

陆河县 2023 年度耕地“进出平衡”

总体方案

(送审稿)

陆河县人民政府

2023 年 4 月

目 录

第一章 总则	1
一、背景	1
二、工作目的	2
三、工作原则	2
四、工作范围	3
五、工作任务	4
六、实施期限	4
七、工作依据	4
第二章 现状分析	7
一、县域概况	7
二、耕地现状分布情况	10
三、永久基本农田储备区	12
四、历年土地整治实施情况	12
第三章 “耕地转出”情况分析	15
一、基本概念	15
二、转出地块需求分析	15
三、转出地块合理性分析	19
四、转出地类合规性评价	19
五、相关规划衔接	19
第四章 “耕地转入”情况分析	21
一、基本概念	21
二、转入地块拟定	21
三、转入地块可行性分析	22
四、稳定性评价	23
五、与相关规划衔接	23
六、时序安排	23
七、整治恢复工程设计	25
第五章 耕地“进出平衡”情况分析	27
一、耕地“进”“出”地块面积平衡分析	27
二、耕地“进”“出”地块布局分析	27
三、耕地“进出平衡”统筹分析	27
第六章 资金测算	28
一、投资估算编制依据	28
二、实施费用及安排	28
三、资金管理办法	29
第七章 保障措施	30

一、加强组织领导	30
二、强化资金保障	30
三、明确职责分工	30
四、加强监督管理	31
五、加强宣传引导	31
附件	32

第一章 总则

一、背景

2021年11月27日，自然资源部、农业农村部、国家林业和草原局联合印发《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）指出，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。

坚持新发展理念，落实最严格的耕地保护制度和节约用地制度，以国土空间用途管制为导向，强化耕地用途管制措施，对耕地实施特殊保护和分类管理，合理保护和利用耕地资源，坚决制止耕地“非农化”，严格管控耕地“非粮化”，牢牢守住耕地保护红线，实施耕地“进出平衡”，构建保护有力、建设有效、管理有序的耕地管护新格局。

2023年2月1日，广东省自然资源厅根据《广东省自然资源厅 广东省农业农村厅 广东省林业局关于严格耕地用途管制有关问题的通知》（粤自然资函〔2022〕434号）要求，印发《广东省自然资源厅关于做好2023年度耕地“进出平衡”方案编制工作的通知》（粤自然资耕保〔2023〕123号），明确提出须在2023年2月底前做好2023年度耕地转出需求收集工作，2023年3月底前完成年度耕地“进出平衡”总体方案的编制，并由县级自然资源、农业农村和林业主管部门联合报县级人民政府批准，方案批准后，县级人民政府将相关成果报市级自然资源、农业农村和林业主管部门备案。

二、工作目的

通过编制和实施年度耕地“进出平衡”总体方案，有效遏制耕地不合理转变为林地、园地、草地等其他农用地和农业设施建设用地。将辖区内质量较低、破碎化较严重的一般耕地，转变为其他农用地；与耕地集中区接连的其他农用地转变为耕地，使耕地更加连片，布局有所优化。最终实现辖区内耕地数量和质量稳中有增、布局更加优化。

三、工作原则

（一）总量控制，进出平衡

按照坚决止住新增、稳妥处置存量的原则，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。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，实现耕地“进出”达到平衡，确保完成陆河县规划确定的耕地保有量和永久基本农田保护面积目标。

（二）先进后出，质量提升

在平原地区原地类为耕地上种植果树、植树造林的地块，通过先行开展恢复耕地整治工作，恢复耕地属性。结合土地综合整治补充耕地，补充长期稳定可利用耕地；开展提质改造工作，提高耕地质量，储备优质耕地资源，实现耕地“先进后出”，确保项目及时落地。土地整理复垦开发和新建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，保障耕地和永久基本农田布局稳定。

（三）择优选优，先易后难

结合陆河县第三次全国土地调查数据中的耕地恢复潜力情况以及耕地恢复潜力调查评价等各项工作成果，优先将土壤质地适宜、集中连片、适宜规模化种植、镇村实施意愿强烈、易于恢复且符合国土空间规划的农用地纳入耕地恢复整治实施范围。严格进行项目规划管理以及建设，维护耕地耕作属性，防止耕地“非农化”“非粮化”。

四、工作范围

陆河县耕地“进出平衡”包括“耕地转出”和“耕地转入”两个方面。其中：

（一）“耕地转出”指一般耕地转为林地、草地、园地、坑塘水面等其他农用地及农业设施建设用地；

（二）“耕地转入”指林地、草地、园地、坑塘水面等其他农用地及农业设施建设用地等非耕地整治为耕地。“进出平衡”应当首先在县域范围内落实，县域范围内无法落实，在市域范围内统筹落实。

五、工作任务

根据《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）文件要求，“进出平衡”在乡镇内部实现平衡，确实无法实现内部平衡的，由县人民政府统筹安排在县域内平衡。各部门、各乡镇（街道）按年度报送行政区域内农业结构调整、农村道路建设、设施农用地建设、其它农业基础设施建设等导致耕地转为其它农用地的用地计划，并根据耕地恢复潜力库图斑分布情况，合理、科学落实“进出平衡”工作，制定“进出平衡”工作计划和实施方案。

六、实施期限

方案原则上在 2023 年度内完成实施。

七、工作依据

（一）法律法规、相关政策

1. 《中华人民共和国土地管理法》（2019 年修正）；
2. 《中华人民共和国水法》（2016 年修正）；

3. 《中华人民共和国环境保护法》（2015年）；
4. 《中华人民共和国水土保持法》（2011年）；
5. 《中华人民共和国土地管理法实施条例》（2021年修订）；
6. 《广东省土地管理条例》（2022年）；
7. 《国土资源部关于印发土地开发整理项目预算定额标准的通知》（财综〔2011〕128号）；
8. 《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）；
9. 《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）；
10. 《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）；
11. 《广东省自然资源厅 广东省农业农村厅 广东省林业局关于组织开展2022年度耕地“进出平衡”等有关工作的函》（粤自然资函〔2022〕219号）。

（二）行业技术标准、规范和规程

1. 《广东省土地整治垦造水田建设标准（试行）》；
2. 《高标准农田建设通则》（GBT30600-2014）；
3. 《土地复垦条例实施办法》（2019年修正）；
4. 《土壤环境质量农用地土壤污染风险管控标准（试

行)》(GB15618-2018);

5. 《土地利用现状分类》(GB/T21010-2007)。

(三) 其他资料

1. 《陆河县耕地恢复潜力调查评价成果》;

2. 《2018 年度陆河县耕地质量等别年度更新评价成果》;

3. 陆河县地质灾害数据库;

4. 《陆河县耕地后备资源调查评价成果》;

5. 陆河县永久基本农田、生态保护红线和城镇开发边界三条控制线成果;

6. 陆河县第三次全国土地调查成果;

7. 陆河县 2018 年度土地变更调查成果;

8. 陆河县 2021 年度土地变更调查成果;

9. 最新国土空间规划成果;

10. 陆河县历年垦造水田项目范围;

11. 陆河县历年补充耕地项目范围。

第二章 现状分析

一、县域概况

(一) 基本情况

陆河县地处广东省东部沿海与兴梅山区结合部，汕尾市东北面，行政区域面积 986km²，全县人口主要属汉族，使用客家方言。陆河县辖 8 个镇和 1 个林场，2020 年末户籍人口 36.2 万人，常住人口 24.85 万人。陆河县属亚热带季风，气候区，北回归线横贯县境，气候温和，雨量充沛，自然资源丰富，生态环境优美。

(二) 自然环境

1. 地形地貌

陆河县全县以丘陵山区为主，县城西北部山峦连绵，其余地区丘陵遍布，河谷、台地次之。山地占全县总面积 78.6%。陆河县地势北高南低，北是丘陵，山丘绵延，从东到西北面，有莲花山、观天嶂、乌凸等，其中最高的山为乌凸，海拔高程 1233m。

2. 气候

陆河县地处祖国大陆东南部沿海，属亚热带季风气候区，气候温和，四季如荫。项目区年均气温 21℃，平均最低气温 6℃至 8℃，平均最高气温 32℃至 34℃。年均降雨量 2200mm，降水季节差异也很大，4 月上旬至 9 月下旬，降水量为 1412.7mm，占全年降水量的 82%。其中强度较大的降水多集中在 5 月和

6月，多数年份6月1日至15日降水最集中，强度最大，为降水高峰期。年平均日照时数为1539.3h，日照百分率为41%。无霜期300d以上，气候温暖，雨量充沛

3. 土壤

陆河县的土壤类型比较复杂，全县共分布有4大土类，10个亚类，30个土属，70多个土种。构成全县土壤主体的是红壤土、水稻土两大类。在自然土壤中，红壤土占全县山地、旱地总面积的55%左右，其特点是粘粒含量多，胶体品质差，土体中铁、铝氧化物积聚明显，适合青梅、荔枝、茶叶、柑橘以及松类等酸性树种和酸性杂草的生长；水稻土是长期人为耕作形成的特殊土类，发源于各种成土母质，全县农林用地的土质条理明显，保水保肥性能好，泥沙比例适中，土层结构透气性好，但有机质中等，肥力表现不够平衡。项目区主要土壤类型与全县土壤类型相吻合，主要以红壤土为主，水稻土次之，土层深厚。

4. 植被

陆河县地处南亚热带的北缘和中亚热带的南缘，南亚热带和中亚热带两种植被类兼有，其中木本类约500种，分属75科。小乔木、灌木及地被物亦相当丰富。县内森林植被类型多属中亚热带绿阔叶林，但现有植被多数是以马尾松、芒箕等为主要植被的亚热带草坡类型。

5. 水资源

（1）地表水资源

陆河水资源丰富，主要以螺河为主，其中直流入海的有螺河、乌坎河、鳌江、黄江、赤石河等 5 条。螺河为陆河县内最大河流，流域面积 1356km²。沿河汇入 5 条支流，流域面积 100km² 以上一级支流有螺溪、南北溪、新田河等。据蕉坑水文站观测资料，最高水位 10.5m，最低水位 7.47m，水力资源蕴藏量 41.39 万 kW，已开发利用 22 万 kW。

项目区地表水资源较为丰富，且项目区北部临近新田河水河流。项目区灌溉水源可以从新田河水河流提水灌溉。

（2）地下水资源

陆河县地下水补给的主要来源是降水，其次是山塘、水库、渠道、水田等地表水的渗漏补给。境内地下水资源比较丰富，水质良好。据广东省地质局 1982 年编写的《中华人民共和国区域水文地质普查报告》（陆河幅）的调查：境内地下水类型主要有松散岩类孔隙水、碳酸盐岩类裂隙溶洞水和基岩裂隙水。

（三）社会经济条件

2020 年，陆河县实现地区生产总值 877503 万元，比上年增长 2.9%。其中，第一产业完成增加值 154418 万元，增长 4.0%；第二产业完成增加值 226554 万元，下降 2.2%；第三产业完成增加值 496531 万元，增长 6.2%。三次产业结构为 17.6：25.8：56.6。

全年全县地方一般公共预算收入 37720 万元，比上年增长 6.1%；其中，税收收入 21945 万元，增长 10.2%。全年一般公共预算支出 322455 万元，下降 7.5%；其中，教育支出 66957 万元，增长 0.8%；卫生健康支出 42476 万元，增长 15.7%；社会保障和就业支出 51890 万元，增长 1.6%。

全年城镇新增就业 3678 人，就业困难人员实现就业 2378 人，年末城镇实有登记失业人员数 1690 人，城镇登记失业率为 2.38%，与上年持平；农村劳动力转移就业率 67.2%。全年居民消费价格总指数上涨 2.4%。

二、耕地现状分布情况

根据 2021 年度年度国土变更调查成果数据显示，陆河县耕地主要分布在陆河县北部及中部的河口镇、新田镇、上护镇、河田镇、水唇镇以及螺溪镇。全区耕地以水田和旱地占比为主，陆河县全域面积为 147.96 万亩，陆河县耕地面积为量 9.03 万亩，占全域面积的 6.10%。其中水田面积为 6.47 万亩，占耕地面积 71.65%，旱地面积为 1.66 万亩，占耕地面积 18.38%，水浇地面积为 0.90 万亩，占耕地面积 9.97%。

陆河县耕地现状分布图

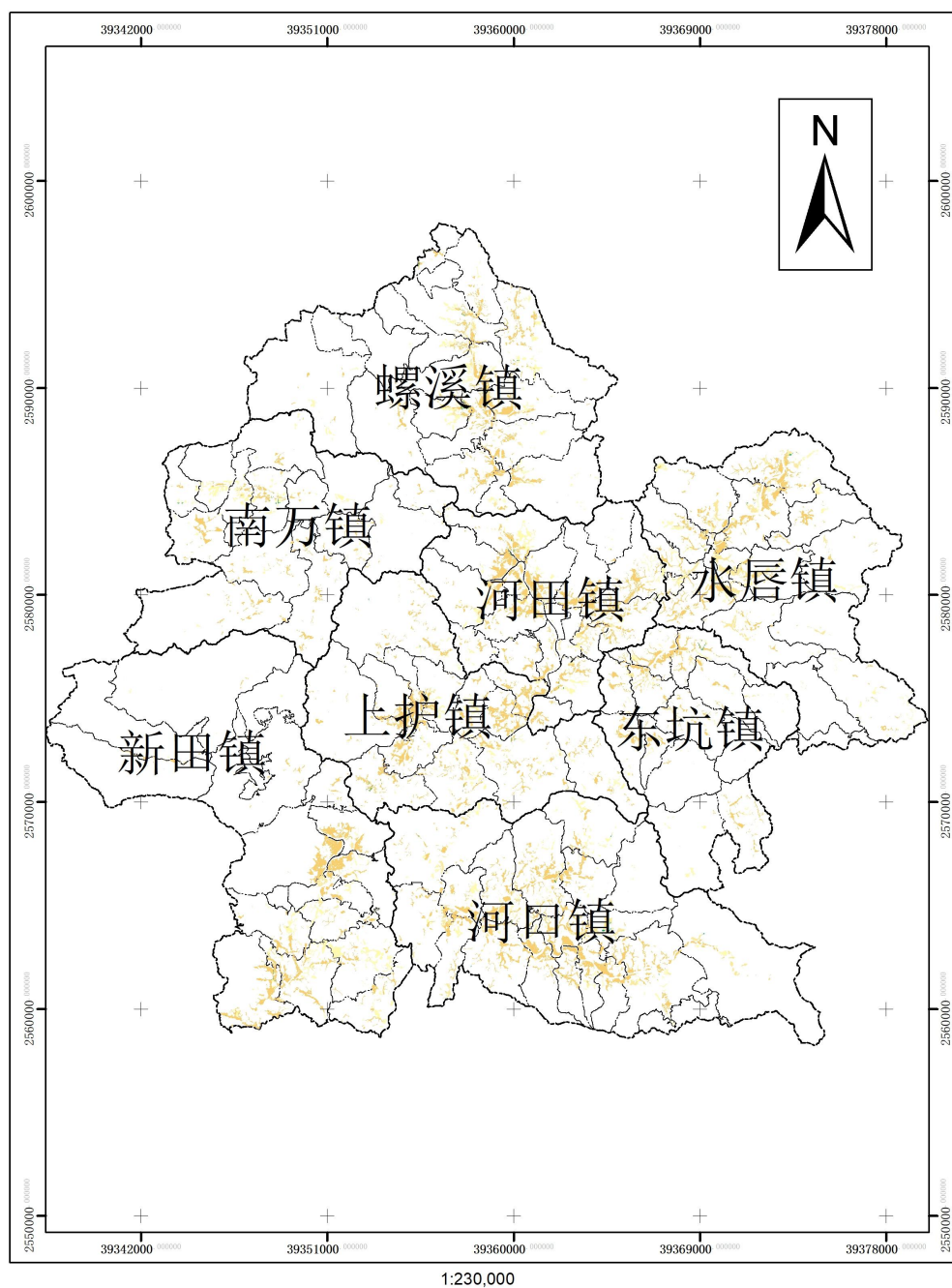


图 2-1 陆河县耕地现状分布图

根据陆河县 2018 年度耕地质量等别年度更新评价成果，陆河县耕地国家利用等别在 4 等至 9 等之间，耕地分布范围广，耕地质量参差不齐。

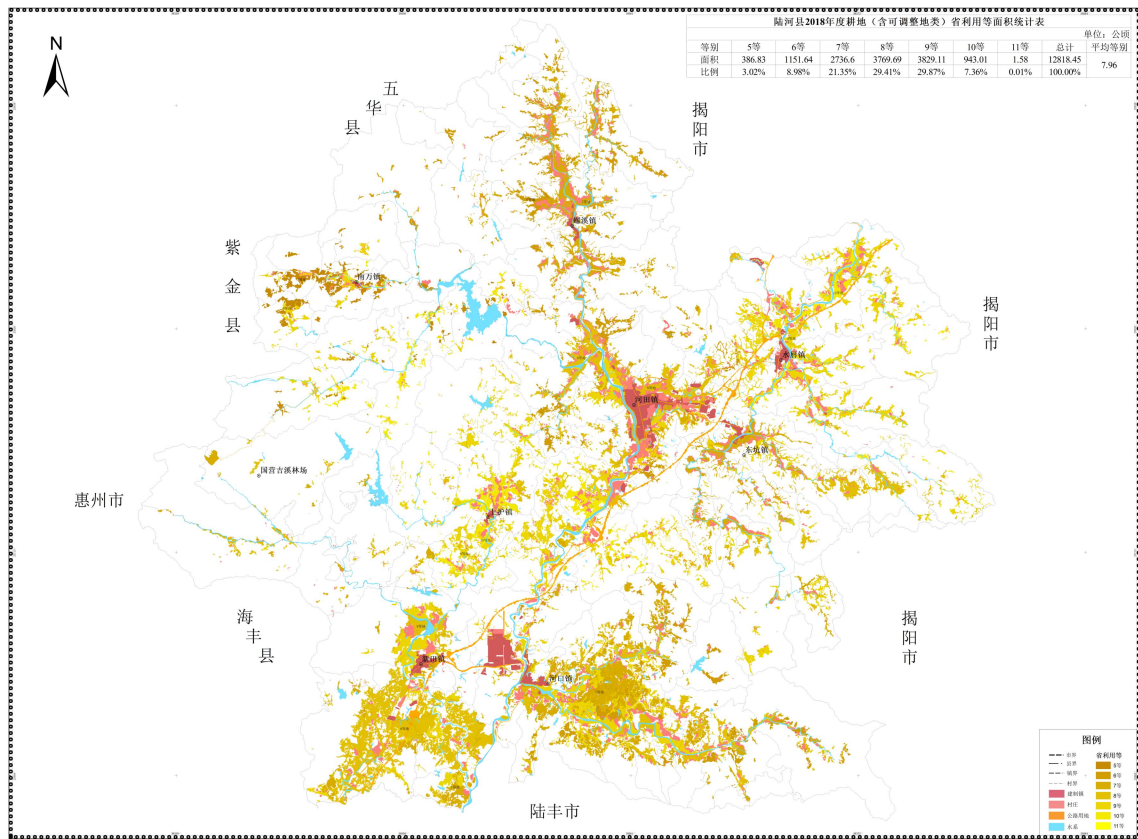


图 2-2 陆河县耕地质量等别图

三、永久基本农田储备区

陆河县永久基本农田储备区潜力图斑共 104 个图斑，面积为 1309.06 亩。其中水田面积 1109.89 亩，占划定总量的 84.79%；水浇地面积 11.17 亩，占划定总量的 0.85%；旱地面积 188.00 亩，占划定总量的 14.36%。

