

孝义市人民政府办公室文件

孝政规发〔2024〕1号

孝义市人民政府办公室 关于印发孝义市补充耕地项目管理办法（试行）的 通 知

各乡镇人民政府、街道办事处，市直各有关单位：

《孝义市补充耕地项目管理办法（试行）》已经市人民政府同意，现印发给你们，请认真贯彻执行。

孝义市人民政府办公室

2024年4月24日

（此件公开发布）

孝义市补充耕地项目管理办法（试行）

第一章 总 则

第一条 为切实强化和规范我市补充耕地项目管理，做好项目选址论证，规范社会资本和民间资本参与补充耕地项目的运行管理，加强项目实施监管，严格验收核定和管护利用，根据《中华人民共和国土地管理法》《中华人民共和国土地管理法实施条例》《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》《自然资源部办公厅关于进一步加强补充耕地项目管理严格新增耕地核实认定的通知》（自然资办发〔2022〕36号）等法律法规和政策规定，结合我市实际，特制定本办法。

第二条 本办法所称补充耕地项目，是指为落实国家关于耕地占补平衡的要求，依据国土空间规划和相关专项规划，主要通过工程措施新增耕地，并产生补充耕地指标和粮食产能指标的土地整治项目。主要包括：将农用地中的非耕地（主要指低效园地）、未利用地、建设用地开垦为水浇地、旱地的新增耕地项目以及耕地地类未变化仅提升耕地质量的提质改造项目。

第三条 本办法所称补充耕地项目建设单位主要指项目所在地的乡镇（街道），也可根据实际情况由市政府确定具有土地开发整理职能的事业机构承担。

第四条 建设单位要严格按照《中华人民共和国招标投标法》

《中华人民共和国政府采购法》和我市招投标、政府采购相关规定，以公开方式确定项目中介服务、施工、评审等各阶段的作业单位，且不得再将项目工程转包、分包。

第五条 补充耕地项目建设单位要落实耕地保护党政同责，按照“谁建设、谁管理”原则，加强项目整体谋划，对补充耕地项目选址立项、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管理，强化日常监管，确保新增耕地数量真实、质量可靠。

第二章 项目选址和立项

第六条 选址条件。

（一）规划条件。要符合国土空间规划和生态环境保护要求，符合土地整治规划和相关专项规划及年度整治计划，要依据立项前最新年度国土变更调查数据做好可行性论证，确保新增耕地地块在立项前应为非耕地且符合生态建设、空间管控和占补平衡要求；

（二）面积、坡度及土壤条件。拟选的单个地块或其与周边相邻耕地地块连片面积原则上不小于1公顷、坡度原则上小于15度；符合或通过合理措施整治后符合耕地土壤相关标准；

（三）水源及耕作便利度。尽量选择具备长期稳定的灌溉水源，可满足自流灌溉条件，或通过合理措施整治后可满足作物灌

溉需求的区块；有一定交通通达度，有道路可通达项目区，便于工程施工，整治后能满足农业生产运输需要；

（四）土地权属条件。经项目涉及地块的所有权人、承包权人、经营权人、建设用地的使用权人等相关权利人同意，项目区土地界址清楚，权属明晰、无争议；

（五）地类条件。新增耕地地块在最新年度土地利用现状数据库中应为非耕地地类，并符合国家相关地类审核要求。耕地地类未变化仅提升耕地质量的地块，项目立项时最新年度国土变更调查应为耕地地类。新增耕地应为能长期稳定利用的耕地。

第七条 禁止选址区域。

（一）25 度以上陡坡地、重要水源地 15 度以上坡地；

（二）生态保护红线、林地管理、森林公园、自然保护区、风景名胜区、湿地、国家级及省级生态公益林、饮用水水源保护区、严重沙化、水土流失严重等生态敏感或生态脆弱区域；

（三）已退耕还林还草的土地；

（四）污染严重难以恢复的区域；

（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土地；

（八）国家规定禁止开垦的其他区域。

第八条 对于坡度大于 15 度的区域，原则上不得新立项实施补充耕地项目，根据农业生产需要和农民群众意愿确需开垦的，按照有关规定进行。已自发开垦或领取粮食直补的土地，原则上新增耕地不得纳入占补平衡。

