

耕地卫片监督方案（试行）

为贯彻落实党中央国务院关于遏制耕地“非农化”、防止“非粮化”、“坚决守住18亿亩耕地红线”的决策部署，采取“长牙齿”的硬措施，落实最严格的耕地保护制度，部决定运用卫星遥感等现代信息技术，动态监测监管耕地（包括永久基本农田，下同）变为林地、园地、草地等其他类型农用地及农业设施建设用地等情况（简称耕地卫片监督），建立耕地卫片监督工作机制，制定方案如下。

一、监督内容

耕地卫片监督重点包括以下内容：

- （一）在耕地上绿化造林情况；
- （二）在耕地上建设绿色通道情况，含铁路、公路、河渠两侧和水库周边等植树情况；
- （三）在耕地上种植果树、茶树，兴建坑塘水面等情况；
- （四）在耕地上种植人工草皮情况；
- （五）在耕地上挖湖造景情况，含人工湖、湖库塘拓宽等情况；
- （六）在耕地上修建乡村道路，建设种植设施、畜禽养殖设

施、水产养殖设施等情况；

(七) 年度国土变更调查工作中监测发现但未纳入土地卫片执法的其他耕地变化。

其中第(五)(六)项内容与土地卫片执法做好衔接。

二、目标任务与工作原则

(一) 目标任务

以第三次全国国土调查确定的真实耕地状况为本底，以国土空间规划确定的耕地和永久基本农田保护任务为目标，综合运用卫星遥感、信息技术等手段，统筹各方力量，监督全国耕地和永久基本农田保护与利用情况。每年上半年，重点监测耕地变为林地、园地、草地、农业设施建设用地等情况，研判变化趋势，并通报监测结果；每年末，运用年度国土变更调查和土地卫片执法成果，综合评估各省(区、市)耕地转为非耕地有关情况，形成报告呈报国务院；典型问题案例公开曝光，压实地方党委政府耕地保护责任。

(二) 工作原则

问题导向。针对长期存在的耕地转为其他类型农用地监测监管薄弱问题，在土地卫片执法、严格监督耕地转为建设用地的同时，着力监督耕地变为林地、园地、草地以及农业设施建设用地等情况，全面加强耕地用途管制。

源头管控。根据耕地转为其他类型农用地点多频发特点，增加监测频次，缩短监督周期，及时发现和处理问题，提高监督工

作效率。

技术支撑。充分运用第三次全国国土调查成果，依靠卫星遥感和信息化技术手段，采取科学的监督方法，真实掌握耕地向非耕地转化的情况。

协同推进。耕地卫片监督纳入部自然资源监测体系，统一协调、统筹部署。自然资源监测、国土调查、耕地保护、土地执法、自然资源督察等工作相互衔接，成果共享；国家、省、市、县四级联动，形成合力。

三、监督方法

以全国耕地和永久基本农田保护目标地块图斑为基础，以自然资源监测体系为依托，通过比对不同时期卫星遥感影像并实地举证核实，发现耕地变化情况。实行变化情况半年通报、年度检查评估。

（一）半年通报

1. 制作和下发上半年耕地疑似问题图斑。

上半年的耕地卫片监督纳入地理国情监测主要内容。每年3月初，部署开展上半年监测工作，提取耕地变化图斑，并与生态退耕、设施农业用地、补充耕地等有关管理信息进行套合比对，形成疑似问题图斑。8月10日前通过执法综合监管平台和自然资源卫星遥感云服务平台，将疑似问题图斑同步发送至省、市、县自然资源主管部门和图斑所属区域的自然资源督察局。

2. 疑似问题图斑反馈与复核。

县级自然资源主管部门针对疑似问题图斑组织现场核实，对于有异议的图斑通过国土调查云、执法综合监管平台进行举证，举证材料和影像在8月30日前同时报部和省、市自然资源主管部门。

省级自然资源主管部门对发现的问题督促当地整改，并于9月15日前将有关情况报部。部组织对地方核实举证材料进行内业复核或现场调查核实。

3. 通报上半年情况。

9月底前，部根据核实情况，分析各省份变化态势和存在问题，综合形成上半年耕地保护分析报告。向各省（区、市）通报情况，提出要求，同时将监测分析结果转农业农村部；对典型问题案例向社会公开通报。

（二）年度检查评估

年度耕地卫片监督纳入年度国土变更调查主要内容，并与省级政府耕地保护责任目标检查考核相衔接，综合开展耕地卫片监督年度检查评估工作。

1. 分析年度耕地变化情况。

在年度国土变更调查工作中，按照耕地卫片监督有关要求，统一采集制作卫星影像，提取耕地变化信息，基于年度国土变更调查初报汇总数据，形成上一年度耕地变化数据分析。

2. 开展省级政府耕地保护责任目标履行情况年度自查。

每年1月30日前，会同农业农村部、国家统计局下发通知，

组织各省（区、市）对上一年度耕地保护责任目标履行情况进行检查。3月31日前，各省（区、市）将自查报告报部，分析本行政区域内上一年度耕地流入流出等保护利用变化情况，剖析原因，提出意见建议。

3. 综合分析年度耕地保护情况。

每年6月30日前，部结合年度国土变更调查结果、省级自查报告、土地卫片执法、自然资源督察等情况，全面分析全国耕地保护情况，形成年度检查评估报告。年度检查评估情况通报各省（区、市）政府，作为评价省级政府落实耕地保护责任的主要依据。

四、保障措施

（一）加强组织领导。建立耕地卫片监督机制是适应耕地保护新形势新要求、加大保护力度的重大举措，系统上下要高度重视。地方各级自然资源主管部门主要负责同志要将耕地卫片监督工作纳入重要议事日程，亲自组织研究部署，认真抓好落实。耕地保护监督司负责耕地卫片监督工作的组织开展；调查监测司负责在年度国土变更调查和地理国情监测中组织做好耕地监测；部层面加强协调联动，有关事业单位提供技术支撑，承担事务性工作；有关司局协同配合，确保工作顺利进行。

（二）夯实基础工作。以第三次全国国土调查成果为底图，建立耕地保护数据库，确定耕地和永久基本农田保护目标任务对应的图斑。每个时期的耕地卫星遥感影像与上述数据库图斑比

对，判断耕地的利用变化情况。部在年度工作中，根据用地审批、补充耕地、补划永久基本农田等情况，有序更新耕地和永久基本农田保护数据库。

（三）强化整改。对耕地卫片监督中发现的问题图斑，部将会同有关部门督促、跟踪地方整改纠正。发现地方政府落实耕地保护主体责任不到位、问题整改不力的，有关情况及时转交自然资源督察机构进行督察；发现重大违法违规案件线索的，及时移交有关执法机关严肃查处。