

天台县耕地保护利用规划

（2023-2027 年）

（征求意见稿）

天台县自然资源和规划局

天台县农业农村局

二〇二三年十一月

前言

为贯彻落实习近平总书记关于耕地保护和粮食安全重要论述精神，落实浙江省最严格的耕地保护制度并坚决守住耕地红线，根据2022年3月21日省委书记专题会议关于全省耕地保护工作的部署要求，浙江拟在全省开展省、市、县三级耕地保护利用规划（2023-2027年）编制工作。以《天台县国土空间总体规划（2021-2035年）》为引领，以坚守耕地红线保障粮食生产安全为目标编制本专项规划，明确未来5年天台县耕地保护目标任务、重大行动（项目）、重大政策（制度）、重大改革、保障体系等，全面构建耕地数量、质量、生态“三位一体”保护治理格局。本规划是未来5年推进天台县耕地保护工作的指导性规划，是制定耕地保护、利用、管制、治理、监督等具体行动计划的基本依据。

目录

第一章 现状与形势	5
第一节 现实基础	5
第二节 工作成效	10
第三节 存在问题	13
第二章 总体要求与耕地保护目标	16
第一节 指导思想	16
第二节 基本原则	16
第三节 规划范围及期限	17
第四节 编制依据	17
第五节 耕地保护目标	20
第三章 严格耕地保护红线，优化耕地保护格局	22
第一节 严守耕地保红线	22
第二节 优化耕地保护格局	22
第三节 强化耕地“三位一体”保护	25
第四节 多渠道提升耕地经济价值	27
第四章 严格耕地用途管制制度	30
第一节 耕地分级管控	30
第二节 严格落实永久基本农田特殊保护制度	31
第三节 规范耕地占补平衡制度	33
第四节 严厉查处新增违法违规占用耕地行为	34
第五章 耕地保护利用重大行动与工程	35
第一节 农业生产空间布局优化工程	35
第二节 粮食综合生产能力提升工程	35
第三节 耕地数量稳增工程	36
第四节 百千万永久基本农田集中连片整治专项行动	36
第五节 现代农业设施提升工程	37
第六节 土壤健康专项行动	38
第七节 耕地保护价值实现与传承专项行动	38

第六章 健全耕地保护监管体系 40

 第一节 实现常态化监管 40

 第二节 全面推行田长制 41

 第三节 完善耕地补偿机制 43

第七章. 实施效益 45

 第一节 社会效益 45

 第二节 经济效益 46

 第三节 生态效益 47

第八章. 保障措施 49

 第一节 加强组织领导 49

 第二节 健全政策体系 49

 第三节 保障资金来源 50

 第四节 鼓励公众参与 51

第一章 现状与形势

第一节 现实基础

（一）耕地

1、耕地现状

根据 2022 年国土变更调查成果，天台县现状耕地 18706.22 公顷，其中水田 14173.43 公顷，占比 75.77%，旱地 4532.79 公顷，占比 24.23%，主要分布在平桥镇、白鹤镇、坦头镇等，三个镇现状耕地占全县总规模的近 50%。

（1）耕地质量

天台县耕地质量总体处于中高等水平，存在少量低等耕地。全县平均耕地质量等别 8.81，其中高等地（6、7、8 等）面积 8313.22 公顷，占比 44.43%，少量低等地（13 等）面积 41.79 公顷，占比 0.22%，分布在泳溪乡。

（2）耕地坡度

天台县 6 度以下平缓坡耕地最多，主要分布在始丰溪北侧地势平坦区域，规模达到 10220.25 公顷，占比 54.64%；陡坡耕地数量最少，仅 575.42 公顷，占耕地总面积的 3.08%，主要分布在县南北两侧山地区域。

（3）耕地连片度

天台县现状耕地布局破碎化，尤其是 5 亩以下破碎图斑仍较为突出。忽略宽度 8 米以下农村道路、沟渠等因素影响，天台县耕地片块

数 6995 个，其中 5 亩以下耕地片块 3610 个，占总片块数的 51.61%，对应片块规模 486.50 公顷，仅占片块总规模的 2.31%；5-15 亩耕地片块 1499 个，占总片块数的 21.43%，对应片块规模 872.90 公顷，占片块总规模的 4.14%；全县万亩连片耕地 1 个，面积 1132.21 公顷。

2、耕地利用情况

（1）耕地占补

天台县 2015-2021 年新增建设用地 557.74 公顷，占用农用地面积为 540.96 公顷，占用耕地面积为 367.50 公顷，新增建设占用耕地的比例为 65.89%。从 2015 年-2019 年，新增建设用地中占用耕地总体呈现逐年递减趋势，占用比例从 66.98%减少至 55.69%，占用耕地比例明显下降；但 2019 年-2021 年，占用耕地比例出现较大幅度上升。在经济发展新常态下，随着天台县深入贯彻“亩产论英雄”理念，通过实施“退二进三”等节约集约用地新举措，土地利用效益不断提高，预计未来的建设用地占用耕地的数量将呈下降趋势。

