关于进一步加强耕地保护的若干措施

（征求意见稿）

各市（州）党委和人民政府，省直各部门，各人民团体：

为全面贯彻党的二十大精神，深入学习贯彻习近平总书记对耕地保护系列重要指示批示精神和来川视察重要指示精神，认真落实党中央、国务院关于严格保护耕地的决策部署，坚持最严格的耕地保护制度和最严格的节约用地制度，切实采取“长牙齿”的硬措施，坚决守住耕地保护红线，有力支撑全面建设社会主义现代化四川，制定如下措施。

一、坚决落实耕地保护党政同责。各级各部门要牢固树立耕地保护意识，严格落实党政同责，全面推行田长制，扛稳扛牢耕地保护政治责任。各级党委政府承担本地区耕地保护主体责任，党政主要负责同志是本地区耕地保护第一责任人，对本地区耕地保护情况负总责；领导班子其他成员是直接责任人，对分管领域涉及的耕地保护工作具体负责。相关职能部门在同级党委和政府的统一领导下，负责落实耕地保护共同责任；部门主要负责人是本行业（领域）落实最严格耕地保护制度的第一责任人，依据职能职责对行业（领域）内依法依规用地负责。省级足额带位置分解下达耕地保护目标任务，层层签订耕地保护责任书并严格考核，确保实现可以长期稳定利用耕地不再减少。〔责任单位：自然资源厅、农业农村厅、省林草局、省发展改革委、各行业主管部门、各市（州）党委政府。逗号前为牵头单位，未明确牵头单位的按职责分工负责；以下工作均需各市（州）党委政府落实，不再重复列出〕

二、严格控制建设占用耕地。坚持先规划、后建设，强化国土空间规划的刚性约束，任何部门和个人不得随意修改、违规变更规划。严格落实“三区三线”管控要求，坚持耕地保护优先，统筹各类空间开发保护需求，合理安排建设项目规模、布局和时序，尽量不占或少占耕地。坚决遏制耕地“非农化”，严格落实耕地保护“六个严禁”和农村乱占耕地建房“八不准”要求。严禁未批先建，未取得合法用地审批手续的项目，一律不得开工建设。强化临时用地监管，严格落实恢复责任。建立健全耕作层剥离再利用机制，推进优质耕作层土壤资源合理再利用。〔责任单位：自然资源厅、省发展改革委，各行业主管部门〕

三、全面加强耕地农业用途管控。落实耕地利用优先序，耕地主要用于粮食和油、糖、蔬菜等农产品及饲草饲料生产，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。严控一般耕地转为林地、园地、草地等其他类型农用地，进一步加强和规范设施农用地监管。带位置带图斑落实造林绿化任务，有序引导林果业上山上坡，逐步腾退平原、丘陵地区被占用的优质耕地，优化林果业发展和粮食生产空间布局。大力开展撂荒地整治，积极探索市场化方式推动撂荒土地复垦复种，支持各类新型农业经营主体、农村集体经济组织采取全程托管、主要生产环节托管等方式加强撂荒耕地种植管理。健全工商资本流转农村土地分级审查审核和风险防范机制，严禁借流转之名擅自改变耕地农业用途，对工商资本违反相关产业发展规划大规模流转地的“非农化”“非粮化”行为，一经发现要坚决予以纠正，并立即停止其享受的相关扶持政策。〔责任单位：自然资源厅、农业农村厅、省林草局，财政厅等〕

四、严格落实耕地占补平衡和进出平衡责任。各地各有关部门要采取有力措施，严格落实占补平衡制度，建设占用耕地实行“占一补一、占优补优、占水田补水田”。严格补充耕地项目全过程管理，确保新增耕地数量真实、质量不降。积极拓宽补充耕地途径，统筹推进土地综合整治，因地制宜实施水田垦造。完善耕地开垦费收取标准、管理和使用规则。对耕地转为其他农用地及农业设施建设用地实行年度“进出平衡”，市县人民政府应组织编制年度耕地“进出平衡”总体方案，强化统筹安排、组织实施和日常监管，确保补足同等数量、质量的可以长期稳定利用的耕地。建立全省统一的自然资源要素交易平台，完善新增耕地指标、城乡建设用地增减挂钩指标等交易管理办法，进一步规范流转方式和市场秩序。〔责任单位：自然资源厅、农业农村厅、省林草局、省发展改革委、财政厅等〕

