

# 临淄区永久基本农田核实、储备区划定及 整改补划实施方案 (征求意见稿)

为贯彻落实《自然资源部农业农村部关于加强和改进永久基本农田保护工作的通知》(自然资规〔2019〕1号)、《自然资源部办公厅关于划定永久基本农田储备区有关问题的通知》(自然资办函〔2019〕343号)、山东省自然资源厅山东省农业农村厅关于印发《山东省永久基本农田核实、储备区划定及整改补划实施方案的通知》(鲁自然资字〔2019〕48号)、淄博市自然资源局淄博市农业农村局《关于进一步加强和做好永久基本农田保护工作的通知》(淄自然资发〔2019〕31号)、中共临淄区委临淄区人民政府《关于加强耕地保护和改进占补平衡的实施意见》(临发〔2018〕40号)精神,全面巩固永久基本农田划定成果,规范有序划定永久基本农田储备区,构建保护有力、集约高效、监管严格的永久基本农田特殊保护新格局,结合我区实际,制定本方案。

## 一、工作目标

充分利用三调的技术力量和阶段性成果,采取现场核查与内业核查的方式,对存在划定不实、补划不足、改变用途、耕作层造成破坏等问题的,查明情况、列出问题清单,研究提出分类处置意见,确保调查基础数据真实、划定成果可靠。

在 2017 年度土地变更调查、“三调”和耕地分等调查评价等成果的基础上，划定永久基本农田储备区，为永久基本农田问题图斑的整改补划、今后重大建设项目占用永久基本农田提供补划空间。

## 二、主要任务

永久基本农田数据库是永久基本农田划定成果的重要组成部分，是实行永久基本农田特殊保护的重要依据。永久基本农田数据库汇集了永久基本农田的位置、面积、地类、质量、保护责任、保护标志等电子信息，是推进永久基本农田保护、补划、管理、监督等工作的科学化、规范化、精细化，全面提升监管水平的重要基础。具体任务是：

### （一）开展永久基本农田储备区划定工作

区自然资源主管部门按照国家和省、市有关要求，依据自然资源部下发的储备区资源潜力成果，结合不实的问题图斑整改补划和本辖区未来一定时期重大建设项目占用等需求，确定本辖区永久基本农田储备区划定目标任务；利用部储备区实地核查软件，对拟划入储备区的耕地图斑开展实地核实；按照《永久基本农田储备区划定工作要求》编制永久基本农田储备区划定方案；补充完善储备区数据库。

### （二）开展永久基本农田划定成果的核实整改补划工作

区自然资源主管部门和农业农村主管部门按照国家和省、市核实整改补划的相关要求，依据省、国家提取的永久基本农田变化图斑和实地核查软件等，组织开展本辖区永久基

本农田变化图斑的核实工作，全面查清变化图斑中的土地利用状况，实事求是提出处置意见，按照“总体稳定、局部微调、量质并重”的原则，开展整改补划，按照《永久基本农田整改补划方案编制要点》要求，编制永久基本农田整改补划方案，更新永久基本农田数据库。

### （三）成果检查

永久基本农田储备区划定成果和核实整改补划成果实行县级自检、市级检查、省级审核三级检查制度，并严格接受国家复核。区级自然资源和农业农村主管部门负责对储备区划定成果和整改补划成果开展100%自查，并利用国家下发的质检软件完成数据库的自检，并对我区成果质量负全责。

## 三、工作程序

储备区划定和核实整改补划工作采取“省、国家总体控制，地方实地核查”的组织模式，即“两下两上”模式：统一下发储备区资源潜力成果和变化图斑、统一下发实地核实软件；由区级依此逐地块开展实地核查，初步形成区级储备区划定成果和整改补划成果，上报省、部进行核实；对地方上报的核实结果仍有疑问的，将再次下发地方进行实地核实；核实后，将结果逐级上报部。

### （一）准备工作

#### 1. 制定方案

结合我区实际情况，制定切实可行的工作方案。

## 2. 收集相关资料

全面收集整理永久基本农田划定成果、第三次国土调查初步成果、土地利用现状调查成果、土地利用总体规划成果、地理国情监测成果、耕地质量调查监测与评价成果、遥感影像成果、土地资源全天候遥感监测、土地整治规划、土地综合整治项目情况、高标准农田建设成果；建设项目用地审批、矿业权审批登记、土地督察、永久基本农田划定成果专项检查、粮食生产功能区和重要农产品生产保护区划定成果、生态保护红线划定成果等。