四、历年土地整治实施情况

陆河县历年通过开展高标准农田建设项目、垦造水田项目和补充耕地三种土地整治项目，做到为当地耕地数量、质量、生态三位一体的保护。

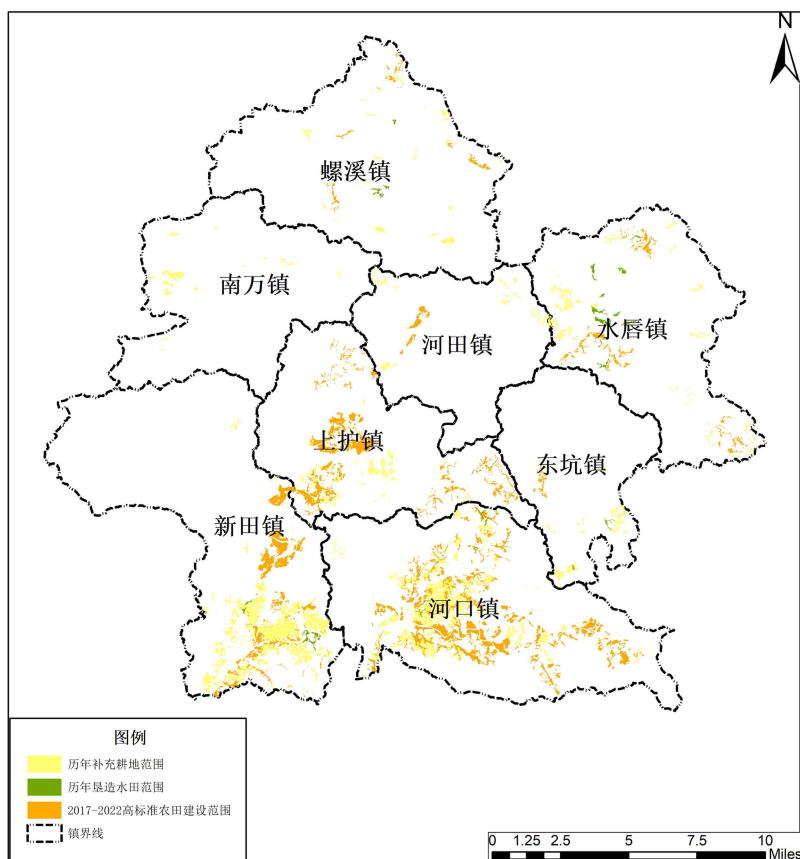


图 2-3 历年耕地整治项目分布图

(一) 高标准农田建设项目

通过高标准农田建设使原有产田变成高产稳产农田，不但可以提高耕地质量，而且可以提高单位面积耕地产量，从而逐步提高农民生活水平，有利于减少政府对扶贫资金的投入，减轻政府财政负担，同时也促进了项目区所在地的经济发展。陆河县 2017 至 2023 年共实施 15 项高标准农田建设项目，项目总面积为 9.29 7 万亩，主要分布在新田镇、河口镇、上护镇以及水唇镇。

(二) 垦造水田项目

随着社会经济的快速发展，城镇化进程的加快，产业结构的调整以及产业转移等相关问题使得保护耕地的压力日益增大。为

进一步做好陆河县垦造水田工作，兑现垦造水田历史承诺和保障项目建设占补平衡需要。通过项目建设使项目区内耕地平整集中连片，能够为今后实现规模经营、机械化作业的现代化农业经营打下良好基础，将极大的增加粮食产量并减少农业生产成本，为其他地区农业规模化生产经营提供一个显著的示范作用，为粮食持续增产提供必不可少的物质保障，使广大人民群众对垦造水田建工作能够理解和支持，从而促进耕地质量建设工作的全面、长久、深入、顺利发展。陆河县 2017 至 2023 年共实施 15 项垦造水田项目，其中已完成建设 1560.62 亩，正在实施建设总面积为 1337.6 亩，主要分布在新田镇、河口镇、东坑镇、水唇镇以及螺溪镇。

（三）补充耕地项目

为增加陆河县有效耕地面积，提高耕地质量，提高土地利用率和产出率，实现陆河县耕地占补平衡，为陆河县的经济的发展提供用地保障。通过项目的实施，有效落实陆河县耕地保护责任目标，确保陆河县耕地占补数量、质量双平衡。陆河县历年实施补充耕地项目总面积为 38224.49 亩，主要分布在新田镇及河口镇。

第三章 “耕地转出” 情况分析

一、基本概念

“耕地转出”指一般耕地转为林地、草地、园地、坑塘水面等其他农用地及农业设施建设用地。耕地确需转出的，应当符合国土空间规划及农业农村、林业、耕地保护等相关专项规划，并优先转出难以长期稳定利用、质量较低、零星分散的耕地。

二、转出地块需求分析

(一) 2022 年转出地块完成情况

根据陆河县 2022 年度“耕地进出”平衡总体方案可知，2022 年度全年共计转出地块 39.78 亩，通过核对最新土地利用现状，已完成转出 2.48 亩，剩余未转出 37.3 亩地块纳入 2023 年耕地流出详见下表：

表3-1 2022年度已完成流出地块统计表

单位：亩

镇区	项目名称	项目面积	转出地块	已完成转出
新田镇	北山龙须径单改双道路	12.19	1.65	
	横陇上下布至北山鹿林农村道路	5.81	0.86	0.41
	横陇早禾垌至联新仙枣径单改双道路	41.32	0.86	
	环海农牧设施农用地	11.35	0.48	0.48
	联新仙枣径至联安西坑单改双道路	28.59	0.92	
	田心村上伯公农村道路	27.52	0.00	
	田心上段至径口农村道路	1.32	0.00	
	新村路口至下凹农村道路	34.15	0.89	
	新村路口至新村农村道路	17.82	0.35	0.35
	新田坑角至宗滩道路	9.02	2.23	
	新田联安村樱花园养鸡	1.86	0.00	
	小计	190.95	8.24	
上护镇	上护护北公路	23.44	2.4	

镇区	项目名称	项目面积	转出地块	已完成转出
	上护镇村内道路硬底化建设项目	25.97	0.2	
	上护镇砭二村规划12米道路	15.50	0.2	
	小计	64.91	2.80	
河田镇	城北经济联合社设施农用地	1.29	1.29	
	甘坪村晒谷坪	0.57	0.00	
	河东农村道路	6.77	4.53	
	河田镇埔上桥至下圳坝沿河道路基础设施工程	18.02	4.56	
	河田镇四中村塔坑路用地	3.38	0.00	
	老仙官路	1.95	1.56	
	螺河水环境农村道路北段	14.86	9.15	
	四中村委晒谷坪	1.63	0.00	
	小计	48.47	21.09	
河口镇	北溪沿河公路	158.21	3.45	
	南溪沿河公路	284.88	1.48	
	沿河路（高潭村委至土枝村委段）	22.46	0.00	
	小计	465.55	4.93	
东坑镇	东坑镇白石至丰田道路	142.26	2.72	
	小计	142.26	2.72	
合计		912.14	39.78	1.24

（二）2023年转出地块需求

各乡镇人民政府应全面掌握一般耕地转为其他农用地和农业设施建设用地的情况。对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土地转为林地、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。陆河县各乡镇项目申报具体情况如下：具体地块位置详见附图

1. 河田镇

河田镇本次共申报有布金村晒谷坪用地、城北仓库道路、

河东道路后半段。项目核减永久基本农田、城镇开发边界、稳定耕地范围后，最终确定转出地块面积为 3.09 亩，其中 2.63 亩为水田，0.46 亩为水浇地。

2. 上护镇

为打造良好的人居环境，上护镇申报螺河排水南段、上护北公路。项目核减永久基本农田、城镇开发边界、稳定耕地范围后，最终确定转出地块面积为 4.52 亩，其中水浇地 1.16 亩，水田 3.36 亩。

3. 螺溪镇

螺溪镇本次申报的螺溪镇水螺路、汕尾市陆河县鑫盛种养有限公司农产品储存、书村石下村民小组晒谷坪、新良村农产品储存及管理用房、新良村沿河路项目，有利于改善农民的生产生活条件，提高出行便利度，带动当地经济发展。项目核减永久基本农田、城镇开发边界、稳定耕地范围后，最终确定转出地块面积为 12.79 亩，其中旱地 0.17 亩，水浇地 1.17 亩，水田 11.45 亩。

4. 东坑镇

东坑镇本次申报的东坑镇南峰小镇游乐园、上罗角用地。项目核减永久基本农田、城镇开发边界、稳定耕地范围后，最终确定转出地块面积为 4.33 亩，其中旱地 3.73 亩，水浇地 0.6 亩。

表3-2 2023年度流出地块统计表

单位：亩

镇	项目名称	现状地类			
		旱地	水浇地	水田	小计
东坑镇	东坑镇白石至丰田道路	0	0.06	2.65	2.71
	东坑镇南峰小镇游乐园	3.73	0	0	3.73
	上罗角用地	0	0	0.6	0.60
小计		3.73	0.06	3.25	7.04
河口镇	北溪沿河公路红线	0	0	3.45	3.45
	南溪沿河公路	0	0.21	1.26	1.47
小计		0	0.21	4.71	4.92
河田镇	布金村晒谷坪用地	0	0	1.04	1.04
	城北仓库道路	0	0.46	0	0.46
	城北经济联合社设施农用地	0	1.29	0	1.29
	河东道路后半段	0	0	1.59	1.59
	河东农村道路	0	0	4.53	4.53
	河田镇埔上桥至下圳坝沿河道路基础设施工程	0	0	4.56	4.56
	老仙官路	0	0	1.56	1.56
螺河水环境农村道路北段		2.88	0.33	5.94	9.15
小计		2.88	2.08	19.22	24.18
螺溪镇	螺溪镇水螺路	0.17	0	4.53	4.70
	汕尾市陆河县鑫盛种养有限公司农产	0	1.17	0	1.17
	书村石下村民小组晒谷坪	0	0	0.31	0.31
	新良村农产品储存及管理用房	0	0	1.86	1.86
	新良村沿河路	0	0	4.75	4.75
小计		0.17	1.17	11.45	12.79
上护镇	螺河排水南段	0	0	2.12	2.12
	上护护北公路	0	1.16	1.24	2.40
	上护镇村内道路硬底化建设项目	0	0.05	0.15	0.20
	上护镇径二村规划12米道路	0	0	0.2	0.20
小计		0	1.21	3.71	4.92
新田镇	北山龙须径单改双道路	0.1	0.00	1.55	1.65
	横陇上下布至北山鹿林农村道路	0	0.00	0.86	0.86
	横陇早禾垌至联新仙枣径单改双道路	0.15	0.09	0.2	0.44
	联新仙枣径至联安西坑单改双道路	0.17	0.00	0.75	0.92
	新村路口至下凹农村道路	0	0.00	0.89	0.89

	新田坑角至宗滩道路	0.09	0.02	2.12	2.23
	新田村委丰山村道路	0	0.36	0	0.36
	小计	0.51	0.47	6.37	7.35
	总计	7.29	5.20	48.71	61.20

三、转出地块合理性分析

以优先选择难以长期稳定利用、质量较低、零星分散的耕地为原则，以优化国土生态环境、改善社会发展空间格局和创新城乡建设模式为目的，结合陆河县各乡镇申报需求，剔除永久基本农田、城镇开发边界范围后，陆河县 2023 年度“耕地转出”需求面积为 61.2 亩。

四、转出地类合规性评价

陆河县“耕地转出”潜力地块筛选是以 2021 年度国土变更调查成果数据中现状耕地地类为基础，核减永久基本农田、城镇开发边界、高标准农田和粮食功能主产区范围后，再扣除补充耕地项目和垦造水田项目范围内新增耕地和水田，最终得到“耕地转出”的理论潜力地块，即为符合“耕地转出”条件的图斑。

陆河县 2023 年度“耕地转出”面积为 61.2 亩，其中转出地块包含水田 48.71 亩，占总转出面积的 79.59%，水浇地面积为 5.20 亩，占总转出面积的 8.50%，旱地面积为 7.29 亩，占总转出面积的 11.91%。转出地块不涉及永久基本农田、城镇开发边界、生态保护红线，高标准农田建设、垦造水田、补充耕地项目等土地整治类项目。转出地块符合相关规定，具备合规性。

五、相关规划衔接

（一）与林业发展规划的衔接

陆河县 2023 年度“耕地进出”总体方案（征求意见稿）在“耕地转出”地块的选择过程中，与陆河县林业发展规划紧密衔接，并征求林业部门意见，耕地转出地块规划符合林业相关专项规划。

（二）与农业农村发展规划的衔接

在“耕地转出”地块的选择过程中，对为提升农村生产生活条件，推进农业农村发展的新建畜禽、水产养殖设施、家庭农场等农业项目，均应作为耕地转出地块选择的考虑因素之一，并与陆河县林业发展规划紧密衔接，征求农业农村局意见，耕地转出地块规划符合农业相关专项规划。

（三）与水利发展规划的衔接

本《方案》耕地“进出平衡”无占用耕地新建水利水电工程，符合水利相关专项规划。

第四章 “耕地转入” 情况分析

一、基本概念

“耕地转入”指以最新年度的国土变更调查数据为基础数据，将林地、草地、园地、坑塘水面等其他农用地及农业设施建设用地等非耕地地类，通过土地整理、土地复垦的方式整治为耕地。

二、转入地块拟定

陆河县拟“耕地转入”地块以陆河县耕地恢复潜力库中选择适宜恢复的地块作为数据来源，根据陆河县耕地恢复潜力调查评价成果，选取二调为耕地，三调为非耕地，将园地、林地、草地和坑塘水面等其他农用地，通过核减生态保护红线、25度以上陡坡地、河道湖区、林区牧区及沙化、荒漠化、盐碱化、土壤严重污染等非稳定耕地区域内范围后，则为陆河县“耕地转入”拟定地块区域。

本《方案》“耕地转出”地块以“耕地转入”数量为基础，先易后难，择优选优，优先将土壤质地适宜、集中连片、适宜规模化种植、镇村实施意愿强烈、易于恢复且符合国土空间规划的农用地纳入耕地恢复整治实施范围，根据汕尾市自然资源局下达的汕尾市2023年度恢复耕地计划，陆河县2023年度需完成恢复耕地900亩，在此基础上结合陆河县“耕地转出”实际需求，陆河县拟定“耕地转入”地块面积为1048.90亩，位于河田镇、东坑镇、上护镇、水唇镇、螺溪镇、新田镇。

三、转入地块可行性分析

(一) 评价原则

1. 综合分析原则

拟“耕地转入”地块通过整治恢复为耕地，除受土壤本身质量外，还与区域气候、地貌、交通便利度、电力设备、农业设施等因素有关，故拟“耕地转入”地块应结合各影响因素综合考虑。

2. 综合效益原则

拟“耕地转入”地块应当充分考虑当地政府的经济条件承受能力，以适度的投入获得最佳的经济、生态和社会效益。

(二) 评价范围

本方案评价范围为“耕地转入”意向地块，涉及面积 1048.90 亩。

(三) 拟转入地类判定

陆河县拟“耕地转入”地块二调地类为旱地、水浇地、水田，三调地类为茶园、灌木林地、果园、林地、草地、坑塘水面。转入地块以“补足同等数量、质量，可长期稳定利用的耕地”为原则，以补足耕地保有量缺口为目的，优先将拟转入地块整治为水田、旱地。

(四) 拟转入目标

在保障陆河县 2023 年度耕地转出水田 48.71 亩，水浇地面积 5.20 亩，旱地面积 7.29 亩的基础上，结合陆河县当地发展特色，未来主要占用水田，剩余转入地块结合现场水源、地势和

民意的基础上尽可能恢复为水田。

四、稳定性评价

本《方案》优先选择与现有耕地集中连片面积 50 亩以上或者单独地块面积超过 100 亩的地块作为“耕地转入”地块。通过对拟转入的地块周边设施分析、群众意愿程度、整治难易程度等方面综合评价，拟转入地块可以长期稳定耕种利用。

五、与相关规划衔接

“耕地转入”地块符合耕地保护和林业、农业农村等相关规划，转入地块不与林业、农业农村和水利等相关规划发展需求冲突，

“耕地转入”不仅为完成政府严格耕地用途管制的承诺，保证耕地的永续利用，也肩负着促进社会、农业和经济的可持续发展的长远目标。

六、时序安排

陆河县 2023 年度耕地“进出平衡”总体方案项目实施开展由陆河县人民政府确定实施单位，原则上由乡镇或其下属具有法人资质的单位作为建设单位。具体时间安排如下：

（一）立项阶段

1. 时间安排：（5 月初-6 月底）

2. 立项流程：

（1）编制可行性研究报告。项目选址审核通过后，建设单位组织编制耕地恢复转入项目可行性研究报告。

(2) 民意调查。项目立项应征得项目涉及地块的土地权属人同意，且土地权属无争议。

(3) 申报立项。建设单位组织项目立项有关材料，由县级自然资源、农业农村、林业主管部门联合立项。

(二) 项目实施阶段

1. 时间安排（7月初-11月底）

2. 实施内容：

(1) 开展项目设计方案编制。委托测绘作业单位和规划设计编制单位，规范开展项目测绘和规划设计工作，并编制规划和预算方案，合理安排耕地恢复工作经费，并组织专家对项目规划设计与预算进行评审。

