

中共河南省委办公厅 河南省人民政府办公厅

# 关于加强耕地保护提升耕地质量完善占补平衡的实施意见

(2025年5月1日)

为加强耕地保护工作,夯实粮食安全根基,根据《中共中央办公厅、国务院办公厅关于加强耕地保护提升耕地质量完善占补平衡的意见》精神,结合省委和省政府同意,结合我省实际,现提出如下实施意见。

## 一、总体要求

坚持以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导,深入贯彻党的二十大和二十届二中、三中全会精神,全面落实习近平总书记关于耕地保护的重要讲话重要指示批示精神和关于河南工作的重要论述,落实藏粮于地、藏粮于技战略,加强耕地数量、质量、生态“三位一体”保护。坚持量质并重、严格执法、系统推进、永续利用,实行永久基本农田特殊保护,严格耕地占补平衡管理,加强农田水利和高标准农田建设,提升耕地生产能力。到2035年,全省耕地保有量不低于10955.52万亩,永久基本农田保护面积不低于9837.89万亩,力争把具备条件的永久基本农田全部建成高标准农田,为保障国家粮食安全、加快建设农业强省奠定坚实基础。

## 二、压实耕地保护责任

(一)全面落实党政同责。逐级分解耕地和永久基本农田保护任务,压实各级党委和政府主体责任。市县党委和政府要将耕地保护纳入重点工作统筹谋划部署,定期听取工作汇报,及时研究解决工作中存在的困难和问题。各相关部门要切实担负起耕地保护责任,强化信息共享和协同联动,汇聚工作合力。

(二)守牢守好耕地红线。各级党委和政府要将耕地和永久基本农田保护作为重大政治任务,严格落实国土空间规划明确的管控目标和要求,切实把耕地和永久基本农田保护任务落实到地块并上图入库。坚持节约集约用地,从严控耕地占用,切实做到建设项目不占或少占耕地。充分发挥“河南一号”卫星遥感与视频监控相结合的“天眼”双发现机制作用,完善“一网两长”制,对违法违规占用耕地行为做到早发现、早制止、严查处,确保耕地红线决不突破。

(三)持续优化耕地布局。结合第三次全国土壤普查,开展土壤农业利用适宜性评价,在充分保障土地权利人合法权益的前提下,优先将从平原和低坡度耕地中流出的园地、林地、草地等其他农用地恢复为耕地。坚持宜耕则耕、宜林则林、宜果则果,依法、自愿、有偿推进“耕林置换”,因地制宜推动园林地“上坡”、耕地“下坡”。通过实施土地综合整治、高标准农田建设、耕地整改恢复等措施,稳妥

推进恢复优质耕地,推动耕地集中连片。耕地整改恢复要坚持实事求是,尊重规律,保护合法权益,适当留出过渡期。

(四)严格开展目标考核。按照考核计划管理要求,对市级党委和政府落实耕地保护责任制情况进行严格考核,对突破耕地红线等重大问题的依法依规严肃问责、终身追责。强化考核结果运用,将考核结果作为领导班子和领导干部年度考核等次评定的重要参考。

(五)强化督察执法监管。采取“长牙齿”的硬措施,以“零容忍”态度严肃查处违法违规占用耕地行为,对重大典型违法案件实行提级查处、挂牌督办、公开通报。加强省级自然资源督察,依法督察耕地保护和土地利用管理情况。完善行政执法机关、督察机构与纪检监察机关和审计、组织人事等部门贯通协调机制,加强干部监督,严肃追责问责;强化行政执法机关、督察机构与公安机关、审判机关、检察机关等的协作配合,加强行政执法与行政审判、刑事司法工作的衔接。

## 三、全力提升耕地质量

(六)加强高标准农田建设。加快编制高标准农田建设实施方案,推动逐步把具备条件的永久基本农田建成高标准农田。一体化推进耕地整改恢复与农业生产功能提升,对资源禀赋好、生产潜能大、不在永久基本农田范围内耕地上建成的高标准农田,按要求及时划为永久基本农田。加强高标准农田考核评价,严禁擅自占用高标准农田,经依法批准允许占用的,各地要及时落实补建,确保数量不减少、质量不降低。加大高标准农田建设投入力度,取消产粮大县资金配套要求。加强高标准农田项目全过程质量管理,完善管护措施,保障管护经费,健全高标准农田建设“河南标准”体系和工程质量监督监管机制。

