



包头市东河区耕地保护专项规划 (2021-2035年)

(公示稿)

前言

为全面贯彻落实习近平生态文明思想和习近平总书记关于耕地保护重要论述及一系列重要讲话精神，正确处理好保护与保障、发展与安全的关系，二十大报告再一次重申“牢牢守住18亿亩耕地红线”，全面提升耕地高质量保护利用水平，为推动耕地保护、保障粮食安全提供坚实支撑，根据内蒙古自治区自然资源厅《关于印发〈2024年度自治区耕地保护考核奖惩基金储备库项目实施工作方案〉的通知》（内自然资字〔2025〕127号）文件要求，由东河区政府组织，自然资源部门牵头，协同财政、发改、农业农村、林草、水利等相关部门，编制了《东河区耕地保护专项规划（2021-2035年）》（以下简称《规划》）。

《规划》首先回顾和总结了近年来东河区耕地保护工作成效，分析了东河区耕地保护面临的形势和挑战，提出了全区耕地保护规划目标，明确了耕地、永久基本农田、补充耕地、恢复耕地四大空间数量及空间布局，提出了规划期耕地保护重点项目。

本规划是全区耕地保护工作的统筹谋划和总体设计，具有战略性、协调性和约束性，是东河区开展耕地保护工作的指导性、纲领性文件。

规划范围包括东河区行政辖区内全部国土空间，规划基期年为2020年，近期至2025年，目标年为2035年。

CONTENTS

目录

01 战略引领
明确保护
目标任务

02 严守底线
保障耕地
数量稳定

03 严格耕地
资源保护
与利用

04 提质增效
全面提升
耕地质量

