

北京市规划和自然资源委员会 关于印发《北京市全域土地综合整治工作 规范(试行)》的通知

京规自发〔2026〕18号

各相关分局、机关各相关处室、委属各相关单位,开发建设局:

为落实市规划自然资源委、市发展改革委、市农业农村局、市园林绿化局《关于印发〈关于学习运用“千万工程”经验深入开展全域土地综合整治工作的实施意见(试行)〉的通知》(京规自发〔2025〕243号)要求,规范开展全域土地综合整治工作,市规划自然资源委制定了《北京市全域土地综合整治工作规范(试行)》,已经2026年第1次委主任办公会议审议通过,现予印发,请认真抓好落实。

特此通知。

北京市规划和自然资源委员会

2026年1月20日

北京市全域土地综合整治工作规范 (试行)

北京市规划和自然资源委员会

2026 年 1 月

目 录

第一章 总则

一、适用范围

二、定义

三、工作目标

四、工作程序

第二章 整治区域申报

一、谋划整治区域

二、申报整治区域

第三章 实施方案编制

一、明确整治任务

二、明确子项目安排

三、投资估算与资金筹措

四、编制实施方案及相关方案

第四章 实施方案报批

一、征询意见及公示

二、方案报审

三、方案初审

四、征求意见

五、市级联审

六、批复实施方案

第五章 项目实施与管理

一、组织实施

二、监测监管

第六章 竣工验收

一、子项目验收

二、整体验收

第七章 后期管护

附件

第一章 总 则

一、适用范围

本工作规范明确了全域土地综合整治的总则、整治区域申报、实施方案编制、报批、项目实施与管理、项目验收等工作要求。

本工作规范适用于北京市范围内全域土地综合整治工作。

二、定义

全域土地综合整治是以国土空间规划为依据,在一定区域范围内,统筹推进农用地整治、建设用地整理和生态保护修复等,优化生产、生活、生态空间布局,提升空间功能和价值,促进耕地保护和土地节约集约利用,改善生产生活条件和生态环境,助推乡村全面振兴、城乡融合发展等战略落地实施的一项空间治理活动。

三、工作目标

稳妥有序推进全域土地综合整治工作,严格落实“村地区管”、减量提质,创新土地制度供给和要素保障,综合运用耕地占补平衡、农村集体经营性建设用地入市等政策工具,统筹农用地整理、建设用地整理和乡村生态保护修复等整治活动,系统开展乡村地区山水林田湖草沙一体化保护和修复,协同推进农村人居环境整治,不断优化乡村生产、生活、生态空间布局,推动耕地和永久基本农田集中连片质量提升、空间布局优化、生态环境改善、产业融合发展水平进一步提高,助推乡村全面振兴。

