

自治区自然资源厅关于征求《关于切实加强耕地保护提升耕地质量完善占补平衡的实施意见（征求意见稿）》意见的公告

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》，自然资源厅牵头起草了《关于切实加强耕地保护提升耕地质量完善占补平衡的实施意见（征求意见稿）》，现面向社会公众公开征求意见。请于2024年10月27日前，将意见建议发送至自然资源厅耕地保护监督处邮箱。

联系人：谢腾腾 0951-5035384

邮 箱：gengdibaohuchu@163.com

宁夏回族自治区自然资源厅

2024年10月12日

（此件公开发布）

关于切实加强耕地保护提升耕地质量 完善占补平衡的实施意见

(征求意见稿)

为深入贯彻习近平总书记关于耕地保护的重要指示批示精神，全面落实党的二十届三中全会和自治区党委十三届九次全会关于深化土地制度改革部署要求，依据《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》，强化耕地数量、质量、生态“三位一体”保护，充分调动各类主体保护耕地积极性，不断提高耕地生产能力，稳步拓展农业生产空间，把牢粮食安全主动权。现提出如下实施意见。

一、压紧压实耕地保护责任

(一) **坚决守住耕地总量。**依据国土空间规划管控要求，逐级分解耕地和永久基本农田保护任务，严格落实到地块并上图入库。各级党委和政府要将耕地和永久基本农田保护作为必须完成的重大政治任务，确保 1753 万亩耕地保有量和 1424 万亩永久基本农田保护红线决不突破。(牵头单位：自治区自然资源厅，各市、县<区>党委、政府，以下均需各市、县〔区〕党委、政府落实，不再列出。)

(二) **持续优化耕地布局。**各地要结合第三次全国土壤普查

成果，分区域开展土壤农业利用适宜性评价，通过实施土地综合整治、高标准农田建设、优质耕地恢复等工程，统筹耕地、林地和草地等其他农用地保护。引黄灌区有序将耕地流向其他农用地的，优先恢复为耕地；扬黄灌区依据水资源配置条件，推动零星耕地和永久基本农田整合优化、集中连片；旱作农业区因地制宜推动园林地“上坡”、耕地“下坡”，实现区域置换。按照永久基本农田保护红线管理办法要求，逐步调出各类不稳定利用耕地，调入稳定利用耕地，确保调整后的耕地布局合理，便于耕种。（**牵头单位：自治区农业农村厅、自然资源厅。配合单位：自治区水利厅、生态环境厅，林业和草原局**）

（三）严格耕地保护考核。全面落实耕地保护党政同责要求，自治区每年对各市、县（区）党委和政府落实耕地保护和粮食安全责任制情况进行考核，考核结果作为干部评优评先、选拔任用的重要参考，对突破耕地保护红线等重大问题实行“一票否决”，严肃问责、终身追责。自治区将耕地保护责任落实情况纳入效能目标管理考核，对市、县（区）党委、政府和自治区有关部门进行综合考核评价。（**牵头单位：自治区发展和改革委员会、自然资源厅、农业农村厅，粮食和物资储备局。配合单位：自治区纪委监委，党委办公厅、组织部、宣传部、财办、编办、农办，政府办公厅、生态环境厅、水利厅、商务厅、市场监管厅、国资委，统计局，银川海关、宁夏调查总队等**）

二、多措并举提升耕地质量

(四) 高质量建设高标准农田。出台自治区逐步把永久基本农田建成高标准农田实施方案，明确北部现代农业区、中部特色农业区、南部生态农业区建设内容、投入标准和优先序，健全与高标准农田建设相适应的保障机制，加大建设投入和管护力度。推进整区域建设示范，优先将平原地区、具备水利灌溉条件地区的耕地建成高标准农田。加强考核评价，对因不履行或者不正确履行职责而未完成年度建设任务的地方依规依纪严肃问责。建立健全农田建设工程质量监督检验体系，完善工程质量监督执法手段，确保高标准农田建设质量。各市、县（区）要加大已建成高标准农田的管护力度，健全管护机制，明确管护责任，保障管护经费，严禁擅自占用，确保已建成的高标准农田面积不减少，质量不降低。**（牵头单位：自治区农业农村厅。配合单位：自治区发展和改革委员会、财政厅、水利厅、自然资源厅）**

(五) 系统推进灌排体系建设。编制《宁夏回族自治区农田灌溉发展规划》，积极推进黑山峡、陕甘宁等重大水利工程建设，提升水利骨干工程供水保障能力。加快推进固海、七星渠、沙坡头香山兴仁等大中型灌区建设，夯实灌排工程基础。深化农业水价综合改革，推进大中型灌区标准化管理，不断提升灌排工程管理能力和服务水平。严格执行占用农业灌溉水源、灌排工程设施补偿制度，动态调整耕地用水指标配置，确保耕地长期稳定可持

