2) 本项目确实可以方便农民机械化耕种，减轻农民劳动强度。
- 3) 本项目的实施可以将项目区与周边农田融为一体，可以节约集约利用土地；防止水土流失，有效地改善和保护了项目区的生态环境，促进了土地资源的可持续利用。
- 4) 要加强规划的科学性和前瞻性，适当提高建设标准，与新农村建设规划相衔接。

调查结果显示，本次土地复垦工作得到了项目区群众的普遍支持，并提出了一些合理性和可行性建议，项目组根据专家及群众意见及时对本复垦方案进行了调整和完善。

(二) 项目规划方案及平面布置说明

1、规划方案

在综合分析项目区地形、气候、土壤、水源、交通等自然条件，项目区农作物种植结构及项目区所在地的社会经济条件基础上，确定了项目区总平面布置。

- (1) 项目区地形起伏明显，设计复垦为旱地。
- (2) 项目区地势落差较大，灌溉水源环绕项目区。
- (3) 充分利用项目区内现有道路，对年久失修损坏的生产路进行整修。

2、项目主要工程内容

- (1) 土地平整工程：土地平整挖填方量4.2290万m³。共拆迁房

屋及附属建筑物面积 8479m²；建筑垃圾清运 2968m³，土地翻耕 2.3791hm²。

（2）农田水利工程：根据项目区的实际情况，规划后主要为旱地和水田。项目区内及周边灌排设施完善，大多复垦片区有硬化沟渠通过，能满足项目区灌溉排水需要，因此无需新建水利工程。

（3）道路工程：为方便农业生产，有利于机械化耕作，项目区内现已有完善的道路系统。故现无需要对原道路进行整修。

项目主要工程内容包括：土地平整工程。

五、投资预算

（一）投资估算

1、项目工程投资情况

根据《安徽省土地开发整理项目预算定额标准》，以项目区的实际工程量为依据进行投资预算，项目复垦总投资为 578.0356 万元，来源于潜山县土地开发复垦整理专项资金。其中土地复垦费 145.3827 万元，拆迁补偿费 432.6529 万元（补偿标准参照《安庆市人民政府关于桐城市等市县被征收土地上青苗和房屋等附着物补偿调整标准的批复》（宜政秘【2015】164 号）。详见预算表。

2、筹资方案

拆旧地块土地复垦所需资金全部来源于潜山县土地开发复垦整理专项资金，资金来源有保证。

（二）效益分析

1、拆旧区效益分析

（1）社会效益

1) 本项目土地复垦项目实施后，排灌条件明显改善，土地利用率达到 100%，复种指数因当地耕作方式影响为 1。

2) 通过土地复垦，进一步提高耕地数量和质量，复垦后的耕地纳入基本农田保护区，有利于耕地的可持续利用，实现耕地数量保护和质量保护的统一。复垦后新增耕地 9.2477 公顷，新增耕地率为 96.22%。

3) 土地复垦可以促进土地集约利用，增加农业人口的就业容量，

既增加了农民收入，也有利于社会稳定。复垦后新增耕地 9.2477 公顷，按项目区人均耕地 0.1500 公顷计算，复垦后可为 62 人提供了耕地。

（2）生态效益

潜山县 2018 年第三批次城乡建设用地增减挂钩试点项目是以生态农业建设为基础，在保护生态环境的前提下，把农田水利配套设施建设、小流域综合治理、土地平整及田间建设紧密结合在一起，通过水利灌溉排涝及土地平整等工程措施，实现高效生态系统。

项目实施后，增强了农田防御旱涝的能力，能有效防御瘟疫的发生。通过土地复垦，增加有机肥的投入，改善了土壤现状。

项目区没有工业企业，故没有工业污染，也没有线型流水污染。故而项目区可大面积渠灌和塘灌，具有节水灌溉的优点；易于控制，可实现按需供水，保持了土壤适宜的湿度和疏松度，在改善土壤结构、增加土壤通透性、优化土壤肥力、增强旱涝保收能力等方面都将起到积极作用，实现水资源可持续利用和优化配置。使项目区建设成良性循环的农业生态示范基地。

