

# 抚顺县人民政府

## 关于加强耕地保护 完善占补平衡制度 落实 补偿奖励机制的意见（试行）

为贯彻落实《中共中央办公厅国务院办公厅关于加强耕地保护提升耕地质量完善占补平衡的意见》精神，根据《自然资源部 农业农村部关于改革完善耕地占补平衡管理的通知》（自然资发〔2024〕204号）（以下简称通知），加强我县耕地保护，规范补充耕地实施，鼓励各类实施主体依法依规将非耕地垦造、恢复为稳定耕地，完善占补平衡管理，兑现补偿奖励，体现“谁垦造、谁恢复、谁受益”原则，确保耕地长期稳定利用，牢牢守住耕地保护红线，结合我县实际，制定本《意见（试行）》。

### 一、指导思想

以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导，坚决贯彻落实习近平总书记关于黑土地保护的重要论述及指示批示精神，党中央国务院、国家有关部委、省委、省政府关于加强耕地保护提升耕地质量完善占补平衡的相关文件精神，统筹耕地保护和经济社会发展、生态文明建设，严守耕地保护红线。我县以加强耕地保护和提升耕地质量、增加耕地数量建设为抓手，确保粮食安全为目标，形成部门配合更加有力、政策执行更加顺畅、管理更加有效的耕地保护新格局。

### 二、目标任务

积极夯实耕地保护责任，严格执行国家占补平衡新政策，深度挖掘我县补充耕地资源潜力，拓宽新增耕地渠道，促进各类工程项目有效增加耕地面积，鼓励各类实施主体将非耕地进行垦造和恢复。综合考虑我县自然地理格局、农业种植现状和经济社会发展需求，统筹规划农业生产、产业发展和造林绿化等各类空间，结合第三次全国土壤普查和土壤农业利用适宜性评价，探索编制耕地保护专项规划。合理安排耕地和永久基本农田布局，推进县域全域土地综合整治和耕地集中连片保护，并科学安排补充耕地空间和时序，落实我县补充耕地任务。坚持“生态优先、以水定地、稳妥有序”的原则，按照“恢复优质耕地为主、新开垦耕地为辅”的准则，在充分保障土地权利人合法权益的前提下，依法优先将低坡度耕地中流出的园地、林地、草地等其他农用地恢复为耕地，优化耕地、园地、林地、草地布局。坚持因地制宜，持续推进工矿废弃地复垦利用，将废弃矿山土地资源变“废”为“宝”，复耕成耕地。

### **三、工作内容及实施步骤**

#### **1、工作内容**

统筹我县各类补充耕地资源，县域内符合国土空间规划和生态环境保护要求的，国土调查成果中各类非耕地地类（未利用地、其他农用地、存量建设用地等），均可作为补充耕地来源。规范补充耕地实施，鼓励支持农业、水务、交通等行业管理部门主导实施的各类工程项目，同步对符合条件的宗地实施垦造和恢复，实现新增耕地“项目化”管理模式；确因受政策

等客观因素限制的，不能在上述工程项目中直接列支实施的宗地，鼓励乡镇政府组织各类实施主体依法依规予以垦造和恢复。

积极协调各类实施主体，主要指农村集体经济组织、农户、新型农业经营主体以及各类民营企业等（不含政府组织及国资类主体），主动参与对未利用地、其他农用地及存量建设用地，通过垦造和恢复实现新增加耕地并确保长期稳定利用的组织实施，符合条件的，给予适当补偿。

完善我县新增耕地占补平衡指标管理，调整新增耕地数据库的申报，将入库新增耕地指标分设台账。工矿废弃地等矿山存量建设用地垦造和恢复的新增耕地指标单列，优先满足矿山类企业项目占补平衡使用。其余来源产生的新增耕地指标，用于其他类项目建设用地占补平衡使用。

严格落实我县通过垦造和恢复的新增耕地管理，加强部门、乡、村联动，实现新增耕地的全流程监管，验收备案、资金落实及后期使用管护等方面建立长效机制，确保新增耕地长期稳定利用，实现我县耕地数量、质量、生态“三位一体”保护目标。

## 2、新增耕地实施步骤

各部门和各乡镇上报实施项目可能产生新增耕地的宗地信息，自然资源部门和农业农村部门依据变更调查和后备资源普查，完成内业数据比对，并组织相关单位进行现场踏勘。自然资源、财政完成对新增耕地资金使用和管理。各类实施主体依法依规对符合条件的非耕地实施垦造和恢复，完成后，进行联

合验收。新增耕地由县自然资源会同县农业农村部门向省级自然资源和农业农村部门申请核查，完成核查后按程序进行新增耕地上图入库备案。待新增耕地指标入库后，县财政完成垦造和恢复宗地成本和奖补资金的落实，同时，县政府与属地乡镇政府签订《新增耕地后期管护协议》，夯实耕地保护责任。（工作流程图附后）

