

关于规范呼图壁县设施农业用地管理促进现代农业健康发展的通知（征求意见稿）

为进一步规范设施农用地管理，促进我县设施农业生产快速有序发展，保障设施农用地经营者的合法权益，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》、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号文件、新疆维吾尔自治区自然资源厅 农业农村厅《关于加强和规范设施农业用地管理工作的通知》新自然资规〔2020〕1号文件、《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）等文件精神及其他相关规定，结合我县实际情况制定本通知。

一、严格把握范围

设施农业用地是指农业生产中直接用于作物种植和畜禽养殖的设施用地，分为生产设施用地和辅助设施用地。

其中生产设施用地是作物种植中用途为工厂化栽培大棚、日光温室、智能温室和育种育苗场所、场内通道等设施；畜禽养殖中用途为畜禽舍、养殖池、养殖车间、繁育设施、绿化隔离带、场内通道、进排水渠道等设施；

辅助设施用地是作物种植中用途为直接服务作物种植的看护房、检验检疫监测、病虫害防控、农业灌溉、秸秆收储、农

资农机具存放、生物质（有机）肥料积造场所，智能温室、育种育苗场所的基质处理车间、锅炉房、配电室、与生产农产品直接关联的烘干晾晒、分拣包装、保鲜存储等设施；畜禽养殖中用途为与养殖生产直接关联的畜禽粪污处置（沼气池、化粪池、污水池、有机肥加工、病死畜无害化处理设施）、水产养殖尾水处理、检验检疫监测、疫病防治、消洗转运、饲料配制、简易管理用房、青储池、饲料储存棚等设施；

严禁随意扩大设施农用地范围，设施农业用地非永久性用地，非农业直接相关设施不得以设施农用地形式用地，以下用地必须依法依规按建设用地管理：①经营性场所：经营性粮食存储、经营性农机农资存放、经营性维修场所、经营性烘干厂等。②休闲娱乐场所：以农业为依托的休闲观光度假场所、各类庄园、别墅、农家乐、钓鱼场等。③加工工业场所：以及畜禽屠宰和肉类加工场所、工厂化农产品加工场、饲料加工厂等。④其它农业无关场所：各类农业园区中涉及建设永久性餐饮、住宿、会议、娱乐、康养、科研、科普、体验、展销、大型停车场等。

二、引导科学用地

1. 鼓励集中兴建公用设施（如打谷场、晾晒场、保鲜库、冷藏库、烘干厂、农机库棚、畜禽粪污处置等设施）。乡镇人民政府应从本地实际出发，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，应相互联合或者与农村集体经济组织共同兴建

公用设施，提高农业设施使用效率，促进土地节约集约利用。

2. 各乡镇要依据农业发展规划、畜牧业和水产业发展规划、国土空间规划和村庄规划，合理选址，设施农用地应当符合耕地保护和基本农田保护规划。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。

3. 严格控制新增畜禽养殖设施、水产养殖设施和破坏耕作层的种植业设施等使用一般耕地。严禁占用永久基本农田新增养殖设施和破坏耕作层的种植设施。设施建设应尽量利用未利用地和低效闲置的土地，不占耕地。确需占用耕地的，应尽量占用劣质地，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。占用耕地经县自然资源局审核同意，乡镇人民政府应在设施农业用地备案前，按规定落实耕地“进出平衡”。

4. 禁止在生态保护红线、城市规划范围内从事设施农用地。禁止在生活饮用水源地、动物屠宰加工场所、动物产品集贸市场 500 米以内、城镇居民区、文化教育科研、旅游区等人口集中区及公路、铁路等主要交通干线 500 米以内从事养殖业。

5. 设施农用地经营者应按要求提供设施农业项目建设实施方案，建设实施方案应符合我县乡村建设、生态保护和建设规范管理的要求。辅助设施应以满足生产功能为前提，避免非必要、与生产功能不相符的建（构）筑物和装修（饰）物。建设实施方案需通过县农业农村局审查。

6. 看护房及简易管理用房执行“大棚房”问题专项清理整治整改标准，为种植与养殖服务的看护房与简易管理用房，面积控制在“单层、30平方米以内”。场内通道执行“农村道路”规定。

