

# 佛山市自然资源局南海分局

---

主动公开

佛自然资南通〔2022〕110号

## 佛山市自然资源局南海分局关于印发《佛山市南海区推进耕地和永久基本农田集中连片保护实施办法》的通知

区整治办、区发改局、区教育局、区经促局、区财政局、区住建局、水利局、区交通局、区农业农村局、区国资局，各镇人民政府（街道办事处）：

经区全域土地综合整治指挥部办公室主任办公会议同意，现将《佛山市南海区推进耕地和永久基本农田集中连片保护实施办法》印发给你们，请认真贯彻执行。执行中如有疑问，请向佛山市自然资源局南海分局反映（联系电话：81213204、86369961）。

佛山市自然资源局南海分局

2022年10月24日

---

# 佛山市南海区推进耕地和永久基本农田 集中连片保护实施办法

## 第一章 总则

**第一条** 根据《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）、《广东省自然资源厅 广东省农业农村厅 广东省林业局关于严格耕地用途管制有关问题的通知》（粤自然资函〔2022〕434号）、《广东省国土资源厅 广东省财政厅关于进一步加强基本农田保护经济补偿政策执行力度的通知》（粤国土资耕保发〔2017〕7号）、《佛山市南海区全域土地综合整治指挥部办公室关于印发佛山市南海区全域土地综合整治工作方案的通知》（南整治办〔2022〕31号）等文件精神，为进一步贯彻落实耕地和永久基本农田的特殊保护、优化耕地和永久基本农田布局，推进农业空间集中连片，逐步实现国土空间规划“四集中”战略，制定本实施办法。

**第二条** 本办法所称耕地，是指国土变更调查现状地类为耕地的范围。本办法所称永久基本农田，在国土空间总体规划批准生效前的过渡期内为土地利用总体规划（2010-2020年）调整完善方案确定的永久基本农田范围；在国土空间总体规划批准生效后，为“三区三线”划定的永久基本农田控制线。

**第三条** 本办法所称耕地集中整治区，是指依据南海区现状

稳定耕地数量、质量及分布情况，结合我区耕地保护任务、恢复潜力数量及分布、“十四五”期间项目占用需求等情况，合理划定的到本轮国土空间总体规划期末我区耕地保护任务集中分布区域。

**第四条** 本办法所称永久基本农田储备区，是指南海区具有良好农田基础设施，具备调整补划为永久基本农田条件的耕地集中分布的区域。

## **第二章 耕地集中整治区和永久基本农田储备区划定与管控**

**第五条** 耕地集中整治区划定应坚持“大稳定，小调整，布局集中连片”原则，以国土空间规划“三区三线”耕地保护目标图层和永久基本农田保护图层为基础底数，综合分析需优化调整布局的耕地和永久基本农田面积及位置，结合辖区农业发展规划和农用地空间布局，将数量相当、布局更集中的其他农用地划入耕地集中整治区内，作为本辖区规划期内落实耕地保护任务的重点整治区域。

**第六条** 耕地集中整治区划定应遵守以下规则：

（一）耕地集中整治区划定面积不小于 6.89 万亩。

（二）“三区三线”耕地保护目标图层和永久基本农田保护图层中，符合以下三个条件的耕地必须保留在耕地集中整治区内：

1. 地块集中连片面积在 50 亩以上；

2. 地块不涉及用地预审与选址意见书、农用地转用、土地征收、不动产权登记、规划调整等审批范围；

3. 地块不位于国家、省、市、区已确定的各级重点项目范围、重点产业片区范围。

(三) “三区三线”耕地保护目标图层和永久基本农田保护图层中，属于以下情形的耕地可不保留在耕地集中整治区：

1. 面积在 3 亩以下的零散耕地；
2. 位于城镇、村庄建成区周边零星分布的零散耕地；
3. 涉及重大建设项目选址的耕地。

(四) “三区三线”耕地保护目标图层和永久基本农田保护图层外，符合以下条件的其他农用地可以划入耕地集中整治区：

1. 地块连片面积在 50 亩以上，或与现状稳定耕地连片规模达到 50 亩以上的其他农用地；

2. 地块不涉及用地预审与选址意见书、农用地转用、土地征收、不动产权登记、规划调整等用地审批范围；

3. 地块不涉及国家、省、市、区、镇（街道）已确定的各级重点建设项目范围、重点产业片区范围。

**第七条** 各镇（街道）应在南海区国土空间总体规划审批前按照第五条和第六条的规定划定本辖区耕地集中整治区，由区自然资源部门汇总后统筹纳入南海区国土空间总体规划成果，其修改调整应按照规定执行。

**第八条** 耕地集中整治区应遵循以下管控规则：

### （一）种植作物选择方面

1. 现状种植粮食和棉、油、糖、蔬菜等非粮食作物的，应当维持不变，如需调整，其调整种植的作物类型应当符合国土调查的耕地认定标准。

2. 现状种植园木、花草、养殖畜禽鱼类等作物的，可以继续维持不变，也可以结合国家和我区种粮补贴、耕地和永久基本农田补贴等有关政策引导向种植粮、油、棉、糖、蔬菜等作物调整。

