

乐山市国土资源局 乐山市农业局 文件

乐市国土资发〔2018〕105号

乐山市国土资源局 乐山市农业局 关于印发《关于进一步完善设施农用地管理 支持设施农业健康发展的指导意见》的通知

各区、市、县、自治县国土资源（分）局、农业局：

为认真贯彻落实中共中央、国务院《关于实施乡村振兴战略的意见》精神，按照国土资源部 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）、国土资源部 国家发展改革委《关于深入推进农业供给侧结构性改革做好农村产业融合发展用地保障的通知》（国土资规〔2017〕12号）、四川省国土资源厅 四川省农业厅《关于转发〈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》的通知》（川国土资发〔2015〕16号）、四川省国土资源厅《关于印发〈关于服务保障农业供给侧结构性改革加快培育农业农村发展新动能的意见〉的通知》（川国土资规〔2017〕2号）要求，为进一步完善和规范我市设施农用地的使用和管理，支持我市农业健康有序发展，市国土资源局、市农业局联合制定了《关于进一步完善设施农用地管理支持设施农业健康发展的指导意见》。现印发给你们，请结合实际贯彻执行。



关于进一步完善设施农用地管理支持设施 农业健康发展的指导意见

为有力促进农村一、三产业融合发展，推进农业现代化建设，实施乡村振兴战略，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）、国土资源部 国家发展改革委《关于深入推进农业供给侧结构性改革做好农村产业融合发展用地保障的通知》（国土资规〔2017〕12号）、四川省国土资源厅 四川省农业厅《关于转发〈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〉的通知》（川国土资发〔2015〕16号）、四川省国土资源厅《关于印发〈关于服务保障农业供给侧结构性改革加快培育农业农村发展新动能的意见〉的通知》（川国土资规〔2017〕2号）精神，结合我市实际情况，对完善和规范我市设施农用地的使用和管理，提出如下指导意见：

一、进一步规范设施农用地管理

（一）设施农用地概念和范围

设施农用地是指直接用于经营性养殖的畜禽舍、工厂化作物栽培或水产养殖的生产设施用地及其相应附属设施用地，农村宅基地以外的晾晒场等农业设施用地。根据现代农业生产特点，从有利于规范管理出发，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。

1.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：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）、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；育种育苗场所、简易的生产看护房（单层，小于 15 平方米）。

2.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：设施农业生产中必需配套的检验检疫监测、动植物疫病虫害防控等技术设施以及必要管理用房用地；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、农产品、农作物秸秆临时存储、分拣包装场所用地，符合“农村道路”规定的场内道路等用地。

3.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。

下列用地必须依法依规按建设用地进行管理：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) 规范管理设施农用地

1.严格保护耕地。生产设施、附属设施和配套设施用地直接用于或服务于农业生产，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。经营者需在项目开工前，按有关规定签订设施农用地使用协议（附件1）、土地复垦协议（附件2），生产结束后，经营者需按相关规定进行土地复垦、占用耕地的应复垦为耕地。经营者在生产和土地复垦过程中禁止对土壤环境造成污染。

2.合理控制规模。按照严格保护耕地和节约集约用地的原则，结合我市农业生产实际，根据设施农用地的功能分区，合理控制附属设施和配套设施用地规模：

(1) 附属设施用地规模：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。

(2) 配套设施用地规模：从事规模化粮食生产配套设施用地规模，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，可适当扩大，但最多不超过10亩。其中，临时性烤烟、炒茶、果蔬预冷、葡萄晾干等农产品晾晒、临时存储、分拣包装等初加工设施用地，原则上占地不得超过400平方米。

附属及配套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）应尽量采用简易结构，围墙（隔离带）应尽量采用绿篱或通透设施。

（三）引导科学选址

各县（市、区）应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，根据土地承载消纳能力和种植业对畜禽粪污的需求，预留规模化畜禽养殖用地。设施建设原则上不占用基本农田，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，并积极推进实施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。各地国土部门应依据土地整治规划，在土地整治项目立项管理中，结合土地利用方向合理安排设施农用地空间，引导设施农用地合理选址。