(2) 工程施工。按照现场施工管理正规化、标准化、制度化的要求，全面加强项目施工管理，确保工程质量。

(3) 设计方案变更。施工单位应按照规划设计方案施工，不得擅自变更设计方案，确需变更的，由建设单位提出，并由规划设计单位编制调整变更方案。

(三) 竣工验收阶段

1. 时间安排：12月初-12月底

2. 验收安排：

(1) 县级验收。由县级自然资源部门，会同级农业农村主管部门和主管部门，根据项目规划设计方案和相关验收标准，规范开展初步验收。

(2) 市级验收。市级自然资源、农业农村和林业主管部门负责新增耕地市级验收和全流程监管。

七、整治恢复工程设计

陆河县耕地转入地块的整治方向为旱地、水田，主要工程设计内容包含土地平整工程、土壤改良工程、灌溉与排水工程、田间道路工程、农田防护与生态保持工程。

(一) 土地平整工程

为后续工程顺利开展，需将项目区内灌木及杂草清除，对耕作层进行剥离堆放；通过田块平整后，再进行耕作层回填。

(二) 土壤改良工程

土壤 pH 值、耕作层厚度、土壤容重、土壤有机质含量、土壤质地等是评价耕地质量的关键性因子，可以通过秸秆还田、增湿有机肥、施加生石灰等方式提高项目区有机质和 pH 值，以达到耕地种植标准。

(三) 灌溉与排水工程

项目区在充分考虑项目区内原有灌溉与排水基础设施可利用程度的条件下，需结合灌排要求，采用新修及整修农渠、农沟进行灌溉和排水。输水及排水工程的布置应与田间道路、地块形状以及地形条件紧密结合，减小起伏和转折点，最大程度保证平顺。在保证工程质量的前提下最大限度的缩减施工时长，以求最大程度减少投资，节约资源。

(四) 田间道路工程

通过新修或整修项目区及周边道路及道路设施，满足项目区耕作的便利度。

（五）农田防护与生态环境保持工程

结合项目区整治规划设计沟渠的布置，在整平大田的基础上修筑土质田埂，提高项目区田块固土保水能力。

第五章 耕地“进出平衡”情况分析

一、耕地“进”“出”地块面积平衡分析

陆河县 2023 年度“耕地转出”地块总面积为 61.2 亩，其中包含水田 48.71 亩，水浇地面积 5.20 亩，旱地面积 7.29 亩。陆河县 2023 年度“耕地转入”地块总面积为 1048.90 亩，其中通过土地整治项目 857.48 亩整治为水田，191.42 亩整治为旱地和水浇地，满足耕地转入面积大于耕地转出面积，耕地进出地块面积平衡。

二、耕地“进”“出”地块布局分析

陆河县 2023 年度“耕地转出”地块面积小，图斑分布广，而“耕地转入”地块与周围农田相连接，集中连片，对比耕地转出集中连片度不降低，满足耕地转入地块的布局优于转出地块。

三、耕地“进出平衡”统筹分析

“进出平衡”后陆河县耕地数量不减少、质量不降低、集中连片度不降低，不影响区域耕地和永久基本农田保护任务的完成，经实地踏勘，耕地进出平衡方案，具备可行性。

表 5-1 陆河县 2023 年度耕地“进出平衡”地类对照表

单位：亩

类型	水田	水浇地	旱地	小计
耕地转出	48.71	5.2	7.29	61.2
耕地流入	857.48	138.77	52.65	1048.9
转入-转出	808.77	133.57	45.36	987.7

第六章 资金测算

一、投资估算编制依据

(一) 《土地开发整理项目资金管理暂行办法》(国土资发〔2000〕282号)；

(二) 《土地开发整理项目规划设计规范》(TD/T1012-2000)；

(三) 《土地开发整理项目预算定额标准》(财综〔2011〕128号)；

(四) 《广东省垦造水田项目预算编制指南(试行)》(粤国土资耕保发〔2018〕118号)；

(五) 《广东省市政工程综合定额》(2018)。

二、实施费用及安排

陆河县2023年度“耕地转入”地块规模为1048.90亩，项目实施主要包含前期阶段、中期阶段、中后期阶段、末期阶段和管护阶段共5个阶段。实施费用主要包含有前期工作费、青苗补偿费、工程施工费、竣工验收费和种植管护费，项目估算总金额为7342.3万元。具体详见下表：

实施费用测算表

单位：万元

项目工程	项目实施阶段	主要费用名称	金额测算	占比(%)
2023年度陆河	前期阶段	前期工作费	154.19	2.1
	中期阶段	青苗补偿费	3989.81	54.34

县“耕地转入”实施项目	中后期阶段	工程施工费	2936.92	40
	末期阶段	竣工验收费	180.62	2.46
	管护阶段	种植管护费	80.77	1.1
总计			7342.31	100

① 项目借鉴区域内类似整治恢复类项目经验。

② 项目投资为估算，实际请以投资预算为准。

三、资金管理办法

陆河县鼓励各地严格落实本区域内耕地“进出平衡”，按照“谁受益、谁管护”的原则落实种植要求，原则上采取“使用者负责”手段推进项目实施。对于农民个人在承包地上零星实施的将耕地转为林地、园地等其他农用地的，由县级人民政府统一落实耕地进出平衡，可从新增建设用地土地有偿使用费、农业土地开发的土地出让金、补充耕地指标交易收益以及其他财政资金中统筹安排专项资金，用于组织实施耕地恢复，储备耕地资源。为了有效实现实时监控资金动态，防范财务风险，提高资金使用效率，资金管理遵循公开、择优、规范、实效原则，资金分配和使用情况向社会公开，接受有关部门和社会监督。

第七章 保障措施

一、加强组织领导

各单位要高度重视，加强组织领导，实行耕地保护党政同责。建立政府牵头、相关部门落实的共同责任机制，同时应强化规划引领作用，切实做好耕地“进出平衡”工作。

二、强化资金保障

统筹安排财政资金用于耕地保护工作，并逐步提高土地出让收入用于农业农村的比例，重点支持耕地和永久基本农田保护、高标准农田建设等工作；对不符合耕地用途管制要求的农业、林业生产经营活动，取消相关财政扶持资金。

三、明确职责分工

陆河县人民政府负责组织编制年度耕地“进出平衡”总体方案并组织实施，统筹各部门共同落实耕地用途管制，确保耕地数量不减少，质量不降低。

陆河县自然资源局牵头负责审校各乡镇年度耕地“进出平衡”方案并出具审核意见，负责审核地类现状、国土空间总体规划等情况，牵头负责项目立项和验收，组织开展年度国土变更调查。

陆河县农业农村局配合负责审核年度耕地“进出平衡”方案并出具审核意见，负责审校相关地块与农业农村相关规划的符合性，落实耕地利用优先序要求；配合项目立项和验收，指导乡镇开展耕地的后期种植管护和地力提升。

陆河县林业局负责审核年度耕地“进出平衡”方案并出具审核意见，负责审校相关地块与林业相关规划的符合性，配合项目立项和验收。

乡镇人民政府负责落实辖区年度耕地“转入”、“转出”的布局、数量和时序安排：负责审校辖区“耕地转出”需求申请，出具审核意见并上报县自然资源部门；负责“耕地转入”具体项目实施和后期种植管护。负责政策宣传和引导，督促指导相关农村集体经济组织严格耕地用途管制，按要求做好耕地“进出平衡”需求申报等工作。

村集体严格耕地用途管制，按要求做好“耕地转出”需求申报工作，落实乡镇下达的“耕地转入”项目实施、后期种植管护。

四、加强监督管理

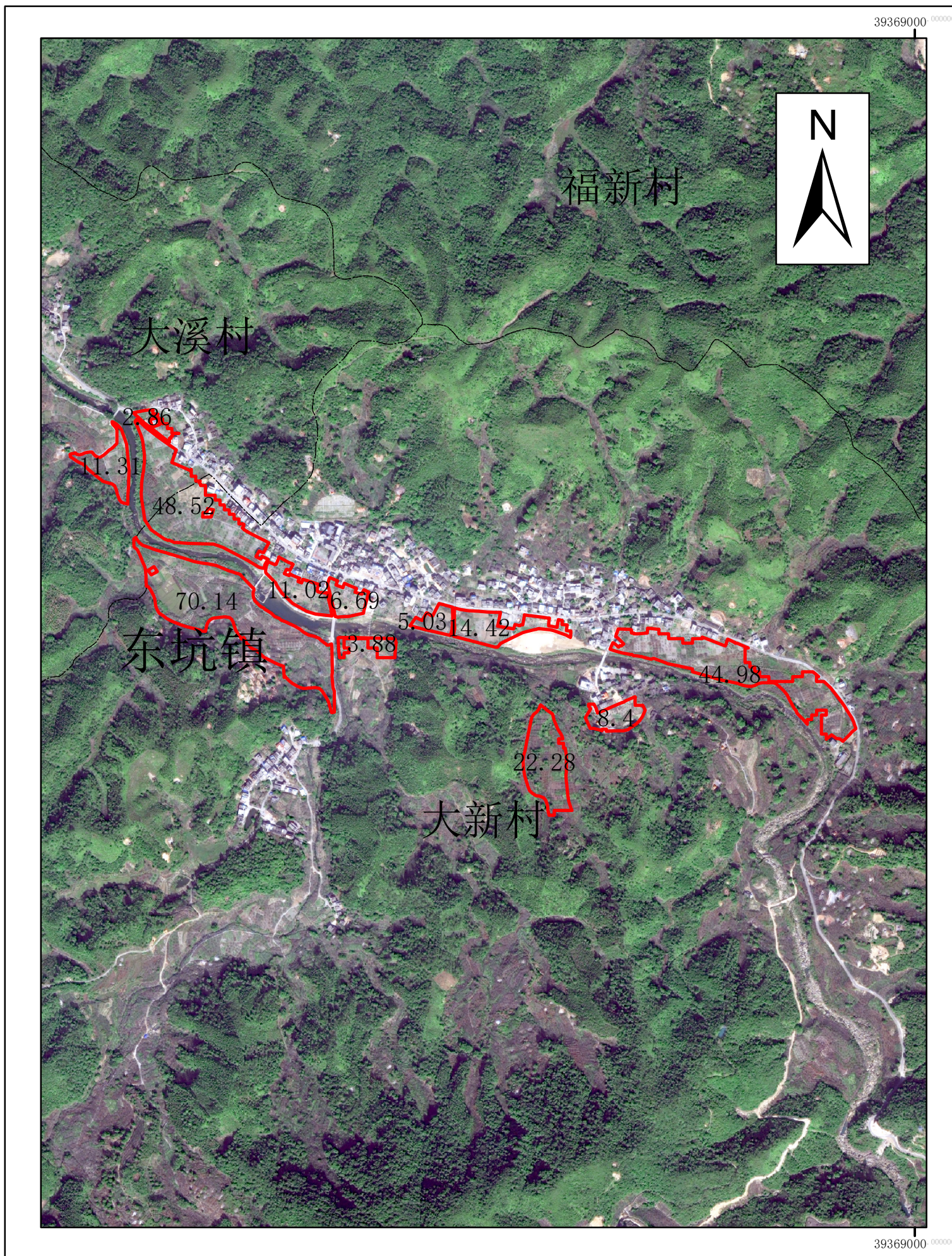
压实耕地进出平衡主体责任，落实后期管护责任，对动态监测发现耕地“非农化”和“非粮化”导致指标被国家核减的情况，由工作领导小组报市政府落实责任职能部门，并对相关单位和责任人问责追责。

五、加强宣传引导

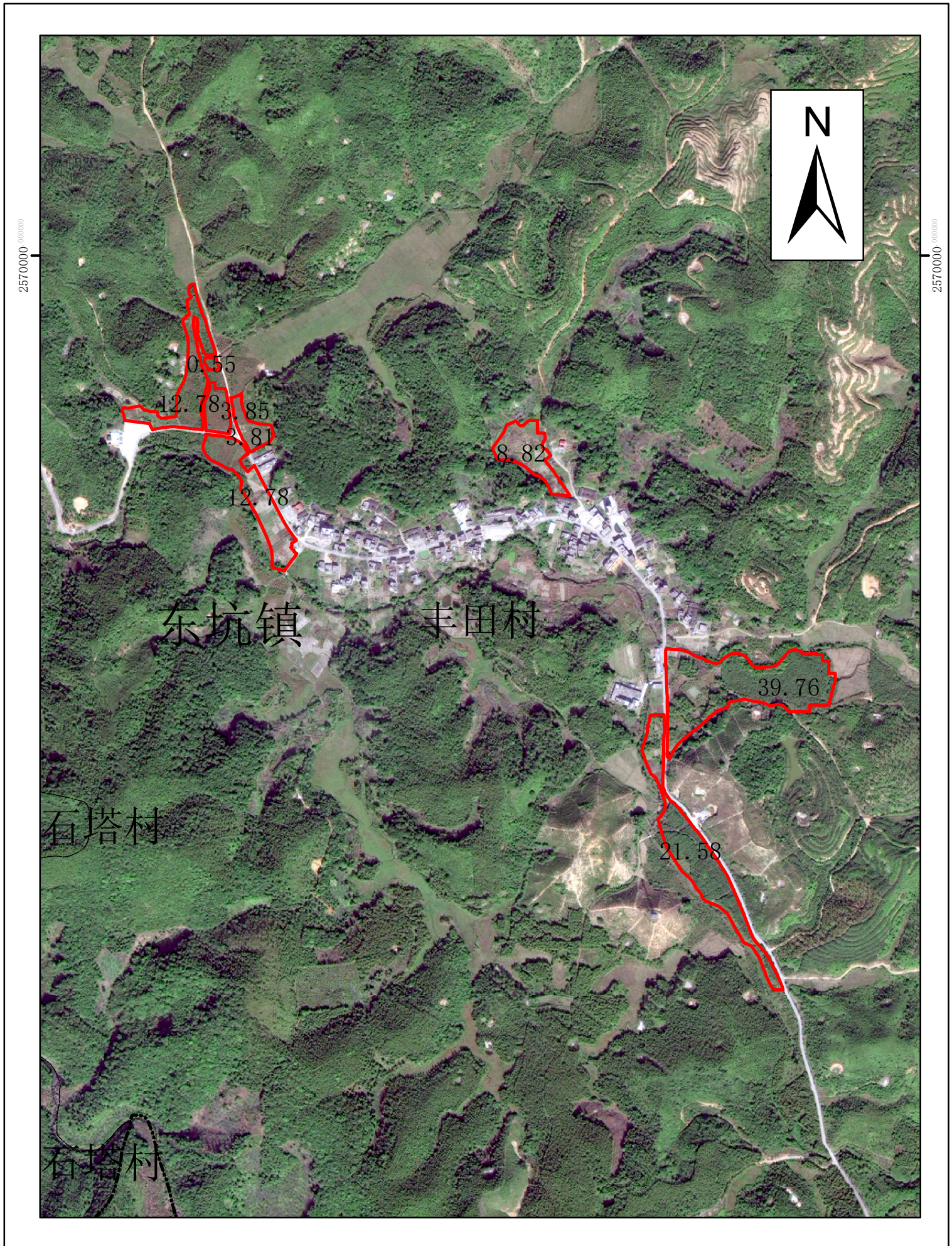
通过网络、电视、短视频等媒体开展形式多样的宣传活动，加强耕地用途管制政策的解读，将耕地用途管制和耕地利用优先序要求传达到每家每户，发挥典型案例的示范作用，营造良好的社会氛围，充分调动各地开展恢复耕地整治的积极性。

- 附件： 1. 陆河县 2023 年度耕地转入地块位置图
2. 陆河县 2023 年度耕地转入地块土地利用现状图
3. 陆河县 2023 年度耕地转出地块位置图
4. 陆河县 2023 年度耕地转出地块土地利用现状图