7. 从事规模化粮食等作物生产的辅助设施用地原则上控制在种植面积1%以内，种植面积1000亩以内的，不得超过3亩；种植面积超过1000亩的，可适当扩大，但不得超过10亩。规模化畜禽养殖的辅助设施用地控制在项目用地规模7%以内，最多不超过15亩。规模化水产养殖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10亩。

8. 畜禽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，支持建设规模养殖场、养殖小区。

9. 设施建设时因便于恢复农业生产条件。辅助设施建设应以满足农业生产管理需要为目的，以便于恢复农业生产条件为标准。建筑物（构筑物）需采用简易结构，围墙（隔离带）需采用绿篱或通透设施。

三、设施农业用地须知

1. 采取承包方式从事设施农用地的单位和个人，必须与被用地单位签订土地复垦协议，在承包期限届满后，必须履行土地复垦义务。其中设施农业用地破坏农用地的，设施农业用地经营主体在申请设施农业用地手续前应编制土地复垦方案或复垦方案表。按方案计算复垦金额由乡镇人民政府（国有农场土

地与县农场管理局签订)、银行与复垦义务人签订《设施农用地土地复垦费用使用(三方)监管协议》，并于备案前存入复垦资金。

2. 设施农用地使用期满未申请续期或申请续期未获批准的，经营者应在设施农用地使用期满后一年内按照《土地复垦条例》及《土地复垦条例实施办法》的规定，根据《土地复垦方案》进行土地复垦，复垦费用由设施农业经营者承担。

3. 土地复垦方案应按《土地复垦方案编制规程》行业标准要求编制，土地复垦方案应方案资料齐全、规范完整、土地利用现状明确、损毁土地的分析预测科学，土地复垦目标、任务和利用方向合理、措施可行、土地复垦费用测算合理，土地复垦计划、保障措施可行，土地复垦方案已经征求农业农村部门、水利部门、环保部门、林草部门意见并采纳合理建议。

4. 设施农业用地复垦范围为辅助设施用地和破坏农用地表土的生产设施用地，占用耕地的应复垦为耕地，占用其他土地的优先恢复为农用地。经营者土地复垦结束后，由经营者向所在地的乡镇人民政府(国有农场土地为县农场管理局)提出申请预验收，乡镇人民政府(国有农场土地为县农场管理局)预验收通过后，再由乡镇人民政府(国有农场土地为县农场管理局)联合被用地单位、县自然资源局、县生态环境局、县农业农村局、县林业和草原综合执法大队联合验收。验收合格的，退还预存的土地复垦费用。经营者不复垦或复垦验收不合格经整改仍不合格的，乡镇人民政府(国有农场土地为县农场管理

局) 可将预存的土地复垦费用转为土地复垦资金, 由乡镇人民政府(国有农场土地为县农场管理局) 组织复垦。

5. 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。

6. 设施农用地备案有效期限为五年。备案用地期满后, 需延期的应在期满前两个月按原程序申请办理延期手续, 每次延续期限不超过五年。需延期的如建设内容、规模无变化的提交设施农用地备案表进行重新备案登记后续签三方用地协议, 如建设内容、规模发生改变的需重新履行审批备案手续。

7. 若在设施农业用地使用期限内, 因农业发展规划、畜牧业和水产业发展规划、国土空间规划和村庄规划和禁养区调整, 使得设施农用地不符合相关规划的, 在对地上附着物补偿后由使用人自行拆除。在设施农业用地使用期满后, 如不符合相关规划, 乡镇人民政府(国有农场土地为县农场管理局) 不得批准延期。

8. 设施农用地经备案后, 国有土地设施农用地经营者应当按协议支付设施农用地土地租赁费, 并向呼图壁县自然资源局提供相应支付凭证。设施农用地土地租赁费在用地备案前 2 年

建设期免缴费，之后每年需在 12 月 31 日前缴清第二年土地租赁费。

9. 经备案的设施农业项目生产、辅助设施工程建设未在备案后 1 年内建设完成，以及在规定的土地使用期限内荒芜、闲置土地的，乡镇人民政府（国有农场土地为县农场管理局）应及时收回土地使用权。