## 3. 提取永久基本农田变化图斑

在部疑似问题图斑下发前，省厅结合 2017 年度土地督察永久基本农田疑似图斑、永久基本农田划定成果专项检查疑似图斑、2017、2018 年度变更调查永久基本农田中的疑似图斑、三调下发核实永久基本农田中的疑似图斑、土地资源全天候遥感监测中永久基本农田疑似图斑、遥感影像等基础数据，提取下发我省永久基本农田核实整改补划疑似图斑。

## 4. 开展技术培训

区级相关部门结合储备区划定和核实整改补划工作，分别组织对本辖区技术人员进行必要的技术培训。

## 5. 经费保障

根据永久基本农田核实整改补划工作任务和计划安排，落实技术力量和工作经费，保障工作顺利完成。

## （二）储备区划定工作

### 1. 确定划定目标任务

区自然资源主管部门要依据上级下发的储备区资源潜力成果和已建永久基本农田储备区成果，结合需整改补划图斑情况、未来一定时期内重大建设项目、生态建设等占用需求，将未纳入永久基本农田管理的一般耕地，按照“质量不降、布局稳定”要求，合理确定本辖区划定规模（原则上划定面积不低于永久基本农田保护任务的1%）。同时，充分考虑城市周边范围内储备区规模，以确保永久基本农田补划需求。

### 2. 开展实地核实

实地核实软件由部统一下发，其中内置了永久基本农田储备区划定潜力图斑，供储备区划定和外业核实时参考。区级负责利用部下发的核实软件进行逐图斑、逐地块核实，填写实地核实情况，查清耕地利用现状，拍摄上传带有定位信息和方位信息的实地照片和视频，确保图地一致。

### 3. 编制方案

根据确定的划定目标任务，区级自然资源主管部门会同农业农村主管部门编制区级永久基本农田储备区划定方案。划定方案主要内容包括：永久基本农田储备区划定潜力图斑及核实情况、划定依据、全域永久基本农田储备区划定情况、城市周边范围内永久基本农田储备区划定情况（应包括数量、质量、坡度、布局、地类、落实到图斑等）、分布图

(包含城市周边范围线)等。

#### 4. 数据库建设

根据储备区划定情况，按照永久基本农田储备区数据库数据结构，完善相关数据信息，以区级行政区划为单元，建立永久基本农田储备区数据库。并依据永久基本农田数据库质检标准和程序，逐级对数据库进行质检。

#### 5. 论证审核

按照区级自核、市级论证、省级验收自下而上的程序，逐级对工作成果进行审核。区级结合实地核实情况，编制储备区划定方案，建立储备区数据库，利用质检软件完成自核，并上报审核。

#### 6. 成果汇交

永久基本农田储备区划定成果通过省级验收的，以区级行政区划为单元，汇交两部。汇交成果包括：划定方案、划定成果数据库、划定情况表、划定成果图件。储备区划定成果上报后，由部进行集中复核，复核通过的纳入储备区数据库管理，未通过的退回整改，直至通过。

### (三) 核实整改补划工作

#### 1. 调查对比

制定具体操作办法，与三调成果充分衔接，先行初步汇总梳理永久基本农田疑似问题图斑。重点对难以通过数据套合发现的问题图斑，由区级自然资源主管部门会同农业农村、生态环境、水利、交通、建设等相关主管部门分类评估

论证，提出分类处置意见。例如，河道两岸堤防之间范围内不适宜稳定利用的耕地；受自然灾害严重损毁且无法复垦的耕地；因采矿造成耕作层损毁、地面塌陷无法耕种且无法复垦的耕地；依据《土壤污染防治法》列入严格管控类且无法恢复治理的耕地。

## 2. 实地核实

区自然资源主管部门会同农业农村主管部门，对调查比对后初步认定的疑似问题图斑组织开展实地核实。对存在疑义的图斑，按照核查软件相关要求，逐图斑举证拍照。例如，疑似问题图斑认定为园地，实地核实工作中认定为可调整地类；疑似问题图斑认定为设施农用地，实地核查中认定为简易大棚，属耕地。