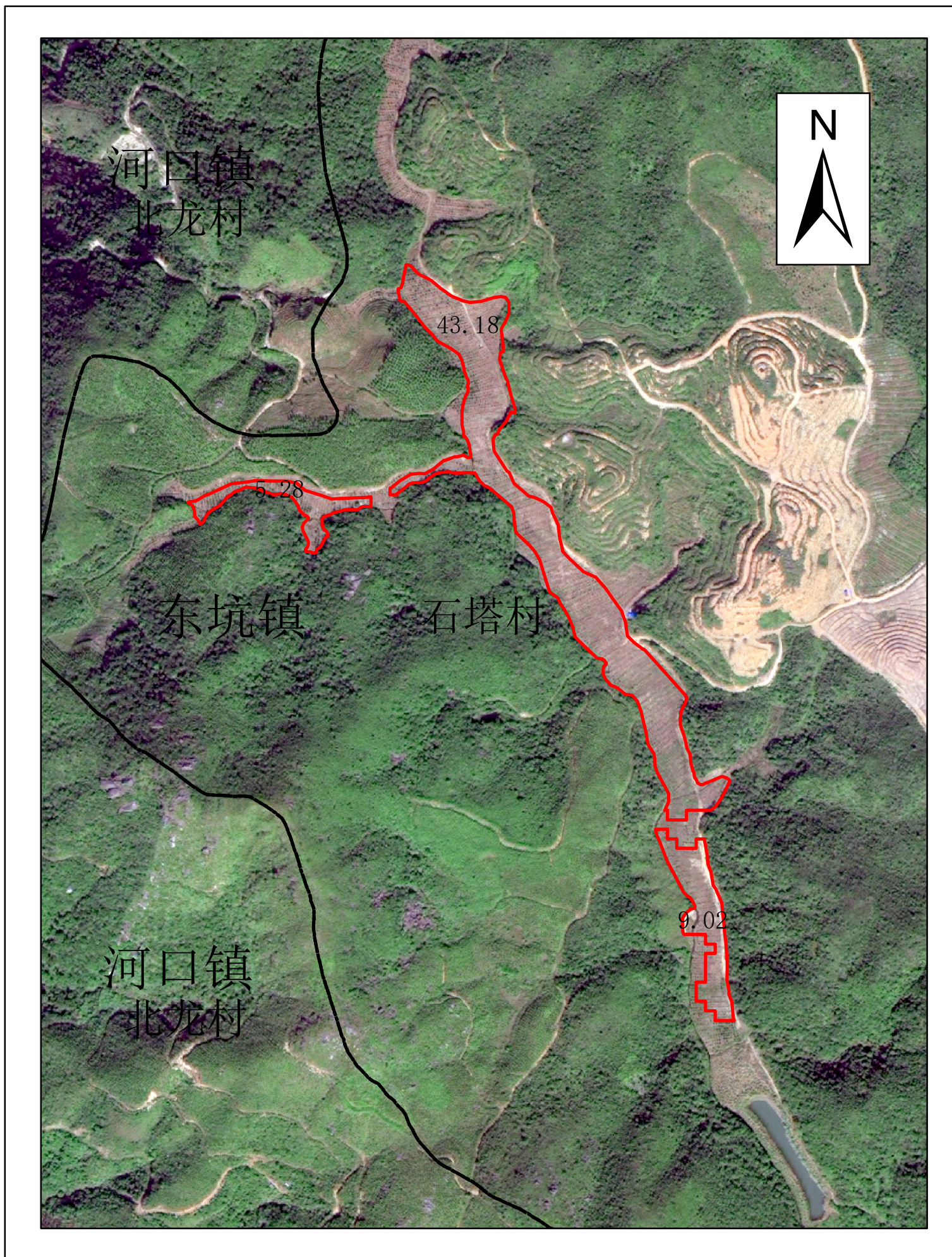
2023年度“耕地进出”总体方案东坑镇耕地流入位置图（249.54亩）



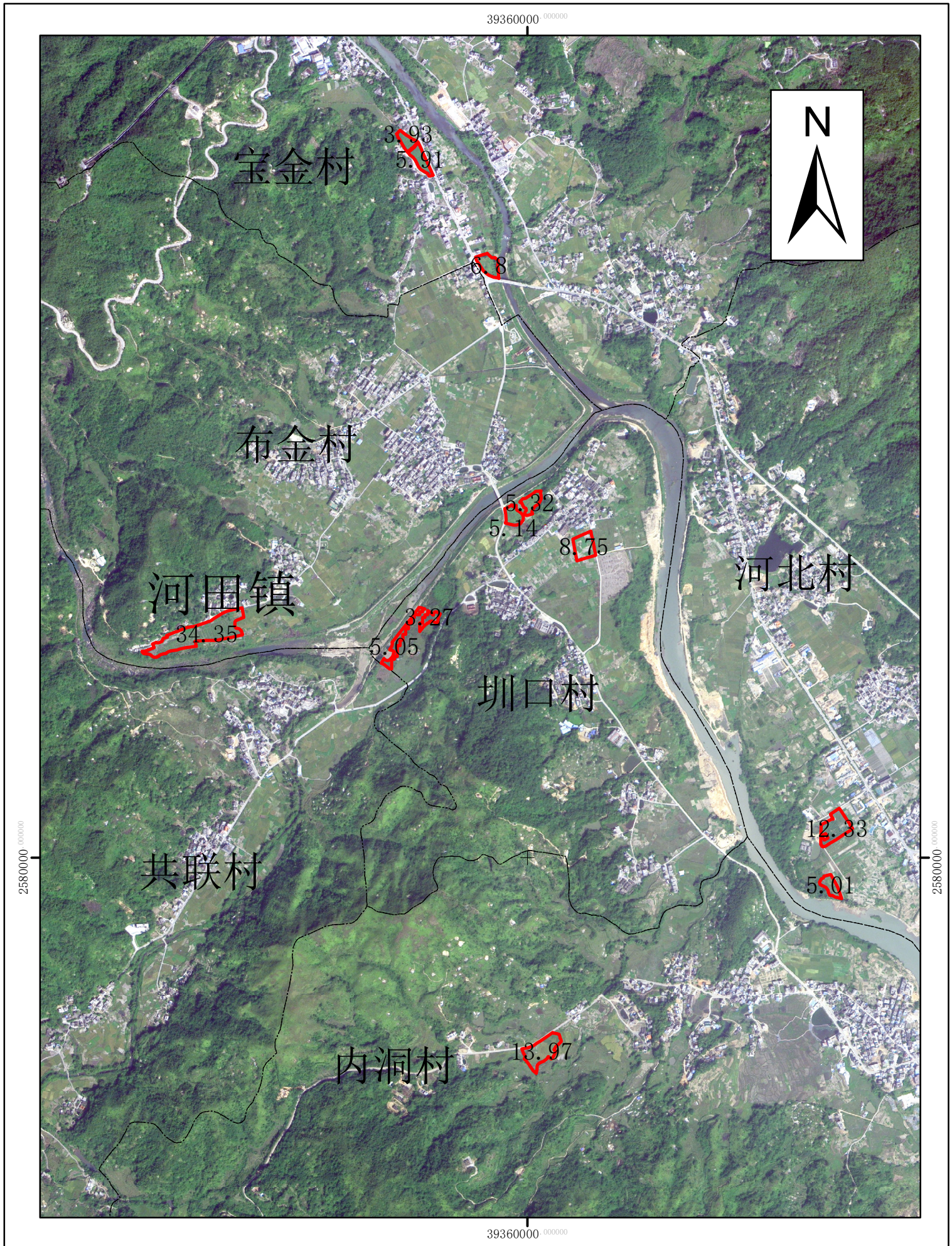
2023年度“耕地进出”总体方案东坑镇耕地流入位置图（103亩）



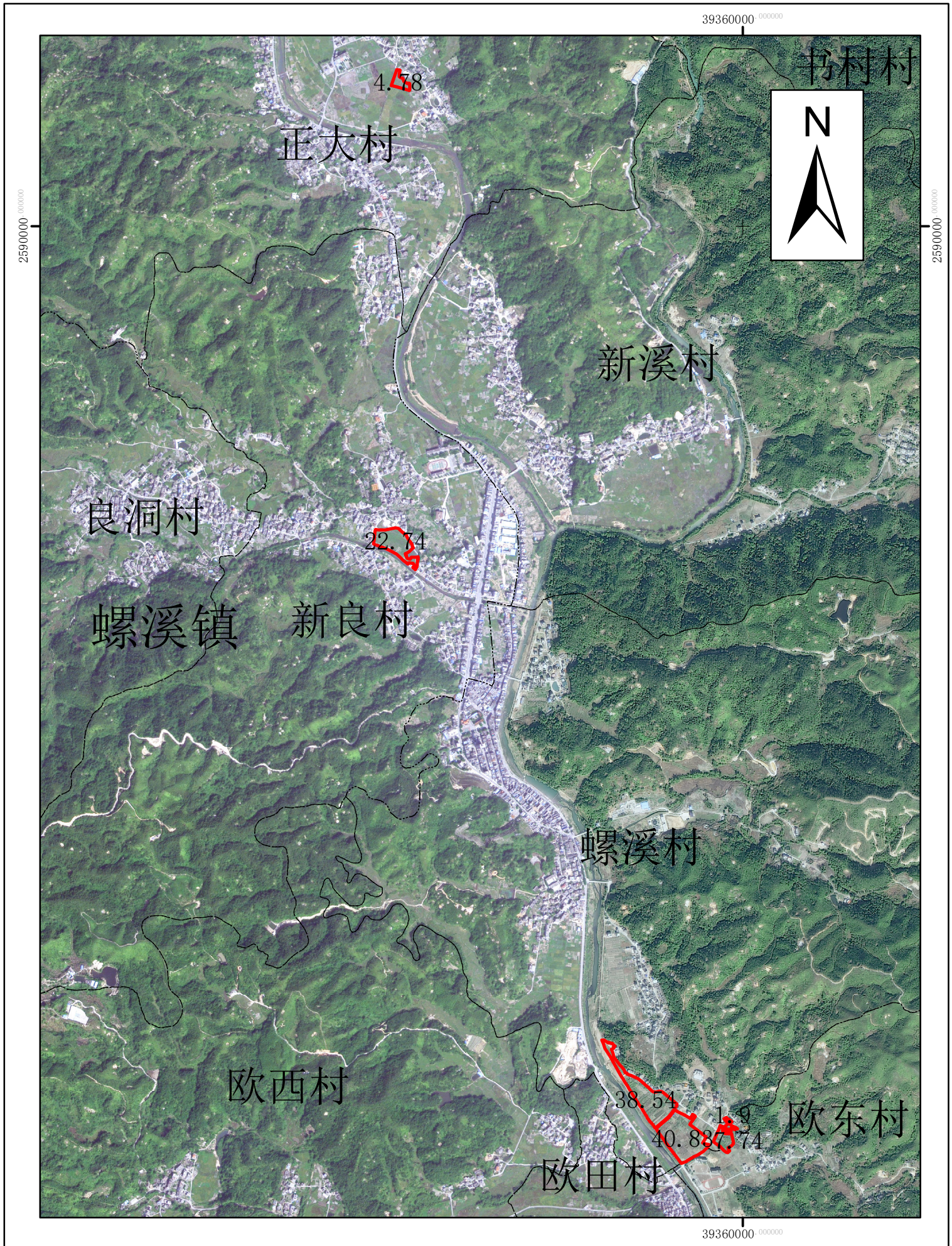
2023年度“耕地进出”总体方案东坑镇耕地流入位置图（57亩）



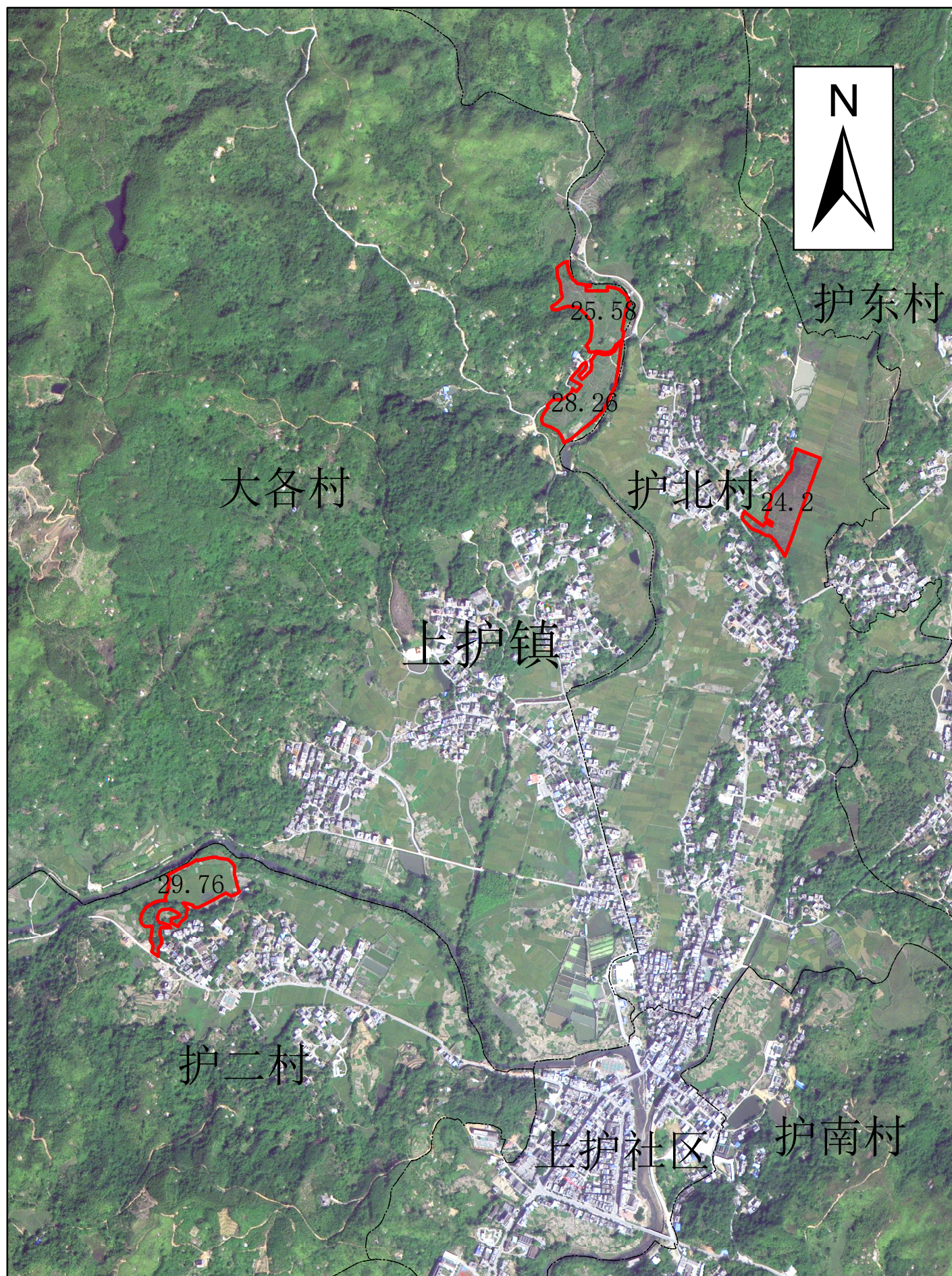
2023年度“耕地进出”总体方案河田镇耕地流入位置图（110亩）



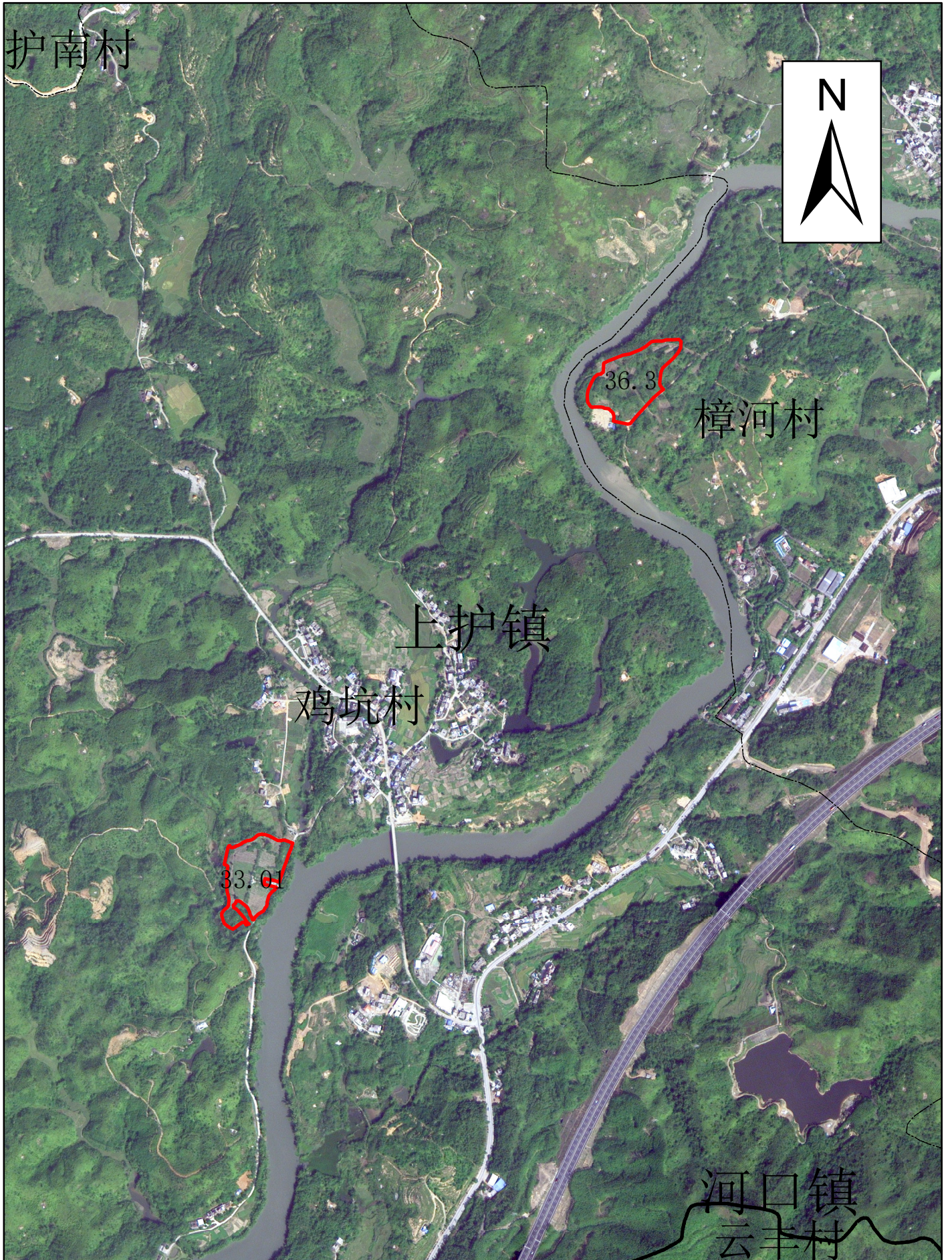
2023年度“耕地进出”总体方案螺溪镇耕地流入位置图（116亩）



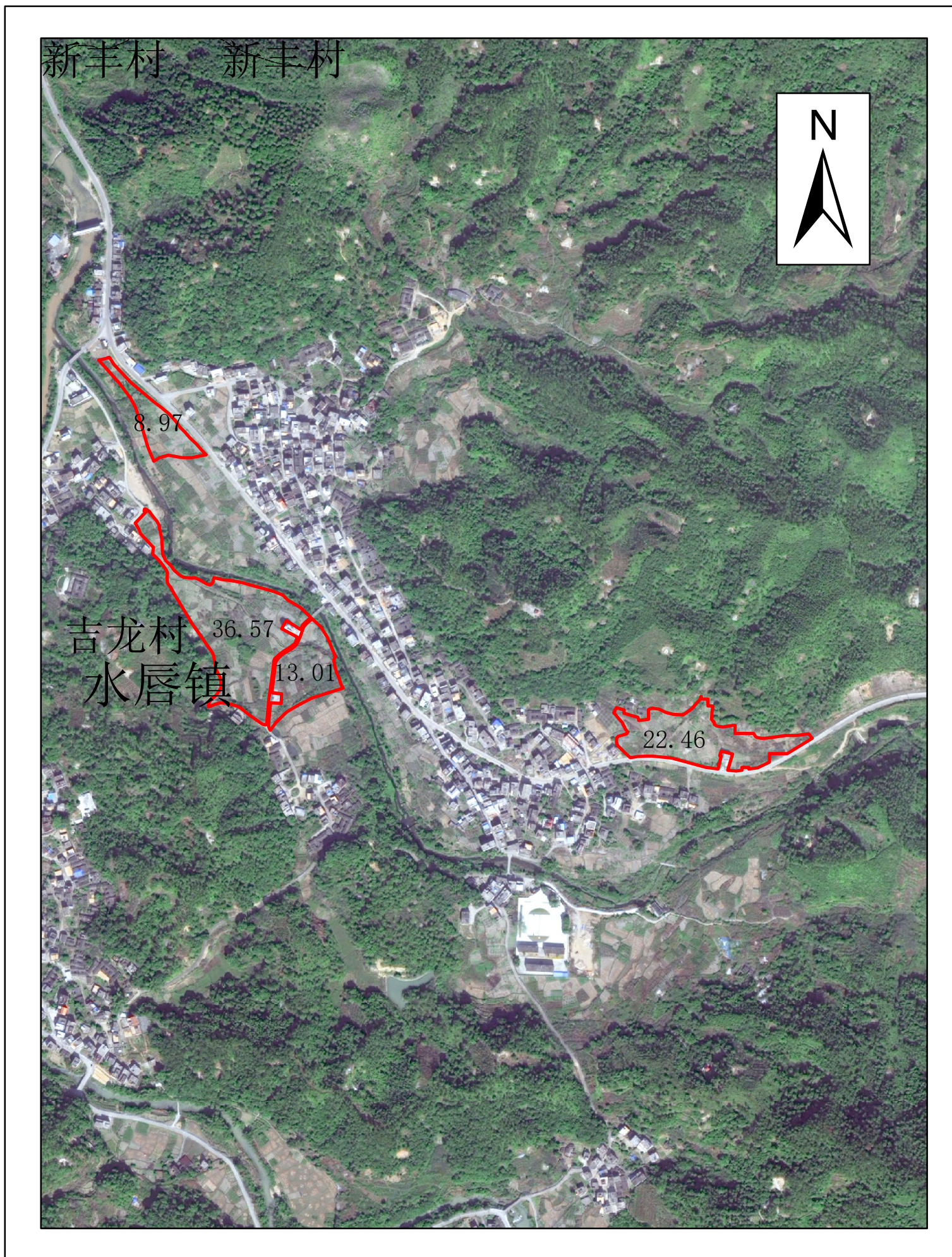