### （二）土地利用方面

1. 现状为耕地的，应当严格执行耕地用途管制有关规定，不得随意将耕地转变为园地、林地、草地、坑塘水面、农村道路等其他农用地和农业设施建设用地；未经依法批准，不得在耕地上进行“非农化”建设行为。

2. 现状为非耕地的，应当通过积极实施垦造水田、耕地功能恢复、高标准农田建设、拆旧复垦等土地开发整理项目，将其转变为耕地。

### （三）土地流转方面

区农业农村部门应当对耕地集中整治区内的土地流转进行立项审查，将流转土地利用方向纳入立项审核范围：

属于耕地流转的，明确流转利用方向必须为种植粮、油、棉、糖、蔬菜等作物；要求将耕地种植管护要求、不得撂荒或改种造成耕地流出和坚决制止耕地“非农化”、防止耕地“非粮化”等内容列入流转合同。

属于其他农用地流转的，应当积极引导其向种植粮、棉、油、糖、蔬菜等作物转变；明确将不得违法进行非农建设行为列入流转合同。

#### （四）其他要求

1. 区农业农村局应当将耕地集中整治区纳入南海区农业产业保护规划；

2. 南海区粮食功能区、种粮任务落实地块、永久基本农田储备区原则上应在该范围内选取。

**第九条** 耕地集中整治区外的耕地，在依法转变为其他农用地或建设用地之前，应当继续严格遵守耕地用途管制各项规定，保持耕地种植状态。

**第十条** 在依据第五条和第六条划定的耕地集中整治区范围内，选取优质耕地纳入永久基本农田储备区，作为南海区永久基本农田补划后备资源。纳入永久基本农田储备区的耕地应符合以下条件：

（一）地块位于耕地集中整治区内，且在最新年度国土变更调查现状地类为耕地（含水田、水浇地和旱地）。

（二）地块土壤质量达到相关标准，具备良好的沟、路、渠等农业生产配套条件。如属于 2022 年度以来的新增耕地，应当取得相关新增耕地项目验收文件。

（三）地块连片面积在 50 亩以上，或与永久基本农田连片规模达到 50 亩以上。

(四) 地块不涉及河滩地、水利管理范围，不属于既有水利设施和规划水利设施范围内的用地。

### **第十一条 纳入永久基本农田储备区程序及要求**

(一) 提出申请。原则上由镇人民政府(街道办事处)统筹作为申请主体，在选定地块后向区自然资源部门提出纳入永久基本农田储备区的申请(附件1)。申请材料如下：

1. 新增耕地项目验收确认文件(属于2022年度以来的新增耕地的提供)。

2. 土地权属人盖章同意申请纳入永久基本农田储备区的证明材料(附件2)。

3. 地块范围示意图、国土空间总体规划示意图、最新年度土地利用现状图、遥感影像图。

4. 镇(街道)党委或政府同意纳入永久基本农田储备区的书面意见及申请资料。

(二) 审查。区自然资源部门在收到镇(街道)申请材料后，会同区农业农村局在7个工作日内对申请材料进行联审，结合永久基本农田占用需求出具纳入永久基本农田储备区的意见，上报区人民政府批准同意。

(三) 公示。对经区人民政府批准同意纳入永久基本农田储备区的方案，应在农村集体经济组织和村(居)信息公开栏公示5个工作日。

(四) 签订责任书。公示结束后，由镇人民政府(街道办事处)

处)与土地权属人签订《永久基本农田储备区管护责任书》(附件3),明确永久基本农田储备区按永久基本农田管理,明确告知储备区管护义务及保护责任。如项目实际实施主体为土地权属人以外的土地流转承包方的,土地权属人应当与承包方明确土地利用、耕地种植等相关管护要求。

(五)更新永久基本农田储备区数据库。签订责任书后,由区自然资源部门将批准纳入永久农田储备区的耕地更新到永久基本农田储备区数据库中。

**第十二条** 经批准纳入永久基本农田储备区的耕地,由区人民政府依据永久基本农田补划需求统筹确定纳入永久基本农田保护区的时序。

### **第三章 新增耕地实施程序**

**第十三条** 按照“以需定补,以补定垦”的原则确定年度新增耕地垦造任务。区自然资源部门根据年度耕地“进出平衡”总体方案、耕地保护任务缺口、永久基本农田储备区建设情况、全域土地综合整治新增耕地任务等制定年度新增耕地任务计划,报区人民政府同意后分解下发至各镇(街道)。