（2）耕地进出

①耕地流出

天台县 2019-2022 年耕地流出总规模 381.68 公顷，从流出地类来看，水田流出 274.45 公顷，占比 71.91%，旱地流出 107.23 公顷，占比 28.09%；从流向地类来看，流向建设用地 248.67 公顷，占比 65.15%，其中流向公路、铁路等交通设施用地 83.66 公顷，占比 21.92%，流向工业用地 62.48 公顷，占比 16.36%，流向住宅用地 60.71 公顷，占比 15.90。流向农用地 128.21 公顷，占比 33.59%，其中：园地 34.82

公顷，占比 9.12%；流向林地 14.98 公顷，占比 3.92%，流向农村道路 49.40 公顷，占比 12.94%；流向设施农用地 15.21 公顷，占比 3.98%。流向未利用地 4.80 公顷，占比 1.26%。

②耕地流入

天台县 2019-2022 年耕地流入总规模 166.88 公顷，从流入地类来看，主要为农用地和未利用地。农用地流入 131.24 公顷，占比 78.64%，其中：园地 97.40 公顷，林地 30.27 公顷，其他农用地 3.57 公顷；建设用地流入 19.61 公顷，占比 11.75%，其中工矿用地 7.53 公顷，住宅用地 11.43 公顷，其他建设用地 0.64 公顷；未利用地流入 16.03 公顷，占比 9.61%。从流向地类来看，流入水田 96.36 公顷，占比 57.74%，流入旱地 70.51 公顷，占比 42.23%。

（二）可恢复地类

全县可恢复地类面积 9423.61 公顷，主要为园地 3522.69 公顷，林地 5750.29 公顷，其他草地 20.92 公顷，坑塘水面 129.70 公顷。其中即可恢复 9201.06 公顷，占比 97.64%，主要分布在白鹤镇、平桥镇；工程恢复 222.55 公顷，占比 2.36%，主要分布在平桥镇、石梁镇。

（三）永久基本农田

根据三区三线下发结果，天台县划定永久基本农田 16751.90 公顷，其中水田 13073.57 公顷，占比 78.04%，旱地 3678.33 公顷，占比 21.96%，主要分布在平桥镇、白鹤镇、坦头镇。

全县永久基本农田平均坡度级别 2.33 级， 15° 以下耕地 13204.41 公顷，占比 78.82%。存在少量 25° 以上，面积 186.18 公顷，占比 1.11%。

永久基本农田质量总体处于中等地水平，平均质量等别为 8.69 等，最高耕地质量等别为 6 等，仅占 0.63%，分布在白鹤镇，低等地 11.41 公顷，占比 0.07%，分布在泳溪乡。

永久基本农田集中连片度较差，其中 5 亩的地块 1982 块，地块个数占比 45.85%，1000 亩以上集中连片的永久基本农田地块最少，片块个数 37 片，地块个数占比 0.86%。全县 10000 亩以上有 2 片，最大片块面积 28380 亩，分布在平桥镇、白鹤镇。

（四）优质耕地建设情况

（1）粮食生产功能区建设情况

天台县粮食生产功能区优化调整后，全县已建成粮食生产功能区 157 个，建成总规模 5488.33 公顷，其中耕地 5315.16 公顷，占比 93.58%，集中分布在天台县东西河谷平原区域。

粮食生产功能区套合 2022 年国土变更调查成果，其中：耕地 5315.16 公顷，占比 93.58%；恢复类 159.70 公顷，占比 2.81%；建设用地 0.48 公顷，占比 0.01%；其他类型 204.67 公顷，占比 3.60%。

（2）高标准农田建设情况

截止到 2022 年 12 月，天台县已建成高标准农田规模 18126.49 公顷，平均坡度等级为 2.42，主要为 6° 以下坡耕地，占比为 60.53%。位于永久基本农田内的为 12239.64 公顷，占比为 67.52%。

已建成高标准农田范围内耕地面积 11597.69 公顷,占比 63.98%,非耕地规模 6528.80 公顷,占比 36.02%,主要恢复地类 4254.59 公顷,占比 23.47%,建设用地 303.91 公顷,其他地类 1970.30 公顷,仍需加强耕地尤其是高标准农田非粮、非农化整治。

（五）设施农用地分布情况

根据 2022 年国土变更调查成果,全县设施农用地 167.68 公顷,占耕地比例 0.89%,设施农用地配比少。主要分布在白鹤镇、平桥镇、街头镇,三乡镇占比达到 65.55%。泳溪乡设施农用地面积少,仅有 0.18 公顷。

