

泉州市泉港区人民政府办公室文件

泉港政办〔2023〕29号

泉港区人民政府办公室关于印发 泉港区耕地保护责任落实年工作方案的通知

各镇人民政府、山腰街道办事处，区直有关单位：

《泉港区“耕地保护责任落实年”工作方案》已经区政府第27次常务会研究通过，现印发给你们，请结合实际，认真组织实施。

泉港区人民政府办公室

2023年10月20日

（此件主动公开）

泉港区“耕地保护责任落实年”工作方案

为贯彻落实习近平总书记关于耕地保护的重要指示批示精神，实行最严格的耕地保护制度，牢牢守住耕地保护红线，服务保障国家粮食安全大局，严格按照《福建省自然资源厅关于印发福建省耕地保护责任落实年工作方案》（闽自然资发〔2023〕7号）《泉州市自然资源和规划局关于印发泉州市耕地保护责任落实年工作方案的通知》等文件要求，加快推进“耕地保护责任落实年”行动，结合我区实际，制定本工作方案。

一、主要目标

落实耕地保护党政同责，在完成上级下达补充耕地任务和落实耕地占补平衡、进出平衡的基础上，力争完成上级下达的耕地恢复任务，确保实有稳定利用耕地面积有增加；有效解决耕地及永久基本农田中存在的“非农化”“非粮化”问题，全方位夯实粮食安全根基；建立可量化、可考核的耕地保护党政同责制度框架和实施办法，耕地保护制度体系和机制措施进一步完善；完善土地执法监管体制机制，坚决遏制违法违规占用耕地行为，确保违法占用耕地面积比例不突破15%的问责标准，牢牢守住耕地保护红线。

二、主要任务和计划安排

（一）严格落实耕地保护责任

1. 建立耕地保护党政同责制度。围绕贯彻落实耕地保护党政

同责的要求，将耕地保有量、永久基本农田保护面积、耕地占补平衡、耕地进出平衡、执法等纳入耕地保护责任目标考核内容，督促各镇（街道）党委、政府按要求落实，对重点指标实行“一票否决”、终身追责。提请区委区政府召开全区耕地保护工作推进会，贯彻上级关于耕地保护工作要求，明确耕地保护工作目标任务和具体要求，进一步传导压力，压实区直有关部门和各镇（街道）党委、政府耕地保护主体责任。

2. 签订耕地保护责任书。将上级下达的耕地保护责任目标进行分解，明确各镇（街道）耕地保护目标和任务，做到“地、数、图”一致。由区委、区政府与各镇（街道）党委、政府签订党政同责耕地保护责任书。严格按照上级出台的考核办法进行考核。

（二）加大力度推进耕地恢复

3. 开展永久基本农田成果核实。针对永久基本农田中存在的“非农化”“非粮化”、耕地质量不高等问题，利用最新高清遥感影像等进行内业全面摸排，查找疑似问题图斑，并采用“国土调查云”等技术手段开展实地核查，摸清问题地块现状情况和图斑属性，分类科学制定有效处置方案，压茬推进整改工作，力争2023年底前永久基本农田划定成果中存在的各类问题得到有效解决，永久基本农田地块恢复稳定利用耕地的属性。

4. 积极开展耕地复垦复耕。在摸清种植现状、尊重农民意愿的前提下，结合全域土地综合整治试点工作，摸清耕地恢复后备

资源潜力和位置，因地制宜制定原有耕地复垦计划，形成耕地进出平衡、耕地恢复数据库，重点对“三调”标注为“即可恢复”“工程恢复”属性的土地开展复耕。在完成耕地占补平衡、进出平衡任务的基础上，督促各镇（街道）有计划、有节奏推进恢复耕地，力争2023年底前完成上级下达的年度耕地恢复任务2160亩（其中峰尾镇15.3亩、后龙镇176亩、界山镇436.7亩、南埔镇272.7亩、前黄镇365.9亩、山腰街道92.6亩、涂岭镇800.8亩），五年内完成耕地恢复任务21600亩（其中峰尾镇153亩、后龙镇1760亩、界山镇4367亩、南埔镇2727亩、前黄镇3659亩、山腰街道926亩、涂岭镇8008亩）。