**第十四条** 各镇(街道)可以结合垦造水田、耕地提质改造、耕地功能恢复、高标准农田建设、粮食任务落实、拆旧复垦等工作开展,采用多种模式落实本辖区年度新增耕地任务。



## **第十五条 新增耕地实施程序：**

（一）以获取耕地储备指标为主要目标，采用垦造水田和耕地提质改造的实施模式，实施程序（包含立项、规划设计、实施、验收）按照《广东省农业农村厅广东省国土资源厅关于印发〈广东省土地整治垦造水田建设标准（试行）〉的通知》（粤农〔2016〕180号）、《广东省国土资源厅广东省财政厅广东省农业厅关于印发〈广东省垦造水田项目管理办法（试行）〉的通知》（粤国土资耕保发〔2018〕4号）等文件进行实施。

（二）以恢复或整理成符合国土变更调查耕地认定标准为底线，以落实新增耕地任务并兼顾其他工作任务落实的实施模式，实施主体包括镇人民政府（街道办事处）、农村集体经济组织、工商企业和个人等，实施程序（包含立项、规划设计、实施、验收）按照《佛山市自然资源局 佛山市农业农村局关于印发佛山市2022年耕地恢复工作方案的通知》（佛自然资通〔2022〕162号）中的“简易模式实施及认定程序”执行。

（三）第十五条第（一）款和第（二）款规定的新增耕地实施模式，项目选址地块若位于耕地集中整治区外，在项目立项环节，立项申请主体应当提交项目选址情况说明和镇（街道）党委或政府同意的相关证明材料，作为立项申请材料之一。

**第十六条** 完成验收的新增耕地应当在每年12月底左右开展的年度国土变更调查工作中开展地类变更工作，确保在当年度国土变更调查成果中认定为耕地。

## 第四章 纳入永久基本农田储备区激励机制

**第十七条** 根据“谁保护、谁受益”的原则，对南海区范围内的稳定耕地及永久基本农田进行财政补贴，其中永久基本农田储备区按永久基本农田进行财政补贴。具体补贴标准、补贴条件及申请程序另外行文规定。

（一）按照第十五条第（一）款和第（二）款验收确认的新增耕地，在当年度国土变更调查中变更为耕地后，按稳定耕地补贴标准给予补贴。

（二）按照第十一条规定批准纳入南海区永久基本农田储备区的耕地，从纳入储备区的下一年度开始，按永久基本农田补贴标准给予补贴。

**第十八条** 根据“谁投资、谁受益”的原则，区级财政安排专项激励资金用于奖励将耕地申请纳入永久基本农田储备区、主动承担南海区永久基本农田补划任务的实施主体和土地所有权人。奖励资金由区级拨付至各镇（街道）政府（办事处），各镇（街道）结合辖区实际情况统筹安排使用，优先用于补偿其耕地垦造成本、耕地收益降低和土地所有权人激励奖励等，奖励标准为 11 万元/亩。

**第十九条** 根据土地权属和实施主体差异，奖励申请主体和奖励资金分配标准规定如下：

### （一）国有土地

1. 属于区、镇（街道）两级国有企业自筹资金或由镇（街道）拨付资金给国有企业实施垦造的，奖励申请主体为该实施主体，奖励资金全额归其所有；

2. 属于镇（街道）指定行政部门安排财政预算组织实施的，奖励申请主体为镇人民政府（街道办事处）或指定行政管理部门，奖励资金全额归其所有。

### （二）集体土地

1. 属于农村集体经济组织（集体土地所有权人）自行投资实施的，奖励申请主体为农村集体经济组织（集体土地所有权人），奖励资金全额归其所有。

2. 属于农村集体经济组织（集体土地所有权人）将土地依法流转给工商企业、个人等社会资本或政府企事业单位的，由社会资本或政府企事业单位投资实施的，奖励申请主体和分配方式如下：

流转年限 $\geq 15$ 年的，奖励申请主体为社会资本或政府企事业单位和农村集体经济组织（集体土地所有权人）共同申请，奖励资金应按社会资本或政府企事业单位8万元、农村集体经济组织（集体土地所有权人）3万元的方案分配。

