

渠县自然资源局 文件 渠县农业农村局

渠自然资发〔2022〕225号

渠县自然资源局 渠县农业农村局 关于进一步下放设施农业用地行政审批和优化 流程有关问题的通知

各乡（镇）人民政府、街道办事处：

经县自然资源局、县农业农村局共同研究决定，为进一步加强设施农业用地管理，优化备案流程，现将《自然资源部 农业农村部 国家林业和草原局关于严格耕地用途管制有关问题的通知》（自然资发〔2021〕166号）和《四川省自然资源厅 四川省

农业农村厅关于进一步完善设施农业用地管理有关问题的通知》（川自然资规〔2020〕3号）转发给你们，请认真贯彻落实。同时请各乡镇（街道）明确分管领导和工作人员，将此项工作纳入日常事务管理。备案后的10个工作日内将资料汇交县自然资源局国土空间用途管制股、县农业农村局农村合作经济组织指导股。发文之日起废止渠自然资发〔2021〕870号规定设施农业用地行政审批权和备案流程。

- 附件：1.自然资源部 农业农村部 国家林业和草原局关于严格耕地用途管制有关问题的通知（自然资发〔2021〕166号）
- 2.四川省自然资源厅 四川省农业农村厅关于进一步完善设施农用地管理有关问题的通知（川自然资规〔2020〕3号）
- 3.设施农业用地备案表
- 4.设施农业用地备案流程图
- 5.设施农业用地备案需提供资料



渠县自然资源局办公室

2022年4月28日印发

自然资源部 农业农村部 文件 国家林业和草原局

自然资发〔2021〕166号

自然资源部 农业农村部 国家林业和草原局 关于严格耕地用途管制有关问题的通知

各省、自治区、直辖市及新疆生产建设兵团自然资源主管部门、
农业农村主管部门、林业和草原主管部门：

去年以来，党中央、国务院连续作出了坚决制止耕地“非农化”、防止耕地“非粮化”的决策部署，但从第三次全国国土调查（以下简称“三调”）、2020年度国土变更调查和督察执法情况看，一些地方违规占用耕地植树造绿、挖湖造景，占用永久基

本农田发展林果业和挖塘养鱼，一些工商资本大规模流转耕地改变用途造成耕作层破坏，违法违规建设占用耕地等问题依然十分突出，严重冲击耕地保护红线。为贯彻落实党中央、国务院决策部署，切实落实《土地管理法》及其实施条例有关规定，严格耕地用途管制，现就有关问题通知如下：

一、严格落实永久基本农田特殊保护制度。各地要结合遥感监测和国土变更调查，全面掌握本区域内永久基本农田利用状况。

1. 永久基本农田现状种植粮食作物的，继续保持不变；按照《土地管理法》第三十三条明确的永久基本农田划定范围，现状种植棉、油、糖、蔬菜等非粮食作物的，可以维持不变，也可以结合国家和地方种粮补贴有关政策引导向种植粮食作物调整。种植粮食作物的情形包括在耕地上每年至少种植一季粮食作物和符合国土调查的耕地认定标准，采取粮食与非粮食作物间作、轮作、套种的土地利用方式。

2. 永久基本农田不得转为林地、草地、园地等其他农用地及农业设施建设用地。严禁占用永久基本农田发展林果业和挖塘养鱼；严禁占用永久基本农田种植苗木、草皮等用于绿化装饰以及其他破坏耕作层的植物；严禁占用永久基本农田挖湖造景、建设绿化带；严禁新增占用永久基本农田建设畜禽养殖设施、水产养殖设施和破坏耕作层的种植业设施。

二、严格管控一般耕地转为其他农用地。永久基本农田以外的耕地为一般耕地。各地要认真执行新修订的《土地管理法实施

条例》第十二条关于“严格控制耕地转为林地、草地、园地等其他农用地”的规定。一般耕地主要用于粮食和棉、油、糖、蔬菜等农产品及饲草饲料生产；在不破坏耕地耕作层且不造成耕地地类改变的前提下，可以适度种植其他农作物。

