

福建省自然资源厅 福建省农业农村厅 福建省水利厅 福建省生态环境厅 福建省财政厅 福建省林业局

文件

闽自然资规〔2023〕1号

福建省自然资源厅 福建省农业农村厅 福建省水利厅 福建省生态环境厅 福建省财政厅 福建省林业局关于印发《福建省补充耕地项目管理办法（试行）》的通知

各市、县（区）自然资源、农业农村、水利、生态环境、财政、林业主管部门，平潭综合实验区自然资源与生态环境局、农业农

村局、财政金融局：

为加强我省补充耕地项目管理，强化补充耕地项目全过程监管，严格规范补充耕地项目建设行为，省自然资源厅、农业农村厅、水利厅、生态环境厅、财政厅、林业局联合制定了《福建省补充耕地项目管理办法（试行）》，现印发给你们，请认真遵照执行。



（此件主动公开）

福建省补充耕地项目管理办法（试行）

第一章 总 则

第一条 为加强我省补充耕地项目管理，规范补充耕地建设行为，根据《中华人民共和国土地管理法》《中共中央 国务院关于加强耕地保护和改进占补平衡的意见》《中共福建省委 福建省人民政府印发〈关于加强耕地保护和改进占补平衡的实施意见〉的通知》等法律法规和政策规定，结合本省实际，制定本办法。

第二条 本办法适用于本省行政区域内实施的补充耕地项目，包括以新增耕地和提质改造为目的实施的土地综合整治、旧村复垦、土地开发复垦整理项目和旱地改造水田项目。积极支持在可以垦造耕地的荒山荒坡上种植果树、林木，发展林果业，同时将在平原地区原地类为耕地上种植果树、植树造林的地块依法逐步退出，恢复耕地属性，其中第二次全国土地调查不是耕地的，新增耕地可用于占补平衡。

第三条 补充耕地项目实行业主负责制。项目业主一般为乡镇人民政府、村集体经济组织，也可由县级人民政府委托国有企业承担。

第四条 项目业主应严格按照《中华人民共和国招标投标法》《中华人民共和国政府采购法》和我省招投标、政府采购相关规

定，确定项目的实施方案编制、测绘、规划设计、施工和监理等作业单位，作业单位不得再将项目转包、分包。

第二章 项目选址和实施方案编制

第五条 选址要求：

（一）规划条件。符合国土空间规划和相关专项规划，衔接生态环境分区管控要求，优先在耕地后备资源调查评价成果范围内选址。未利用地开垦应限定在新一轮全国耕地后备资源调查评价成果确定的宜耕后备资源范围内实施。

（二）面积、坡度及土壤条件。单个地块面积应符合自然资源部对于补充耕地图斑报备面积要求；国土调查坡度和实地坡度均应小于 25 度。对于坡度大于 15 度的区域，原则上不得开垦，根据农业生产需要和农民群众意愿确需开垦的，应经省级复核认定后方可实施；耕地土壤符合或通过合理措施整治后可符合相关标准和耕作要求。

（三）水源及耕作便利度。垦造水田和旱地改造水田项目应具备长期稳定的灌溉水源，自流灌溉条件应满足水稻种植季灌溉的需求，不得采取主要靠抽取地下水方式来灌溉；经土地整治后道路可通达项目区，满足农业生产运输需要。

（四）土地权属条件。项目区土地权属明晰、无争议，并已征得土地所有权、承包经营权、建设用地使用权等相关权利人同意。

（五）地类条件。具体地类以项目实施前启用的最新年度变更调查成果为准。新增耕地地块的地类应在第二次全国土地调查以来的历年度变更调查成果中均为非耕地，旱地改造为水田地块的地类应在第二次全国土地调查以来的历年度变更调查成果中均为非水田，实施前应进行影像比对和实地踏勘。与补充耕地地块相连的耕地和其他地类可纳入项目区，统筹规划设计，其中不符合补充耕地和提质改造条件的，不纳入补充耕地备案范围。原林地保护利用规划为灌木林地、宜林地，第三次全国国土调查为非林地的，不按照林地管理，无需办理林地审核审批手续，不纳入林业监督执法。