第九条 项目建设单位负责补充耕地项目预选址，当地乡镇（街道）会同有关部门对项目区是否存在项目叠加和重复投资进行核实。经核实，不存在前述情况的，由项目建设单位向市自然资源局提交实施补充耕地项目申请。市自然资源局在接到申请后，应组织开展实地踏勘选址，确定项目选址范围，并征求林业、水利、农业农村和生态环境等有关部门对选址范围的意见。在此基础上制作标识立项规模和计划新增耕地范围分辨率优于 0.2 米的高清正射影像图。

第十条 市自然资源局要会同项目建设单位全面调查土地利用现状，形成位置、地类、面积准确的立项阶段土地利用现状图，明确标识项目实施区域和计划新增耕地地块位置。

第十一条 项目选址确定后，项目建设单位要编制项目可行性研究报告。项目可行性研究报告要符合相关技术要求。

可行性研究报告编制时，应充分调查已选地块土地权属人的意愿，造册登记地块的土地权属、地上附着物等，编制补偿补贴等相关方案，并做好土地权属调整相关工作。

可行性研究报告应说明前期踏勘选址、土壤检测及化验、相

关评估论证以及土地权属调整等情况，并对项目投资估算和效益进行分析。

第十二条 市自然资源局应组织行业专家对可行性研究报告进行评审，在评审通过后批复立项。项目选址涉及第七条禁止性规定的，不得通过立项。

第十三条 项目立项后，建设单位应当及时向市自然资源局提交以下立项资料。

- （一）项目可行性研究报告及专家评审意见；
- （二）项目区国土空间规划图（局部图）；
- （三）立项阶段项目区最新土地利用现状图（标准分幅图）；
- （四）项目区初步规划图；
- （五）工程设计初步图；
- （六）项目区灌溉规划图（涉及的提供）；
- （七）土地权属人同意实施项目的证明；
- （八）补偿补贴方案（涉及的提供）；
- （九）项目立项批准文件。

第三章 项目勘测和初步设计

第十四条 项目立项后，建设单位要确定项目建设投资方式，可采取申请政府投资项目或引进社会资本、民间资本投资的办法。

原则上鼓励社会资本、民间资本实施补充耕地项目建设，社会资本、民间资本实施补充耕地项目的投资单位要通过公开招投标方式确定。

第十五条 建设单位或投资单位要及时组织测绘单位对项目区进行比例尺不小于 1: 1000 的地形图测绘。除了项目选址范围内的地块，与项目紧密相关的水源、道路、沟渠等要素以及项目实施可能影响的邻近地块均需一并纳入测绘范围。地形图测绘须将项目区内的田面高程以及田坎、道路、沟渠等地物准确实测标绘，成果必须符合相关测绘标准规范要求 and 信息报备规定，经测绘工程师签字，加盖测绘单位公章，并经市自然资源局和建设单位实地核实确认后方可用于初步设计。要按照相关规范采集土壤样品送有相应资质的土壤化验专业机构，进行土壤检测和出具土壤化验报告。