（3）经济效益

1) 整理前后农业生产情况

复垦项目区在复垦前未被利用，农业产值为零。根据对当地农业生产情况的调查，当地主要种植小麦、玉米、油菜、水稻等作物，复种指数约为 2.0 左右，因小麦、玉米、油菜、水稻等种植对土壤要求较高，土地复垦整理后，可增加耕地 9.2477 公顷（为旱地和水田），

复垦后各项作物种植及产值情况见下表。

| 项别 | 作物名称 | 种植 | 耕地面积 | 单产 | 产量 | 单价 | 收益 |
|-----|------|--------|---------|--------|---------|--------|---------|
| | | 比例 (%) | (亩) | (kg/亩) | (万 kg) | (元/kg) | (万元) |
| 开发后 | 水稻 | 100 | 14.5005 | 535 | 0.7758 | 2.4 | 1.8619 |
| | 油菜 | 100 | 14.5005 | 96 | 0.1392 | 2.85 | 0.3967 |
| | 小麦 | 100 | 124.215 | 360 | 4.4717 | 2.4 | 10.7322 |
| | 玉米 | 100 | 124.215 | 510 | 6.3350 | 2 | 12.6699 |
| | 合计 | 200 | | - | 11.7217 | - | 25.6607 |

由以上可知，复垦地块每年可收入 25.6607 万元。

2) 复垦后耕地新增效益

项目区年新增收益 25.6607 万元。

3) 投入产出分析

本项目投资规模为 578.0356 万元，按土地复垦总规模 9.6113 公顷计算，单位土地投资量 60.1413 万元/公顷，平均每亩土地投资量为 4.0094 万元，项目实施后，每年新增产值 25.6607 万元。按规划后耕地面积 9.2477 公顷计算，每亩每年新增产出为 1850 元。

4) 静态投资回收期

该土地复垦项目属于无偿投资工程项目，主要是指土地复垦工作的工程施工费，故在计算投资回收期时采用静态投资回收期计算公式计算，则静态投资回收期（年）：

$$\text{投资回收期} = 119.1226 \div 25.6607 \approx 5 \text{ 年}$$

5) 分析结论

通过以上计算可知，本项目运行经济可行，每年可以增加产值 25.6607 万元，投资回收期 5 年，盈利能力极大，可以确保本区内耕地保有量目标的实现；新增耕地 9.2477 公顷，而且项目实施后农业产

业结构调整和产业链的升级，将使本项目的经济效益更为可观。

六、项目区实施计划及挂钩周转指标规模

（一）、项目区挂钩周转指标规模

拆旧项目区面积 9.6113 公顷（全部为建设用地）。拆旧项目区通过农村宅基地复垦，可增加耕地面积 9.2477 公顷。该部分结余指标用于省域范围流转指标使用。

（二）、项目区实施进度计划

项目区实施计划一年内完成，分期分批逐步实施。

项目工期为 4 个月。

表 6-1 项目工程进度计划安排

| 工程名称 | 2018 年 | | | |
|------|--------|-------|-------|-------|
| | 第 1 个 | 第 2 个 | 第 3 个 | 第 4 个 |
| | 月 | 月 | 月 | 月 |
| 拆迁安置 | | | | |
| 土地平整 | | | | |
| 竣工验收 | | | | |

七、项目区规划实施的保障措施

（一）加强组织领导

由潜山县人民政府牵头，组织国土、计委、财政、农业、水利、交通、环保、林业等部门及项目区所涉及到的乡镇政府成立挂钩试点项目领导小组，办公室设在潜山县国土资源局，负责项目的协调、监督检查等工作；县国土资源局、项目所涉及的镇、村成立相应的工作组，负责项目的具体实施。

（二）建设质量体系

根据项目区工程建设的相关技术要求，建立质量检验体系。土地复垦施工工程进行公开竞争投标，并实行项目法人责任制；项目建设委托具有资质的监理公司对工程的质量、进度全程监督。

（三）资金保障

对项目建设资金的施用加强财务管理，做到专人管理，专帐核算，保证项目建设资金专款专用，严禁挪用、截留和抵扣，按照项目各项工程项目的建设进度，及时拨付工程款，同时留足预备费用，以备不可预见情况发生。

