

# 方城县人民政府文件

方政〔2022〕23号

---

## 方城县人民政府 关于严格做好耕地用途管制落实耕地“进出 平衡”工作的通知

各乡镇人民政府、街道办事处、县直各单位：

根据《河南省自然资源厅 河南省发展改革委 河南省农业农村厅 河南省林业局关于严格耕地用途管制落实耕地“进出平衡”的实施意见》（豫自然资发〔2022〕25号）和《河南省自然资源厅关于印发河南省耕地“进出平衡”实施暂行办法的通知》（豫自然资发〔2022〕33号）文件精神，经县政府常务会议研究同意，现就严格做好我县耕地用途管制落实耕地“进出平衡”工作通知如下：

## 一、严格永久基本农田占用与补划

永久基本农田经依法划定后，任何单位和个人不得擅自占用或者改变其用途。永久基本农田重点用于粮食生产，不得种植造成耕地地类发生改变的作物。

1. 以第三次全国国土调查和年度国土变更调查成果为基数，将永久基本农田、生态保护红线、城镇开发边界以外的可以长期稳定利用的耕地划入永久基本农田储备区并上图入库，按照一般耕地管理，用于重大建设项目占用永久基本农田的补划。土地整理复垦开发、全域土地综合整治和高标准农田建设等项目新增稳定耕地应当优先划入永久基本农田储备区。

2. 在土地整理复垦开发和高标准农田建设中，开展必要的灌溉及排水设施、田间道路、农田防护林等配套建设涉及少量占用或优化永久基本农田布局的，应在项目区内予以补足；难以补足的，由县自然资源局在县域范围内同步落实补划任务。

## 二、严格一般耕地用途管控

永久基本农田以外的耕地属于一般耕地，严格控制一般耕地在农用地范畴内转换用途。对一般耕地转为林地、草地、园地等其他农用地及农业设施建设用地的，要实行年度耕地“进出平衡”，确保一般耕地数量不减少。

1. “进出平衡”占用耕地范围。除国家安排的生态退耕、自然灾害损毁难以复耕、河湖水面自然扩大造成耕地永久淹没外，

耕地转为林地、草地、园地等其他农用地及农业设施建设用地的，应当通过统筹林地、草地、园地等其他农用地及农业设施建设用地整治为耕地等方式，补足同等数量、质量的稳定耕地。其中以下 4 种情形应经县政府批准并落实耕地“进出平衡”，分别为：

（1）占用一般耕地实施国土绿化（含绿化带）的；（2）在一般耕地上建设农田防护林，建成后达到国土调查分类标准变更为林地，应当从耕地面积中扣除的；（3）工商企业等社会资本通过流转获得土地经营权，将一般耕地转为林地、园地等其他农用地的；（4）新增农村道路、畜禽养殖设施、水产养殖设施和破坏耕作层的种植业设施等农业设施建设用地占用一般耕地的。

农民在个人承包地上将一般耕地转为林地、园地等其他农用地的，由各乡镇政府、街道办自行落实耕地“进出平衡”。

## 2. 摸清耕地“进出平衡”恢复类耕地潜力。

（1）耕地“进出平衡”补足耕地来源应优先从第二次全国土地调查是耕地，第三次全国国土调查不是耕地，不在省、市等有关部门已实施重点项目范围内，且标注为即可恢复、工程恢复的林地、园地、坑塘水面等范围内整治为耕地。

（2）涉及其他林地整治为耕地的，需市、县两级林业主管部门核定同意后，可纳入整治范围。涉及其他坑塘水面转为耕地的，需征求县级生态环境部门和水利部门意见。

（3）涉及土地开发整理、高标准农田建设等其他综合整治

项目新增耕地的，按照项目区范围内耕地面积增加、质量提升原则进行整治，新增耕地可用于落实“进出平衡”，也可用于建设占用耕地占补平衡。

(4) 鼓励结合土地领域问题专项整治、自然资源督察整改等，积极恢复历史违法占用耕地，复垦拟退出的农业设施建设用地等，作为转入耕地的重要补充。

(5) 自然保护区、生态保护红线等重要生态保护区内及河道、水库堤防管理范围内土地依法不得作为转入耕地来源。

各乡镇政府、街道办根据县自然资源局提供的潜力范围(图、表、范围线)，及时组织开展恢复类耕地后备资源调查评价，落实到具体地块；由县自然资源局建立“进出平衡”恢复耕地潜力数据库，实行动态管理。