(七)加强耕地灌排保障体系建设。以现有河湖、渠系为基础,统筹中小河流治理、灌区建设改造等工程建设,加强平原涝区治理,疏通黄河故道,修复因灾损毁河道及渠系、堤防、涵洞、泵站等设施。科学编制农田灌溉发展规划,结合引黄灌区等省级骨干水源工程和输水工程建设,重点在豫北、豫东平原区新建一批节水型、生态型灌区,推进灌溉面积稳步增加。加快赵口、人民胜利渠等大中型灌区现代化改造,配套完善灌排工程体系,推广智能灌溉技术,提高运行管护水平。加强灌区信息化建设,完善墒情监测网络,提升精准灌溉能力。严格执行占用农业灌溉水源、灌排工程设施补偿制度,建立跨区域水资源调配机制,保

障粮食主产区灌溉用水需求。

(八)抓好退化耕地综合改造利用。实施酸化、盐碱化等退化耕地治理工程,加快酸化耕地治理重点县建设,对酸化、盐碱化等退化耕地,通过完善田间设施、深耕轮作、施用土壤调理物等方式进行治理。培育推广退化耕地治理实用技术,加强耕地退化防治。分区分类开展盐碱耕地治理改良,稳步拓展农业生产空间,提高农业综合生产能力。

(九)实施有机质提升行动。制定实施耕地有机质提升行动方案,改良培肥土壤,提升耕地地力,促进耕地有机质只增不减。加强绿色种养循环农业试点、畜禽粪污资源化利用整县推进、农业面源污染治理等项目,推进畜禽粪污全量收集、就地就近还田。落实水肥一体化、无机有机配施、非商业化粪肥造等用地养地政策。

(十)加强耕地质量调查评价与监测。按照国家标准部署适时开展土壤普查。落实耕地质量调查评价制度,每年开展耕地质量变更调查评价,每5年开展耕地质量综合评价。健全省、市、县耕地质量监测网络体系,发挥耕地质量长期定位监测点作用,掌握全省耕地质量动态变化趋势,促进耕地资源合理开发利用。完善耕地质量保护与建设投入机制,地方财政要提升耕地质量提供资金保障。

(十一)实施耕作层土壤剥离再利用。非农业建设依法占用永久基本农田及优质耕地的,要实施耕作层土壤剥离再利用。县级政府负责本行政区域内建设占用耕地耕作层土壤剥离利用工作,要依法依规、科学组织耕作层土壤剥离再利用。剥离的耕作层土壤应用于新开垦耕地、耕地提质改造、高标准农田建设、污染耕地治理、土地复垦和生态修复等。

## 四、改革占补平衡管理

(十二)调整占补平衡管理方式。改进耕地转为建设用地落实占补平衡、耕地转为其他农用地落实进出平衡的管理机制,将非农业建设、造林种树、种果树茶等各类占用耕地行为统一纳入耕地占补平衡管理。补充耕地坚持以恢复优质耕地为主,新开垦耕地为辅的原则,未利用地开发一般应在新一轮全国耕地后备资源调查确定的宜耕后备资源范围内实施,坚持以水定地,水资源严重短缺和超载地区不得布局耕地后备资源开发项目。自然保护区、生态保护红线内禁止新开垦耕地,25度以上陡坡、河湖管理范围及重点林区、国有林场等区域原则上不作为补充耕地来源。严格实行“以补定占”,在实现耕地总量动态平衡前提下,将市域内稳定利用耕地净增量作为下年度非农业建设允许占用耕地规

模上限,对违法建设相应冻结补充耕地指标。

(十三)落实补充耕地责任。各类占用耕地行为要明确补充耕地责任主体。非农业建设批准占用耕地的由占用耕地的单位或个人依法依规履行补充耕地义务,不能自行落实补充的要按规定足额缴纳耕地开垦费。造林种树、种果树茶等造成耕地减少的,以及农田基础设施、农村村民住宅建设依法依规占用耕地的,由县级政府负责统筹落实补充耕地任务,及时有效补充耕地。对经依法批准占用永久基本农田的建设项目,缴费标准按照当地耕地开垦费最高标准的两倍执行。及时调整完善耕地开垦费标准。

(十四)加强补充耕地实施监管。各地要结合全域土地综合整治、高标准农田建设、盐碱地等未利用地综合开发和耕地整改恢复等工作,有序推进补充耕地实施。加强土地整治管理,明确土地整治项目招标范围和标准,依法依规组织招投标,严格审查参与方资质,规范立项、定价、招标投标、项目施工、验收入库、交易回款等环节工作,健全信用评价体系,强化对社会资本参与土地整治项目的全过程监管。坚决防范和纠正单纯追求补充耕地指标、不顾自然条件强行补充的行为。