1. 不得在一般耕地上挖湖造景、种植草皮。

2. 不得在国家批准的生态退耕规划和计划外擅自扩大退耕还林还草还湿还湖规模。经批准实施的，应当在“三调”底图和年度国土变更调查结果上，明确实施位置，带位置下达退耕任务。

3. 不得违规超标准在铁路、公路等用地红线外，以及河渠两侧、水库周边占用一般耕地种树建设绿化带。

4. 未经批准不得占用一般耕地实施国土绿化。经批准实施的，应当在“三调”底图和年度国土变更调查结果上明确实施位置。

5. 未经批准工商企业等社会资本不得将通过流转获得土地经营权的一般耕地转为林地、园地等其他农用地。

6. 确需在耕地上建设农田防护林的，应当符合农田防护林建设相关标准。建成后，达到国土调查分类标准并变更为林地的，应当从耕地面积中扣除。

7. 严格控制新增农村道路、畜禽养殖设施、水产养殖设施和破坏耕作层的种植业设施等农业设施建设用地使用一般耕地。确需使用的，应经批准并符合相关标准。

考虑到今后生态退耕还要占用一部分耕地，自然灾害损毁还

会导致部分耕地不能恢复，河湖水面自然扩大造成耕地永久淹没等因素，不可避免会造成现有耕地减少。为守住 18 亿亩耕地红线，确保可以长期稳定利用的耕地不再减少，有必要根据本级政府承担的耕地保有量目标，对耕地转为其他农用地及农业设施建设用地实行年度“进出平衡”，即除国家安排的生态退耕、自然灾害损毁难以复耕、河湖水面自然扩大造成耕地永久淹没外，耕地转为林地、草地、园地等其他农用地及农业设施建设用地的，应当通过统筹林地、草地、园地等其他农用地及农业设施建设用地整治为耕地等方式，补足同等数量、质量的可以长期稳定利用的耕地。“进出平衡”首先在县域范围内落实，县域范围内无法落实的，在市域范围内落实；市域范围内仍无法落实的，在省域范围内统筹落实。

省级自然资源主管部门要会同有关部门加强指导，严格耕地用途转用监督。县级人民政府要强化县域范围内一般耕地转为其他农用地和农业设施建设用地的统筹安排和日常监管，确保完成本行政区域内规划确定的耕地保有量和永久基本农田保护面积目标。县级人民政府应组织编制年度耕地“进出平衡”总体方案，明确耕地转为林地、草地、园地等其他农用地及农业设施建设用地的规模、布局、时序和年度内落实“进出平衡”的安排，并组织实施。方案编制实施中，要充分考虑养殖用地合理需求；涉及林地、草地整治为耕地的，需经依法依规核定后纳入方案；涉及承包耕地转为林地等其他地类的，经批准后，乡镇人民政府应当指导发包方依法与承包农户重新签订或变更土地承包合同，以及

变更权属证书等。自然资源部将通过卫片执法监督等方式定期开展耕地的动态监测监管，及时发现和处理问题；每年末利用年度国土变更调查结果，对各省（区、市）耕地“进出平衡”落实情况进行检查，检查结果纳入省级政府耕地保护责任目标检查考核内容。未按规定落实的，自然资源部将会同有关部门督促整改；整改不力的，将公开通报，并按规定移交相关部门追究相关责任人责任。

三、严格永久基本农田占用与补划。已划定的永久基本农田，任何单位和个人不得擅自占用或者改变用途。非农业建设不得“未批先建”。能源、交通、水利、军事设施等重大建设项目选址确实难以避让永久基本农田的，经依法批准，应在落实耕地占补平衡基础上，按照数量不减、质量不降原则，在可以长期稳定利用的耕地上落实永久基本农田补划任务。

1. 建立健全永久基本农田储备区制度。各地要在永久基本农田之外的优质耕地中，划定永久基本农田储备区并上图入库。土地整理复垦开发和新建高标准农田增加的优质耕地应当优先划入永久基本农田储备区。