（六）农业产业发展情况分析

天台县以茶叶、中药材、生猪、蔬菜、水果、笋竹、淡水养殖等农业主导产业。茶叶、蔬菜、药材等多分布于地势较高的山区丘陵,整体规模相对较小,布局相对分散,多与地形联系紧密;果园集中于中部平原盆地,地势相对较低。“十三五”期间农林牧渔业总产值年均增长 3.7%。2022 年,全县实现农林牧渔业增加值 17.90 亿元,同比增长 4.4%,实现总产值 27.21 亿元,同比增长 5.1%。其中:经济作物播种面积 22.04 万亩,增长 1.9%,其中:蔬菜播种面积 13.25 万亩,中草药材播种面积 2.65 万亩,油料作物播种面积 3.18 万亩。畜牧业生产保持平稳增长,2022 年末生猪存栏 6.92 万头;家禽存栏 213.05 万羽,出栏 823.00 万羽;肉类总产量 25208 吨。

中药材、茶叶被认定为省示范性农业全产业链,天台黄茶成功获

注国家地理标志证明商标，乌药入选新“浙八味”，“立钻”牌铁皮枫斗成为全省唯一通过香港药品注册的中成药。并获“中国茶文化之乡”、“中国名茶之乡”以及“中国乌药之乡”等一系列荣誉称号。其中茶叶已形成 10 万亩三大高山生态茶叶产业带，拥有浙江省标准化名茶厂 3 家，现代茶叶加工企业 30 多家，专业合作社 110 多家，构建起绿、黄、红、白四大产品体系。

第二节 工作成效

（一）严格落实耕地保护政策，保护目标全面完成

严格落实耕地保护任务，筑牢粮食安全根基。严格划定耕地和永久基本农田保护红线，落实耕地保护优先序，在“三区三线”划定中，将耕地保有量和永久基本农田保护任务足额带位置分解下达，做到优先划定、应划尽划、应保尽保。全县共划定 16751.90 公顷永久基本农田，足额完成永久基本农田保护任务，并实现上图入库、落地到户。

严守耕地保护红线，落实耕地保护“双平衡”。严格实行土地用途管制，从严控制建设占用耕地特别是优质耕地，引导不占或少占耕地，确需占用严格按照“占一补一、占优补优”补充耕地。严格控制耕地转为林地、草地、园地、农业设施建设用地，确需耕地转为其他农用地的，按照“出多少，进多少”的原则补充耕地，确保可长期稳定利用耕地不减少。

（二）积极推进土地整治，耕地保护行动有效

积极推进土地整治，耕地质量数量双提升。近年来，天台县积极

参与全省开展的“百万造地保障工程”和“千村示范、万村整治”等工程，大力推进土地整治工作。2016 至 2022 年，全县通过开展废弃园地垦造、低丘缓坡综合开发、垦造等土地整理项目新增耕地，共产生新增耕地 443.90 公顷；实施旱地改水田耕地质量提升项目 12 个，新增水田面积 17.84 公顷；实施中低产田改造项目 6 个，提质 95.56 公顷；百千万永久基本农田集中连片整治 3 个等项目。积极响应省市号召，实施了乡村全域土地综合整治 4 个。

改善农田配套设施，提高粮食综合生产能力。十三五以来，天台县以提高粮食产能为目标，通过土地平整、灌溉与排水、田间道路、农防护与生态环境保护以及其他整治工程继续推进高标准农田建设。截止 2022 年，全县共已建设高标准农田 18126.49 公顷，建成粮食生产功能区 5488.33 公顷。其中：2020 年高标建设项目 9 个，建成高标准农田面积 1337.69 公顷；2021 年高标建设项目 11 个，建成高标准农田面积 1542.45 公顷；2022 年高标准农田项目 3 个，建成高标准农田面积 534.84 公顷。

（三）逐步完善耕地保护机制，耕地保护工作水平不断提升

完善耕地保护机制，筑牢“长牙齿”耕地保护硬措施的制度基础。十三五以来，我县严格贯彻落实党中央和国务院关于耕地保护的新理念、新要求、新政策，先后出台《中共天台县委办公室天台县人民政府办公室印发关于全面推行耕地保护田长制的实施方案（市委发天县委办发〔2022〕21 号）、《天台县人民政府办公室印发关于进一步加强土地整治管理的通知》（天政办发〔2022〕17 号）、《天台县人民政府

办公室关于做好建设占用耕地耕作层剥离再利用工作的通知》（天政办发〔2015〕49 号）、《关于全面推行耕地保护田长制的实施方案》（天县委办发〔2022〕21 号）等文件，进一步完善耕地保护机制。

耕地“智保”全面推广，耕地保护工作水平不断提升。截止 2022 年底，落实耕地保护“田长制”，督促村级巡查员常态化、高质量开展耕地保护巡查，让违法违规占用耕地问题早发现、早制止、早处置；全县安装“耕地智保”场景应用中 179 个铁塔摄像头点位，实现平原耕地 100% 监控覆盖，山区耕地 85% 监控覆盖。

