附件

**广西重大建设项目占用永久基本农田**

**补划方案编制指南**

**目 录**

[一、总则 1](file:///C:\Users\ADMINI~1\AppData\Local\Temp\DJWebOffice\~dj5073.tmp#_Toc60304589)

[（一）指导思想 1](file:///C:\Users\ADMINI~1\AppData\Local\Temp\DJWebOffice\~dj5073.tmp#_Toc60304590)

[（二）基本原则 1](file:///C:\Users\ADMINI~1\AppData\Local\Temp\DJWebOffice\~dj5073.tmp#_Toc60304591)

[（三）适用范围 1](file:///C:\Users\ADMINI~1\AppData\Local\Temp\DJWebOffice\~dj5073.tmp#_Toc60304592)

[（四）工作目标 2](file:///C:\Users\ADMINI~1\AppData\Local\Temp\DJWebOffice\~dj5073.tmp#_Toc60304593)

[（五）工作要求及重点任务 2](file:///C:\Users\ADMINI~1\AppData\Local\Temp\DJWebOffice\~dj5073.tmp#_Toc60304594)

[二、方案编制要点 3](file:///C:\Users\ADMINI~1\AppData\Local\Temp\DJWebOffice\~dj5073.tmp#_Toc60304595)

[（一）方案编制依据 3](file:///C:\Users\ADMINI~1\AppData\Local\Temp\DJWebOffice\~dj5073.tmp#_Toc60304596)

[（二）方案编制大纲 4](file:///C:\Users\ADMINI~1\AppData\Local\Temp\DJWebOffice\~dj5073.tmp#_Toc60304597)

[（三）方案编制要点 4](file:///C:\Users\ADMINI~1\AppData\Local\Temp\DJWebOffice\~dj5073.tmp#_Toc60304598)

[三、程序和材料要求 8](file:///C:\Users\ADMINI~1\AppData\Local\Temp\DJWebOffice\~dj5073.tmp#_Toc60304599)

[（一）方案审查论证要求 8](file:///C:\Users\ADMINI~1\AppData\Local\Temp\DJWebOffice\~dj5073.tmp#_Toc60304600)

[（二）自治区审查和上图入库流程 9](file:///C:\Users\ADMINI~1\AppData\Local\Temp\DJWebOffice\~dj5073.tmp#_Toc60304601)

[（三）提交材料清单及要求 11](file:///C:\Users\ADMINI~1\AppData\Local\Temp\DJWebOffice\~dj5073.tmp#_Toc60304602)

# 一、总则

## （一）指导思想

以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导，深入贯彻党的十九大和十九届二中、三中、四中、五中全会精神，牢固树立新发展理念，坚持最严格的耕地保护制度和最严格的节约集约用地制度，落实“藏粮于地、藏粮于技”战略，以确保国家粮食安全和农产品质量安全为目标，加强耕地数量、质量、生态“三位一体”保护，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，牢牢守住耕地红线。

## （二）基本原则

**1.依法依规原则。**

永久基本农田占用补划应严格遵循法律、法规、规章和规范性文件的规定。

**2.严格保护耕地原则。**

坚持“十分珍惜、合理利用土地和切实保护耕地”的基本国策，加强永久基本农田保护。贯彻落实习近平总书记提出的“像保护大熊猫一样保护耕地”的精神编制方案，确保国土空间规划（现行土地利用总体规划）确定的建设用地总规模不突破、耕地保有量和永久基本农田保护面积不减少、质量不降低，耕地集中连片度有提高。

**3.节约集约用地原则。**

坚持节约集约用地原则，严格按国家和自治区有关规范、标准控制项目建设用地规模。

## （三）适用范围

本指南适用于以下情形重大建设项目用地编制的用地踏勘论证报告中涉及永久基本农田补划方案的部分：符合《中华人民共和国土地管理法》《自然资源部关于做好占用永久基本农田重大建设项目用地预审的通知》（自然资规〔2018〕3号）以及《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）等文件规定允许占用永久基本农田的重大建设项目。

## （四）工作目标

指导和规范开展广西重大建设项目占用永久基本农田补划方案的编制与踏勘论证审查，确保调整后项目用地符合规划，符合国家允许占用条件且确实难以避让永久基本农田的重大建设项目用地能够减少占用永久基本农田并按要求落实补划，项目总用地指标及各功能分区指标均达到相关用地标准。

