

附件 3

广州市设施农业经营参考手册

广州市国土资源和规划委员会

广州市农业局

2018 年 10 月

广州市设施农业经营参考手册

目 录

一、设施农业经营选址要求.....	3
二、设施农业经营布局要求.....	3
三、设施农业经营建设要求.....	5
(一) 严格用途管制.....	5
(二) 采取耕作层保护措施.....	6
(三) 落实土地复垦责任.....	7
四、相关法律法规规定.....	9
(一) 设施农用地相关政策文件.....	9
1. 国家政策.....	9
2. 广东省政策.....	13
3. 广州市政策.....	16
(二) 耕地、基本农田保护的相关法律法规规定.....	23
1. 《中华人民共和国土地管理法》(2004年修正版)(节选).....	23
2. 《基本农田保护条例》(国务院令第257号)(节选).....	24
3. 《国务院关于坚决制止占用基本农田进行植树等行为的紧急通知》(国发明电[2004]1号)(节选).....	24
4. 《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)(节选).....	25
(三) 破坏耕地、基本农田应承担的法律责任.....	26
附：常见破坏耕作层或违法违规情形.....	28
1. 未经批准，擅自在耕地上硬化或建设建筑物或构筑物，造成耕地无法耕种的；.....	28
2. 因人为挖损、塌陷、压占造成耕地无法耕种的；.....	29
3. 在耕地上挖砂、取土、采石、采矿、堆放固体废弃物或其他物料，造成耕地无法耕种的；.....	29
4. 因人为因素造成土地荒漠化、盐渍化、水土流失，造成耕地无法耕种的；.....	30
5. 在耕地耕作层上人为抛洒有害物品或者向耕地排放有毒物质，造成耕地被污染无法耕种的；.....	31
6. 未经批准，进行非农建设的。.....	31
名词解释.....	34

广州市设施农业经营参考手册

为适应现代农业发展需要，保障和促进设施农业健康有序发展，积极引导设施农业经营处理好设施农业建设、农业结构调整和耕地保护的关系，按照严格保护耕地特别是基本农田、强化土地用途管制的要求，以及《中华人民共和国土地管理法》、《基本农田保护条例》和《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》（国土资发[2014]127号）等有关规定，特制定《广州市设施农业经营参考手册》。

本手册包括设施农业经营的选址要求、布局要求、建设要求及其他参考内容，供我市设施农业经营参考使用。根据有关政策调整 and 实际工作需要，将适时予以修改。

一、设施农业经营选址要求

设施农业项目选址要依据农业发展规划和土地利用总体规划，在保护耕地、节约集约用地的前提下开展。设施建设应尽量利用荒山荒坡、滩涂等未利用地和低效闲置的土地，不占或少占耕地。确需占用耕地的，应尽量占用劣质耕地，同时通过耕作层土壤剥离利用等工程技术措施，尽量减少对耕作层破坏，严禁借设施农业名义进行非农建设。

二、设施农业经营布局要求

按照农业的生产方式，设施农业项目主要有种植业和养殖业两类。其中，养殖业项目包括畜禽养殖项目和水产养殖

项目。设施农业项目用地按不同情况，可划分为按原地类管理、按设施农用地管理和按建设用地管理三种情形（表1），并符合设施农用地规模控制要求（表2）。

鼓励集中兴建公用设施。鼓励农业专业大户、家庭农场、农民合作社、农业企业在设施农业和规模化粮食生产发展过程中，相互联合或者与农村集体经济组织共同兴建粮食仓储烘干、晾晒场、农机库棚等设施，提高农业设施使用效率，促进土地节约集约利用。

表1 设施农业项目用地分类

用地类型	内容	备注
按原地类管理	种植业设施农业项目的生产设施用地，属于下列情形的按原地类管理，该类情形具体指在农用地上搭建或安装没有永久性承重地梁、不破坏耕作层的塑料（竹、草等）大棚，并直接用于种植业作物栽培。其中，大棚是为保护农作物而搭建的，以竹、草、木、轻型钢管或管材等材料作骨架，以塑料薄膜为透光覆盖材料，地面非硬底化的种植大棚（不包括砖墙、PC板、玻璃结构或锌瓦结构），内部不得搭建集装箱、活动板房等建（构）筑物。生产环节必须的水肥池、作业通道等设施应当采取架空、预制板、环保薄膜等铺面隔离或耕作层土壤剥离利用等工程技术措施，不破坏和污染耕作层。 水产养殖设施农业项目利用现状坑塘水面作为生产设施的，按坑塘水面地类管理。	无需办理手续
按设施农用地管理	生产设施用地 1. 工厂化作物栽培中有钢架结构的玻璃或PC板连栋温室用地等； 2. 规模化养殖中畜禽舍（含复合高床栏舍、场区内通道、种禽场内孵化房、奶牛场内挤奶间）、畜禽有机物处置等生产设施及绿化隔离带用地。 3. 工厂化养殖池（非永久性建筑）和进排水渠道等水产养殖的生产设施用地。 4. 工厂化育种育苗场所、简易的生产看护房（单层，小于15平方米，高度不得超过4米）用地等。 附属设施用地 1. 种植业设施农业项目的附属设施用地。包括该类项目的水肥一体化灌溉、水泵配电等必要的管理用房、排灌站用地，生物质（有机）肥料生产设施用地，配套的检验检疫监测、植物疫病病虫害防控等技术设施用地，所必需的设备、原料、农业生产资料和农业机械临时存储和维修车间用地，农产品临时存储、分拣包装、产地初级加工、田间冷链仓库、烘干设施用地。 2. 养殖业设施农业项目的附属设施用地。包括配套的水产、畜禽养殖粪便、污水等废弃物收集、存储、处理等环保设施用地，	不占基本农田，办理设施农用地手续

用地类型	内容		备注
		配套的检验检疫监测、动物疫病病虫害防控等技术设施用地，所必需的设备、原料、农业生产资料和农业机械临时存储和维修车间用地。	
		3. 符合“农村道路”规定的设施农业项目区内机耕路等用地。	
	配套设施用地	主要指由农业专业大户、家庭农场、农民合作社、农业企业等，从事规模化粮食生产所必需的配套设施用地。包括晾晒场、粮食烘干设施、粮食和农资临时存放场所、大型农机具临时存放场所等用地。	
按建设用地管理	经营性粮食存储、加工和农机农资存放、维修场所，以农业为依托的休闲观光度假场所、各类庄园、酒庄、农家乐，以及各类农业园区中涉及建设永久性餐饮、住宿、会议、大型停车场、工厂化农产品加工、展销等用地。		办理农转用手续

表 2 设施农用地规模控制

用地类型		项目性质	用地面积控制	建筑面积控制
设施农用地	生产设施用地	——	无	简易的生产看护房，面积小于 15 平方米
	附属设施用地	工厂化作物栽培项目	附属设施用地面积占项目用地总面积比例应控制在 5% 以内，但不超过 10 亩。	——
		规模化畜禽养殖项目	附属设施用地面积占项目用地总面积比例应控制在 7% 以内（规模化养牛、羊项目控制在 10% 以内），但不超过 15 亩。	——
		水产养殖项目	附属设施用地面积占项目用地总面积比例应控制在 7% 以内，但不超过 10 亩。	——
	配套设施用地	规模化粮食生产	种植面积 500 亩以内的，配套设施用地控制在 3 亩以内；超过 500 亩的，配套设施用地可适当扩大，但最多不超过 10 亩。	——