（四）促进一二三产融合发展，乡村产业兴旺

强化农业科技支撑，提升农业生产水平。2022 年，天台县成功入围全国第七批率先基本实现主要农作物生产全程机械化示范县（市、区）名单，全市唯一。截至 2022 年底，天台县拥有各类耕作机械近 4000 台，包括大中型拖拉机、水稻种植机械、联合收割机、谷物烘干机及高效植保机械等。全县主要农作物水稻耕种收综合机械化率为 82.22%，高效植保机械化率为 100%，谷物产地烘干机械化率为 100%，秸秆处理机械化水平为 97.54%。全县现有粮食烘干中心 56 家，育秧能力 3000 亩以上的育秧中心 5 家，专业化无机飞防服务组织 3 家，农机维修网点 12 个，农机综合服务中心 5 家，省级农机专业合作社示范社 2 家。

美丽乡村有序推进，促进农村三产融合发展。除确保粮食安全外，天台县充分发挥耕地景观功能，推行绿色生产方式，因地制宜地推广粮经结合、种养结合、稻鱼共生、立体种养等新型农作制度，提高耕

地质量，改善生态环境，实现种植户效益的有效提升。全县已建成美丽乡村精品路线 8 条、省级美丽乡村示范乡镇 7 个、省级精品村 21 个。南屏乡莲花梯田被评为省最美田园。省级农业龙头企业 5 家，省级以上示范性农民专业合作社 18 家，省级家庭农场 10 家，省级现代农业科技示范基地 14 家。农家乐快速发展，农家乐归档登记达 463 个，省级农家乐集聚村 8 个。天台县“获全市首个省美丽乡村示范县称号。

第三节 存在问题

（一）耕地布局破碎化严重，利用“两非化”明显

受天台地形影响，县域耕地除在平原河谷地区有明显集聚，其余零散分布在丘陵山地的形态。耕地图斑的平均面积 18.19 亩，全县 5 亩以下的耕地地块数占天台县耕地总地块数的 43.75%，地块面积仅占耕地总面积 5.13%；全县 5-15 亩的耕地地块数占天台县耕地总地块数的 26.43%，地块面积仅占耕地总面积 13.16%；耕地地块较多，分布零散的问题较为突出。

根据《天台县耕地非农非粮调查成果》（2021 年），天台县耕地“非农化”233.11 公顷，其中：违规占用耕地绿化造林 2.19 公顷，违规占用耕地超标准建设绿色通道 12.54 公顷、违规占用耕地挖湖造景 24.3 公顷，违规占用耕地从事非农建设 216.77 公顷，总体上天台县耕地“两非化”利用明显。

（二）补充耕地潜力有限，落实耕地“双平衡”压力大

目前，天台县年度耕地保有量和耕地占补平衡目标能够顺利实现，但现状耕地与耕地保有量任务差距仅 157.22 公顷。全县补充耕地来源为耕地后备资源开发、农用地整治、农村建设用地整治。在乡村振兴背景下，宅基地减量在实际操作中可能受各种因素制约，实际上仅有垦造耕地作为补充耕地主要来源。初步分析，全县垦造耕地资源（单个地块 3 亩以上）理论潜力 960.91 公顷，最大地块 12.85 公顷，多为 15 亩以下，补充量有限。随着生态文明建设力度加大，保障生态用地需求增加，对耕地保有量目标的实现带来压力。补充耕地尤其是落实“先补后占、占优补优、占水田补水田”要求的难度日趋加大，耕地保护面临着数量、质量、生态等方面的多重压力。

（三）耕地保护意识有待提升，监管举措亟待跟进

目前，管理和规定农业结构调整的政策制度还不够完善，存在农民擅自改变耕地种植结构的现象居多。由于农民承包经营种植作物受市场和需求影响，受经济利益的驱动，部分农民自主在耕地上进行农业结构调整，发展果业、林业。尽管国家实施了免征农业税、发放种粮补贴等政策，但不足以解决种植粮食与经济作物或其他养殖业之间的效益“剪刀差”，粮食价格的浮动总体偏低，农民缺乏种粮积极性，不愿种田，存在弃耕撂荒的势头。农民依法用地的法律意识淡薄，虽然国家实施最为严格的耕地保护制度，但农民主观意识上认为作为耕地承包方，“耕者有其田”就享有自主处置、使用耕地生产资料的财

产权利，农民违法占用耕地建房或改变耕地用途行为频发。同时在耕地保护工作中，对质量的认识还不够，导致了“占优补次”、用养失调、疏堵失调等诸多耕地数量质量保护问题的显现，相关监管措施不健全不完善，致使耕地占补平衡制度难以落实。

（四）乡村产业落地难，设施农用地配比不足

随着乡村振兴战略的实施，农产品加工业，农业与旅游、文创、商贸、康养等相融合的产业呈现较强劲发展势头，这些也都促使农村经营性建设用地需求的增加。但是，当前乡村地区乡村振兴等领域的线性工程和点状设施，在规划编制时无法精确确定线位和点位，建设项目具体落地时往往出现落地难、涉及永久基本农田等。同时，为保障粮食生产需要，应合理配置规模化种粮所必需的附属配套设施用地。全县设施农用地 167.68 公顷，占耕地比例 0.89%，设施农用地配比少，个别乡镇全镇设施农用地仅有 0.18 公顷。