四、工作程序

全域土地综合整治工作流程包括申报、实施方案编制与报批、项目实施与管理、竣工验收 4 个阶段。实施周期一般为三年,原则上不超过五年。

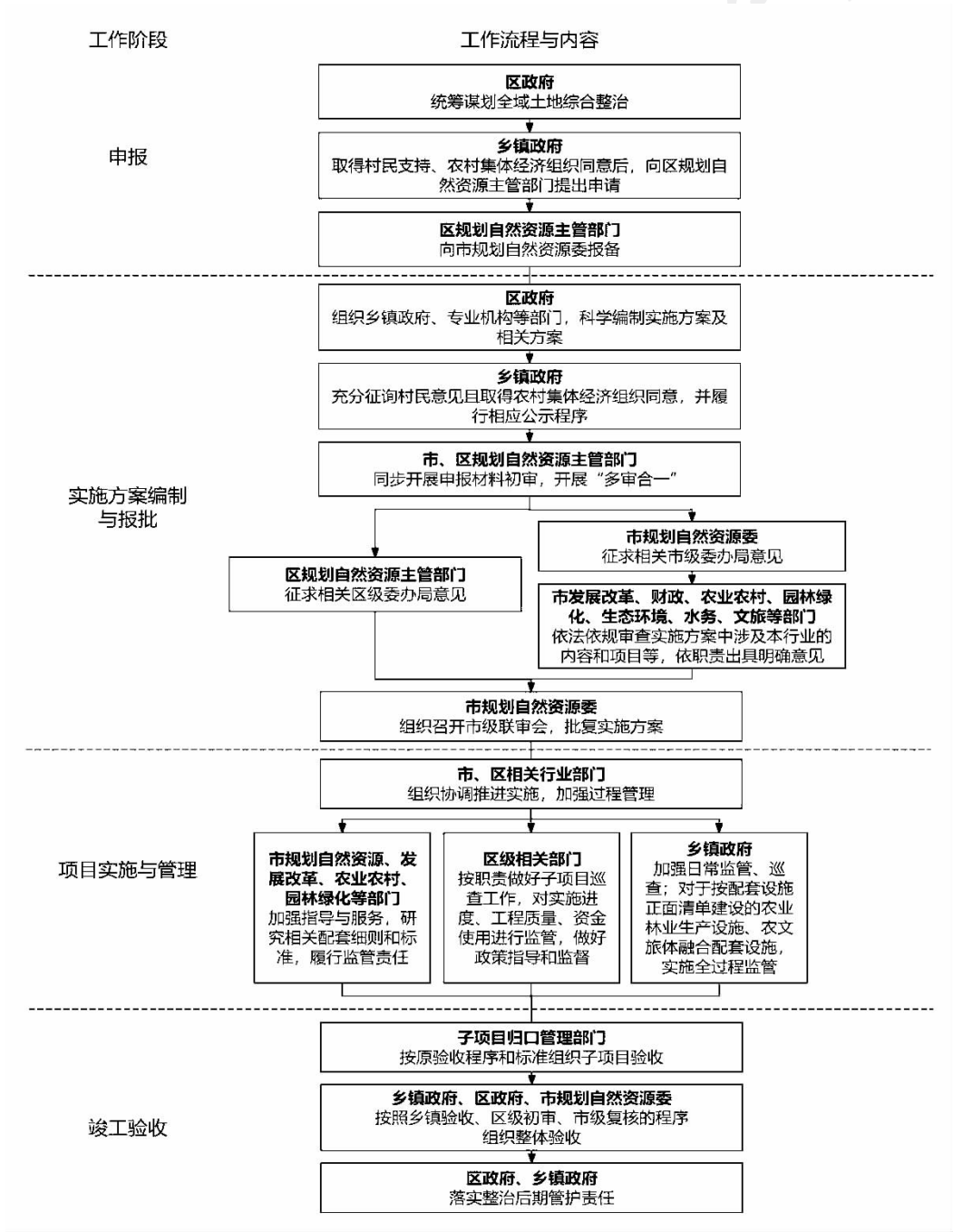


图 1—1 北京市全域土地综合整治工作流程图

第二章 整治区域申报

区政府是全域土地综合整治工作的责任主体,按照因地制宜、自愿申报原则,统筹谋划区域内全域土地综合整治工作。乡镇政府是全域土地综合整治项目实施的主体,依据国土空间规划明确的土地整治目标、任务和空间安排等,梳理规划、土地利用现状和建设需求,明确规划实施和全域土地综合整治预期目标,合理确定整治区域,开展全域土地综合整治区域申报。

一、谋划整治区域

(一)开展调查分析

区政府组织按照有关标准规范要求,以最新年度国土变更调查、森林草原湿地荒漠调查监测、水资源、耕地后备资源、不动产登记成果、林地保护利用规划为基础,梳理自然地理要素空间分布、土地利用状况、生态环境状况、产业资源、旅游资源、历史文化资源以及土地权属等区域基本情况。

针对农用地整治、建设用地整理、生态保护修复等开展潜力调查,查清可整治资源的类型、数量、分布等。对乡村耕地碎片化、空间布局无序化、资源利用低效化、生态系统质量退化等问题进行梳理,结合主体功能定位、人口分布、经济发展等情况,调查分析群众意愿、布局优化诉求和产业发展需求,明确全域土地综合整治方向。

(二)确定整治目标

乡镇政府牵头,围绕推进乡村全面振兴等重大战略部署,依据

分区规划、乡镇国土空间规划、各类专项规划等,综合考虑区域主体功能定位、国土空间治理需求和实施保障能力,围绕农村地区空间布局优化、农用地整治、建设用地整理、生态保护修复等内容,明确乡镇发展定位、指标分配、刚性管控要求以及各类规划建设任务,统筹确定整治目标任务。

(三)合理划定整治区域

原则上以乡镇为基本实施单元,综合考虑整治的必要性和可行性、资源禀赋、工作基础、政府财力、群众意愿等,优先在“百千工程”、乡村振兴、林下经济示范基地、农村人居环境整治、小流域治理、水土保持等规划实施重点区域谋划,结合违法建设拆后利用、“大棚房”问题清理整治等工作,合理划定整治区域。整治区域应取得村民支持、农村集体经济组织同意。整治区域涉及永久基本农田调整的,原则上不得超过所涉乡镇永久基本农田划定面积的5%。存在权属争议的地块,不得纳入整治范围。