四、乡镇设施农用地备案程序

集体土地上设施农用地申报与审核用地按以下程序和要求办理，乡镇国有土地上设施农用地申报与审核用地参照集体土地：

1. **提出申请。**设施农业经营者拟定设施农业用地建设方案，内容包括项目名称、建设地点、用地面积、拟建设类型、数量、标准和用地规模等情况，向农村集体经济组织（含村级、组级集体经济组织和代行职能的村民委员会）提出用地申请。设施农用地初次申请土地使用期限一般在五年以内，到期继续经营的可以申请续期，申请时限最长不得超过本轮土地承包结束时间，且必须在约定的用地协议和土地流转合同的用地（流转）期限内。

2. **项目选址。**按照设施农业拟用地的权属关系，拟用地的农村集体经济组织组织村组成员代表、经营者，在乡镇人民政府指导下，按照设施农业用地建设方案，初步选定设施农业用地位置、范围。然后由项目所在地乡镇人民政府牵头，会同县自然资源局、县农业农村局、县林业和草原综合行政执法大队、

县生态环境局、县国土资源执法大队依据国土空间规划、村庄规划和农业、林草发展规划，对项目用地进行现场踏勘，确定选址位置。

3. **征求意见。**拟用地的农村集体经济组织将建设方案和初步协议，提交本级集体经济组织会议讨论，并征求用地相邻权利人意见。同时，要将项目名称、用地单位、设施类型、建设地点、用地规模、拟使用年限、用地补偿、土地复垦措施及时限、土地交还和违约责任等情况在村民小组范围内公示，时间不少于10天。没有分设村民小组的，经营者向村级组织提出申请，经村民代表会议讨论通过并在本集体经济组织范围内公示。对公示有异议的，镇政府（街道办）应在收到异议后10天内给与核实并答复，对存在土地权属争议、生态环保、安全隐患等问题的，应先予以解决。公告期结束无异议的，由村集体出具公示无异议证明，内容包括公告起始时间、结束时间、公告方式和公告期间意见等。

4. **签订协议。**公示期满无异议或异议不成立的，在乡镇政府指导下，农村集体经济组织组织与经营者协商土地使用年限、土地用途、用地补偿、土地复垦计划、双方权利义务和违约责任等，协商一致后签订三方用地协议。涉及土地承包经营权流转的，经营者应征得承包农户同意并与其签订流转合同，用地协议的签订，必须符合《中华人民共和国农村土地承包经营权流转管理办法》的有关规定。在签订相关协议前，涉及占用沟、渠等水利设施及国有水面的，需由经营者按照相关法律法规要

求办理使用手续；涉及占用林地的，需由经营者向林业部门提出使用林地申请，依权限办理使用林地审核同意书；项目为畜禽养殖类型，应对照《建设项目环境影响评价分类管理名录（2021年版）》，被列入管理名录经营者需办理环评审批手续。

5. 乡镇人民政府备案。设施农用地经营者应向乡镇人民政府提供以下资料进行备案。

- （1）设施农用地备案表；
- （2）设施农用地申请报告；
- （3）种植用地合同；
- （4）村民代表会议记录、村委会公示文件、公示照片（加盖村委会公章）；
- （5）设施农业用地建设方案；
- （6）宗地图及电子坐标；
- （7）土地复垦方案报告；
- （8）设施农用地复垦承诺书；
- （9）建设项目环评备案表；
- （10）营业执照、法人证明、身份证复印件，委托书及身份证复印件；
- （11）设施农用地土地复垦费用使用（三方）监管协议；
- （12）其他相关材料：用地涉及林草、水利、电力等部门的需有相关审核意见。涉及违法用地的需提供行政处罚结果文件；

乡镇人民政府依据设施农用地管理的有关规定，对经营者

提交的规划设计方案、初步用地协议、土地承包流转合同等合法性进行审查，审查通过后由乡镇人民政府出具同意备案函。

6. 县农业农村局审核。乡镇人民政府备案后由经营者将备案材料报县农业农村局审核，县农业农村局对设施农业用地规划设计方案、设施建设的必要性可行性、承包土地用途调整的必要性合理性、经营者农业经营能力和流转合同的合法性、拟用地是否符合设施农业合理布局要求和面积标准等进行审核并出具同意备案函。