二、完善设施农用地备案工作

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）要求，设施农用地采取备案制进行管理。从事设施农业建设的组织或个人，应通过经营者与土地所有权人约定用地条件，充分发挥乡镇政府的管理作用，规范用地行为。具体备案程序如下：

（一）拟定建设方案。生产经营者向当地乡镇人民政府提出设施农用地申请前，应拟定农业设施建设方案，内容主要包

括：项目名称、用地单位、建设地点、设施类型和用途、数量、标准和用地规模、预估建设工期、拟经营年限及项目建设平面图和标注项目用地位置的土地利用现状图等。经营者持农业设施建设方案与农村集体经济组织和乡镇人民政府协商土地使用年限、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。乡镇政府同时对农业设施建设方案、土地使用条件等内容进行初审。

（二）签订协议。乡镇人民政府应组织经营者和农村集体经济组织就设施农业建设方案和土地使用条件进行协商。符合要求且协商一致的，将建设方案和土地使用条件通过乡镇、村组政务公开等形式在当地予以公告，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设施农用地使用协议书（见附件 1）。

（三）签订土地承包经营权流转合同。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。设施农用地使用期限须符合《中华人民共和国农村土地承包法》和《中华人民共和国合同法》的相关规定，在到期前两个月内提出续期申请的，经核实未改变土地用途和增加用地面积的可予以续期，续期不得超出其承包经营权流转剩余年限。土地承包经营权流转合同签订后，连同农业设施建设方案、农业设施用地协议等材料报乡镇政府。

（四）备案。用地协议签订后，生产经营者填写设施农业用地备案表（见附件 3）并按要求将有关材料递交乡镇政府，由

乡镇政府填写意见后，连同协议和设施农业建设方案报县级农业部门、国土资源主管部门办理备案手续，未备案的不得开工建设。

1.农业部门备案。县级农业部门收到备案材料后，应依据职责到项目现场进行核实，并在15个工作日内完成项目备案工作。重点就项目是否符合当地农业发展规划布局和农业结构调整规定，建设内容是否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是否必要、是否可行、是否符合有关建设标准，土地承包经营权流转合同是否符合有关规定等情况进行核实。对不符合规定的，及时告知乡镇政府、农村集体经济组织和项目经营者，由乡镇政府督查纠正。

2.国土资源管理部门备案。县级国土资源主管部门收到备案材料后，应依据职责到项目现场进行核实，并在15个工作日内完成项目备案工作。重点就项目选址是否合理、是否符合土地利用总体规划、是否占用基本农田，土地复垦协议内容是否齐全、附属设施和配套设施是否超过规定面积比例以及是否存在将非农建设用地以设施农用地名义备案等情况进行核实。对不符合规定的，及时告知乡镇政府、农村集体经济组织和项目经营者，由乡镇政府督查纠正。用地协议和设施建设方案未按规定报送备案或者备案未通过的，不得开工建设，也不得作为设施农用地管理。

国有农场的农业设施建设与用地，参照上述程序和有关要求办理。用地协议由国有农场、经营者和农场上级主管部门三

方签订，农场上级部门对农业设施建设方案、土地使用条件等内容履行初审职责。国有农场负责将设施农用地备案表、用地协议、设施建设方案和其他有关材料报所在县（市、区）国土资源管理部门和农业部门备案。不符合备案条件的，不予备案，分别由县级农业部门、国土资源管理部门在 15 个工作日内告知国有农场和经营者，由国有农场负责纠正。

三、加强设施农用地监督管理与服务

（一）加强设施农用地监管。各县级农业部门和国土资源管理部门在按照 127 号文件规定做好设施农用地建设和管理有关信息公开的同时，要会同乡镇政府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。乡镇政府应当充分发挥管理作用，采取有效措施，规范设施农业项目用地行为，坚决制止设施农用地非农利用行为。在设施农用地备案后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完善相关手续；对发现的违法用地问题，及时报告当地农业部门和县级国土资源管理部门。