2. 建设项目经依法批准占用永久基本农田的，应当从永久基本农田储备区耕地中补划，储备区中难以补足的，在县域范围内其他优质耕地中补划；县域范围内无法补足的，可在市域范围内补划；个别市域范围内仍无法补足的，可在省域范围内补划。

3. 在土地整理复垦开发和高标准农田建设中，开展必要的灌溉及排水设施、田间道路、农田防护林等配套建设涉及少量占

用或优化永久基本农田布局的，要在项目区内予以补足；难以补足的，县级自然资源主管部门要在县域范围内同步落实补划任务。

四、改进和规范建设占用耕地占补平衡。非农业建设占用耕地，必须严格落实先补后占和占一补一、占优补优、占水田补水田，积极拓宽补充耕地途径，补充可以长期稳定利用的耕地。

1. 在符合生态保护要求的前提下，通过组织实施土地整理复垦开发及高标准农田建设等，经验收能长期稳定利用的新增耕地可用于占补平衡。

2. 积极支持在可以垦造耕地的荒山荒坡上种植果树、林木，发展林果业，同时，将在平原地区原地类为耕地上种植果树、植树造林的地块，逐步退出，恢复耕地属性。其中，第二次全国土地调查不是耕地的，新增耕地可用于占补平衡。

3. 除少数特殊紧急的国家重点项目并经自然资源部同意外，一律不得以先占后补承诺方式落实耕地占补平衡责任。经同意以承诺方式落实耕地占补平衡的，必须按期兑现承诺。到期未兑现承诺的，直接从补充耕地储备库中扣减。

4. 垦造的林地、园地等非耕地不得作为补充耕地用于占补平衡。城乡建设用地增减挂钩实施中，必须做到复垦补充耕地与建新占用耕地数量相等、质量相当。

5. 对违法违规占用耕地从事非农业建设，先冻结储备库中违法用地所在地的补充耕地指标，拆除复耕后解除冻结；经查处后，符合条件可以补办用地手续的，直接扣减储备库内同等数

量、质量的补充耕地指标，用于占补平衡。

6. 县域范围内难以落实耕地占补平衡的，省级自然资源主管部门要加大补充耕地指标省域内统筹力度，保障重点建设项目及时落地。

国家建立统一的补充耕地监管平台，严格补充耕地监管。所有补充耕地项目和跨区域指标交易全部纳入监管平台，实行所有补充耕地项目报部备案并逐项目复核，实施补充耕地立项、验收、管护等全程监管，并主动公开补充耕地信息，接受社会监督。

五、严肃处置违法违规占用耕地问题。各地要按照坚决止住新增、稳妥处置存量的原则，对于2020年9月10日《国务院办公厅关于坚决制止耕地“非农化”行为的通知》（国办发明电〔2020〕24号）和2020年11月4日《国务院办公厅关于防止耕地“非粮化”稳定粮食生产的意见》（国办发〔2020〕44号）印发之前，将耕地转为林地、草地、园地等其他农用地的，应根据实际情况，稳妥审慎处理，不允许“简单化”“一刀切”，统一强行简单恢复为耕地。两“通知”印发后，违反“通知”精神，未经批准改变永久基本农田耕地地类的，应稳妥处置并整改恢复为耕地；未经批准改变一般耕地地类的，原则上整改恢复为耕地，确实难以恢复的，由县级人民政府统一组织落实耕地“进出平衡”，省级自然资源主管部门会同有关部门督促检查。对于违法违规占用耕地行为，要依法依规严肃查处，涉嫌犯罪的，及时移送司法机关追究刑事责任。对实质性违法建设行为，要从重严

处。

本通知印发后，各地应进一步细化耕地转为林地、草地、园地等其他农用地及农业设施建设用地的管制措施，全面实施耕地用途管制。占用耕地实施国土绿化（含绿化带），将耕地转为农业设施建设用地，将流转给工商企业等社会资本的耕地转为林地、园地等其他农用地的，涉及农村集体土地的，经承包农户书面同意，由发包方向乡镇人民政府申报，其他土地由实施单位或经营者向乡镇人民政府申报，乡镇人民政府提出落实耕地“进出平衡”的意见，并报县级人民政府纳入年度耕地“进出平衡”总体方案后实施。具体办法由省、自治区、直辖市规定。