2023年度“耕地进出”总体方案上护镇耕地流入位置图（107亩）



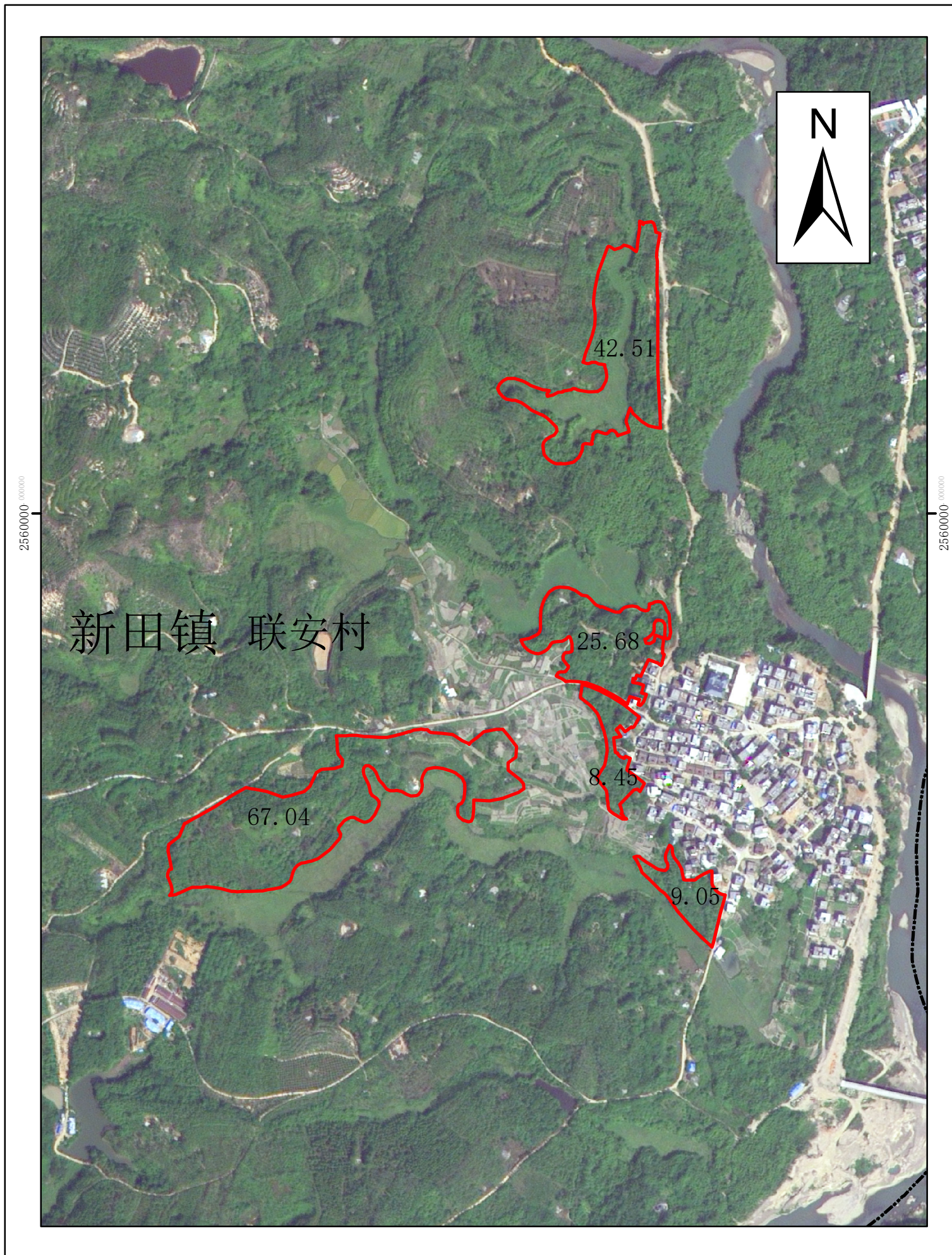
2023年度“耕地进出”总体方案上护镇耕地流入位置图（69亩）



2023年度“耕地进出”总体方案水唇镇耕地流入位置图（81亩）

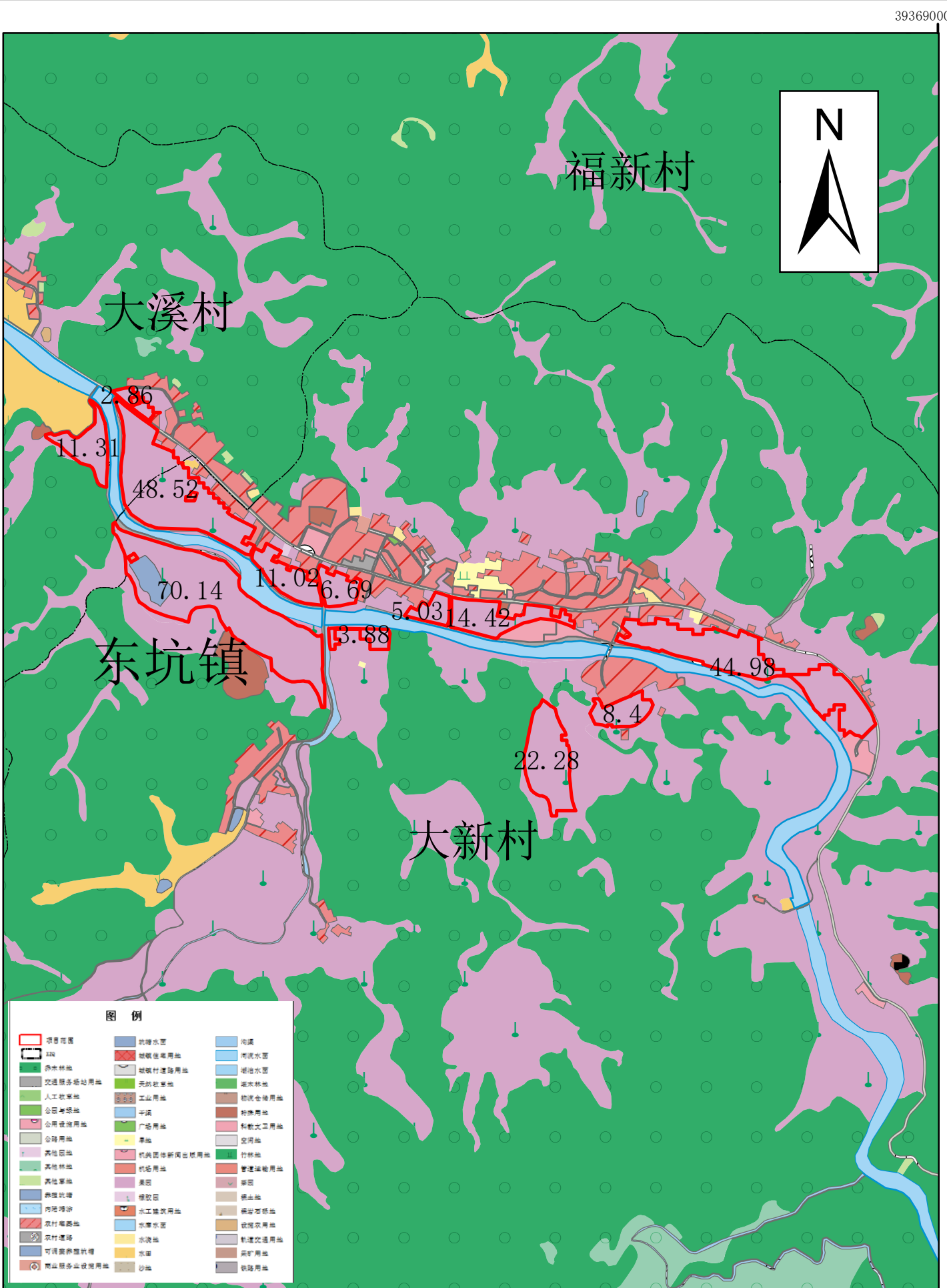


2023年度“耕地进出”总体方案新田镇耕地流入位置图（152亩）



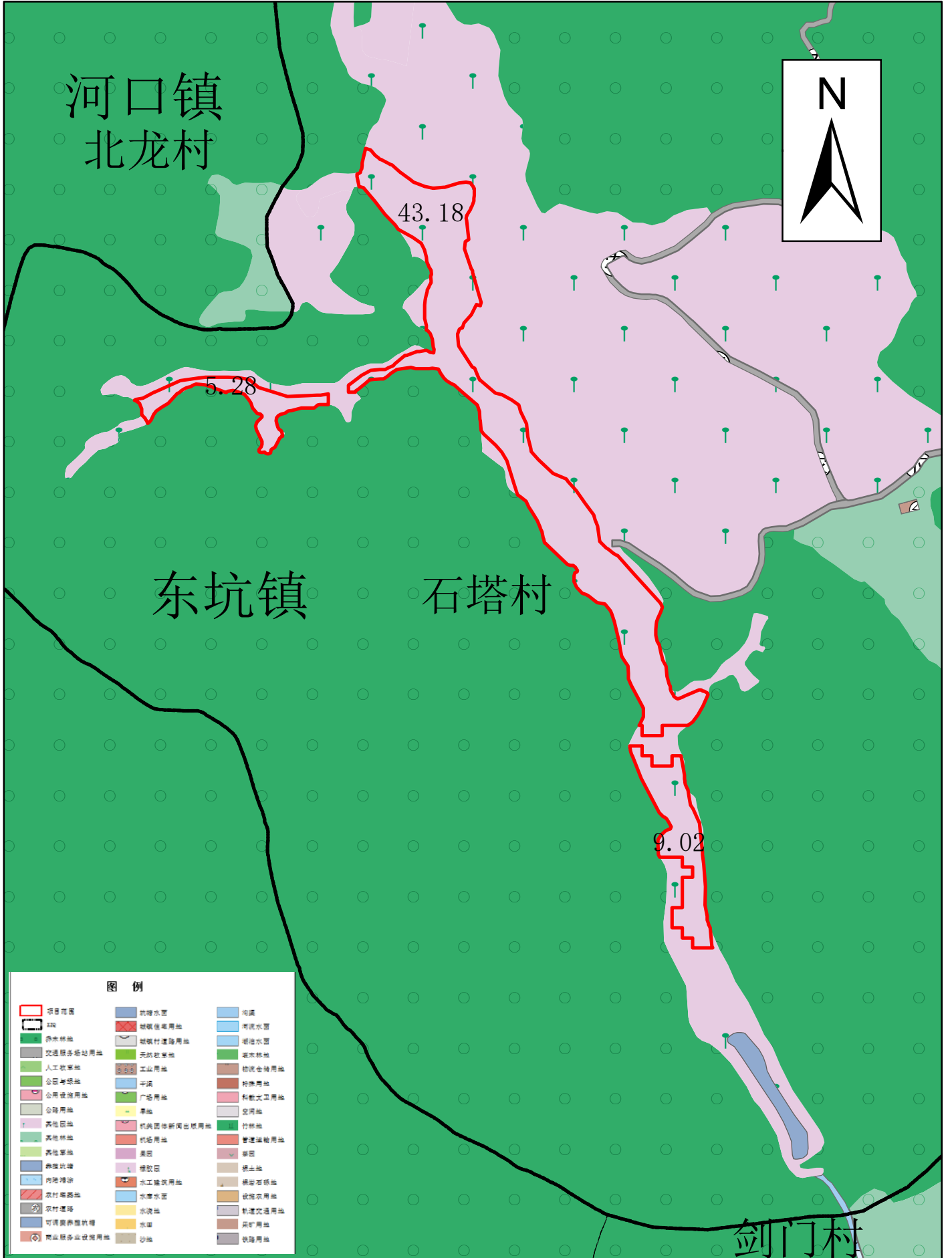
2023年度“耕地进出”总体方案东坑镇耕地流入 土地利用现状图（249亩）

3936900 00000

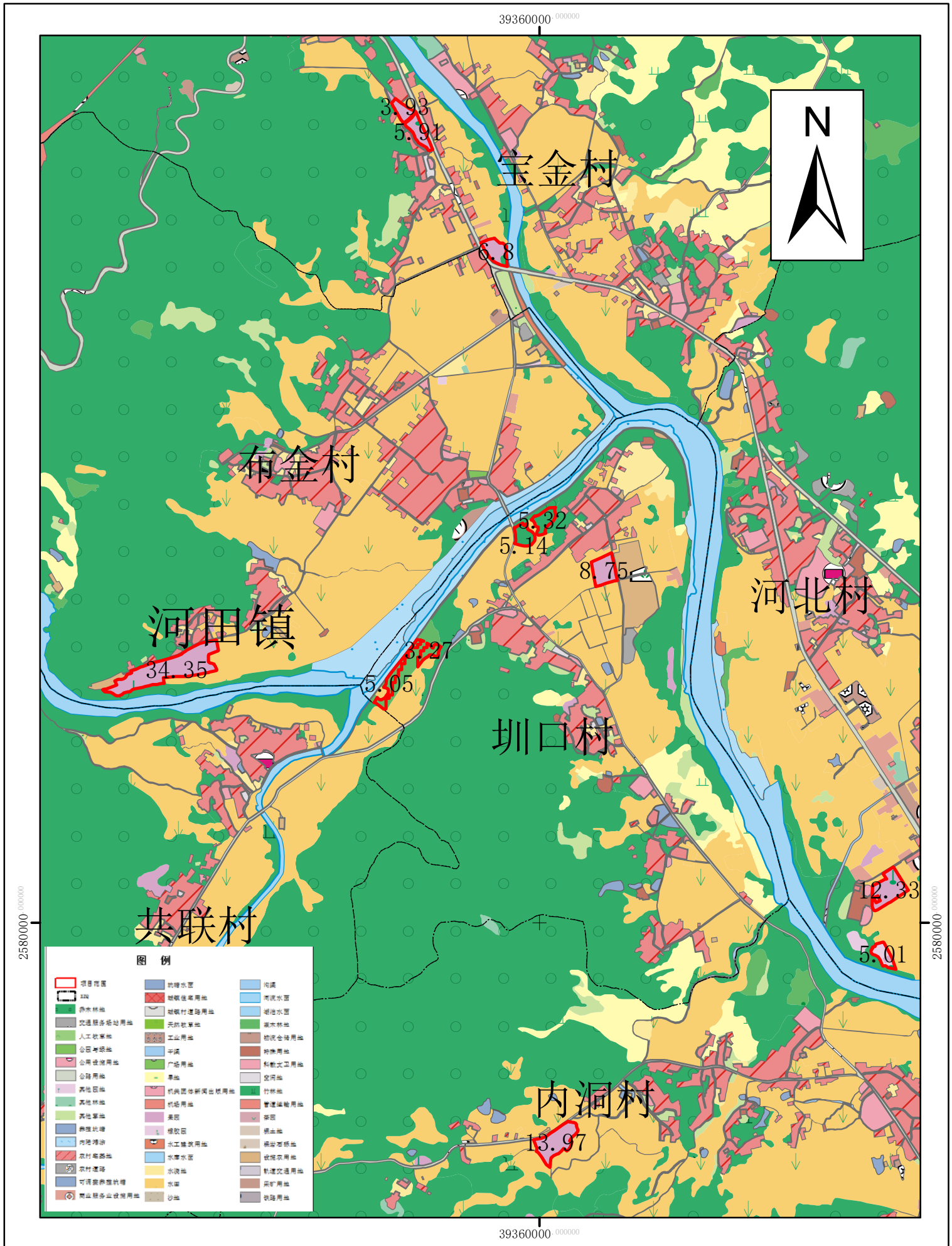


3936900 00000

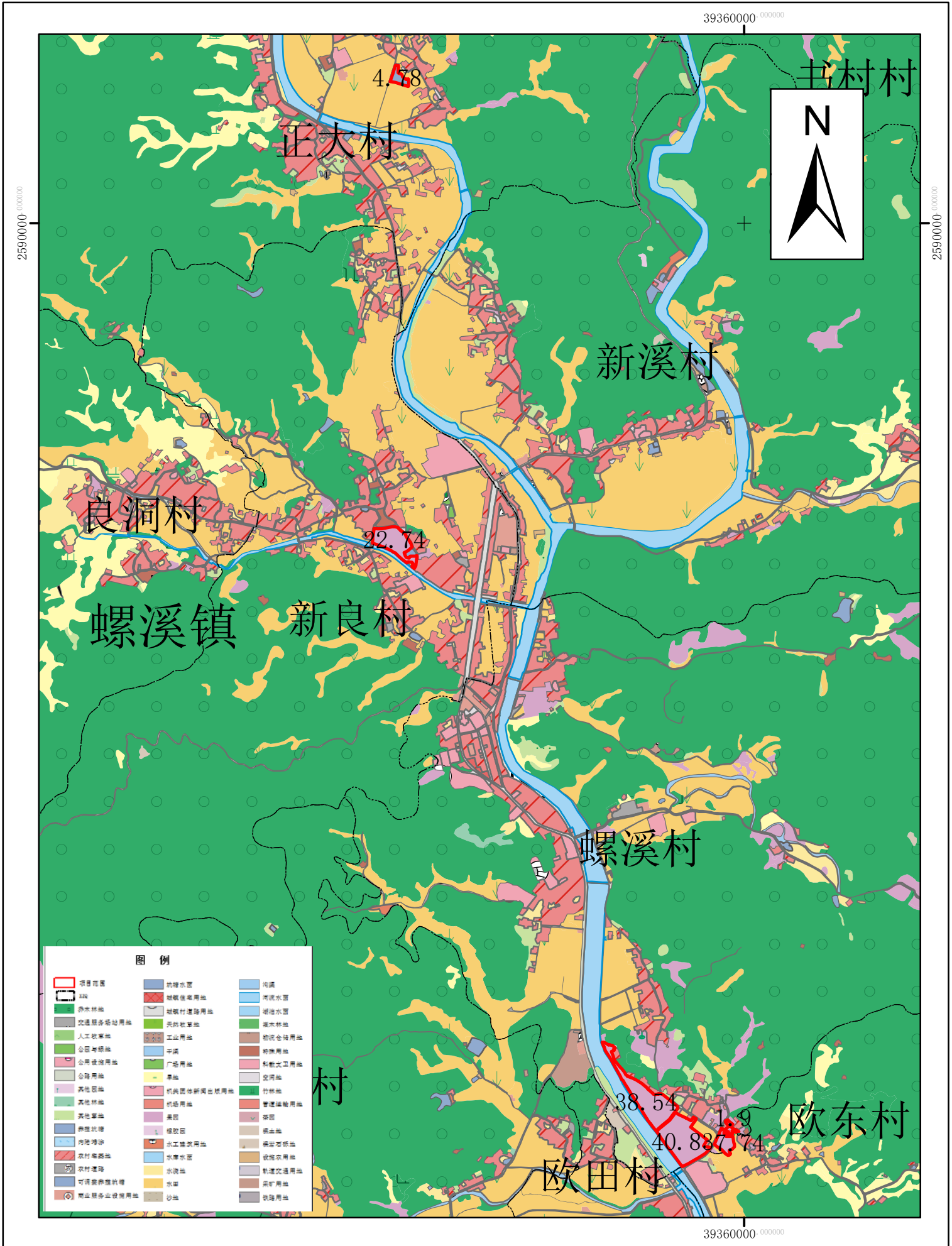