二、申报整治区域

整治区域确定后,由乡镇政府向区规划自然资源主管部门提出申请。经区政府同意后,由区规划自然资源主管部门向市规划自然资源委报备。

第三章 实施方案编制

区政府组织有关部门、乡镇政府和专业机构等,充分发挥村民

作用,共同编制全域土地综合整治实施方案及乡镇国土空间规划维护方案、永久基本农田调整补划方案、土地权属调整方案等相关方案,提高全域土地综合整治项目的可实施性。

一、明确整治任务

按照整体性、系统性和综合性的要求,从乡村耕地碎片化、空间布局无序化、资源利用低效化、生态系统质量退化等方面,综合开展问题识别诊断,并全面分析评价农用地整治、建设用地整理、生态保护修复等涉及土地资源要素整治实际潜力,明确整治的具体目标。提出整治总规模、农用地整治面积、建设用地整理面积、生态修复面积、新增耕地面积、新增永久基本农田面积,以及耕地和永久基本农田质量有提升、耕地布局更优化、永久基本农田布局基本稳定、生态保护红线保护目标不降低等方面整治指标。

二、明确子项目安排

针对整治区域诊断的具体问题,综合分析确定农用地整治、建设用地整理、生态保护修复等整治任务,依据相关标准及有关要求,将可独立开展工程设计和预算管理的工程项目,因地制宜确定为各类整治子项目。

子项目安排应明确项目名称、主管部门、项目位置、建设规模、工程内容、投资总额、资金来源、实施周期等。涉及耕地、永久基本农田布局优化调整的子项目,应明确调整前后的耕地、永久基本农田数量、质量和布局。

根据实施期限,按照系统性、关联性、协同性要求,统筹考虑子

项目布置与时间安排,明确分年度实施计划,建设时序上应优先实施补充耕地项目。

三、投资估算与资金筹措

根据子项目安排,结合整治类型、内容、措施、标准和实施期限等,通过单位面积投资标准比较、案例分析等方法,参照国家、行业、地方有关投资定额,进行投资估算。

综合考虑财政专项资金投入或补助、相关部门涉农资金、金融机构融资、社会资本投入,以及整治后土地流转收益、生态产品参与碳汇交易收益、产业运营收益等方面,分析项目实施的总体资金投入与产出,做好资金平衡分析。

投资主体可按照《自然资源部办公厅关于支持利用政策性金融资金加快推进土地综合整治和生态保护修复的通知》(自然资办函〔2024〕522号),申请政策性金融资金贷款,并按要求进行备案。严格遵守国家关于地方政府隐性债务管理的各项政策文件,不得违法违规提供财政资金偿还担保、承诺,防止形成新的地方政府隐性债务。

四、编制实施方案及相关方案

乡镇政府应在全面掌握整治区基本情况、实地调查并充分征求当地村民及集体经济组织的意见基础上,以满足底线要求为前提,以功能利用为导向,以最新年度国土变更调查成果为工作底图,编制实施方案(见附件1)。结合乡镇实际情况,按需编制永久基本农田调整补划方案(见附件2)、乡镇国土空间规划维护方案

[按《北京市规划和自然资源委员会乡镇国土空间规划实施管理内部工作细则》(京规自发〔2025〕9号)要求编制]、土地权属调整方案等相关方案(见附件3)。相关方案应与实施方案编制一并开展摸底调查、实地踏勘,掌握项目基本情况。

第四章 实施方案报批

实施方案编制完成,充分征求所涉及村庄的村民意见、经农村集体经济组织同意,并履行相应公示程序后,由乡镇政府向区规划自然资源主管部门报审全域土地综合整治实施方案。实施方案由规划自然资源主管部门初审,按照“多审合一”的方式同步征求市、区相关部门意见,并通过市级联审后,由市规划自然资源委批复实施方案。

一、征询意见及公示

实施方案编制完成后,应当充分征求全域土地综合整治涉及地区的村民意见,并经农村集体经济组织履行民主程序通过。充分吸纳村民意见修改完善后的实施方案,应当采取村委会或乡镇政府张贴公示、网页公示等形式,公示期原则上不少于30天。永久基本农田调整补划、土地权属调整等需履行公示程序的相关方案应当同步公开。

