

泰安市人民政府办公室

泰政办字〔2024〕17号

泰安市人民政府办公室 关于加强耕地保护全链条管理的实施意见

各县、市、区人民政府,各功能区管委会,市政府各部门、直属单位:

为落实最严格的耕地保护制度,构建耕地保护全链条管理新格局,牢牢守住耕地红线,坚决遏制耕地“非农化”,防止永久基本农田“非粮化”,经市政府同意,提出如下实施意见。

一、强化国土空间规划约束

1. 守牢耕地保护红线。严格落实耕地保有量和永久基本农田保护任务,逐级签订耕地保护和粮食安全责任书,层层落实耕地保护责任。到2035年,全市耕地面积不少于418.66万亩,永久基本农田面积不少于368.15万亩。

2. 严格执行国土空间规划。科学编制国土空间规划,按照国

土空间规划和“三区三线”等空间管控要求,统筹建设项目空间布局。不得违反国土空间规划和“三区三线”管控批准用地,切实维护国土空间规划的严肃性和权威性。

二、规范开展国土调查

3. 规范国土变更调查范围。将耕地卫片监督、城乡建设用地增减挂钩(含拆旧区和建新区)、土地综合整治、高标准农田建设、生态修复、退耕还林还草、国土绿化、河湖治理等涉及地类变化的,及时纳入当年国土变更调查。

4. 确保耕地实至名归。严格按照地类认定标准和调查规程查清耕地变化,特别是严格新增耕地认定,实事求是做好耕地地类变更工作。加强耕地变更调查数据分析,研判耕地流量,为耕地保护和自然资源管理提供坚实基础支撑。

三、严控各类建设行为和农业结构调整占用耕地

5. 严控新增城镇建设用地。充分发挥城镇开发边界对各类城镇集中建设活动的空间引导和统筹调控作用,合理限制大规模、高强度工业化城镇化开发。在城镇开发边界内的增量空间使用上,为“十五五”“十六五”期间至少分别预留 35%、25% 的增量空间。在年度增量空间使用规模上,至少为每年预留五年平均规模的 80%,其余可以用于年度间调剂,但不得突破分阶段控制总量。坚决杜绝擅自突破年度计划指标、破坏自然和历史文化遗产资源等各类建设行为。

6. 严格永久基本农田特殊保护。永久基本农田一经划定,任何组织和个人不得擅自占用或者改变用途。确需占用的,应符合《土地管理法》关于重大建设项目范围的有关规定,并按要求做好占用补划审查论证,补划的永久基本农田必须是长期稳定利用的

耕地。严禁超出法律规定批准占用永久基本农田,严禁通过擅自调整国土空间规划等方式规避永久基本农田农用地转用或者土地征收审批。

7. 严格耕地种植用途管控。永久基本农田重点用于发展粮食生产,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、蔬菜等农产品及饲草饲料生产。严格控制耕地转为林地、园地、草地等其他农用地,农业结构调整确需转变耕地用途的,严格落实年度耕地进出平衡。综合考虑坡度、光热水土条件、农业生产配套设施情况、现状种植作物生长周期和市场经济状况、农民意愿、经济成本等因素,系统谋划农业结构调整、进出平衡的空间布局和时序安排,有计划、有节奏、分类别、分区域逐步推动耕地调入。

四、以节约集约用地缓解建设占用耕地压力

8. 严格执行土地使用标准。各类建设项目必须严格执行土地使用标准,超标准、无标准的项目用地要按规定做好项目用地节地评价,对于不符合标准的用地,在预审环节坚决予以核减。深化“亩均论英雄”“标准地”“混合用地”等改革,积极推广多层厂房建设模式,推行工业用地长期租赁、弹性年期出让等供应方式,严禁工程项目盲目大规模占用土地,切实提高用地效率。

9. 加大存量土地盘活处置力度。坚持以“存量”换“增量”,加大对园区批而未供、闲置土地清查摸底和处置力度,加快推进供而未用、用而未尽等低效用地再开发,通过置换腾退等盘活利用,提高园区土地节约集约利用水平。对建成率明显偏低的园区,严格控制新增产业类土地征收成片开发规模,优先盘活利用自身存量用地。对未完成批而未供和闲置土地处置任务的,视情况采取农

转用和土地征收限批措施。

五、积极恢复补充耕地

10. 坚持“以补定占”。将非农建设、农业结构调整、造林种树等各类对耕地的占用统一纳入占补平衡管理,坚持“以补定占”,根据补充耕地能力,统筹安排占用耕地项目建设时序。落实补充耕地任务,应以县域自行平衡为主,确因补充耕地指标不足需在市域内进行调剂补充的,原则上应为市级以上重大建设项目。