部（局）以往文件规定与本通知不一致的，以本通知为准。



2021年11月27日

公开方式：主动公开

抄送：各省、自治区、直辖市人民政府，国家自然资源总督察办公室，各派驻地方的国家自然资源督察局。

自然资源部办公厅

2021年11月27日印发



四川省自然资源厅 文件 四川省农业农村厅

川自然资规〔2020〕3号

四川省自然资源厅 四川省农业农村厅 关于进一步完善设施农业用地管理 有关问题的通知

各市（州）、县（市、区）自然资源主管部门、农业农村主管部门：

为适应农业现代化发展趋势，改进设施农业用地管理，建立长效机制，促进现代农业健康发展，根据自然资源部、农业农村部《关于设施农业用地管理有关问题的通知》（自然资规〔2019〕4号）精神，结合我省实际，现就有关问题通知如下。

一、严格界定设施农业用地范围

设施农业用地包括农业生产中直接用于作物种植和畜禽水

产养殖的设施用地。

（一）作物种植设施用地

1. 生产设施用地。直接用于农作物设施种植（工厂化栽培）、育种育苗的连栋温室、日光温室等设施用地。

2. 辅助设施用地。为生产服务的看护房、检验检疫监测、病虫害防控、秸秆处理、农资农机具存放场所等，以及与生产农产品直接关联的烘干晾晒、分拣包装、保鲜存储、副产物（渣、皮、糠、麸、核）处理等设施用地。

（二）畜禽水产养殖设施用地

1. 生产设施用地。养殖中畜禽舍、养殖池（车间）、绿化隔离带、场区内通道、进排水渠道等设施用地。

2. 辅助设施用地。与养殖生产直接关联的畜禽粪污处置、水产养殖尾水处理、检验检疫、疫病防治、消洗转运、管理用房等设施用地。

二、合理确定设施农业用地规模

（一）作物种植设施用地规模。直接用于种植的生产设施用地规模根据生产需要，按照农业行业标准合理确定。农作物设施种植（工厂化栽培）、育种育苗的辅助设施用地原则上控制在项目用地的5%以内，最多不超过10亩。从事规模化粮食作物种植的辅助设施用地原则上控制在种植面积的1%以内，种植面积500亩以内的，最多不超过3亩；种植面积超过500亩的，可适当扩大，但最多不得超过10亩。为种植生产服务的看护房执行“大棚房”问题专项清理整治整改标准，控制在“单层、15平方米

以内”。

(二) 畜禽水产养殖设施用地规模。直接用于养殖的生产设施用地规模根据生产需要，按照农业行业标准合理确定。规模化养殖猪、牛、羊的辅助设施用地原则上控制在项目用地的 10% 以内，最多不超过 15 亩，但生猪养殖不受 15 亩上限限制；其他规模化畜禽水产养殖的辅助设施用地原则上控制在项目用地的 7% 以内，最多不超过 15 亩（其中水产养殖的最多不超过 10 亩）。养殖设施允许建设多层建筑，但必须符合相关规划、建设安全和生物防疫等方面要求。

三、明确设施农业用地管理要求

(一) 严格设施农业用地农地农用。设施农业属于农业内部结构调整，可以使用一般耕地，不需落实占补平衡。设施农业用地按农用地管理，不再使用的，必须恢复原用途。土地变更调查变更为设施农用地的，应标注说明原地类。设施农业用地被非农建设占用的，应依法办理建设用地审批手续，原地类为耕地的，应落实占补平衡。严禁扩大设施农业用地范围，以农业为依托的休闲观光度假场所、各类庄园、酒庄、农家乐，各类农业园区中涉及建设餐饮、住宿、会议、工厂化农产品加工、科研、展销，以及屠宰和肉类加工场所、病死动物专业集中无害化处理厂等用地必须依法依规按建设用地进行管理。