二、方案报审

乡镇政府向区规划自然资源主管部门提交实施方案,整治区

域涉及的乡镇国土空间规划维护方案、永久基本农田调整补划方案、土地权属调整方案等随全域土地综合整治实施方案一并报审。

报审材料包括：

1. 乡镇政府关于报审全域土地综合整治实施方案的函；
2. 全域土地综合整治实施方案及相关方案；
3. 全域土地综合整治矢量数据库(见附件 4)；
4. 农村集体经济组织履行民主程序材料及公示相关材料。

三、方案初审

区规划自然资源主管部门收到报审材料后,填报“一张图”实施监督管理系统,并推送市规划自然资源委,同步开展材料初审。

报审材料应齐全,实施方案文本、附图、附件、数据库及相关方案应符合相关要求。未通过初审的项目,由乡镇政府完善后重新报审。

审核内容主要包括：

1. 报审材料完整性；
2. 是否涉及负面清单情形；
3. 如涉及正面清单内容,是否包含相应用地需求及建设方案；
4. 矢量数据库质量检查。

四、征求意见

初审通过后,市、区两级同步开展意见征询工作。由区规划自然资源主管部门征求区级相关部门意见;市规划自然资源委征求市级相关部门意见。

各部门按照“职责法定、集中审查、各负其责、形成合力”的原则，依法依规对实施方案中涉及本行业的内容和项目进行审核。市发展改革委重点对实施方案中项目安排和资金平衡的可行性进行研究；市农业农村局重点对涉及高标准农田建设、人居环境改善等项目相关内容进行审核，对土地承包经营权涉及争议问题进行指导，对按照配套设施正面清单建设的农业生产辅助设施、农文旅体融合配套设施，按照农业农村部门相关细则和标准明确审查意见；市园林绿化局商市规划自然资源委对林耕置换提出明确审查意见，市园林绿化局重点对于按照配套设施正面清单建设的林业生产服务设施、林下配套设施，按照园林绿化部门相关细则和标准明确审查意见；市文化和旅游局重点对于按照配套设施正面清单建设的农文旅体融合配套设施，按照文化旅游部门相关细则和标准明确审查意见；市财政局重点对资金统筹安排、使用监督等方面内容研提意见；市生态环境局重点对土壤污染防治方面内容研提意见；市水务局重点对涉水相关项目研提意见；市交通委重点对整治区域内交通配套设施相关项目研提意见；市住房城乡建设委重点对农村危房改造等相关内容研提意见。区级各相关委办局，参照市级部门职责，对实施方案中涉及本行业的内容和项目研提意见。

反馈意见经汇总、研究，由区规划自然资源主管部门反馈至乡镇政府。乡镇政府修改完善全域土地综合整治实施方案及相关方案后，重新征求意见，直至市、区各相关部门无意见。

五、市级联审

区规划自然资源主管部门按程序将全域土地综合整治实施方案及相关方案等相关材料报送区政府,并由区政府致函市规划自然资源委报批全域土地综合整治实施方案。

报批材料主要包括:

1. 区政府关于报批××镇全域土地综合整治实施方案的函(见附件 5);
2. 全域土地综合整治项目实施方案及相关方案;
3. 全域土地综合整治矢量数据库;
4. 农村集体经济组织履行民主程序材料及公示相关材料。

市规划自然资源委收到区政府来函后,组织召开市级联审会,参会部门依据各自职责提出审核意见,并形成联审会会议纪要。

六、批复实施方案

全域土地综合整治实施方案经市级联审通过后,由市规划自然资源委批复实施方案。

经批准的实施方案,是全域土地综合整治项目实施、验收、监管的依据,原则上不得调整。

第五章 项目实施与管理

区政府对项目实施、资金使用、项目监管和安全生产负总责,组织按照相关管理办法及技术规范开展子项目立项、实施等工作。

子项目实施应严格执行相关行业领域技术规范和管理要求。建立全域土地综合整治工作监管机制,各有关部门应按职责分工对各领域子项目实施情况进行全过程监管。

一、组织实施

区政府建立多部门共同参与、职责分工明确、任务协同推进的全域土地综合整治工作机制。实施方案获批后,区政府组织按照整治目标、内容、项目安排和实施期限,协调有关部门有序推进实施工作,切实做到责任明确、监管到位。乡镇政府按照实施方案计划及整治目标,负责推进子项目具体实施,强化子项目进度控制和质量管理。

