《关于贯彻落实<自然资源部 农业农村部 国家林业和草原局关于严格耕地用途管制有关问题的通知>的意见》的起草说明

一、起草背景和主要过程

（一）起草的背景

为贯彻落实中央最严格的耕地保护制度，进一步规范耕地用途管制，根据《国务院办公厅关于坚决制止耕地“非农化”行为的通知》（国办发明电〔2020〕24号）、《国务院办公厅关于防止耕地“非粮化”稳定粮食生产的意见》（国办发〔2020〕44号）、《自然资源部、农业农村部、国家林业和草原局关于严格耕地用途管制有关问题的通知》（自然资发〔2021〕166号）等文件精神，省自然资源厅会同省农业农村厅、省林业局起草了《关于贯彻落实〈自然资源部 农业农村部 国家林业和草原局关于严格耕地用途管制有关问题的通知〉的意见》（以下简称《意见》）。

（二）主要过程

2022年1月份，省自然资源厅结合浙江省实际情况，开始起草《意见》草稿，之后又作多次修改，征求厅机关处室意见后形成部门对接稿；3月，完成与省农业农村厅、省林业局的部门对接稿。

4月份，省自然资源厅发出《关于贯彻落实〈自然资源部 农业农村部 国家林业和草原局关于严格耕地用途管制有关问题的通知〉的意见（征求意见稿）》（浙自然资厅函〔2022〕377号）征求各设区市自然资源主管部门、农业农村和林业部门意见，修改意见报经市级人民政府同意。《意见》又征求省发展改革委、省财政厅、省生态环境厅、省交通运输厅、省建设厅、省水利厅、省统计局的意见。

二、《意见》主要内容

结合浙江省实际情况，提出六个方面贯彻落实意见。

**一是着力强化监督监管，确保耕地总量不再减少。**采取视联监控、卫星遥感、无人机航摄等信息化技术手段，结合“田长制”建设，人防与技防相结合，加大监督监管力度；完善耕地保护补偿、粮食生产补贴政策等奖惩激励机制，建立市、县（市、区）、乡镇（街道）、村（社区）耕地总量约束机制。

**二是全面落实耕地“进出平衡”。**严格管控一般耕地转为其他农用地。严格落实一般耕地转为其他农用地的批准手续、严格实施耕地“进出平衡”方案、积极探索耕地“进出平衡”“先进后出”方式。

**三是切实加强永久基本农田储备区建设，强化永久基本农田特殊保护。**通过实施“百千万”永久基本农田集中连片整治、高标准农田建设、耕地功能恢复等项目加大永久基本农田储备区建设力度；严格永久基本农田占用补划管理，实现“占优补优”、“占劣补优”。

**四是开展平原林地与山坡耕地和不稳定耕地调整转换，优化空间格局。**明确平原林地与山坡耕地和不稳定耕地的调整转换范围；按照“稳妥、审慎、可控”的要求严格调整转换程序；明确有关政策处理要求，切实保护土地权利人合法权益。调整转换方案实施完成后，及时办理土地承包合同和权属证书等变更手续，并纳入国土变更调查。

**五是建立违法占用耕地与补充耕地指标挂钩管理机制。**按照查核确定的违法违规占用耕地的数量和质量，在全国耕地占补平衡动态监管系统中先行冻结相关县（市、区）相同数量的三类指标，并结合后续处置情况解冻或扣减。加大对违法违规用地县（市、区）的督查力度，督促依法拆除复耕、依法补办用地手续。

**六是探索耕地保护责任转移补偿机制，统筹协调保护与发展。**允许耕地“进出平衡”、重大建设项目补划永久基本农田跨县（市、区）域易地落实；改进现行耕地占补平衡指标易地调剂方式，允许县（市、区）政府自行协商调剂。