## （五）工作要求及重点任务

**1.工作要求。**

项目所在市、县自然资源主管部门在能源、交通、水利、军事等重大建设项目选址选线初期应协调各有关部门及各参建单位进行充分的沟通和交流，包括但不限于业主方、项目设计单位、规划修改暨永久基本农田补划方案编制单位、占林、环评、压矿、地灾等协作单位，从各方专业角度综合确定选址选线思路和原则，确保选址选线可行性。对重大工程存在特殊选址选线影响因素的，应当早研究，早介入，早解决。

在永久基本农田补划方案编制过程中，工程设计单位要配合永久基本农田补划方案编制单位科学优化工程设计方案，采取调整坡比、设置挡墙、科学合理增建桥梁和隧道，提高桥隧比等必要的工程技术手段，进一步避让或减少占用永久基本农田，为说明占用永久基本农田的合理性、必要性提供依据和技术支持。

**2.重点任务。**

（1）完成选址选线优化调整任务，使其满足避让或减少占用永久基本农田，符合用地指标等相关要求；

（2）完成永久基本农田补划任务；

（3）完成补划方案编制及听证论证任务。

# 二、方案编制要点

## （一）方案编制依据

根据项目立项相关材料、国家和自治区有关文件，判断该项目是否符合占用永久基本农田的条件，是否符合供地政策和节约集约用地要求，其总体用地以及各功能区用地是否符合相关用地标准，对超出用地标准的功能区要核减用地规模。

**1.法律法规。**

（1）《中华人民共和国土地管理法》；

（2）《基本农田保护条例》。

**2.规章及规范性文件。**

（1）《国土资源部关于全面实行永久基本农田特殊保护的通知》（国土资规〔2018〕1号）；

（2）《自然资源部关于做好占用永久基本农田重大建设项目用地预审的通知》（自然资规〔2018〕3号）；

（3）《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）；

（4）《广西壮族自治区人民政府关于全面实行永久基本农田特殊保护的实施意见》（桂政发〔2019〕29号）；

（5）《广西壮族自治区自然资源厅关于进一步做好建设项目用地预审与选址踏勘论证工作的通知》（桂自然资规〔2020〕2号）；

（6）《产业结构调整指导目录（2019年本）》；

（7）《限制用地项目目录（2012年本）》；

（8）《禁止用地项目目录（2012年本）》。

## （二）方案编制大纲

严格按照《国土资源部关于全面实行永久基本农田特殊保护的通知》（国土资规〔2018〕1号）中附件《永久基本农田补划要点》《自然资源部关于做好占用永久基本农田重大建设项目用地预审的通知》（自然资规〔2018〕3号）的附件3《涉及占用永久基本农田的重大建设项目土地利用总体规划修改方案暨永久基本农田补划方案格式》，《广西壮族自治区自然资源厅关于进一步做好建设项目用地预审与选址踏勘论证工作的通知》（桂自然资规〔2020〕2号）的附件1《××项目用地踏勘论证报告参考提纲（含永久基本农田补划方案）》要求编制方案，重点包括项目概况、规划修改的原则和依据、规划修改方案调整、占用永久基本农田的合理性与必要性、永久基本农田占用补划方案、结论等主要内容。

## （三）方案编制要点

**1.项目依据。**

该项目已列入××规划（文号），项目应由××部门审批（核准），符合受理占用永久基本农田的重大建设项目用地预审范围。须写明项目依据具体文件的名称和条款，并进行说明解释，需列明该项目所在县纳入深度贫困县、集中连片特困地区、国家扶贫开发重点县的证明文件等。

**2.项目占用永久基本农田必要性分析。**

详细说明该项目不同选址选线方案占用永久基本农田比选情况、占用永久基本农田实地踏勘论证情况，充分说明占用永久基本农田的必要性。注意要对所有占用永久基本农田的部分进行比选，采用图、文、表等形式对项目占用永久基本农田的不可避让性与必要性进行说明。

（1）应分别进行走廊带和局部占用永久基本农田路段的比选，通过比选确定走廊带后，分析各局部是否还有优化的空间，各局部比选的推荐方案占用永久基本农田的总和等于该项目占用永久基本农田的总数。用地报批阶段因项目选址选线发生局部调整导致占用永久基本农田规模或区位发生变化的，应重点说明调整的必要性，并将项目用地预留廊道中已划出永久基本农田的，与现有永久基本农田集中连片的耕地优先纳入补划范围。

