

# 土地整治项目

# 实施管理实务

Management Practice of Land Consolidation  
and Rehabilitation Projects

李红举 王文刚 贾文涛 高世昌 等 编著

(上册)

中国大地出版社

# 土地整治项目实施管理实务

(上册)

李红举 王文刚 贾文涛 高世昌 等 编著

中国大地出版社  
·北京·

图书在版编目 (CIP) 数据

土地整治项目实施管理实务：全2册 / 李红举等编  
著. — 北京：中国大地出版社，2016.6  
ISBN 978 - 7 - 80246 - 869 - 6

I. ①土… II. ①李… III. ①土地整理 - 项目管理  
IV. ①F301.2

中国版本图书馆 CIP 数据核字 (2016) 第 084337 号

Tudi Zhengzhi Xiangmu Shishi Guanli Shiwu

---

责任编辑：韩 娟

责任校对：李 玫

出版发行：中国大地出版社

社址邮编：北京市海淀区学院路 31 号 100083

电 话：010 - 66554528 (邮购部) 010 - 66554606 (编辑部)

网 址：www.chinalandpress.com

印 刷：北京地大天成印务有限公司

开 本：889mm × 1194mm 1/16

印 张：66.25

字 数：1890 千字

版 次：2016 年 6 月北京第 1 版

印 次：2016 年 6 月北京第 1 次印刷

书 号：ISBN 978 - 7 - 80246 - 869 - 6

定 价：360.00 元 (全 2 册)

---

版权所有·侵权必究

# 《土地整治项目实施管理实务》

## 编委会

主 编：李红举 王文刚 贾文涛 高世昌

编写人员：（按姓氏笔画排序）

马 啸	王长江	王文刚	王艳松	邓广兴
代献本	曲保德	吕建生	仵宗卿	任 佳
刘 毅	刘云侠	刘荣华	刘昊博	刘建生
刘新峰	孙 丽	孙丽娟	孙春蕾	杨 浦
杨济权	杨菊梅	李 晨	李红举	李柏巍
李清占	吴新群	余永泰	张 燕	张学军
张秋惠	陈 正	陈 嵬	陈文明	国长振
金学福	周 同	周 丽	郑祖金	孟凡奇
赵晓波	胡黎明	姚 艳	贾文涛	徐今朝
徐祖煌	高世昌	郭义强	陶 伟	桑玲玲
黄晓彬	梁 鸿	董晓亮	游国祥	雷显龙
虞春霞	薛 剑			

# 前 言

自2001年国土资源部启动首批国家投资土地整治项目以来，土地整治各项工作获得了快速的发展。为规范项目实施工作，国家先后出台了一系列政策文件，覆盖了项目申报管理、实施管理、竣工验收和资金管理各个环节，规定了土地整治项目管理工作的对象、内容、程序和责任，初步形成了国家投资土地整治项目管理制度体系，奠定了项目实施管理的工作基础。近些年来，在国家陆续下放土地整治项目管理权限之后，各地结合地方实际，补充制定了地方土地整治政策和管理制度，初步形成了中央与地方分级负责机制，在纵向上形成了“部级监管、省级负总责、市县组织实施”的工作格局。与此同时，围绕土地整治项目实施工作，国家和地方还制定了多项技术标准，建立了以“项目”为中心、以“工作”为重点的技术标准体系，有效地规范了土地整治项目实施管理工作。

当前，按照政府投资项目的一般要求，国家将土地整治项目工作程序划分为前期工作、实施准备、工程施工、项目验收、工程管护与移交、后评价等工作阶段，其中前期工作又划分为可行性研究、勘测、设计、预算编制等。围绕上述工作，国土资源部牵头制定发布了20余项土地整治技术标准、规范规程，以此规范各阶段的工作内容和成果。由于土地整治工作具有系统性、综合性、动态性和技术性等特点，带来项目实施管理上的困难。一方面，土地整治项目实施涉及的工作环节多，工作对象复杂，专业技术性强，加之基层从业人员流动性大，加大了基层土地整治工作特别是项目实施管理工作的难度；另一方面，土地整治工作尚处于不断探索发展中，对于土地整治项目实施管理工作，国家和地方还存在认知上的差异和行动上的不统一。尽管国家和地方已经出台了一系列政策文件和技术标准，但在项目实施管理方面依然缺少具体案例和方法论的支撑。

