

四川省自然资源厅文件

川自然资发〔2019〕10号

四川省自然资源厅 关于跨省域补充耕地国家统筹和城乡建设用地 增减挂钩节余指标跨省域调剂工作的实施意见

各市（州）自然资源主管部门：

为全面贯彻落实《国务院办公厅关于印发跨省域补充耕地国家统筹管理办法和城乡建设用地增减挂钩节余指标跨省域调剂管理办法的通知》（国办发〔2018〕16号）精神，规范推进跨省域补充耕地国家统筹和城乡建设用地增减挂钩节余指标跨省域调剂工作，根据《自然资源部关于实施跨省域补充耕地国家统筹有关问题的通知》（自然资规〔2018〕2号）和《自然资源部关于印发城乡建设用地增减挂钩节余指标跨省域调剂实施办法

的通知》（自然资规〔2018〕4号）要求，现结合我省实际提出如下实施意见。

一、总体要求

（一）以高度的政治责任感使命感紧迫感推进工作。各地要把认真学习习近平总书记来川视察重要讲话精神作为当前和今后一个时期的重大政治任务，深刻领会打好精准脱贫攻坚战和实施乡村振兴战略的重要要求，坚定用习近平总书记扶贫开发重要战略思想武装头脑、指导实践、推动工作，继续把脱贫攻坚作为全省头等大事，确保我省精准脱贫攻坚始终沿着正确方向前进。当前，脱贫攻坚已到了决战决胜阶段，国务院决定实施国家统筹跨省域补充耕地和跨省域调剂城乡建设用地增减挂钩节余指标，各地要从讲政治的高度深刻理解和把握《跨省域补充耕地国家统筹管理办法》（以下简称统筹管理办法）和城乡建设用地增减挂钩节余指标跨省域调剂管理办法（以下简称调剂管理办法），认真研究政策，吃透政策内涵，用好用活用足政策，充分释放政策红利。各地要清醒认识当前面临的形势任务，切实增强打赢精准脱贫攻坚战的责任感紧迫感，进一步强化两个管理办法政策落地意识，抓紧行动起来，推进相关工作取得实质性进展，有力支撑脱贫攻坚和乡村振兴工作。

（二）承担国家统筹补充耕地任务须坚持的三项原则。一是坚持县域自行平衡为主、省内调剂为辅、国家适度统筹为补充的原则。各市（州）所有建设用地项目的耕地占补平衡要按照县域自行平衡为主、省内调剂为辅的要求完成占补平衡任务，省域内的

国家、省级重点建设用地项目原则上不得申请国家统筹，我省以承担国家统筹补充耕地任务为主。二是坚持耕地数量、质量、生态“三位一体”保护的原则。坚持科学合理开发利用土地，以土地利用总体规划及相关规划为依据，以土地整治和高标准农田建设新增耕地为主要来源，做到先建成再调剂，鼓励开展土地整治技术创新工程，严防违背自然规律和生态保护，盲目垦造耕地，破坏生态环境。三是坚持“四大片区”、深度贫困地区承担国家统筹补充耕地任务优先的原则，强力助推脱贫攻坚和乡村振兴。

（三）增减挂钩跨省调剂节余指标须坚持的三项原则。一是坚持生态优先，绿色发展的原则。深度贫困地区要坚持落实最严格的耕地保护制度、节约用地制度和生态环境保护制度，严格执行耕地占补平衡制度，加强土地利用规划计划统筹管控，编制村土地利用规划，优化配置区域城乡土地资源。二是坚持尽力而为，量力而行的原则。深度贫困地区要准确把握地域和民族差异，注重保护历史文化和自然风貌，充分尊重农民意愿，切实保障农民土地合法权益，妥善安置搬迁农民，严禁违背农民意愿强制拆迁。优先保证被拆迁农民安置和农村公共设施建设用地，并为实施乡村振兴战略和当地农村集体经济发展预留空间。三是坚持依法依规，真实可靠的原则。要加强监测监管，严格检查核查，做好节余指标核算和信息备案，已复垦验收地块必须在自然资源部城乡建设用地增减挂钩在线监管系统（以下简称增减挂钩监管系统）中如实上图入库，坚决杜绝弄虚作假行为。深度贫困地区要将调剂资金全部用于巩固脱贫攻坚成果和支持实施乡村振兴战略。