（四）项目法人负责制

潜山县国土资源局作为项目法人单位，在项目实施阶段，要通过公开招投标的方式，择优确定施工、监理单位，设立土地复垦专账，保证挂钩试点项目资金专款专用，聘请农业、水利等部门专家及各项目区群众代表为监督员，严格按规划方案进行实施，对施工技术、质量进行监督，确保工程质量，同时，要对施工过程、施工变更等进行

记录，以便于事后复核。

在项目施工完成后，组织相关单位专家、设计单位、施工单位、乡镇代表、村民代表等项目进行初步验收，对达不到设计的地方，要提出修改意见，交施工单位整改，通过初步验收后，要及时完善有关资料，报请上级主管部门正式验收。

验收合格后，及时办理决算和财产交付使用手续，将有关资料移交当地乡镇政府或村民委员会，明晰产权，以便于后期的维护和管理，延长项目设施使用年限。

八、后期管护

(一)后期管护的基本原则：

- 1、确保项目区基础设施的长效使用，维护项目区群众的利益；
- 2、引入市场机制，充分调动工程管护者的积极性；
- 3、坚持责、权、利相统一，明确工程管护各方的利益与责任；
- 4、坚持因地制宜的原则，积极探索后期管护新机制，充分尊重农民意愿，结合各地实际，扎实有效地做好工程后期管护工作。

(二) 后期管护的内容：

1、对农田水利工程建筑物进行管护，确保排灌站、井房、沟渠、桥、涵、闸、配电设施的完好，能够正常使用。

2、对田间道路、农田林网等进行管护，确保道路系统的完整，保障通行的畅通和农田林网、水土保持等系统的完好，满足项目区的生产生活需要。

3、后期管护的方式

(1) 谁主管、谁负责的方式。受益范围村，由村民委员会负责管护；由梅城人民政府负责管护的监督检查和措施的落实。

(2) 鼓励利用市场方式。在受益农民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前提下，可依法通过承包、租赁、拍卖、业主负责制等多种市场方式落实工程管护主体。

(3) 成立农民自行管护的组织。项目所在地的群众可以成立协会等组织，对农田水利、田间道路等基础设施进行维护。

4、后期管护资金的来源渠道

(1) 土地承包经营者自筹资金解决其受益工程的管护;

(2) 项目所在地政府从有关经费中安排一定的资金, 作为后期管护经费;

(3) 向当地受益群众农户筹集一定的管理资金, 用于后期管护的开支;

(4) 通过土地整治项目区内工程承包、租赁、拍卖等形式取得的收入, 优先用于后期管护。

5、后期管护主体的权力与责任

(1) 权力

1) 有权制止各种破坏工程的行为;

2) 按照保修合同, 要求项目施工单位对工程进行维护和保养;

3) 享有工程后期管护合同里签订的其他权力。

(2) 责任

1) 保持各种工程设施能够正常运行和使用;

2) 定期向项目承担单位、土地所有者、使用者提供工程设施运行情况的书面汇报;

3) 对工程运行、使用情况进行记录, 做好档案资料的保管工作;

4) 在管护期届满后, 按合同规定的要求, 及时移交工程设施及有关资料;

5) 接受有关部门的监督和检查。

6、工程设施的保修

(1) 工程质量保修证书

项目竣工验收后，项目承担单位应督促施工单位出具“工程质量保修证书”。该证书应明确以下内容：工程简况、工程使用管理要求、保修范围和内容、保修期限、保修说明、保修情况记录等。保修证书还应附有保修单位的名称、详细地址、联系方式、联系人等内容。

（2）保修期限

工程保修期从工程实际竣工之日算起，以单项工程或单位工程来分别计算质量保修期。保修期可由施工单位与后期管护单位根据当地实际情况，结合其他行业规定，协商后确定。

（3）维修验收

在发生问题的部位或工程维修完毕后，要在“工程质量保修证书”的保修情况记录栏内做好记录，并经后期管护单位验收签字，以表示维修工作完结。