

索引号:	11220000013544357T/2022-04106	分类:	国土资源、能源、土地;意见
发文机关:	吉林省人民政府办公厅	成文日期:	2022年09月21日
标题:	吉林省人民政府办公厅关于开展盐碱地等耕地后备资源综合利用的指导意见		
发文字号:	吉政办发〔2022〕33号	发布日期:	2022年09月23日

吉林省人民政府办公厅 关于开展盐碱地等耕地后备资源 综合利用的指导意见

吉政办发〔2022〕33号

各市（州）人民政府，长白山管委会，长春新区、中韩（长春）国际合作示范区管委会，各县（市）人民政府，省政府各厅委办、各直属机构，驻吉中直有关部门、单位：

为科学开展盐碱地等耕地后备资源综合利用，助力我省“千亿斤粮食”工程建设，提出如下意见。

一、总体要求

（一）指导思想。以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导，深入贯彻习近平生态文明思想，认真落实习近平总书记视察吉林重要讲话重要指示精神和关于“开展盐碱地综合利用对保障国家粮食安全、端牢中国饭碗具有重要战略意义”的重要指示精神，牢记国之大者，坚持最严格的耕地保护制度，科学开展盐碱地等耕地后备资源综合利用，切实保障国家粮食安全。

（二）基本原则。

——坚持统筹规划，有效衔接。编制全省盐碱地等耕地后备资源综合利用工程建设方案（2022-2035年），与国土空间、生态保护修复、水利工程建设等各类规划有效衔接。

——坚持以水定地，有序开发。根据骨干水利工程建设进度，科学确定盐碱地等耕地后备资源综合利用范围、建设规模、建设时序。

——坚持技术引领，创新驱动。发挥科技引领作用，推进盐碱地改良、节水灌溉、生态保护修复等技术探索和实践。

——坚持保护生态，永续利用。系统开展生态保护修复，防止土地次生盐渍化，改善生态环境，加强新增耕地后期经营管护，确保新增耕地长期稳定利用。

——坚持政府主导，社会参与。建立健全激励机制，积极引导国有企业、民营企业、农村集体经济组织、新型农业经营主体等广泛参与盐碱地等耕地后备资源综合利用。

（三）工作目标。2022年，摸清全省盐碱地等耕地后备资源底数，编制全省盐碱地等耕地后备资源综合利用工程建设方案（2022-2035年）；到2025年，建立规划引领、科学有序、技术完备、生态安全的盐碱地等耕地后备资源综合利用体系，盐碱地综合利用水平明显提升，开发盐碱地等耕地后备资源实现新增耕地166万亩；到2035年，开发盐碱地等耕地后备资源实现新增耕地365万亩。

二、深化资源调查评价

(四) 做细耕地后备资源调查评价。结合第三次全国国土调查、第三次土壤普查和水资源调查等相关数据成果，深入分析研究，全面摸清全省盐碱地等耕地后备资源数量、分布、生态条件、土壤质地、盐渍化程度、水资源匹配等情况，形成详细调查评价成果，建立全省耕地后备资源数据库。（省自然资源厅、省水利厅、省农业农村厅按职责分工负责）

(五) 做实水土资源匹配评估论证。根据盐碱地等耕地后备资源调查评价成果，结合骨干水利工程建设进度、通水区域和灌溉条件等，充分论证盐碱地等耕地后备资源水土匹配情况，科学确定开发利用范围和时序。（省自然资源厅、省水利厅按职责分工负责）

(六) 查清土地权属和经营状况。在盐碱地等耕地后备资源调查评价基础上，将耕地后备资源土地权属、承包经营情况纳入调查范围，逐地块查清土地权属类型、经营主体和利用状况等，一并纳入盐碱地等耕地后备资源调查评价数据成果。（省自然资源厅负责）

三、加强规划计划统筹

(七) 编制全省建设总方案。严格水资源刚性约束，科学编制全省盐碱地等耕地后备资源综合利用工程建设方案（2022-2035年），明确综合利用布局、规模和时序，确定实施流程和建设内容，并对环境影响和项目效益进行深入分析，提出保障措施。（省自然资源厅、省水利厅、省农业农村厅、省生态环境厅按职责分工负责）

(八) 编制分年度建设方案。依据全省盐碱地等耕地后备资源综合利用工程建设方案（2022-2035年），编制全省分年度建设方案，进一步明确年度建设目标，统筹安排整治项目，确定建设内容和投资计划。（省自然资源厅负责）

(九) 编制分地区建设方案。各市、县级政府按照全省盐碱地等耕地后备资源综合利用工程建设方案（2022-2035年）和年度建设方案要求，组织编制本地区年度建设方案，明确实施的具体项目，确定建设规模、新增耕地面积，落实项目立项、实施和竣工验收各环节工作。（各市、县级政府负责）

四、规范项目实施管理

(十) 全面实施土地清查。各市、县级政府加强对农村集体资源管理的指导监督，组织开展土地清查，在全面摸清耕地后备资源底数基础上，理清土地所有权和经营权，并依法依规流转土地经营权。投资主体开发利用耕地后备资源，须取得整治地块土地经营权。（各市、县级政府负责）