续利用。(牵头单位：自治区水利厅。配合单位：自治区、农业农村厅、发展和改革委员会、财政厅、自然资源厅)

(六)持续加强退化耕地治理。明确退化耕地治理技术措施实施区域，总结推广退化耕地治理工作经验和技术模式，中北部地区重点治理沙化、盐渍化、潜育化等退化耕地，南部山区重点开展坡耕地整治，防治水土流失。加强耕地土壤污染源头防控，实行耕地土壤环境质量动态监测，推进农用地土壤镉等重金属污染防治，切断污染物进入农田的途径。(牵头单位：自治区农业农村厅、生态环境厅、水利厅)

(七)分步实施盐碱地改造利用。查清全区盐碱地资源状况，建立盐碱地质量监测体系，开展地下水位和土壤盐碱变化趋势监测，对耕地盐碱化进行评估、预警、分析。分区分类开展盐碱耕地治理改良，采取工程、农艺、化学、生物等综合措施，运用生物炭、有机硅肥、土壤调理剂、磷石膏等新型改良制剂逐步降低盐碱危害。梯次推进盐碱地等耕地后备资源开发利用，鼓励引导金融机构和新型农业经营主体参与盐碱地改造利用，培育推广耐盐碱作物品种和盐碱地治理实用技术，有效拓展农业生产空间。(牵头单位：自治区农业农村厅。配合单位：自治区财政厅、水利厅、自然资源厅)

(八)大力实施有机质提升行动。制定自治区耕地有机质提升实施方案，推动自治区有机质提升标准化体系建设，加强示范

引领，推行农作物秸秆粉碎翻压还田和机械深翻深松，鼓励引导农民和新型农业经营主体开展农家肥腐熟还田。加快推广有机肥替代化肥，减少化肥用量，实现有机无机相结合，着力推动耕地质量和农业综合生产能力双提升。（**牵头单位：自治区农业农村厅**）

（九）不断健全耕地质量评价体系。完善耕地质量调查评价制度，建立统一的耕地质量评价方法、标准、指标。建立健全自治区、市、县三级耕地质量监测网络体系，每年开展耕地质量变更调查评价，每5年开展耕地质量综合评价。完善耕地质量保护与建设投入机制，自治区和市、县（区）财政要为提升耕地质量提供资金保障。（**牵头单位：自治区农业农村厅、财政厅。配合单位：自治区自然资源厅**）

三、加快推进耕地占补平衡改革

（十）推进占补平衡管理方式改革。将非农建设、造林种树、种果种茶等各类经批准占用耕地行为，统一纳入耕地占补平衡管理。坚持“恢复优质耕地为主、新开垦耕地为辅”，严格遵守国土空间规划和生态环境保护要求，国土调查成果中各类非耕地地类，均可作为补充耕地来源，严禁在自然保护地、生态保护红线内开垦耕地，严重沙化土地、25度以上陡坡，以及河湖管理范围等区域原则上不作为补充耕地来源。坚持“以补定占”原则，在实现耕地总量动态平衡前提下，将县域内稳定利用耕地净增加

量作为下一年度非农建设允许占用耕地规模上限，对违法建设相应冻结补充耕地指标。各地补充耕地储备库中尚未使用的补充耕地指标可以继续结转使用，非农建设允许占用耕地规模上限相应上调。**(牵头单位：自治区自然资源厅、农业农村厅。配合单位：自治区发展改革委、生态环境厅、水利厅，林业和草原局)**

(十一) 强化占补平衡落实机制统筹。落实国家管总量、自治区保平衡、市县抓落实的耕地占补平衡管理机制，从严管控耕地占用，补足优质耕地。强化县域自行平衡为主、跨县域调剂为辅的补充耕地落实原则，对非农建设占用耕地，确因补充耕地资源不足需要在自治区内进行跨县域调剂补充的，原则上应为自治区级以上重大建设项目。建立重大建设项目补充耕地指标统筹调剂保障机制，提升要素保障能力。建立自治区耕地占补平衡管理平台，规范调剂程序，明确调剂补偿标准，严格管控调剂规模。各地要将禀赋良好、集中连片的新增稳定利用耕地，经县级申报、市级审核、省级复核后，纳入自治区补充耕地指标储备库，其中，耕地质量达到上年度县域内非农建设占用耕地平均质量等级的可用于非农建设占用耕地挂钩核销，其他新增耕地用于非农建设项目以外占用耕地补充。**(牵头单位：自治区自然资源厅、农业农村厅、财政厅。配合单位：自治区发展改革委)**