第十六条 市自然资源局要利用自然资源部外业核查软件对项目区逐地块实时定位拍摄立项后、动工前土地利用现状照片，及时上传系统。

第十七条 在项目立项资料、实测地形图和高清正射影像图（分辨率优于 0.2 米）的基础上，建设单位或投资人组织初步设计编制单位按照有关标准和规定编制初步设计方案。

第十八条 市自然资源局应组织行业专家和市林业、水利、农业农村、生态环境、财政等有关部门对初步设计方案进行评审，

及时批复项目初步设计方案。项目初步设计方案批复后，应通过公共媒体或其他方式进行公示。

第十九条 在编制项目初步设计方案时要一并编制投资预算。投资预算要经财政局审核、出具预算评审报告。

第四章 项目实施

第二十条 建设单位要全面加强项目施工的制度、安全、质量、进度、成本、合同等管理，严格按照项目规划设计方案进行施工，并做好施工日志记录，确保工程质量。

第二十一条 项目规划设计方案一经批复不得擅自变更，确需变更的，由建设单位或投资单位组织规划设计单位编制变更方案，征得涉及地块的相关权利人同意后，按程序报批。

项目规划设计变更分为重大变更和技术变更。减少新增耕地面积、降低工程建设标准或降低耕地质量所造成的变更属于重大变更，其余变更属于技术性变更。

重大变更由建设单位或投资单位向市自然资源局提出申请，市自然资源局按照本办法第十八条的规定，对变更规划设计方案组织评审和审批。

技术变更由建设单位或投资单位组织施工、设计、监理等单位对变更规划设计方案进行论证，取得一致意见并办理变更相关

手续后实施，变更材料报市自然资源局备案。

第二十二条 建设单位要加强对监理单位的管理，督促其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、全方位的质量监控，做好项目工程质量、进度和投资控制，及时编写监理日志、监理月报和监理工作报告等资料；加强工程施工前、中、后全流程管理。

第二十三条 单项工程完成后，建设单位应及时组织设计、监理和施工人员对照施工合同、设计图纸等资料现场逐项验收各项工程完成情况，并妥善保存有关材料，作为申请验收的依据。

第二十四条 项目竣工后，建设单位或投资单位应组织测绘单位对项目区进行比例尺不小于 1: 1000 的竣工测量，并制作标识项目竣工规模和验收新增耕地范围的高清正射影像图（分辨率优于 0.2 米）。竣工测量应将项目区内的田面高程以及田坎、道路、沟渠等地物的长、宽、高相关要素实测标绘，测绘成果必须符合相关测绘标准规范要求 and 信息报备规定，经测绘工程师签字、加盖测绘单位公章，形成竣工测量图。项目竣工图应以竣工测量图为底图，根据实际工程量编制。

第五章 项目验收

第二十五条 市自然资源局收到建设单位提出的验收申请

后，应通过日常变更机制报自然资源部核查，初步核定新增耕地面积，会同农业农村等有关部门组织行业专家成立验收组，依据工程验收资料、建设标准、规划设计方案、土壤检测结果、新增耕地核定初审结果等资料，重点对新增耕地的范围、数量、质量以及土地平整、田坎、道路、沟渠、灌溉水源等工程是否达到规划设计要求和建设标准进行验收。以上验收，需由验收组专家出具验收意见。验收通过的，由市自然资源局出具验收批复。

第二十六条 属于政府投资项目的，在项目验收确认前，建设单位要按照财务管理要求，开展工程结算和财务决算。市自然资源局应委托有资质的单位开展项目资金审计，相关费用从项目投资预算中列支。财政局应按规定出具工程结算和财务决算审核意见。

第二十七条 项目申请验收的，应按要求提供以下验收申请资料。

- （一）验收申请；
- （二）单项工程验收材料；
- （三）项目工程竣工报告（附项目竣工图）；
- （四）工程监理报告；
- （五）项目实施前、后的土壤以及客土检测结果（如涉及）；
- （六）项目实施前、后的灌溉水源对比图（根据具体情况提供）；
- （七）项目实施前、后的项目区正射影像图（优于 0.2 米）；
- （八）规划设计变更材料；

