红旗区人民政府

关于加强红旗区耕地保护的实施意见

（征求意见稿）

为深入贯彻习近平总书记关于从严保护耕地的决策部署和省市工作要求，全面实行最严格的耕地保护制度和最严格的节约用地制度，进一步加强我区耕地保护工作，坚决制止耕地“非农化”，防止耕地“非粮化”，牢牢守住耕地红线。根据国家土地管理法律法规和中央、省市要求，现结合我区实际，提出如下实施意见。

一、严格控制建设占用耕地

（一）加强规划计划管控。充分发挥国土空间规划的整体管控作用，从严控制新增建设用地，优化建设用地布局，合理划定生活、生产、生态三类空间，严控建设占用耕地特别是优质耕地。统筹安排新增、流量和存量用地计划。

（二）强化产业界定。加强源头控制，在年度土地储备计划编制等工作环节，严格审核建设项目的产业类型，重点审查补充耕地落实情况，确保补充耕地资金列入项目概算，优化项目选址选线，加强永久基本农田刚性管控。

（三）严格执行土地供应政策。认真处理好保护耕地和保障发展、节约集约的关系，坚持以规划确定用途、用途确定供地方式、市场确定供地价格的原则，依法依规供应项目用地。

（四）提升节约集约用地水平和产出效益。实行有保有控的产业用地政策，坚决遏制产能过剩行业用地，着力盘活存量建设用地，加大批而未供和闲置土地处置力度，因地制宜开展低效用地再开发。充分利用城乡建设用地增减挂钩及废弃地复垦利用等手段，深度整合农村土地资源，有效推进农村建设用地减量化。实施建设用地总量和开发强度“双控”，严格执行并不断提高建设用地标准，推进土地节约集约利用。

二、切实加强永久基本农田保护工作

已划定的永久基本农田，任何单位和个人不得擅自占用或改变用途。一般建设项目不得占用永久基本农田，重大建设项目选址确实难以避让永久基本农田的，经依法批准，按照“数量不减、质量不降”原则，在镇域范围内可以长期稳定利用的耕地上落实永久基本农田补划任务，镇域内无法落实的，可在辖区范围内采取有偿方式进行异地代保，代保任务经核实确认后调整所涉及镇永久基本农田保护任务。永久基本农田不得转为林地、草地、园地等其他农用地及设施农用地。

三、推进耕地质量提升与保护

（一）规范耕地占补平衡。两镇要贯彻落实年度补充耕地任务，确保保质保量完成耕地占补平衡补充任务。在符合生态保护要求的前提下，通过组织实施土地综合整治、土地整理、建设用地复垦、未利用地开发、高标准农田建设等多种方式，合理拓展耕地后备资源，补充可以长期稳定利用的耕地。加强对补充耕地项目新增耕地的核实认定和后期管理，确保新增耕地保持耕种状况。对新增耕地后期管护不到位且经整改仍然不到位的，核减补充耕地指标。

（二）实施耕地质量保护与提升行动。加强耕地质量调查评价和监测，定期对耕地质量动态变化情况进行评价。切实提升农业综合生产能力。

四、坚决制止耕地“非农化”“非粮化”

（一）坚决制止耕地“非农化”、防止耕地“非粮化”。两镇要落实主体责任，对镇域内制止耕地“非农化”、防止耕地“非粮化”负总责，要采取有力措施，强化监督管理，落实最严格的耕地保护制度，做到“五不得”“六严禁”“八不准”，坚决制止耕地“非农化”、防止耕地“非粮化”行为。对耕地实行特殊保护和用途管制，严格控制耕地转为林地、草地、园地等其他农用地及农业设施建设用地。镇人民政府及自然资源部门做好制止耕地“非农化”、防止耕地“非粮化”的监管责任，按照职责分工共同抓好落实，建立耕地保护联合监督机制，利用每年度遥感卫片、天眼系统以及“田长制”的巡查，及时发现和制止耕地“非农化”“非粮化”行为。

（二）明确耕地种植利用优先顺序。分类明确耕地用途，严格落实耕地利用优先顺序，永久基本农田要重点用于发展粮食生产，优先保障稻谷、小麦、玉米三大谷物的种植面积，高标准农田原则上全部用于粮食生产，一般耕地主要用于粮食和棉、油、糖、蔬菜等农产品及饲料生产；在不破坏耕地耕作层且不造成耕地地类变化的前提下，可以适度种植其他农作物。

五、规范设施农业和临时用地管理

（一）规范设施农业用地管理。新增设施农业用地应在符合相关要求的情况下合理选址，尽量利用坑塘水面、未利用地等，农村闲置设施农用地或质量较差的耕地发展设施农业，尽量不占或少占优质耕地，鼓励实施农业项目利用存量低效建设用地。严格控制新增的养殖设施和破坏耕作层的种植业设施使用一般耕地，实施主体确需使用的，必须符合设施农业用地建设标准并经镇人民政府批准纳入年度耕地“进出平衡”方案后，方能申报备案，坚决杜绝借设施农用地之名，搞经营性项目，一经发现必须严格查处，并追究相关人员的责任。