(二) 明确使用永久基本农田范围。种植设施不破坏耕地耕作层的，可以使用永久基本农田，不需补划；破坏耕地耕作层，但由于位置关系难以避让永久基本农田的，允许使用永久基本农

田但必须补划。养殖设施原则上不得使用永久基本农田，涉及少量零星、分散永久基本农田确实难以避让的，允许使用但必须补划，允许使用面积不得超过项目用地规模的 10%，最多不超过 10 亩；其中经农业农村厅认定存栏 5000 头以上的种猪场、年出栏 10000 头以上的规模养猪场，可适当扩大，但不得超过项目用地规模的 20%，最多不超过 20 亩。

（三）明确使用永久基本农田程序。涉及补划永久基本农田的，项目开工建设前，由乡镇政府将拟建设设施农业用地的情况报县级自然资源主管部门，县级自然资源主管部门会同农业农村主管部门在 15 个工作日内，对使用永久基本农田的必要性、是否破坏耕作层以及永久基本农田补划可行性进行认定，出具是否同意项目使用永久基本农田的意见。经同意后方可开工建设；未经同意的，用地不得备案，项目不得开工建设。同意使用的，县级自然资源主管部门应及时编制永久基本农田补划方案，补划同等数量、质量的永久基本农田，并更新永久基本农田数据库。补划永久基本农田应优先在永久基本农田储备区中补划，原则上在县域范围内补划，确保县域范围内永久基本农田不减少。市级自然资源主管部门要对补划的永久基本农田开展全覆盖核查，自然资源厅不定期开展抽查。

四、规范设施农业用地使用方式

（一）项目选址。乡镇政府组织村组代表、经营者，在县级自然资源主管部门、农业农村主管部门指导下，依据国土空间规划、农业发展规划、村庄规划，按照设施农业用地建设方案，在

保护耕地、合理利用土地、符合设施农业用地范围的前提下，确定设施农业用地位置、范围。设施农业用地选址应尽量利用荒山、荒沟、荒丘、荒滩和农村集体建设用地。

(二) 协议签订。经营者须与农村集体经济组织协商用地协议。协商一致后，村委会将建设方案和用地协议在乡镇政府、村务公开栏进行公告，公告时间不少于 10 天。公告期满无异议的，由经营者与集体经济组织签订用地协议，涉及土地经营权流转的，经营者应依法先行与承包农户签订流转协议。用地协议应当明确：项目名称、建设地点，设施类型和用途、数量、标准，土地使用面积、年限、费用及支付方式，土地复垦要求及时限、土地交还和违约责任等有关土地使用条件。

(三) 用地备案。用地协议签订后 10 个工作日内，经营者或农村集体经济组织将用地协议向乡镇政府备案。对不符合设施农业用地有关规定的，由乡镇政府督促纠正。经营者发生变更的，应按要求重新签订用地协议，重新备案。乡镇政府在完成用地备案后 10 个工作日内，将备案信息汇交县级自然资源主管部门和农业农村主管部门。

五、加强设施农业用地服务与监管

(一) 积极主动服务，做好设施农业用地保障。各地要加强对设施农业相关规划、用地政策及标准的宣传解释。乡镇政府做好设施农业用地选址、备案及信息上报等工作。县级自然资源主管部门要科学引导设施农业用地选址和节约集约利用土地，落实使用永久基本农田补划工作，做好设施农业用地信息上图入库和

土地变更调查登记。县级农业农村主管部门加强设施农业布局选址、用地标准的指导，做好设施农业用地建设方案审查。县级自然资源主管部门和农业农村主管部门共同对项目建设是否破坏耕地耕作层进行认定，对土地复垦进行管理和验收。省市两级自然资源主管部门和农业农村主管部门要加强对下级部门的政策和业务指导。

