

# 淄博市周村区人民政府办公室

周政办字〔2020〕49号

---

## 周村区人民政府办公室 关于印发周村区建设占用耕地耕作层土壤 剥离与再利用工作实施方案的通知

各镇政府、街道办事处，周村经济开发区管委会，区政府各有关部门：

《周村区建设占用耕地耕作层土壤剥离与再利用工作实施方案》已经区政府研究同意，现印发给你们，请认真遵照执行。

周村区人民政府办公室

2020年12月25日

（此件公开发布）

# 周村区建设占用耕地耕作层土壤剥离 与再利用工作实施方案

为了进一步做好我区建设占用耕地耕作层土壤剥离与再利用工作，根据《中华人民共和国土地管理法》《中华人民共和国农业法》《中华人民共和国基本农田保护条例》等有关法律法规和《中共山东省委办公厅 山东省人民政府办公厅印发〈关于深化制度创新强化耕地保护的意見〉的通知》（鲁办发电〔2020〕133号），结合我区实际，制定本实施方案。

## 一、总体要求

本方案所称耕地耕作层是指经过长期自然演化和耕作培肥形成的适合农作物生产的优质土层；耕作层土壤剥离与再利用工作是指采取工程手段对建设占用耕地（含纳入耕地管理的可调整园地、林地等）的优质耕作层进行剥离，并将其用于补充耕地的质量提升、新增耕地和劣质耕地的土壤改良、土地整治、高标准农田建设、中低产田改良、城乡建设用地增减挂钩拆旧区复垦和工矿废弃地复垦以及临时用地复垦等项目，也可用于城市绿化工程。

开展耕作层剥离利用，是新形势下落实最严格的耕地保护制度、保护优质土壤资源、落实占补平衡、实现建设占用耕地“占优补优”的重要途径，是重要的民生工程，对保护耕地资源、提高新增耕地质量、保障国家粮食安全意义重大。开展建设占用耕

地耕作层剥离再利用工作应遵循以下原则：

**一是坚持“政府主导、协同推进”。**各镇政府、街道办事处要把耕作层土壤剥离利用工作纳入重要议事日程，统一部署、统一推进；区自然资源局、区农业农村局等相关部门要密切配合，形成“政府推动、需求拉动、政策驱动、政企联动”的工作机制。

**二是坚持“谁用地、谁剥离”。**耕作层土壤剥离利用的实施主体是建设用地单位，在项目前期论证阶段要充分考虑对拟占用耕地的耕作层土壤剥离利用，并做出统筹安排。

**三是坚持“先剥后用、就近利用”。**各镇政府、街道办事处要安排、督导建设占用耕地项目在项目开工建设前开展耕作层土壤剥离工作，剥离的耕作层土壤原则上就近利用，做到耕作层土壤剥离利用活动在时间、空间上的最佳衔接。

**四是坚持“因地制宜，统筹利用”。**项目前期论证阶段要充分考虑对拟占用耕地的等级、剥离成本、利用方向，统筹协调或者通过有偿交易，充分利用较高等级耕地耕作层的土壤剥离，有效提高补充耕地或其他较低等级耕地的质量。

## 二、实施耕作层土壤剥离范围

### （一）实施耕作层土壤剥离应符合下列条件：

1. 我区各类建设项目占用水浇地 8 等以上、旱地 9 等以上的耕地（含纳入耕地管理的可调整园地、林地等）；
2. 单个农转用地块范围内耕地面积原则上大于等于 5 亩；
3. 项目平均可剥离的耕作层土壤厚度应在 30 厘米以上，且

耕作层土壤未受到严重污染和破坏；

4. 临时用地、设施农用地由用地单位按要求做好剥离并就近堆放，用于自身复垦；

其他低于水浇地 8 等以上、旱地 9 等以上的各类建设项目占用耕地（含纳入耕地管理的可调整园地、林地等）且耕作层有利用价值的，参照本方案执行。

**（二）有下列情形之一，经区政府指定机构批准后可以不剥离：**

1. 涉及国家安全、军事、抢险救灾等急需临时占用的耕地；
2. 坡度在 25 度以上耕地、耕作层厚度不足 10 厘米以及耕作层土壤已严重破坏或被污染不适宜耕作的耕地；
3. 本方案公布施行之日前已批准供地的用地项目；
4. 区位条件、交通状况等不适合剥离的耕地；
5. 其他不适合剥离的耕地。

以上不适合剥离的耕地报请批准，并出具不需剥离意见书，再办理相关手续。

### **三、专项规划与实施规划的编制**

依据周村区土地利用总体规划、城乡规划、土地综合整治规划编制耕作层土壤剥离利用专项规划，合理确定剥离区、存放区和利用区，实施规划的编制要落实专项规划。

#### **（一）剥离区**

从本通知下发起，凡是露天开采、临时用地、设施农用地、

依法批准新增农用地转用的建设用地项目建设占用耕地(含在原耕地上因农业结构调整而形成的林地、园地、设施农用地),符合耕作层土壤剥离条件的,在进地施工之前,必须实施耕作层土壤剥离。

## **(二) 存放区**

存放区只能选在规划建设用地中的废弃地、建设用地及闲置土地,需避让规划建设用地中的建设地块,选址不得涉及基本农田。做好地质灾害评估,土堆设置不得超过3米,外围需加固,存放区禁止选择在土壤污染区、地质灾害频发或隐患区、水源保护区。存放区应设置必要的土壤保育和工程防护措施,避免垃圾倾倒、水土流失、土壤质量退化等情况,堆土高度必须考虑安全稳定,确保周边群众生命财产安全。

## **(三) 利用区**

耕作层土壤剥离应尽量与土地综合整治及其他相关项目相结合,做到“应剥尽剥、即剥即用”。不能实现“即剥即用”的,各镇政府、街道办事处应按照“规模适当、交通便捷、经济适用、便于管理”的原则,合理布设剥离耕作层土壤存储区,用于临时存放剥离耕作层土壤。存储区禁止选择在土壤污染区、地质灾害频发或隐患区、水源保护区,可按临时用地管理。存储区实行属地化管理,租用土地的需与村集体经济组织或原土地使用者签订土地租用协议,明确相关权利义务。存储区应设置必要的土壤保育和工程防护措施,避免垃圾倾倒、水土流失、土壤质量退化等

情况，堆土高度必须考虑安全稳定，确保周边群众生命财产安全。

#### **（四）地块剥离利用实施方案的编制**

地块剥离利用实施方案的编制主体是项目建设单位，由项目建设单位（或拟用地单位）在土地供应阶段编制耕作层土壤剥离利用实施方案，经管理主体单位（镇政府、街道办事处）审核加盖公章后，由区自然资源局和区农业农村局审查、批复后，报市相关部门备案。剥离利用实施方案要合理安排耕作层土壤的剥离、运输、存储、回覆等环节，合理确定耕作层剥离厚度，确定相关费用。

### **四、实施流程**

**（一）申请。**项目建设单位在项目进地施工之前，持批准、备案的剥离利用实施方案、国有建设用地使用权出让合同（招拍挂出让方式供地）或市政府征用、出让（划拨、使用）土地批件（划拨、协议出让、使用方式供地）、临时用地批复、设施农用地备案等，向属地镇政府（街道办事处）提出耕作层土壤剥离利用的申请。申请需说明项目名称、选址位置、用地规模、农转用审批的上报地类、供地方式、出让类型、剥离费用、拟剥耕作层厚度及其土方量、剥离工程完成时间等。

**（二）批复。**镇政府（街道办事处）对剥离宗地进行实地踏勘，依据剥离利用实施方案，对符合条件的宗地进行审查、批复，并书面告知用地单位耕作层土壤储存点位置、堆土高度、使用方向等情况。

**(三) 选址堆放。**镇政府（街道办事处）负责选择土壤储存点位置，储存点的选址按专项规划的要求进行。储存点要实行专人管理，严禁非耕作层土壤混入堆放点，防止出现安全隐患、水土流失和土壤污染（堆放工业垃圾及污水）等问题。

**(四) 剥离。**项目建设单位按照耕作层土壤剥离实施方案进行剥离，丘陵地区一般耕地剥离厚度控制在 20-30 厘米，平原地区耕地剥离厚度控制在 30-50 厘米，实际剥离厚度以可剥离的上限为准，对剥离土壤中直径大于 5 厘米的砾石应全部清理出土壤，剥离土壤砾石含量不得超过 5%。剥离过程中不得造成土壤污染，切实防止因耕作层土壤剥离活动导致的水土流失及污染土壤对环境造成二次破坏。

**(五) 利用。**按专项规划的要求，由镇政府、街道办事处统一安排剥离耕作层土壤利用，有节余的镇（街道），可统一调剂到其它镇（街道）使用或在区外有偿调剂使用。

**(六) 运输。**区公安分局、周村交警大队、区交通运输局、区综合行政执法局要切实组织好耕作层土壤剥离利用活动中的交通管理运输管理工作，坚决打击扰乱市场秩序、抢运、强运、哄抬运输价格等非法行为，指导并教育运输车队服从管理、文明运输，确保运输安全和环境卫生。

**(七) 验收。**由区自然资源局、区农业农村局、区住房城乡建设局、区生态环境分局组成的验收小组对剥离利用工作予以验收；验收不合格的，由验收小组责令建设单位整改，进行二次验

收。

**(八) 进地施工。**耕作层土壤剥离利用工作验收合格后，项目建设单位方可进地施工，镇政府（街道办事处）按要求做好相关接管工作，镇政府（街道办事处）承担管理责任。

## **五、职责分工**

耕作层土壤剥离利用工程需各部门通力协作。大家要认清形势，统一思想，明确责任，各司其职，各负其责，密切配合，形成强大合力。

### **(一) 区自然资源局**

1. 负责做好组织、指导、协调、监督管理工作。
2. 负责对耕作层土壤剥离利用工作的技术业务指导。
3. 负责和区农业农村局对耕作层剥离利用实施方案进行审查批复，并一同报市有关部门备案。
4. 作为验收组成员，负责对耕作层土壤剥离利用工作进行验收。

### **(二) 区公安分局、周村交警大队、区交通运输局、区综合行政执法局**

1. 负责运输过程中违法、违规行为的查处工作。
2. 坚决打击扰乱市场秩序、抢运、强运、哄抬运输价格等非法行为。
3. 指导并教育运输车队服从管理、文明运输，确保安全和环境卫生。

### **(三) 区农业农村局**

1. 负责做好耕作层土壤剥离利用工作的技术业务指导、监督管理工作。

2. 负责和区自然资源局对耕作层剥离利用实施方案进行审查批复，并一同报市有关部门备案。

3. 负责耕作层土壤质量认定管理，负责对土壤污染情况认定管理。

4. 负责耕作层土壤堆放、运输、利用过程中环境污染的管理，确保耕作层土壤不被污染、能种植粮食作物。

5. 作为验收组成员，负责对耕作层土壤剥离利用工作进行验收。

### **(四) 区生态环境分局**

作为验收组成员，负责配合对耕作层土壤剥离利用工作进行验收。

### **(五) 区住房城乡建设局**

作为验收组成员，负责配合对耕作层土壤剥离利用工作进行验收。

### **(六) 各镇政府、街道办事处**

1. 作为耕作层土壤剥离的管理主体，负责做好相关具体的管理工作。

2. 作为管理主体，要严格把好审批关，在没有开展耕作层土壤剥离工作、且没有经验收组验收合格的宗地，不得进地开工

建设。

## **六、资金保障**

### **(一) 资金分类**

耕作层土壤剥离利用资金支出包括实施方案编制费、耕作层土壤剥离费、运出费、堆放储存点的临时用地的土地租赁费、堆放护理费、杂物清理费、地质灾害评估等费用（以下简称剥离费用）。

### **(二) 资金管理**

1. 临时用地、设施农用地的剥离费用纳入土地复垦成本。
2. 集体使用、划拨、单独选址、协议出让方式供地的项目，项目建设单位负责承担剥离费用，可将其纳入项目开发成本。
3. 以招拍挂出让方式供地的项目，由区政府依据剥离实施方案将剥离费用作为土地开发前期费用计入成本，在土地出让公告中载明。

## **七、组织领导**

加强组织领导，提供工作保障。成立周村区耕地耕作层土壤剥离与再利用工作领导小组，由分管副区长任组长，区自然资源、农业农村、公安、交警、财政、住建、交通运输、审计、生态环境、综合行政执法等部门主要负责人、各镇政府（街道办事处）镇长（主任）为成员，统一协调领导。

## **八、奖惩措施**

- （一）耕作层土壤剥离利用工作，列入镇政府（街道办事处）

年度工作综合目标考核。

（二）未按规定实施耕作层土壤剥离利用工作或落实不到位的，予以通报批评。

（三）强化耕作层土壤剥离利用工作监管。区财政局、区审计局要按各自职责加强对耕作层土壤剥离利用工作的监管，切实规范耕作层土壤剥离利用资金管理，杜绝违法违规问题发生。

本方案自公布之日起实施，有效期 2 年。

---

抄送：区委办，区人大办，区政协办，区纪委监委，区人武部，区法院，  
区检察院。

---

周村区人民政府办公室

2020年12月25日印发

---