05 系统治理
加强耕地
生态保护

06 示范带动
实施重大
保护工程

07 支撑强化
完善规划
实施保障



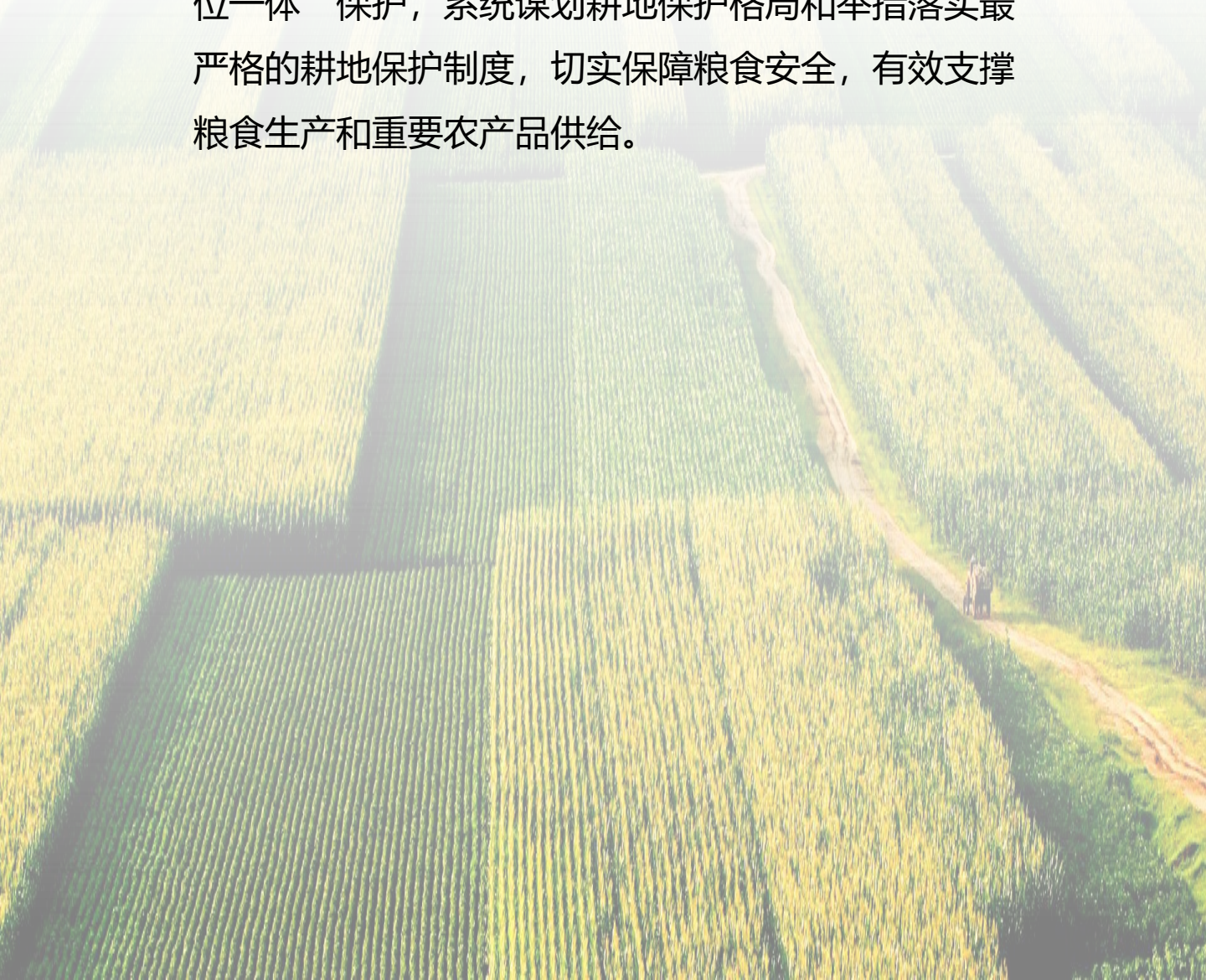
01 战略引领明确保护目标 任务

■ 1.1 指导思想

■ 1.2 目标愿景

1.1 指导思想

以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导，全面贯彻党的二十大和二十届二中、三中全会精神，深入学习贯彻习近平总书记关于耕地保护的重要指示批示精神，完整、准确、全面贯彻新发展理念统筹发展与保护、发展与安全、资源与生态，突出把握好量质并重、严格执法、系统推进、永续利用等重大要求，坚持底线思维，扎实推进耕地数量、质量、生态“三位一体”保护，系统谋划耕地保护格局和举措落实最严格的耕地保护制度，切实保障粮食安全，有效支撑粮食生产和重要农产品供给。



1.2 目标愿景

以区域国土空间开发保护总体格局和“三区三线”为基础，以黄河干流水系、城东生态绿廊及城镇周边生态缓冲带为骨架，以耕地集中整治区为空间单元通过采取“严守底线、提质增效、系统治理、示范引领”的规划策略，严守耕地和永久基本农田保护红线，统筹推进耕地数量、质量、生态“三位一体”保护。围绕筑牢“黄河流域生态安全屏障（东河段）”和打造“包头城区近郊优质粮仓与特色农产品供给基地”的愿景，促进实现“河安地稳粮丰足、近郊农产效益高”的耕地保护目标。



