

河南省自然资源厅 河南省财政厅 河南省农业农村厅 关于进一步规范社会资本 参与土地整治项目建设的通知

(征求意见稿)

各省辖市人民政府，济源示范区、航空港区管委会，各县（市、区）人民政府，省人民政府各部门，各相关单位：

为进一步深化土地整治领域突出问题专项整治成果，有效规范社会资本参与土地整治项目建设行为，防止国有资产流失，防范廉政风险，经省政府同意，现就进一步规范社会资本参与土地整治项目建设有关事宜通知如下：

一、明确社会资本参与土地整治范围。社会资本参与土地整治项目主要包括：宜耕未利用地开发、高标准农田建设、全域土地综合整治、城乡建设用地增减挂钩、建设占用耕地的耕作层剥离再利用、废弃村庄土地复垦、历史遗留工矿废弃地复垦、生态修复项目等。

二、严格准入条件。社会资本方主要包括国有企业、民营企业、农村集体经济组织、农民和新型农业经营主体等。社会资本方应具备项目建设、运营和管理经验，投融资和高质量发展要求的能力，且信用良好。市、县政府要引入竞争机制，严格按照《政

府采购法》《招标投标法》等相关规定，以公开招标等方式确定社会资本方，采购文件或者招标文件应综合考虑专业资质、技术能力、管理经验、财务实力等因素。

三、严格执行负面清单制度。市、县政府应按照有关法律和规定，对社会资本参与的土地整治项目加强监管和审核。禁止在生态保护红线、城镇开发边界、林地管理、湿地、河道湖区等范围内开垦耕地；禁止在严重沙化、水土流失严重、生态脆弱、污染严重难以恢复等区域开垦耕地；禁止在 25 度以上陡坡地、重要水源地 15 度以上坡地等禁止开发区域和不具备耕作条件区域，以及法律、法规禁止的其他区域内开垦耕地；严禁未征得当地人民群众同意而强行安排土地整治项目；严禁社会资本方以任何形式转包、分包项目；严禁将施工监理、面积测量、耕地质量等级评定、竣工验收、财务决算审计等环节交由社会资本方自行组织。

四、规范补充耕地指标归属。社会资本参与土地整治项目建设产生的补充耕地指标，指标的所有权归项目所在市、县（市、区）人民政府，社会资本方不得以任何形式持有、转让补充耕地指标。补充耕地指标的调剂主体为县级以上人民政府，社会资本方不得作为补充耕地指标的调剂主体，不得干预补充耕地指标的使用安排。各市、县（市、区）政府不得将补充耕地指标出售给社会资本方，也不得向社会资本方购买补充耕地指标。

五、切实规范投资定价机制。市、县政府要规范投资标准的审核，市、县自然资源主管部门要组织相关行业专家对规划设计

方案进行认真审核，确保新增耕地达到高标准农田建设的要求，并严格执行《河南省土地开发整理项目预算定额标准》。投资标准要经财政主管部门审核，报县级人民政府批准后实施，确保达到建设标准的同时切实防止投资标准虚高现象发生。

六、合理确定收益分配。市、县政府要加强对社会资本方收益分配的审核，防止国有资产流失，防范廉政风险，不得通过任何形式将补充耕地指标的分成作为社会资本方的投资收益。社会资本方收益原则上按照“投资成本+投资合理回报”的模式支付，由项目承担单位依据规划设计方案和《河南省土地开发整理项目预算定额标准》提出申请，财政主管部门审核，报县人民政府批准后实施，保证社会资本方获得合理收益。

七、严格执行社会资本退出程序。正常退出:社会资本方完成土地整治项目建设和后期管护后，将项目移交给地方政府或土地权利人，取得合理收益后依法退出；违约退出:出现项目工程质量或土地整治项目验收未达标且整改后仍不合格、存在骗取资金和破坏生态等违法行为、严重超期未完成项目建设等情形，可按照同社会资本方签订合作协议的相关约定解除合同退出，并依法追偿；其他因素退出:如因政策调整或不可抗力等原因，造成项目不能实施或实施一方必将遭到重大损失的，经双方协商一致，报县政府同意后依法解除合同退出。

八、加强对社会资本方信用评价。各市、县（市、区）政府要依法依规加强对社会资本参与土地整治项目建设的全程监管，

健全完善社会资本方参与土地整治项目建设信用管理体系。按照《河南省自然资源厅关于印发〈河南省土地管理信用监督管理办法(试行)〉等六个信用监督管理办法的通知》(豫自然资规〔2021〕3号)规定,对社会资本方的从业行为、合同履行、质量管理、社会信用等情况进行综合评价,评价结果作为社会资本方参与土地整治项目建设信用等级评价的重要参考。对严重违法失信企业,依法将其列入失信联合惩戒对象名单,涉嫌违法违纪行为的移交纪检、公安、执法等相关部门依法查处。

九、建立合理的风险控制机制。市、县政府应建立完善行之有效、规范可行的社会资本准入和退出机制,规范投资回报机制,使社会资本取得相对平稳的投资收益,既要有效降低项目投资的各种风险,又要防止出现暴利。省政府各有关部门要加强监督指导,市、县政府要强化实施前、实施中、实施后的监管,惩戒蓄意屯积、炒作耕地占补平衡指标行为,确保社会资本规范、有序参与土地整治。

十、严肃责任追究。市县政府和相关部门要按照各自职责,完善问题发现和追责制度,及时发现和查处在土地整治项目立项、招投标、实施、监督、验收、报备、指标交易、后续管护等环节中的违法违规、弄虚作假、质量低劣等行为。一经发现有关指标予以作废,已经有偿交易的返还交易收入,同时严肃依法依规追究有关单位和人员责任。既要依法依规制裁违法企业,也要严肃追责处理存在玩忽职守、滥用职权、徇私舞弊等问题的有关工作

人员。构成犯罪的，依法追究刑事责任。

十一、妥善处理历史遗留问题。各省辖市人民政府要结合正在开展的深化土地整治领域突出问题专项整治，立即组织所辖县（市、区），全面梳理排查辖区内社会资本参与的土地整治项目和持有或变相持有补充耕地指标的情况，对不符合本通知精神的，收回补充耕地指标，依法依规妥善处置相关事宜。各地要结合审计、督察等发现问题，扎实推进相关问题整改。各市、县（市、区）政府应于本通知下发之日起三个月内完成上述整改处置工作，整改处置工作完成情况由各市统一汇总后分别报送省自然资源厅。

本通知自下发之日起执行。以往文件规定与本通知不一致的，以本通知为准。

河南省自然资源厅

河南省财政厅

河南省农业农村厅

2025年6月 日