

# 荥阳市人民政府文件

荥政文〔2019〕119号

---

## 荥阳市人民政府 关于进一步加强耕地保护和改进 占补平衡工作的实施意见

各乡镇人民政府，各街道办事处，市人民政府有关部门，各有关单位：

为深入贯彻《中共中央 国务院关于加强耕地保护和改进占补平衡的意见》（中发〔2017〕4号）、《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）和《中共河南省委 河南省人民政府关于进一步加强耕地保护的实施意见》（豫发〔2018〕2号），切实强化主体责任，严格

落实占补平衡制度，严守耕地红线，现就进一步加强耕地保护和改进占补平衡工作提出如下意见。

## 一、总体要求

### （一）指导思想

全面贯彻党的十九大和十九届二中、三中全会精神，以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导，深入贯彻习近平总书记系列重要讲话精神和治国理政新理念新思想新战略，紧紧围绕统筹推进“五位一体”总体布局和协调推进“四个全面”战略布局，牢固树立新发展理念，按照党中央、国务院决策部署，坚守土地公有制性质不改变、耕地红线不突破、农民利益不受损三条底线，坚持最严格的耕地保护制度和最严格的节约用地制度，着力加强耕地数量、质量、生态“三位一体”保护，着力加强耕地管控、建设、激励多措并举保护，采取更加有力措施，依法加强耕地占补平衡规范管理，落实藏粮于地、藏粮于技战略，提高粮食综合生产能力，保障国家粮食安全。

### （二）基本原则

1. 坚持严保严管。强化耕地保护意识，强化土地用途管制，强化耕地质量保护与提升，坚决防止耕地占补平衡中补充耕地数量不到位，补充耕地质量不到位的问题；坚决防止占多补少、占优补劣、占水田补旱地的现象。已经确定的耕地红线绝不能突破，已经

划定的城市周边永久基本农田绝不能随便占用。

2. 坚持节约优先。统筹利用存量和新增建设用地，严控增量、盘活存量、优化结构，提高效率，实行建设用地总量和强度双控，提高土地节约集约利用水平，以更少的土地投入支撑经济社会可持续发展。

3. 坚持统筹协调。充分发挥市场配置资源的决定性作用和更好发挥政府作用，强化耕地保护主体责任，健全利益调节机制，激励约束并举，完善监管考核制度，实现耕地保护与经济社会发展、生态文明建设相统筹，耕地保护责权利相统一。

4. 坚持改革创新。适应经济发展新常态和供给侧结构性改革要求，突出问题导向，完善永久基本农田管控体系，改进耕地占补平衡管理方式，拓宽补充耕地途径和资金渠道，不断完善耕地保护和占补平衡制度，把握好经济发展与耕地保护的关系。

### （三）总体目标

牢牢守住耕地红线，确保实有耕地数量基本稳定、质量有提升。到2020年，全市耕地保有量不少于68.79万亩，永久基本农田保护面积不少于60.37万亩，加大基本农田整治力度，稳步提高粮食综合生产能力，为确保谷物基本自给、口粮绝对安全提供资源保障。

## 二、严格控制建设占用耕地

### （四）加强土地规划管控和用途管制

充分发挥土地利用总体规划的整体管控作用，从严核定新增建设用地规模，优化建设用地布局，从严控制建设占用耕地特别是优质耕地，实行新增建设用地计划安排与土地节约集约利用水平、补充耕地能力挂钩，对建设用地存量规模较大、利用粗放、补充耕地能力不足的区域，适当调减新增建设用地计划。

#### （五）严格永久基本农田划定和保护

全面完成永久基本农田划定，将永久基本农田划定作为土地利用总体规划的规定内容，在规划批准前先行核定并上图入库，落地到户，并与农村土地承包经营权确权登记相结合，将永久基本农田记载到农村土地承包经营权证书上。粮食生产功能区和重要农产品生产保护区范围内的耕地要优先划入永久基本农田，实行重点保护。永久基本农田一经划定，任何单位和个人不得擅自占用或改变用途。强化永久基本农田对各类建设布局的约束，在编制城乡建设、基础设施、生态建设等相关规划，推进多规合一过程中，应当与永久基本农田布局充分衔接，原则上不得突破永久基本农田边界。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，在可行性研究阶段，必须对占用的必要性、合理性和补划方案的可行性进行严格论证，通过自然资源部用地预审；农用地转用和土地征收依法依规报国务院批准。严禁通过擅自调整土地利用总体规划，规避占用永久基本农田的审批。