7. 县自然资源局备案。县农业农村局审核同意后由经营者将备案材料报县自然资源局备案，县自然资源局审核涉及占用耕地的是否已落实补充耕地，土地复垦费用是否足额预存到位。在公示期内无异议的，乡镇人民政府和县农业农村局出具同意备案函的，经县自然资源局局务会审后，进行上图入库。

8. 下达用地批复。

乡镇政府根据各部门联审结果，对设施农业用地申请进行备案批复。

五、国有农场设施农用地备案程序

1. 提出申请。设施农业经营者拟定设施农业用地建设方案，内容包括项目名称、建设地点、用地面积、拟建设类型、数量、标准和用地规模等情况，向县农场管理局提出用地申请。设施农用地初次申请用地使用期限一般在五年以内，到期继续经营的可以申请续期，申请时限最长不得超过本轮土地承包结束时间，且必须在约定的用地协议和土地流转合同的用地（流

转)期限内。

2. **项目选址。**拟用地的国有农场经营者，在县农场管理局指导下，按照设施农业用地建设方案，初步选定设施农业用地位置、范围。然后由县农场管理局牵头，会同县自然资源局、县农业农村局、县林业和草原综合行政执法大队、县生态环境局、县国土资源执法大队依据国土空间规划、村庄规划和农业、林草发展规划，对项目用地进行现场踏勘，确定选址位置。

3. **征求意见。**拟用地的国有农场经营者应征求用地相邻权利人意见，将建设方案和初步协议提交县农场管理局集体会议讨论。同时，要将项目名称、用地单位、设施类型、建设地点、用地规模、拟使用年限、用地补偿、土地复垦措施及时限、土地交还和违约责任等情况在国有农场范围内公示，时间不少于10天。对公示有异议的，县农场管理局应在收到异议后10天内给与核实并答复，对存在土地权属争议、生态环保、安全隐患等问题的，应先予以解决。公告期结束无异议的，由县农场管理局出具公示无异议证明，内容包括公告起始时间、结束时间、公告方式和公告期间意见等。

4. **签订协议。**公示期满无异议或异议不成立的，由县农场管理局、银行与复垦义务人签订《设施农用地土地复垦费用使用(三方)监管协议》。涉及土地承包经营权流转的，经营者应征得承包农户同意并与其签订流转合同，用地协议的签订，必须符合《中华人民共和国农村土地承包经营权流转管理办法》的有关规定。在签订相关协议前，涉及占用沟、渠等水利设施

及国有水面的，需由经营者按照相关法律法规要求办理使用手续；涉及占用林地的，需由经营者向林业部门提出使用林地申请，依权限办理使用林地审核同意书；项目为畜禽养殖类型，应对照《建设项目环境影响评价分类管理名录（2021年版）》，被列入管理名录经营者需办理环评审批手续。

5. **县农场管理局备案。**设施农用地经营者应向县农场管理局提供以下资料进行备案。

- （1）设施农用地备案表；
- （2）设施农用地申请报告；
- （3）种植用地合同；
- （4）设施农业用地建设方案；
- （5）宗地图及电子坐标；
- （6）土地复垦方案报告；
- （7）设施农用地复垦承诺书；
- （8）建设项目环评备案表；
- （9）营业执照、法人证明、身份证复印件，委托书及身份证复印件；
- （10）设施农用地土地复垦费用使用（三方）监管协议；
- （11）其他相关材料：用地涉及林草、水利、电力等部门的需有相关审核意见。涉及违法用地的需提供行政处罚结果文件；

县农场管理局依据设施农用地管理的有关规定，对经营者提交的设施建设方案、用地协议等进行审查同意后出具同意备

案函。

6. 县农业农村局审核。县农场管理局备案后由经营者将备案材料报县农业农村局审核，县农业农村局对设施农业用地规划设计方案、设施建设的必要性可行性、承包土地用途调整的必要性合理性、经营者农业经营能力和流转合同的合法性、拟用地是否符合设施农业合理布局要求和面积标准等进行审核并出具备案函。

