

海南省自然资源和规划厅 关于推进建设占用耕地耕作层剥离利用 工作的实施意见

各市、县、自治县人民政府，洋浦经济开发区管委会，省政府直属有关单位：

为坚持最严格的耕地保护制度，加强土地资源保护和利用，提高耕地质量，落实藏粮于地、藏粮于技战略，根据《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）以及《中共海南省委 海南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》（琼发〔2017〕32号）等文件精神，经省政府同意，现就我省开展建设占用耕地耕作层剥离利用工作提出如下意见。

一、充分认识耕作层剥离利用的重要意义

耕地耕作层是经长期自然演化和耕作培肥形成的适合农作物生长的优质表土，是耕地的精华，是农业生产的物质基础。开展耕地耕作层剥离利用是新形势下坚持最严格的耕地保护制度，落实占优补优、占水田补水田的重要途径，是重要的民生工程、生态工程和抢救性工程，对保护耕地资源、提高耕地质量、落实藏粮于地、保障国家粮食安全意义重大。各市县政府、各有关部门、各用地单位要充分认识耕地耕作层剥离利用的重要意义，进一步统一思想认识，加强组织领导，采取有效措施，全力推进建设占用耕地耕作层剥离利用工作开展。

二、实施主体和实施范围

(一) 实施主体。建设占用耕地耕作层剥离利用工作由市县政府组织实施。

以划拨、协议出让方式供地和临时占用耕地的，由项目建设单位在项目开工建设前开展耕作层剥离工作，耕作层土壤的利用和存储点由市县政府选择确定，运输距离一般在15公里内。项目建设单位要将耕作层土壤剥离、运输，以及项目建设期限内土壤存储等相关费用纳入建设项目投资概算。对于耕作层剥离与利用距离远、难度大、投入超过合理范围的单独选址建设项目，市县政府可予以适当补助，确保耕作层土壤的有效剥离利用。

以招标采购挂牌方式供地的，由市县自然资源和规划部门在项目开工建设前实施耕作层剥离。如在供地后实施剥离的，须在土地出让合同中明确耕作层剥离责任、完成时间等具体事项。耕作层剥离、运输、存储、利用等费用由市县政府负责，并纳入供地成本。

对土地成片开发占用耕地的，市县政府可以结合本地实际，根据项目建设开发时序，组织相关部门分批对耕作层进行统一剥离，降低剥离利用成本，提高剥离利用效率。

农村集体经营性建设用地以出让、出租、作价出资（入股）等方式入市占用耕地的，由受让方、承租方或出资（入股）方在项目开工建设前实施耕作层剥离，相关费用纳入建设项目投资概算，剥离的土壤就近用于农村集体经济组织的农田建设项目。属于农村集体公共设施、农村村民住宅用地占用耕地确需剥离耕作层的，市县自然资源和规划部门要做好剥离利用指导工作。

(二) 实施范围。建设项目要充分考虑拟占用耕地质量、剥离成本、利用方向，坚持“因地制宜，统筹利用”原则，建设项目占用和临时用地占用相对集中、面积在 1 公顷（含）以上、且水田质量等别 8 等（含）、旱地及水浇地 7 等（含）以上耕地的，应当实施耕作层剥离利用。

耕作层剥离的深度应当根据耕地耕作层土壤质量状况等确定，一般在 10-30cm 为宜。对 15 度以上的坡耕地以及耕作层土壤被严重破坏或严重污染的耕地，由市县自然资源和规划部门会同农业农村、生态环境等部门共同认定，报经市县政府同意后，可以不纳入耕作层剥离范围。

三、实施步骤

(一) 实施方案编制。建设占用耕地耕作层剥离利用实施方案要依据市县国土空间规划，结合剥离地块的区位条件、交通状况、耕作层质量及当地土地综合整治、高标准农田建设和耕地开垦等项目实施情况，在对土地利用现状图核对、内业影像判图、外业实地调查测绘以及对剥离地块进行土壤检测的基础上，按照《耕作层土壤剥离利用技术规范》(TD/T1048-2016)等相关技术标准进行编制。方案应明确耕作层剥离、运输、堆放、回覆、存储等区域选择，利用类型（剥离后直接利用、剥离后堆放统筹再利用）、投资估算、实施计划和保障措施等。