三、设施农业经营建设要求

（一）严格用途管制

设施农业建设应遵守农地农用、保护耕地、合理利用等基本原则，在设施农业经营过程中，不得改变该土地的农业用途，不得用于非农建设；应保护和合理利用土地，不得给该土地造成永久性损害；项目不符合设施农用地有关规定的，及时纠正整改并不动工建设。同时，应符合《中华人民共和国土地管理法》、《基本农田保护条例》等相关法律法规规定中耕地和基本农田保护的有关要求。

（二）采取耕作层保护措施

设施农业的种植业生产设施涉及占用耕地的，设施农业经营者应采取架空、预制板、环保薄膜等铺面隔离或耕作层土壤剥离利用等工程技术措施，防止对土壤耕作层的破坏和污染。





（三）落实土地复垦责任

按照设施农用地管理的设施农业项目用地，应依据国家、省、市有关规定办理设施农用地备案手续。如不符合设施农用地有关规定的，不得开工建设。项目占用一般耕地、林地等农用地的，应编制《土地复垦承诺计划书》。设施农业经营者应与镇（街）、银行共同签订土地复垦费用使用监管协议，将土地复垦保证金存入土地复垦费用专用账户。

生产结束后，设施农业经营者应在半年内，按照土地复垦承诺计划书完成土地复垦，恢复土地原状。占用耕地的应复垦为耕地，确保土地数量相等、质量相当。土地复垦后符合《土地复垦质量控制标准（TD/T 1036-2013）》、《全国耕

地类型区、耕地地力等级划分》(NY/T309-1996)等标准规定的质量。设施农业生产结束后未完成复垦或者复垦验收不合格的,不予退还缴存的土地复垦保证金。

四、相关法律法规规定

(一) 设施农用地相关政策文件

1. 国家政策

文件名称：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
颁布文号：国土资发〔2014〕127号
颁布时间：2014年9月29日
有效期：五年
文件网址：
http://www.mlr.gov.cn/zwgk/zytz/201410/t20141017_1332632.htm

国土资发〔2014〕127号

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

各省、自治区、直辖市国土资源主管部门，农业（农牧、农村经济、农机、畜牧、兽医、农垦、加工、渔业厅（局、委、办），新疆生产建设兵团国土资源局、农业局：

为适应现代农业发展需要，促进设施农业健康有序发展，2010年，国土资源部、农业部下发《关于完善设施农用地管理有关问题的通知》（国土资发〔2010〕155号），明确了设施农用地管理有关要求和支持政策。但随着现代农业和土地规模化经营不断发展，需要进一步完善现行的设施农用地政策，规范用地管理。现就有关问题通知如下：

一、合理界定设施农用地范围

根据现代农业生产特点，从有利于支持设施农业和规模化粮食生产发展、规范用地管理出发，将设施农用地具体划分为生产设施用地、附属设施用地以及配套设施用地。

（一）进一步明确生产设施用地。生产设施用地是指在设施农业项目区域内，直接用于农产品生产的设施用地。包括：

- 1、工厂化作物栽培中有钢架结构的玻璃或PC板连栋温室用地等；
- 2、规模化养殖中畜禽舍（含场区内通道）、畜禽有机物处置等生产设施及绿化隔离带用地；
- 3、水产养殖池塘、工厂化养殖池和进排水渠道等水产养殖的生产设施用地；
- 4、育种育苗场所、简易的生产看护房（单层，小于15平方米）用地等。

（二）合理确定附属设施用地。附属设施用地是指直接用于设施农业项目的辅助生产的设施用地。包括：

1、设施农业生产中必需配套的检验检疫监测、动植物疫病病虫害防控等技术设施以及必要管理用房用地；

2、设施农业生产中必需配套的畜禽养殖粪便、污水等废弃物收集、存储、处理等环保设施用地，生物质（有机）肥料生产设施用地；

3、设施农业生产中所必需的设备、原料、农产品临时存储、分拣包装场所用地，符合“农村道路”规定的场内道路等用地。

（三）严格确定配套设施用地。配套设施用地是指由农业专业大户、家庭农场、农民合作社、农业企业等，从事规模化粮食生产所必需的配套设施用地。包括：晾晒场、粮食烘干设施、粮食和农资临时存放场所、大型农机具临时存放场所等用地。

各地应严格掌握上述要求，严禁随意扩大设施农用地范围，以下用地必须依法依规按建设用地的进行管理：经营性粮食存储、加工和农机农资存放、维修场所；以农业为依托的休闲观光度假场所、各类庄园、酒庄、农家乐；以及各类农业园区中涉及建设永久性餐饮、住宿、会议、大型停车场、工厂化农产品加工、展销等用地。

二、积极支持设施农业发展用地

（一）设施农业用地按农用地管理。生产设施、附属设施和配套设施用地直接用于或者服务于农业生产，其性质属于农用地，按农用地管理，不需办理农用地转用审批手续。生产结束后，经营者应按相关规定进行土地复垦，占用耕地的应复垦为耕地。

非农建设占用设施农用地的，应依法办理农用地转用审批手续，农业设施兴建之前为耕地的，非农建设单位还应依法履行耕地占补平衡义务。

（二）合理控制附属设施和配套设施用地规模。进行工厂化作物栽培的，附属设施用地规模原则上控制在项目用地规模 5%以内，但最多不超过 10 亩；规模化畜禽养殖的附属设施用地规模原则上控制在项目用地规模 7%以内（其中，规模化养牛、养羊的附属设施用地规模比例控制在 10%以内），但最多不超过 15 亩；水产养殖的附属设施用地规模原则上控制在项目用地规模 7%以内，但最多不超过 10 亩。

根据规模化粮食生产需要合理确定配套设施用地规模。南方从事规模化粮食生产种植面积 500 亩、北方 1000 亩以内的，配套设施用地控制在 3 亩以内；超过上述种植面积规模的，配套设施用地可适当扩大，但最多不得超过 10 亩。

（三）引导设施建设合理选址。各地要依据农业发展规划和土地利用总体规划，在保护耕地、合理利用土地的前提下，积极引导设施农业和规模化粮食生产发展。设施建设应尽量利用荒山荒坡、滩涂等未利用地和低效闲置的土地，不占或少占耕地。确需占用耕地的，应尽量占用劣质耕地，避免滥占优质耕地，同时通过耕作层土壤剥离利用等工程技术等措施，尽量减少对耕作层的破坏。

对于平原地区从事规模化粮食生产涉及的配套设施建设,选址确实难以安排在其他地类上、无法避开基本农田的,经县级国土资源主管部门会同农业部门组织论证确需占用的,可占用基本农田。占用基本农田的,必须按数量相等、质量相当的原则和有关要求予以补划。各类畜禽养殖、水产养殖、工厂化作物栽培等设施建设禁止占用基本农田。

(四) 鼓励集中兴建公用设施。县级农业部门、国土资源主管部门应从本地实际出发,因地制宜引导和鼓励农业专业大户、家庭农场、农民专业合作社、农业企业在设施农业和规模化粮食生产发展过程中,相互联合或者与农村集体经济组织共同兴建粮食仓储烘干、晾晒场、农机库棚等设施,提高农业设施使用效率,促进土地节约集约利用。