(十一) 建立新增耕地项目储备库。各市、县级政府根据本行政区域盐碱地等耕地后备资源状况，结合水资源匹配情况，因地制宜，科学合理确定土地整治项目区域，建立项目储备库。开展盐碱地等耕地后备资源综合利用须从项目储备库中选取。（各市、县级政府负责）

(十二) 严格项目立项审查。各市、县级政府组织专家，对拟实施新增耕地项目的可行性进行充分论证，规范履行立项报批程序。同时，进一步核实项目区土地权属情况和利用状况，确保地块界址清楚、权属合法、地类和面积准确，相关补偿方案等无争议，为施工创造条件。（各市、县级政府负责）

(十三) 规范工程建设。项目施工要严格按照设计开展，确保工程质量。项目建设要综合配套各项农业生产设施，因地制宜实施田水路林村综合整治，

确保治一片、成一片、见效一片，项目新增耕地应达到高标准农田建设标准。（各市、县级政府负责）

（十四）严格竣工验收。项目工程施工结束后，各市、县级政府组织相关领域专家，会同自然资源、农业农村、水利、生态环境、林草等部门，做好项目竣工验收，对项目工程质量进行严格把关，确保施工单位保质保量完成工程建设。省自然资源厅要严格核定新增耕地，确保新增耕地数量、质量真实可靠。（省自然资源厅及各市、县级政府按职责分工负责）

五、加快骨干水利工程建设

（十五）完善水资源匹配格局。结合全省盐碱地等耕地后备资源分布情况，加快推进中西部供水、引嫩入白扩建、大安灌区二期、松原灌区等骨干水利工程建设进度，持续完善干支渠（沟）输水排水体系，进一步优化水土匹配格局，完善水资源配置网络体系，不断提升盐碱地等耕地后备资源综合利用水资源支撑和保障能力。（省水利厅及各市、县级政府按职责分工负责）

（十六）落实水资源管理制度。遵循“先节水后调水、先治污后通水、先环保后用水”的原则，执行最严格水资源管理制度，统筹考虑水利工程引水与节水、污水治理和生态安全的关系，确保水资源得到合理有效利用。（省水利厅、省农业农村厅按职责分工负责）

六、加快总结推广盐碱地改良技术

（十七）鼓励技术创新。鼓励并组织有关科研机构开展相关技术研究和创新，加强盐碱地改良、节水灌溉、生态保护与修复、保护性耕作等技术攻关，制定盐碱地综合利用相关技术标准。（省科技厅、省农业农村厅、省自然资源厅、省市场监管厅按职责分工负责）

（十八）评价推广成熟技术。建立盐碱地改良实验基地和盐碱地研究院，总结评价盐碱地综合利用相关技术的成熟度，形成符合我省实际的技术体系，对较为成熟的技术加大推广力度，为盐碱地等耕地后备资源综合利用提供技术支撑。（省自然资源厅、省农业农村厅按职责分工负责）

七、搞好耐盐碱作物良种选育和种植技术推广

（十九）构建耐盐碱作物种业繁育体系。加强耐盐碱作物良种繁育，加大对相关科研机构研究良种繁育的投入力度，支持种质资源、科研人才等要素向种子繁育企业流动，对具有育种能力、市场占有率较高、经营规模较大的“育繁推一体化”种子企业予以重点支持。建立良种繁育基地，构建以产业为主导、企业为主体、基地为依托、产学研相结合、“育繁推一体化”的现代耐盐碱种业体系。（省农业农村厅、省科技厅及各市、县级政府按职责分工负责）

（二十）提高种业发展保障能力。建立种质资源创新平台、生物育种研发中心、种业创新生产基地、智慧种业服务系统，着力提升种质资源保护能力、种业科研创新能力、企业竞争能力和基地保障能力。加强种业知识产权保护，抓好种业创新，依托相关科研院所，培育具有良好应用效果和自主知识产权的产量高、品种好的耐盐碱作物品种。（省农业农村厅、省科技厅按职责分工负责）

八、有效落实生态环境管控

（二十一）严格生态安全论证。开展盐碱地等耕地后备资源综合利用，要对生态环境影响充分论证评估，最大限度减少对生态环境的不利影响，落实最严格的生态环境保护制度。（省生态环境厅、省自然资源厅、省农业农村厅、省林草局按职责分工负责）

(二十二) 落实生态安全保障措施。制定科学合理的灌溉制度,采取全面节水灌溉措施,防止出现耕地土壤的次生盐渍化。做好水土保持等工作,通过建设芦苇人工湿地、生物净化等措施,净化处理灌区退水,改善和提升区域水生生态系统,促进区域生态系统良性发展。杜绝具有污染性的化学改良剂使用,避免对盐碱地造成重金属超标、土壤板结等严重后果。(省生态环境厅、省水利厅、省自然资源厅、省农业农村厅按职责分工负责)

