**《关于大力推进土地整治项目实现耕地占补平衡的实施意见》起草政策说明**

一、决策制定背景

耕地是我国最为宝贵的资源，关系十几亿人吃饭大事，必须保护好，绝不能有闪失。近年来，按照党中央、国务院决策部署，各地区各有关部门积极采取措施，强化主体责任，严格落实占补平衡制度，严守耕地红线，耕地保护工作取得显著成效。当前，我国经济发展进入新常态，新型工业化、城镇化建设深入推进，耕地后备资源不断减少，实现耕地占补平衡、占优补优的难度日趋加大，激励约束机制尚不健全，耕地保护面临多重压力。为进一步加强耕地保护和改进占补平衡工作，国家出台了《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》（中发〔2017〕4号），意见明确了加强耕地保护和改进占补平衡的总体要求，提出严格建设占用耕地、改进耕地占补平衡管理、推进耕地质量提升和保护、健全耕地保护补偿机制、强化保障措施和监管考核等方面的具体措施。

### 省级层面

为深入贯彻落实中央关于加强耕地保护和改进占补平衡的决策部署，加强省耕地保护和改进占补平衡工作，中共山东省委、山东省人民政府印发了《关于加强耕地保护和改进占补平衡的实施意见》（鲁发〔2018〕6号）。《实施意见》包括总体要求、严格控制建设占用耕地、改进耕地占补平衡管理、推进耕地质量提升和保护、建立健全耕地保护补偿机制、强化保障措施和监管考核等6个部分，严格贯彻落实了中央要求，坚守土地公有制性质不改变、耕地红线不突破、农民利益不受损三条底线，坚持最严格的耕地保护制度和最严格的节约用地制度，按照“严保严管、节约优先、统筹协调、改革创新”的原则，确立了新时期山东省耕地保护工作的目标任务，明确了加强和改进耕地保护工作的总体要求和政策措施。

### 市级层面

近年来，各级各有关部门高度重视耕地保护和耕地占补平衡工作，不断加大土地整治方面的政策支持与资金投入力度，大力实施各类土地整治项目，随着工业化、城镇化进程加快，土地资源供需矛盾日益突出，耕地保护形势严峻，在耕地占补平衡方面存在着占补平衡指标紧缺、补充耕地质量不高、土地整治项目管理程序繁琐等突出问题。为适应新形势的需要，按照市委、市政府“一个定位、三个着力”的总体要求，结合市耕地保护和耕地占补平衡工作实际，原淄博市国土资源局联合相关部门制定了《关于调整优化耕地占补平衡工作机制加强耕地保护的意见》（淄政办字〔2016〕86号）。《实施意见》从调整占补平衡土地整治项目运作机制、调整占补平衡补充耕地指标使用管理机制、调整耕地开垦费征缴使用管理工作机制、加大耕地占补平衡工作考核力度四个角度对调整优化耕地占补平衡工作机制、加强耕地保护提出了意见和措施。

## 二、决策制定依据

1. 《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》（中发〔2017〕4号）；
2. 《中共山东省委山东省人民政府关于加强耕地保护和改进占补平衡的实施意见》（鲁发〔2018〕6号）；
3. 《关于深化城乡建设用地增减挂钩试点工作的意见》（鲁政办字〔2016〕72号）；
4. 《关于进一步做好城乡建设用地增减挂钩项目管理工作的通知》（鲁自然资字〔2020〕112号）；
5. 《关于规范推进工矿废弃地复垦利用试点工作的指导意见》（鲁国土资字〔2018〕111号）；
6. 《关于规范和改进耕地占补平衡管理工作的通知》（鲁自然资规〔2019〕5号）；
7. 《关于调整优化耕地占补平衡工作机制加强耕地保护的意见》（淄政办字〔2016〕86号）。

## 决策主要内容

本次评估对象为《关于大力推进土地整治项目实现耕地占补平衡的实施意见（征求意见稿）》（以下简称《实施意见》）。

为贯彻落实《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》（中发〔2017〕4号）和《中共山东省委山东省人民政府关于加强耕地保护和改进占补平衡的实施意见》（鲁发〔2018〕6号）文件精神，切实加强耕地保护，改进耕地占补平衡工作，根据省、市要求，结合博山区实际，博山区制定了《关于大力推进土地整治项目实现耕地占补平衡的实施意见（征求意见稿）》。《实施意见》分为3部分，分别为指导思想、组织领导、工作措施。

指导思想：坚持以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导，全面贯彻落实党的十九大精神，坚持最严格的耕地保护制度和最严格的节约用地制度，着力加强耕地数量、质量、生态“三位一体”保护，着力加强耕地管控、建设、激励多措并举保护，采取更加有力措施，依法加强耕地占补平衡规范管理，努力构建党委领导、政府负责、部门协同、公众参与、上下联动的耕地保护共同责任机制。不断提高土地开发整理工作水平，高效开发利用土地资源，提高土地产出水平，改善生态环境，促进全区经济社会科学发展、和谐发展、高质量发展。

组织领导：为规范博山区各类土地整治项目（包括土地开发整理项目和增减挂钩项目等）建设，加强对土地整治工作的组织领导，区政府成立由分管副区长任组长，区自然资源局局长任副组长，区民政、财政、住建、农业、水利、审计、环保、规划等部门主要负责人以及各镇镇长（街道办事处主任）为成员的博山区土地整治工作领导小组，负责项目实施的领导和协调工作。各部门、各单位要高度重视土地整治工作，加强沟通协调，确保土地整治工作统筹有序推进。

工作措施：（一）加强规划编制。本着先规划后建设，无规划不建设的原则，科学编制增减挂钩专项规划，统筹安排好农村生产、生活、生态用地空间；（二）统筹工作推进。各镇（街道）新申报的土地整治项目经批复实施后，复垦为耕地并验收合格，占补平衡新增耕地指标和城乡建设用地增减挂钩指标（含工矿废弃地复垦利用指标）由区政府统筹安排使用。要切实保障农民代表全程参与监督安置社区建设、土地复垦等环节的权利，对技术含量低、适合当地农民施工的工程尽可能让当地农民参与，增加当地农民收入；（三）项目施工产生土石料处置。可无偿用于本项目建设、施工；项目确有剩余土石料经区发改部门价格认定后进行公开拍卖，拍卖收入全额上缴区财政，统筹用于辖区内土地整治工作；（四）加强监督考核。建立由自然资源部门牵头，财政、住建、审计等部门参与的项目监管机制，在招投标、工程建设、资金使用等环节进行监督检查，确保工程建设质量和资金安全，切实做好土地整治有关工作；（五）强化宣传引导。为使土地整治项目实施工作深入民心，积极运用各种宣传媒介，加大土地整治项目建设工作的宣传力度，深入宣传土地整治项目建设政策。充分尊重农民群众意愿，充分征求当地群众的意见，充分保障农民的知情权、参与权。做到成熟一个，申报一个，实施一个，受益一个，从项目申报实施到验收各个环节，严格按照省市有关规定执行，增进群众对土地整治项目建设的理解和支持，动员、引导公众积极参与土地整治项目建设，充分发挥广大群众的创新能力，打下良好的群众基础。