（三）全面实施“两平衡一冻结”制度

5. 严格落实耕地占补平衡。在原有补充耕地后备资源调查评价成果的基础上，进一步补充摸清全区耕地后备资源分布、现状、面积等情况并形成数据库成果，纳入省级国土空间基础信息平台，及时将可实施项目纳入补充耕地项目储备库。积极推进补充耕地和旧村复垦项目实施，确保2023年6月底前完成96亩补充耕地任务（其中水田48.6亩），9月底前完成补充耕地任务192亩（其中水田97.2亩），11月底前完成补充耕地任务320亩（其中水田162亩）。建立永久基本农田储备区划定工作制度，结合全域土地综合整治试点工作，将新增优质耕地纳入永久基本农田储备区上图入库，并严格日常管控，定期更新。强化补充耕地周

转指标管理，按期归还省自然资源厅周转补充耕地指标及历史欠账增减挂钩指标。

6. 严格落实耕地进出平衡。印发《关于进一步加强耕地用途管制和年度耕地进出平衡的通知》，科学制定年度进出平衡总体方案，以进定出、进大于出，提前做好耕地流入储备，有序推进耕地进出平衡工作，确保完成 2023 年耕地进出平衡任务，全区实有耕地面积有增加。强化日常监管，加强耕地利用状况日常巡查，规范耕地转出范围，及时制止永久基本农田转出和不按实施方案执行的一般耕地转出，坚决落实耕地用途管制，规范开展耕地进出平衡工作。

7. 实行补充耕地指标冻结制度。严格落实违法违规占用耕地和补充耕地指标挂钩机制，对因违法违规占用耕地从事非农建设导致我区储备库中补充耕地指标被冻结的，按照补充耕地指标市场价格对违法用地主体征收补充耕地指标保证金，待消除违法状态且相应补充耕地指标解冻后予以退还。

（四）加大力度提升补充耕地质量

8. 全面落实耕作层土壤剥离再利用。积极推进建设占用耕地耕作层土壤剥离再利用，项目建设或临时用地占用永久基本农田的，做到全面剥离再利用，占用质量等级 8 等及以上优质耕地的，原则上做到应剥尽剥。为保障安控区内土地综合整治项目实施，由区大众公交有限公司作为全区耕地层剥离再利用主体，编制耕

作层表土剥离方案，并将耕作层统一运输到统一设立的耕作层表土剥离存储点，耕作层土壤优先用于各类补充耕地和耕地质量提升的项目，也可用于生态修复、临时用地复垦等。

9. 大力开展旱地、水浇地改造水田建设。在符合国土空间规划管制要求的前提下，筛选建立旱地、水浇地改造水田项目库，积极推进旱地、水浇地改造水田建设，提升灌溉能力和耕作条件，不断提升耕地质量。

10. 加强补充耕地质量监管。严格把控土地整治补充耕地项目立项关、施工关、验收关和入库关，不断提升补充耕地质量。实现实地核查、验收 100%全覆盖。强化往年入库补充耕地项目后期管护的日常动态监测，运用卫星遥感影像等信息技术手段，采取实地巡查、举证等方式，开展监测监管，确保新增耕地稳定利用。

11. 完善补充耕地项目新增耕地日常变更。补充耕地项目竣工后，按照《补充耕地项目新增耕地日常变更工作方案》，区自然资源部门对补充耕地项目新增耕地逐地块开展调查、举证，形成日常变更数据，逐级报市级检查、省级核查，通过后上报自然资源部复核。部核查通过的成果作为日常变更调查成果，纳入年度变更调查。新增耕地图斑纳入国土空间规划“一张图”管理，并通过厅“天地网”进行监管。旧村复垦补充耕地项目涉及不动产的，验收入库后应及时办理变更或注销登记。