九、拓宽资金筹措渠道

(二十三) 加大各级财政资金投入。各地应加大财政投入力度,按照规定统筹相关项目和资金,支持盐碱地等耕地后备资源综合利用,科学制定资金使用计划,做好年度预算安排。(省财政厅及各市、县级政府按职责分工负责)

(二十四) 支持发行专项债券。在地方政府债务风险可控的前提下,将符合条件的盐碱地治理和高标准农田建设项目进行统筹整合,发行地方政府专项债券,拓宽盐碱地等耕地后备资源融资渠道。(省发展改革委、省财政厅及各市、县级政府按职责分工负责)

(二十五) 加大金融支持。创新投融资模式,鼓励金融机构支持盐碱地等耕地后备资源综合利用,支持符合条件的投资主体发行企业债券、公司债券、非金融企业债务融资工具等公司信用类债券,用于开展盐碱地等耕地后备资源综合利用。(省地方金融监管局、省发展改革委、人民银行长春中心支行、吉林银保监局、吉林证监局按职责分工负责)

(二十六) 鼓励社会资本投入。采取政府和社会资本合作(PPP)模式、以奖代补等方式,鼓励和引导国有企业、民营企业、农村集体经济组织、农民和新型农业经营主体等多元主体参与盐碱地等耕地后备资源综合利用,保障社会资本获得合理利润。(省财政厅、省自然资源厅及各市、县级政府按职责分工负责)

十、严格后期经营管护

(二十七) 建立后期管护制度。新增耕地项目所在地政府按照“谁使用、谁管护、谁受益、谁负担”的原则,建立管护制度,落实管护责任和经费,切实做好新增耕地后期管护工作,坚决杜绝新增耕地弃耕、撂荒等现象,不得擅自将新增水田改为旱地。(各市、县级政府负责)

(二十八) 强化新增耕地经营管护。加强对新增耕地承包经营的日常监管,鼓励支持承包新增耕地的农村集体经济组织、企业、个人和农户等持续种植经营,不断进行改良培肥,确保新增耕地稳定长期利用。对于社会资本参与耕地后备资源开发利用的,项目竣工验收后,投资主体原则上负责新增耕地不少于两年的经营管护,保障耕地地力逐年增加。(省自然资源厅、省农业农村厅及各市、县级政府按职责分工负责)

(二十九) 严格监督检查。各地要建立新增耕地后期经营管护监督检查制度,定期开展实地检查。同时,运用卫星遥感、无人机航飞等技术,全面掌握新增耕地种植情况。对于存在的问题,要督促整改,问题严重的,要给予通报批评直至追究责任。(省自然资源厅及各市、县级政府按职责分工负责)

十一、强化保障措施

(三十) 加强组织领导。各地要高度重视盐碱地等耕地后备资源综合利用工作,将其纳入重要议事日程。建立盐碱地等耕地后备资源综合利用管理协调联动机制,自然资源、农业农村、水利、发展改革、财政、生态环境、审计、林草、银保监等部门要各负其责,协同推进相关工作。

(三十一) 加强政策支持。加大补充耕地指标调剂支持力度，对于盐碱地等耕地后备资源综合利用产生的补充耕地指标，优先申报国家统筹和纳入省内调剂。项目新增耕地验收核定后，符合相关政策规定的，及时落实耕地地力补贴、玉米大豆生产者补贴、稻谷生产者补贴以及农机购置补贴等各项强农惠农富农政策。从社会资本参与盐碱地等耕地后备资源开发利用形成的跨省统筹补充耕地指标调剂资金省级留成部分中，统筹安排部分资金对盐碱地治理较好的县（市、区）给予奖补。

(三十二) 加强资金管理。对使用财政资金的项目，各市、县级政府和项目实施单位要严格按照批准的预算合理安排使用资金，确保资金使用安全和效率。对补充耕地指标调剂资金，要明确使用计划和使用方向，优先用于盐碱地等耕地后备资源综合利用，保障形成资金投入回报的良性循环，结余部分全部用于乡村振兴。

(三十三) 加强技术指导。省自然资源厅、省农业农村厅、省水利厅等部门成立盐碱地改良技术保障专家组，定期对盐碱地等耕地后备资源综合利用工程进行技术指导。依托盐碱地研究院，定期邀请知名院士及技术团队进行盐碱地改良技术指导和学术交流。

(三十四) 加强跟踪评估。建立第三方评估机制，定期评估各地盐碱地等耕地后备资源综合利用情况。加强对各地相关工作开展和已竣工验收项目的动态跟踪监测，对工作成效突出的地方给予表扬和奖励，对弄虚作假、项目后期经营管理不力，发生重大违法违纪案件或重大责任过失的县（市、区），暂不安排新的土地整治项目，暂停土地指标调剂。

(三十五) 加强宣传引导。各地要通过多种渠道和各类形式，积极宣传盐碱地等耕地后备资源综合利用政策和工作成效，推动社会各界广泛支持、主动参与、共同管理，不断扩大影响力，切实营造良好的舆论氛围。

吉林省人民政府办公厅
2022年9月21日

（此件公开发布）