三、规范设施农用地使用

从事设施农业建设的,应通过经营者与土地所有权人约定用地条件,并发挥乡级政府的管理作用,规范用地行为。

(一) 签订用地协议。设施农用地使用前,经营者应拟定设施建设方案,内容包括:项目名称、建设地点、设施类型和用途、数量、标准和用地规模等,并与乡镇政府和农村集体经济组织协商土地使用年限、土地用途、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。协商一致后,建设方案和土地使用条件通过乡镇、村组政务公开等形式向社会予以公告,公告时间不少于 10 天;公告期结束无异议的,乡镇政府、农村集体经济组织和经营者三方签订用地协议。

涉及土地承包经营权流转的,经营者应依法先行与承包农户签订流转合同,征得承包农户同意。

(二) 用地协议备案。用地协议签订后,乡镇政府应按要求及时将用地协议与设施建设方案报县级国土资源主管部门和农业部门备案,不符合设施农用地有关规定的不得动工建设。

县级国土资源主管部门和农业部门应依据职能及时核实备案信息。发现存在选址不合理、附属设施用地和配套设施用地超过规定面积、缺少土地复垦协议内容,以及将非农建设用地以设施农用地名义备案等问题的;项目设立不符合当地农业发展规划布局、建设内容不符合设施农业经营和规模化粮食生产要求、附属设施和配套设施建设不符合有关技术标准,以及土地承包经营权流转不符合有关规定的,分别由国土资源主管部门和农业部门在 15 个工作日内,告知乡镇政府、农村集体经济组织及经营者,由乡镇政府督促纠正。

对于国有农场的农业设施建设与用地,可由省级国土资源主管部门会同农业部门及有关部门根据本通知规定,制定具体实施办法。

四、加强设施农用地服务与监管

(一) 主动公开设施农用地建设与管理有关政策规定。通过政府或部门网站及其他形式,国土资源主管部门主动公开设施农用地分类与用地规模标准、相关土地利用总体规划、基本农田保护、土地复垦、用地协议签订与备案等有关规定要求;农业部门主动公开行业发展政策与规划、设施类型和建设标准、农业环境保护、疫病防控等相关规定要求,以便设施农业经营者查询与了解有

关政策规定。在设施农业建设过程中，国土资源主管部门和农业部门应主动服务、加强指导，及时解决出现的问题，促进设施农业健康发展。

(二) 加强设施农用地监管。县级国土资源主管部门、农业部门和乡镇政府都应将设施农用地纳入日常管理，加强监督，建立制度，分工合作，形成联动工作机制。市、县国土资源主管部门要加强设施农用地的实施跟踪，监督设施农用地的土地利用和土地复垦，及时做好土地变更调查登记和台帐管理工作；县级农业部门加强设施农业建设和经营行为的日常监管，做好土地流转管理和服务工作；乡镇政府负责监督经营者按照协议约定具体实施农业设施建设，落实土地复垦责任，并组织农村集体经济组织做好土地承包合同变更。

省级国土资源主管部门和农业部门应建立设施农用地信息报备制度，全面掌握本区域内设施农用地和设施农业的情况和发展趋势，及时准确地开展土地变更调查设施农用地核实工作。不定期组织开展专项检查，发现苗头性、倾向性问题，及时研究解决，将有关情况报国土资源部和农业部。

(三) 严格设施农用地执法。从事设施农业和规模化粮食生产的，经营者必须按照协议约定使用土地，确保农地农用。设施农用地不得改变土地用途，禁止擅自或变相将设施农用地用于其他非农建设；不得超过用地标准，禁止擅自扩大设施用地规模或通过分次申报用地变相扩大设施用地规模；不得改变直接从事或服务于农业生产的设施性质，禁止擅自将设施用于其他经营。

县级国土资源主管部门和农业部门要依据职能加强日常执法巡查，对不符合规定要求开展设施建设和使用土地的，做到早发现、早制止、早报告、早查处。对于擅自或变相将设施农用地用于其他非农建设的，应依法依规严肃查处；擅自扩大附属设施用地规模或通过分次申报用地变相扩大设施用地规模，擅自改变农业生产设施性质用于其他经营的，应及时制止、责令限期纠正，并依法依规追究有关人员责任。

省市国土资源主管部门和农业部门要加强对基层国土资源主管部门和农业部门执法行为的监管，对有案不查、执法不严的，要坚决予以纠正。今后，设施农用地使用和管理情况纳入省级政府耕地保护责任目标内容，国土资源部、农业部每年将会同有关部门开展检查和考核。

各省（区、市）国土资源主管部门和农业部门要高度重视设施农用地管理工作，按照本通知的规定要求，进一步完善实施办法和有关规定要求，切实加强和规范设施农用地管理。本《通知》下发后，国土资源部、农业部《关于完善设施农用地管理有关问题的通知》（国土资发[2010]155号）停止执行。

本通知有效期为五年。

2014年9月29日

2. 广东省政策

文件名称：广东省国土资源厅 农业厅转发《关于进一步支持设施农业健康发展的通知》

颁布文号：粤国土资利用发〔2015〕95号

颁布时间：2015年4月27日

文件网址：http://www.gdln.gov.cn/gdsgtzyt/_132477/_132501/_134112/1162157/index.html

文件名称：广东省国土资源厅 广东省农业厅关于合理界定和规范管理设施农用地进一步支持设施农业发展的补充通知

颁布文号：粤国土资利用发〔2016〕50号

施行时间：2016年5月1日

有效期：三年

文件网址：http://www.gdln.gov.cn/gdsgtzyt/_132477/_132501/_134112/1162296/index.html

粤国土资利用发〔2015〕95号

广东省国土资源厅 广东省农业厅转发《关于进一步支持设施农业健康发展的通知》

各地级以上市国土资源局（国土资源行政主管部门）、农业局，顺德区国土城建和水利局、农业局：

现将《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》（国土资发〔2014〕127号）转发给你们，结合我省实际提出如下意见，请一并贯彻执行。

一、认真落实各项政策

各地要高度重视设施农用地管理工作，从切实落实国土资发〔2014〕127号文件和积极支持我省现代农业规模化健康有序经营发展的角度出发，各司其责，加强沟通，主动作为，严格监管，合理界定设施农用地类型和规模，规范执行各项政策措施，提高土地利用效率，严禁随意扩大设施农用地范围。

二、切实履行部门职责

乡镇政府作为设施农业项目用地的第三方和管理者，要依据职责做好设施农用地管理工作，及时将设施用地相关材料报备。县级国土资源部门主要负责设施农业用地的备案核实和监管，县级农业部门主要负责设施农业工程措施的备案核实和监管，县级国土资源部门和农业部门要加强对乡镇政府的政策宣传和指导服务，及时掌握区域内设施农用地和设施农业的情况和发展趋势。