(十五)规范补充耕地指标调剂。加强补充耕地指标调剂管理,建立统一的补充耕地指标调剂平台,坚持“县域自行平衡为主、非县域内调剂为辅”的原则,严格管控调剂规模,合理确定调剂价格标准,确保补充耕地指标调剂公开透明。补充耕地指标调剂主体应为地方政府、政府平台公司、工商企业等不得以任何形式收购、持有、转让、交易补充耕地指标,参与实施补充耕地收益不得与补充耕地指标调剂收入直接挂钩。补充耕地指标调剂资金按规定纳入预算管理。

(十六)严格补充耕地质量验收。补充耕地要按规定配套建设农田基础设施,提升补充耕地质量。自然资源部门负责核定补充耕地数量,农业农村部门负责补充耕地质量验收。制定补充耕地质量验收办法,明确验收标准,强化刚性约束。完善补充耕地后续管护、再评价机制,把补充耕地后续培肥管护资金纳入占用耕地成本。补充耕地主体要落实后续培肥管护责任,持续优化土壤、培肥地力。

## 五、建立健全激励机制

(十七)提高种粮农民收益。认真落实中央强农惠农政策,严格按照“一卡通”管理有关规定,把耕地地力保护补贴、农机购置补贴等资金精准兑付给农户。统筹中央和省级财政资金,进一步提升重

大病虫害防控、新品种推广等种粮关键环节能力保障水平。认真落实三大主粮作物完全成本保险县域全覆盖政策,指导承保机构精准定损、足额赔付,确保投保农户的利益不受损害。推动现代化集约化农业发展,实施多种形式的适度规模经营,提高生产效率,增加粮食种植比较收益。

(十八)健全耕地保护和粮食生产利益补偿机制。认真落实粮食主产区利益补偿机制,积极探索开展大豆完全成本保险、主粮收入保险,进一步推动扩大三大主粮完全成本保险投保面积,提高农业保险的保障程度,形成粮食主产区、主销区、产销平衡区耕地保护合力。实行耕地保护责任目标经济奖惩,对耕地保护任务有缺口的市县按标准收取经济赔偿,对多承担耕地保护任务的市县给予经济奖励。完善耕地质量保护与建设投入机制。鼓励各地结合实际,统筹各类资金,对未占用耕地但已实施垦造或恢复耕地的农村集体经济组织、农户和新型农业经营主体给予适当补偿,对承担耕地保护任务的农村集体经济组织和农户给予补偿激励。

(十九)加强撂荒地治理利用。以国土变更调查数据为基础,结合实地核查,摸清撂荒地底数,分类推进统筹利用、复耕复种。综合采用土地托管、代种代耕、农田水利设施建设等措施,尽快恢复生产。规范土地流转,积极推广使用土地流转合同示范文本。大力发展农业社会化服务,为外出务工和无力耕种的农户提供农业生产托管服务。

(二十)充分利用非传统耕地资源。鼓励各地探索利用“四荒地”、空心村腾退土地、工业园区闲置土地、工矿废弃地等非耕地资源,大力发展现代设施农业,有效拓展农业生产空间。加强科技研发创新和新技术推广应用,支持城市近郊和周边区域发展现代化都市设施种植业,提高土地利用率和产出率。

## 六、强化保障措施

坚持和加强党对耕地保护工作的领导。各级党委和政府要切实承担起耕地保护主体责任,自然资源部门牵头负责遏制耕地“非农化”,农业农村部门牵头负责防止永久基本农田“非粮化”,林业部门牵头负责防止新增违规占用耕地植树造林,各相关部门要强化责任落实,加强协同配合,共同推动耕地保护工作,牢牢守住耕地红线。加强耕地保护教育培训,做好法律法规政策宣传解读,提升依法用地、依法管地能力。畅通社会监督渠道,及时回应社会关切,引导全社会树立严格保护耕地意识,营造自觉主动保护耕地的良好氛围。

## 2025世界制造业大会主宾省河南实力圈粉

# 大省担当 挺起大国制造“硬脊梁”

□陈光辉

9月20日—23日,2025世界制造业大会在安徽省合肥市举行。河南以“豫见智造 链动未来”为主题举办主宾省展,30家企业集中展示了我省先进装备、新材料、新能源汽车、电子信息、生物医药、现代食品等产业的新技术、新产品,借助大会平台展示形象,拓展合作。