以划拨、协议出让方式供地的项目由建设单位组织编制剥离利用方案，经审查通过后作为供地申办材料；以招标采购挂牌方式供地的项目由市县自然资源和规划部门组织编制剥离利用方案；农村集体经营性建设用地入市的项目由受让方、承租方或出

资（入股）方组织编制剥离利用方案；临时用地占用耕地的，由建设单位组织编制剥离利用方案，经审查通过后作为审批临时用地的申报材料。

（二）实施方案审查。市县自然资源和规划部门会同农业农村等部门组织相关专家对耕作层剥离利用实施方案进行评审论证，通过评审论证的，由市县自然资源和规划部门出具审查意见。

（三）耕作层土壤剥离和存储。耕作层剥离应尽量与土地综合整治、高标准农田建设和耕地开垦等项目相结合，做到“应剥尽剥、即剥即用”。不能实现“即剥即用”的，应合理布设存储区，用于临时存储剥离耕作层土壤。已确定耕作层土壤再利用单位的，由利用单位负责管护并安排使用；未确定土壤再利用单位的，由市县负责管护并安排使用。存储区要尽量避免占用耕地，不得占用永久基本农田。存储区租用土地的，需与农村集体经济组织或原土地使用者签订土地租用协议，明确双方权利义务。耕作层剥离及运输过程中，要采取水土保持和扬尘防治措施，防止土壤和环境污染。集中堆放的耕作层土壤要采取必要的土壤工程防护和保育措施，防止出现水土流失、土壤质量退化和安全隐患。

（四）耕作层土壤再利用。耕作层土壤剥离后主要用于土地综合整治、高标准农田建设、中低产田改造、耕地开垦、拆旧区复垦以及临时用地复垦等项目，富余土方可用于城市绿化工程。在国有土地上剥离耕作层土壤的利用、受益归市县；在集体土地上剥离耕作层土壤的利用、受益归村集体经济组织。

（五）耕作层剥离利用验收。建设用地单位或负责实施耕作

层剥离的单位按照审查通过的耕地耕作层土壤剥离利用实施方案完成剥离利用工作后，向市县自然资源和规划部门提出验收申请，由市县自然资源和规划部门会同农业农村部门组织验收。

每年年底，各市县自然资源和规划部门应将本市县耕地耕作层土壤剥离利用情况报省自然资源和规划厅，抄报省农业农村厅。

四、保障措施

（一）组织保障。市县 governments 负责本辖区范围内耕地耕作层剥离利用的组织领导工作，自然资源和规划、农业农村、发展改革、财政、生态环境、交通、水务等有关部门按照部门职责，加强协调，密切配合，落实责任，扎实推进耕地耕作层剥离利用工作。耕地耕作层剥离利用工作纳入市县 governments 耕地保护责任目标考核内容。

（二）加强监管。市县自然资源和规划部门要通过动态巡察，及时跟踪和掌握建设项目进展情况，加强耕作层剥离利用工作监管，做到“应剥尽剥”，严禁破坏或废弃耕作层土壤。

（三）激励机制。对充分利用耕地耕作层剥离土壤开展土地综合整治、耕地开垦等项目，经核实认定的新增耕地指标，优先安排通过补充耕地指标交易平台进行交易。对耕地耕作层剥离利用工作突出的市县，将给予建设用地计划指标奖励，在生态修复专项资金下达时，予以适当倾斜。

本实施意见自 2021 年 5 月 1 日起施行，有效期三年。

附件：____市（县）____年度建设占用耕地耕作层剥离利用

情况统计表

海南省自然资源和规划厅

2021年3月3日

(此件主动公开)

附件

_____市（县）_____年度建设占用
耕地耕作层剥离利用情况统计表

序号	耕作层剥离情况							耕作层利用情况			
	建设 项目 名称	建设占用耕地 面积 (公顷)		剥离情况				直接利用		堆放存储	
		水田 面积	旱地 面积	剥离 面积 (公 顷)	剥离 数量 (万 立方)	剥离 时间	剥离 费用 (万 元)	利用 项目	利用数 量(万 立方)	地 点	数量 (万 立方)

抄送：各市、县、自治县自然资源和规划局，洋浦经济开发区规划建设
土地局。

海南省自然资源和规划厅办公室

2021年3月3日印发
