

枞阳县人民政府办公室关于印发枞阳县 林地占补平衡工作方案（试行）的通知

枞政办秘〔2024〕1号

各乡、镇人民政府，县经开区委员会，县直相关单位：

《枞阳县林地占补平衡工作方案（试行）》已经县政府常务会议研究同意，现印发给你们，请认真贯彻落实。

2024年1月9日

（此件公开发布）

枞阳县林地占补平衡工作方案（试行）

根据《中华人民共和国土地管理法》《中华人民共和国森林法》和《安徽省林地保护管理条例》等法律法规规定，按照安徽省林业局、安徽省自然资源厅《关于试行建设项目永久占用林地“占补平衡”管理的通知》（林资函〔2023〕35号）要求，结合我县实际，特制定本方案。

一、指导思想

以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导，深入践行“绿水青山就是金山银山”理念，坚持绿色发展。以国土空间规划为统领，引导节约集约的林地利用方式，合理保障经济发展对林地的需求，科学有效补充林地，确保林地保有量不减少、质量不降低，建立保护与发展双赢新路径。

二、基本原则

坚持依法依规、严格保护。按照《中华人民共和国土地管理法》《中华人民共和国森林法》等法律法规规定和相关政策要求，严格林地用途管制，坚持林地保有量不降低底线，尊重土地权利人意愿，合理调整农业种植空间结构，宜林则林、宜耕则耕，依法依规开展林地占补平衡各项工作。

坚持用途管制、绿色发展。以国土空间总体规划为统领，

优先保障基础设施、重点工程和民生项目用地，从严控制工矿企业、商业性开发等建设项目用地，稳步提高林地节约集约利用水平，切实保障经济社会可持续发展。

坚持先补后占、占补平衡。对永久使用林地建设项目实行"先补后占"，积极挖掘补充林地储备资源，加快推进补充林地建设，建立补充林地库，实现永久使用林地审核与补充林地库相挂钩。

坚持政府主导、量质并举。明确政府是林地占补平衡的实施主体，统筹推进各项工作，保障补充林地建设真实有效，确保全县林地保有量不减少、质量不降低。

三、工作内容及方法

（一）明确补充林地来源

以枞阳县国土空间总体规划为统领，在新一轮林地保护利用规划编制完成前，补充林地地块选择以国土"三调"成果为基础确认的林地管理边界数据及其最新年度变更调查数据为工作底图，结合上级有关规定综合判定；新一轮林地保护利用规划编制完成后，以新一轮林地保护利用规划为依据，结合相关政策规定认定林地范围。

补充林地主要来源为：

1. 根据有关规定可直接变更为林地的园地；
2. 可改造为林地的园地、工矿废弃地等非林地；
3. 国土变更调查新增林地（前地类为耕地除外）；

4.根据安徽省自然资源厅 安徽省林业局关于印发以第三次全国国土调查成果为基础开展林地管理图斑共同确认落图工作方案的通知（皖自然资调[2023]3号），纳入林地管理图斑的国土变更调查非林地。

补充林地其他来源：

1. 已植树造林或天然更新、自然生长林木经评估可作为林地的非林地和非耕地；

2. 非林地和非耕地上已建成的集中连片绿化工程用地、苗木基地等；

3. 已依法实施退耕还林工程但未区划为林地的地块；

4. 经适宜性评估纳入造林绿化空间的非林地；

5. 现状不为林地但属于依法审批的临时使用林地和直接为林业生产服务工程设施使用林地地块；

6. 现状不为林地但已依法查处的非法占用林地或毁林开垦地块。

补充林地建设前，根据省自然资源厅和省林业局关于补充林地储备库划定相关要求，结合以上补充林地来源类型调查补充林地储备资源，划定补充林地储备资源地块，编制全县补充林地储备资源调查评估报告（划定方案），将储备资源明确到图斑。按照有关重点生态区域对人为活动管控要求和未来发展方向，将生态保护红线、自然保护地、生态公益林、重要水源保护地等重点生态区域范围内符合补充林地来

源地块规划为优先补充部分。（牵头单位：县自然资源和规划局（林业局）；责任单位：县长江河道管理局，各乡镇、经开区）

（二）测算林地需求

根据枞阳县国民经济和社会发展规划、国土空间总体规划及其相关专项规划，在全县范围内统筹解决 2023 年县政府承诺使用林地“占补平衡”的项目林地补充任务，结合我县重点项目和省、铜陵市重大基础设施项目建设计划，并充分征求各乡镇、经开区和县直单位意见，收集统计年度建设项目永久使用林地需求。（牵头单位：县自然资源和规划局（林业局）；责任单位：各乡镇、经开区、县发改委）