2025年

耕地集中整治示范区建设成效初显，耕地布局连片度有效提升，耕地质量保持稳定，耕地用途管制取得新成效。



2035年

全面构建任务明确、责任明晰、措施有力的耕地保护机制，都市现代农业发展成熟稳定。



02

严守底线保障耕地数量 稳定

- 2.1 强化耕地保护底线约束
- 2.2 严格落实耕地用途管制
- 2.3 严格永久基本农田管理

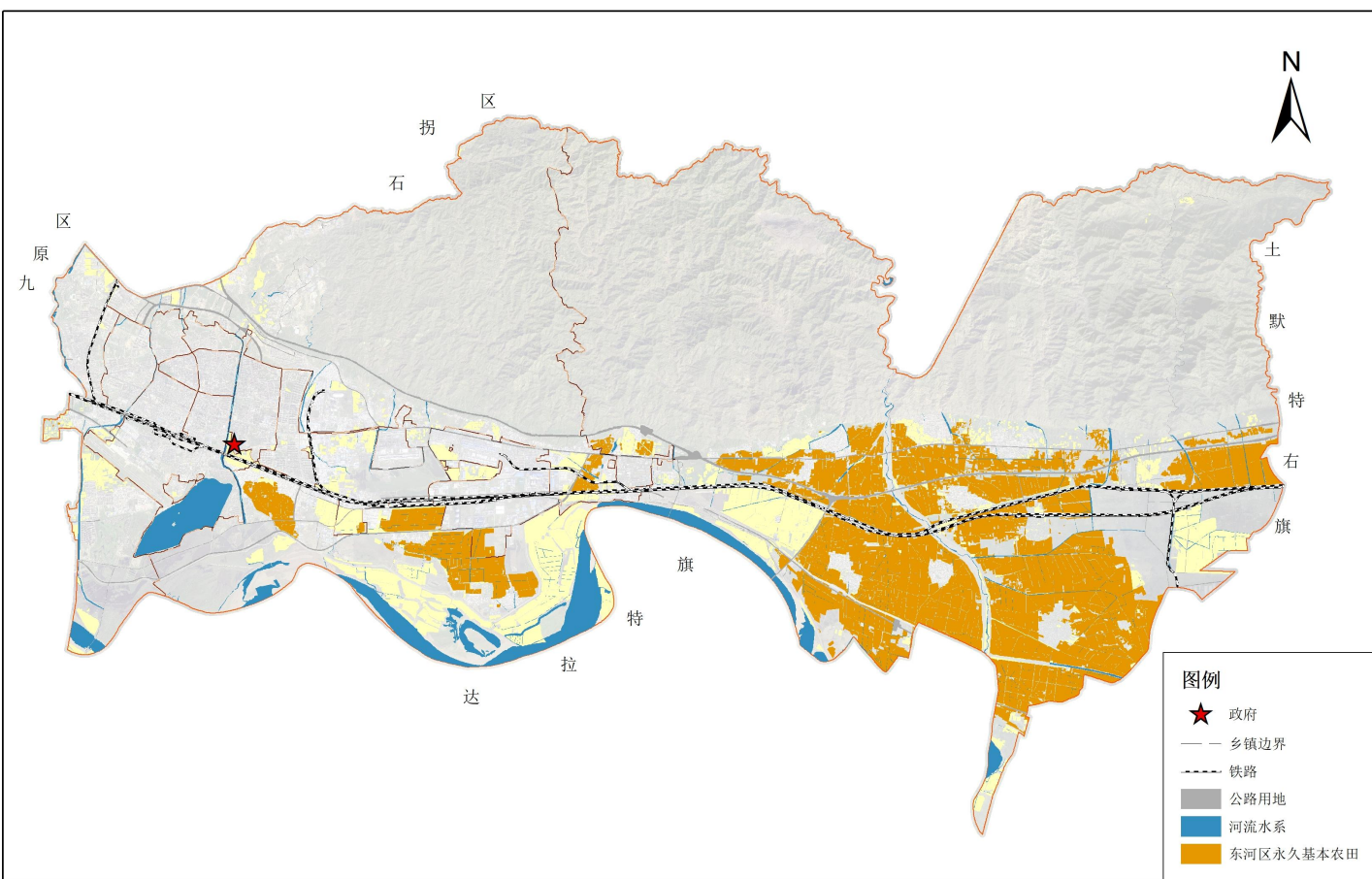
2.1 强化耕地保护底线约束

严格落实耕地和永久基本农田保护任务

到 2035 年，全区耕地保有量不低于13.2365万亩，永久基本农田保护任务不低于9.2793万亩。

严格落实保护优先序

严格落实耕地和永久基本农田、生态保护红线、城镇开发边界的优先序，严禁在生态保护红线城镇开发边界调整过程中，擅自调整占用永久基本农田。



包头市东河区耕地与永久基本农田保护图

2.2 严格落实耕地用途管制

严格控制非农建设占用耕地

加强国土空间规划源头管控
非农建设占用耕地的，要严格审批，坚持“以补定占”，严格控制占用耕地规模。

严控临时用地占用耕地

准确把握临时用地适用范围
引导临时用地合理选址，加强临时用地复垦监督管理，及时推进到期临时用地复垦。

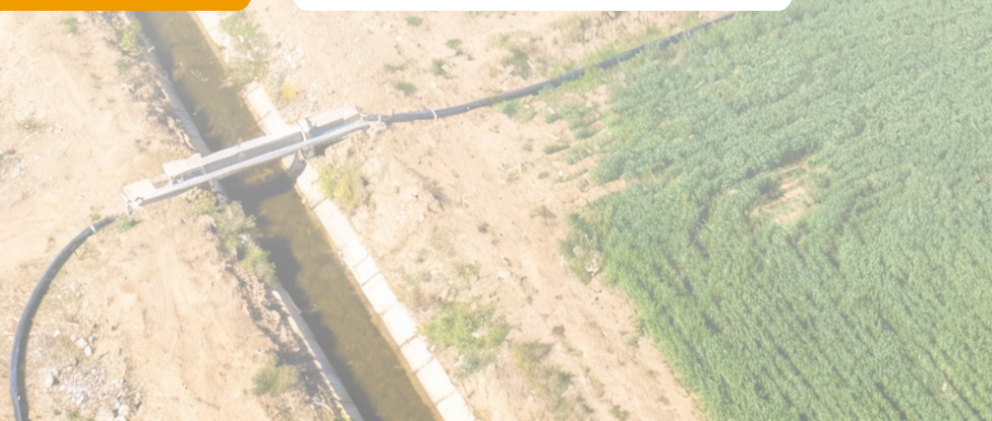


严肃查处违法违规占用耕地

持续完善“早发现、早制止、早查处”工作机制，坚持分类分步稳妥处置各类违法违规占用耕地问题，坚决遏制违法违规占用耕地行为。

加强耕地种植用途管控

严格落实耕地利用优先序，调整优化种植结构，制定基本农作物目录，建立耕地种植用途管制监测体系，健全耕地种植用途日常监管和管控机制。



2.3 严格永久基本农田管理



实行永久基本农田上图入库管理

将永久基本农田逐图斑落实到地块，纳入国家永久基本农田数据库严格管理并动态更新。



