

白山市江源区建设占用耕地 耕作层土壤剥离利用工作实施方案

为落实最严格的耕地保护制度，切实保护和利用好黑土资源，充分利用建设占用耕地耕作层土壤，进一步加强建设占用耕地耕作层土壤的保护和利用，根据《中华人民共和国土地管理法》《中华人民共和国土地管理法实施条例》《吉林省黑土地保护条例》《吉林省人民政府办公厅关于印发吉林省建设占用耕地耕作层土壤剥离利用管理办法的通知》（吉政办发〔2022〕17号）和《白山市人民政府办公室关于印发白山市建设占用耕地耕作层土壤剥离利用工作实施方案的通知》（白山政办发〔2023〕19号）等规定，结合我区实际，特制定本实施方案。

一、总体要求

以习近平新时代中国特色社会主义思想 and 党的二十大精神为指导，全面贯彻落实习近平生态文明思想，牢固树立“绿水青山就是金山银山”理念，坚持最严格的耕地保护制度和最严格的节约用地制度，落实耕地数量、质量、生态“三位一体”保护，贯彻“藏粮于地、藏粮于技”战略，提高粮食综合生产能力。以保护和利用耕地耕作层土壤剥离利用，建立一套涵盖耕作层土壤剥离、存储、管理、交易、使用等全过程工作机制，为我区补充耕地、土地整治、高标准农田建设等一系列工程提供优质土壤，提升新增耕地质量和耕地产能，确保我区耕作层土壤剥离利用工作按期完成。同时剥离的土壤用于辖区内土地整治、高标准农田

建设、劣质耕地改造、土地复垦等项目。各镇（街）辖区内建设项目使用耕地也应开展表土剥离工作。

二、工作原则

（一）坚持“政府主导，协同推进”。耕作层剥离和利用工作是落实耕地保护的重要举措，各镇（街）是耕地保护工作的主体，也是推进耕作层土壤剥离利用的关键，要切实把土壤剥离利用工作列入重要议事日程，加强组织领导，组织编制耕作层土壤剥离利用计划，并与国土空间规划、土地整治规划、高标准农田建设规划等相衔接，各相关职能部门要密切配合，形成“政府推动、需求拉动、政策驱动、政企联动”的耕作层土壤剥离利用工作机制。

（二）坚持“统筹规划、合理利用”。建设占用耕地耕作层土壤剥离利用工作应与农业生产、土地整治、生态修复工程等统筹规划相衔接。结合建设项目实施计划，编制建设项目占用耕地耕作层土壤剥离利用方案，统筹安排剥离、运输、存储和再利用等工作。

（三）坚持“应剥尽剥、剥用结合、就近存储、合理利用”。扎实推进建设占用耕地耕作层土壤剥离利用工作，确保“剥用挂钩”，防止“能剥不剥”“只剥不用”情况。

三、实施范围和主体

农用地专用项目新增建设用地占用的永久基本农田和耕地，临时用地占用的耕地。

建设占用耕地耕作层土壤存在下列情形的，经区自然资源局

会同区农业农村局、白山市生态环境局江源区分局等部门认定，报区人民政府批准的，可不纳入剥离利用范围：不符合《建设占用耕地表土剥离技术规范》（DB22/T2278—2015）规定的土壤质量评价标准的；坡度大于 25 度或面积小于 1 亩，无法实施剥离作业的；被严重污染不适宜耕种的；未经批准非法占用耕地且耕地耕作层已破坏无法再利用，并已依法查处的；在不破坏耕地耕作层、不修建永久性建筑的前提下，建设占用耕地进行自然利用的；国家安全、军事、抢险救灾、疫情防控等急需临时用地的。

（二）实施主体

区人民政府为本行政区域内的建设占用耕地耕作层土壤剥离利用工作实施主体，建设用地单位须积极配合支持耕作层土壤剥离利用工作，任何单位和个人不得妨碍耕作层土壤剥离利用工作。