（二）加强临时用地管理。建设项目施工使用临时用地时应坚持“用多少、批多少、占多少、恢复多少”，尽量不占或者少占耕地，原则上不得占用永久基本农田，确需占用的，必须确保能够恢复原种植条件，并符合《自然资源部农业农村部关于加强和改进永久基本农田保护工作的通知》（自然资规〔2019〕1号）中申请条件、土壤剥离、复垦验收等相关规定。制梁场、拌合站等难以恢复原种植条件的项目用地不得以临时用地方式占用耕地（直接服务于铁路工程施工制梁场、拌合站除外）和永久基本农田。确需占用的，及时做好临时用地审批、备案、复垦、验收、耕地质量评定等工作。

六、全面落实耕地年度“进出平衡”

（一）认真落实耕地“进出平衡”。为了确保可以长期稳定利用的耕地不再减少，依据国家政策，严格管控一般耕地用途改变，确需改变的，必须落实耕地“进出平衡”。“进出平衡”方案由镇人民政府提出申报，区级自然资源部门编制“进出平衡”总体方案，报省自然资源厅批准后实施。镇人民政府对本辖区内耕地“进出平衡”负总体责任，“耕地转出”的相关实施主体承担落实“耕地转进”具体责任，未能落实责任的，各实施主体根据“耕地转出”情况承担整治费用。在镇域范围内无法落实的，在县域范围内统筹落实。

（二）“耕地转进”指标管理。“耕地转进”项目实施完成后形成“耕地转进”指标，纳入耕地“进出平衡”指标库管理，按照“先进后出”的原则，鼓励先期形成指标再使用。建立耕地“耕地转进”指标交易机制，镇政府无法落实耕地“进出平衡”的，可申请使用区级统筹的耕地转进指标。

农民个人在自己承包地上自行调整种植结构、改变耕地地类的，应符合农业结构调整政策规定，由村集体经济组织及时核实并梳理汇总情况，向镇人民政府申报，经区级自然资源部门和镇人民政府同意后，由镇人民政府统筹保障，“兜底”落实。

（三）耕地“进出平衡”职责分工。耕地“进出平衡”职责分工。区级自然资源主管部门、农业农村主管部门按照职责分工，依据经批准的方案指导“耕地转出”地块审核实施、“耕地转进”项目的审核实施。区自然资源部门负责牵头耕地“进出平衡”总体方案编制、“耕地转进”项目初验；负责“耕地转出”地块涉及造林绿化落地上图等审核、耕地“进出平衡”备案监管系统信息备案、实施监督以及年度国土变更调查、耕地质量等别评定，指导“耕地转进”项目审核和实施工作。区农业农村主管部门负责“耕地转出”地块、“耕地转进”项目是否符合农业产业发展、种植结构调整方向等审核和指导，办理涉及园地等其他农用地及农业设施建设用地整治恢复为耕地的相关手续并参与耕地“进出平衡”项目验收工作。镇人民政府负责“耕地转出”“耕地转进”范围调查摸底、耕地“进出平衡”方案申报、“耕地转进”项目实施、后期管护等工作。

七、严厉查处违法违规占用耕地行为

对各类土地违法行为持续保持严查态势。强化日常执法监管，全面树立“严起来”“零容忍”的工作导向，构建“四早”工作机制，全力遏制新增违法用地，对新发生的违法违规用地“零容忍”，坚持“露头就打”，做到早发现、早制止、早报告、早查处。积极落实自然资源执法监管共同责任，全面实施联合惩处、联合打击、重点执法检查工作模式，坚持刚性执法和精准打击，特别是严肃查处、严厉打击违法占用耕地和永久基本农田的违法行为。确保重大案件查处到位，并及时通报曝光。坚持对违法用地案件一案双查，既查事又查人。对瞒案不报、有报不理、有案不查的，要倒查责任，追责问责。

八、加强耕地保护工作的组织领导

（一）加强组织领导。镇政府要清醒认识耕地保护工作的严峻性和复杂性，切实增强保护耕地的责任意识，坚决落实耕地保护政府主要领导第一责任人责任，健全“政府负责、部门协同、公众参与、上下联动”的共同责任机制，对辖区内耕地保有量、永久基本农田保护面积、耕地占补平衡、耕地“进出平衡”、土地整治及高标准农田建设等耕地保护各项任务负总责，各相关部门按照职责分工履职尽责，落实耕地保护共同责任。

（二）严格监督检查。充分利用耕地卫片监督、卫片执法、遥感影像监测、天眼系统等方式定期开展耕地动态监测，及时发现和处理问题。健全土地执法联动协作机制，进一步加强执法监管共同责任机制，严肃处置违法违规占用耕地问题。区自然资源部门、农业农村部门按照职责分工，加强监督检查，对于违法违规占用耕地特别是永久基本农田行为，依法依规严肃查处，涉嫌违法犯罪的，及时移送司法机关追究刑事责任。开展耕地动态监测，强化对耕地“占补平衡”、“进出平衡”的全流程监督。