(五) 深入推进土地节约集约利用

12. 科学编制镇村国土空间规划。加快推进乡镇国土空间总体规划和村庄规划编制工作，严格落实永久基本农田和耕地保有量目标，力争 2023 年底前完成村庄规划编制三年行动计划以及全域土地综合整治试点工作涉及村庄规划编制工作，实现应编镇村规划管控全覆盖，已批规划成果纳入国土空间规划“一张图”平台实施监管。

13. 严格实施国土空间用途管制。进一步落实国土空间用途管制规则，严格国土空间用途管制。加强建设项目规划许可、乡村建设规划许可和建设用地审批管理，强化规划实施监督管控。涉及占用耕地的建设项目，提前介入项目前期工作，指导项目尽量不占或少占耕地，鼓励使用存量土地，不断降低新增建设占用耕地比例，力争 2023 年度新增建设占用耕地比例比前 3 年平均下降 1%。将农村土地整治数据库纳入国土空间基础信息平台，在建设用地图审查时合力予以管控，尽量避让土地整治项目，不占或少占土地整治项目范围。

14. 加大节约集约用地力度。坚持“土地要素跟着项目走”的原则，严格控制新增建设用地总量。严格落实建设用地“增存挂钩”机制，强化批而未供、闲置土地处置与新增建设用地审批联动，大力盘活存量土地，力争至 2023 年底实现批而未供和闲置土地处置率达 15%以上。有序推进工业用地“标准地”改革。

(六) 加大力度处置耕地保护历史遗留问题

15. 强化临时用地管理。出台《关于进一步规范临时用地管理的通知》，强化临时用地审批和监管，尽量少占或不占耕地。持续推进到期临时用地复垦清理工作，逐一摸清问题性质，制定复垦计划，加大复垦力度。

16. 强化设施农业用地管理。加大设施农业用地内业核查，以及外业巡查抽查的力度和频率。乡镇外业巡查、区级外业抽查每年至少1次，对于新备案入库的项目，做到内业核查全覆盖。定期通报内业核查和外业抽查情况。组织各镇（街道）对占用耕地、到期未复垦到位的设施农业用地开展摸排，摸清问题性质，因地制宜制定复垦计划，加大力度积极推进到期设施农业用地复耕。

(七) 开展永久基本农田“阳光”保护行动

17. 实施永久基本农田“上墙”行动。根据永久基本农田核实进度，分批、有序编制村域永久基本农田保护“一张图”，通过“上墙”方式在镇村公共空间进行公开、公告，明确耕地和永久基本农田保护范围、管控政策、管护主体、处罚措施等，有效落实村民监督。

18. 实施永久基本农田“上网”行动。在做好永久基本农田成果核实的基础上，有序将划定的永久基本农田纳入福建省阳光规划系统和“天地图”，通过“上网”方式实现在线监督监管，保障公众的知情权和监督权。

(八) 深入推进耕地保护改革创新

19. 大力推进全域土地综合整治试点。以泉港区整个区域作为一个试点，统筹推进全域土地综合整治试点工作，争取在试点期限内完成新增耕地 6000 亩（大众公交公司负责安控区内新增耕地 2500 亩，以及安控区外新增耕地 3500 亩，其中南埔镇 430 亩、界山镇 430 亩、前黄镇 280 亩、涂岭镇 2200 亩、后龙镇 80 亩、峰尾镇 40 亩、山腰街道 40 亩）。

20. 完善耕地保护激励机制。出台《泉港区土地综合整治项目实施方案》，调整补充耕地项目奖励金标准，提高镇村工作积极性。

(九) 加大耕地保护执法力度

21. 加强耕地利用动态监测监管。加强耕地卫片监督工作，及时完成疑似问题图斑的现场核实和网络举证，建立台账，跟踪落实，做好监测发现的耕地变化情况与国土变更调查工作的衔接。结合土地卫片执法工作，做到早发现、早制止，及时遏制耕地“非农化”“非粮化”问题。持续利用“天地网”动态执法开展农村乱占耕地建房问题专项监测。进一步强化“大棚房”问题常态长效监管机制，坚决遏制新增“大棚房”问题。