城市批次建设用地占用耕地的，耕作层土壤剥离利用的实施主体是区人民政府，土壤剥离、运输、存储、利用等费用纳入城市批次建设用地前期开发成本；单独选址项目占用耕地的，耕作层土壤剥离利用的实施主体是建设单位，剥离、运输、存储等相关费用纳入项目开发成本；临时用地占用耕地的由用地单位（个人）实施耕作层土壤剥离，并承担相关费用。

建设占用耕地耕作层土壤剥离工作建立以政府主导、部门联动的工作机制，区自然资源部门牵头开展建设占用耕地耕作层土壤剥离利用管理和监督具体工作；区农业农村部门负责协助开展土壤质量调查、指导利用剥离耕作层土壤，参与耕作层土壤剥离

利用年度计划制定、方案编制审查、验收等工作；区生态环境部门协助开展土壤质量调查，参与具体建设项目占用耕地耕作层土壤剥离验收等工作；区财政部门负责政府投资建设项目占用耕地耕作层土壤剥离、利用相关经费保障，财政领域专家参与耕作层土壤剥离验收等工作。区其他相关职能部门根据职责分工，参与耕作层土壤剥离相关工作。

四、实施步骤

（一）方案编制及审查

编制年度实施计划。每年第一季度，各镇（街）和相关主管部门要根据本年度拟开工建设项目用地计划，科学预判非农建设占用耕地数量、质量及空间分布情况，结合本年度辖区土地整治、土地复垦、劣质耕地改造、生态保护修复等可利用耕作层的项目情况，编制耕地耕作层拟剥离年度实施计划报区人民政府，同时上报区自然资源局备案。

《耕作层土壤剥离利用实施方案》由自然资源部门组织专家对方案进行评审论证。《耕作层土壤剥离利用实施方案》应包括项目概况、编制依据、土壤调查、剥离、运输、验收、存储、管护、利用、投资估算、实施计划、保障措施等。建设项目在农用地转用申请文件中要说明占用耕地耕作层土壤剥离利用方案编制主体、承诺在供地前完成土壤剥离等情况。

临时用地占用耕地占用进行耕作层土壤剥离且耕作层土壤剥离内容纳入土地复垦方案的，可不单独编制《耕作层土壤剥离利用实施方案》，耕作层土壤剥离相关工作按照本方案要求执行。

《耕作层土壤剥离利用实施方案》或《建设占用耕地耕作层剥离利用报告表》、评审论证意见，由区自然资源局逐项目留档备查。

建设项目占用耕地跨两个及以上县（市、区）行政区域的，由县（市、区）分别对辖区内占用耕地组织审查论证。

（二）工程实施

剥离实施主体根据已评审通过的《耕作层土壤剥离利用实施方案》，开展耕作层土壤剥、运、存、用等工作。

城市批次建设用地占用耕地的，由区人民政府委托或指定单位组织实施耕作层土壤剥离工作，并在供地前实施耕作层土壤剥离工作。

单独选址项目及其他建设项目需要实施耕作层土壤剥离的，应在开工建设前按照剥离利用方案要求实施耕作层土壤剥离，并将剥离土壤存储在指定地点或直接输送到再利用场所。

临时用地占用耕地的项目，应由项目用地单位（个人）在开工建设前，对破坏耕作层的土壤实施剥离。新增农村集体建设用地占用耕地的，在用地前实施耕作层剥离工作。

区人民政府应指定责任单位对土壤运输到存储点或直接运送到再利用场地后，逐项目检查运输完成情况。填写《耕作层土壤运输记录表》（附件1）。对未实施耕作层土壤剥离或未按照标准和技术规范实施耕作层土壤剥离的，依据相关法律、法规、规定进行处罚。

（三）存储区管护

应遵循就近存储、易于存放、专人管理的原则。考虑地形地貌、交通条件及对周边环境的影响，尽量使用废弃土地、闲置建设用地和未利用地，避让永久基本农田和生态保护红线、水源地等敏感区域，由区人民政府将符合条件的区域或地块列入存储区。存储区设计应重点考虑堆积安全高度、防排水措施等，确保土壤堆放安全。