按照《中华人民共和国政府采购法》《中华人民共和国招标投标法》《北京市招标投标条例》等相关程序和规定,各区政府建立并落实项目法人制、招标投标制、监理制、合同管理制、验收制等制度,强化资金使用管理,加强审计监督,确保项目实施规范有序。严格项目施工单位和监理单位资质审核把关,接受社会监督。

子项目工程承担单位按现行流程依法依规确定。子项目工程建设涉及政府采购的,要按照相关法律规定进行公开采购。在采购文件及相关合同文本中明确严禁违法发包、转包、违法分包、挂靠等行为,并规定相关惩戒措施。

子项目工程监理工作应由具有相应监理资质的工程监理单位承担。监理人员必须持证上岗,选配足够的符合要求的监理力量承担项目监理任务,并建立监理日志,公正、独立、自主地开展监理

工作。

二、监测监管

(一) 实施监管

市规划自然资源委将全域土地综合整治实施方案纳入国土空间规划“一张图”实施监督信息系统进行全流程管理。市级相关部门依据职责在具体实施过程中加强指导与服务,并履行相关监管责任。市规划自然资源委会同市级相关部门结合遥感影像、现场调查等技术手段,对全域土地综合整治区域进行动态监测监管,对实施过程中是否涉及负面清单情况进行监督。

区政府加强全域土地综合整治子项目实施的全过程监管,区级相关部门按职责做好子项目巡查工作,对实施进度、工程质量、资金使用进行监管,做好政策指导和监督。区规划自然资源主管部门定期汇总本区全域土地综合整治进展情况,做好信息报送工作。

乡镇政府加强对各子项目实施进度控制,加强日常监管、巡查,在实施中出现明显偏差及负面清单中所列情况的,及时叫停并督促整改,整改不力的村庄应按规定调出整治区域。对按照配套设施正面清单建设的农业林业生产设施、农文旅体融合配套设施,按照农业农村、园林绿化、文化旅游等部门相关细则和标准实行“上图—验收—监管”闭环管理,建设完成后应及时主动函告区规划自然资源主管部门和行业主管部门。

各子项目实施单位应当主动接受监督,做好项目公示公告和

资金使用监管记录,接受社会监督。

(二)公众监督

全域土地综合整治应当坚持“公开、公平、公正”的原则,在项目实施过程中,依法履行意见征询程序,充分尊重和保障公众的知情权、参与权和监督权。各级管理部门要加强对全域土地综合整治项目的监督检查,畅通群众举报渠道,接受社会各界的监督。

第六章 竣工验收

按照“谁立项、谁验收,成熟一个、验收一个”的原则,由项目主管部门组织开展子项目验收,市规划自然资源委组织开展项目整体复核验收。

一、子项目验收

子项目竣工后,由相关行业主管部门,按照规定的标准、程序和内容,及时、规范开展验收工作。综合运用遥感影像等信息化技术手段,结合实地核查,对整治任务完成情况整体把关。对于突破耕地和永久基本农田红线、生态保护红线、城镇开发边界和侵犯群众合法权益,以及存在其他负面清单情形的,应中止验收,并提出整改意见。待整改合格后,重新开展子项目验收。验收通过后,依法做好地籍调查、确权登记等工作。

二、整体验收

全部子项目通过工程竣工验收后,由区政府组织开展整体验

收,对工程建设任务完成、相关制度建设、资金筹措、财政资金拨付使用、工程建设成效等情况进行全面总结。

区级整体验收通过后,由市规划自然资源委按照相关管理规定及技术要求,依据实施方案确定的整治目标、规划衔接情况以及工程建设内容等,组织相关部门开展整体复核验收。

第七章 后期管护

项目竣工后,由区政府组织按照“谁使用、谁受益、谁管护”的原则,明确后期管护责任主体和管护资金,落实管护责任,严格耕地和永久基本农田保护,严格全域土地综合整治区域国土空间用途管制,确保长期发挥效益。

附件:1.北京市乡镇全域土地综合整治实施方案编制提纲(略)

2.北京市乡镇全域土地综合整治永久基本农田调整补划方案编制提纲(略)

3.北京市乡镇全域土地综合整治土地权属调整方案编制提纲(略)

4.北京市全域土地综合整治数据库标准(略)

5.北京市××区政府关于报批××镇全域土地综合整治实施方案的函(略)

(注:附件请登录北京市规划和自然资源委员会网站查询)