（二）强化用地监管，助推现代农业健康发展。农村集体经济组织应监督经营者按约定使用土地，确保农地农用。乡镇政府应加强对设施农业用地建设和使用的跟踪监管，做好农业设施建设的质量安全监督和风貌管控，对设施农业用地中的违法违规行为做到早发现、早制止、早上报，督促经营者做好不再使用土地的复垦和交还工作。市县两级自然资源主管部门和农业农村主管部门应全面掌握本区域设施农业用地情况，加强事中事后监管，建立联动工作机制，形成合力，不定期开展专项检查，将有关情况及时报当地人民政府和上级主管部门。县域或市域内应统一设置和使用设施农业用地标识牌，在项目显要处标明项目用地备案信息和监督举报方式，接受公众监督。

（三）严格执法查处，维护良好土地管理秩序。市县两级自然资源主管部门和农业农村主管部门要依据职能职责加强对设施农业用地的日常执法动态巡查，对不按规定兴建农业设施和使用土地的，做到早发现、早制止、早查处。对擅自或变相将设施农业用地用于非农建设的，由自然资源主管部门依法依规严肃查处。对擅自扩大设施农业用地规模或通过分次申报用地变相扩大设施农业用

地规模的，擅自改变农业生产设施性质用于其他经营的，由农业农村主管部门及时制止、责令限期纠正。省市两级自然资源主管部门和农业农村主管部门要加强对下级部门执法行为的监管，对有案不查、执法不严、监管不力的，要坚决予以纠正，并将有关人员依法依规移送纪检监察、司法机关追究责任。

本通知自印发之日起实施，有效期2年，执行过程中若因国家政策调整，按新政策规定执行。《四川省国土资源厅四川省农业厅关于转发〈国土资源部农业部关于进一步支持设施农业健康发展的通知〉的通知》（川国土资发〔2015〕16号）同时废止。本通知实施前已备案的在建和已建设施农业项目按原备案内容建设和管理，需扩大用地规模或到期后需继续使用的，应按本通知重新进行备案。