各县级农业部门负责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；牵头对设施农业生产进行业务指导和政策引导；对项目是否属于农业用途，生产设施、附属设施和配套设施是否按照备案内容进行建设，规模是否符合实际需要等情况进行认定。

各县级国土资源管理部门负责设施农用地的土地利用监

管，监督土地复垦义务人按照用地协议约定、土地复垦有关规定落实复垦责任，并及时做好设施农用地的土地利用现状变更调查和台账管理工作。

（二）严格设施农用地执法。从事设施农业和规模化粮食生产的，经营者必需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。各县级国土资源管理部门和农业部门要加强日常执法巡查，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。乡镇政府、县级农业部门、县级国土资源管理部门应对本辖区已备案的设施农业项目进行定期检查，对于违反上述“三个不得、三个禁止”规定进行违法违规建设、利用和经营的行为，以及未经备案或备案未通过继续使用设施农用地的行为，要及时制止、责令限期纠正；市级农业部门和市级国土资源部门要加强对县级农业部门和县级国土资源管理部门执法行为的监督，对有案不查、执法不严的，要坚决予以纠正，每年会同有关部门适时开展检查督导，对存在问题较多的县（市、区）责令整改；对未按期整改到位的县（市、区），经市级有关部门会商后，暂停其下一年度设施农业项目的资金扶持政策。

（三）优化服务，限时办理。各县（市、区）在办理设施

农用地备案时应优化办理程序，尽可能减少办事环节，设定合理的办理时限，加强工作透明度，主动服务，加强指导，及时解决出现的问题。

（四）建立设施农用地信息报送制度。为全面掌握我市设施农用地和设施农业的情况和发展趋势，及时准确开展土地变更调查设施农用地核实等工作，市、县国土资源管理部门、农业部门应建立设施农用地信息报送制度。各县级农业部门、国土资源管理部门要做好设施农用地备案台账管理工作，并按上（下）半年度汇总填写《乐山市____县（市、区）____年上（下）半年设施农用地备案情况统计表》（见附件4），于每年的7月15日和下年度1月15日前将统计表分别报市农业局和市国土资源局。

对于历史遗留、尚未办理用地手续且符合本《意见》规定的设施农业项目，由各县（市、区）按规定予以妥善处理。

本意见自发布之日起施行。

- 附件：1. 设施农用地使用协议书（示范文本）
2. 土地复垦协议（示范文本）
3. 设施农业用地备案表（样表）
4. 乐山市____县（市、区）____年上（下）半年设施农用地备案情况统计表

附件 1

设施农用地使用协议书（示范文本）

甲方：____（村集体经济组织，以下简称甲方）

乙方：____（经营者，以下简称乙方）

丙方：____（乡镇政府，以下简称丙方）

为规范我县（市、区）设施农用地使用，维护土地所有权人、使用权人的合法权益，促进现代农业发展，依照《中华人民共和国土地管理法》、《中华人民共和国农村土地承包法》、《中华人民共和国合同法》、《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）及省、市设施农用地管理的有关规定，甲、乙、丙三方按照“平等、自愿、公开、公正”的原则，经协商一致，签订本协议：

一、使用范围

甲方将位于_____乡（镇）__村__组所属土地__亩提供给乙方使用，其中：生产设施用地__亩，占用耕地__亩；附属设施用地__亩，占用耕地__亩；配套设施用地__亩，占用耕地__亩。（具体位置、面积以有资质的勘测定界单位出具的勘界报告、红线图为准）

二、使用期限

使用期限为__年，自__年__月__日至__年__月__日止。

三、土地用途

该宗土地主要用于_____。（按设施建设方案逐项进行填写）

四、土地复垦

乙方修建农业生产设施占用土地，应按《土地复垦条例》、《土地复垦条例实施办法》的相关规定，在生产活动结束后，根据签订的土地复垦协议组织复垦（附件2）；若乙方不复垦或复垦验收未通过且经整改仍不合格的，由_____县（市、区）国土资源主管部门代为组织复垦，相关费用在预存的土地复垦费用中列支，如有结余退还乙方，不足部分由乙方承担。