第六条 禁止选址区域：

（一）25 度以上（含 25 度）陡坡地、重要水源地 15 度以上坡地；

（二）生态保护红线、自然保护区、风景名胜区、湿地，国家级及省级生态公益林、沿海基干林带、饮用水水源一级保护区、水土流失严重等生态敏感或生态脆弱区域；

（三）开垦水田或实施旱地改造水田项目无稳定地表灌溉水源的区域；

（四）土壤污染严重且难以恢复，重度盐碱化、沙石化及土壤过酸或过碱（ pH 值 ≤ 4.0 或 ≥ 9.5 ）且无法改造的区域；

（五）地质灾害危险区内实施耕地开垦行为可能引发地质灾害的区域；

- (六) 河道湖区范围内;
- (七) 土地权属不明晰或有争议的地块;
- (八) 国家规定禁止开垦的其他区域。

第七条 县级自然资源部门应将项目业主申请的选址范围，与国土空间基础信息平台中的生态保护红线、自然保护区、风景名胜區、森林公园、湿地、生态公益林、饮用水水源保护区、地形坡度、水土流失重点预防区和治理区、城镇开发边界、海岸线、地质灾害隐患范围、耕地后备资源调查评价、用地预审和规划选址范围、农用地转用和土地征收审批范围、乡村建设规划许可证范围等各类保护区、审批成果进行叠加分析，按照空间管制规则科学确定项目拟选址范围。

第八条 项目业主按照自然资源部门确定的拟选址范围，参照可行性研究报告的深度组织编制项目实施方案，并向县级自然资源部门提出项目申请。县级自然资源部门组织农业农村、林业、水利、生态环境等有关部门开展实地踏勘论证。踏勘论证通过后，县级自然资源、农业农村部门将项目实施方案及论证意见上报市级自然资源、农业农村部门批准。

根据农业生产需要和农民群众意愿，确需在坡度大于 15 度且小于 25 度区域开垦耕地的，市级自然资源、农业农村部门应在批复前，先将项目实施方案、县级论证意见和市级审查意见上报省自然资源厅、农业农村厅进行复核，认定具备稳定耕种条件后方可实施。

第九条 市级自然资源、农业农村部门应会同水利、生态环境等部门对县级上报的项目实施方案进行审查，批复文件应抄送同级水利、生态环境等部门。

第三章 项目规划设计

第十条 由项目业主组织编制项目规划设计方案和投资预算。

第十一条 项目规划设计标准应符合《土地整治项目规划设计规范》（TD/T 1012-2016）有关要求。涉及坡地开发耕地的，应重点做好生态环境保护和水土流失防治工作，规划设计方案中应设置水土保持章节。依法依规应编报水土保持方案的，项目业主应当在开工前编制并经县级以上水利部门审批同意。涉及垦造水田的项目，规划设计方案应进行水量平衡分析，说明各水田地块稳定水源情况、灌排设施等工程措施布局和建设标准、保水层建设标准、土壤改良措施等内容。

第十二条 项目规划设计方案报批前应在项目所在地乡镇政府政务栏、村务公开栏进行公告，广泛征求乡镇、村委会、村民代表、相关权利人等意见建议。

第十三条 由县级自然资源、农业农村、财政部门会同水利、生态环境等部门，组织专家对规划设计方案和投资预算方案进行评审。评审通过后，由县级自然资源、农业农村、财政部门联合批复。

第四章 项目实施监管

第十四条 项目实施应严格执行项目法人制、招投标制、合同制、公示制、监理制、审计制等管理制度。

第十五条 项目业主应加强项目日常检查及对监理单位的管理。监理单位应严格按照工程监理相关规范，选派监理人员常驻施工现场，对项目工程施工进行全过程质量监控。

第十六条 项目业主应严格按照项目规划设计方案进行施工，落实水土保持和生态环境保护措施，保护生态环境。自然资源、农业农村、水利、生态环境等有关部门应按照相关法律法规和各自职责，做好项目实施监管。

第十七条 项目规划设计方案一经批复不得擅自变更，确需变更的，由项目业主组织编制变更方案，并征得相关权利人同意后，按《福建省土地整治专项资金管理办法》（闽财资环〔2021〕19号）规定的程序报批。除灾毁外，原则上项目设计方案变更不得增加总投资预算，不得降低工程建设标准或降低耕地质量。

第五章 项目验收

第十八条 项目竣工后，项目业主应组织编制耕地质量评定报告，并对照施工合同、设计方案等资料现场逐项自主验收后，向县级自然资源、农业农村部门提出初验申请。已编报水土保持方案的项目，应开展水土保持设施自主验收，并报县级以上水利部

门备案。

第十九条 县级自然资源、农业农村部门收到初验申请后，应会同财政、水利、生态环境等部门依据单项工程自验资料、规划设计方案、耕地质量评定报告等进行初验。初验通过后，由县级自然资源部门会同农业农村部门出具县级初验意见。