三、严格保护耕地质量

各地在建设设施农业时，应合理选址，不占或少占耕地。确需占用耕地的，应尽量占用劣质耕地，并且要避免破坏、污染耕地耕作层，严禁借设施农业名

义进行非农建设。对于按照国土资发〔2014〕127号文规定确需占用基本农田的，要按照数量相等、质量相当原则进行补划。补划的基本农田验收应按照《广东省国土资源厅 广东省农业厅关于规范做好基本农田保护区划定和调整工作的通知》（粤国土资耕保发〔2013〕363号）办理，在完成补划验收前，不得签订设施农用地协议。县级农业部门要按《全国耕地类型区、耕地地力等级划分》（NY/T309-1996）标准，对耕地地力等级进行评定，对补划或复垦的耕地达不到占用等级的，由县级农业部门提出地力培育方案和投资概算，设施农用地使用者负责支付地力培育经费，由县级农业部门组织实施地力培育工作并会同级国土资源部门进行耕地质量验收。

四、明确土地复垦要求

各地应加强对设施农业项目土地复垦工作管理，明确复垦时限、质量等要求，占用耕地的应复垦为耕地。研究建立土地复垦保证金管理制度，设立第三方监管账户，明确保证金使用监管及支取要求。严格遵照有关规程做好土地复垦验收工作，确保土地数量相等、质量相当。

五、建立信息报备制度

为规范设施农业用地管理，省国土资源厅、省农业厅研究制定了设施农业项目建设方案、土地使用条件、用地协议示范文本，并对备案信息做了明确统一的要求（详见附件）。各地县级国土资源主管部门和农业部门应按照国土资发〔2014〕127号文件的规定，根据职能及时做好备案信息核实工作并建立设施农业用地台账，并于每年12月底前，将当年度设施农业用地台账逐级报送至省国土资源厅和省农业厅备案核查。省国土资源厅、省农业厅将根据信息报备情况，不定期组织开展专项检查。

六、加强信息公开与政策宣传

各地乡镇政府应将经营者拟定的设施建设方案和由经营者、乡镇政府、农村集体经济组织三方协商确定的土地使用条件，通过乡镇、村组政务公开等形式向社会予以公告。各地国土资源主管部门和农业部门应主动公开设施农用地有关政策规定，同时对已依法办理相关手续的设施农用地，应通过部门网站主动公开经备案核实的建设方案和土地使用条件的有关内容，接受社会监督。加强政策宣传力度，在全社会形成规范合理使用设施农用地的良好氛围，促进我省农业规模化健康发展。

附件：1. XX镇人民政府关于设施农业项目用地情况的公告

2. 设施建设方案（示范文本）

3. 土地使用条件（示范文本）

4. 设施农业项目用地协议（示范文本）

5. 设施农业用地信息备案表

广东省国土资源厅

广东省农业厅

2015年4月27日

广东省国土资源厅 广东省农业厅关于合理界定和规范管理设施农用地进一步支持设施农业发展的补充通知

各地级以上市及顺德区国土资源主管部门、农业管理部门：

近年来，设施农业已成为我省农业转型升级的重要抓手和现代农业发展的显著标志，为贯彻落实国土资源部、农业部《关于进一步支持设施农业健康发展的通知》（国土资发〔2014〕127号）精神，广东省国土资源厅、农业厅联合转发了《关于进一步支持设施农业健康发展的通知》（粤国土资利用〔2015〕95号）。现结合我省实际，按照“科学界定、合理配置、简化备案、规范管理”的原则，就进一步细化附属设施用地分类、规范设施农用地使用和完善设施农用地备案制度等有关问题补充通知如下：

一、细化附属设施用地分类

根据我省农业生产特点和现代农业发展要求，从有利于支持设施农业出发，除国土资发〔2014〕127号文已明确的附属设施用地范围外，我省设施农业附属设施用地类型还应包括：必需配套的水肥一体化灌溉、水泵配电等管理用房用地；必需的设备原料、农业生产资料和农业机械临时存放和维修车间用地，农产品产地初级加工、田间冷链仓库、烘干设施用地；符合“农村道路”规定的设施农业项目区内机耕路、排灌站等用地。

二、规范设施农用地使用

设施农用地应坚持保护耕地和节约集约用地原则，积极引导利用低丘缓坡、荒山荒坡、滩涂等未利用地和地力难以提高、低效闲置的土地来发展设施农业，鼓励建设多层农业生产设施和附属设施，尽量不占或少占耕地。确需占用耕地的，应尽量占用劣质耕地，避免滥占优质耕地。同时，严禁经营者在生产过程中固化耕作层，应采取架空、预制板铺面隔离或耕作层土壤剥离利用等工程技术措施，尽量减少对土壤耕作层的破坏和污染，在生产结束后经营者应按要求复垦为耕地，否则应履行耕地占补平衡义务。

三、完善设施农用地备案

省级设施农业重点项目（如省级现代农业“五位一体”示范基地项目等）、连片千亩以上的温室大棚等设施农业用地项目，以及国有农场、县级以上农业推广机构和各级农业科研院所在自有农业用地上建设设施农业项目的，需按照粤国土资利用〔2015〕95号有关要求，向所在地县（市、区）国土资源和农业部门备案。

各地国土资源和农业部门要进一步完善设施农用地信息报备制度，建立健全信息共享机制。乡镇政府应在签订用地协议后10个工作日内报送县级国土资源和农业部门备案，县级国土资源和农业部门应于15个工作日内明确备案核实情况。对于县级国土资源和农业部门上报的设施农用地备案信息，应同时具有县级国土资源和农业部门的备案确认证明。

各地在执行过程中遇到的问题，可及时报省国土资源厅和省农业厅。

本文件自2016年5月1日起施行，有效期3年。

广东省国土资源厅 广东省农业厅

2016年3月21日

3. 广州市政策

文件名称：广州市国土资源和规划委员会 广州市农业局关于进一步支持我市设施农业健康发展的通知

颁布文号：穗国土规划（2016）247 号

施行时间：2016 年 6 月 1 日

有效期：三年

文件网址：http://www.gzlpc.gov.cn/ywpd/tdgl_1580/ssnyd/201711/t20171112_1391302.html

文件名称：广州市国土资源和规划委员会 广州市农业局关于加强设施农业项目用地分类管理的意见

颁布文号：穗国土规划字（2017）220 号

施行时间：2017 年 12 月 18 日

文件网址：http://www.gzlpc.gov.cn/ywpd/tdgl_1580/ssnyd/201803/t20180321_1549528.html

文件名称：广州市国土资源和规划委员会广州市农业局 广州市林业和园林局关于办理山地果园设施用地相关业务指引的通知

颁布文号：穗国土规划字（2018）259 号

施行时间：2018 年 6 月 14 日

穗国土规划（2016）247 号

广州市国土资源和规划委员会 广州市农业局 关于进一步支持我市设施农业健康发展的通知

各区国土资源和规划局、农业局：

为适应现代农业发展需求，促进设施农业健康有序发展，根据《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》（国土资发〔2014〕127号）、《广东省国土资源厅 农业厅转发〈关于进一步支持设施农业健康发展的通知〉》（粤国土资利用发〔2015〕95号）和《广东省国土资源厅 广东省农业厅关于合理界定和规范管理设施农用地进一步支持设施农业发展的补充通知》（粤国土资利用发〔2016〕50号），结合我市实际，提出进一步支持促进我市设施农业健康发展的意见。

一、准确把握政策适用范围，合理使用设施农用地

(一)设施农用地划分为生产设施用地、附属设施用地以及配套设施用地。

1. 生产设施用地是指在设施农业项目区域内,直接用于农产品生产的设施用地。包括:工厂化作物栽培中有钢架结构的玻璃或 PC 板连栋温室用地等;规模化养殖中畜禽舍(含场区内通道、种禽场内孵化房、奶牛场内挤奶间)、畜禽有机物处置等生产设施及绿化隔离带用地;水产养殖池塘、工厂化养殖池和进排水渠道等水产养殖的生产设施用地;工厂化育种育苗场所、简易的生产看护房(单层,小于15平方米)用地等。