22. 严格查处违法违规占用耕地行为。配合做好省级耕地保护督察，压实镇（街道）、村（居）主体责任。深化部卫片和“天地网”动态执法，建立每月通报和重点督导制度，定期向属地政

府通报违法情况和整改进度，对确认新增违法用地问题2个月内坚决整改到位。违法占用耕地面积比例不得突破15%的问责标准。严肃查处各类违法违规新增占用耕地行为，坚决遏制新增违法占用耕地行为，确保我区不出现被自然资源部、国家自然资源督察机构等上级部门通报的重大典型违法问题。建立健全卫片执法图斑闭环管理机制，明确各方、各环节职责，严格落实预警约谈办法。探索建立自然资源行政监督与纪检监察监督贯通协调工作制度，完善信息沟通、线索移交、成果共享等机制，推动解决突出问题，严肃追究失职失责部门和人员的责任。

三、工作要求

（一）提高政治站位。“耕地保护责任落实年”活动是贯彻落实党中央、国务院和省委、省政府关于严格落实耕地保护和粮食安全责任工作要求的重要举措。区直相关部门、各镇（街道）要站在讲政治的高度，胸怀“国之大者”，把开展“耕地保护责任落实年”作为落实区委“深学争优、敢为争先、实干争效”行动的重要内容，进一步强化责任担当，全方位做好耕地保护责任落实工作。

（二）完善工作机制。区自然资源局要具体负责本项工作的牵头协调。区直相关部门、各镇（街道）要根据职责和分工，进一步细化目标任务和工作计划，完善工作措施，倒排工作时序，确保工作落细落实、落地见效；要积极创新工作机制和办法，做

好统筹协调，定期开展工作进度和问题情况通报，并于每月 30 日前将进展情况报送区自然资源局进行汇总。

(三) 强化督促考核。区效能办要加强督促检查，及时通报各项行动计划落实情况，并将落实情况纳入绩效考评体系，共同推动各项工作落到实处。

附件：泉港区耕地保护责任落实年具体任务和责任清单

附件

泉港区耕地保护责任落实年具体任务和责任清单

序号	具体任务	细化目标任务和要求	牵头单位	配合单位
一、严格落实耕地保护责任（2项）				
1	与各镇（街道）党委、政府签订耕地保护责任书	在市委市政府与区委、区政府签订耕地保护责任书1个月内。	区自然资源局	各镇人民政府、山腰街道办事处
2	制定耕地保护党政同责考核办法	在市委市政府与区委、区政府签订耕地保护责任书1个月内，制定耕地保护党政同责考核办法。	区自然资源局	区农水局、统计局
二、加大力度推进耕地恢复（2项）				
3	开展永久基本农田成果核实	8月底前，抓紧完成疑似问题图斑提取和外业核实，摸清问题地块和原因，编制区级整改处置方案；10月底前完成部里下发图斑整改工作，12月底前，完成省里下发图斑核实工作，有效解决永久基本农田成果中存在的各类问题。	区自然资源局	区农水局、各镇人民政府、山腰街道办事处
4	积极开展耕地复垦复耕	在上级下达耕地恢复任务后1个月内，报请区政府分解下达耕地恢复目标任务。督促指导地方政府因地制宜制定复垦复耕计划，并形成耕地进出平衡、耕地恢复数据库；10月底前，力争完成50%的耕地恢复年度任务；12月底前，力争完成耕地恢复年度任务；耕地恢复任务完成情况及时纳入日常变更调查。	区自然资源局	各镇人民政府、山腰街道办事处