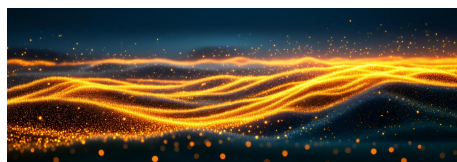
严格永久基本农田占用、调整及补划

强化永久基本农田对各类建设布局的约束，严格管控重大项目占用和补划。高标准农田建设、全域土地综合整治等确需占用或优化调整的，应符合规定。




落实永久基本农田特殊用途管制

永久基本农田重点用于粮食生产，特别是保障玉米、大豆等粮食作物种植，不得转为园地、林地、草地等其他农用地及农业设施建设用地。



推进细碎永久基本农田保护利用

推进细碎永久基本农田保护利用鼓励探索细碎永久基本农田自愿认领耕作等新模式，将细碎永久基本农田建设成为“一米菜园”、家庭小菜园、农业口袋公园、蔬菜公园等，推进细碎永久基本农田合理利用。



03

严格耕地资源保护与 利用

- 3.1 落实耕地保护目标任务
- 3.2 优化耕地空间布局

3.1 落实耕地保护目标任务

带位置落实耕地保护任务

以资源环境承载能力和国土空间开发适宜性评价为基础，统筹划定落实三条控制线，把耕地和永久基本农田放在首要和优先位置，实现现状耕地应保尽保、应划尽划。将耕地和永久基本农田带位置落实到各乡镇，作为规划期必须守住的保护红线任务，规划期占用耕地的情况，严格落实占补平衡，确保耕地总量不减少。

严格落实建设占用耕地占补平衡

实行新增建设用地规划计划管控，严格项目用地审查，全力避让或减少占用耕地。按上级下达的年度补充耕地开发计划逐步实施，严格落实补充耕地任务。通过有序安排全域土地综合整治、高标准农田建设等工程措施补充可以长期稳定利用的耕地，加强新增耕地后期管护，全面落实耕地占补平衡。

稳妥有序恢复耕地保护目标缺口

根据东河区的耕地保护目标缺口，结合自然地理条件、群众意愿、种植作物市场状况，统筹确定各乡镇耕地恢复任务，并明确经济补充事宜，合理确定恢复耕地年度计划安排，稳妥有序恢复耕地，确保全区耕地保护目标缺口逐步补齐。