剥离土壤存储时要采取必要的工程防护和保护措施，在土壤堆置过程中，严格禁止施工器械对已堆放土壤进行碾压。存储区的耕作层土壤由剥离主体进行管护。应制定管护制度，对辖区内存放点的数量、位置、存放量、管护人进行备案登记，跟踪掌握耕作层存放和再利用情况，建立存储点土壤记录台账（附件2），落实专门人员对存储区域进行管护，确保数量不减少、质量不降低。剥离后的土壤应尽量做到即剥即用，减少土壤损耗、结构破坏和环境破坏，土壤剥离后土壤不能当年回覆的，应尽量缩短储存时间。

（四）工程验收

城市批次建设用地占用耕地的，应在剥离后提出验收申请；单独选址项目占用耕地的，应在建设项目取得建设用地手续或取得先行用地手续后，供地前、剥离后提出验收申请。分段实施的项目，可以分段申请验收；新增农村建设占用耕地的，应在建设项目取得建设用地审批手续后，剥离后、开工建设前提出验收申请；临时用地占用耕地的项目在审批后，剥离后、开工前提出验收申请。

耕地耕作层剥离、存放完成后，实施主体可根据需要，分区、分段、分期，向区人民政府提出验收申请，区自然资源局会同区农业农村局、白山市生态环境局江源区分局开展验收工作、评定耕作层土壤剥离、存放等工作的完成情况，专家组应出具验收意见。验收意见作为土地供应、规划许可、施工许可的要件资料。未通过验收的，不得办理土地供应以及规划和施工许可。各类临时占用耕地破坏耕作层的用地需提供耕作层剥离的验收意见，方能办理审批手续，到期后由各镇（街）督促土地使用人进行复耕。

未按规定程序完成耕作层土壤剥离施工与运输，检查、验收不合格的，批次项目不得供地，单独选址及其他需要剥离的项目不得开工建设。

（五）剥离土壤利用

城市批次建设用地剥离的耕作层土壤，由区人民政府负责安排利用。

剥离的耕作层土壤应优先用于新开垦耕地和劣质耕地改造、高标准农田建设、污染耕地治理、土地复垦等，也可用于生态保护修复、设施农业种植、农作物育苗、有机肥堆制等。

通过市场化有偿使用的，土壤利用收益归区政府；区人民政府应当采取无偿提供耕作层土壤等有效措施，引导和鼓励农户、家庭农场、农民合作社等耕地经营主体就近利用剥离的耕作层土壤，对耕地进行改良培肥。

非社会资本投资的新开垦耕地和劣质耕地改造、高标准农田建设、污染耕地治理、土地复垦、生态保护修复等项目，可以无

偿或按照成本价使用剥离的耕作层土壤。其他项目需要使用剥离耕作层土壤的，可实行有偿使用。

耕作层土壤剥离的收益应当用于耕地保护和建设。

（六）经费保障

1. 建设占用耕地耕作层土壤剥离所需下列经费，列入城市批次建设用地土地前期取得成本、单独选址项目投资预算：

（1）剥离耕作层的土壤调查费用；

（2）耕作层土壤剥离实施方案编制及评审费用；

（3）耕作层土壤剥离工程费用；

（4）将土壤运至临时存储地点或直接无偿使用土壤运至项目区的费用；

（5）剥离耕作层土壤的存储、管护费用；

（6）耕作层土壤剥离验收费用；

（7）耕地耕作层土壤检测费用；

2. 下列经费由区财政列支：

（1）建设占用耕地土壤剥离利用年度计划编制经费；

（2）剥离土壤临时集中存储的存放场地租赁、办理用地手续、土壤存储、管护及存放点配套管理设施所需费用；

（3）将存储耕作层土壤运输至无偿使用项目区地点的费用。

3. 有偿使用耕作层土壤的运输费用，由使用单位承担。

五、职责分工

耕作层土壤剥离利用工作涉及多个环节，各相关部门依职责分工各自做好相关工作。

（一）各镇（街）职责

1. 统筹负责本辖区耕地耕作层剥离、利用工作；
2. 负责落实剥离土壤堆放、存储场地和剥离土壤的监管工作；
3. 负责督促本辖区内建设占用耕地项目业主组织开展耕地耕作层土壤剥离再利用工作。