2023年度“耕地进出”总体方案东坑镇耕地流入
土地利用现状图（57亩）



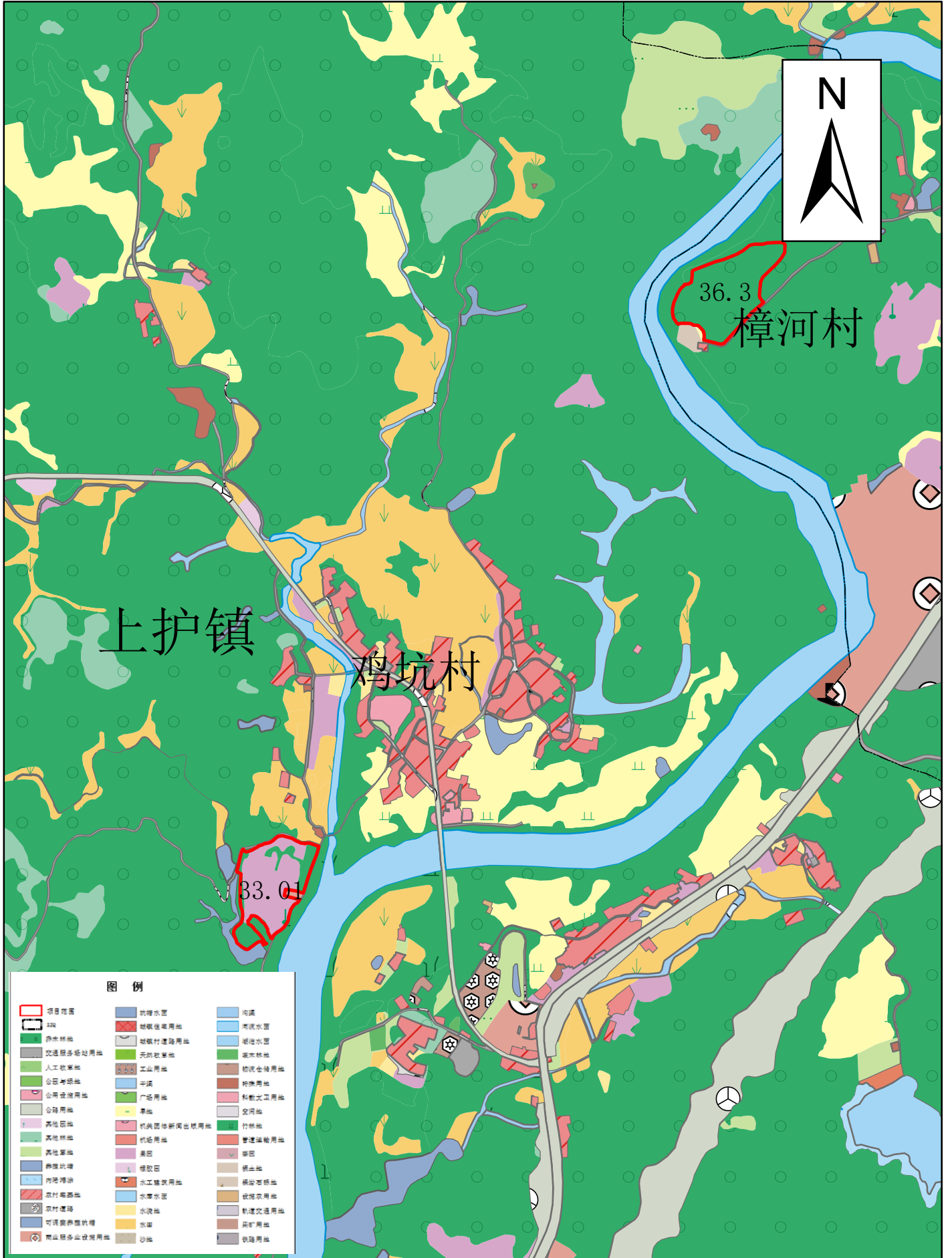
2023年度“耕地进出”总体方案河田镇耕地流入 土地利用现状图（110亩）



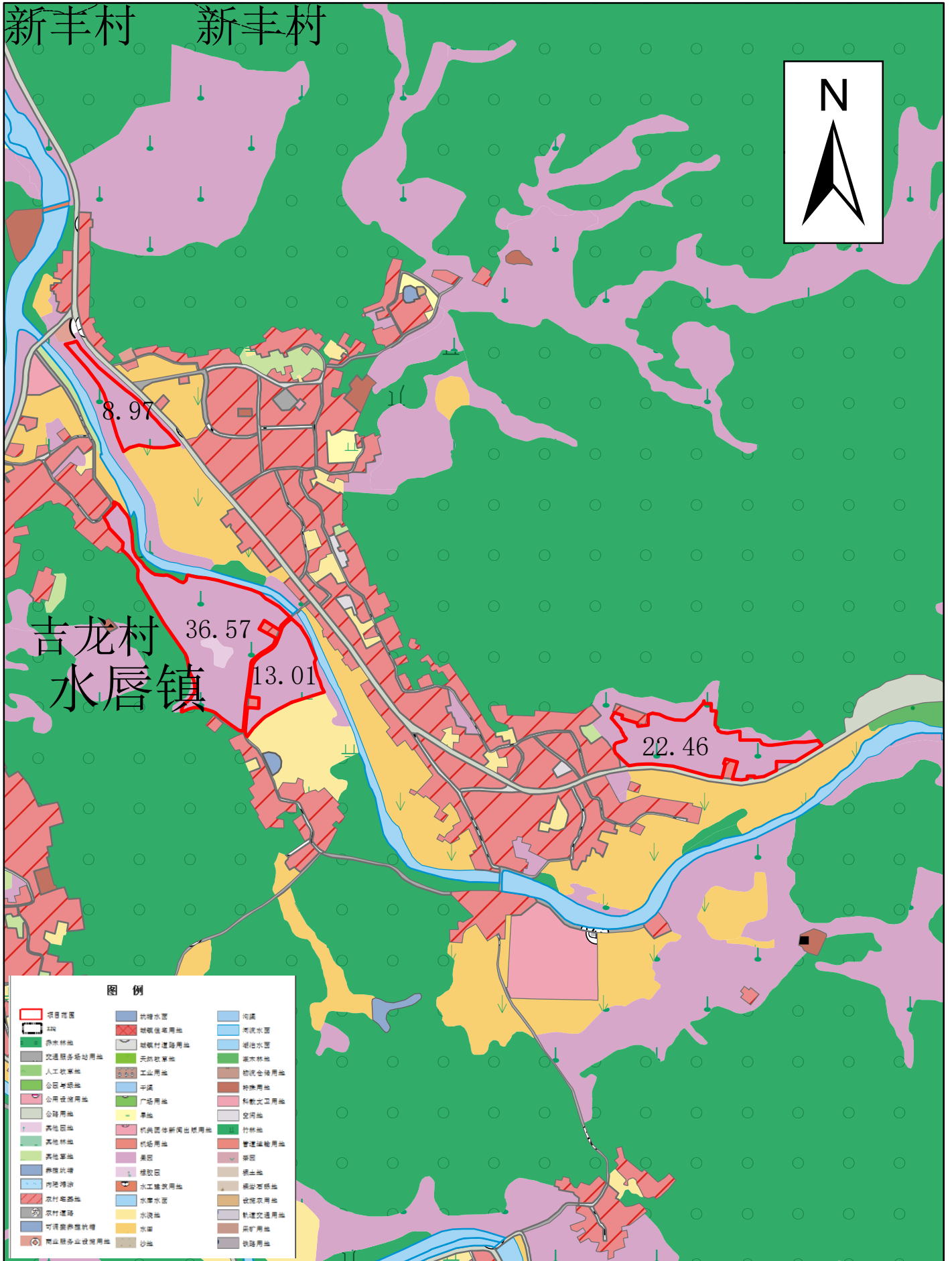
2023年度“耕地进出”总体方案螺溪镇耕地流入 土地利用现状图（116亩）



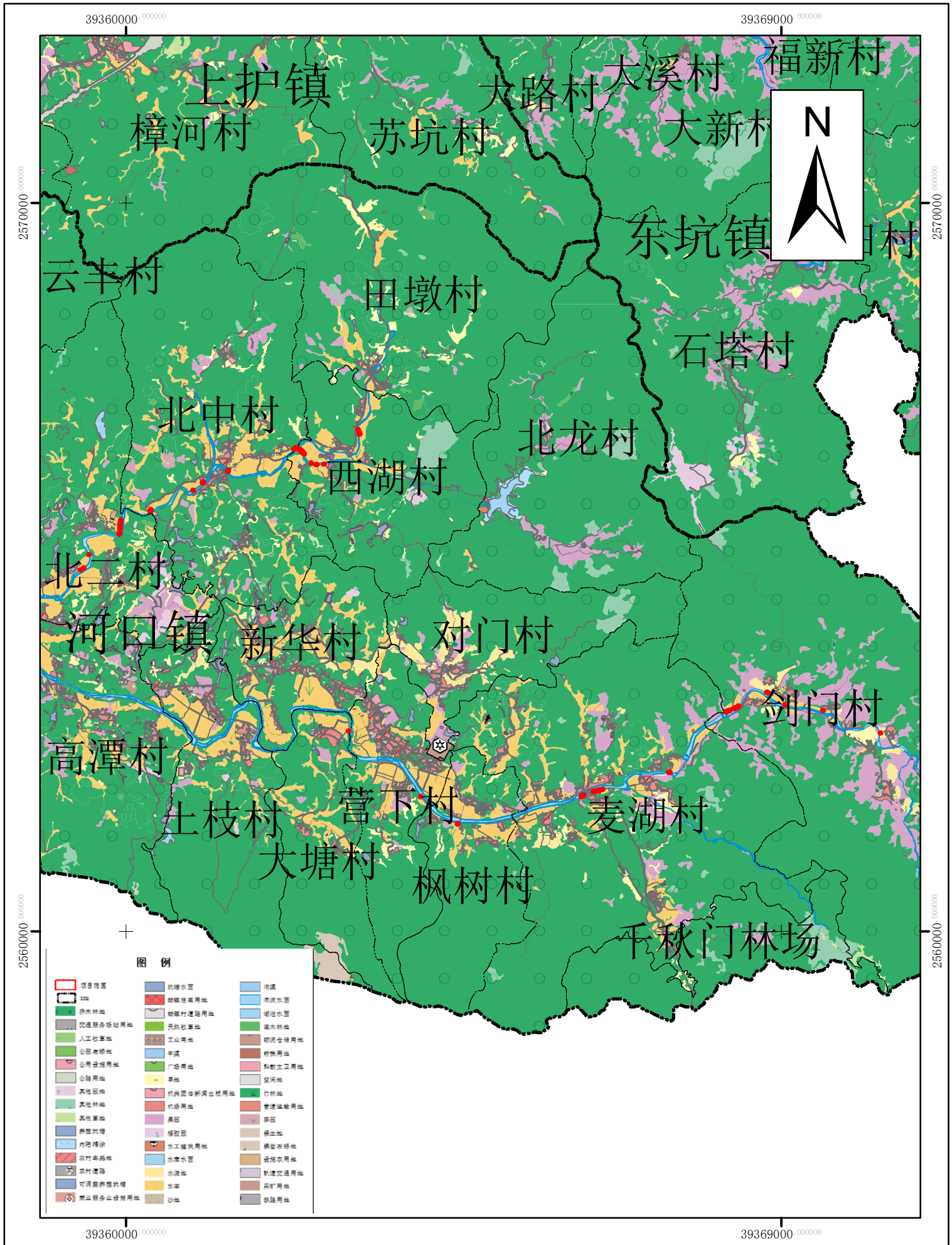
2023年度“耕地进出”总体方案上护镇耕地流入
土地利用现状图（69亩）



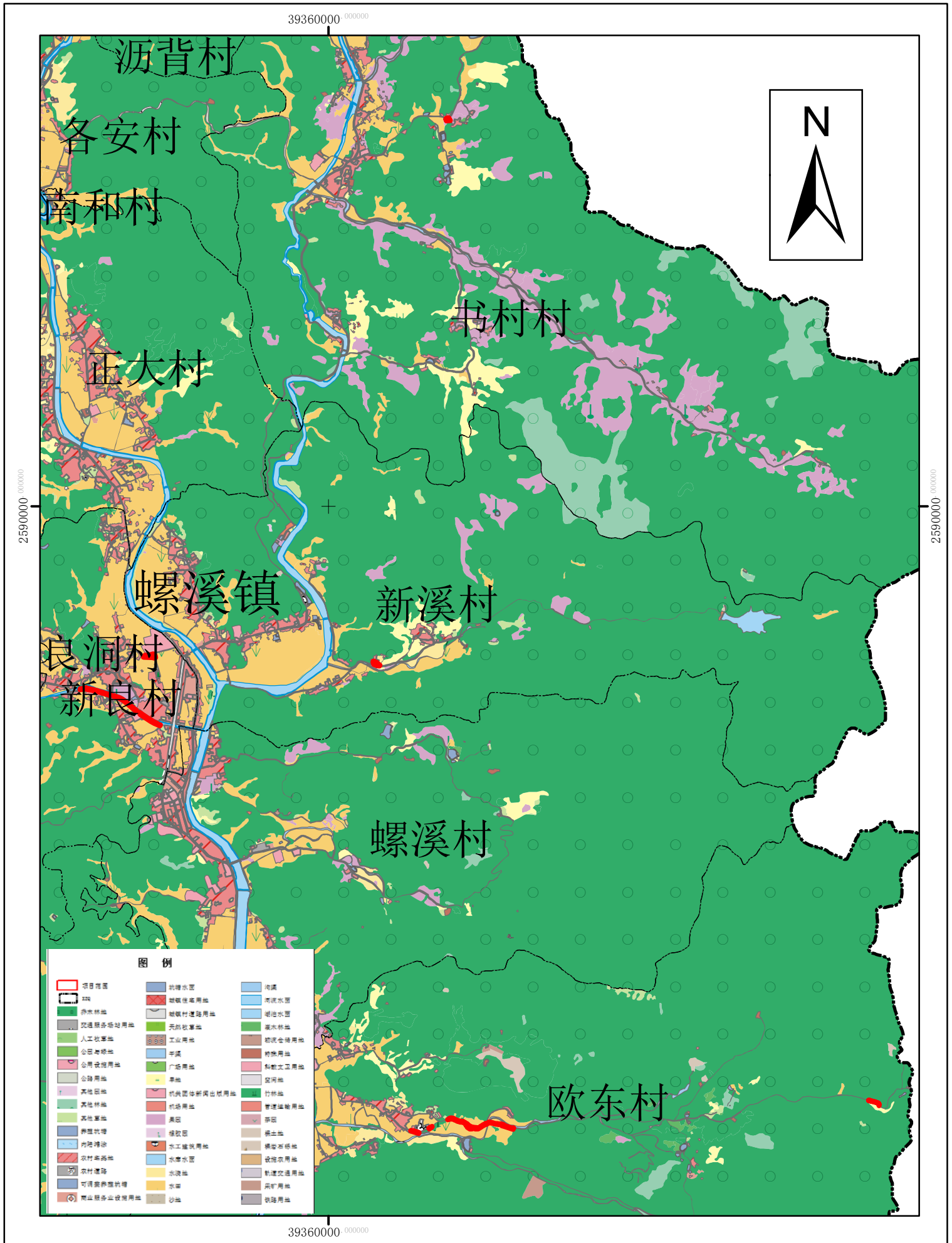
2023年度“耕地进出”总体方案水唇镇耕地流入 土地利用现状图（81亩）



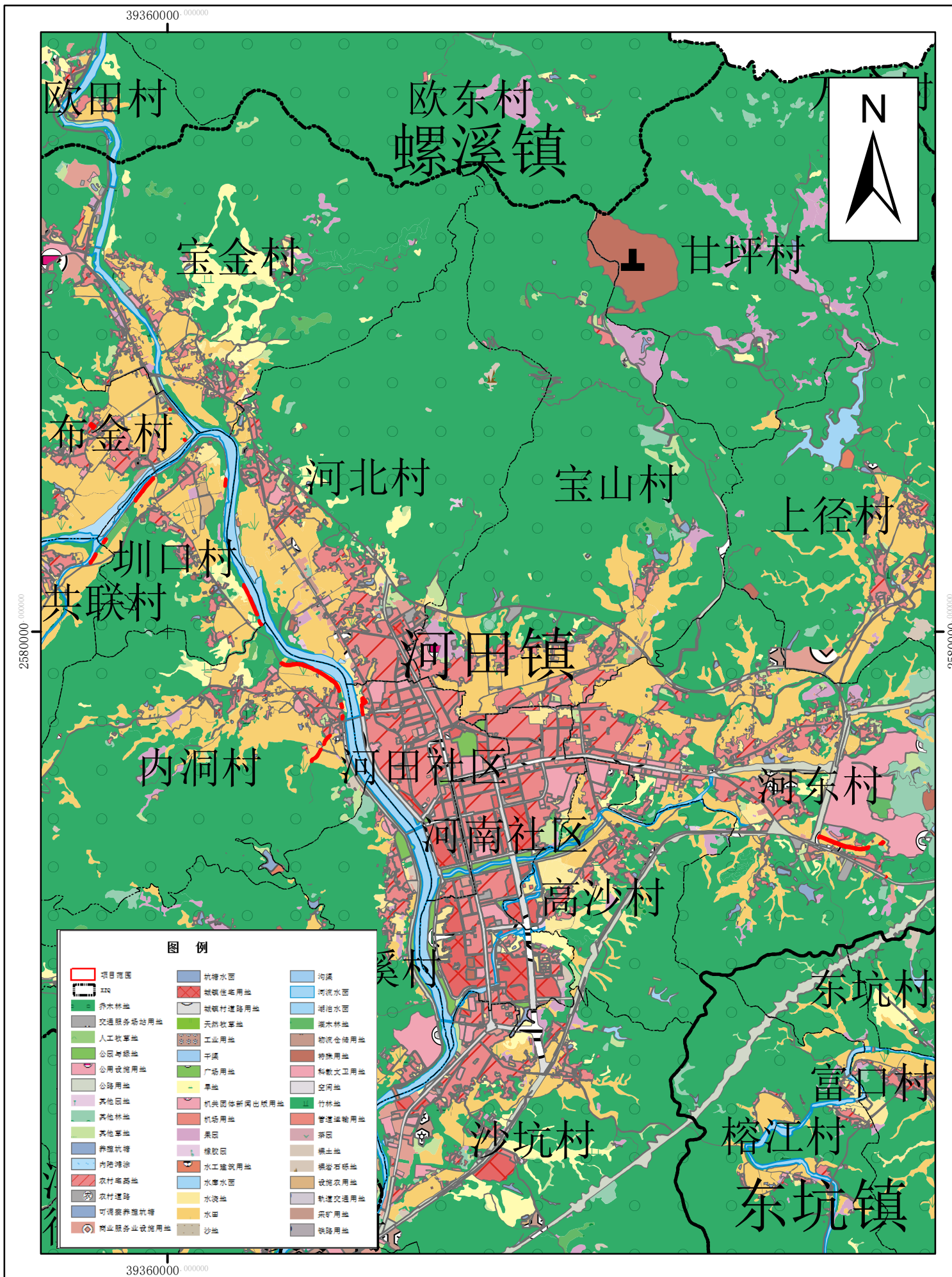
