关于加强耕地保护和改进占补平衡的

实施意见（征求意见稿）

为进一步加强耕地保护和改进占补平衡工作，全面落实最严格的耕地保护制度和节约用地制度，促进我市经济社会持续健康发展，根据《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）和《中共浙江省委 浙江省人民政府关于加强耕地保护和改进占补平衡的实施意见》（浙委发〔2018〕10号），结合我市实际，特制定如下意见。

一、总体目标

高举习近平新时代中国特色社会主义思想伟大旗帜，全面落实最严格的保护耕地和节约用地制度，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，确保全市耕地保有量、永久基本农田保护面积等均不低于国土空间规划确定的目标任务；耕地保护制度更加完善，占补平衡管理更加规范，节约集约利用水平不断提高，形成数量、质量、生态“三位一体”耕地保护新格局，为全面实施乡村振兴战略、保障永康高质量发展、建设美丽永康奠定良好的资源基础。

二、加强耕地保护源头管控

（一）加强国土空间规划管控。科学划定县域“三区三线”空间格局，落实城镇、农业、生态空间和生态保护红线、永久基本农田保护红线、城镇开发边界控制线。做好国土空间规划顶层设计，积极开展国土空间规划编制工作，引导建设用地减量化、集约化。

（二）全面落实永久基本农田特殊保护制度。永久基本农田及示范区一经划定，任何单位和个人不得擅自占用或改变用途。优先在永久基本农田保护区开展高标准农田、粮食生产功能区和重要农产品保护区建设。全面清理永久基本农田划定不实问题，将新一轮国土空间规划下达的耕地保有量和永久基本农田保护任务落到图斑、地块。严格执行建设项目用地预审制度，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，通过自然资源部预审。确需占用永久基本农田示范区的，在论证前必须先报省政府同意。

（三）建立耕地和永久基本农田保护“田长制”。在永康市市域内耕地和永久基本农田范围建立耕地和永久基本农田保护“田长制”。耕地和永久基本农田保护“田长制”工作实行“市、镇、村”三级负责制，建立一级抓一级、层层抓落实的耕地和永久基本农田保护共同责任机制。市政府主要领导担任一级“田长”，市政府分管领导担任一级“副田长”；各镇（街道、区）主要负责人担任二级“田长”，各镇（街道、区）分管领导担任二级“副田长”；各行政村村民委员会主任担任三级“田长”，并在各自然村设置网格员。

（四）提升节约集约用地水平。坚持最严格的节约用地制度，实行建设用地总量和强度双控。深化“亩产论英雄”改革，加大挖潜盘活力度。建立健全闲置土地处置政策和工作机制，扎实推进闲置土地分类处置。提升低效工业用地改造，深挖农村低效土地潜力，加快城市有机更新，积极推进低效用地再利用。

（五）健全耕地保护激励机制。结合耕地“非农化”“非粮化”的整治及时完善《永康市耕地保护奖补机制实施办法》，扩大耕地保护补偿资金来源，加大耕地保护补偿资金筹集力度，提高耕地保护补偿资金，调整耕地保护补偿资金发放条件。耕地保护补偿资金优先用于千亩方万亩方永久基本农田集中连片整治区、土地整治项目后续管护。

三、改进耕地占补平衡管理

（六）落实耕地占补平衡责任。充分挖掘永康市内补充耕地潜力，加大垦造和补充耕地工作力度。积极争取省、市域外补充耕地和跨省城乡建设用地增减挂钩结余指标，充分利用好补充耕地国家、省统筹和跨省点对点委托补充耕地政策；通过高标准农田建设、旱地改水田等提质改造方式，提升现有耕地质量，与补充耕地数量相结合，落实耕地占补平衡。

（七）统筹城乡建设用地增减挂钩指标。加大农村废弃、闲置和存量建设用地复垦力度，进一步优化城乡建设用地增减挂钩政策。建设用地复垦项目实施业主为各镇（街道、区），复垦产生的城乡建设用地增减挂钩指标可由镇（街道、区）在本辖区范围内统筹安排也可由市政府按水田每亩60万元、旱地每亩50万元统一收购；经市政府同意，也可以以作价入股等形式，在城镇开发边界内用于村集体经济飞地抱团发展项目。市政府收购项目的资金分期拨付，在项目验收入库后按实际产生的增减挂钩指标拨付80%收购资金，四年管护期内工程保持完好并按规定种植相应农作物的（每年水田至少种植一季，旱地至少种植二季）每年拨付5%收购资金,项目管护期从验收入库的次年（农历年）起算。本文件出台前已立项项目原则上仍由镇(街道、区）统筹安排，也可按本文件执行。

四、加强耕地质量和生态保护

（八）实施耕地耕作层剥离再利用。项目用地必须实施耕作层剥离，按照谁用地、谁出资的原则，由用地单位将剥离经费足额缴入市财政，项目所在的镇（街道、区）承担耕地耕作层剥离与再利用责任，剥离相关费用列入预算，由市财政保障。按照《永康市建设占用耕地耕作层剥离再利用实施办法的通知》文件，科学设置储存点，确保剥离耕作层优先用于土地整治项目、中低产田土壤改良等，保障优质耕作层剥用匹配。

（九）开展耕地质量提升和生态保护工程。加快推进“肥药两制”综合改革试点，采用测土配方施肥、有机肥替代化肥、轮作休耕、推广缓控释肥、水肥一体化等措施，提高土壤肥力。做好受污染耕地安全利用、耕地土壤污染监测等工作，改善土壤健康状况，促进耕地质量稳步提升。