3.2 优化耕地空间布局

推进城镇集约集聚发展

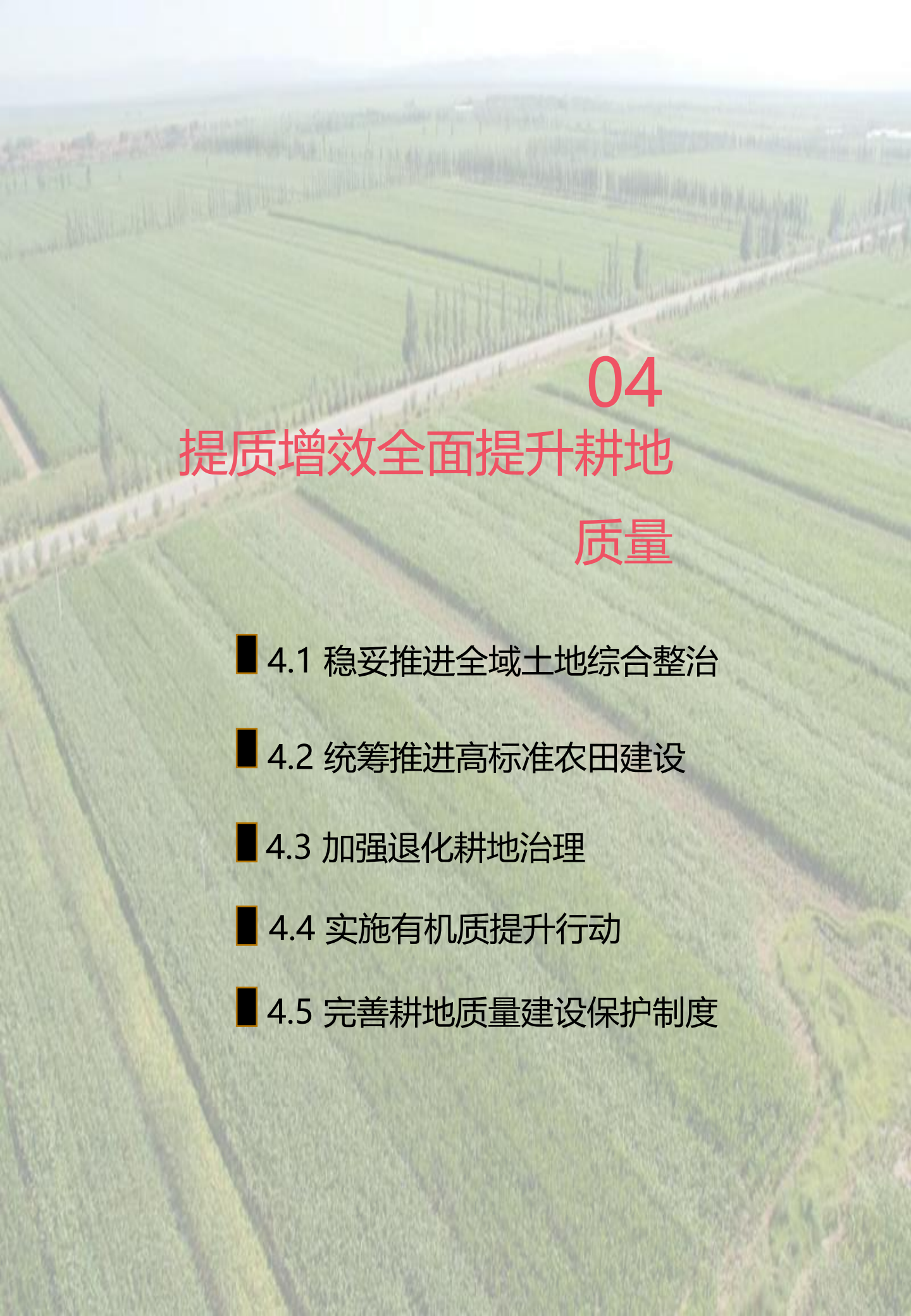
综合考虑各乡镇主体功能定位，充分尊重自然地理格局，尽量避让连片优质耕地，发挥连片优质耕地和永久基本农田对城镇“摊大饼”式扩张的阻隔作用，引导城镇组团式发展。统筹发展和安全，严格按照“先农田，再生态，后城镇”统筹布局，协调处理耕地保护与城镇开发建设的矛盾。

优化基础设施选址布局

发挥规划对基础设施建设的引导作用，协调推进对全局具有重要影响的重大基础设施建设。统筹各类基础设施布局，强化重要性基础设施用地的预留和管控，项目选址少占或不占永久基本农田，减少对国土空间的分割和过度占用。