土地整治项目管理的重点在于项目实施阶段的管理，主要以土地整治项目为对象，通过专门组织，对项目实施全过程进行高效率的计划、组织、指导和控制，以实现项目的动态管理和项目目标的综合协调与优化。土地整治项目承担单位是项目管理的直接参与者，也是项目目标的具体践行者，急需一套针对土地整治项目实施管理工作的指导性文件或参考书。吉林省敦化市国土资源局王文刚同志结合多年土地整治项目管理实践，围绕项目实施管理工作，编撰了《土地整治项目实施管理手册》。为了更好地指导市县一级国土资源部门和土地整治机构组织开展土地整治项目实施管理工作，并为土地整治项目建设各方提供工作参考和依据，我们以该书为基本框架，在

充分吸收全国多个省份和典型市县土地整治项目实施管理经验的基础上，结合国家有关政策要求和技术标准内容，在编写大纲多次起草、讨论和修改的基础上编撰了《土地整治项目实施管理实务》一书。

本书分为上、下两册，上册内容主要包括：土地整治概述、前期工作、项目实施准备、项目招投标及项目施工管理；下册内容主要包括合同管理、项目验收、工程移交与后期管护、土地权属管理、项目监测监管与信息报备、廉政风险防范等。为切实指导项目承担单位的实际工作，我们在每章正文的后面分别给出了参考表格和例文，并在书后补充了参考文献。本书使用对象主要为县级土地整治机构工作人员，全面指导项目实施管理工作，同时为土地整治项目规划设计、招投标、施工、监理、造价咨询等单位提供工作范式。

本书编写过程中，吉林省敦化市国土资源局王文刚、虞春霞、陈崑、周丽、吕建生、代献本等参与了基础材料的准备，南昌大学刘建生、宁夏回族自治区国土开发整治管理局孙丽娟、宁夏回族自治区贺兰县国土资源局杨菊梅、重庆市潼南县土地整治中心黄晓彬、山东省临沂市土地整理中心曲保德、赵晓波和北京中地华源土地规划设计中心仵宗卿、孟凡奇、雷显龙、郑祖金等参与了本书主要章节内容的编写；在本书编写大纲和框架确定中，也得到了宁夏回族自治区国土开发整治管理局、重庆市农村土地整治中心、河南省土地整理中心、湖北省国土整治局、湖南省土地综合整治局、黑龙江省土地开发整理中心、山东省土地综合整治服务中心、吉林省延边朝鲜族自治州国土资源局、河南省周口市土地整理中心、贵州省湄潭县土地整理中心、湖北省广水市国土整治办公室、宁夏回族自治区平罗县土地整理中心、湖南省武冈市土地综合整治局、江西省泰和县土地整治中心、北京世纪农丰土地科技有限公司、杭州宏正工程监理咨询有限公司等单位的大力支持，上述单位派人参与了本书的校对工作。在此一并表示感谢。

由于编者水平有限，加之编写时间短，书中难免存在纰漏和不足之处，敬请使用者提出宝贵意见，以便在今后的修订工作中进一步完善。

编 者

二〇一六年四月于北京

# 目 录

## (上 册)

### 前 言

第一章 土地整治概述 .....	(1)
第一节 土地整治内涵特征 .....	(1)
一、土地整治概念 .....	(1)
二、土地整治特点 .....	(1)
三、土地整治类型 .....	(2)
四、土地整治任务 .....	(4)
第二节 土地整治项目与工程 .....	(4)
一、土地整治项目类型 .....	(4)
二、土地整治项目特点 .....	(5)
三、土地整治工程建设 .....	(5)
第三节 实施管理与监测监管 .....	(6)
一、实施管理涵义 .....	(6)
二、实施管理目标 .....	(6)
三、实施管理原则 .....	(7)
四、实施管理任务 .....	(8)
五、监测监管 .....	(11)
第四节 实施管理工作程序与依据 .....	(12)
一、工作程序 .....	(12)
二、法律政策依据 .....	(14)
三、技术标准依据 .....	(21)
第五节 公众参与 .....	(24)
一、公众参与的意义和作用 .....	(24)
二、公众参与的工作阶段 .....	(25)
三、公众参与的内容和形式 .....	(26)
四、公众参与中需注意的关键环节 .....	(27)
五、完善公众参与的对策 .....	(27)