（十）加快矿地综合开发利用。立足我市区域发展和国土空间开发，加强矿山资源绿色开发和管理。有序开展矿地综合开发利用，按照“宜耕则耕、宜林则林、宜建则建”的原则，通过山体整体采平盘活利用、复垦造田等途径，改善生态环境。

五、大力推进土地整治

（十一）深入开展乡村全域土地综合整治。实施乡村振兴战略和[生态文明建设](https://www.eqxun.com/news/1435.html%22%20%5Ct%20%22https%3A//www.eqxun.com/news/_blank)，合理配置农村土地资源要素，加强农村建设用地盘活利用。按照山水林田湖草系统治理的理念，进行全域规划、全域设计、全域整治，适当增加水域面积，建立健全乡村全域土地综合整治与生态修复工作机制。不断优化农村生产、生活、生态用地空间布局，构建农田集中连片、建设用地集中集聚、空间形态高效节约的土地利用格局。乡村全域土地综合整治与生态修复工程按时完成整体验收，按省级奖励的新增建设用地计划指标50%奖励项目所在镇（街道、区），被评为省级示范工程的再给予100万元的奖励。

（十二）进一步优化垦造耕地政策。垦造耕地项目（包括旱地改水田、耕地质量等级提升）实施业主由所在镇（街道、区）人民政府或市属国有企业担任，也可以经镇（街道、区）同意由项目区地块承包权人或经营权人担任。市财政按项目所产生的新增水田（包括旱改水）10万元/亩（之前已开展过垦造旱地的项目收购资金按70%计算）、新增旱地8万元/亩、耕地质量等级提升项目实际提升面积1.6万元/亩向项目实施业主收购。收购资金主要用于项目政策处理、工程建设、工程设计、监理、工程结算审价、后期管护等项目相关支出。项目验收备案入库后拨付80%收购资金，四年管护期内工程保持完好并按规定种植相应农作物的（每年水田至少种植一季，旱地至少种植二季）每年拨付5%，管护期从项目验收入库的次年（农历年）起算。各镇（街道、区）人民政府为土地整治项目监管责任主体，负责项目申报、实施及后期管护的监管工作。

（十三）提高垦造耕地工作奖励资金。垦造为水田（包括旱改水）的对项目涉及镇（街道、区）、行政村分别给予新增水田1.5万元/亩、2万元/亩的资金奖励；垦造为旱地的对项目涉及镇（街道、区）、行政村分别给予新增旱地1.5万元/亩资金奖励；耕地质量提升项目对涉及镇（街道、区）、行政村分别给予实际提升面积0.4万元/亩奖励。镇级奖励资金验收入库后拨付100%，村级奖励资金验收入库后拨付60%,四年管护期间内按规定完成种植每年拨付10%。垦造耕地和建设用地复垦工作纳入镇街区考核指标，年底对完成年度考核任务的镇街区按实际新增耕地5%奖励新增建设用地计划指标。

垦造耕地项目资金列入财政预算由市财政保障，项目结余资金优先用于耕地保护工作支出。

（十四）提高耕地占补平衡资金。为保障我市耕地占补平衡资金，提高非农建设占用耕地占补平衡成本费，收取标准由228元/平方米提高到300元/平方米（包括耕地开垦费56元/平方米），其中占用基本农田、标准农田的，提高到356元/平方。

六、落实耕地保护共同责任

（十五）加强组织领导。各镇（街道、区）要切实担负起土地整治项目的监管责任，要把耕地保护工作纳入党委、政府的中心工作。进一步健全落实党委领导、政府负责、部门协同、公众参与、上下联动的耕地保护共同责任机制。各镇（街道、区）主要负责人为耕地保护第一责任人，组织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。

（十六）强化宣传教育。深入开展保护耕地宣传教育。将耕地保护法律法规和政策列入干部培训重要内容。创新宣传教育形式，充分发挥新闻媒体作用，形成保护耕地的良好氛围。

（十七）严格监督检查。运用卫星遥感影像等信息技术手段，每半年对耕地和永久基本农田“非农化”、“非粮化”情况进行监测、健全违法用地管控责任制，强化土地执法联动协作机制，加大对违法占用耕地行为的查处力度。

（十八）落实责任考核。将耕地保护责任目标考核结果纳入领导干部实绩、生态文明建设目标评价考核，实行“一票否决”制度。耕地保护工作列入镇（街道、区）党政主要领导干部经济责任审计、自然资源资产离任审计的重点事项。实行耕地保护党政同责，对履职不力、监管不严、失职渎职的、依法依纪追究党政领导干部责任。

七、适用范围

（十九）本意见从印发之日起施行。此前已立项的土地整治项目（包括全域土地综合整治与生态修复工程）按原相应政策执行。

（二十）《永康市人民政府关于印发永康市土地开发整理复垦项目管理办法的通知》（永政发〔2011〕162号）、《永康市人民政府办公室关于调整土地整治有关政策的通知》（永政办发〔2013〕151号）、《永康市人民政府办公室关于调整土地整治有关政策的通知》（永政发〔2015〕140号）、《永康市人民政府办公室关于进一步调整土地整治政策的通知》（永政发〔2017〕3号）同时废止。

2021年 月 日