2. 附属设施用地是指直接用于设施农业项目的辅助生产的设施用地。包括:设施农业生产中必需配套的检验检疫监测、动植物疫病病虫害防控等技术设施以及水肥一体化灌溉、水泵配电等必要的管理用房、排灌站用地;设施农业生产中必需配套的畜禽养殖粪便、污水等废弃物收集、存储、处理等环保设施用地,生物质(有机)肥料生产设施用地;设施农业生产中所必需的设备、原料、农业生产资料和农业机械临时存储和维修车间用地,农产品临时存储、分拣包装、产地初级加工、田间冷链仓库、烘干设施用地,符合“农村道路”规定的设施农业项目区内机耕路等用地。

3. 配套设施用地是指由农业专业大户、家庭农场、农民专业合作社、农业企业等,从事规模化粮食生产所必需的配套设施用地。包括:晾晒场、粮食烘干设施、粮食和农资临时存放场所、大型农机具临时存放场所等用地。

根据我市农业生产特点,农业生产者在农用地上搭建或安装没有永久性承重地梁、不破坏耕作层的塑料(竹、草等)大棚并继续用于种植的,不属于设施农用地,仍按原地类管理。各区要严格按照部、省文件规定,合理界定各类设施用地的范围,避免变相扩大使用设施农用地。

(二)各区应依据农业发展规划和土地利用总体规划,在保护耕地、节约集约用地的前提下,积极引导设施农业合理选址,尽量利用低丘缓坡、荒山荒坡、滩涂等未利用地和地力难以提高、低效闲置的土地,鼓励建设多层农业生产设施和附属设施,尽量不占或少占耕地。确需占用耕地的,应尽量占用劣质耕地,避免滥占优质耕地。对于从事规模化粮食生产涉及的配套设施建设,选址确实难以安排在其他地类上、无法避开基本农田的,经区国土规划部门会同农业部门组织论证确需占用的,可占用基本农田,并按照数量相等、质量相当原则进行补划。补划的基本农田验收应按照《广东省国土资源厅 广东省农业厅关于规范做好基本农田保护区划定和调整工作的通知》(粤国土资耕保发〔2013〕363号)办理,补划验收完成前不得签订设施农用地协议。

(三)经营性粮食存储、加工和农机农资存放、维修场所,以农业为依托的休闲观光度假场所、各类庄园、酒庄、农家乐,以及各类农业园区中涉及建设永久性餐饮、住宿、会议、大型停车场、工厂化农产品加工、展销等用地,须依法依规按照建设用地进行管理。各区国土规划、农业部门要结合土地利用总体规划调整完善,统筹上述各类农业配套项目用地的规划布局,引导项目在符合土地利用总体规划和城乡规划的用地上选址,并结合项目建设时序,统筹安排用地指标,做好依托农业的建设项目所需建设用地的保障工作。

二、加强政策指导,支持办理设施农用地手续

从事设施农业建设的,应通过经营者与土地所有权人约定用地条件,并发挥镇政府或街道办事处(以下简称镇(街))的管理作用,规范用地行为。各

区国土规划、农业部门应做好设施农用地政策的培训指导工作，为镇（街）和设施农业经营者提供业务咨询和技术支持。

（一）签订用地协议。由设施农业经营者与镇（街）、农村集体经济组织充分协商拟定《设施建设方案》（附件1）、《土地使用条件》（附件2）。其中涉及的设施用地现状地类情况、红线坐标和宗地图件、设施用地现状地力等级情况等取得方式及费用问题，各区可结合实际情况制定操作细则。协商一致后，由镇（街）在镇（街）、村范围内向社会公告《设施建设方案》、《土地使用条件》（附件3），公告时间不少于10个工作日；公告期结束无异议的，由镇（街）、农村集体经济组织和设施农业经营者三方签订《设施农业项目用地协议》（附件4）。涉及土地承包经营权流转的，由区农业部门指导设施农业经营者和农村集体经济组织、承包农户签订土地承包经营权流转合同。

在三方协商的过程中，镇（街）应该征求区国土规划、农业部门的意见。区农业部门应就项目是否符合当地农业发展规划布局、建设内容是否符合农业经营要求、附属设施和配套设施建设是否符合农业有关技术标准、土地承包经营权流转是否符合有关规定等，在15个工作日内提出明确意见。区国土规划部门应就项目、附属设施和配套设施用地选址是否合理、设施用地规模是否符合规定标准，在15个工作日内提出明确意见。镇（街）应认真研究区国土规划、农业部门反馈的意见，及时告知设施农业经营者、农村集体经济组织并充分协商。如不符合设施农用地有关规定的，不得开工建设。

（二）编制土地复垦方案（或土地复垦承诺计划书），缴存土地复垦保证金。

1. 占用基本农田的，设施农业经营者应严格按照国家、省、市有关规定编制土地复垦方案等材料；项目占用一般耕地、林地等农用地的，应编制《土地复垦承诺计划书》（附件5）。

2. 设施农业经营者应该与镇（街）、银行共同签订土地复垦费用使用监管协议，设立土地复垦费用专用账户，按照耕地开垦费县级市辖区标准，在用地协议等材料报送之前将土地复垦保证金存入该账户。

（三）报送用地协议。《设施农业项目用地协议》签订后，由镇（街）按要求在协议签订之日起10个工作日内将《设施农业项目用地协议》、《设施建设方案》、《土地使用条件》、《土地复垦方案》（或《土地复垦承诺计划书》）、《土地复垦费用使用监管协议》、土地复垦保证金缴存凭证等材料分别报送区国土规划、农业部门。由区国土规划部门核实土地复垦材料、土地复垦保证金缴存凭证，并由区国土规划、农业部门分别建立设施农用地台账和设施农业项目档案。

（四）主动公开设施农用地信息。各区国土规划、农业部门应在部门网站设置设施农用地专栏，主动公开已建档的设施农业项目的建设方案、土地使用条件。镇（街）应将经营者拟订的设施建设方案和由经营者、镇（街）、农村集体经济组织三方协商确定的土地使用条件，通过镇（街）、村组政务公开等方式向社会予以公告。

三、保护土地耕作层，落实土地复垦责任

生产过程中，设施农业经营者应采取架空、预制板、环保薄膜等铺面隔离或耕作层土壤剥离利用等工程技术措施，尽量减少对土壤耕作层的破坏和污

染。生产结束后，设施农业经营者应在半年内，按照土地复垦方案或土地复垦承诺计划书完成土地复垦，占用耕地的应复垦为耕地，确保土地数量相等、质量相当。镇（街）应督促设施农业经营者按时、按质、按量完成土地复垦。设施农业经营者不履行土地复垦义务的，由镇（街）督促经营者限期落实复垦，如不履行的，由镇（街）使用土地复垦保证金组织复垦工作。各区国土规划、农业部门负责监管，并按相关规定和标准组织验收。其中，区农业部门要按《全国耕地类型区、耕地地力等级划分》（NY/T309-1996）标准，对耕地地力等级进行评定，对复垦耕地达不到占用等级的，由区农业部门提出地力培育方案和投资概算，设施农用地使用者负责支付地力培育经费，由区农业部门组织实施地力培育工作并会同区国土规划部门进行耕地质量验收。未完成复垦或者验收不合格的，不予退还土地复垦费用专用账户中的土地复垦保证金。