第二章 总体要求与耕地保护目标

第一节 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，采取“长牙齿”的硬措施，落实最严格的耕地保护制度，加强用途管制，规范占补平衡，落实“藏粮于地、藏粮于技”战略，坚决制止耕地“非农化”、防止耕地“非粮化”，保障粮食安全。树立耕地保护“量质并重、建管协调、公共耕保、健康土壤”的理念，贯彻“科学规划、保护优先、从严管控、用养结合”的方针，以开展天台特色耕地保护重大行动、加强耕地保护重大项目建设为着力点，协同耕地保护和农业产业发展，提升耕地质量建设与保护治理体系和治理能力现代化水平，为全面建设社会主义现代化新天台构筑坚实的资源基础。

第二节 基本原则

坚持党政同责，落实耕地保护责任。建立健全党政同责、分级负责的责任体系，压实各级党委和政府耕地保护主体责任，严格管理考核，从严追责问责，形成一级抓一级、层层抓落实的耕地保护工作格局。

坚持严守底线，落实耕地占补平衡。严守耕地保护红线和粮食安全底线，明确适宜长期稳定利用耕地的总体布局，统筹考虑难以长期稳定利用耕地的生态退耕和即可恢复属性图斑的恢复潜力，确保耕地

总量不减少；坚持以补定占、占优补优，对现有耕地、拟占用耕地和耕地后备资源进行统筹安排，从源头上落实耕地占补平衡。

坚持规划引领，重塑保护利用格局。根据上位规划要求，明确耕地保护责任与目标，构建“金字塔型”耕地保护格局，谋划永久基本农田、粮食生产功能区、高标准农田“多田合一”，锚定“子孙田”，促成“聚百成千、聚千成万，万上加万”连片农田建设，优化耕地布局，打造藏粮于地、维护粮食安全的天台典范。

坚持生态文明，系统开展用途管制。深入贯彻落实“绿水青山就是金山银山”的发展理念，将用途管制工作放在生态文明建设的大局中考虑。坚持系统思维，统筹林地、草地、园地等其他农用地及农业设施建设用地整治为耕地的方式，落实耕地保护“进出平衡”制度。

第三节 规划范围及期限

规划范围为天台县行政管辖区域，总面积 1431.66 平方公里，规划期为 2023-2027 年，规划基期为 2022 年，规划基期数据采用 2022 年国土变更调查成果。

第四节 编制依据

（一）法律法规

- (1) 《中华人民共和国土地管理法》（2019 年修正版）；
- (2) 《中华人民共和国土地管理法实施条例》（2021 年修订版）；
- (3) 《基本农田保护条例》；
- (4) 《土地复垦条例》；

- (5) 《耕地保护法（草案）》；
- (6) 《浙江省土地管理实施办法（修正）》；
- (7) 《浙江省土地管理条例》；
- (8) 《浙江省土地复垦办法》；
- (9) 《浙江省基本农田保护条例》；
- (10) 《浙江省土地整治条例》。

（二）政策文件

- (1) 《中共中央、国务院关于建立国土空间规划体系并监督实施的若干意见》（中发〔2019〕18号）；
- (2) 《国务院办公厅关于防止耕地“非粮化”稳定粮食生产的意见》（国办发〔2020〕44号）；
- (3) 《国务院办公厅关于坚决制止耕地“非农化”行为的通知》（国办发明电〔2020〕24号）；
- (4) 《自然资源部农业农村部国家林业和草原局关于严格耕地用途管制有关问题的通知》（自然资发〔2021〕166号）；
- (5) 《自然资源部关于开展全域土地综合整治试点工作的通知》（自然资发〔2019〕194号）；
- (6) 《自然资源部办公厅关于改进耕地占补平衡动态监管系统的通知》（自然资办函〔2022〕2483号）；
- (7) 《浙江省自然资源厅关于进一步规范推进乡村全域土地综合整治与生态修复和城乡建设用地增减挂钩工作的通知》（浙土资厅函〔2020〕042号）；

- (8) 《浙江省自然资源厅关于开展永久基本农田集中连片整治工作的通知》（浙自然资厅函〔2021〕9号）；
- (9) 《中共中央国务院关于完整准确全面贯彻新发展理念做好碳达峰碳中和工作的意见》；
- (10) 《浙江省自然资源厅浙江省农业农村厅关于开展全省耕地保护利用规划（2023-2027 年）编制工作的通知》（浙自然资厅函〔2022〕621号）；
- (11) 《浙江省人民政府关于跨乡镇开展土地综合整治试点的意见》（浙政发〔2022〕32号）；
- (12) 《浙江省自然资源厅关于征求〈浙江省年度耕地“进出”平衡实施意见（征求意见稿）〉意见的函》；
- (13) 《关于推进农村一二三产业融合发展的指导意见》。