（九）项目实施前土地利用现状图（标准分幅）及地类统计表、项目实施后土地利用现状图（标准分幅）及地类统计表、土地利用结构情况变化统计表；

（十）耕地质量等别评定报告；

（十一）财政局预算评审报告；

（十二）工程结算书及财政局审核意见（政府投资项目提供）；

（十三）财务决算报告及财政局审核意见（政府投资项目提供）；

（十四）社会资本、民间资本投资补充耕地项目建设成本评估报告（社会资本、民间资本投资项目提供）；

（十五）社会资本、民间资本投资补充耕地项目竣工决算审计报告（社会资本、民间资本投资项目提供）；

（十六）项目后期管护协议；

（十七）项目在全国耕地占补平衡动态监管系统中形成补充耕地指标的页面截图；

（十八）标注新增耕地范围的最新年度土地利用现状图；

（十九）所有材料的电子文件和相关矢量数据。

第六章 项目报备入库

第二十八条 市自然资源局应在全国耕地占补平衡动态监

管系统完成项目立项、预算、实施、验收等各阶段信息报备。

第二十九条 项目新增耕地核定通过自然资源部复核后，市自然资源局要及时利用自然资源部外业核查软件，逐地块定时定位拍摄符合新增耕地地类要求的种植照片等相关影像资料，上传至全国耕地占补平衡动态监管系统，新增耕地经自然资源部复核确认后形成补充耕地指标和粮食产能指标，并按规定将新增耕地范围、面积等信息予以公开。

第三十条 市自然资源局应对新增耕地与日常变更核查结果进行套合比对分析，未通过日常变更的新增耕地地块，不得报备入库。新增耕地应及时在年度国土变更调查中进行地类变更，确保“地、数、图”一致。涉及土地权属调整（变化）的，依法组织办理有关登记手续。

第三十一条 市自然资源局应组织建设单位，按照有关规定做好项目档案管理工作，及时收集项目建设过程中的有关文件、资料、图件、影像、视频和相片等，建立健全项目档案。

第七章 后期管护和监测监管

第三十二条 乡镇（街道）负责项目后期管护具体工作，组织、指导和监督土地承包经营者做好项目基础设施管护、种植管护和地力培肥。

补充耕地项目核发验收批复后，乡镇（街道）在 10 个工作日内与村委会、村委会与承包经营人（单位）或租赁人（单位）层层签订项目后期管护协议，落实管护责任。后期管护协议报自然资源局备案。

第三十三条 各乡镇（街道）可根据实际情况，探索多途径、可持续的后期管护模式。补充耕地项目范围内的土地流转时应在流转协议中明确后期种植管护要求和违约责任。可通过流转土地经营权、提供托管服务、土地承包经营权入股等方式，集中流转给现代农业企业、种植大户实行规模化种植。

第三十四条 市自然资源局、农业农村局要综合运用卫星遥感等现代信息技术，对补充耕地项目地块种植利用情况进行动态监测，并建立监测信息共享和种植情况通报机制。

第八章 社会资本、民间资本指标回购及投资利润分配

第三十五条 对社会资本、民间资本实施的开发造地项目，凡报备入库的新增耕地，全部由市政府回购，纳入耕地占补平衡储备库。

第三十六条 补充耕地指标和粮食产能指标回购时，综合考虑社会资本、民间资本补充耕地项目的建设成本投入和利润回报，合理确定回购标准。具体程序如下。

（一）确定指标回购的项目建设成本。按照项目管理要求，社会资本、民间资本补充耕地项目竣工后，委托具有资质的技术服务单位进行竣工决算。指标回购时，由自然资源局通过公开方式选取具有相关资质的评估机构对回购社会资本、民间资本补充耕地项目费用进行评估，出具社会资本、民间资本投资补充耕地项目建设成本评估报告。结合评估确定的投资成本和竣工决算审计合理确定补充耕地项目的建设成本。

