**曲政发〔2020〕4号**

**曲阜市人民政府**

**关于印发《曲阜市加强耕地保护和改进**

**占补平衡的实施方案》的通知**

**各镇人民政府、街道办事处，市政府各部门：**

**《曲阜市加强耕地保护和改进占补平衡的实施方案》已经市政府同意，现印发给你们，请认真贯彻实施。**

**曲阜市人民政府**

**2020年3月20日**

**（此文件公开发布）**

**曲阜市加强耕地保护和改进占补平衡的**

**实施方案**

# 耕地是我国最为宝贵的资源，是事关国家粮食安全的大事，必须保护好。近年来，我市按照各级党委政府决策部署，各级各部门及有关单位积极采取有效措施，强化主体责任，依法打击违法占用耕地行为，严格落实耕地占补平衡制度，严守耕地红线，耕地保护工作取得显著成效。随着经济发展进入新常态，新型工业化、城镇化建设稳步推进，建设项目占用耕地数量也不断增加，但因耕地后备资源匮乏，补充耕地途径不多，落实耕地占补平衡、占优补优的难度加大，加上体制机制的约束，耕地保护面临多重压力。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》（以下简称“意见”）、《中共山东省委山东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》和《济宁市人民政府关于进一步加强耕地保护和改进占补平衡的实施方案》，结合我市实际，为进一步加强耕地保护和改进我市耕地占补平衡工作，制订本实施方案。

**一、指导思想**

**全面贯彻党的十九大和十九届二中、三中、四中全会精神，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，按照上级党委政府决策部署，坚持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，严格保护永久基本农田。拓宽补充耕地途径，完善考核机制，落实资金渠道，全面落实耕地占补平衡制度管理，全面提高我市粮食综合生产能力，保障粮食安全，为县域经济又好又快发展提供资源保障。**

**二、基本原则**

**（一）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](https://www.tuliu.com/gongying/shuitian/" \t "_blank)补[旱地](https://www.tuliu.com/gongying/handi/" \t "_blank)的现象。按照《意见》提出“两个绝不能”的要求，坚决打击违法占用永久基本农田行为。**

**（二）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。**

**（三）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。**

**（四）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，实行占补平衡差别化管理政策，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、主要目标任务**

**根据《[曲阜市土地](https://tongkou.tuliu.com/gongying/" \t "_blank)利用总体规划（2006-2020）》和《济宁市人民政府办公室关于下达〈“十三五”前三年度县级政府耕地保护责任目标〉的通知》，至2020年末，[曲阜市耕地](https://tongkou.tuliu.com/gongying/gengdi/" \t "_blank)保有量不少于68.6889万亩，永久基本农田保护面积不少于58.4369万亩。**

**完善高标准永久基本农田建设规划，确保完成高标准永久基本农田建设任务，稳步提高粮食综合生产能力。**

**完善耕地占补平衡措施，每年实现净增耕地1000亩，确保耕地总量动态平衡，耕地保有量不减少。**

**四、加强耕地保护工作**

**（一）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，盘活存量土地，适当调减新增建设用地计划。**

**（二）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，依程序将永久基本农田核定并上图入库、落地到户。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，依法依规报国务院批准。**

**（三）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，严格落实“十三五”时期建设用地总量和生产总值占用建设用地面积下降的目标任务。盘活利用存量建设用地，推进建设用地二级市场，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。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。**

**（四）大规模建设高标准农田。市发改、财政、自然资源和规划、农业农村等相关部门要根据高标准农田建设总体规划和土地整治规划的安排，通过土地整理、复垦、开发等多种方式，逐年推进高标准农田建设，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。**

**（五）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，市政府督促建设单位落实责任，将相关费用列入建设项目[投资](https://www.tuliu.com/news/list-c129" \t "_blank)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。**

