

# 桐城市人民政府关于印发桐城市建设项目永久 占用林地“占补平衡”实施方案（试行）的通知

桐政发〔2023〕12号

各镇人民政府、街道办事处，经济技术开发区管委会，市政府各  
部门、各直属机构：

现将《桐城市建设项目永久占用林地“占补平衡”实施方案  
（试行）》予以印发，请遵照执行。

桐城市人民政府

2023年9月6日

# 桐城市建设项目永久占用林地“占补平衡” 实施方案（试行）

为科学引导集约节约利用林地资源，有效缓解林地供需矛盾，根据《中华人民共和国森林法》《全国国土空间规划纲要（2021-2035年）》有关规定和省林业局、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，结合我市实际，制订本方案。

## 一、指导思想

以习近平生态文明思想为指导，深入践行“绿水青山就是金山银山”理念，认真落实国土空间开发保护要求，统筹加强林地保护利用管理，严格控制占用林地，依法有序补充林地，确保全市林地保有量不减少，实现森林资源持续稳定增长，为推动市域经济社会高质量发展夯实生态根基。

## 二、基本原则

坚持依法依规、严格保护。强化林地保护意识，严格遵守林地保护管理的法律法规，不断强化林地规划管控，全面加强林地用途管制，确保林地总量动态平衡、适度增长，切实保障国土生态空间。

坚持用途管制、绿色发展。补充林地用于占补平衡时，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。积极拓展绿色发展空间，建立补充林地储备库，确保补充林地数量大于建设项目实际占用林地数量。认真做好储备库的进库与出库管理，及时更新林地数据库，保障占补平衡。

坚持政府主导、量质并举。严格落实森林资源保护发展目标责任制，明确各级政府是林地占补平衡的实施主体，统筹推进区域内林地占补平衡各项工作。坚持量质并举，强化监测评价，确保林地保有量不减少、质量不降低。

### 三、工作内容

#### （一）明确补充林地来源

以第三次全国国土调查及年度变更调查数据为底图，在非林地上按程序划定补充林地。补充林地应符合国土空间总体规划及有关专项规划，能够满足林业生产基本条件。根据《自然资源部 国家林业和草原局关于以第三次全国国土调查成果为基础明确林地管理边界规范林地管理的通知》（自然资发〔2023〕53号）和安庆市林业局《关于建设项目永久占用林地落实“占补平衡”工作的通知》精神，补充林地来源确定为：

- 1.油茶、核桃、板栗等可调整为林地的园地；
- 2.已实施退耕还林工程的非林地；
- 3.可调整为林地的其他园地、工矿废弃地；
- 4.经适宜性评估纳入造林绿化空间的非林地；
- 5.经追溯为依法审批的临时使用林地或直接为林业生产服务设施使用林地的现状非林地；

6.已立案查处的建设项目非法占用林地或毁林开垦林地的现状非林地；

7.城镇范围内规划为永久的公园和绿地；

8.其他可以作为补充林地的非林地。

以下地块不得作为补充林地来源：

1.耕地保护红线范围内的耕地及划入基本农田储备区的非林地；

2.影响铁路、公路、水利、电力安全区域的非林地；

3.已批准建设项目占用的非林地；

4.法律法规等规定不能植树造林的地块。

## （二）建立补充林地储备库

（1）申请。各镇（街道）对符合补充林地类型的地块向市林业局提出补充林地的申请。

（2）核实。由市林业局、市自然资源和规划局组织对拟补充林地地块进行内外业核实，确保补充林地之前土地权属明晰、来源可靠。

（3）公示。对拟补充林地的地块在地块所在自然村、村委会所在地进行为期 15 个工作日的公示。

（4）确认。对公示无异议或异议不成立的拟补充林地，经调查核实，并经相关权利人认可后报市政府批准确认。

（5）修复。由镇（街道）组织相关权利人，参照《造林技术规程》及生态修复等有关要求，对拟补充林地实施生态修复。

(6)验收。经市林业局、市自然资源和规划局联合验收合格的，市自然资源和规划局依据验收合格的成果在年度国土变更调查更新数据库中地进行地类变更。

(7)上报。市林业局将林地储备库的划定成果(包括矢量数据、图件资料、文字资料、举证照片等)报安庆市林业局组织质检、安庆市自然资源和规划局复核。

(8)入库。林地储备库划定成果通过后，经市人民政府同意，报安庆市林业局、安庆市自然资源和规划局备案，纳入补充林地储备库和国土空间规划造林绿化空间。

### (三) 强化占补平衡工作机制

1.建立“先补后占”机制。各镇(街道)及相关项目用地主管单位要测算近两年使用林地需求，做到提前谋划，预先确定可用于占补平衡的非规划林地地块，提前做好造林绿化工作，并申请纳入补充林地储备库，用于今后项目占用林地的占补平衡。

2.建立“统筹平衡”机制。占补平衡以镇(街道)为单位进行控制。镇(街道)占用林地项目，原则上应在各自辖区内寻找符合划定条件的非林地进行占补，确实在辖区内无法落实占补的，应向市政府提出书面申请，经市政府同意后由市林业局在补充林地储备库中提出调剂意向地块，经供给地块的所在镇(街道)或市直主管单位同意后报市政府批准。

3.建立持续核查机制。对已纳入补充林地储备库的地块，每年核查一次，对管护不到位、林分质量下降，甚至退化、灭失的，退出补充林地储备库，扣减当年度使用林地指标。

4.建立政策激励机制。对于支持非辖区内使用林地占补平衡的镇（街道）按每亩 8000 元标准给予补偿，补偿经费由申请调剂单位支付；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；经市政府确认的补充林地经权利人申请依法发放林权证，坚持“谁造谁有、谁管理谁受益”原则，所造林木允许继承、转让。

#### **四、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,随着我市经济社会快速发展,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。成立由市政府主要领导任组长，市政府分管领导为副组长，市林业局、市自然资源和规划局等有关市直部门和各镇（街道）主要负责同志为成员的市林地占补平衡工作领导小组（具体名单附后），领导小组办公室设在市林业局，负责日常具体工作。

（三）压实部门责任。市林业局、市自然资源和规划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。