<b>第二章 土地整治项目前期工作</b> .....	(38)
<b>第一节 准备工作</b> .....	(38)
一、项目选址 .....	(38)
二、现场踏勘 .....	(39)
三、技术服务机构选择 .....	(40)
<b>第二节 土地清查与勘测</b> .....	(50)
一、勘测工作的内容 .....	(50)
二、勘测成果的审查 .....	(50)
三、勘测工作应注意的关键环节 .....	(53)
<b>第三节 可行性研究及申报</b> .....	(75)
一、有关概念 .....	(75)
二、可行性预研究报告编制要求 .....	(75)
三、可行性研究主要成果 .....	(77)
四、项目申报程序 .....	(78)
五、可行性研究报告评审步骤 .....	(79)
六、可行性研究报告评审程序 .....	(79)
七、可行性研究报告审查的依据和内容 .....	(80)
八、可行性研究报告编制中应注意的关键环节 .....	(80)
<b>第四节 项目设计、预算与审查</b> .....	(117)
一、有关概念 .....	(117)
二、设计工作程序 .....	(117)
三、设计内容与要求 .....	(118)
四、设计报告成果 .....	(120)
五、设计成果评审 .....	(121)
六、审查内容与要点 .....	(122)
七、应注意的关键环节 .....	(125)
<b>第三章 土地整治项目实施准备</b> .....	(157)
<b>第一节 实施准备阶段的主要管理工作</b> .....	(157)
一、建立组织机构 .....	(157)
二、制定规章制度 .....	(158)
三、确定监理单位 .....	(159)
四、编制实施方案 .....	(159)
五、编制土地权属调整方案 .....	(159)
六、宣传动员与公告 .....	(160)
七、组织施工招投标 .....	(160)
八、部署开工前准备工作 .....	(160)
九、成立项目实施协调小组和群众监督小组 .....	(160)



第二节	组织管理模式 .....	(179)
一、	设置原则 .....	(179)
二、	组织管理目标 .....	(179)
三、	组织管理体系 .....	(180)
四、	组织管理职能 .....	(180)
五、	职能部门职责 .....	(181)
第三节	管理制度 .....	(183)
一、	组织管理制度体系 .....	(183)
二、	会议制度体系 .....	(183)
三、	监督保障制度体系 .....	(184)
第四节	应注意的关键环节 .....	(185)
<b>第四章</b>	<b>土地整治项目招投标</b> .....	<b>(190)</b>
第一节	招投标的范围和规模标准 .....	(190)
一、	招投标的范围 .....	(190)
二、	招投标的规模标准 .....	(191)
第二节	招投标的原则和条件 .....	(191)
一、	招投标的基本原则 .....	(191)
二、	招标具备的条件 .....	(191)
三、	投标单位应具备的条件 .....	(192)
四、	关于施工单位资质的说明 .....	(192)
第三节	招标方式与招标代理 .....	(193)
一、	自行招标 .....	(193)
二、	代理机构招标 .....	(193)
第四节	招投标的程序 .....	(194)
一、	公开招标的程序 .....	(194)
二、	邀请招标的工作流程 .....	(197)
三、	特殊情况的处理 .....	(199)
第五节	存在问题与措施 .....	(199)
一、	招投标易出现的问题 .....	(199)
二、	完善招投标工作的措施 .....	(200)
三、	招投标时应注意的关键环节 .....	(201)
<b>第五章</b>	<b>土地整治项目施工管理</b> .....	<b>(215)</b>
第一节	工程施工管理 .....	(215)
一、	施工管理目标 .....	(215)
二、	施工管理内容 .....	(216)
三、	施工管理计划 .....	(219)
四、	进度控制管理 .....	(224)