#### 四、奖补政策的落实

1、奖补对象：依法依规将非耕地垦造或恢复为稳定利用耕地的农村集体经济组织、农户、新型农业经营主体以及民营企业等各类实施主体（不含政府组织及国资类市场主体）。

2、奖补标准及资金落实：县域内垦造和恢复的新增耕地，通过省级自然资源和农业农村主管部门验收、备案和入库后，县财政一次性将垦造和恢复的宗地成本及奖补资金足额拨付给属地乡镇人民政府，各属地乡镇人民政府结合本地实际，制定本乡镇的新增耕地后期管护细则及奖补资金使用方案，并及时拨付。

结合我县耕地分等定级现状，奖补资金标准暂定为：

9 等新增耕地奖补 5.6 万元/公顷；

10 等新增耕地奖补 4.8 万元/公顷；

11 等新增耕地奖补 4 万元/公顷；

12 等新增耕地奖补 3.2 万元/公顷；

13 等新增耕地奖补 2.4 万元/公顷。

3、奖补资金用途：专项用于对新增耕地奖励补偿和后期管

护，除不可抗力因素外，享受新增耕地奖励补偿的主体，对新增耕地长期稳定利用管护期不低于 5 年。但各类实施主体未履行管护责任和义务，由乡镇政府代为履行新增耕地后期管护责任的，乡镇政府可参照本标准享受相应奖补政策。属地乡镇政府严格落实了管护责任，确保了新增耕地达到长期稳定耕种的，县政府将另行给予属地乡镇政府管理费奖励，标准为一次性奖励 2 万元/公顷，专项用于耕地保护。

## 五、组织领导

按照“政府领导、部门协作、上下联动”的要求，明确分工，强化协作，定期调度，严格督考，落实责任。县政府成立由县委书记、县长任组长，常务县长为副组长，分管自然资源和农业农村的副县长、发改、财政、审计、自然资源、农业农村、林草、水务、环保、交通、应急、文旅、督考办等部门和各乡镇党政主要负责人为成员的“抚顺县加强耕地保护 完善占补平衡制度 落实补偿奖励机制工作领导小组”（简称领导小组）。

领导小组主要职责：坚决贯彻落实习近平总书记关于黑土地保护的重要论述及指示批示精神，按照《通知》要求，主要负责制定和落实全县耕地保护相关政策、法规，确保耕地资源的合理利用和有效保护。协调各部门、各乡镇之间的耕地保护工作，按照本《意见》的实施节点，完成计划任务，定期组织调度会议，解决耕地保护过程中产生的各类问题，促进信息共享和协作，落实奖补政策，建立长效机制，形成耕地保护的合

力。

领导小组办公室设在县自然资源局，由分管自然资源工作的副县长任办公室主任，县自然资源局和县农业农村局局长任副主任，承担日常工作。

各乡镇人民政府要相应设立耕地保护管理工作办公室，指定专门工作人员具体负责本乡镇耕地保护和土地利用管护等工作。

## 六、工作职责

### （一）总体职责

新增耕地的垦造和恢复政策性、技术性强，涉及面广，各相关单位、各乡镇人民政府要高度重视，切实增强全局意识，形成工作合力。各成员单位及各乡镇，在今后实施项目的可研和设计阶段，要充分征求县自然资源部门和县农业农村部门意见，对可能产生的符合垦造和恢复耕地条件的地块、地类基础信息和矢量数据等，及时报备领导小组办公室，符合条件的宗地，积极纳入行业管理部门主导实施的工程类项目建设内容，同步完成垦造和恢复，符合新增耕地入库条件的，积极向县自然资源、县农业农村部门申请入库。（不符合政策及资金使用方向的除外）

各成员单位及各乡镇政府，要对本部门和本乡镇 2019 年以来（国土三调调查）实施的有可能或者已经产生新增耕地的，如高标整治项目等各类工程项目（重点是 2024 年实施的项目），开展梳理工作，上报领导小组办公室。自然资源部门将会同农

业农村部门对上报数据进行内业核查，并牵头组织相关单位和乡镇现场踏勘、联合验收，对因项目建设形成的，符合条件的新增耕地，上报省级自然资源部门和农业农村部门复核，复核通过后，及时纳入占补平衡指标数据库（实施主体符合奖补对象的参照执行）。