2023年度“耕地进出”总体方案河口镇耕地流出土地利用现状图



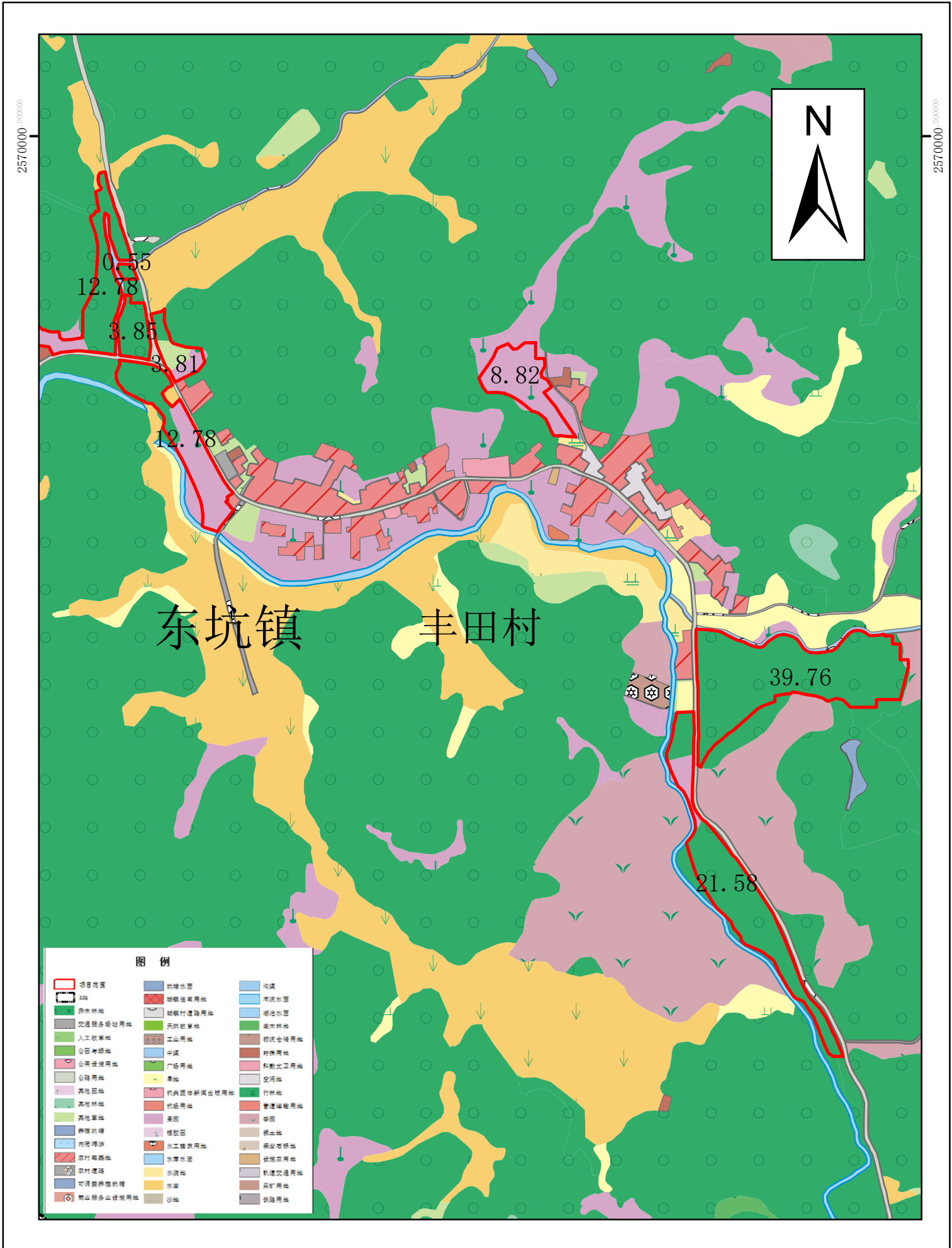
2023年度“耕地进出”总体方案螺溪镇耕地流出土地利用现状图



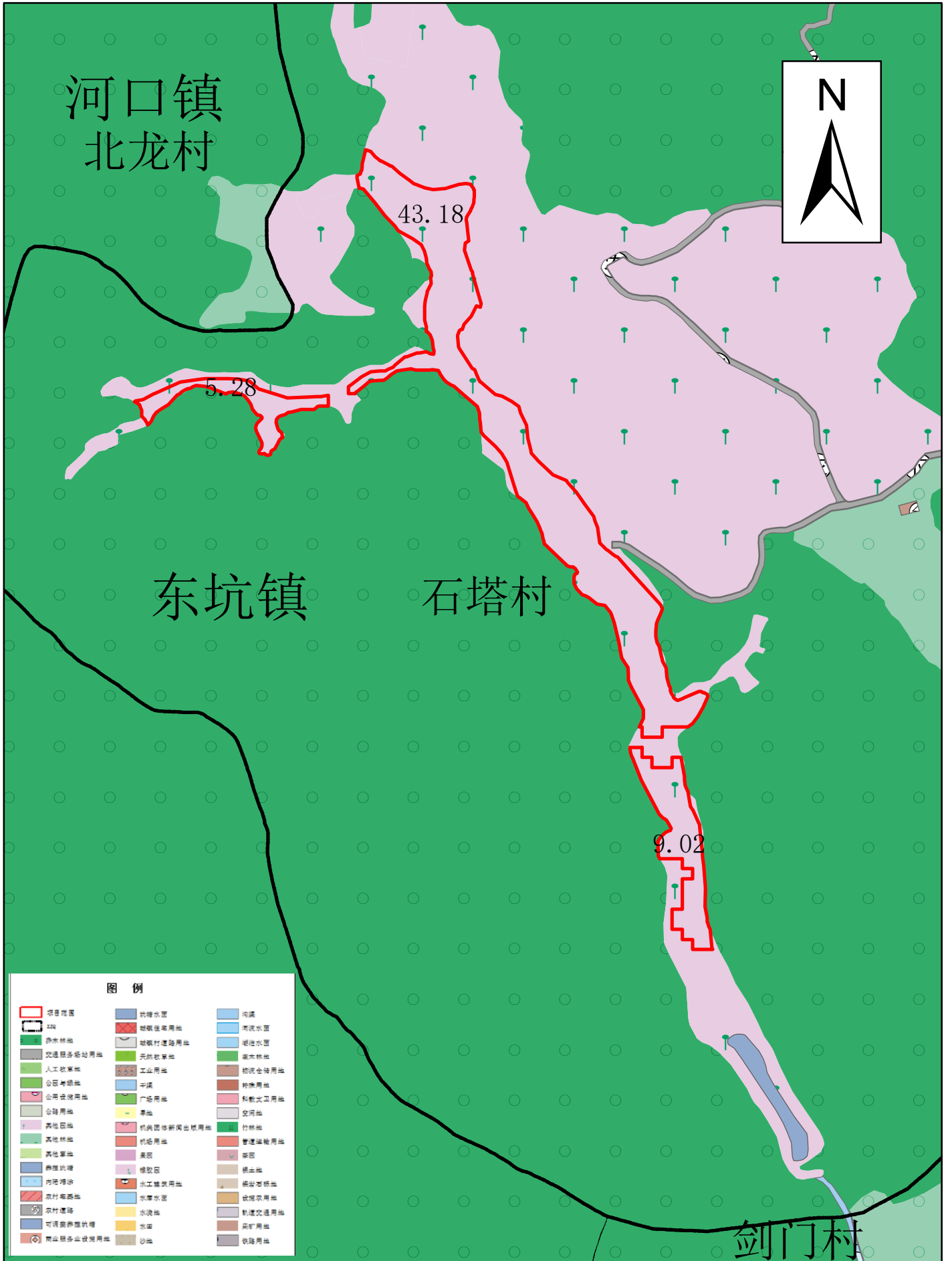
陆河县2023年度耕地“进出平衡”总体方案 河田镇土地利用现状图



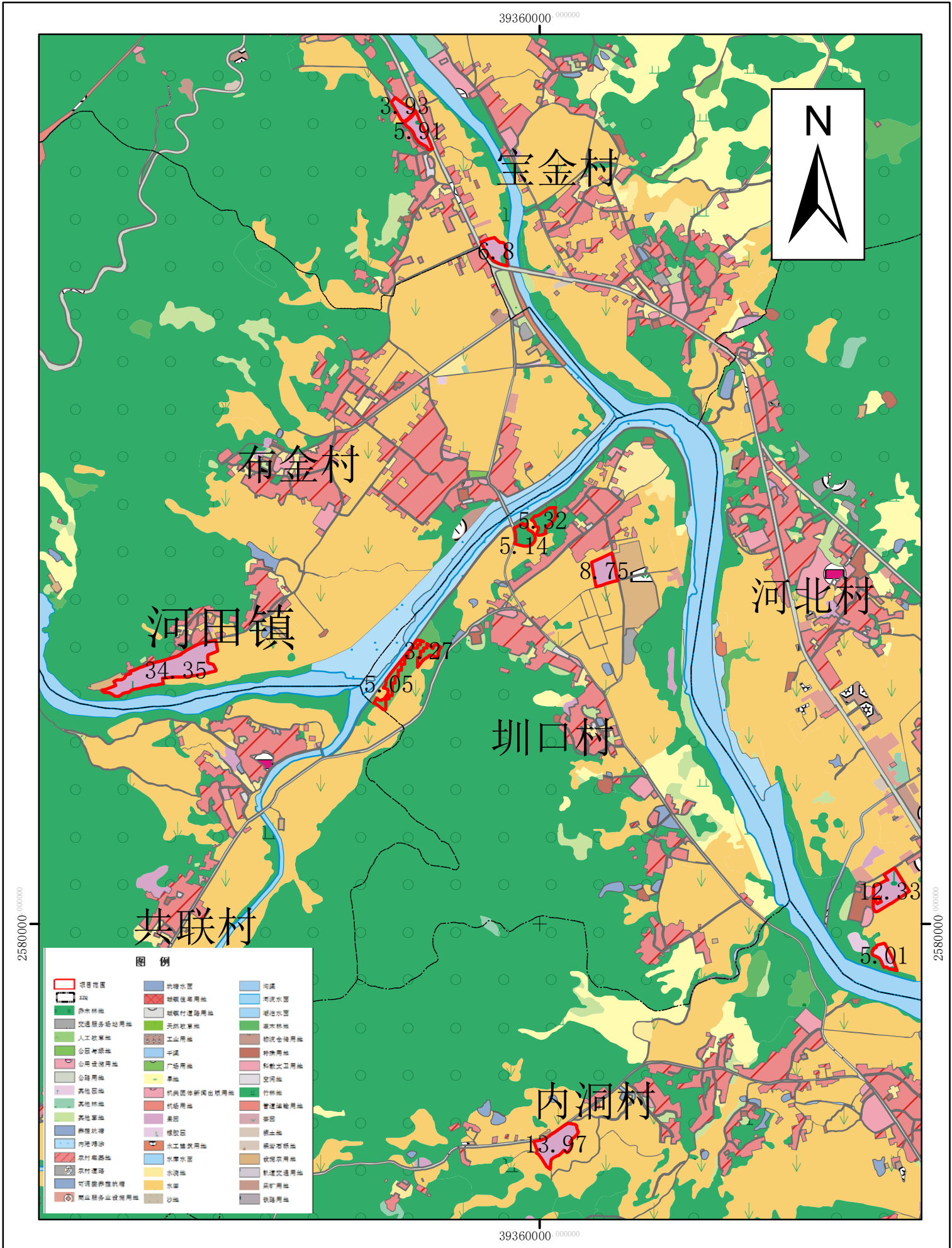
2023年度“耕地进出”总体方案东坑镇耕地流入 土地利用现状图（103亩）



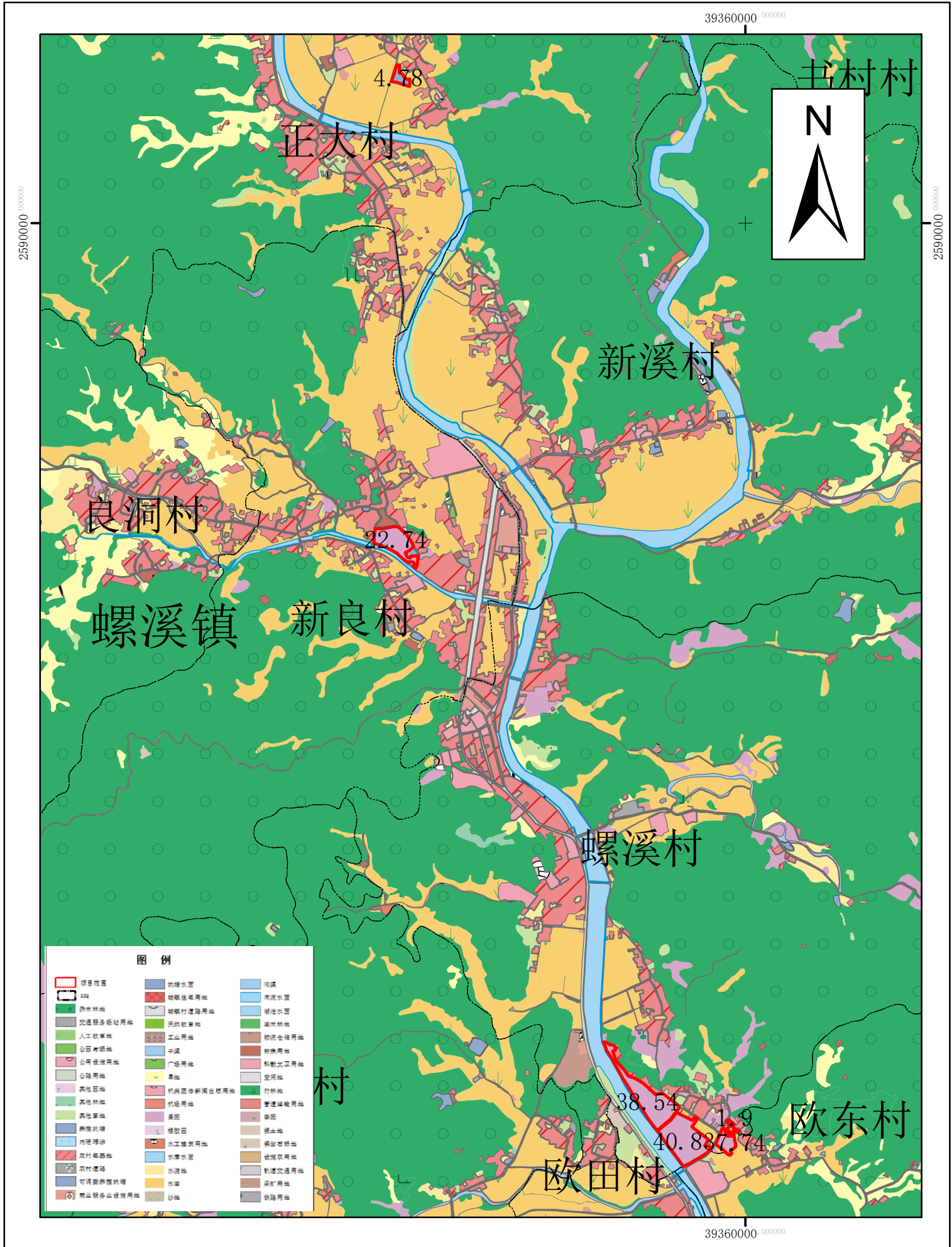
2023年度“耕地进出”总体方案东坑镇耕地流入
土地利用现状图（57亩）



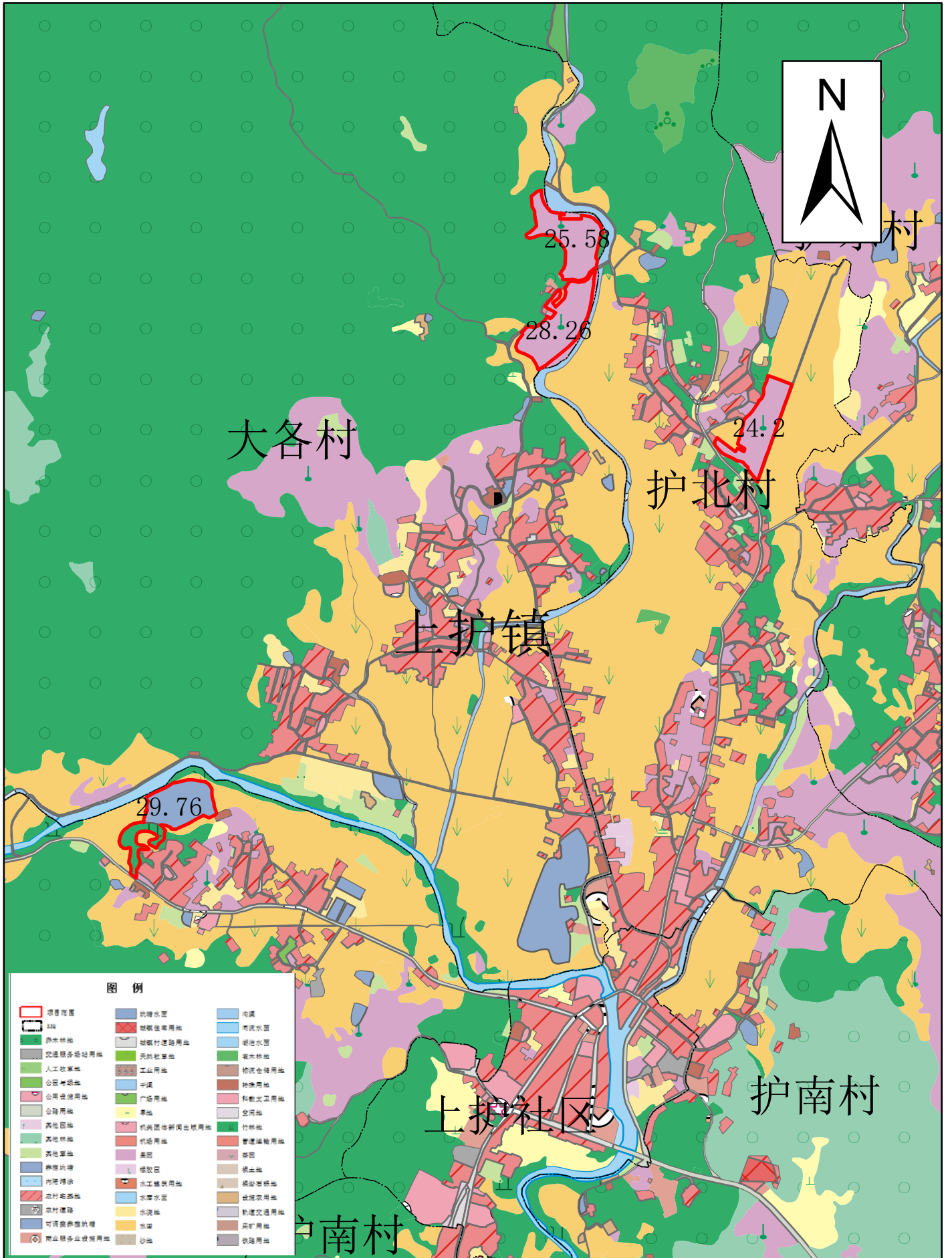
2023年度“耕地进出”总体方案河田镇耕地流入 土地利用现状图（110亩）