（2）重大建设项目占用永久基本农田的方案比选应区别于可研的方案比选，不对工程是否可行进行比选（由于不符合交通、水利等工程设计规范或建设安全等其他因素导致无法建设的）。说明确实无法避让永久基本农田应在充分分析工程周边情况，排除不可行的因素后，重点说明占用永久基本农田的必要性。比选应提出多个可实施的方案，针对占用永久基本农田的不同（占和不占、占多和占少、所占质量高低的比较），从建设成本、工程施工难易度、拆迁量、受益面（高速公路项目除外）等角度充分量化论证，最终推荐综合最优方案，并附典型影像说明。比选因素必须进行量化说明，涉及拆迁户数、面积、建设成本数额等，不能简单用“多”“少”“难”“易”等模糊概念表达。

（3）对于确实难以避让永久基本农田的线性重大建设项目，应将整条线路、比选方案、永久基本农田和地形图进行叠加，改扩建道路还应叠加现有道路，呈现整个线性项目的连续走向，在图上标注饮用水源保护一级区、高压线分布、文物遗址、自然保护地等重要信息，逐段分析占用永久基本农田的必要性，论证要充分且合理。比选图上的标注应能够与文字、表格中的重点影响因素相对应。非线性重大建设项目也应通过图件直观地显示选址周边的限制性信息。

（4）对于线性工程，注意非线性的用地安排，服务区、停车区、收费站和养护站等不能占用永久基本农田。允许工可阶段已设计有的连接线在无法避让的情况下占用永久基本农田，但连接线的必要性、合理性、不可避免占用永久基本农田要论证充分。目前深度贫困地区的改沟、改路、改渠用地允许占用永久基本农田，其他地区不允许占用。

**3.项目占用永久基本农田合理性分析。**

说明重大建设项目选址选线拟占用永久基本农田具体数量（包括水田面积）、平均质量等别、空间位置等情况，详细说明项目选址选线拟占用永久基本农田的具体方案，明确经实地踏勘，该项目建设方案是否符合供地政策和节约集约用地要求，是否采取工程、技术等措施，减少占用永久基本农田，充分说明用地选址选线占用永久基本农田的合理性。必须以列表形式阐明本项目各功能区占用永久基本农田情况。

**4.补划可行性分析。**

[永久基本农田占用情况] 以县级行政区为单元，详细说明占用（减少）永久基本农田具体规模（含水田面积）、图斑数量、平均质量等别、空间位置等基本情况。占用（减少）城市周边永久基本农田的，以县级行政区为单元，详细说明城市周边具体规模（含水田面积）、图斑数量、平均质量等别等情况。

对占用总体情况进行综述，主要从数量、地类（耕地、水田、可调整地类）、图斑个数、坡度、平均质量等别、空间位置等方面的基本情况。项目涉及多个市县的，要逐个市县进行阐述。占用城市周边的必须单独说明，说明城市周边占用情况。

[永久基本农田补划情况] 按照永久基本农田划定要求，以县级行政区为单元，详细说明补划永久基本农田规模（含水田面积）、图斑数量、平均质量等别、空间位置等情况。补划城市周边永久基本农田的，以县级行政区为单元，详细说明城市周边补划永久基本农田规模（含水田面积）、图斑数量、平均质量等别、空间位置等情况。若城市周边确实没有补划空间，需充分说明理由。应对照占用情况对补划情况进行分析说明。

重大建设项目占用永久基本农田的，按照“数量不减、质量不降、布局稳定”的要求在原县域范围内进行补划，补划的永久基本农田必须是坡度小于25度的耕地，原则上与现有永久基本农田集中连片。占用城市周边永久基本农田的，原则上在城市周边范围内补划，经实地踏勘论证确实难以在城市周边补齐的，按照空间由近及远、质量由高到低的要求进行补划。

补划的地块应实地均为耕地，补划地块的耕地总面积和水田面积不少于占用地块，图斑数量不多于占用地块，平均质量等别不低于占用地块，落实“占优补优、占水田补水田”，确保“数量不减、质量不降”；涉及城市周边的，要严格遵循补划原则。补划地块注意与三调、生态红线、储备区和已用于补划的地块等进行衔接，并附实地照片。

[永久基本农田占用补划情况对比] 以县级行政区为单元，通过对比占用补划永久基本农田规模（含水田面积）、平均质量等别、空间位置等情况，详细分析其地类、坡度、质量等别等占用补划前后对比情况。包括地类中的耕地、可调整地类、水田占补的对比情况；质量方面的各等别以及平均质量等对比情况。根据对比，阐述清楚方案补划符合永久基本农田划定要求，补划具有可行性，并分析占用补划后各县永久基本农田任务完成情况。