五、质量控制管理 .....	(228)
六、投资控制管理 .....	(236)
七、施工协调管理 .....	(240)
八、施工管理工作要求 .....	(242)
九、施工管理注意的关键环节 .....	(243)
第二节 安全文明生产管理 .....	(244)
一、管理目标和任务 .....	(244)
二、管理工作制度 .....	(245)
三、安全检查 .....	(245)
四、安全教育 .....	(246)
五、环境保护措施 .....	(247)
六、安全文明生产管理的其他要求 .....	(248)
第三节 工程监理 .....	(249)
一、工程监理委托与管理 .....	(249)
二、监理工作内容 .....	(250)
三、监理工作资料 .....	(251)
四、监理日志 .....	(252)
五、监理月报 .....	(254)
六、监理工作总结 .....	(259)
七、监理工作应注意的关键环节 .....	(260)
八、监理人员行为准则 .....	(260)
第四节 工程设计变更 .....	(391)
一、变更条件及原则 .....	(391)
二、变更程序 .....	(392)
三、变更控制 .....	(393)
四、变更报件编制 .....	(397)
五、变更报件审查 .....	(399)
六、变更单价的确定 .....	(401)
七、变更时注意的关键环节 .....	(402)
第五节 资金管理 .....	(434)
一、资金性质及其主要来源 .....	(434)
二、资金管理目标和任务 .....	(435)
三、资金管理的基本原则 .....	(437)
四、资金管理的组织形式 .....	(437)
五、资金管理的内容 .....	(437)
六、资金管理的依据 .....	(438)
七、资金管理的要求 .....	(439)
八、财务机构的设置 .....	(440)

九、财务管理的主要任务 .....	(441)
十、财务管理的内容和方法 .....	(441)
十一、会计核算的任务和要求 .....	(443)
十二、会计核算的组织形式 .....	(444)
十三、会计核算与单位会计核算的关系 .....	(445)
十四、会计核算中应注意的几个问题 .....	(445)
十五、资金使用易发生的问题 .....	(446)
第六节 竣工财务工作 .....	(452)
一、竣工财务决算 .....	(452)
二、工程竣工结算 .....	(488)
三、履约保证金 .....	(528)
第七节 监督管理 .....	(535)
一、监督管理的主要做法 .....	(535)
二、监督管理的主要措施 .....	(535)
三、工程质量管理责任 .....	(536)

## (下 册)

第六章 土地整治项目合同管理 .....	(543)
第一节 地位与作用 .....	(543)
一、合同的地位 .....	(543)
二、合同的作用 .....	(544)
第二节 合同签订 .....	(545)
一、合同签订的原则 .....	(545)
二、合同签订时注意事项 .....	(546)
三、合同填写使用说明 .....	(546)
四、合同管理注意的关键环节 .....	(547)
第三节 合同种类 .....	(547)
一、合同类型 .....	(547)
二、常用合同 .....	(548)
第七章 土地整治项目验收 .....	(722)
第一节 概述 .....	(722)
一、有关概念 .....	(722)
二、验收依据 .....	(723)
三、验收组织与程序 .....	(723)
四、验收方法 .....	(724)
五、验收成果 .....	(724)

六、验收需注意的关键环节 .....	(725)
第二节 中间验收 .....	(726)
一、验收条件 .....	(726)
二、验收组织 .....	(726)
三、验收依据 .....	(727)
四、验收程序和内容 .....	(727)
第三节 合同段验收 .....	(755)
一、验收条件 .....	(755)
二、验收组织 .....	(755)
三、验收内容 .....	(755)
四、验收程序 .....	(755)
五、验收方法 .....	(756)
第四节 自 检 .....	(762)
一、自检任务 .....	(762)
二、自检条件 .....	(762)
三、自检组织 .....	(762)
四、自检内容 .....	(763)
五、自检程序 .....	(763)
六、备查资料内容 .....	(764)
第五节 初步验收 .....	(796)
一、验收条件 .....	(796)
二、验收组织 .....	(796)
三、验收内容 .....	(796)
四、验收程序 .....	(799)
五、验收方法 .....	(800)
第六节 竣工验收 .....	(868)
一、验收条件 .....	(868)
二、验收组织 .....	(868)
三、验收内容 .....	(869)
四、验收程序 .....	(869)
五、项目承担单位的主要工作 .....	(870)
<b>第八章 土地整治工程移交与后期管护 .....</b>	<b>(875)</b>
第一节 工程移交 .....	(875)
一、移交目的 .....	(875)
二、移交条件 .....	(875)
三、移交程序 .....	(876)
四、移交准备 .....	(877)