四、加强实施监管，严格设施农用地执法

（一）建立设施农用地监管共同责任制。市国土规划、农业部门负责指导协调设施农业的政策执行、检查、监督工作，检查网站信息公开情况。各区国土规划部门负责监督设施农用地的土地利用和土地复垦，及时做好土地变更调查登记和台账管理工作；区农业部门加强设施农业建设的指导，及时做好土地流转管理和服务工作。镇（街）负责监督设施农业经营者按照用地协议的约定具体实施农业设施的建设和经营行为的日常监管，落实土地复垦责任，并组织农村集体经济组织做好土地承包合同变更，发现违规情形的，要求并督促经营者进行整改。

（二）加强设施农用地执法巡查。各区国土规划部门、农业部门和各镇（街）都应应将设施农用地纳入日常执法巡查工作，对不符合规定要求开展设施建设和使用土地的，做到早发现、早制止、早报告、早查处。对于擅自或变相将设施农用地用于其它非农建设，改变土地农业生产用途的，由国土规划部门会同农业部门依法查处；对于擅自扩大设施用地规模或通过分次申报用地变相扩大设施用地规模，擅自改变农业生产设施性质用于其他经营的，由国土规划部门会同农业部门进行制止、责令限期纠正，并依法依规追究有关人员责任。

（三）设施农用地的使用和管理情况纳入各区年度耕地保护目标责任考核内容，市国土规划部门会同市农业部门每年开展检查和考核工作。

五、做好信息核实，按时报送信息

各区国土规划、农业部门应依据职能及时核实设施农用地信息，做好台账登记、材料建档工作，共同在档案材料上盖章，并于收到镇（街）报送的材料后 15 个工作日内，由各区国土规划部门通过广东省国土资源厅政务系统中的土地变更调查设施农用地审核系统在线上报送设施农用地信息材料。

本通知自 2016 年 6 月 1 日起执行，有效期 3 年，相关法律、政策依据变化或有效期届满，根据实施情况依法评估修订。本通知印发前已办理设施农用地有关手续的项目应在本年度内按规定完善相关手续。省级设施农业重点项目（如省级现代农业“五位一体”示范基地项目等）、连片千亩以上的温室大棚等设施农业用地项目，以及国有农场、县级以上农业推广机构和各级农业科研院所在自有农业用地上建设设施农业项目的，按本通知执行。

附件：1. 设施建设方案（示范文本）

2. 土地使用条件（示范文本）

3. XX 镇人民政府（街道办事处）关于设施农业项目用地情况的公告
4. 设施农业项目用地协议（示范文本）
5. 土地复垦承诺计划书（示范文本）

广州市国土资源和规划委员会
2016 年 5 月 20 日

广州市农业局

穗国土规字（2017）220 号

广州市国土资源和规划委员会 广州市农业局 关于加强设施农业项目用地分类管理的意见

各区国土资源和规划局、农业局：

为贯彻落实国家、省关于支持设施农业发展政策的要求，广州市国土资源和规划委员会、广州市农业局于 2016 年 5 月印发了《广州市国土资源和规划委员会广州市农业局关于进一步支持我市设施农业健康发展的通知》（穗国土规字〔2016〕247 号，下称《通知》），较好地促进了我市设施农业健康发展。现结合设施农业项目的情况，对《通知》中用地分类提出意见如下：

一、按照农业的生产方式，设施农业项目主要有种植业和养殖业两类项目。种植业项目是指栽培各种农作物以及取得植物性产品的农业生产项目，包括粮食作物、经济作物、蔬菜作物、绿肥作物、饲料作物、水果及花卉苗圃等作物。养殖业项目包括畜禽养殖项目和水产养殖项目。其中，畜禽养殖项目指利用畜禽等已经被人类驯化的动物，通过人工饲养、繁殖，以取得肉、蛋、奶、羊毛、山羊绒、皮张、蚕丝和药材等畜产品的项目，包括畜禽养殖如牛、猪、羊、鸡、鸭、鹅、鸽、鹌鹑、鹿、兔等；水产养殖项目指人工控制下繁殖、培育和收获水生动植物的生产项目，包括养殖鱼、虾、蟹、龟、鳖、观赏鱼、特种水产品等。

二、种植业设施农业项目的生产设施用地，属于下列情形的按原地类管理，无须按照《通知》办理设施农用地报备，该类情形具体指在农用地上搭建或安装没有永久性承重地梁、不破坏耕作层的塑料（竹、草等）大棚并直接用于种植业作物栽培。其中，大棚是指为保护农作物而搭建的，以竹、草、木、轻型钢管或管材等材料作骨架，以塑料薄膜为透光覆盖材料，地面非硬底化的种植大棚（不包括砖墙、PC 板、玻璃结构或锌瓦结构），内部不得搭建集装箱、活动板房等建（构）筑物。生产环节必须的水肥池、作业通道等设施应当采取架空、预制板、环保薄膜等铺面隔离或耕作层土壤剥离利用等工程技术措施，不破坏和污染耕作层。

三、水产养殖设施农业项目利用现状坑塘水面作为生产设施的，按坑塘水面地类管理，无须按照《通知》办理设施农用地报备。

四、种植业设施农业项目的附属设施用地，按设施农用地管理，需按《通知》要求办理设施农用地报备，包括该类项目的水肥一体化灌溉、水泵配电等必要的管理用房、排灌站用地，生物质（有机）肥料生产设施用地，配套的检验检疫监测、植物疫病虫害防控等技术设施用地，所必需的设备、原料、农业生产资料和农业机械临时存储和维修车间用地，农产品临时存储、分拣包装、产地初级加工、田间冷链仓库、烘干设施用地。

五、养殖业设施农业项目的附属设施用地、除第三点所列水产养殖项目以外的养殖业设施农业项目的生产设施用地，按设施农用地管理，需按《通知》要求办理设施农用地报备，包括畜禽舍（含复合高床栏舍、场区内通道、种禽场内孵化房、奶牛场内挤奶间）、畜禽有机物处置等生产设施及绿化隔离带用地，工厂化养殖池（非永久性建筑）和进排水渠道等水产养殖的生产设施用地，工厂化育种育苗场所、简易的生产看护房（单层，小于 15 平方米，高度不得超过 4 米）用地等，配套的水产、畜禽养殖粪便、污水等废弃物收集、存储、处理等环保设施用地，配套的检验检疫监测、动物疫病虫害防控等技术设施用地，所必需的设备、原料、农业生产资料和农业机械临时存储和维修车间用地。

六、种植业和养殖业设施农业项目的下列用地，按建设用地管理，需使用土地利用总体规划的建设用地，办理农转用手续，包括经营性粮食存储、加工和农机农资存放、维修场所，以农业为依托的休闲观光度假场所、各类庄园、酒庄、农家乐，以及各类农业园区中涉及建设永久性餐饮、住宿、会议、大型停车场、工厂化农产品加工、展销等用地。