序号	具体任务	细化目标任务和要求	牵头单位	配合单位
三、全面实施“两平衡一冻结”制度（7项）				
5	完善补充耕地后备资源调查评价成果	8月底前，完成补充耕地后备资源调查评价成果完善工作； 9月底前，将数据库成果上报省自然资源厅，纳入国土空间基础信息平台。	区自然资源局	区农水局、各镇人民政府、山腰街道办事处
6	落实耕地占补平衡	通过加快推进补充耕地项目实施和异地购买指标途径完成项目用地报批涉及耕地占补平衡。	区自然资源局	区财政局、各镇人民政府、山腰街道办事处、大众公交公司
7	加快推进安控区范围内土地综合整治项目实施	9月底前完成安控区范围内土地综合整治具体子项目现场踏勘、实施方案编制、规划设计和立项等前期工作，12月底前完成项目施工	大众公交公司	区财政局、自然资源局、农水局、南埔镇人民政府、后龙镇人民政府、界山镇人民政府
8	加快推进界山镇岭头村旧村复垦和旱改水项目实施	11月底前完成界山镇岭头村旧村复垦和旱改水项目竣工验收	界山镇人民政府	区财政局、自然资源局、农水局
9	加快推进涂岭镇前欧村旧村复垦项目实施	12月底前完成涂岭镇前欧村旧村复垦项目实施	涂岭镇人民政府	区财政局、自然资源局、农水局
10	印发《关于进一步加强耕地用途管制和年度耕地进出平衡的通知》	印发《关于进一步加强耕地用途管制和年度耕地进出平衡的通知》	区自然资源局	区农水局
11	完成2023年耕地进出平衡任务	根据上级下发图斑并结合年度变更调查、日常变更等手段，分解2023年度耕地进出平衡任务，完成耕地进出平衡任务	区自然资源局、农水局	各镇人民政府、山腰街道办事处

序号	具体任务	细化目标任务和要求	牵头单位	配合单位
四、加大力度提升补充耕地质量（6项）				
12	全面落实耕作层土壤剥离再利用	由区大众公交有限公司作为全区耕地层剥离再利用主体，编制耕作层表土剥离方案，并将耕作层统一运输到统一设立的耕作层表土剥离存储点，并将耕作层土壤优先用于各类补充耕地和耕地质量提升的项目，也可用于生态修复、临时用地复垦等。	区大众公交公司	区自然资源局、农水局
13	开展旱地、水浇地改造水田建设	各镇（街道）根据辖区内旱改水潜力，组织实施旱改水项目	各镇人民政府、山腰街道办事处	区自然资源局、农水局
14	加强补充耕地质量监管	加大补充耕地项目省级核查频率和力度，实地核查、验收100%全覆盖；运用卫星遥感影像等技术手段，加强往年入库补充耕地项目日常监测；每月通报一次补充耕地质量内业核查和外业抽查情况。	区自然资源局、农水局	各镇人民政府、山腰街道办事处
15	开展新增耕地日常变更	按照《补充耕地项目新增耕地日常变更工作方案》，对新增耕地开展日常变更，并逐级检查上报。	区自然资源局	各镇人民政府、山腰街道办事处
16	新增耕地纳入国土空间规划“一张图”和“天地网”进行监管	及时形成农村土地整治及新增耕地数据库，纳入国土空间规划“一张图”进行实施监管；定期进行更新。及时将农村土地整治新增耕地数据库纳入“天地网”系统进行监管；定期进行更新。	区自然资源局	各镇人民政府、山腰街道办事处
17	变更或注销旧村复垦涉及的不动产权证书	在验收入库后，及时将旧村复垦涉及的不动产权证书办理变更登记或者注销登记。	区自然资源局	各镇人民政府、山腰街道办事处