（三）相关规划成果

- (1) 《天台县国民经济和社会发展第十四个五年规划纲要》；
- (2) 《天台县国土空间总体规划（2021-2035 年）》；
- (3) 《天台县乡村振兴发展“十四五”规划》；
- (4) 《天台县高标准农田建设“十四五”规划》；
- (5) 《天台县耕地后备资源调查成果》；
- (6) 《天台县“十四五”土地整治（垦造耕地）规划（2021~2025 年）》。

第五节 耕地保护目标

落实责任，严守耕地底线。统筹耕地和永久基本农田、生态保护红线、城镇开发边界“三条控制线”，将规划下达的耕地和永久基本农田保护任务落到图斑、地块，责任落实到各级政府。至 2027 年，耕地保有量不少于 18549 公顷，永久基本农田保护任务不少于 16751.90 公顷，“田长制”落实到村比例 100%。

提升质量，保障粮食安全。落实“藏粮于地、藏粮于技”战略，以高标准农田和粮食生产功能区建设为推手，加强农田水利基础设施建设，稳固提升耕地质量。加大中低产田改造力度，提高稳产高产农田比例。升级农业装备，提升农田土壤地力，改善农业生产条件，实现旱涝保收和高产稳产。规划至期末，高标准农田建设 18246.20 公顷，粮食生产功能区 5488.33 公顷，粮食综合生产能力 4.1 万吨，全域土地综合整治 4 个，耕地功能恢复 350 公顷，垦造耕地 293.33 公顷，旱改水 158.33 公顷。

优化结构，赋能乡村振兴。稳固农用地的生产功能，凸显生态功能，丰富生活文化功能。以全面推进乡村振兴与建设共同富裕示范区为目标，以国土空间规划为引领，明确天台县农业空间产业发展现状及特色农产品优势区分布，不断优化农业产业结构，推动部分耕作条件较好的恢复地类通过适当工程恢复为耕地，部分农业结构较好的恢复地类培育特色农业优势产业，推动农业产业高质量发展。规划至期末，新增高效节水灌溉面积 553.33 公顷、水稻耕种收综合机械化率 80%、省级农业龙头企业 5 家、闲农业和乡村旅

游接待人次 1700 万人次、中国重要农业文化遗产 4 个、电子商务专业村数量个。

数字赋能，“智”守耕地格局。以耕地保护制度建设为切入口，系统构建“人防+技防”的数字化监管体系，实现实时化、常态化的日常管控；围绕耕地质量建设、粮食生产能力、耕地空间治理等工作，建立健全精细化指标体系，做到耕地保护常态化监管。规划至期末，“百千万”建设个数 16 个、山坡农用地（非林地）和平原林地置换规模达到 80 公顷、耕地智保场景应用率 100%。

第三章 严格耕地保护红线，优化耕地保护格局

第一节 严守耕地保红线

坚持最严格的耕地保护制度，落实上级下达的耕地保护任务，坚守耕地规模底线，按照数量、质量、生态“三位一体”保护原则，加强耕地保护。按照耕地和永久基本农田、生态保护红线、城镇开发边界的优先顺序，将国土空间规划确定的耕地和永久基本农田保护任务落地上图，并带位置分解下达至各乡镇（街道），逐级签订耕地保护目标责任书，作为耕地保护的刚性指标严格考核。规划期末，耕地保有量不低于 18549 公顷，永久基本农田 16751.90 公顷。

第二节 优化耕地保护格局

（一）总体格局

结合天台县国土空间规划“三区三线”划定成果和农业发展空间格局，按照“现状耕地-稳定耕地-高标准农田-粮食生产功能区-永久基本农田”金字塔型耕地保护策略，明确耕地保护利用方向，构建“一带三区多点”的耕地保护利用格局。

一带：中部河谷平原粮经畜复合产业发展带，呈“Y”字形。

三区：西部盆地耕地集中区、东北部低山丘陵耕地集中区、东南部盆地耕地集中区。

多点：包含白鹤耕地重点保护点、南屏耕地重点保护点。该区域内严格落实耕地利用优先序，坚决遏制耕地“非农化”、防止基本农田“非粮化”。

（二）重点区域

西部盆地耕地集中区：主要涉及街头镇、平桥镇、白鹤镇、始丰街道。项目区面积 22122.82 公顷，涉及耕地 7912.56 公顷。本区为天台盆地的底部，区内分布较多的永久基本农田示范区、粮食生产功能区与现代农业园区，耕地多，质量好，且较集中连片，是全县粮丰、果多、鱼跃、畜旺的区域。规划以省级现代农业综合区平台为中心，以现代农业园区、粮食生产功能区为重点，大力推广高效节水灌溉技术，实施农业园区智能化、标准型微灌和水稻区管道灌溉建设。同时，积极开展绿色农田建设工程，探索建设一批“农田肥沃、设施齐全、道路畅通、科技先进、高产高效、绿色生态”的绿色农田。