### **（六）以节约集约用地缓解建设占用耕地压力**

实施建设用地总量和强度双控行动，盘活利用存量建设用地，促进城镇低效用地再开发，引导产能过剩行业和“僵尸企业”用地退出、转产和兼并重组。完善土地使用标准体系，规范建设项目节地评价，推广应用节地技术和节地模式，强化节约集约用地目标考核和约束，推动有条件的地区实现建设用地减量化或零增长，促进新增建设不占或尽量少占耕地。

## **三、改进耕地占补平衡管理**

### **（七）严格落实耕地占补平衡责任**

完善耕地占补平衡责任落实机制。非农建设占用耕地的，建设单位必须依法履行补充耕地义务，无法自行补充数量、质量相当耕地的，应当按规定足额缴纳耕地开垦费。对经依法批准占用永久基本农田的，缴费标准按照我市耕地开垦费最高标准的两倍执行。

### **（八）大力实施土地整治，落实补充耕地任务**

加大高标准农田整治力度，落实年度补充耕地任务，确保市域内建设占用耕地及时保质保量补充到位，在严格保护生态前提下，科学划定宜耕土地后备资源范围，禁止开垦严重沙化土地，禁止在25度以上陡坡开垦耕地，禁止违规毁林开垦耕地。

### **（九）严格补充耕地检查验收**

加强对土地整治和高标准农田建设项目的全程管理，规范项目

规划设计，强化项目日常监管和施工监理，做好项目竣工验收，严格新增耕地数量认定，依据相关技术规程评定新增耕地质量。经验收合格的新增耕地，应当及时在年度土地利用变更调查中进行地类变更。

#### **四、推进耕地质量提升和保护**

##### **（十）大规模建设高标准农田**

根据上级高标准农田建设总体规划和土地整治规划，明确高标准农田建设任务，统一建设标准、统一上图入库、统一监管考核。建立政府主导、社会参与的工作机制，以财政资金引导社会资本参与高标准农田建设，充分调动各方积极性。加强高标准农田后期管护，按照“谁使用、谁管护”和“谁受益、谁负责”的原则，落实高标准农田基础设施管护责任。高标准农田建设情况要统一纳入国土资源遥感监测“一张图”和综合监管平台，实行在线监管，统一评估考核。

##### **（十一）实施耕地质量保护与提升行动**

全面推进建设占用耕地耕作层剥离再利用，各相关部门要切实督促建设单位落实责任，将相关费用列入建设项目投资预算，提高补充耕地质量。将中低质量的耕地纳入高标准农田建设范围，实施提质改造，在确保补充耕地数量的同时，提高耕地质量，严格落实占补平衡、占优补优。加强新增耕地后期培肥改良，综合采取工程、

生物、农艺等措施，开展退化耕地综合治理、污染耕地阻控修复等，加速土壤熟化提质，实施测土配方施肥，强化土壤肥力保护，有效提高耕地产能。

#### **（十二）加强耕地质量调查评价与监测**

建立健全耕地质量和耕地产能评价制度，完善评价指标体系和评价方法，定期对全市耕地质量和耕地产能水平进行全面评价并发布评价结果。完善土地调查监测体系和耕地质量监测网络，开展耕地质量年度监测成果更新。

### **五、健全耕地保护补偿机制**

#### **（十三）加强对耕地保护责任主体的补偿激励**

积极推进各级涉农资金整合，综合考虑耕地保护面积、耕地质量状况、粮食播种面积、粮食产量和粮食商品率，以及耕地保护任务量等因素，统筹安排资金，按照谁保护、谁受益的原则，加大耕地保护补偿力度。

### **六、强化保障措施和监管考核**

#### **（十四）加强组织领导**

乡镇、街道要树立保护耕地的强烈意识，切实担负起主体责任，采取积极有效措施，严格源头控制，强化过程监管，确保本行政区域内耕地保护责任目标全面落实；乡镇政府主要负责人要承担起耕地保护第一责任人的责任，相关部门按照职责分工履职尽责，充分

调动农村集体经济组织、农民和新型农业经营主体保护耕地的积极性，形成保护耕地合力。

#### （十五）严格监督检查

利用国土资源遥感监测“一张图”和综合监管平台，对永久基本农田加强巡查，加强对土地整治过程中的生态环境保护，强化耕地保护全流程监管。健全土地执法联动协作机制，严肃查处土地违法违规行为。

#### （十六）完善责任目标考核制度

严格落实耕地保护责任目标，完善考核制度和奖惩机制。耕地保护责任目标考核结果作为领导干部实绩考核、生态文明建设目标评价考核的重要内容。实行耕地保护党政同责，对履职不力、监管不严、失职渎职的，依纪依规追究属地党政领导责任。

荥阳市人民政府

2019年7月30日