流转年限 $< 15$ 年的，奖励申请主体为农村集体经济组织（集体土地所有权人），奖励资金由双方自行协商确定分配比例并以协议形式予以固定。

**第二十条** 经区人民政府批准认定的纳入永久基本农田储

备区项目，按如下程序申请奖励兑付：

### （一）奖励资金拨付

各镇人民政府（街道办事处）应当组织以下材料向区自然资源部门申请奖励资金拨付：

1. 镇（街道）申请拨付纳入永久基本农田储备区奖励资金的文件。（列明申请奖励面积、拨付金额、涉及的项目相关情况）
2. 区级批准纳入永久基本农田储备区的文件。

区自然资源部门在收到镇（街道）提交申请后，应书面征求区农业农村、财政等相关部门意见，汇总意见报区人民政府批准。经批准后，提交区财政局依据区政府批复将财政奖励资金拨付至镇（街道）财政局。

### （二）奖励资金的发放

1. 提出申请。由第十九条规定的申请主体填写申请表（附件4）并准备以下资料提交地块所属镇（街道）自然资源管理所。提交申请材料如下：

- （1）申请人身份证明（经核对的复印件）；
- （2）申请表（原件）；
- （3）纳入永久基本农田储备区的批准文件（经核对的复印件）；
- （4）土地流转承包合同（第十九条第（二）款第2点的提供）；
- （5）审批部门要求补充的其他佐证材料。

2. 镇（街道）审核。镇（街道）自然资源管理所收到申请材料后，应征求镇（街道）农业农村、财政等相关部门意见，汇总

意见后报镇人民政府（街道办事处）提出审核意见。其中，自然资源部门负责审核申请面积及申请主体情况；农业农村部门负责审核土地流转情况；财政部门负责审核申请奖励标准、奖励额度以及奖励兑付方式和时序。

3. 公示。经镇人民政府（街道办事处）批准后，各镇（街）应当按照财政奖励补贴有关监管制度要求，通过官方网站等渠道及时公布奖励情况，公示时间不少于5天。

4. 签订协议。公示无异议的，由各镇（街道）与奖励对象依照双方约定的奖励兑付方式、兑付时序签订《奖励资金支付（兑付）协议》（附件5），并明确发放标准、奖励面积、奖励对象义务与责任等内容。其中，原则上要求不少于20%的奖励额度应在该项目正式划入永久基本农田后才予以支付（兑付）。

允许奖励申请主体放弃申请区级奖励资金，对放弃申请区级奖励资金的，奖励申请主体应提交放弃说明，镇人民政府（街道办事处）出具意见。

**第二十一条** 纳入永久基本农田储备区专项奖励资金可从全域土地综合整治项目专项扶持资金中予以安排，也可以从土地出让收益、土地有偿使用收入、耕地开垦费等收入中提取。

**第二十二条** 奖励资金纳入区财政预算，由区自然资源部门依据年度新增永久基本农田占用补划需求编报当年部门预算，专项用于奖励资金拨付；区财政局负责审核奖励资金预算，办理奖励资金拨付等。如当年预算不足，由区自然资源部门向区人民政府

府申请追加。

**第二十三条** 任何单位或个人不得截留、挪用、贪污纳入永久基本农田储备区奖励资金。对截留、挪用、贪污等违法违规行为，将依法追究有关责任人的法律责任。各镇（街道）应建立纳入永久基本农田储备区项目奖励发放管理台账（如：奖励申请审核资料、奖励资金支付（兑付）协议、支付（兑付）凭证等材料），分项目归档，妥善保管备查。各镇（街道）于每年11月30日前向自然资源分局和区财政局报送纳入永久基本农田储备区项目奖励发放（兑付）进度以及奖励资金发放及使用情况。

## 第五章 附 则

**第二十四条** 镇（街道）应将纳入永久基本农田储备区的耕地纳入自然资源执法动态巡查一级巡查区域，加大巡查频次，及时发现、制止自然资源违法违规行为，严禁违法违规占用。土地权属人及土地承包经营者等相关责任人应落实管护责任，涉及自然资源违法违规行为的，将依法追究有关责任人的法律责任。

**第二十五条** 对纳入永久基本农田储备区的耕地，区自然资源部门将结合年度国土变更调查日常变更工作每年开展两次种植情况监督巡查，及时掌握地块种植变化情况；对出现抛荒、改种现象的，及时纠正或调出永久基本农田储备区。纳入永久基本农田储备区的耕地因出现“非农化”、“非粮化”、撂荒等现象

而无法划入永久基本农田的，将暂停发放奖励资金，视情况对已发放奖励资金进行追缴，并暂停发放稳定耕地补贴、永久基本农田补贴等相关补贴。

**第二十六条** 本办法由区自然资源部门负责解释，自发文之日起施行，有效期为两年。南海区以往文件有关纳入永久基本农田储备区专项奖励规定与本办法不一致的，以本办法为准。