二、承担国家统筹补充耕地任务的具体要求

(四) 申报项目范围。

具备承担国家统筹补充耕地任务条件的市(州)，可将“十二五”以来立项并验收合格、在自然资源部农村土地整治监测监管系统(以下简称土地整治监管系统)中上图入库、且未用于省内耕地占补平衡的土地整治和高标准农田建设项目新增耕地(不包含2017年1月1日前使用耕地开垦费以外资金实施的项目和中央支持的土地整治重大工程新增耕地)，申请用于国家统筹补充耕地。土地整治和高标准农田建设项目应符合生态保护要求，且集中连片、土壤肥沃、灌排良好、具备一定建设规模(连片规模原则上10公顷以上)。

(五) 申报要求。

各市(州)政府要结合自身建设用地占补平衡需求、后备耕地资源情况、补充耕地指标节余等情况合理确定申报规模，承担国家统筹补充耕地任务的市(州)政府需在每年2月底前向省政府上报纳入国家统筹申请，申请文件同时抄送自然资源厅、财政厅。申请文件应包括以下主要内容，并填报《申请承担国家统筹补充耕地任务情况表》(见附件)：

1. 申请理由。主要说明本区域内耕地后备资源情况，能否实现在耕地保护责任目标考核期内本市(州)耕地占补平衡有余，是否有能力承担统筹补充耕地任务，上年度承担统筹补充耕地任务有关要求落实情况等。

2. 申请承担规模。主要说明申请承担统筹补充耕地任务的新

增耕地数量、水田规模和粮食产能。新增耕地数量、水田规模和粮食产能 3 项指标可一并申请，也可根据实际情况分项单独申请。

3. 补充耕地项目情况。主要说明产生新增耕地的土地整治和高标准农田建设项目立项、实施、验收情况；在土地整治监管系统中上图入库情况；新增耕地核定情况，包括新增耕地核实程序、核实主体和核定结果（含新增耕地数量、水田规模和粮食产能）等。

4. 新增耕地后期管护措施及资金使用安排。主要说明新增耕地后期管护责任、管护方式、管护资金安排及实施情况；经同意承担统筹补充耕地任务后，收到的国家统筹补充耕地经费按财政部规定的资金使用管理办法拟安排使用方向、具体用途、管理措施等。

（六）切实加大承担国家统筹补充任务的新增耕地核实。

自然资源厅对申请承担国家统筹补充耕地任务的新增耕地组织进行实地核实；涉及农业农村主管部门管理的高标准农田建设项目新增耕地，会同农业农村主管部门进行实地核实。核实的主要内容包括：

1. 申请市（州）的资源丰富性。重点核实申请承担统筹补充耕地任务的市（州）耕地后备资源丰富程度，能否实现市（州）域耕地占补平衡有余、有能力承担统筹补充耕地任务。

2. 补充耕地项目管理的规范性。重点核实产生新增耕地的土地整治和高标准农田建设项目是否符合规定范围、项目管理和新增耕地核定程序是否规范、有效等。

3. 新增耕地的真实可靠性。重点核实新增耕地数量是否真实、质量是否可靠，是否采取严格的后期管护措施等。

（七）切实做好相关协调和保障工作。

省级部门要切实加强组织协调。自然资源厅会同财政厅在经核实数量真实、质量可靠的新增耕地范围内，对照国务院批准的补充耕地国家统筹规模，提出年度国家统筹补充耕地方案，明确可承担国家统筹补充耕地任务的市（州）和新增耕地规模，并按《统筹管理办法》规定标准测算国家统筹补充耕地经费。申请的新增耕地经核实符合条件但超过国家统筹规模的，按照《统筹管理办法》规定的优先原则确定市（州）和新增耕地规模。自然资源厅会同财政厅将承担国家统筹补充耕地方案呈报省政府，经省政府同意后，由自然资源厅函复有关市（州）人民政府，明确用于统筹补充耕地的新增耕地规模和有关要求。