## 3. 查缺补漏

依据自然资源部下发的疑似问题图斑，以区级为单位，运用实地核查软件，在前期工作基础上，查缺补漏。

## 4. 审查认定

区级自然资源主管部门负责对问题图斑进行研判，提交认定意见，在已划定的永久基本农田储备区基础上，编制形成整改补划方案，更新完善数据库。审查认定阶段，省级将重点对划定不实、违法违规建设占用等原因举证的问题图斑进行重点复核。

## 5. 成果汇交

通过省级验收后，由省级自然资源主管部门统一汇交到

部。

#### 6. 下发复核比对意见

两部将结合三调成果，对提交的核查结果及方案进行全面的内业复核，并按一定比例开展随机实地抽查。复核通过的，根据复核意见，做好数据库衔接和后续工作；复核未通过的，下发整改。

#### 7. 上报修改完善方案

按照部下发的复核意见，区级自然资源主管部门对核查成果及整改补划方案进行修改完善，更新数据库，经市级审核，省级复核后，再次报部。

### 四、相关要求

#### （一）储备区划定工作

1. 储备区划定目标任务，结合本地实际及各镇潜力大小等情况，实事求是确定储备区范围。

2. 划定工作严格执行《永久基本农田储备区划定工作要求》。

#### （二）整改补划工作

1. 按照《自然资源部农业农村部关于加强和改进永久基本农田保护工作的通知》（自然资规〔2019〕1号）要求和省厅有关规定，整改补划包括三大类：

##### （1）永久基本农田划定不实

在永久基本农田划定过程中，将不符合《基本农田划定技术规程》要求的建设用地、林地、草地、园地、湿地等划



入永久基本农田的；河道两岸堤防之间范围内不适宜稳定利用的耕地；受自然灾害严重损毁且无法复垦的耕地；因采矿造成耕作层损毁、地面塌陷无法耕种且无法复垦的耕地；依据《土壤污染防治法》列入严格管控类且无法恢复治理的耕地；公路铁路沿线、主干渠道、城市规划区周围建设绿色通道或绿化隔离的林带和公园绿化占用永久基本农田的用地；永久基本农田划定前已批准建设项目占用的土地或已办理设施农用地备案手续的土地；法律法规确定的其他禁止或不适宜划入永久基本农田保护的耕地。

### （2）违法违规占用永久基本农田

永久基本农田划定后，各类未经批准或不符合规定要求的建设项目、临时用地、农村基础设施、设施农用地，以及人工湿地、景观绿化工程等占用的永久基本农田，经区级自然资源主管部门会同农业农村主管部门论证审核后确实无法恢复原状的，出具核实意见；违法违规占用永久基本农田建窑、建房、建坟、挖沙、采石、采矿、取土、堆放固体废弃物或者从事其他活动破坏永久基本农田的，毁坏种植条件的。

### （3）种植植物影响永久基本农田

在永久基本农田上种植杨树、桉树、构树等林木，种植草坪、草皮等用于绿化装饰的植物或种植其他破坏耕作层的植物确实不能恢复粮食作物生产的。

## 2. 重要问题的处理

(1) 不得擅自调整的地类。对于依法划定永久基本农田中的耕地，严禁擅自调出永久基本农田。

(2) 可调整地类的处理。一是实地现状已为耕地的，按耕地统计；二是实地现状为种植园、林木、坑塘等非耕地的，经区级自然资源主管部门和农业农村主管部门共同评估认为仍可恢复为耕地的，可继续按可调整地类保留；三是对于实地已为种植园、林木、坑塘等且经区级自然资源主管部门和农业农村主管部门评估难以恢复成耕地的，按实地现状调查，根据相关要求，纳入整改补划图斑。

(3) 补划图斑的要求。补划地块必须是坡度小于 25 度的耕地，原则上与现有永久基本农田集中连片，并位于永久基本农田储备区。

(4) 拆除图斑的处理。经核实，纳入拆除图斑的，需填写违法违规占用永久基本农田图斑拆除情况表，同时，提交自然资源主管部门和农业农村主管部门拆除图斑承诺书。

(5) 地方自行提取图斑的处理。区级根据省审计厅去年核实永久基本农田不实情况和实地核查情况，自行提取的变化图斑，需录入“省平台”和“国家软件”，经省、国家认定后方可纳入整改补划范围。