五、土地交还

协议约定使用期限届满后，乙方应及时将复垦后的土地交还甲方。协议约定使用期限届满后，甲方有意愿继续出租该宗土地用于设施农业用地的，乙方在同等条件下有优先承租权。乙方因经营不善未能按期支付约定的土地使用相关费用，或未按规定和本协议约定用途使用土地的，甲方有权提前收回乙方所使用的土地。

六、甲方义务

- 1.配合乙方、丙方做好设施农用地的备案手续；
- 2.使用期限内，甲方不得将该土地转让给第三方使用；
- 3.使用期限内，除遇不可抗拒因素，甲方不得以任何非法定理由影响协议的执行；
- 4.做好本协议的履行管理及设施农用地的日常监督管理工作。

七、乙方义务

- 1.提供备案所需材料，配合丙方向有关部门办理设施农用

地的备案手续；

2.严格按照报备的用地协议和建设方案实施设施农业建设，不得擅自改变土地用途，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；不得改变直接从事或服务于农业生产的设施性质，不得将设施用于其他经营；

3.使用期限内，乙方不得私自将该土地转租给第三方使用。

4.生产结束后负责按要求进行土地复垦。

八、丙方义务

1.向有关部门办理设施农用地的备案手续；

2.监督乙方按照协议约定具体实施设施农业建设、落实土地复垦责任；

3.组织甲方、乙方按规定做好土地承包经营权流转；

4.做好本协议的履行管理及设施农用地的日常监督管理工作。

九、违约责任

1.甲方不得擅自解除协议或以任何非法定及约定理由影响该协议的执行。否则由此给乙方造成的损失，由甲方承担赔偿责任；

2.使用设施农用地占用耕地，生产结束后乙方未进行复垦或未达到耕作条件的，乙方按相关规定缴纳土地复垦费，甲方可向乙方追偿经济损失；

3.未经有权机关批准，乙方擅自改变设施农用地用途的，甲方及丙方有权要求乙方在规定时间内整改到位。乙方未在规定时间内整改到位的，甲方有权提前解除协议，收回土地

使用权；

4.未经有权机关批准，乙方擅自改变设施农用地用途的，一经查处，乙方承担所有损失和相应法律责任；

5.如果因国家政策调整或其他不可抗拒因素，导致协议不能履行或协议目的不能实现的，三方均可依法解除协议。

乙方使用该宗土地涉及土地承包经营权流转的，乙方应在本协议签订前，依法与农村集体经济组织和承包户签订土地承包经营权流转合同。

本协议未尽事项，由甲、乙、丙三方协商确定。协议在履行过程中发生的争议，由三方当事人协商解决，协商不成的，三方均可向有管辖权的人民法院起诉。

本协议一式五份，三方各执一份，_____县（市、区）国土部门、农业部门各备案一份，具有同等法律效力。

本协议自双方签字盖章之日起生效。

甲 方：

代表签字：

盖 章：

丙 方：

代表签字：

盖 章：

乙 方：

代表签字：

盖 章：

签订日期： 年 月 日

附件 2:

土地复垦协议书（示范文本）

甲方：_____（土地所有权方）

乙方：_____（用地方）

为支持农业设施建设，促进农业产业结构调整，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》、《土地复垦条例》（国务院令 592 号）、《土地复垦条例实施办法》、《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）的有关规定，为明确甲乙双方的权利和义务，经甲乙双方协商，达成以下协议：

一、乙方因_____项目设施农用地建设，需使用_____县（市，区）_____乡（镇）_____村（居委会）的土地，用地总面积_____平方米（其中水田_____平方米，旱地_____平方米，非耕地_____平方米）。

二、设施农用地使用期限为_____年_____月_____日至_____年_____月_____日。到期乙方若需继续使用，应在合同期满前一个月内向甲方重新签订土地复垦协议。

三、甲乙双方一致同意按《土地复垦条例》的相关规定，在乙方与国土资源主管部门约定的银行建立土地复垦费用专门账户，按 10-20 元/米²在账户中足额预存土地复垦费用，专款用于土地复垦。乙方应当在农用设施动工前一个月内预存土地复垦费。