第二十条 经初验合格的新增耕地，县级自然资源部门应按程序组织开展日常变更调查；日常变更通过的，应及时向市级自然资源、农业农村部门提出验收申请。

第二十一条 市级自然资源、农业农村部门收到验收申请后，应组织专家进行实地验收。验收通过的，出具市级验收批复文件，核定新增耕地面积和质量。

第二十二条 项目验收通过后，省、市、县级自然资源部门应按规定做好新增耕地备案入库和项目档案管理工作。

第六章 后期管护和监测监管

第二十三条 县级自然资源部门应会同农业农村部门制定补充耕地项目后期管护管理办法，明确管护具体责任主体、管护职责、管护标准、管护时限、管护资金管理和使用要求等内容。新增耕地必须种植粮食和棉、油、糖、蔬菜等农产品，不准抛荒，严禁“非农化”“非粮化”，其中水田必须每年至少种植一季水稻等水生作物；非种植季节应种植紫云英等绿肥，提高土壤肥力。新增耕地位于饮用水水源二级保护区及准保护区的应实行科学种

植，发展生态农业、绿色农业，禁止使用高残留农药、滥用化肥，防止造成水污染。

第二十四条 乡镇人民政府具体负责补充耕地后期管护。补充耕地项目验收通过后，应及时与具体管护主体签订后期管护协议，明确管护职责、措施、标准、管护经费及期限。对已入库的补充耕地项目，乡镇人民政府应每半年至少实地巡查一次，查看工程设施管护、耕地利用现状等情况。

第二十五条 项目后期管护经费纳入建设成本。设区市、平潭综合实验区可根据实际情况测算并制定本地区旱地（水浇地）、水田后期管护费用标准。管护期不少于5年，管护期内应保持持续耕种，确保耕地地类不改变。管护内容包括水源工程设施、灌排设施、水土保持设施、田坎护坡及道路设施、种植管护、地力培肥等。

第二十六条 各级农业农村、自然资源部门应综合运用卫星遥感影像等现代化信息技术，采取实地巡查、抽查等方式，加强补充耕地后期管护和地块种植利用情况的日常动态监测，建立监测信息共享和种植情况通报机制。

第七章 职责分工和监督检查

第二十七条 市、县级自然资源、农业农村、财政、林业、水利、生态环境等相关部门应对补充耕地项目选址论证、勘测设计、预算、实施、验收、报备入库、后期管护、资金使用等环节

进行全流程监管，确保新增耕地数量真实、质量可靠、生态安全。自然资源部门负责补充耕地项目后备资源调查、选址论证和检查验收等工作；农业农村部门负责指导做好补充耕地土壤调查、地力培肥、种植监测，配合做好补充耕地选址论证、检查验收等工作；财政部门负责做好补充耕地资金预算审查和保障工作；林业部门负责做好补充耕地涉林论证工作；水利部门负责应当编制水土保持方案项目的水土保持方案审批、检查和自主验收备案等工作；生态环境部门负责补充耕地项目落实生态环境保护要求的指导。

第二十八条 市、县级自然资源、农业农村部门应建立补充耕地项目工程质量日常检查和后期管护监测监管制度，对辖区内的项目开展实地监督指导。

省自然资源厅、农业农村厅不定期对全省补充耕地项目后期管护情况和市、县日常检查监管情况进行实地监督指导，按照不低于项目数 10% 比例对新增耕地核定结果进行实地抽查复核，对单块面积大于 50 亩的水田项目做到 100% 实地复核，发现问题要督促及时整改到位。

省直相关部门负责及时将本办法第六条和第七条涉及的最新相关管理数据共享给省自然资源厅，纳入国土空间基础信息平台，用于补充耕地项目选址论证审查和备案入库监管等。

第二十九条 市、县级自然资源、财政等部门和项目业主应加强项目建设廉政风险点管控，严格项目选址和实施方案审查，

规范开展规划设计与预算审查、项目招投标、实施监管和资金拨付支出。对存在弄虚作假、徇私舞弊、玩忽职守、滥用职权、行贿受贿的相关单位和人员，依照相关规定追究责任，涉嫌犯罪的，依法追究刑事责任。

第八章 附 则

第三十条 本办法自印发之日起施行，有关部门原有规定与本办法不一致的，以本办法为准。在本办法施行前已立项实施但未验收确认的项目，其后续程序均须按本办法执行，验收标准按批复的设计方案执行。涉及新增耕地的高标准农田建设项目，由农业农村部门牵头会同自然资源等部门参照执行。后续国家、省级另有规定的，从其规定。

第三十一条 各设区市和平潭综合实验区可根据本办法，结合本地实际细化制定具体贯彻落实举措，严格规范补充耕地项目建设行为。