(十二) 落实补充耕地补偿激励。非农建设经批准占用耕地的，由占用耕地单位或个人依法依规履行补充耕地义务，不能自

行补充的，按规定足额缴纳耕地开垦费。造林种树、种果种茶等造成耕地减少的，以及农田基础设施、农村村民住宅建设等依法依规占用耕地的，由县级人民政府统筹落实补充耕地任务。鼓励农村集体经济组织、农户、新型农业经营主体等积极垦造或恢复耕地，对未占用耕地但已实施垦造或恢复耕地的主体可以给予适当补偿。制定符合我区实际的补偿办法，明确补偿标准与方式，分类分主体制定耕地开垦费等费用标准并及时调整，耕地开垦费专项用于耕地开发、管护和质量建设。（**牵头单位：自治区自然资源厅、财政厅、农业农村厅，林业和草原局。配合单位：自治区发展和改革委员会**）

（十三）严格补充耕地质量验收。出台自治区补充耕地质量验收管理办法，细化完善验收标准和技术规程，强化刚性约束要求，质量不达标的不得用于占用耕地的补充。县级以上农业农村主管部门负责对补充耕地质量进行鉴定，将补充耕地的地理位置、利用现状、土壤肥力、灌排设施、有无污染等情况纳入耕地质量监测全过程，综合评判农业生产基本条件和耕地地力水平，划分耕地地力等级，形成补充耕地质量评价成果。落实补充耕地后期管护和质量再评价机制，把补充耕地后续培肥管护资金纳入占用耕地成本，确保垦造和恢复的耕地符合高标准农田建设要求，达到适宜耕作、旱涝保收、高产稳产、集中连片、长期稳定可持续利用。（**牵头单位：自治区农业农村厅。配合单位：自治**

区自然资源厅、生态环境厅)

四、提高农民种粮抓粮积极性

(十四) 精准提高种粮农民收益。完善价格、补贴、保险政策，精准落实耕地地力保护补贴、农机具购置补贴，以及产粮和制种大县奖励、粮食绿色高质高效项目等扶持政策，切实推动农业补贴政策向粮食生产要素聚集。鼓励市、县(区)统筹项目资金，细化扶持政策，支持现代化集约化农业发展和多种形式的适度规模经营，提高农民种粮收益。**(牵头单位：自治区财政厅、农业农村厅、发展改革委，粮食和物资储备局)**

(十五) 建立健全利益补偿机制。按照“谁受益、谁补偿”原则，在确定种粮亩均收益标准的基础上，明确财政和粮食主销区补偿金支付标准，建立自治区粮食安全保障基金，保障粮食安全。统筹建立粮食专项财政补偿体系，加大向种粮大县资金支持力度，提高种粮大县财政投入水平。落实耕地保护奖惩要求，对完成耕地保护任务的给予奖励，对未完成任务的，收取经济补偿。**(牵头单位：自治区财政厅、农业农村厅、发展改革委，粮食和物资储备局)**

(十六) 多举措推进撂荒地利用。以年度国土变更调查数据为基础，开展实地核查，摸清撂荒耕地底数，通过实施土地综合整治、高标准农田建设等工程，不断加强撂荒耕地田间基础设施建设，综合采取土地托管、代耕代种、农田水利建设等措施，分

区分类有序推进复耕复种。(**牵头单位**：自治区农业农村厅。**配合单位**：自治区自然资源厅、水利厅)

(**十七**)**挖掘非耕地资源潜力**。在保护生态环境和合理利用水资源的基础上，充分利用盐碱地、戈壁、荒漠等发展设施农业，推进大中城市现代化都市设施农业建设。加大科技研发和生产投资，建设具有良好蓄热保温性能的装配式日光温室、宜机化大跨度拱棚及连栋拱棚，提高资源利用效率。(**牵头单位**：自治区农业农村厅。**配合单位**：自治区财政厅、水利厅、自然资源厅、生态环境厅)

各市、县(区)党委、政府要坚决扛稳主体责任，自治区有关部门要强化协同、上下联动，形成一级抓一级、层层抓落实的耕地保护格局。强化“六级”耕地保护网格化监管，以“零容忍”的态度严肃处置违法违规占用耕地行为。强化自治区自然资源督察，督察地方落实耕地保护主体责任，不断提升督察效能。推动行政执法与纪检监察、行政检察、刑事司法等有效衔接。因地制宜做好耕地恢复工作，坚决防止“简单化”“一刀切”。多层次开展耕地保护宣传教育培训，持续营造科学利用耕地、自觉保护耕地的浓厚氛围。