五、稳妥有序恢复补充流出耕地。加强和完善耕地变化情况动态监测，常态化做好流出耕地整改和恢复补充，各地各年度耕地总量较上一年度不得减少。有计划、有目标、有节奏积极恢复耕地保护目标任务缺口，严格考核奖惩，切实将流出的耕地“找回来”。加强恢复补充耕地后期管护，确保可以长期稳定利用。稳慎推进农村宅基地制度改革试点，探索宅基地退出复垦。坚决防止“一刀切”“运动式”复耕、账面复耕和虚假复耕等乱象。〔责任单位：自然资源厅、农业农村厅、省林草局等〕

六、着力推进土地节约集约利用。坚持“凡用地、先挖潜”，强力推进批而未供和闲置土地处置，加快盘活利用低效闲置的存量建设用地。严格落实产业政策、供地政策和用地标准，切实减少新增建设占用耕地。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，推行工业用地长期租赁、弹性出让等供应方式，提高产业用地效率。加强开发区土地节约集约利用管理，着力提升园区土地利用效率。坚决整治工程项目盲目大规模占用土地问题，切实推动各行业依法依规、节约集约用地。〔责任单位：自然资源厅、经济和信息化厅、省发展改革委，各行业主管部门〕

七、从严从实加大督察执法力度。聚焦压实地方政府耕地保护主体责任，扎实开展耕地保护专项督察，切实抓好问题整改。强化部门间会商和联合执法，建立自然资源、法院、检察、公安、生态环境、农业农村等部门协同机制，坚决遏制乱占耕地建房、违法违规占用耕地挖湖造景、违建别墅以及“大棚房”等典型违法占用耕地从事非农建设行为，保持对违法违规用地行为“零容忍”的高压态势。对违法违规占用耕地从事非农业建设的，等量冻结补充耕地指标。建立违法用地整改与城乡建设用地增减挂钩节余指标使用相挂钩机制。加强自然资源行政执法工作，进一步健全“早发现、早制止、严查处”工作机制。〔责任单位：自然资源厅，省法院、省检察院、公安厅、生态环境厅、农业农村厅等〕

八、有效提升耕地质量与生态保护水平。统筹实施新建和改造提升高标准农田，同步实施高效节水灌溉。强化耕地质量保护与提升，积极开展土壤改良、地力培肥和退化耕地治理等工作。加强农田生态保育与修复，建设生态化田间基础设施，提升田间生物多样性水平。开展耕地污染调查评价，加强受污染耕地治理，建设健康稳定的农田生态系统。有序推进全域土地综合整治试点，优化生产、生活、生态空间格局，促进耕地保护和土地集约节约利用，改善农村人居环境。〔责任单位：农业农村厅、生态环境厅、自然资源厅，省发展改革委、财政厅、水利厅等〕

九、健全完善约谈问责机制。加大对耕地保护责任落实情况的监督检查，对未完成耕地保有量、永久基本农田责任目标的，未落实耕地占补平衡、进出平衡的，以及年度内本地区违法占用耕地问题突出的，在耕地保护和粮食安全责任制考核中实行一票否决、终身追责。对土地违法违规问题严重、管理秩序混乱的地区，视情采取公开通报、警示约谈、暂停土地审批、追责问责等惩戒措施。将耕地保护工作开展情况纳入巡视巡察、领导干部经济责任审计和自然资源资产离任（任中）审计，相关结果作为考核、任免、奖惩领导干部的重要参考。〔责任单位：自然资源厅、省纪委监委机关、省委巡视办、省委组织部、审计厅等〕

十、持续加强耕地保护基础支撑。加快建设国土空间基础信息平台，建立健全耕地保护监测预警和动态监管机制，加强耕地种粮情况监测评价和通报。强化基础理论和技术创新研究，实施科技支撑耕地质量提升三年行动，持续增强耕地保护科技创新能力。探索建立耕地保护激励机制，对耕地保护成效突出的地方、单位和个人按规定给予奖励，对耕地保护责任落实不到位的地方、单位和个人给予惩戒。持续推进基层自然资源所规范化建设，夯实自然资源管理基础。推动重点区域耕地保护立法，多渠道、多形式开展耕地保护法规政策宣传教育，增强全社会耕地保护意识，营造坚守耕地保护红线的良好氛围。〔责任单位：自然资源厅，省委宣传部、科技厅、财政厅、司法厅、人力资源社会保障厅、农业农村厅、省林草局等〕