七、设施农业项目应在实施前签订《设施农业项目用地协议》，签订《协议》时，在镇（街）、农村集体经济组织和设施农业经营者三方协商过程中，镇（街）应该征求区国土规划、农业部门的意见；涉及占用林地的，应事先咨询区林业部门的意见；涉及到水务、环保等管理事项的项目，应事先咨询区水务、环保等部门的意见。协议签订后，应按《通知》将规定材料分别报送区国土规划、农业部门，并同时抄送涉及的区林业、水务、环保等相关部门。

八、各区国土规划、农业部门应在部门网站设置设施农用地专栏，主动公开已建档的设施农业项目的建设方案、土地使用条件。镇（街）应将经营者拟定的设施建设方案和由经营者、镇（街）、农村集体经济组织三方协商确定的土地使用条件，通过镇（街）、村组政务公开等方式向社会予以公告。

广州市国土资源和规划委员会

广州市农业局

2017 年 12 月 18 日

**广州市国土资源和规划委员会 广州市农业局广州市林业和园林局
关于办理山地果园设施用地相关业务指引的通知**

各区国土规划、林业和农业部门：

为推进我市山地果园开发、保护和利用工作，根据林地使用管理和设施农业用地的有关规定，现将山地果园设施用地相关业务指引通知如下。

一、加强引导，主动对接。请各区农业部门做好农业企业利用山地果园的服务，对需要进行果园设施建设项目，一是主动指引农业企业前往区国土规划部门查询拟利用地块的土地利用现状及规划；二是主动指引农业企业前往区林业部门查询拟利用地块是否林地；三是项目可申请财政补助的，告知有关农业项目财政资金补助政策指引。

二、紧密配合，全力支持。请各区国土规划、林业部门及时向农业企业提供拟建果园设施地块的查询信息，并根据查询信息指引农业企业按规定办理拟建果园设施相关手续。

（一）对拟建果园设施不涉及占用林地的，指引农业企业按照《广州市国土资源和规划委员会 广州市农业局关于进一步支持我市设施农业健康发展的通知》（穗国土规〔2016〕247号）等文件，办理设施农用地有关手续。

（二）对拟建果园设施涉及林地的，修筑符合《中华人民共和国森林法实施条例》第十八条规定的为林业生产服务的工程设施的，由农业企业按照《广东省林业厅关于修筑直接为林业生产服务工程设施占用林地审批管理工作的通知》（粤林函〔2016〕704号）的规定申请办理有关手续，直接由区林业部门审核批准（省、市属国有林场除外）。需占用或临时占用林地的，由农业企业按照国家林业局《建设项目使用林地审核审批管理办法》的规定申请办理相关手续，其中临时占用林地的期限不得超过两年，并不得在临时占用的林地上修筑永久性建筑物，必须在占用期满后恢复林业生产条件；需要将林地转为非林业建设用地的，农业企业须依法办理建设用地审批手续。

三、协调沟通，形成合力。区国土规划、农业和林业部门应加强日常工作联系，建立信息共享机制，共同推动山地果园合理开发利用。

广州市国土资源和规划委员会 广州市农业局 广州市林业和园林局
2018年6月14日

(二) 耕地、基本农田保护的法律法规规定

1. 《中华人民共和国土地管理法》(2004年修正版)(节选)

第三条 十分珍惜、合理利用土地和切实保护耕地是我国的基本国策。各级人民政府应当采取措施,全面规划,严格管理,保护、开发土地资源,制止非法占用土地的行为。

第四条 国家实行土地用途管制制度。国家编制土地利用总体规划,规定土地用途,将土地分为农用地、建设用地和未利用地。严格限制农用地转为建设用地,控制建设用地总量,对耕地实行特殊保护。

第三十四条 国家实行基本农田保护制度。下列耕地应当根据土地利用总体规划划入基本农田保护区,严格管理:

(一)经国务院有关主管部门或者县级以上地方人民政府批准确定的粮、棉、油生产基地内的耕地;

(二)有良好的水利与水土保持设施的耕地,正在实施改造计划以及可以改造的中、低产田;

(三)蔬菜生产基地;

(四)农业科研、教学试验田;

(五)国务院规定应当划入基本农田保护区的其他耕地。

第三十六条 非农业建设必须节约使用土地,可以利用荒地的,不得占用耕地;可以利用劣地的,不得占用好地。禁止占用耕地建窖、建坟或者擅自在耕地上建房、挖砂、采石、采矿、取土等。禁止占用基本农田发展林果业和挖塘养鱼。

第四十二条因挖损、塌陷、压占等造成土地破坏，用地单位和个人应当按照国家有关规定负责复垦；没有条件复垦或者复垦不符合要求的，应当缴纳土地复垦费，专项用于土地复垦。复垦的土地应当优先用于农业。

2. 《基本农田保护条例》(国务院令第257号)(节选)

第十五条 基本农田保护区经依法划定后，任何单位和个人不得改变或者占用。国家能源、交通、水利、军事设施等重点建设项目选址确实无法避开基本农田保护区，需要占用基本农田，涉及农用地转用或者征用土地的，必须经国务院批准。

第十七条 禁止任何单位和个人在基本农田保护区内建窑、建房、建坟、挖砂、采石、采矿、取土、堆放固体废弃物或者进行其他破坏基本农田的活动。

禁止任何单位和个人占用基本农田发展林果业和挖塘养鱼。

3. 《国务院关于坚决制止占用基本农田进行植树等行为的紧急通知》(国发明电[2004]1号)(节选)

坚决制止占用基本农田进行植树等行为。要认真执行《土地管理法》和《基本农田保护条例》，坚决制止任意改变基本农田用途的行为，切实做好保护基本农田“五个不准”，即：

不准占用基本农田进行植树造林、发展林果业和搞林粮

间作以及超标准建设农田林网；

不准以农业结构调整为名，在基本农田内挖塘养鱼、建设用于畜禽养殖的建筑物等严重破坏耕作层的生产经营活动；

不准违法占用基本农田进行绿色通道和城市绿化隔离带建设；

不准以退耕还林为名违反土地利用总体规划，将基本农田纳入退耕范围；

除法律规定的国家重点建设项目以外，**不准**非农建设项目占用基本农田。

凡在基本农田上进行植树造林(包括种植速生丰产林)、挖塘养鱼、绿色通道和城市绿化隔离带建设的必须立即停止和纠正。今后，新增绿化造林、新建和扩建用材林基地均不得占用基本农田。

4. 《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)(节选)

坚决防止永久基本农田“非农化”。永久基本农田必须坚持农地农用，禁止任何单位和个人在永久基本农田保护区范围内建窑、建房、建坟、挖沙、采石、采矿、取土、堆放固体废弃物或者进行其他破坏永久基本农田的活动；禁止任何单位和个人破坏永久基本农田耕作层；禁止任何单位和个人闲置、荒芜永久基本农田；**禁止以设施农用地为名违规占用永久基本农田建设休闲旅游、仓储厂房等设施；对利用永**