（三）确定年度补充林地建设方案

开展林地占补平衡工作后，永久使用林地项目申报林地面积将与我县完成的补充林地面积相挂钩。铜陵市本级林地定额（包括省林业局追加部分）保障的各类建设项目由项目所在乡镇落实林地占补平衡，经开区主园区项目和项目所在地确实难以落实林地占补平衡的，由全县统筹平衡。由国家备用定额和省级定额保障的重大基础设施和公共类项目林地占补平衡待上级明确规定此类项目林地占补平衡落实办法后实施。

1. 任务申报。各乡镇根据辖区当年各类建设项目永久使用林地需求预估数量，结合补充林地储备资源情况，自主确

定补充林地基础任务量，按不低于 1:2 的比例向县自然资源和规划局（林业局）申报补充林地建设任务。（牵头单位：各乡镇、经开区；责任单位：县自然资源和规划局（林业局））

2. 地块核实。县自然资源和规划局（林业局）将全县补充林地储备资源图斑分发至各乡镇、经开区。各乡镇、经开区根据申报任务量和工作要求，组织技术力量，以补充林地储备资源图斑为主，结合自身摸排补充林地地块，进行调查核实，确保拟补充林地权属明晰、来源可靠，土地利用现状符合补充林地要求。补充林地单个地块面积应不小于国土变更调查最小上图面积标准（400 平方米），原则上每个地块应到现场进行核实，且拍摄不少于四张远近景照片。根据现场核实情况，可对分发图斑边界进行修整，或对图斑中不符合补充林地要求部分进行切割。核实完成后将拟补充林地图斑矢量数据报送县自然资源和规划局（林业局）。根据实际情况可分批次报送，也可一次性报送。（牵头单位：各乡镇、经开区；责任单位：县自然资源和规划局（林业局））

3. 数据审查。县自然资源和规划局（林业局）对提交的拟补充林地矢量数据进行审查，确保补充林地地块符合相关要求。审查通过后，各乡镇、经开区在拟补充林地地块所在村（社区）、组进行公示，公示时间应不少于 5 个工作日。（牵头单位：县自然资源和规划局（林业局）；责任单位：各乡镇、经开区）

4. 方案编制。各乡镇、经开区编制年度补充林地建设方案，方案应包括拟补充林地地块现状分析、建设方式、建设计划、责任分工、资金投入核算、后期管护措施等内容，方案报县自然资源和规划局（林业局）审核备案后正式实施。

（牵头单位：各乡镇、经开区；责任单位：县自然资源和规划局（林业局）、县财政局）

（四）补充林地建设、验收及管护

1. 补充林地建设。拟补充林地地块中符合林地认定标准可直接提交变更地类的，无需改造；对暂不符合林地认定标准需要改造的补充林地地块，可由乡镇、经开区、河道管理局统一实施，也可采取委托村（社区）组等集体经济组织或由土地权利人自行实施，要按照有关技术规程进行改造。补充林地改造前各乡镇、经开区应同土地权利人签订补偿和管护协议，协议应包括补充林地建设方式、补偿费用、管护费用、管护责任、支付方式等内容。（牵头单位：各乡镇、经开区、县长江河道管理局；责任单位：县自然资源和规划局（林业局））

2. 补充林地验收。由县自然资源和规划局（林业局）牵头，会同县直相关部门，逐地块进行验收，验收后按有关程序对补充林地验收情况批复确认。具体验收和确认办法由县自然资源和规划局（林业局）根据工作需要适时制定。（牵头单位：县自然资源和规划局（林业局）；责任单位：县财

政局，各乡镇、经开区）

3. 补充林地管护。补充林地管护由土地权利人负责，各乡镇、经开区负责日常监管。（牵头单位：各乡镇、经开区；责任单位：县自然资源和规划局（林业局））

（五）补充林地地类变更

县自然资源和规划局（林业局）将经过验收确认的补充林地国土变更调查时进行地类变更，将地类属性变更为林地，变更后要同步统筹做好用地承包合同和权证变更或注销手续，依法按林地管理。在新一轮林地保护利用规划编制完成前完成地类变更的应规划为林地，没有完成地类变更的规划为储备资源。（牵头单位：县自然资源和规划局（林业局））

（六）建立补充林地库

县自然资源和规划局（林业局）建立枞阳县补充林地库，将通过验收确认的补充林地和划定的储备资源统一纳入补充林地库，分类分乡镇、经开区动态管理。补充林地面积的50%优先用于保障各乡镇、经开区永久使用林地项目占补平衡，另50%由县政府统筹使用，主要用于保障县经开区主园区和其他确需县政府统筹保障的永久使用林地项目占补平衡，补充林地有结余的，结转到下一年度使用。

确实在辖区内无法落实占补的，应向县政府提出书面申请，经县政府同意后由县自然资源和规划局（林业局）在补充林地储备库中提出调剂意向地块，经供给地块的所在乡镇

或县直主管单位同意后报县政府批准。

补充林地库中通过验收确认但未成功通过国土变更调查变更地类的，要及时反馈有关乡镇、经开区进行补植补造或整改，直至符合变更要求，产生的相关费用由乡镇、经开区自行解决。

建设项目占用退耕还林地块需要异地置换的，统筹纳入林地占补平衡管理，按照退耕还林有关技术要求从补充林地库中安排，将退耕还林异地补植补造资金纳入补充林地建设费用。（牵头单位：县自然资源和规划局（林业局）、县财政局；责任单位：各乡镇、经开区）

（七）补充林地建设费用

根据工作需要，按照“谁使用、谁承担”原则，探索建立补充林地有偿使用机制，县政府统筹整合相关资金，对补充林地建设资金予以支持。补充林地建设过程中会产生相关必要的费用支出（不包括国土年度变更调查新增林地），包括但不限于：地块调查、补充林地建设方案编制、土地测绘、影像拍摄等技术服务费用；相关地表作物损失性补偿费用、整地工程费用、营造林费用、后期管护费用以及其他必要支出费用。辖区内无法落实占补的，由向县政府申请调剂单位按每亩 10000 元标准缴至县财政专户，用于进行异地补充林地，其中对于支持非辖区内使用林地占补平衡的乡镇、经开区按每亩 6000 元标准给予补偿，用于补充林地开展地表作物损

失性补偿、整地、营造林、管护等工作；补偿县自然资源和规划局（林业局）2000元，用于地块调查、补充林地建设方案编制、土地测绘、影像拍摄等技术服务费用；县财政统筹林地占补相关资金2000元。在补充林地上造林绿化符合造林绿化补助标准的享受当年造林绿化补助资金。（牵头单位：县财政局、县自然资源和规划局（林业局）；责任单位：各乡镇、经开区，县直有关单位）

四、工作要求

（一）加强补充林地选址论证

各乡镇、经开区在调查补充林地地块时，要做好可行性论证。充分尊重土地权利人意愿，确保补充林地权属明晰；满足国土变更调查林地认定标准；符合“三区三线”划定成果，符合国土空间规划及其相关专项规划，具备林业生产基本条件；不得占用土地整理项目、退耕还林工程、已依法办理建设用地的地块以及其他法律法规规定不宜作为补充林地地块；不占用城镇村等用地。符合补充林地条件的，应作为补充林地储备资源纳入新一轮林地保护利用规划和补充林地储备库，其中符合公益林区划条件的，完成补充林地确认和变更程序后可作为公益林补进储备资源。

（二）规范补充林地建设和验收

为保证补充林地建设有效性，对需要改造的地块，各乡镇、经开区要严格按照造林和土地复垦相关技术标准，坚持

因地制宜、适地适树，尽量选择乡土树种，注重后期管护，切实增加林地面积，保证林地质量。补充林地建设完成后，由各乡镇、经开区进行初步验收，制作分辨率优于 0.2 米的高清正射影像图，按照国土变更调查技术规程，根据实际需要补充林地进行测绘，形成补充林地矢量数据，与初步验收意见一并报县自然资源和规划局（林业局）申请县级验收。

县自然资源和规划局（林业局）组织县直相关单位采取高分影像判读和现地核实相结合方式进行验收，对不符合国土变更调查林地认定标准和未按造林技术规程进行造林的地块，不得通过验收；验收发现实际建设面积小于报送数据的，应据实测绘后按实际面积验收。