信息公开选项：主动公开

抄送：省委办公厅，省政府办公厅，国家自然资源督察成都局，生态环境厅，住房和城乡建设厅。

四川省自然资源厅办公室

2020年2月28日印发

附件 3

设施农业用地备案表

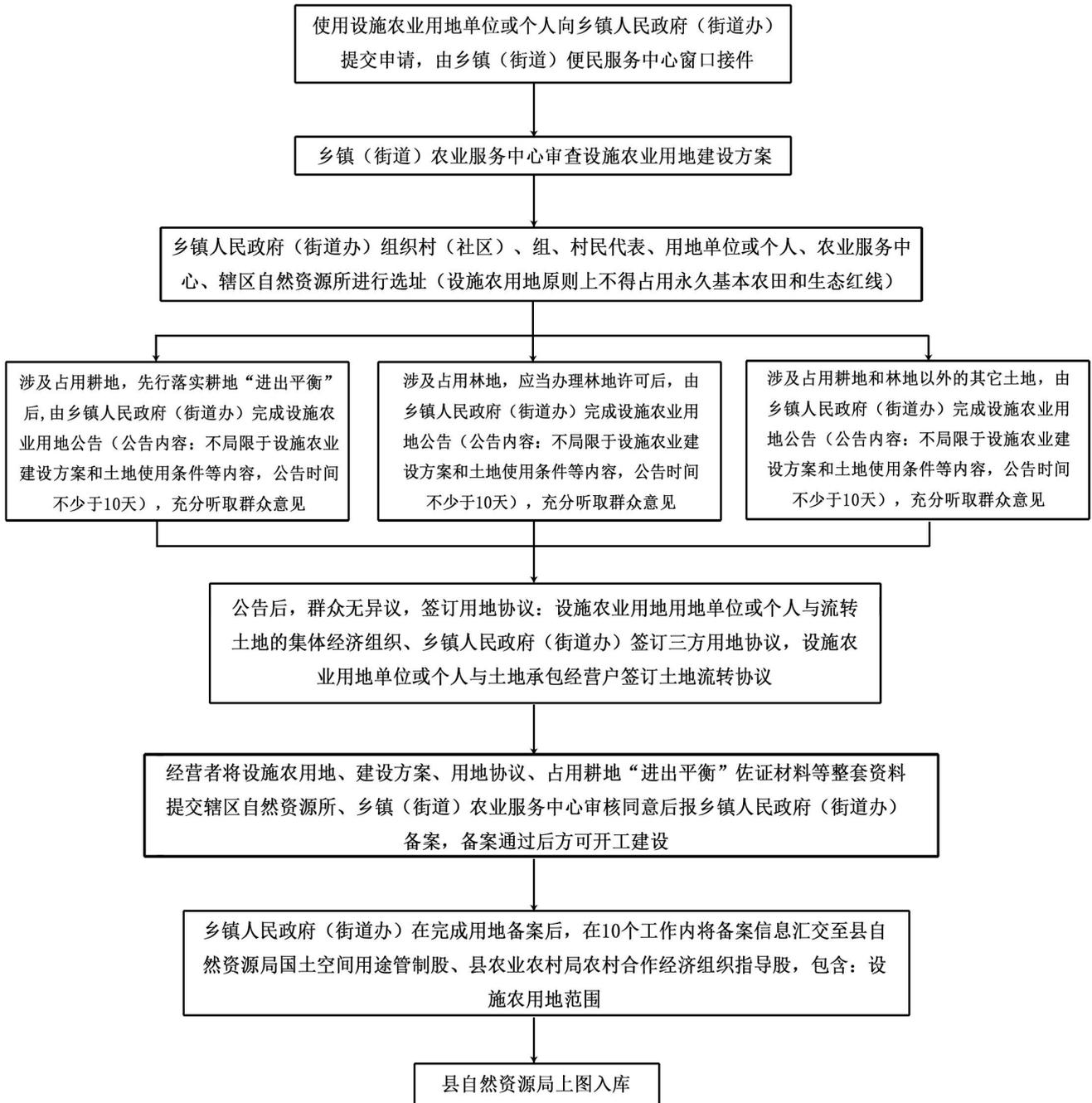
_____ () 第 _____ 号

用地单位 或个人					
项目名称					
建设地点					
用途					
土地权属及利 用现状	农用地			建设用地	未利用地
	国有	公顷	其中耕地： 公顷	公顷	公顷
	集体	公顷	其中耕地： 公顷	公顷	公顷
	合计使用土地： 公顷				
申请 用地 类型	生产设施用地 (公顷)		辅助设施用地 (公顷)		
	其中：耕地	公顷	其中：耕地	公顷	
	地面硬化	公顷	地面硬化	公顷	
乡镇(街道) 农业服务中心 意见	经办人： 负责人：		公章： 年 月 日		
辖区自然资源 所意见	经办人： 负责人：		公章： 年 月 日		
乡镇人民政 府(街道办 事处)意见	经办人： 负责人：		公章： 年 月 日		

注：本表一式 6 份，申请人、集体经济组织、辖区自然资源局、乡镇人民政府（街道办事处）、县自然资源局、县农业农村局各一份。

附件 4

设施农业用地备案流程图



附件 5

设施农业用地备案需提供资料

- 一、用地单位或个人用地申请书；
- 二、设施农用地公告（公告内容包含设施农用地用途、位置、地类、面积、建设方案、三方协议等内容）；
- 三、社会统一信用代码证、法人代表身份证复印件；
- 四、养殖类设施农业用地提供环境影响评价；
- 五、行业主管部门立项和生产规模批复文件；
- 六、用地单位项目平面图；
- 七、设施农用勘测定界图及矢量数据，占用耕地进出平衡勘测定界图及矢量数据；
- 八、土地流转协议、土地用地协议（用地协议应当明确：项目名称、建设地点，设施类型和用途、数量、标准，土地使用面积、年限、费用及支付方式，土地复垦要求及时限、土地交还和违约责任等有关土地使用条件）；
- 九、永久基本农田补划方案（仅指不可避免占用永久基本农田的提供）；
- 十、涉及占用耕地的需要提供占用耕地进出平衡佐证材料。