# 三、程序和材料要求

## （一）方案审查论证要求

重大建设项目占用永久基本农田补划方案成果编制按照县级听证、市级论证、自治区踏勘论证的程序逐级上报审查开展听证论证踏勘工作。

根据《广西壮族自治区自然资源厅关于进一步做好建设项目用地预审与选址踏勘论证工作的通知》（桂自然资规〔2020〕2号）规定，用地预审权限在自然资源部的重大建设项目和用地预审权限在自治区自然资源厅的跨设区市重大建设项目，合并编制论证报告，由自治区自然资源厅负责统一组织开展一次性用地预审与选址踏勘论证工作，出具最终论证意见；用地预审权限在自治区自然资源厅及以下自然资源主管部门的非跨设区市重大建设项目，合并编制论证报告，由设区市自然资源主管部门负责统一组织开展一次性用地预审与选址踏勘论证工作，出具最终论证意见。

按上述要求开展一次性用地预审与选址踏勘论证的，下级自然资源主管部门不再另行组织用地预审与选址踏勘论证。

## （二）自治区审查和上图入库流程

**1.预审阶段。**

（1）市级自然资源主管部门将上报审查的请示报自治区自然资源厅，请示文中需明确补划地块与其他项目的补划地块、已设矿业权、自然保护地、生态保护红线等均不存在重叠（储备区划定前需按上述要求说明，储备区划定后，直接在储备区中补划）。

（2）自治区级技术审查承担单位对方案编制单位提交的必备材料进行初步审查并出具初审意见。方案编制单位按照初审意见修改完善，直至达到上会要求。

（3）方案符合上会条件后，自治区自然资源厅根据自治区级技术审查承担单位报来的符合条件的方案、审查意见以及修改说明，组织厅相关处室、专家和自治区级技术审查承担单位等开展实地踏勘和召开论证会议（疫情期间采用网上论证的形式）。

（4）根据专家及相关处室意见修改完善优化选址选线，完善方案成果，将修改后的材料和修改说明报自治区级技术审查承担单位复核。

（5）自治区级技术审查承担单位复核无误后，将项目相关材料报自治区自然资源厅出具论证意见。编制单位将完整材料报自治区级技术审查承担单位进行备案。

（6）用地预审批复后，方案编制单位按全国永久基本农田监测监管系统中关于数据更新的要求，制作永久基本农田占用补划更新数据包，由自治区级技术审查单位将数据更新包上传至全国永久基本农田监测监管系统。数据包经自然资源部确认后，各地自然资源主管部门通过全国永久基本农田监测监管系统下载数据包对本级永久基本农田数据库进行预更新。

**2.用地报批阶段。**

（1）市级自然资源主管部门将上报审查的请示报自治区自然资源厅，请示文中需明确补划地块与其他项目的补划地块、已设矿业权、自然保护地、生态保护红线等均不存在重叠（储备区划定前需按上述要求说明，储备区划定后，直接在储备区中补划）。

（2）自治区级技术审查承担单位及相关业务处室对项目涉及规划修改方案暨永久基本农田补划方案进行审查并出具审查意见，编制单位进行修改，直至修改完善无误。

（4）自治区级技术审查承担单位复核无误后，将项目相关材料报自治区自然资源厅出具审查意见，并进行规划数据库更新。

（5）项目批复后，编制单位按全国永久基本农田监测监管系统中关于数据更新的要求，制作永久基本农田占用补划更新数据包，由自治区级技术审查单位将数据更新包上传至全国永久基本农田监测监管系统。自然资源部确认后，各地自然资源主管部门通过全国永久基本农田监测监管系统下载数据包自行更新本级永久基本农田数据库。

由设区市自然资源主管部门负责统一组织开展一次性用地预审与选址踏勘论证的，用地预审批复后，设区市自然资源主管部门应按全国永久基本农田监测监管系统中关于数据更新的要求，将永久基本农田占用补划更新数据包上报自治区技术审查单位进行数据库预更新，其他流程可参照自治区审查流程自行制定。

## （三）提交材料清单及要求

**1.提交材料清单**

**（1）预审阶段。**

①初审阶段需提交自治区级技术审查承担单位的必备材料。包括文本、图件、表格、附件、矢量数据（txt与shape格式，含用地范围线，占用和补划永久基本农田图层）。其中：