从“国人粮仓”到“大国工厂”,中原大地正以崭新的面貌屹立于中国制造业的版图之上。作为受邀主宾省,河南展馆精心筹备,遴选了一批行业领军企业参展,千余件展品科技感满满;从实现L4级自动驾驶的新能源巴士,到驱动AI革命的超级服务器;从璀璨夺目的培育钻石,到守护生命的创新疫苗……这些颠覆传统的“新河南造”,再次铿锵有力地宣告:一个以创新驱动为内核、以集群崛起为姿态的制造强省,正全“链”出击,竞逐全球产业新赛道。

## “河南制造”实力圈粉

世界制造业大会自2018年创办以来,已成功举办7届。本届大会以“智造世界·创造美好”为主题,举办开幕式暨主旨演讲、重点产业链供应链供需对接、权威发布和成果展示等活动。同时设置10个综合展区,全方位、多维度呈现制造业发展成就。

河南省受邀作为本届大会主宾省参会。河南省政府领导在大会开幕式上致辞,向与会嘉宾推介了河南潜力和开放活力,邀请与会嘉宾到河南深入考察,携手深化区域产业协作,创新国际产能合作,共同维护产业链供应链稳定,共同推动制造业创造美好生活、开创美好未来。

大会为主宾省设置了专门场馆,占据了展览现场重要位置。走进场馆内,宇通自动驾驶巴士小宇2.0成了“全场最靓的仔”,造型圆润的车身、全车智能交互、L4级自动驾驶,这辆小巴代表了中国客车智能化的新水准,前来体验者络绎不绝。这款获

得红点奖的巴士具备自主中小、自动避障、精确进站等功能,可在雨雪雾等复杂天气条件下运行。目前已在国内24个城市累计行驶里程突破600万公里。如今,宇通客车跨越行业成长周期,将新能源客车卖到了全世界,成为中国制造出海的新名片。

河南制造的新名片超聚变为大会带来了新一代旗舰级AI服务器G8600 V7AI服务器,这是当前开展大模型训练的关键设备。这家算力“独角兽”落户河南仅四年,人工智能服务器就跃升全国市场占有率第一,海外市场三年复合增长率超过50%。

参展的汉威科技是国内传感器龙头,随着人形机器人赛道的兴起,该公司研发的柔性触觉传感器、六维力传感器等核心技术,可以为机器人提供精密感知系统。展馆内,该公司带来了可以互动的人机交互数据手套,吸引了不少观众前来体验。

在河南馆的入口,自带流量的冰雪冰城展台格外醒目,来往的参观者争相在此打卡,“这个款式没见过”“听说冰雪冰城郑州总店有100多种冰激凌口味”,不少年轻人在展台边热烈地讨论。这家从郑州街头小店起家的食品企业,如今全球门店数已突破5万家,成为全球饮品行业佼佼者。

河南展馆的明星展品吸引了众多媒体前来采访。安徽日报、合肥日报、新安晚报、中安在线等当地主流媒体均给河南展馆以大幅报道,人民网、央视网、新华网等多家中央新闻网站也刊发了河南馆人气火爆的相关报道,有力提升了河南主宾省和河南制造的影响力。

## 工业大省的硬核实力

装备制造是一个国家制造业的脊梁。河南展馆内汇集了洛阳轴承、中铁装备、中信重工、卫华集团、河南矿山起重、许继电气、平高电气、中创智领,每一家都是业界响当当的龙头企业。洛阳轴承在现场展出了打破国外垄断的“复兴号”动车组用轴箱轴承CR400系列,如今该公司产品已达3万余种,有内径6毫米的“袖珍款”,也



2025世界制造业大会上,河南以“豫见智造 链动未来”为主题举办主宾省展,借助大会展示形象,拓展合作。

有外径15米的“巨无霸”,在航空航天、轨道交通、风电等诸多领域填补国内空白。

如今河南的盾构装备、电力装备、农机装备、矿山装备等大国重器处于全国领先地位,全球最大规格的中信重工5600mm宽厚板轧机、郑煤机全球最高10米超大采高智能化液压支架、中国一拖100马力轮边电机无人驾驶拖拉机等河南自主装备填补行业空白。