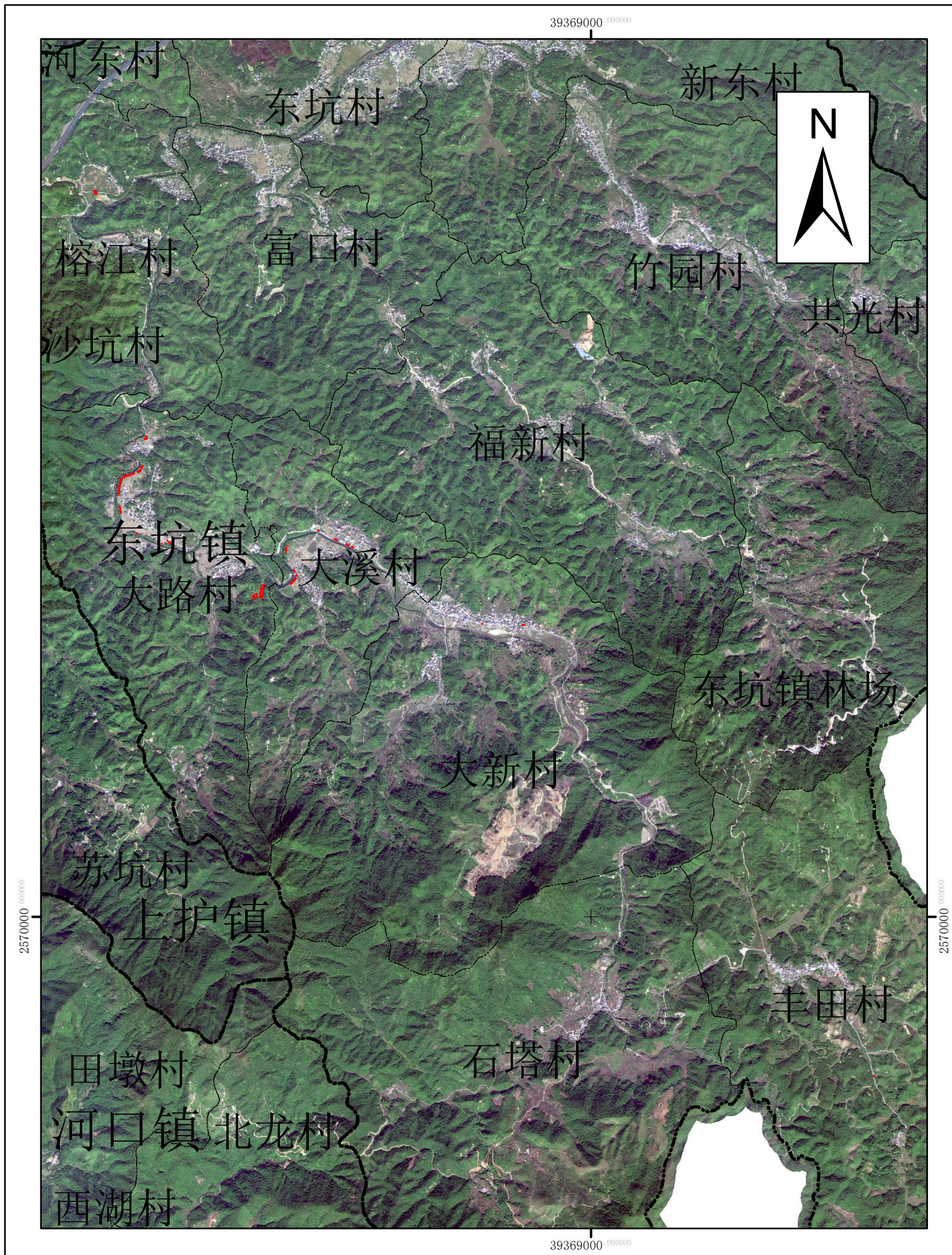
2023年度“耕地进出”总体方案螺溪镇耕地流入 土地利用现状图（116亩）



2023年度“耕地进出”总体方案上护镇耕地流入
土地利用现状图（107亩）



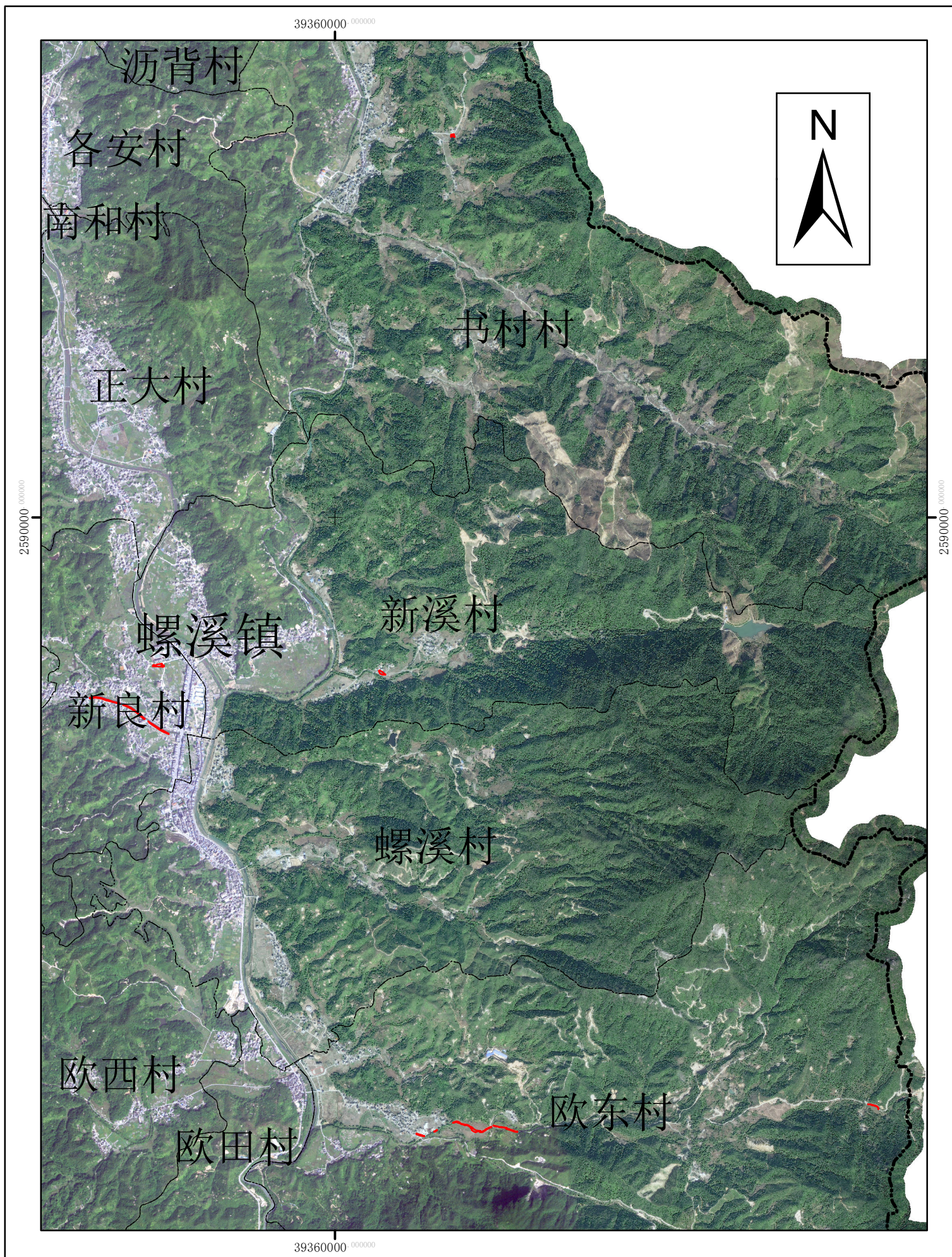
2023年度“耕地进出”总体方案东坑镇耕地流出位置图



2023年度“耕地进出”总体方案河口镇耕地流出位置图



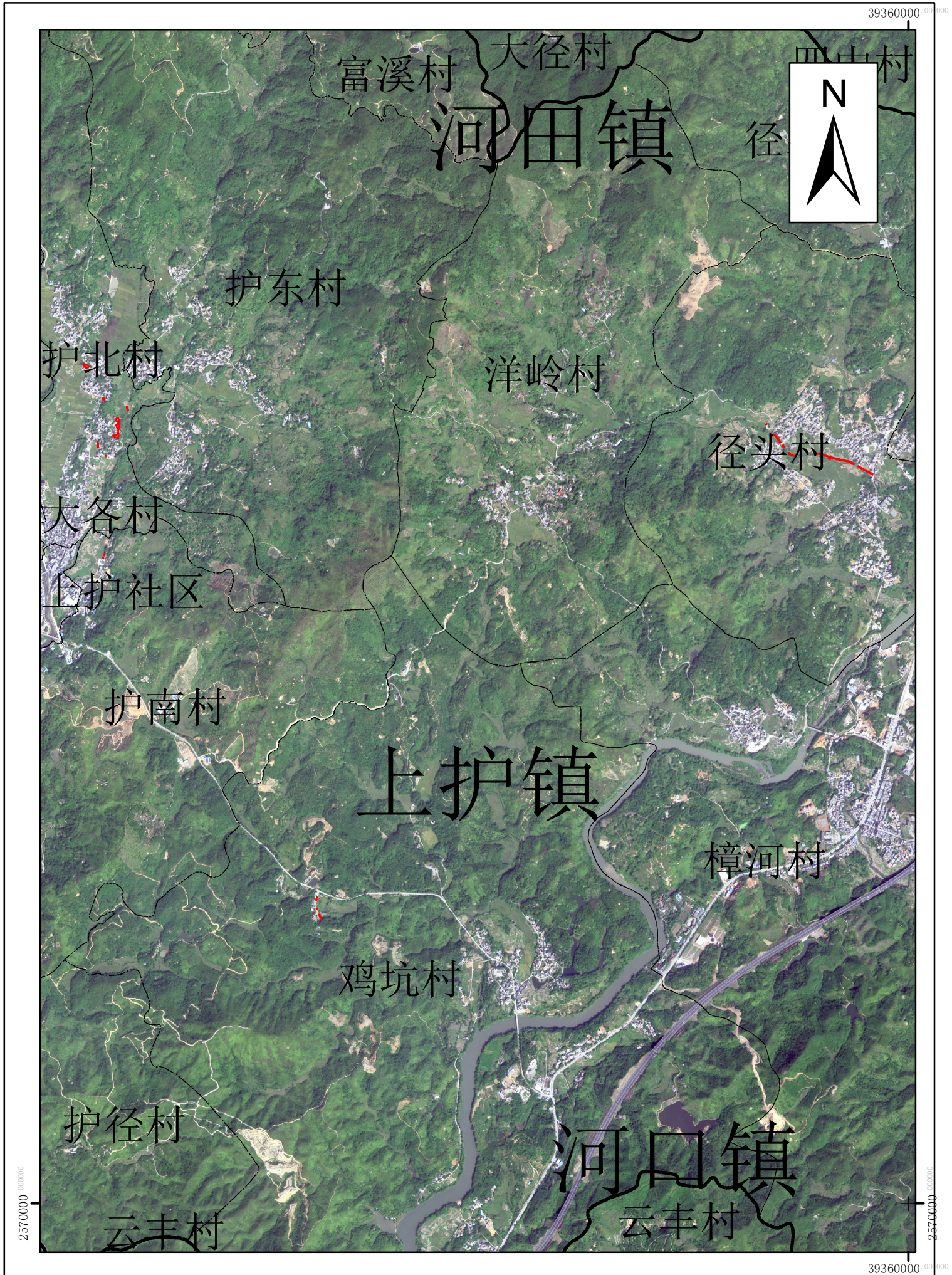
2023年度“耕地进出”总体方案螺溪镇耕地流出位置图



陆河县2023年度耕地“进出平衡”总体方案河田镇耕地流出位置图



陆河县2023年度耕地“进出平衡”总体方案上护镇耕地流出位置图



陆河县2023年度耕地“进出平衡”总体方案新田镇耕地流出位置图