11. 拓宽补充耕地来源。优先将盐碱地等未利用地、低效闲置建设用地以及适宜恢复为优质耕地的园地、林地、草地等其他农用地统筹作为补充耕地来源。实施补充耕地项目,应严格依据国土空间规划和生态环境保护要求,禁止在自然保护地、风景名胜区、地质遗迹保护区、饮用水水源保护区、生态保护红线、林地管理、湿地、河道湖区等范围开垦耕地;禁止在水土流失严重、生态脆弱、污染严重难以恢复等区域,重要水源地 15 度以上坡地开垦耕地。未利用地开垦应限定在基于第三次全国国土调查成果开展的新一轮全国耕地后备资源调查评价确定的宜耕后备资源范围内实施。

12. 推进耕地恢复整改。对照“十三五”期末耕地保护任务目标,科学制定耕地恢复计划,持续开展耕地不合理流出整改,积极解决耕地“非粮化”存量问题。恢复的耕地必须达到土地平整等变更调查认定耕地标准。

13. 做好新增耕地后期管护。加强补充耕地后期管护,严防耕地再次流失。鼓励通过农民个人或集体经济组织耕种、依法依规流转进行规模化经营等方式,提高耕地永续利用能力。建立补充耕地项目常态化监管机制,通过季度卫片影像调阅比对和不定期实地抽查,加大入库补充耕地项目监管力度,确保储备新增耕地长

期有效耕种。

六、加强耕地保护执法巡查

14. 强化日常执法监管。坚持“早发现、早制止、严查处”，全面建立健全乡镇（街道）、村（社区）巡查、发现、制止、报告监管责任制。充分发挥基层田长、村民委员会、农村集体经济组织日常巡查管护作用，探索多元化动态巡查机制，加强耕地种植用途管控日常监督。对违法问题频发、多发地区，列入重点监管对象，实行多层次公开通报、警示约谈、挂牌督办、区域限批、增违挂钩等措施，坚决遏制耕地“非粮化”“非农化”。

15. 加大违法行为查处整治力度。依法依规严肃查处乱占耕地建房、违法采矿、挖湖造景、“大棚房”、临时用地超期未复耕等各类违法用地问题，坚决消除土地违法状态。全面落实“两平衡一冻结”制度，对年度内违法占用耕地且未能消除违法状态的，依法依规处理到位后，等量扣除用于耕地占补平衡的可补充耕地数量。对年度内违法占用永久基本农田且未能消除违法状态的，限期拆除并及时复耕，确实不能恢复原种植条件的，限期补划。

七、强化保障措施

16. 压实耕地保护责任。各县（市、区）政府、功能区管委主要负责同志要牢固树立保护耕地的强烈意识，切实扛起领导责任，履行好耕地保护第一责任人职责，做到守土有责、守土尽责。要科学处理好发展与保护的关系，把耕地保护工作纳入重要议事日程，定期听取工作汇报。

17. 完善耕地保护激励机制。每年依据耕地保护激励评价结果，对上一年度耕地保护工作成效突出的县（市、区）、功能区进行通报表扬，从新增建设用地土地有偿使用费中列支资金，给予激

励。资金使用方案应列入县(市、区)、乡(镇)、村政务信息重大公开事项,接受社会监督。

18. 加强耕地保护宣传。将耕地保护法律法规政策纳入党委、政府学习和党政领导干部教育培训内容,提升各级领导干部耕地保护管理能力和水平。充分利用广播、电视、报纸等传统媒体和微信公众号、抖音、快手等新媒体,多渠道、多形式开展耕地保护法规政策宣传教育,提高全社会耕地保护意识,营造耕地保护良好氛围。

19. 切实维护群众合法权益。实施土地征收、先行用地等直接关系群众利益的用地行为,要严格落实法律法规有关规定。实施复垦复耕,要充分尊重农民意愿,留出一定过渡期,给农户和经营者合理准备时间。严禁不顾农民意愿,在未与农户或经营者达成一致的情况下强制复垦复耕;严禁采取硬性摊派任务、规定时限的方式,强行统一复垦复耕;严禁简单粗暴、不讲究方法等各类侵害群众合法权益的复垦复耕行为,坚决防止“简单化”“一刀切”,杜绝违法强拆、毁麦割青、“强迫农民上楼”等侵害群众合法权益的违法行为。

泰安市人民政府办公室

2024年8月8日

(此件公开发布)

抄送：市委各部门，市人大常委会办公室，市政协办公室，市法院，
市检察院，泰安军分区。各民主党派市委。

泰安市人民政府办公室

2024 年 8 月 8 日印发