东南部盆地耕地集中区：主要涉及三合镇、坦头镇、洪畴镇，项目区面积 9185.76 公顷，涉及耕地 3160.87 公顷。该区域大力发展特色农业、种源农业、智慧农业、设施农业、休闲农业，推进现代农业与二三产业融合发展。区域内以高标准农田和粮食生产功能区为抓手，实施田、水、林、路等综合治理，建成田成方、林成网、路相通、渠相连、旱能灌、涝能排的农田，建设高标准农田整区域推进示范项目。

东北部低山丘陵耕地集中区：主要涉及石梁镇、泳溪乡、白鹤镇东北部。项目区面积 16694.92 公顷，涉及耕地 2591.20 公顷。立足于该区域特色农业发展，加强农业基础设施建设，发展高品质的高山特色农业。加强对耕地“非粮化”整治，形成布局相对集中连片、农田设施完善、生态美丽良好的优质耕地和永久基本农田。

南屏乡耕地重点保护点：位于南屏乡，涉及耕地面积 621.78 公

顷。加强丘陵山区农田宜机化改造，优化地块布局，推动改善农田农机通行和作业条件，提高农机适应性。

白鹤镇耕地重点保护点：位于白鹤镇，涉及耕地面积 458.22 公顷。加强田间道路、排灌系统等农田基础设施建设，改善粮食生产条件。

（三）探索林耕地置换，优化耕地布局

天台作为宜林陡坡农用地与平原林地试点县，将聚集粮食生产功能区及高标准农田，践行因地制宜理念，探索平原林地与山坡耕地调整转换。优先将平原区域的经济林、经济园恢复为粮田，并充分利用 25 度以上的坡耕地承载恢复中需迁移的经济作物，有效解决农业结构调整的无序化和耕地功能恢复过程中可能存在的经济社会问题。

加快实施宜林陡坡地绿化修复。在符合国土空间总体规划前提下，科学开展国土绿化与森林质量提升工程，宜造则造、宜补则补、宜抚则抚，系统改善陡坡地区生态环境。优先将 25 度以上耕地等实施绿化修复，统筹实施园地、其他草地、未利用地、宅基地等建设用地复垦地块，以及不稳定耕地等陡坡宜林地地块绿化修复，加快恢复生态功能。

积极推进宜耕平原农用地整治复耕。在符合国土空间总体规划、不破坏生态环境、不造成水土流失的前提下，系统实施平原土地整治工程，推进平原地区耕地集中连片，提升农业综合生产能力。优先将坡度 6 度（含）以下的苗圃地、灌木林地、疏林地、迹地、低效（退化）乔木林、低效（退化）竹林地以及恢复属性林地等宜耕平原农用地

地实施整治复耕。

第三节 强化耕地“三位一体”保护

（一）稳步增加耕地数量

积极开发宜耕后备资源。充分开发利用废弃低效园地、荒草地等宜耕后备资源，因地制宜补充耕地，对于坡度 15° 以下、符合水田垦造条件的，原则上垦造为水田，确保耕地质量有提升，一定程度上缓解“占水补水、占优补优”的耕地占补压力。

全面推进建设用地复垦，助推新农村建设。结合户籍制度改革，完善宅基地退出机制，全面推进废弃、闲置建设用地的复垦，并结合新农村建设，加快农村居民点、废弃地、闲置地和低效利用土地的整理复垦进度，特别要加大对自然村的撤并、“空心村”的整治及下山移民工程的进度，推进城乡建设用地增减挂钩工程，提高农村土地利用效率，完善村庄公共设施，改善农村生产生活条件和人居环境，促进城乡协调发展。

审慎稳妥恢复耕地。根据《浙江省人民政府办公厅关于坚决制止耕地“非农化”防止耕地“非粮化”稳定发展粮食生产的意见》（浙政办发〔2021〕6号）等文件的要求，结合耕地“非农化”和“非粮化”调查成果。对“三调”的即可恢复和工程恢复土地进行分析评价，按照“可以恢复就恢复”原则开展耕地功能性恢复，分类制定稳妥处置方案，确保粮食生产安全底线不动摇。对严重违法违规占用耕地特别是永久基本农田的，坚决予以纠正，立即恢复耕地属性；对种植多

年生经济作物等耕地“非粮化”行为的，根据实际情况，分类分步妥善处置，妥善处理各方关系，维护社会稳定；对违规占用耕地及永久基本农田植树造林的，不予统计造林面积，不享受财政资金补贴政策；对违规占用永久基本农田挖湖造景的，确实无法恢复的，按照有关规定进行补划。

（二）着力提升耕地质量

稳步开展“旱地改水田”。以年度新增建设用地占用耕地（水田）情况为基础，充分尊重农户意愿，优先在永久基本农田保护区、永久基本农田储备库、永久基本农田整备区等水源有保障的区域内有计划、有步骤地推进“旱地改水田”项目。