### (三) 实地核实要求

划入储备区和整改补划的图斑，需提交实地核实照片和视频资料。每个图斑至少从三个方位，每个方位采集不少于 3 张以上的照片。

#### （四）其它要求

地方纳入污染耕地、自然灾害损毁耕地、河道内耕地需整改补划的，要提供相关部门文件材料，并以 PDF 格式，上传至“省平台”和“国家软件”。

### 五、组织实施

#### （一）组织分工

区自然资源主管部门会同农业农村部门负责本辖区永久基本农田储备区划定和核实整改补划工作的组织实施。具体负责：组织编制区级工作方案，组织有关培训，确定本辖区储备区划定目标任务，依据储备区划定目标任务开展划定工作，对下发的变化图斑开展实地核实，并提出分类处置意见，建立整改补划台帐，编制整改补划方案和永久基本农田储备区划定方案，更新数据库成果，对永久基本农田保护标志牌和保护档案等资料补充更新。在具体工作时，要高度重视，切实负起责任，以镇（街道）为单位，抽调人员组织队伍对照变化图斑和问题图斑进行逐村实地核实，与技术协作单位一起，按照整改补划方案要求认真开展工作，对照不同情况填写相应表格，保证工作成果质量。

#### （二）实施计划

##### 1. 永久基本农田核实整改补划

##### （1）准备工作（2019年6月-7月）

完成工作组织部署、资料收集整理、永久基本农田问题图斑提取、技术培训等内容。

## （2）问题图斑核实（2019年7月）

结合临淄区三调成果实际情况，依据省提取的永久基本农田疑似问题图斑，区分划定不实、违法违规建设占用、种植植物影响等类型，梳理问题清单，先行提出分类处置意见。

## （3）方案编制、整改补划及数据库更新（2019年7月-9月）

在前期工作基础上，依据部下发的的问题图斑清单，查缺补漏，全面开展永久基本农田整改补划工作，按时完成方案编制及永久基本农田数据库更新完善。

## （4）市级论证审核（2019年10月）

完成对永久基本农田整改补划方案和数据库的论证审核，形成市级论证审核意见。

## （5）省级验收（2019年11月）

对市、区提出的永久基本农田整改补划方案和数据库进行审核验收，形成省级验收意见。

## （6）成果汇交（2019年12月底前）

以区级行政区划为单元，按照“成熟一批、上报一批、审核一批”的工作原则汇交自然资源部和农业农村部。

## （7）复核修改（2020年1月-3月）

根据部复核反馈情况，各地完成对整改补划情况的修改完善，并将成果汇交到部，并做好部对我省永久基本农田核实整改补划成果检查工作。

## 2. 永久基本农田储备区划定

### (1) 准备工作（2019年6月15日-6月20日）

完成基础数据资料收集，技术培训，储备区资源潜力成果分析，储备区任务确定等工作。

### (2) 方案编制及数据库建设（2019年6月21日-7月15日）

完成拟划入储备区的具体潜力图斑实地核实、方案编制、数据库建设等基础工作，并对划定成果进行区级自核。

### (3) 市级论证审核（2019年7月15日前）

完成对区级划定成果的论证审核和实地核查工作，审核通过的，形成书面论证意见，完成一个，上报一个。

### (4) 省级验收（2019年7月30日前）

省自然资源厅会同农业农村厅负责对各地工作成果组织验收，并提出验收意见。

### (5) 成果汇交（2019年8月31日前）

通过省级验收后，以区级行政区划为单元，按照“成熟一批、上报一批、审核一批”原则汇交到部复核。部复核不通过的，找出问题，现场对接，直至通过。

## 六、上报成果

### (一) 永久基本农田储备区划定成果

#### 1. 数据成果

临淄区永久基本农田储备区划定数据

## 2. 文字成果

临淄区永久基本农田储备区划定方案

## 3. 数据库成果

临淄区级永久基本农田储备区数据库

## 4. 图件成果

临淄区永久基本农田储备区划定成果图件

### (二) 永久基本农田整改补划成果

## 1. 数据成果

(1) 永久基本农田整改数据

(2) 永久基本农田补划数据

(3) 永久基本农田核实举证数据

## 2. 文字成果

永久基本农田整改补划方案

## 3. 数据库成果

区级永久基本农田数据库

## 4. 图件成果

(1) 永久基本农田分布图（整改前）

(2) 永久基本农田分布图（整改后）

淄博市临淄区自然资源局

2019年5月28日