久基本农田进行农业结构调整的要合理引导，不得对耕作层造成破坏。

（三）破坏耕地、基本农田应承担的法律责任

设施农用地纳入各区国土规划、农业部门和各镇（街）的日常执法巡查工作，对不符合规定要求开展设施建设和使用土地的，做到早发现、早制止、早报告、早查处。对于擅自或变相将设施农用地用于其他非农建设，改变土地农业生产用途的，由区国土规划部门会同区农业部门依法依规严肃查处、撤销设施农用地备案；对于擅自扩大设施用地规模或通过分次申报变相扩大设施用地规模，擅自改变农业生产设施性质用于其他经营的，由区国土规划部门会同区农业部门进行制止、责令限期纠正，拒不整改或逾期整改不到位的，撤销设施农用地备案，并依法依规追究有关人员责任。涉及破坏耕地、基本农田应承担的法律责任主要如下：

1. 《中华人民共和国土地管理法》第七十四条规定：违反本法规定，占用耕地建窑、建坟或者擅自在耕地上建房、挖砂、采石、采矿、取土等，破坏种植条件的，或者因开发土地造成土地荒漠化、盐渍化的，由县级以上人民政府土地行政主管部门责令限期改正或者治理，可以并处罚款；构成犯罪的，依法追究刑事责任。

2. 《基本农田保护条例》第三十三条规定：违反本条例规定，占用基本农田建窑、建房、建坟、挖砂、采石、采矿、取土、堆放固体废弃物或者从事其他活动破坏基本农田，毁

坏种植条件的，由县级以上人民政府土地行政主管部门责令改正或者治理，恢复原种植条件，处占用基本农田的耕地开垦费 1 倍以上 2 倍以下的罚款；构成犯罪的，依法追究刑事责任。

3. 《中华人民共和国刑法》第三百四十二条规定：违反土地管理法规，非法占用耕地、林地等农用地，改变被占用土地用途，数量较大，造成耕地、林地等农用地大量毁坏的，处五年以下有期徒刑或者拘役，并处或者单处罚金。

（根据《最高人民法院关于审理破坏土地资源刑事案件具体应用法律若干问题的解释》（法释[2000]14 号）第三条，违反土地管理法规，非法占用耕地改作他用，数量较大，造成耕地大量毁坏的，依照刑法第三百四十二条的规定，以非法占用耕地罪定罪处罚：（一）非法占用耕地“数量较大”是指非法占用基本农田五亩以上或者非法占用基本农田以外的耕地十亩以上。（二）非法占用耕地“造成耕地大量毁坏”，是指行为人非法占用耕地建窑、建坟、建房、挖沙、采石、采矿、取土、堆放固体废弃物或者进行其他非农业建设，造成基本农田五亩以上或者基本农田以外的耕地十亩以上种植条件严重毁坏或者严重污染。）

附：常见破坏耕作层或违法违规情形

1. 未经批准，擅自在耕地上硬化或建设建筑物或构筑物，造成耕地无法耕种的；

硬化耕作层



示意图 1



示意图 2

永久性承重地梁



示意图 1



示意图 2

钢筋混凝土立柱



示意图 1



示意图 2

砖混结构



示意图 1



示意图 2

2. 因人为挖损、塌陷、压占造成耕地无法耕种的；

挖损、塌陷



示意图 1



示意图 2

3. 在耕地上挖砂、取土、采石、采矿、堆放固体废弃物或其他物料，造成耕地无法耕种的；

挖沙采石



示意图 1



示意图 2

采矿



示意图 1



示意图 2

堆放固体废弃物或其它物料



示意图 1



示意图 2

4. 因人为因素造成土地荒漠化、盐渍化、水土流失，造成耕地无法耕种的；

挖损、塌陷



示意图 1



示意图 2

5. 在耕地耕作层上人为抛洒有害物品或者向耕地排放有毒物质，造成耕地被污染无法耕种的；

抛洒有害物品



示意图 1



示意图 2

排放有毒物质



示意图 1



示意图 2

6. 未经批准，进行非农建设的。

经营性粮食存储、加工



示意图 1



示意图 2

经营性农机农资存放、维修场所



示意图 1



示意图 2

以农业为依托的休闲观光度假场所、各类庄园、酒庄、农家乐



示意图 1

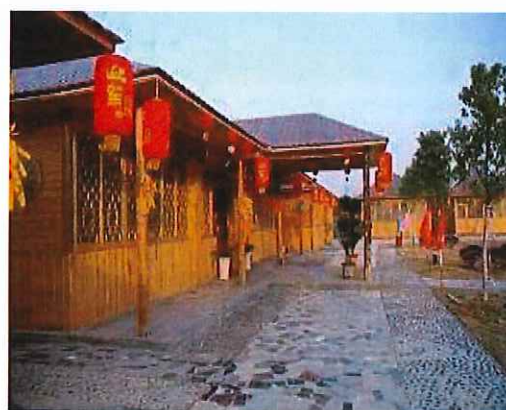


示意图 2

永久性餐饮、住宿、会议



示意图 1



示意图 2

工厂化农产品加工、展销



示意图 1



示意图 2

大型停车场



示意图 1



示意图 2

名词解释

1. **耕地**。指种植农作物的土地，包括熟地，新开发、复垦、整理地，休闲地（含轮歇地、休耕地）；以种植农作物（含蔬菜）为主，间有零星果树、桑树或其他树木的土地；平均每年能保证收获一季的已垦滩地和海涂。耕地中包括南方宽度 $<1.0\text{m}$ ，北方宽度 $<2.0\text{m}$ 固定的沟、渠、路和地坎（埂）；临时种植药材、草皮、花卉、苗木等的耕地，临时种植果树、茶树和林木且耕作层未破坏的耕地，以及其他临时改变用途的耕地。

2. **基本农田**。指按照一定时期人口和社会经济发展对农产品的需求，依据土地利用总体规划确定的不得占用的耕地。

3. **基本农田保护区**。指为对基本农田实行特殊保护而依据土地利用总体规划和依照法定程序确定的特定保护区域。

4. **设施农业项目**。按照农业的生产方式，设施农业项目主要有种植业和养殖业两类。**种植业项目**是指栽培各种农作物以及取得植物性产品的农业生产项目，包括粮食作物、经济作物、蔬菜作物、绿肥作物、饲料作物、水果及花卉苗圃等作物。**养殖业项目**包括畜禽养殖项目和水产养殖项目。其中，畜禽养殖项目指利用畜禽等已经被人类驯化的动物，通过人工饲养、繁殖，以取得肉、蛋、奶、羊毛、山羊绒、皮张、蚕丝和药材等畜产品的项目，包括牛、猪、羊、鸡、鸭、鹅、鸽、鹌鹑、鹿、兔等；水产养殖项目指人工控制下繁殖、培育和收获水生动植物的生产项目，包括鱼、虾、蟹、龟、

鳖、观赏鱼、特种水产品等。

5. 设施农用地。指直接用于经营性畜禽养殖生产设施及附属设施；直接用于作物栽培或水产养殖等农产品生产的设施及附属设施用地；直接用于设施农业项目辅助生产的设施用地；晾晒场、粮食果品烘干设施、粮食和农资临时存放场所等规模化粮食生产所必需的配套设施用地。

6. 耕作层。经耕种熟化的表土层。该层土作物根系最为密集，养分含量较丰富，粒装、团粒状或碎块状结构。耕作层的厚度一般为 12cm-30cm。

7. 土地复垦。指对生产建设活动和自然灾害损毁的土地，采取整治措施，使其达到可供利用状态的活动。生产建设活动应当节约集约利用土地，不占或者少占耕地；对依法占用的土地应当采取有效措施，减少土地损毁面积，降低土地损毁程度。