超高导热CVD金刚石散热片、4.5微米极薄锂电铜箔、六氟磷酸锂……河南馆内展出了各种新材料,平煤神马、多氟多、龙佰集团、光远新材、心连心集团、豫光金铅、国机金刚石、黄河旋风带来了各自的拳头产品,全球每四块锂离子电池就有一块使用多氟多生产的六氟磷酸锂;龙佰集团生产的钛白粉被称为“工业味精”,已成为世界最大的钛白粉生产企业;黄河旋风是我国金刚石全产业链企业,成功培育出半导体用5至30微米超薄、6至8英寸多晶金刚石晶圆,成为全球少数掌握大尺寸金刚石晶圆量产技术的企业之一。

河南作为材料工业大省,超硬材料、铝板材、耐火材料、尼龙66工业丝、

镁粉等多种材料产量位居全国第一,在细分领域培育了一大批隐形冠军。

当前,以新一代信息技术为代表的数字经济如火如荼,河南馆里参展的还有中航光电、航天宏图、安彩高科、中光学等新一代信息技术企业。位于河南鹤壁的航天宏图华中总部卫星运营中心打造的“女娲星座”已首发“中原一号”和“鹤壁一号、二号、三号”4颗雷达遥感卫星,“星座”建成后,将形成空地一体化卫星互联网。

河南展馆内不仅有大国重器、新技术,还有守护群众健康的生物医药产品和一些消费品牌。参展的安图生物是国内体外诊断的龙头企业,华兰生物是我国生物疫苗领头羊,羚锐制药的“两只老虎”壮骨麝香止痛膏“家喻户晓,瑞贝卡现场展示的各类假发制品让观众爱不释手,养猪大王牧原也在现场展示了智能巡检机器人、智能环控器等多种养猪新技术,尽显科技养殖的新前景。

## 大省担当“挑大梁”

世界制造业大会是一个交流合作的大舞台。河南作为全国为数不多拥有全部41个工业大类的省份,在全球制造业竞争格局深度调整的当

下,拥有应对各种不确定性、实现持续增长潜力。

目前河南工业经济规模近5万亿元,工业经济总量稳居中西部省份第1位,贡献了全球1/2的台式机、1/3的苹果手机、1/10的大中型客车,制造了全国60%的AI服务器、70%的气体传感器、80%的国产高端轴承、90%的超硬材料。

“河南还是潜力巨大的市场,拥有广阔应用场景、庞大市场需求和坚实人才支撑。同时致力于打造国内大循环枢纽,国内国际双循环支点,‘空陆数海’丝绸之路通达全球,综合保税区、功能性口岸在全国内陆省份数量最多、种类最全,制造业开放的大门越开越大。”省政府领导在现场介绍。

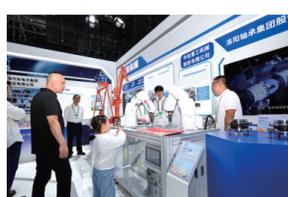
“十四五”期间,河南大力培育以新材料、新能源汽车、电子信息、先进装备、现代医药、现代食品和现代轻工等7大产业集群为主的28条重点产业链,过去四年规模以上工业增加值年均增速6.1%、高于全国0.2个百分点,工业投资年均增速16.7%、高于全国6.1个百分点,稳稳扛起了“工业大省挑大梁”的重担。

“任何时候中国都不能缺少制造业。”这不仅是发展的方向,更是时代的命题。

“我们牢记‘把制造业高质量发展作为主攻方向,把创新摆在发展全局的突出位置’的殷殷嘱托,大力推进新型工业化,加快培育新质生产力,加快构建以先进制造业为骨干的现代化产业体系,有力推动制造业高端化、智能化、绿色化发展,越来越多的河南拳头产品走出国门走向世界,成为中国制造的金字招牌。”省工业和信息化厅党组书记、厅长严琛表示,河南将以2025世界制造业大会为契机,和兄弟省份加强优势互补,深化区域产业协作,共同夯实中部地区产业根基,挺起大国制造“硬脊梁”。

世界制造业大会的聚光灯虽然刚刚亮起,但河南制造迈向世界的征程才刚刚开始。当前,河南经济已迈入厚积薄发、加速崛起的新阶段,踏上了迈向工业强省的新征程。从深耕优势产业到抢抓新赛道,从“工业大省”到“制

造强省”,河南的目标清晰而坚定——不仅要在中国制造业的版图中“挑大梁”,更要成为支撑大国制造、参与全球竞争的“硬脊梁”。只要一步一个脚印,持续加强自主创新,加快转型升级,就一定能实现制造业高质量发展,迎来更加光明的前景。



河南展馆内多项明星产品成为热门打卡地,吸引众多观众前来互动。

本栏图片均由冉衡摄