（三）严格补充林地库管理

补充林地库分补充林地、拟补充林地、补充林地储备资源三部分管理。其中：补充林地即已完成地类变更的地块按一般商品林地管理，在新一轮林地保护利用规划中规划为林地，建设项目占用和采伐林木应依法办理相关手续；拟补充林地即经验收确认后暂未完成地类变更的按原地类管理，因项目建设占用的要报县自然资源和规划局（林业局）备案并按程序补进同等面积林地；补充林地储备资源即未经过验收确认的地块按原地类管理。各乡镇、经开区和县自然资源和规划局（林业局）要加强补充林地的日常监管，严厉打击非法侵占补充林地和乱砍滥伐等违法行为。县自然资源和规划

局（林业局）要利用卫星遥感判读、实地复查等方式对补充林地进行动态监测，确保补充林地面积不减少、质量不降低。

五、保障措施

（一）提高思想认识。林地是国家重要的自然资源和战略资源，是森林赖以生存和发展的根基。近年来，随着我县经济社会快速发展，建设用地刚性需求与林地资源保护的矛盾日益突出。落实林地占补平衡，缓解林地供需矛盾，是统筹推进生态保护和经济社会协同发展的重要举措，各地各单位要统一思想，提高认识，认真落实林地占补平衡的各项工作要求。

（二）加强组织领导。林地占补平衡是助力枞阳经济发展，解决林地供需矛盾的有效途径，涉及面广、政策性强、协调难度较大，要建立健全政府负责、部门协同、上下联动、社会参与的工作格局。成立枞阳县林地占补平衡工作领导小组，由县政府主要负责同志任组长、县政府分管负责同志任副组长，县直有关单位和各乡镇、经开区主要负责同志为领导小组成员，高位推进林地占补平衡各项工作。

（三）压实部门责任。县自然资源和规划局（林业局）等相关单位要分工负责、通力协作、齐抓共管、形成合力，积极推进建设项目永久占用林地“占补平衡”工作的落实。要严格按上级主管部门及同级政府的安排部署，认真做好补充林地的调查、核实、确认、年度变更、调查数据库更新等工作。

(四)积极宣传引导。要多渠道、多形式宣传林地占补平衡工作的重要意义，营造良好社会氛围。要积极探索，创新工作方式方法，及时总结经验做法，发挥典型示范作用，高质量完成林地占补平衡工作。

(五)强化监督管理。加强对项目拟占用林地的审核审批和对已批林地的监督管理，对闲置两年以上的林地及时收回，要提高使用林地效率。加强对补充林地的监督管理，确保林地保有量不减少。

(六)强化考核评估。各乡镇、经开区年度补充林地建设任务完成情况将作为申请使用林地的依据，并将林地保有量、补充林地建设和管护成效作为重要考核指标，纳入乡镇、经开区年度林长制工作考核。及时开展林地占补平衡工作阶段性评估，有关重要问题及时向省、市林业和自然资源管理主管部门汇报，确保工作依法顺利开展。

六、其他事项

本方案自印发日起实施，试行一年。本方案实施过程中因国家和省级层面出台新规定或有关政策调整与本方案内容冲突的，从其规定。

附件：枞阳县林地占补平衡工作领导小组名单

枞阳县林地占补平衡工作领导小组名单

组 长：廖志远（县委副书记、县长）

副组长：方勤俭（县委常委、县政府副县长）

成 员：县政府办公室主任

枞阳县经开区管委会主任

县自然资源和规划局（林业局）局长

县发改委主任

县财政局局长

县交通运输局局长

县水利局局长

县生态环境分局局长

县农业农村局局长

县住建局局长

县文旅局局长

县经信局局长

县商务局局长

县城管执法局局长

县长江河道管理局局长

县招商服务中心主任

县国控集团总经理

县投发集团总经理

县供电公司总经理

枞阳镇镇长

横埠镇镇长

汤沟镇镇长

浮山镇镇长

钱铺镇镇长

白梅乡乡长

金社镇镇长

项铺镇镇长

白柳镇镇长

钱桥镇镇长

麒麟镇镇长

义津镇镇长

会官镇镇长

雨坛镇镇长

官埠桥镇镇长

藕山镇镇长

领导小组下设办公室，办公地点设在县自然资源和规划局（林业局），县自然资源和规划局（林业局）局长兼任办公室主任，县自然资源和规划局（林业局）分管负责同志任

办公室副主任，负责具体组织实施林地占补平衡日常工作。