三、增减挂钩跨省调剂节余指标的具体要求

（八）落实节余指标调剂任务。

深度贫困地区根据脱贫攻坚和增减挂钩实施进展情况，提出需调出的节余指标规模，经市（州）人民政府同意后，报自然资源厅，原则上每年不超过两次。自然资源厅将全省需要调剂的节余指标和资金总额上报省政府，由省政府函告自然资源部。

经省政府同意后，自然资源厅结合自然资源部每年下达的跨省域调剂节余指标任务、全省脱贫攻坚和乡村振兴实际情况，并主要依据各地增减挂钩批准规模、实施进度、验收情况和总体工作状况，将跨省域调出节余指标任务明确到市（州）、县（市、

区)。各市(州)根据省上下达的节余指标跨省域调剂任务,经市(州)人民政府同意后,于每年10月31日前将能够调出的节余指标和涉及的资金总额上报自然资源厅,并说明已完成验收情况,附具《增减挂钩节余指标跨省域调出申请表》;暂未完成拆旧复垦验收的,应在完成验收后,及时填写《增减挂钩节余指标跨省域调出完成验收统计表》报自然资源厅。

(九) 节余指标调剂要求。

一是认真编制实施方案。各地要根据本地区脱贫攻坚任务和当地实际情况,深入调查农村建设用地整治潜力,统筹安排增减挂钩的规模、布局和时序,认真组织编制增减挂钩项目区实施规划和拆旧复垦安置方案,报自然资源厅审批。深度贫困地区在组织增减挂钩项目区时,要优先考虑贫困村庄特别是实施易地扶贫搬迁的村庄。农民建新安置点规划布局充分考虑区位、地形地貌、区域性基础设施及公共设施条件、农业产业结构特点和合理的耕作半径等因素,选址应符合土地利用总体规划,新建住宅布局和设计应充分征求村民意见,尊重村民的生活习惯和生产特点。

二是确保高质量实施。深度贫困地区要根据批复的增减挂钩项目区实施规划和核定调剂节余指标的地类、数量、质量等要求,按照增减挂钩政策规定,以不破坏生态环境和历史文化风貌为前提,因地制宜开展拆旧复垦安置,按照宜耕则耕、宜林则林、宜草则草的原则复垦,切实提高复垦质量,鼓励复垦为高标准农田。要总结推广“小组微生”模式,新建聚居点建房原则上不超过三层,大力提升农民安置新房、公共服务设施和基础设施配套建设

标准和水平，推进城乡融合发展。各地要对照脱贫攻坚时间表，倒排工期、挂图作战，全力加快项目实施进度，确保在规划的3年有效期内保质保量完成拆旧复垦和安置建新。

三是切实做好在线报备。各市（州）自然资源主管部门要及时将经自然资源厅批准的增减挂钩项目区实施规划、拆旧复垦安置方案和调出节余指标减少的规划建设用地规模，通过增减挂钩监管系统予以实时备案，已验收的复垦项目区，要在监管系统中附具地块现状照片，确保拆旧复垦精准落地，做到上图入库、数量真实、质量可靠。通过增减挂钩监管系统备案后自动生成电子监管码，对节余指标调剂进行动态监管。凡未通过增减挂钩监管系统及时备案的或备案信息弄虚作假的，将采取暂停下达增减挂钩指标和跨省调剂节余指标任务等方式责令整改到位。自然资源厅通过四川省城乡建设用地增减挂钩节余指标流转信息平台进行节余指标调剂数据统计、台账管理和备案信息公开。