### 3. 编制县级年度“进出平衡”总体方案。

(1) 对下一年度实施“进出平衡”占用耕地范围上述4种情形，涉及农村集体土地的，经承包农户书面同意，由发包方向乡镇政府、街道办申报，其他土地由实施单位或经营者向乡镇政府、街道办申报。乡镇政府、街道办统筹确定具体项目清单、需求规模、时序安排等，出具本乡镇、街道办耕地“进出平衡”落实意见，并于每年12月前上报县政府。其中，属于造林绿化的，应明确实施位置且原则上不得占用稳定耕地，确需占用的应严格进行审查论证。

(2) 县政府根据乡镇政府、街道办上报资料情况，组织发改、自然资源、农业农村、生态环境、林业、交通运输、水利、文广旅、乡村振兴等行业主管部门，按照耕地“进大于出”的原则，编制年度耕地“进出平衡”总体方案。县政府对总体方案中占用一般耕地的必要性和合理性、拟实施整治恢复耕地的合规性和可行性进行充分论证后，通过全省耕地“进出平衡”监管系统报省辖市自然资源主管部门审查。

4. 开展耕地“进出平衡”补足耕地入库。按照“先进后出”的原则，由各乡镇政府、街道办组织对辖区内恢复类耕地后备资源进行整治，经县自然资源局会同农业农村主管部门按照国土调查相关规定和技术规程认定为耕地的，由县自然资源局带地块坐标申请录入全省耕地“进出平衡”补足耕地指标库，省级审核通过后形成指标，并纳入年度国土变更调查。严禁在推进土地复耕中脱离实际、违背群众意愿，强行毁林还田、平塘复耕。

5. 实行耕地“进出平衡”挂钩批准制度。对于耕地“进出平衡”总体方案中确定的一般耕地转为林地、草地、园地等其他农用地及农业设施建设用地的具体项目，由乡镇政府、街道办报县政府批准。县政府组织自然资源、农业农村和林业局对上报的具体项目进行审核，并由县自然资源局通过耕地“进出平衡”监管系统与库存补足耕地指标进行挂钩，将系统生成的耕地“进出平衡”挂钩单与审核意见一并报县政府批准。涉及承包耕地转为林

地等其他地类的，经批准后，乡镇政府、街道办应指导发包方依法与承包农户重新签订或变更土地承包合同，以及变更权属证书等。

6. 建立耕地“进出平衡”补足耕地指标县域内统筹调剂制度。以乡镇政府、街道办自行平衡为主、县域平衡为辅的有偿调剂制度。各乡镇政府、街道办通过整治补足的耕地指标入库后，县政府统筹调剂 50%用于全县重点项目使用，剩余部分由乡镇政府、街道办自用或在县域内交易。对于上一年度耕地“进出平衡”未落实的乡镇政府、街道办，先行扣除该乡镇政府、街道办指标落实补足任务。

### **三、加强耕地“进出平衡”监管**

耕地“进出平衡”监管以年度“进出平衡”为原则，强化纳入年度耕地“进出平衡”范围的新增耕地的实施与后期监管，纳入各级田长监管职责。对当年不能实现耕地“进出平衡”的乡镇政府、街道办下一年度不得批准新占用耕地项目，对耕地流失数量较大难以完成本行政区域内规划确定的耕地保有量和永久基本农田保护目标的，对履职不力、监管不严、失职渎职的，依纪依规追究有关党政领导责任。

### **四、开展耕地“进出平衡”落实情况检查**

县自然资源局利用年度国土变更调查成果，对各乡镇政府、街道办年度耕地“进出平衡”落实情况进行检查，对问题突出的

予以公开通报并纳入耕地保护责任目标检查考核内容。

## **五、加强协作配合**

各有关部门应当协同配合、上下联动，采取有力措施落实耕地保护责任；加强耕地保护、耕地用途管制政策解读，普及耕地保护法律法规知识；及时回应社会关切，强化舆论宣传和社会监督，营造自觉主动保护耕地和永久基本农田的良好社会氛围。

2022年8月3日

---

主办：县自然资源局

---

抄送：县委，县人大，县政协

---

方城县人民政府办公室

2022年8月3日印发

(共印70份)