五、质量保修 .....	(877)
六、移交注意的关键环节 .....	(879)
第二节 工程后期管护 .....	(897)
一、后期管护的组织形式 .....	(897)
二、后期管护的基本程序 .....	(898)
三、后期管护主体的确定 .....	(898)
四、后期管护经费的来源 .....	(899)
五、后期管护责任的落实 .....	(899)
<b>第九章 土地整治项目土地权属管理 .....</b>	<b>(901)</b>
第一节 土地权属调整管理 .....	(901)
一、土地权属调整的原则 .....	(901)
二、土地权属调整的模式 .....	(903)
三、土地权属调整的程序 .....	(904)
第二节 土地权属调整工作组织 .....	(906)
一、土地整治权属调整的主体 .....	(906)
二、土地权属调整的类型及方式 .....	(908)
三、土地权属调整职责分工 .....	(909)
第三节 土地权属管理工作内容 .....	(910)
一、立项阶段土地权属工作 .....	(911)
二、项目设计阶段土地权属工作 .....	(912)
三、实施阶段土地权属工作 .....	(912)
四、竣工阶段土地权属工作 .....	(913)
第四节 土地权属调整工作要求 .....	(913)
一、严格执行土地整治权属管理有关政策 .....	(913)
二、切实加强土地整治权属调整公众参与 .....	(914)
三、土地权属现状确认应做到“三个结合” .....	(915)
四、土地权属调整应落实“三个到位” .....	(915)
五、土地权属调整需把握的关键环节 .....	(915)
第五节 土地变更登记与评价 .....	(916)
一、国土部门的主要工作 .....	(916)
二、地籍变更 .....	(916)
三、确权登记 .....	(917)
四、地籍档案管理 .....	(917)
五、耕地质量等别评定 .....	(918)
六、项目建设后评价 .....	(918)
七、土地整治项目权属管理基本流程 .....	(928)
八、土地整治项目权属管理的政策依据 .....	(929)
九、土地整治项目权属管理的保障措施 .....	(929)

十、项目区权属调整说明 .....	(929)
<b>第十章 土地整治项目监测监管与信息报备 .....</b>	<b>(975)</b>
第一节 监测监管体系 .....	(975)
一、业务体系 .....	(975)
二、技术体系 .....	(976)
第二节 信息报备 .....	(977)
一、信息报备范围与职责 .....	(977)
二、信息报备内容和要求 .....	(978)
三、信息报备预警 .....	(978)
四、信息报备注意的环节 .....	(979)
五、信息报备常见问题的处理 .....	(979)
第三节 信息档案管理 .....	(980)
一、有关概念 .....	(980)
二、管理目标与原则 .....	(981)
三、信息档案分类 .....	(981)
四、信息档案内容 .....	(983)
五、信息档案管理程序 .....	(984)
六、信息档案管理要求 .....	(984)
七、信息档案管理注意事项 .....	(988)
<b>第十一章 土地整治项目廉政风险防范 .....</b>	<b>(1015)</b>
第一节 廉政风险和现象 .....	(1015)
一、重点防范廉政风险点 .....	(1015)
二、常见违法违纪违规现象 .....	(1016)
第二节 廉政风险防范制度和措施 .....	(1017)
一、廉政风险防范制度 .....	(1017)
二、廉政风险防范措施 .....	(1018)
<b>参考文献 .....</b>	<b>(1031)</b>

# 第一章 土地整治概述

本章简述了土地整治工作、土地整治项目、土地整治工程、项目实施管理、监测监管等有关概念和特点，以及土地整治项目实施管理的目标、原则、内容和工作程序等，提出了公众参与有关工作要求。

## 第一节 土地整治内涵特征

### 一、土地整治概念

参考《市（地）级土地整治规划编制规程》（TD/T 1034—2013）给出的定义，土地整治是以提高土地利用效率、保障土地资源可持续利用为目的，对未合理利用土地的整理，因生产建设破坏和自然灾害损毁土地的修复，以及未利用土地的开发等活动。总的来说，土地整治是指为满足人类生产、生活和生态新的功能需要，对未利用、不合理利用、损毁和退化土地进行综合治理的活动。土地整治是土地开发、土地整理、土地复垦、土地修复的统称。

### 二、土地整治特点

土地整治具有系统性、综合性、动态性和技术性等特点。

#### （一）系统性

土地整治的对象，即土地本身就是一个很大的生态系统，包括动物、植物、微生物及无机环境等诸多相互作用、相互制约的因子。因此，土地整治过程中应充分考虑各个因子对土地功能体的影响，在提高土地生产力的同时，要尽可能保持和提高土地生态系统的自我调节能力，避免土地生态系统受到破坏。开展土地整治工作，应具有系统性、全局性的观点。从程序上讲，土地整治项目一般需要经过项目区选择、可行性研究、项目设计、工程施工、项目验收和运营等环节，每一个环节都构成土地整治系统不可分割的重要组成部分。土地整治作为一项系统性的工作，需要处理好土地整治系统组成因素及土地整治各个工作环节的相互关系，从而实现土地整治工作效益的最大化。

#### （二）综合性

土地整治需要综合运用土地规划、土壤与农作物、水利工程、输配电工程、农村道路工程、生态环境保护、园林绿化、工程建设、工程经济与造价、计算机技术等学科知识；同时，土地整治涉及国土、财政、农业、林业、水利、交通、气象、环保、畜牧、农电等多个部门及乡镇、村组和多种独立经营体。土地整治工作的顺利开展，有赖于各部门和各单位综合协调、相互配合，以避免工作上的失误。因此，土地整治工作的综合性决定了土地整治过程中应树立全局观念，对各方面因

素进行综合考虑。譬如土地整治项目设计需要收集众多资料，包括土地资源状况、土壤性质、种植结构、水文、地质、气候、地形、水资源、项目区基础设施状况、项目区经济社会情况和农业发展规划及当地农民的种植习惯、产业经济和结构、项目区群众公众参与意见等。如果资料收集不全，就容易导致项目设计缺乏科学性。

### （三）动态性

土地整治的最终目的是为了协调人与土地的关系、调整土地利用结构、提高土地利用效率。但是，随着土地利用状况的变化和经济社会的不断发展，土地整治的具体内容与任务也在不断发展变化。从早期以增加耕地面积为主，到以耕地质量建设为主的基本农田整理，再到农用地整理与村庄土地整治相结合，废弃工矿用地复垦和城市低效用地再开发与节约集约用地相结合，伴随着经济社会状况的不断改变，土地整治由增加耕地面积和提高耕地质量为主，逐步向耕地数量、质量、生态全面建设为核心的高标准农田建设和综合整治转变，最终成为建设社会主义新农村、统筹城乡发展的重要抓手和平台。

### （四）技术性

土地整治包括众多环节，每一个环节都包含众多的专业知识和技术要素。例如，项目区选择过程中，需要对所选项目区进行详细的勘查和调研，对区域水资源、交通、电力、土壤、气候、植物、生态、地形地貌、土地利用结构等基本情况作出全面的技术评价，从而为制定土地整治方案提供客观科学的可行性研究成果和结论；在土地整治项目设计中，耕作田块布局、土壤理化性状判别、灌排方式选择、田间道路布设与区外交通衔接、土地平整和土壤改良方案的制定、土地调查与权属调整方案的拟定等，都将涉及水资源、土地资源、作物学、水利工程、公路工程、水土保持工程、电力工程、园林绿化工程、环境保护工程、工程造价和土地管理等诸多方面的专业知识；项目实施管理和竣工验收更是涉及诸多具体的工程施工技术规程和标准；土地整治后土地权属调整方案的制定与实施，尤其是对农用地的分等定级和质量评价，也有较高的专业技术要求。总之，土地整治的顺利实施需要很强的工程、管理、经济等专业技术支撑。

## 三、土地整治类型

当前，土地整治主要包括土地整理、土地复垦、土地开发、土地修复等类型，同时包括融合多目标和多个项目类型的综合整治。

### （一）土地整理

土地整理是对地块形态、土地权属和用地结构进行调整，对基础设施进行改良和配套建设，以提高土地利用率和产出率，改善生产、生活、生态条件和功能为目的的活动，包括以农用地、建设用地为对象的农用地整理和建设用地整理。

农用地整理，主要在以农用地为主的区域，对田、水、路、林、村等进行综合整治，改善土地利用结构和农业生产生活条件，提高土地利用率和产出率的过程。农用地整理包括农用地调整、农用地改造、地块规整、基础设施配套、零星农宅的迁并等，具体内容包括农用地面积、位置的变动，农用地性质的置换，低效农用地的改造及地块规整重划，水、电、路等基础设施配套和零星农宅的迁出和合并。根据整理后的主导用途，农用地整理可分为耕地整理、园地整理、林地整理和牧草地整理等。耕地整理的对象主要是农田，园地整理的对象为果园、茶园和其他园地，林地整理的对象为灌木林地和其他林地，牧草地整理的对象主要为人工草地和其他草地。上述用地需要通过土



地平整、灌溉与排水、田间道路、农田防护与生态环境保护等工程措施进行调整、改善，并保证用地功能的持续发挥。

建设用地的整理是以提高土地集约利用为主要目的，对利用率不高的建设用地进行的综合整理。按照整治对象的不同，建设用地整理又分为农村建设用地整理、城镇工矿建设用地整理。农村建设用地整理包括村屯的撤迁、合并和就地改扩建；城镇工矿建设用地整理又分为城镇用地整理、独立工矿用地整理和基础设施用地整理。其中，城镇用地整理主要指城镇建成区内存量土地的挖潜利用、旧城改造、用途调整和零星闲散地的利用；独立工矿用地整理主要指就地开挖、现场作业的工矿企业相配套的小型居住区等用地的布局调整、用地范围的确定和发展用地选择，一般不包括大规模废弃地复垦；基础设施用地整理包括公路、铁路、河道、电网、农村道路、排灌渠道的改线、裁弯取直、疏挖和场站的配置、堤坝的调整，也包括少量废弃的路基、沟渠等用地的恢复利用。

## （二）土地复垦

土地复垦是对生产建设活动和自然灾害毁损的土地，采取综合治理措施，使其达到可利用状态的活动。土地复垦是解决经济社会发展、矿产资源开发与土地资源保护的矛盾，防止环境污染、恢复生态平衡、促进社会和谐的有效途径；是对被损毁或退化土地的再生利用，及其生态系统恢复的综合性技术应用过程。土地复垦，既包括工矿企业在生产建设过程中挖损、塌陷、压占等造成破坏的土地，也包括因自然灾害造成损毁、荒芜、闲置的农田和其他成片土地。

从管理角度划分，土地复垦分为三大类型：生产建设活动损毁土地复垦、历史遗留损毁土地复垦和自然灾害损毁土地复垦。生产建设活动损毁土地由土地复垦义务人负责复垦，国土资源主管部门负责管理；历史遗留损毁土地和自然灾害损毁土地的复垦，按《土地复垦条例》规定，由县级以上人民政府负责组织复垦。复垦后的土地利用方向，应按照经济合理的原则，结合自然条件和土地损毁情况来确定，宜农则农、宜林则林、宜渔则渔、宜建则建地恢复利用。

## （三）土地开发

土地开发是对未利用土地，通过工程、生物或综合措施，使其达到可利用状态的过程。分为农用地开发和建设用地开发。通过土地开发活动，使土地达到可供农业利用状态的过程，称为农用地开发；使土地达到可供建设利用状态的过程，称为建设用地开发。土地开发的工程措施与用地类型和开发强度相适应。

对于农用地开发，国家采取限制性的政策。首先，必须在土地利用总体规划和生态功能区规划允许的区域内开发。其次，必须经依法批准，开垦未利用土地还须注意对林地、草地、江河湖滩地的特别保护。第三，必须经过科学论证和评估，即对未利用土地的性能、可利用的经济社会价值、开垦对周围环境的影响等因素进行科学的论证，综合评估。第四，有利于保护和改善生态环境，防止水土流失和土地荒漠化，对未利用土地的开发，必须注意对生态环境的影响；如果开发后会造成对生态环境的破坏，导致水土流失和土地荒漠化，就不应该开发。第五，适宜开发为农用地的，应当优先开发成农用地。

## （四）土地修复

土地修复是指对退化土地采取综合治理措施，改变土地不良性状、防止土地退化，恢复和提高土地生产能力的活动。

## （五）土地综合整治

土地综合整治是指按照城乡一体化发展的新要求，以村、镇等行政单元或小型流域为基本整治