（二）利润分配方式。使用新增耕地指标和粮食产能指标，按照“投资成本+质量等级奖励”方式进行资金分配。指标回购时剔除审定的项目建设成本后，按照新增耕地质量等别予以奖励。新增耕地质量等别奖励标准为：10等耕地每亩奖励30000元，11等耕地每亩奖励25000元，12等耕地每亩奖励20000元，13等耕地每亩奖励15000元，14等耕地每亩奖励10000元。奖励资金由投资主体、项目所涉乡镇（街道）、村委按照4:3:3的比例进行分配。

（三）签订回购合同。按照确定的回购方式，投资单位与市自然资源局签订回购合同，明确新增耕地面积、粮食产能、回购金额等事项。

（四）资金拨付。回购合同签订后，先予拨付项目建设投入资金，征收土地报件上报后，拨付奖励资金。资金从耕地开垦费专项资金中列支。

第九章 补充耕地指标的使用

第三十七条 我市实施的补充耕地项目报备入库形成的指标，优先用于保障我市列入山西省、吕梁市的重点工程项目和市委、市政府重大战略部署所涉项目的耕地占补平衡。不足部分通过山西省土地指标交易平台或其他方式购买补充耕地指标。

第三十八条 项目用地单位需要使用补充耕地指标的，要与市自然资源局签订《补充耕地指标使用合同》，按照合同签订的价格，缴纳耕地开垦费。建设用地报批实行“先补后占”，建设用地组卷上报前，由项目用地单位预存缴纳耕地开垦费。

第三十九条 依据《山西省人民政府办公厅关于印发山西省土地指标交易调剂办法的通知》（晋政办发〔2023〕54号）有关规定，结合我市异地购买和交易平台购买补充耕地指标实例，按照公开公平公正的原则，明确我市耕地开垦费的缴纳标准为山西省土地指标交易调剂办法中规定的熔断价格，项目用地单位按照建设占用耕地面积和相应的质量等别缴纳耕地开垦费，具体缴纳标准为：14等 14万元/亩，13等 15万元/亩，12等 16万元/亩，11等 18万元/亩，10等 20万元/亩，10等以上每提升1等增加2万元/亩。

第十章 监督和检查

第四十条 市自然资源、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。自然资源局负责补充耕地项目后备资源调查、选址论证和组织验收等工作；农业农村局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；财政局负责做好补充耕地资金预算审查和保障工作；林业局负责做好补充耕地涉林论证工作；水利局负责涉及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；生态环境分局负责补充耕地项目落实生态环境保护要求的指导。

第四十一条 建设单位要建立补充耕地项目工程质量日常巡查监管制度，对辖区内的项目施工开展实地巡查监督和检查指导。

第四十二条 补充耕地项目实施须严格执行党风廉政规定，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。市自然资源局和乡镇（街道）要对补充耕地项目（含社会资本、民间资本投资）实施进度、工程质量、投资等情况进行监督，加强项目实施的全程管理。

第四十三条 市自然资源、财政等部门和建设单位应排查梳理廉政风险点，针对重点环节、关键环节易发多发问题，加强监督与防控。严格项目选址和立项审批，加强规划设计与预算审查及项目招投标管理，规范组织项目实施及工程监理，严格验收程序，规范资金拨付支出。

第十一章 附 则

第四十四条 补充耕地具体任务由市政府按照吕梁市下达的年度补充耕地任务，结合全市补充耕地需求，将年度补充耕地任务分解到各乡镇（街道）。补充耕地工作纳入各乡镇（街道）主要考核指标，建立并实施进度通报制、约谈制。各乡镇（街道）要成立工作领导小组，负责辖区范围内补充耕地项目的实施、政策处理等工作。

第四十五条 《孝义市人民政府关于全面加强土地整理复垦开发搞好耕地占补平衡的意见》（孝政发〔2009〕93号）、《孝义市人民政府关于鼓励和引导民间资本规范有序开发造地的意见（试行）》（孝政发〔2020〕4号）两个文件同时废止。本办法施行前我市已出台的文件与本办法不一致的，以本办法为准。

第四十六条 本办法自2024年5月24日起施行，试行期二年。