（二）区财政局职责

负责耕地耕作层剥离、利用各项工作所需资金的安排，以及资金使用监督。

（三）区自然资源局职责

1. 牵头、督促、指导各镇（街）及相关单位开展项目占用耕地耕作层土壤剥离利用工作；
2. 负责项目是否需要进行耕作层土壤剥离的审查；
3. 会同区农业农村局和有关专家验收剥离、利用工程。

（四）区农业农村局职责

1. 配合区自然资源局对耕作层土壤已被严重破坏不适宜耕作的耕地进行现场核查；
2. 配合区自然资源局和有关专家验收剥离、利用工程，配合白山市生态环境局江源区分局出具土壤污染鉴定书。

（五）白山市生态环境局江源区分局职责

负责对耕作层土壤被严重污染不适宜耕作的耕地出具土壤污染鉴定书。

（六）项目业主职责

1. 负责本项目区耕地耕作层剥离、利用耕作；
2. 负责落实剥离土壤堆放、存储场地和剥离土壤的监管耕作。

(七) 其他各相关部门按照工作职责配合做好有关工作。

六、保障措施

(一) 组织保障。各镇(街)作为耕地保护第一责任单位要高度重视,切实加强组织领导,统筹协调好区发改、自然资源、财政、生态环境、水利、交通、住建等相关部门,协同配合,形成合力,共同推进耕地耕作层土壤剥离的利用工作,确保耕地耕作层土壤剥离及再利用工作取得实效。

(二) 人员和资金保障。耕作层土壤剥离利用工作涉及耕作层的剥离、运输、存储、维护、使用等多个环节,各镇(街)和有关部门要落实机构和人员具体负责本镇(街)的耕作层土壤剥离利用工作,将各项任务落实到岗、具体到人。同时做好年度预算工作,安排必要的工作经费,确保该项工作的顺利进行。

(三) 督促检查。区自然资源局、农业农村局等相关部门将不定期对各镇(街)开展耕地耕作层土壤剥离及利用工作情况进行检查,并通报工作开展情况。

- 附件: 1. 耕作层土壤运输记录表
2. 镇(街)存储点土壤记录台账

附件 1

耕作层土壤运输记录表

| 序号 | 类型 | | 实际情况 | |
|----|-------------------|-----------|------------------------------|-------------|
| 1 | 运输单位（个人）名称 | | | |
| 2 | 土方来源 | 1.来源于剥离区域 | 项目名称 | 项目剥离土壤 |
| 3 | | | 总土方量（m ³ ） | |
| 4 | | 2.来源于存储点 | 存储点名称 | 县（市、区）土壤存储点 |
| 5 | | | 总土方量（m ³ ） | |
| 6 | | 运输起点 | | 县（市、区）乡（镇）村 |
| 7 | 运输终点 | | 县（市、区）乡（镇）村 | |
| 8 | 土方存储/利用 | 1.去往存储点 | 存储点名称 | 县（市、区）土壤存储点 |
| 9 | | | 总土方量（m ³ ） | |
| 10 | | 2.去往利用点 | 利用工程名称 | 工程项目 |
| 11 | | | 总土方量（m ³ ） | |
| 12 | 运输距离（km） | | | |
| 13 | 运输机械 | | （1）自卸汽车；（2）铲运机；（3）翻斗车；（4）推土机 | |
| 14 | 运输人员签字 | | | |
| 15 | 土方接收人员签字 | | | |
| 16 | 政府指定的责任单位 （盖章） | | | 意见： |

运输日期：____年____月____日

注：本表一式 3 份，运输人员、土方接收人员、政府指定单位各 1 份