7. 县自然资源局审核。县农业农村局审核同意后由经营者将备案材料报县自然资源局备案，县自然资源局审核涉及占用耕地的是否已落实补充耕地，土地复垦费用是否足额预存到位。在公示期内无异议的，国有农场主管单位和县农业农村局出具同意备案函的，经县自然资源局局务会审后，起草请示报县人民政府审核。

8. 下达用地批复。

经县人民政府常务会审议通过并下达批复后，由县自然资源局、县农场管理局与经营者协商土地使用年限、土地用途、用地补偿、土地复垦计划、双方权利义务和违约责任等，协商一致后签订三方用地协议。由县自然资源部门上图入库后方可使用。

六、明确职责分工

1. 村（社区）职责：要履行主体单位职责，监督经营者按约定使用土地，确保农地农用、农棚农用。村集体经济组织在签订用地协议前，应收集公示是否有异议。按规范要求签订设

施农业用地使用协议，明确使用期限以及可终止协议并收回设施农业用地的违规情形。应监督设施农业用地经营主体按约定使用土地，对设施农业项目定期开展巡查，掌握设施农业用地使用情况并定期向乡镇人民政府报告，督促经营主体做好土地复垦。

2. 乡镇人民政府（国有农场土地为县农场管理局）职责：要履行主责单位职责，做好设施建设的质量安全监督和风貌管控，负责监督设施建设是否按规划设计方案建设和用地协议的实施，组织做好有关土地承包合同变更等工作，建立设施农业常态化巡查机制，每月不定期对设施农业用地进行检查、巡查，每季度开展一次全面巡查，及时发现并制止擅自改变设施农业用地用途擅自扩大设施农业用地规模以及违法违规搞非农建设和其他非农经营的行为，责令设施经营主体限期纠正，并及时告知县自然资源和农业农村部门，并依法处置。在设施农用地期满后督促经营者做好不再使用土地的复垦和交还工作。

3. 县农业农村局职责：要加强对乡镇人民政府的业务指导，负责设施农业用地标准、项目准入、建设方案审查，加强设施农业生产经营行为的指导，重点审核设施建设的必要性可行性、承包土地用途调整的必要性合理性、经营者农业经营能力和流转合同的合法性、拟用地是否符合设施农业合理布局要求和面积标准，监督设施农业用地保持农业用途。设施农用地由县农业农村局联合县自然资源局共同对项目建设是否破坏耕地耕作层进行认定，到期复垦后由县农业农村局联合县林业和

草原行政执法大队、县自然资源局共同对土地复垦进行管理和验收。

4. 县自然资源局职责：应主动公开国土空间规划、永久基本农田保护、土地复垦等有关规定要求，科学引导设施农业用地选址和节约集约用地，重点审核设施农业用地是否符合用途管制要求、涉及占用耕地的审核是否已落实补充耕地、土地复垦费用是否足额预存到位等，做好设施农业用地信息上图入库、年度土地变更调查登记和台帐管理工作。要将设施农业用地纳入土地执法动态巡查范围，不定期会同县农业农村部门对备案项目建设和使用情况进行监督抽查，做好设施农业用地用途管控工作，发现违法行为应及时依法进行立案查处。将有关情况及时上报县人民政府。

5. 县生态环境局职责：县生态环境局应配合乡镇人民政府（国有农场管理局）、县农业农村局及县自然资源局在设施农用地选址时踏勘，配合相关部门对设施农业项目建设、经营和用地协议履行等情况开展现场核查。

6. 县国土资源执法大队职责：对未经备案即开工建设，按违法用地和违法建设查处，由县国土资源执法大队依法依规查处，涉及违法犯罪的依法追究有关人员责任。

7. 建立设施农业用地“红、黄、绿”机制，每年末由县农业农村局、县自然资源局联合对设施农业用地空置率、闲置率、改变用途情况进行核查，数据上报县人民政府。空置率、闲置率、改变用途宗数或面积占比超 20% 的所在乡镇暂停新增设施

农用地备案，由乡镇政府整改完毕后新增。

本办法自印发之日起施行，有效期三年。本办法印发之前备案的设施农用地参照本办法管理。执行过程中若因国家和自治区政策调整，按新政策规定执行。

征求意见稿