统筹优化乡村空间布局

落实国家乡村振兴战略部署，扎实推进乡村建设行动，重点优化布局乡村生活空间，严格保护农业生产空间和乡村生态空间。统筹编制村庄规划，立足本地资源禀赋优势，合理确定村庄建设边界，科学划定宅基地范围优化宅基地空间布局，满足合理的宅基地需求。探索开展全域土地综合整治，整体推进农用地整理和建设用地的整理，盘活农村存量建设用地，因地制宜合理安排农村建设用地规模、结构和布局，在严格管控占用耕地总量前提下有效保障基础设施、公共服务设施和农村产业融合发展用地需要，全面保障乡村建设行动工程项目的合理用地需求。



04 提质增效全面提升耕地 质量

- 4.1 稳妥推进全域土地综合整治
- 4.2 统筹推进高标准农田建设
- 4.3 加强退化耕地治理
- 4.4 实施有机质提升行动
- 4.5 完善耕地质量建设保护制度

4.1 稳妥推进全域土地综合整治

选择具备条件的乡镇或片区开展全域土地综合整治试点，统筹农用地整理、建设用地整理、乡村生态保护修复和历史文化保护。通过田块归并、道路连通、沟渠整治等，优化耕地布局，促进耕地集中连片，为规模化经营创造条件。注重提升整治区域的整体生态景观和乡村风貌，实现耕地保护、产业发展、生态改善、农民增收的多重目标。



4.2 统筹推进高标准农田建设

围绕提升粮食产能，坚持新增建设与改造提升相结合，着力打造集中连片、旱涝保收、节水高效、稳产高产、生态友好的高标准农田，筑牢东河区保障国家粮食安全、保障重要农产品供给的坚实基础。到2035年，通过持续新建和改造提升，将全区永久基本农田全部建成高标准农田，农田基础设施基本完善，绿色农田、数字农田、智慧农田建设模式进一步普及，形成更高层次、更有效率、更可持续的粮食安全保障基础。



4.3 加强退化耕地治理

对水土流失严重的坡耕地，采取工程措施与生物措施相结合的方式综合治理。通过增施有机肥、推广秸秆还田、测土配方施肥等措施，改良瘠薄耕地。



4.4实施有机质提升行动

严格防止耕地抛荒撂荒，根据耕地利用强度有计划实施休耕轮作或保护性耕作，实现耕地生态利用效率最大化。推广利用农作物秸秆覆盖地表，少免耕播种，配套应用药剂拌种、种子包衣、化学除草等防治技术，减少土壤扰动，降低土壤侵蚀，促进蓄水保墒，提高土壤有机碳含量，稳定耕地质量，提高耕地固碳能力。



4.5完善耕地质量建设保护制度

在发挥现有政策综合效能基础上，自然资源部门会同相关部门合力构建耕地保护相关配套制度体系，促进耕地保护各项任务落地实施。探索推行耕地耕作层土壤剥离再利用制度，建立健全耕地保护补偿制度和土地督察执法制度，制定相关配套制度和耕地保护技术标准规范，为全面开展耕地保护工作提供根本遵循。



05

系统治理加强耕地生态 保护

- 5.1 推进农田生态系统保护
- 5.2 加强耕地污染防控与治理
- 5.3 彰显耕地生态价值

5.1 推进农田生态系统保护

持续推进化肥农药减量增效

▶ 挖掘传统农业种植技术，严格化肥农药使用总量管控，加强化肥农药使用管理，加强农药安全风险监测。

▶ 推广有机肥替代化肥，推广绿色防控和生物防治；推行科技创新，促进化肥农药的减量实施，促进农业绿色发展。



加强退化耕地生态修复

▶ 结合全域土地综合整治、耕地提质改造和高标准农田建设等工程，加大退化、损毁、灾毁耕地生态修复力度，巩固提升耕地土壤环境容量。

▶ 有效实施农田防护和生态环境保持工程建设，加强耕地生态功能多元化开发与利用、种养结合布局与技术标准等科技支撑，加强生物多样性保护，提升耕地生态服务功能。



5.2加强耕地污染防控与治理

强化耕地污染源头管控



- ▶ 坚持预防为主、保护优先风险管控，严格防控重金属和地下水污染，精准开展耕地污染源头管控和安全利用。
- ▶ 加强土壤环境调查和风险评估，实施耕地污染监测预警。
- ▶ 加强耕地安全利用分类管理，降低优质耕地受污染风险。