四、资金管理

财政厅按照财政部下达的国家统筹补充耕地经费预算及时下拨市（州）财政部门，财政厅收到财政部下达的调剂资金后，根据自然资源厅确认的调剂资金金额及时向深度贫困地区拨付。跨省域补充耕地资金和调剂资金全部用于巩固脱贫攻坚成果和支持实施乡村振兴战略。其中，下达的跨省域补充耕地资金优先用于高标准农田建设等补充耕地任务；下达的调剂资金优先和重点保障产生节余指标深度贫困地区的安置补偿、拆旧复垦、基础设施和公共服务设施建设、生态修复、耕地保护、高标准农田建

设、农业农村发展建设及易地扶贫搬迁等。

五、监督管理与责任分工

（十）加强监督管理。

一是将易地耕地占补平衡工作纳入市（州）政府耕地保护责任目标考核。易地耕地占补平衡事关区域建设项目用地保障，事关区域耕地保护责任目标，省政府将按照新修订的《市（州）政府耕地保护责任目标考核办法》，对跨省、市（州）、县（市、区）易地耕地占补平衡纳入考核内容，适时调整市（州）耕地保有量。对国家土地督察和市级耕地保护责任目标考核等工作发现补充耕地规模使用或新增耕地存在问题的，将责令限期整改，整改不到位的，取消该市（州）承担易地补充耕地任务申请资格。

二是建立完善监管与督导机制。自然资源厅将充分利用自然资源遥感监测“一张图”、综合监管平台及国土调查云等手段，对国家统筹补充耕地和增减挂钩跨省域调剂节余指标工作开展日常监测监管和实地抽查。针对发现的问题，提出整改意见和措施，并督促指导各地及时整改到位。对未按照核定节余指标地类、数量、质量和时间要求，完成拆旧复垦验收的，自然资源厅将会同财政厅扣回未完成部分对应的调剂指标和资金。对弄虚作假等违法违规行为将严肃查处。

（十一）明确责任分工。

各市（州）人民政府是本地区开展土地整治、高标准农田建设和城乡建设用地增减挂钩的责任主体，负责承担国家统筹补充耕地任务和增减挂钩跨省域调剂节余指标任务，做好规划协调、

资金筹措、组织实施等工作，对产生的新增耕地和增减挂钩节余指标的真实性、合法性负总责，确保数量真实、质量可靠，确保经得起各方检验。

自然资源厅负责跨省域补充耕地和增减挂钩节余指标跨省域调剂的统一管理与指导，运用四川省补充耕地指标易地流转信息平台 and 四川省增减挂钩节余指标流转信息平台，统筹协调全省耕地易地占补平衡和增减挂钩节余指标流转工作，引导和促进公平公开流转，做到审批严格、管理规范。市、县自然资源主管部门要组织做好补充耕地项目的实施，保证项目建设高标准、高质量，增加优质耕地并进行严格保护和合理利用。涉及高标准农田建设项目的，各地自然资源主管部门要会同农业农村主管部门对补充耕地数量、质量严格监督检查，确保补充耕地真实可信。

附件：申请承担国家统筹补充耕地任务情况表



附件

申请承担国家统筹补充耕地任务情况表

申请单位：市（州）

计量单位：公顷、公斤、万元

总 体 概 况						
类型		耕地数量	水田规模	粮食产能		
规划期剩余年限内 资源情况	补充耕地潜力					
	建设占用耕地					
	承担统筹补充耕地能力					
上年度批准承担国家统筹补充耕地规模						
本年度申请承担国家统筹补充耕地规模						
涉及国家统筹 补充耕地经费	合计：					
补 充 耕 地 项 目 清 单						
序号	补充耕地 项目备案号	所在县 （市、区）	是否属技术 创新工程	拟承担统筹任务规模		
				耕地数量	水田规模	粮食产能

（补充耕地项目清单可另附页）

信息公开选项：主动公开

四川省自然资源厅办公室

2019年2月2日印发