**（六）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、改进和推动耕地占补平衡工作**

**改进和推动耕地占补平衡工作，要紧紧围绕《意见》中“三个禁止”的要求，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。**

**（一）明确职责，齐抓共管**

**市财政部门负责在一般公共预算中，安排专项资金用于保障土地整治和高标准农田建设，将耕地保护和土地整治监管等工作经费列入部门预算，确保耕地保护工作顺利开展。进一步加大建设性投入，统筹安排耕地开垦费、用于农业土地开发的土地出让收入和其他涉农资金，发挥资金整合效益。**

**市自然资源和规划部门负责全市耕地保护目标责任考核，严肃查处违法占用耕地行为。负责聘请专业技术单位，摸清耕地后备资源数量。负责各类土地整理、复垦、开发项目的立项备案、项目验收和新增耕地指标的确认，争取每年确认各类新增耕地指标不少于1000亩。另外，积极支持低丘缓坡未利用地、宜林[荒山](https://www.tuliu.com/gongying/huangshan/" \t "_blank)[荒地](https://www.tuliu.com/gongying/huangdi/" \t "_blank)、疏林地、[灌木林地](https://www.tuliu.com/gongying/guanmulindi/" \t "_blank)和遭受严重的火烧、病虫害、雪压、风折、雷击等自然灾害的中幼龄林地，实行皆伐后重新造油茶、林果的经济林等适合耕地开垦项目的选址申报，并签具明确意见，支持耕地开垦工作，实现耕地开发和生态保护双赢局面。**

**市农业农村部门要积极推广建设占用耕地耕作层剥离再利用制度。推广新工艺，提升耕地占补项目质量管理水平，负责新增耕地质量评定结果和后续培肥管理。**

**市审计部门全程跟踪项目资金管理使用，负责项目工程造价审计和财务决算审计。**

**各镇（街道）党（工）委政府（办事处）要切实担负起本行政区域内的耕地保护主体责任，要积极引导农村集体经济组织、农民和新型农业经营主体等参与耕地保护和补充耕地项目建设，切实完成耕地占补工作任务，积极处理土地权属争议，协调项目施工单位与所在村关系和矛盾，协助办理低产林改造手续。**

**（二）改革创新，措施并举**

**市自然资源和规划局要根据土地利用总体规划及土地整治规划，通过土地整治、城乡建设用地增减挂钩、历史遗留工矿废弃地和易地搬迁后的村落复垦以及耕地开垦和旱改水等措施的实施，有效增加耕地面积。鼓励社会资本投资土地整治和耕地开垦。**

**（三）加强管护，提升地力**

**在严格执行省、市有关新增耕地项目建设标准的基础上，进一步完善新垦耕地后续管护制度，确保新垦耕地质量，实现耕地数量、质量占补双平衡。**

**六、强化考核监管**

**坚持耕地保护党政同责，把耕地保护目标纳入经济社会发展和领导干部政绩考核评价指标体系，将耕地保护考核结果作为党政领导干部实绩考核、生态文明建设目标责任考核的重要内容，严格执行领导干部耕地保护离任审计，不断强化各级领导干部落实耕地保护制度的责任意识。进一步完善考核制度，改进考核方式，加大对耕地保有量、永久基本农田保护面积、永久基本农田保护制度落实和高标准农田建设及耕地占补平衡制度执行情况的考核权重。注重考核结果运用，对落实保护措施不力、失职渎职的，依法依规追究相关责任人的责任。**

**七、加强组织领导，强化实施保障**

**成立曲阜市耕地开垦工程建设指挥部，负责全市耕地开垦工程建设工作，推动全市耕地保护目标的落实。各镇（街道）也应成立相应的领导机构，将相关单位纳入机构范围，全面加强耕地保护和改进耕地占补平衡工作，党政主要领导负总责，分管领导具体抓，并安排专人负责做好项目的选址、立项、规划、设计等前期工作和项目实施中的组织协调，以及项目完工后的耕种督促工作，保证耕地不撂荒。**

**曲阜市人民政府办公室** **2020年3月20日印发**