加强受污染耕地治理



- ▶ 依据土壤普查和土壤环境调查评估，全面摸清耕地土壤环境质量家底，严格核算受污染耕地安全利用率。
- ▶ 因地制宜采用化学、物理生物等修复措施，统筹考虑经济成本、环境影响和社会接受度等多方面影响因素提出综合治理策略。
- ▶ 及时对治理效果进行监测和评估，持续推进受污染耕地的精准治理。

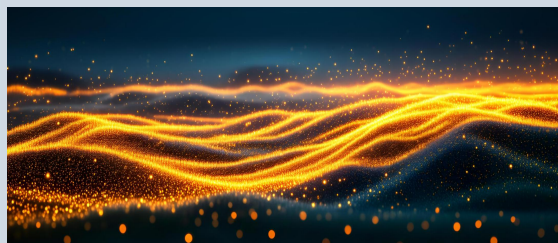
5.3 彰显耕地生态价值

发挥耕地生态功能



- ▶ 持续强化耕地生态功能。坚持“山水林田湖草沙生命共同体”理念，注重农田生态系统构建与保护。
- ▶ 加大耕地生态领域的政策扶持、强化技术集成、创新服务，推进粮食生产功能区和重要农产品生产保护区生态化建设。

提升耕地生态价值



- ▶ 积极扩展生态涵养型绿色农业，优化种植区、养殖区布局，扩大生态种养和耕地用养的覆盖面。
- ▶ 依托耕地等资源，建设小型耕地特色种植区和口袋公园，发挥耕地生态、隔离、防护等功能和价值。