**文本：**××项目用地踏勘论证报告（含土地利用总体规划修改暨永久基本农田补划方案）。

**图件：**城市周边范围的永久基本农田占用补划示意图；项目范围涉及土地利用现状图；项目范围占用永久基本农田分布图；项目范围占用永久基本农田补划分布图。

**表格：**占用（减少）永久基本农田情况表、占用（减少）永久基本农田补划情况表（按照自然资规〔2018〕3号文件规定的格式要求）。

**附件：**县级听证会议纪要；市级论证意见；项目立项文及建设依据等文件。

②专家论证会提交专家审查材料。

除将上述初审阶段的材料提交专家审查以外，还需提交自治区级技术审查承担单位审查意见以及修改说明。

③根据专家意见修改复核后提交自治区级技术审查承担单位的材料。包括按照专家审查意见修改完善后的方案（含踏勘论证报告，占用补划表，占用补划图纸，附件（包括县级、市级论证意见、坐标txt）；自治区专家意见、修改说明；报部的论证意见（代拟稿）等。其中，报部的论证意见（代拟稿）应包括7个附件，具体为：专家组名单；实地踏勘专家组意见；实地踏勘论证报告（疫情期间开展网上论证的不再提供该报告）；项目建设占用永久基本农田情况表；项目建设占用永久基本农田补划情况表；补划永久基本农田拐点坐标表；项目建设占用（补划）永久基本农田分布示意图。

**（2）用地报批阶段。**

①项目用地预审的意见。

②项目涉及规划修改方案暨永久基本农田补划方案（包括项目涉及规划修改方案暨永久基本农田补划方案文本、项目占用永久基本农田情况表、项目占用永久基本农田补划情况表、项目土地利用总体规划修改前后局部图）。

③附件。包括县级听证会议纪要、市级论证意见、项目立项文及建设依据等文件。

④其他要求。属线性工程的重大建设项目占用永久基本农田的，项目用地预审通过后，在建设用地报批阶段，项目用地范围与用地预审范围没有发生变化的，在补划方案中说明未发生变化；若范围保持基本一致情况下，因用地选址选线发生局部调整导致占用永久基本农田规模和区位发生变化的，需完善补划方案并详细说明调整的合理性、必要性和补划的可行性，由自治区自然资源主管部门组织论证审核通过后，随同建设用地报批材料一并按程序上报国务院审批；项目发生重大调整或变化的，按有关规定重新办理用地预审。属非线性工程的重大建设项目占用永久基本农田的，项目用地预审通过后，所占规模和区位原则上不予调整。

**2.数据及附图要求。**

**（1）数据要求。**

面积数据以上报用地范围线在“一张图”中占用永久基本农田面积为准。

文本和表格中的内容要清晰准确，数据前后逻辑要保持一致。文字与表格中的数据要相互对应，在分析永久基本农田必要性时，比选方案的文字说明部分要与比选表格、图件等相互印证，占用补划的文字描述要与表格一致，文字中的敏感点、重要影响因素要在比选图上有明显标注。

存在集合关系的数据要逻辑正确。各个县占用补划永久基本农田数量相加要等于占用补划永久基本农田的总量，各个县地类、坡度、质量等数据之和等于总占用补划的各分项之和。论证永久基本农田必要性时，经比选后的推荐方案所涉及的占用永久基本农田数量等于项目占用永久基本农田的总量，若按照县或乡镇进行分段的，也要与相应的县、乡镇占用永久基本农田的总量对应。为确保数据表格内与数据表格之间的逻辑保持一致，数据清晰准确，要对数据进行配平处理。

**（2）附图要求。**

标注有城市周边范围的永久基本农田占用补划示意图以永久基本农田分布图、土地利用现状图为底图制作，项目范围以线表示。其中，项目范围涉及土地利用现状图以最新土地利用现状图为底图制作；项目范围占用永久基本农田分布图以永久基本农田分布图为底图制作，项目范围和占用地块以线表示；项目范围占用永久基本农田补划分布图以永久基本农田分布图为底图制作，项目范围和补划地块范围以线表示。

项目范围占用永久基本农田补划分布图增加必要的项目调整情况标示，包括占用补划地块基本情况，面积、地类、质量等别等信息。对于占用补划地块密集的，可以用引线引出序号或图斑编号，其他信息列表表示。