

附 件

北京市改革完善耕地占补平衡管理实施细则

为贯彻落实《中共北京市委办公厅 北京市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》（京办发〔2025〕11号），进一步改革完善耕地占补平衡管理，建立以耕地保护目标数量、质量管控为核心的占补平衡机制，制定本细则。

第一章 总则

第一条 除国家规定的可不落实补充耕地的情形外，本市各类占用耕地行为造成耕地减少的，均应按本细则落实耕地占补平衡。各类占用耕地行为是指将耕地转为建设用地的非农建设，以及将耕地转为其他非建设用地的造林种树、种果等行为。

第二条 各类占用耕地行为与补充耕地行为均应符合各级国土空间规划和耕地保护规划要求，严格规划管控，引导占散补整、占劣补优，促进优质耕地向永久基本农田集中连片区（以下简称大田）集中集聚，推动耕地长期稳定利用。

第三条 为坚决落实全市166万亩耕地保护目标及各区（含北京经济技术开发区）耕地保护目标，并确保始终留有安全缓冲空间，2035年前全市及各区每年现状耕地总量原则上不得低于耕地保护目标的105%。

第四条 坚持“以补定占”，各区应结合耕地资源禀赋，有序控制耕地流出。市规划自然资源委结合各区年度征地和农用地转用涉及耕地占补平衡需求、现状耕地数量等情况，每年年初向各区下达年度补充耕地任务，并以各区上年度国土变更调查数据中现状耕地数量超出耕地保护目标 105% 的数值，除以当年到 2035 年所剩年限为参考，统筹确定本年度可占耕地额度。

第五条 强化耕地转为非耕地管理，严格规划选址。鼓励非农建设不占或少占耕地，严肃处置违法违规占用耕地问题。规范有序实施耕地转为园地、林地、草地等其他农用地，坚决防止超标准建设绿色通道、挖湖造景占用耕地等行为，禁止占用永久基本农田发展林果业和挖塘养鱼。

第二章 占补平衡规则

第六条 将耕地保护空间（即永久基本农田及永久基本农田储备区，下同）作为长期稳定利用的耕地空间实施严格保护。按照区分耕地保护空间内与耕地保护空间外、耕地转为建设用地与耕地转为其他非建设用地的原则，差别化落实耕地占补平衡要求。

第七条 非农建设经批准占用耕地的，由占用耕地的单位或个人履行补充耕地义务，不能自行落实补充的，应按本市规定足额缴纳耕地开垦费。使用市级补充耕地指标的，向市财政缴纳耕地开垦费，其余项目向占用耕地所在区财政缴纳耕地开垦费。

确需占用耕地位于本市耕地保护空间内的，由各区统筹补划

耕地保护空间，并挂钩相应数量、质量的补充耕地指标，确保耕地保护空间数量不减少、质量不降低。其中，占用永久基本农田的，严格执行有关规定，确保项目符合占用要求，严格落实在“大田”内补划优质耕地，并按照所在区耕地开垦费最高标准的两倍缴纳耕地开垦费。

占用耕地位于本市耕地保护空间外的，可不挂钩补充耕地指标。

农村村民住宅建设占用耕地的，由区政府按前款规定落实补充耕地任务，不得向村民收取耕地开垦费。

第八条 造林种树、种果以及不按照建设用地管理的农田基础设施等依法依规占用耕地的，由各区落实耕地保护责任，实行行政区内耕地总量管控，统筹落实补充耕地任务。

第九条 国家安排的生态退耕、自然灾害损毁难以复耕、河湖水面自然扩大造成耕地永久淹没等国家规定的情形，可不落实耕地占补平衡。

第十条 需完善用地手续的历史遗留项目涉及占用耕地的，不再挂钩补充耕地指标，由建设单位或个人自行落实补充耕地义务或按现行标准向占用耕地所在区财政缴纳耕地开垦费。

第十一条 对于上年度各类占用耕地在扣除超额完成的年度补充耕地任务后，已超出上年度可占耕地额度但未突破额度150%的区，市规划自然资源委按照超过数量核减本年度可占耕地额度。其中非农建设违法占用耕地的行为在上年度内未完成整改

的，涉及占用耕地保护空间内耕地的，按照未整改面积的 3 倍计算核减面积；耕地保护空间外的，按照 2 倍计算。

对于上年度各类占用耕地在扣除超额完成的补充耕地任务后，超过年度可占耕地额度 150%，或补充耕地任务完成率低于 50%的区，本年度除市级及以上重点项目外，耕地转为建设用地均须挂钩补充耕地指标。

对于上年度现状耕地数量小于耕地保护目标的 105%的区，市规划自然资源委上报市委、市政府并函告各区，在完成整改前，除市级及以上重点项目以外，暂停该区当年占用耕地的农用地转用项目审批，并限期在“大田”内组织复耕。

第三章 补充耕地指标管理

第十二条 符合补充耕地标准并通过补充耕地验收的各类补充耕地，报备纳入耕地占补平衡管理系统，经市规划自然资源委确认后形成补充耕地指标。

第十三条 各区完成入库的补充耕地指标，按不高于 5%统筹纳入市级指标，市财政按照当年耕地开垦费标准于次年向区财政支付资金，其余作为区级指标。各区可根据需要向市规划自然资源委申请借用或使用市级指标，其中借用的指标按区级指标管理，各区原则上应在借用批准之日起 2 年内归还指标。

第十四条 各区之间可以进行补充耕地指标调剂。双方就指标调剂协商一致后，报市规划自然资源委备案，由指标需求方按照我市耕地开垦费标准向指标提供方支付调剂资金，购买区级调

剂指标。调剂资金按规定纳入预算管理。补充耕地指标调剂主体应为各区，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。

第四章 补充耕地要求

第十五条 补充耕地须位于“大田”内。自然保护地、生态保护红线内禁止新开垦耕地，规划建设用地范围、林地保护利用规划划定的林地范围、河湖管理范围、25度以上陡坡、重点林区、国有林场以及严重沙化土地、严重石漠化土地、重点沙源区、沙尘传输通道，以及国家禁止新开垦耕地的其他区域，不得作为补充耕地来源。

第十六条 补充耕地坚持以恢复优质耕地为主、新开垦耕地为辅原则。在符合国土空间规划和生态环境保护要求的前提下，国土变更调查成果确认的各类非耕地，可依法依规通过垦造或恢复为长期稳定利用耕地。鼓励结合高标准农田建设、全域土地综合整治、建设用地减量腾退与拆后利用等工作统筹开展，形成补充耕地。

第十七条 补充耕地质量应当符合北京市补充耕地质量验收工作相关标准。市级补充耕地质量验收不合格的，不得作为补充耕地指标纳入补充耕地报备管理。

第五章 报备管理要求

第十八条 承接“全国耕地占补平衡动态监管系统”相应功能，搭建北京市耕地占补平衡管理系统。衔接国土变更调查、京

地智管、设施农用地备案、国土空间规划“一张图”等系统，对耕地占补平衡实施动态监管。

第十九条 各类占用和补充耕地的空间、数量、质量等信息，应及时在耕地占补平衡管理系统中进行更新。其中，耕地转为建设用地依托现有京地智管系统进行更新；补充耕地相关信息，依托北京市耕地占补平衡管理系统，在市级验收后完成更新。

第六章 附则

第二十条 本细则由北京市规划和自然资源委员会、北京市农业农村局负责解释，自印发之日起实施，此前发布的相关文件与本细则不一致的，以本细则为准。