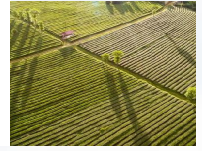


06

示范带动实施重大
保护工程

6.1 高标准农田建设

通过综合应用工程措施、农艺措施、生物措施和管理措施，全方位提升农田的基础设施条件、地力水平和生态功能，使之成为保障粮食安全和重要农产品供给的坚实基础。



6.2 耕地后备资源开发

对未利用或低效利用的土地进行整治和优化，将其转化为稳定耕作，用于补充耕地数量、提升耕地质量、保障粮食安全，并服务于占补平衡政策需求。



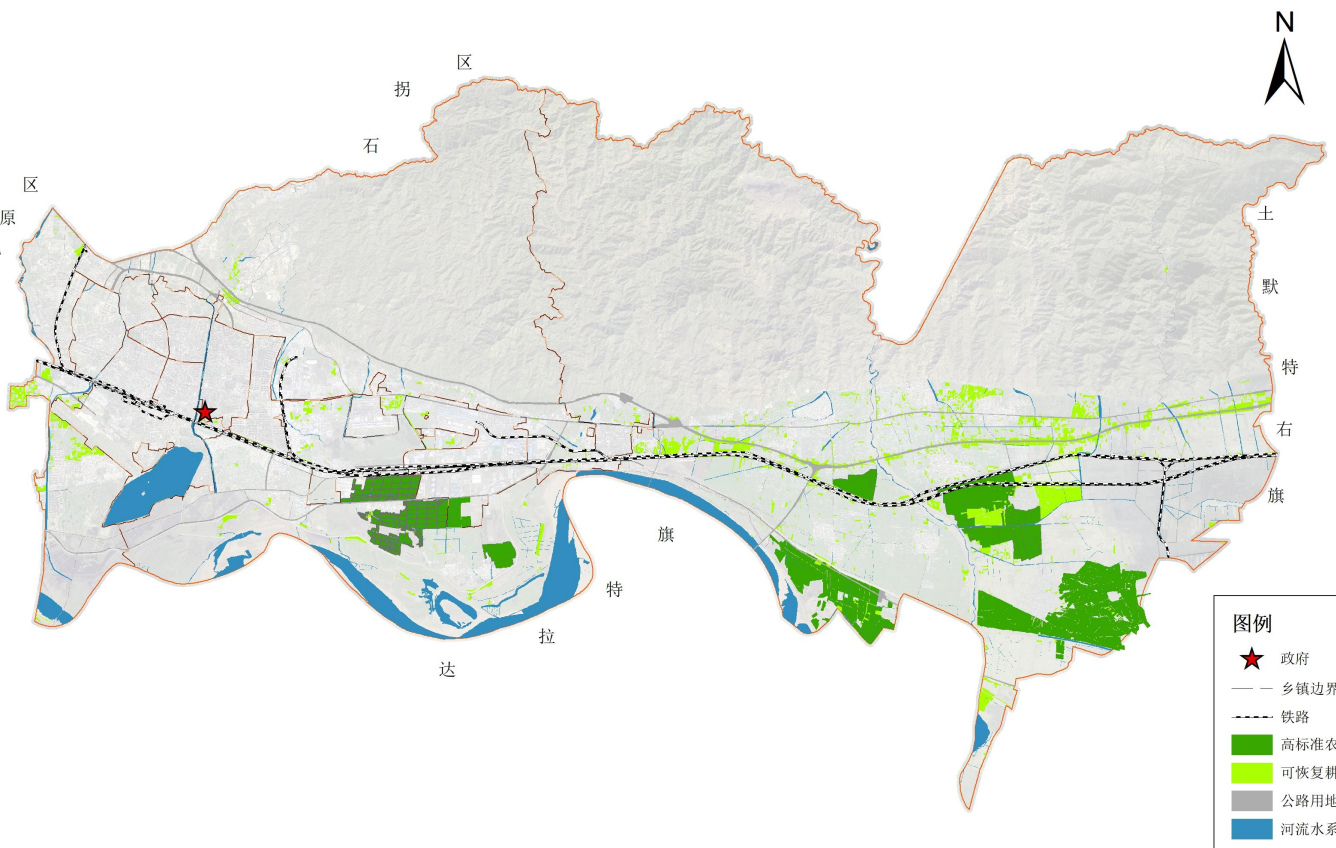
6.3 耕地恢复

通过实施土地整治与田块优化、灌排系统建设、土壤改良与地力提升、田间基础设施配套及生态修复措施，将退化、闲置或低效利用的土地恢复为稳定耕作能力的优质耕地。



6.4 全域土地综合整治

统筹农用地整理、建设用地整理和生态保护修复，推动田、水、路、林、村综合整治，解决农村耕地碎片化、空间布局无序化等问题。



包头市东河区重点工程布局规划图

07

支撑强化完善规划实施 保障

- 7.1 加强组织保障
- 7.2 加强耕地全方位监测
- 7.3 加强规划实施管理

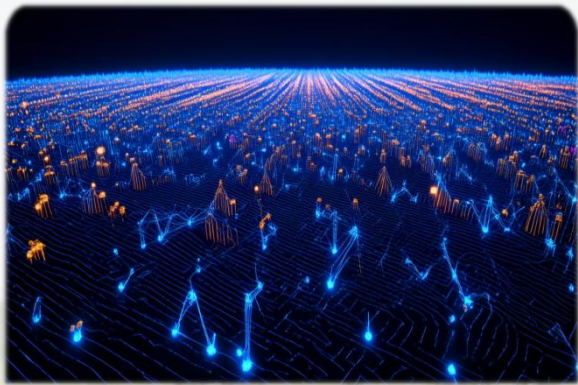
7.1 加强组织保障



加强组织保障

按照“属地管理、分级负责、全面覆盖、责任到人”的加强组织保障原则，各级党委和政府要切实扛起耕地保护责任，研究部署方案，抓紧落实具体工作，确保制度执行到位、人员安排到位、资源配置到位、体系构建到位、监督考核到位。

7.2加强耕地全方位监测



建设自然资源“一张图”

持续开展智能识别、定位和自动预警等技术攻关，实现精准定位，快速预警和推送处理。



加强耕地数字化监管

应用卫星遥感、高空视频、无人机、物联感知等信息技术构建“天空地网”综合监测体系。

7.3加强规划实施管理

落实规划实施责任

依据耕地保护专项规划目标任务制定实施方案，落实各项指标及重点任务要求，合理调配资源，确保如期完成。



开展规划实施评估

强化规划引领和管控，定期监测规划目标任务实施情况，推进耕地资源系统保护和永续利用。





诚邀社会各界积极参与 共创东河耕地保护蓝图

注：本次为成果为草案版，所有数据、图片和内容以最终批复为准。部分图片来源于网络，如有侵权请告知，予以删除。