序号	具体任务	细化目标任务和要求	牵头单位	配合单位
五、深入推进土地节约集约利用（4项）				
18	加快镇村国土空间规划编制	力争2023年底完成村庄规划编制三年行动计划个，以及全域土地综合整治试点工作涉及村庄规划编制工作，实现应编镇村规划管控全覆盖，已批规划成果纳入国土空间规划“一张图”平台实施监管。	各镇人民政府、山腰街道办事处	区自然资源局
19	严格国土空间用途管制	进一步落实国土空间管制规则，加强建设项目规划许可、乡村建设规划许可和建设用地审批管理，强化规划实施监督管控。	区自然资源局	各镇人民政府、山腰街道办事处
20	加强节约集约用地审查	加强节约集约用地审查，对涉及无用地标准或用地超标准的督促业主开展节约集约用地评价工作	区自然资源局	
21	加快批而未供和闲置土地处置	12月底前，完成批而未供和闲置土地处置率达15%以上。	区自然资源局	各镇人民政府、山腰街道办事处
六、加大力度处置耕地保护历史遗留问题（4项）				
22	出台《关于进一步规范临时用地管理的通知》	出台《关于进一步规范临时用地管理的通知》	区自然资源局	
23	开展到期临时用地复垦	持续推进到期临时用地复垦清理工作，逐一摸清问题性质，制定复垦计划，加大复垦力度。	区自然资源局	各镇人民政府、山腰街道办事处

序号	具体任务	细化目标任务和要求	牵头单位	配合单位
24	加强设施农业用地核查抽查	定期开展内业核查、外业抽查和通报，做到乡镇外业巡查、区级外业抽查每年至少1次，对于新备案入库的项目，做到内业核查全覆盖。	区自然资源局、农水局	各镇人民政府、山腰街道办事处
25	开展到期设施农业用地复垦	加大力度积极推进设施农业用地复耕	各镇人民政府、山腰街道办事处	区自然资源局、农水局
七、开展永久基本农田“阳光”保护行为（2项）				
26	实施永久基本农田“上墙”行动	根据永久基本农田核实进度，分批、有序编制村域永久基本农田保护“一张图”，力争年底前实现全部“上墙”。	区自然资源局、农水局	各镇人民政府、山腰街道办事处
27	实施永久基本农田“上网”行动	做好全省永久基本农田核实后1个月完成。	区自然资源局	各镇人民政府、山腰街道办事处
八、深入推进耕地保护改革创新（2项）				
28	加快推进全域土地综合整治试点工作	以泉港区整个区域作为一个试点，统筹推进全域土地综合整治试点工作，争取在试点期限内完成新增耕地6000亩（大众公交公司负责安控区内新增耕地2500亩，安控区外新增耕地3500亩，其中南埔镇430亩、界山镇430亩、前黄镇280亩、涂岭镇2200亩、后龙镇80亩、峰尾镇40亩、山腰街道40亩）。	区大众公交公司、各镇人民政府、山腰街道办事处	区自然资源局、农水局

序号	具体任务	细化目标任务和要求	牵头单位	配合单位
29	完善耕地保护激励机制	出台《泉港区土地综合整治项目实施方案的通知》	区财政局、自然资源局	区农水局、生态环境局
九、加大耕地保护执法力度（5项）				
30	开展耕地卫片监督	做好耕地卫片监督整改工作。	各镇人民政府、山腰街道办事处	区自然资源局、农水局
31	开展耕地保护日常巡查	结合土地卫片执法工作，每月至少组织开展一次耕地巡查，及时报告耕地“非农化”“非粮化”问题图斑和地块。巡查人员作好巡查记录并签署姓名。	区自然资源局	各镇人民政府、山腰街道办事处
32	开展农村乱占耕地建房专项整治	对新增农村乱占耕地建房问题2个月内处置到位。	区自然资源局	各镇人民政府、山腰街道办事处
33	开展部卫片和“天地网”动态执法	坚决遏制新增违法占用耕地行为，坚决杜绝发生典型违法案件，确保我区不被上级通报、问责	区自然资源局	各镇人民政府、山腰街道办事处
34	探索建立自然资源行政监督与纪检监察监督贯通协调工作制度，完善信息沟通、线索移交、成果共享等机制。	10月底前，探索建立自然资源行政监督与纪检监察监督贯通协调工作制度，完善信息沟通、线索移交、成果共享等机制。	区纪委监委，区自然资源局	各镇人民政府、山腰街道办事处

区直有关单位：区财政局、自然资源局、农水局、统计局、效能办，
泉港生态环境局、区大众公交公司。

泉港区人民政府办公室

2023年10月20日印发