四、乙方不得擅自改变土地用途，不得修建永久性建筑，避免污染土壤和地下水。

五、在用地期满后，乙方应无条件自行拆除地上的建（构）筑物，及时清理废弃物，并按国家复垦技术标准，恢复土地原貌（占用耕地的应复垦为耕地并保证耕地原有水利，耕作层和交通设施的完善）。

六、乙方应在用地期满之日起1个月内，拆除地上建构筑物，恢复土地原貌（耕种条件），复垦的土地必须经国土资源主管部门会同有关部门验收合格后，方可交付甲方使用。未经验收或验收不合格的，不得交付使用，并限期整改。

七、限期整改后，若乙方未按要求进行拆除复垦或复垦验收未通过且经整改仍不合格的。由-----县（市、区）国土资源主管部门代为组织复垦，地上建构筑物、机器设备等作为废物处理，相关费用在预存的土地复垦费用中列支，节约部分退还乙方，不足部分由乙方承担。

八、本合同一式二份，甲，乙双方各执一份。合同于签订之日起生效，未尽事宜，另行协议约定。

甲方（盖章）：-----

乙方（盖章）：

代表（签字）：-----

代表（签字）：

-----年-----月-----日

-----年-----月-----日

附件 3:

设施农业用地备案表（样表）

_____（20__）第____号

| | | | | | |
|----------------|--|--------|---------|--------|------|
| 经营者 | | | | | |
| 项目名称 | | | | | |
| 建设地点 | | | | | |
| 用途 | | | | | |
| 建设地点 | | | | | |
| 土地权属及利用现状 | | 农用地 | | 建设用地 | 未利用地 |
| | 国有 | 公顷 | 其中耕地：公顷 | 公顷 | 公顷 |
| | 集体 | 公顷 | 其中耕地：公顷 | 公顷 | 公顷 |
| | 合计使用土地 公顷 | | | | |
| 用地类型 | | 生产设施用地 | 附属设施用地 | 配套设施用地 | |
| | 国有 | 公顷 | 公顷 | 公顷 | |
| | 集体 | 公顷 | 公顷 | 公顷 | |
| 乡镇政府（街道办事处）意见 | <p>经初审，《设施农用地建设方案》和土地使用条件符合相关要求并公告无异议，经营者已与村民签订农村土地经营权流转合同，未开工建设。符合设施农用地备案要求。同意上报备案。</p> <p style="text-align: center;"> 经办人：_____ 负责人：_____ 公章：_____ _____年 月 日 </p> | | | | |
| 区（县）农业部门备案核实意见 | <p>经核实，该项目符合农业发展政策和规划，建设内容符合有关要求，农村土地经营权流转符合相关规定。同意备案。</p> <p style="text-align: center;"> 经办人：_____ 负责人：_____ 公章：_____ _____年 月 日 </p> | | | | |
| 区（县）国土部门备案核实意见 | <p>经核实，该设施农业项目选址符合规定，已落实土地复垦责任，用地未超过控制规模和比例。同意备案。</p> <p style="text-align: center;"> 经办人：_____ 负责人：_____ 公章：_____ _____年 月 日 </p> | | | | |

注：1.本表一式 6 份，社集体、乡镇政府、县（区）和市（州）国土资源、农业部门各一份。

附件4:

县(市、区) _____ 年上(下)半年设施农用地备案情况汇总表

填报单位: (盖章)

填报日期: 年 月 日

单位: 公顷

| 序号 | 经营者名称 | 项目所在乡镇 | 备案日期 | 备案编号 | 用地总面积 | | 用地类型 | | | 备注 |
|----|-------|--------|------|------|-------|--------|--------|--------|--|----|
| | | | | | 耕地 | 生产设施用地 | 附属设施用地 | 配套设施用地 | | |
| | | | | | | | | | | |
| | | | | | | | | | | |
| | | | | | | | | | | |
| | | | | | | | | | | |
| | | | | | | | | | | |
| | | | | | | | | | | |
| 合计 | | | | | | | | | | |

经办人:

科室负责人:

单位负责人:

