

关于《湖北省全域土地综合整治“十五五”规划（2026—2030年）（征求意见稿）》的起草说明

一、起草背景

“十五五”时期是我国基本实现社会主义现代化的重要阶段，也是湖北加快建设全国构建新发展格局先行区和建成中部地区崛起重要战略支点的关键五年。习近平总书记对浙江“千万工程”作出重要指示批示，党中央、国务院高度重视全域土地综合整治，自2020年起连续七年写入中央一号文件。《中共中央关于制定国民经济和社会发展第十五个五年规划的建议》明确要求，“协同推进县域国土空间治理，稳步开展全域土地综合整治”。2026年政府工作报告要求“扎实推进全域土地综合整治”。为深入贯彻落实自然资源部《关于学习运用“千万工程”经验深入推进全域土地综合整治工作的意见》（自然资发〔2024〕149号）等国家部署，科学谋划我省“十五五”时期全域土地综合整治工作，充分发挥其优化国土空间格局、提升资源利用效率、促进城乡融合发展和乡村全面振兴的战略平台作用，编制本规划。

二、起草过程

（一）制定工作方案。锚定“加快建成中部地区崛起重要支点”核心任务与乡村全面振兴战略部署，研究制定了“十

五五”规划编制工作方案。方案立足于发挥全域国土综合整治工作在优化空间格局、促进耕地保护、保障要素供给、推动城乡融合与建设生态文明等方面的重要作用，部署安排了未来五年湖北省全域国土综合整治工作总体目标、重点任务和重大问题研究。

（二）做好规划衔接。以《中共中央关于制定国民经济和社会发展第十五个五年规划的建议》《中华人民共和国国民经济和社会发展第十五个五年规划纲要》《湖北省国民经济和社会发展第十五个五年规划纲要》《湖北省自然资源保护利用“十五五”规划》《全国国土空间规划纲要（2021—2035年）》《湖北省国土空间规划（2021—2035年）》《湖北省国民经济和社会发展第十四个五年规划和二〇三五年远景目标纲要》等为依据，研究提出2026—2030年全省全域土地综合整治工作的指导思想、基本原则、目标任务和重点工作。

（三）强化协同推进。为确保“十五五”规划的高质量编制，“部省市县”四级协同推进为规划编制提供政策支撑和实践参考。一是向上对接，厅主要负责同志赴部相关司局衔接，主动汇报争取政策指导。二是省外调研，学习沪浙等地先进成功经验，总结借鉴。三是开展与部省、各大院校专家研讨和专题研究。四是深入地方实践调研，开展一系列调查研究工作。加强市县能力建设，开展全省业务培训和市县专

家座谈。

（四）广泛征求意见。《规划（征求意见稿）》形成后，主动征求省发改委、省财政厅、省生态环境厅、省水利厅、省农业农村厅、省林业局等省直部门和国开行湖北分行等金融机构，各市、州、直管市自然资源主管部门意见。

三、总体考虑

《规划》以国土空间规划为引领，以提升国土空间治理能力为主线，统筹耕地保护、生态修复、城乡融合与产业升级，对“十五五”时期全省全域土地综合整治作出系统谋划与总体安排。在《规划》编制过程中，我们总体考虑以下关系：

（一）处理好国家战略与湖北定位的关系。坚决对标对表党中央、国务院关于全域土地综合整治、耕地保护、粮食安全、生态保护、乡村振兴等决策部署，立足湖北省作为全国重要商品粮基地、长江经济带高质量发展重要节点、中部地区崛起战略支点的定位。

（二）处理好底线约束与发展空间的关系。把粮食安全、生态安全、资源安全贯穿全域土地综合整治全过程，统筹发展与安全，兼顾乡村振兴、城镇建设、产业发展、基础设施完善等合理用地需求，实现保护与发展协同推进、安全与效益有机统一。

（三）处理好区域差异与分类施策的关系。立足湖北省

的空间本底，以及山地、丘陵、平原、岗地复杂地形，结合农产品主产区、重点生态功能区、城市化地区三大主体功能区定位，因地制宜实施差异化分类整治策略。

（四）处理好系统治理与要素整合的关系。统筹农用地整治、建设用地整治、生态保护修复、人居环境提升等全要素治理，推进全空间、系统性重构。以全域土地综合整治为平台，强化部门协同与规划统筹，实现空间治理、生态治理、产业治理、社会治理协同发力，发挥综合效应。

（五）处理好建设实施与长效管护的关系。构建“规划—实施—验收—管护”全周期管理机制。强化数字化监管与多元化投入，强化群众参与、群众监督、群众评判，健全建管用一体化长效机制，确保整治成果长久发挥效益。

四、基本框架

第一章 现状与形势（共 3 节）。系统总结“十四五”进展成效，梳理了七大挑战，明确“十五五”时期全域土地综合整治的使命。

第二章 总体要求与目标任务（共 4 节）。明确指导思想、规划原则、范围、期限与依据；提出总体目标与阶段安排，设定整治规模、农用地整治、建设用地盘活、人居环境提升、产业培育、示范打造等量化指标；部署夯实粮食安全基础、优化三生空间、整治修复生态、促进三产融合、推进园区整治与城市更新五大重点任务。

第三章 分区确定全域土地整治方向与重点（共 4 节）。

依据主体功能区与资源禀赋，将全省划分为 9 个整治分区，分别明确农产品主产区、重点生态功能区、城市化地区的区域特征、突出问题、整治方向与建设重点，实现因地制宜、精准施策。

第四章 分类实施全域土地综合整治项目（共 2 节）。

将整治项目划分为农用地整治型、建设用地整治型、环境整治修复型、特色整治型四大类、八个二级类型，明确各类项目整治重点、专项工程与差异化指标约束，强化目标导向、规范项目实施。

第五章 实施保障（共 6 节）。从坚持党的全面领导、建立规划传导体系、夯实工作基础、提升科技支撑、加强资金保障和强化过程管理六个方面，构建全链条保障体系，确保《规划》落地见效。