## （二）各成员单位行业管理职责

1、各乡镇人民政府：负责做好地块调查摸底、征求农户意见、协调解决项目实施过程中的群众合理诉求、阻工闹工及其他矛盾纠纷；耕地垦造、恢复完成后，原土地所属村内各该集体经济组织或村民小组所有权不变。依照《中华人民共和国农村土地承包法》及相关法规规章，各乡镇政府引导农村集体经济组织（村民小组）或相关权利人持续耕种经营和管理。能够采取家庭承包制的应当依法承包到户，鼓励用于适度规模经营和粮食生产。县政府与乡镇政府签订《耕地保护责任状》，强化新增耕地项目日常监督管理，健全镇、村、组三级管护体系，层层签订耕地保护责任书，严格落实耕地后期管护责任，杜绝新增耕地撂荒、侵占、破坏。持续监测耕地利用情况，加强耕地用途管制，确保新增耕地长期稳定利用。参与新增耕地实施前数据核查、认定和实施后验收等工作。

2、县发改局：参与新增耕地事宜前期的论证工作。

3、县财政局：负责将县财政投入的新增耕地使用资金纳入预算管理资金拨付；联合自然资源局核算新增耕地垦造和恢复的宗地成本。

4. 县审计局：负责依法依规对新增耕地垦造和恢复奖补资金使用的全程审计监督。

5、县自然资源局：提供新增耕地政策技术指导，统筹县域内各类补充耕地资源，提供各类占用和补充耕地地块信息，核定补充耕地数量，联合财政对垦造和恢复宗地的成本进行核算；联合财政和审计部门对奖补资金进行监管；完成新增耕地的实时变更；推进新增耕地利用，加强完善乡村组耕地网格化监督管理，对符合条件的新增耕地划入永久基本农田管理范围；深入参与各部门和各乡镇各类工程项目的前期可研论证，深度挖掘项目实施过程中产生的新增耕地资源；联合农业农村局完成耕地质量等级数据库建设；会同农业农村部门组织新增耕地联合验收，按要求完成新增耕地报备，指标入库及建立县级耕地占补平衡指标信息库等工作。

6、县林草局：依据上级相关文件要求，负责利用现状为低效林、低产林地及残次林地、草地和湿地等符合垦造和恢复标准的地块，给予政策技术指导；负责新增耕地涉林、涉草地退出林地和草地管理工作；参与新增耕地实施前数据核查和认定等工作。

7、县农业农村局：负责开展新增耕地质量鉴定；按规定做好新增耕地质量调查评价工作，会同自然资源局建立耕地质量等级数据库；负责核算县域内年度各类占用和补充耕地的平均质量等级；会同自然资源部门组织新增耕地联合验收，按要求完成新增耕地报备；耕地垦造、恢复完成后，组织实施补充耕



地质量再评价与耕地质量等级数据库汇总更新等工作；会同自然资源部门在实施高标准农田建设项目工作中，联合审定项目实施方案，重点核定 2019 年以来，因高标准农田建设项目实施而产生的新增耕地情况。参与新增耕地实施前数据核查、认定和实施后验收等工作。

8、县水务局：负责新增耕地涉水域地块水资源方面的审核，及以水定地原则的把控等工作；参与新增耕地实施前数据核查、认定和实施后验收等工作。

9、县生态环境分局：负责指导、协调和监督新增耕地落实生态环境保护要求工作；参与新增耕地实施前数据核查、认定和实施后验收等工作。

10、县交通局：参与新增耕地实施前数据核查和认定工作。

11、县应急局：参与矿山类新增耕地实施前数据核查、认定和实施后验收等工作。

12、县文旅局：参与新增耕地实施前数据核查、认定和实施后验收等工作。

13、县督考办：负责对本意见实施督考，督考结果纳入各部门和各乡镇年度绩效考核。

## **七、相关要求**

严格落实耕地保护政策，将耕地保护工作纳入各乡镇绩效考核管理，并建立长效管护机制、监督机制和指导体系，确保耕地长期稳定利用。

1、加强耕地保护和完善占补平衡制度和落实工作任务，将

其纳入各乡镇政府耕地保护和粮食安全责任制考核，县自然资源局牵头，县农业农村局配合，对各乡镇政府进行指标考核评分，对耕地布局有优化，长期稳定利用耕地面积有所增加的，给予一定加分，最高得3分。

2、因非法建设占用导致被国家、省、市核减或冻结已入库新增耕地指标且不及时整改的，视情节轻重，将相应追究属地乡镇人民政府主体责任。

3、因非自然原因和不可抗力因素除外，造成耕地质量下降，不能长期稳定耕种，且不能及时整改，导致被国家、省、市核减或冻结已入库新增耕地指标，县政府将收回宗地实施成本和全部补偿奖励资金。涉及所在乡镇政府责任的，视情节轻重，启动追责问责机制。

本《意见（试行）》自发布之日起实施，有效期5年。解释权归县自然资源局、县司法局。本《意见（试行）》如与法律规定或上级有关规定不符，依法律规定及上级规定执行。

2025年1月14日

## 新增耕地实施工作流程图