大力推进优质耕地建设。深入实施“藏粮于地、藏粮于技”战略，以提升粮食产能为首要目标，以永久基本农田保护区为重点区域，积极实施高标准农田建设。坚持新增建设和改造提升并重、建设数量和建成质量并重、工程建设与建后管护并重，产能提升和绿色发展相协调，实现高质量建设、高效率管理、高水平利用。

开展耕地质量长期定位监测。建立维护高标准农田地力稳定提升的长效机制，通过连续实施不少于 3 年的增施有机肥、秸秆还田、绿肥种植翻压还田等土壤培肥措施，促进高标准农田地力的提升，使高标准农田地力长期稳定在较高水平。开展有针对性的培肥改良、治理修复、设施维护，可按不低于每 3.5 万~5 万亩设置 1 个监测点的密度要求，建立高标准农田耕地质量长期定位监测点。

（三）推动耕地生态功能建设

积极实施全域土地综合整治与生态修复工程。按照“产业兴旺、生态宜居、乡风文明、治理有效、生活富裕”的总要求，实施全域土地综合整治与生态修复工程，优化农村“三生”格局，盘活农村资源要素，夯实现代农业发展基础，改善农村人居和生态环境，完善农村土地民主管理机制。

积极开展绿色农田建设工程。加强沟、渠、路、边坡综合治理和农田防护林体系建设，采用生态化工程措施，建设生态渠、生态坎、生态田园，优化农田生态景观，保护、重建和提升农地生态景观功能。开展绿色农田建设示范，推动耕地质量保护提升、生态涵养、农业面源污染防治和田园生态改善有机融合，提升农田生态功能。

大力推进生态化整治。探索休耕、轮作、深耕等农业耕作方式。针对性开展土壤培肥和改良，采用农艺、生物等各类措施，加快耕地地力提升。实施测土配方施肥，定期监测土壤氮、磷、钾及中微量元素、有机质含量、土壤酸化等状况，适时开展因缺补缺、酸化治理以及土壤重金属污染治理，改善耕作层土壤理化性状，促进土壤养分平衡。

第四节 多渠道提升耕地经济价值

（一）关注耕地景观的构建与维系，推进美丽田园建设

在粮食安全背景下，结合城乡风貌样板、未来乡村、美丽乡村建设，探索发挥乡村区域耕地的生态景观作用，鼓励地方在保障每年至

少种植一季粮食且不破坏耕地粮食生产能力的前提下，在适宜地区采用艺术稻田、林粮间种、特色粮食产物种植等方式，将连片良田打造成集产粮、生态、休憩、景观为一体的郊野公园、稻田公园，作为美丽宜居乡村建设的重要补充。规划期内，因地制宜打造水乡田园、花香田园、果蔬田园等各具特色的田园景观，以泳溪乡鎏金梯田为榜样，争取创建一批省级“最美田园”。

（二）推行多元化土地使用权转让，推进规模化经营

结合各地实际，探索进城落户农民原有承包地、宅基地自愿有偿退出、转让、租赁等机制和途径，鼓励龙头企业、农业合作社和有经营能力的种植大户积极接纳农户流转的土地进行规模化种植，提高土地生产效益；积极引导外出务工和无力耕种的农户以土地入股企业、合作社经营、土地托管等多元方式，实现农业生产规模化、集约化经营。

（三）加强农耕文化的保护与传承，催生乡村共富新业态

引导农业农村生态产业升级，依托全县丰富的中药材资源、优质的果蔬生产、美丽的景观农业，加快农业与旅游、健康、文化、信息、体育等产业融合发展。规划期内，打造 15 个农旅结合先进主体，示范带动观光游、采摘游、养生文化游、农耕民俗体验游发展，完善 8 条休闲农业与乡村旅游精品线建设，促进以农耕文化为核心的生态旅游等新兴产业发展，维系好农耕文化作为连接乡村传统生活与都市现代生活的纽带作用。

第四章 严格耕地用途管制制度

充分发挥国土空间总体规划的整体管控作用，从严核定新增建设用地规模，优化建设用地布局，从严控制建设占用耕地特别是优质耕地。实行新增建设用地计划安排与土地节约集约利用水平、补充耕地能力挂钩，对建设用地存量规模较大、利用粗放、补充耕地能力不足的区域，适当调减新增建设用地计划。探索建立土地用途转用许可制，强化非农建设占用耕地的转用管控。

第一节 耕地分级管控

对天台县的耕地进行分级分区，明确天台县各级各区的耕地数量、空间布局、类型，按照“现状耕地-稳定耕地-高标准农田-粮食生产功能区-永久基本农田”金字塔型耕地保护策略，对耕地进行管制分区，依照国家及地方法规、政策文件，强化刚性管理，制订差别化的管制规则体系，明确区域准入条件及允许、限制、禁止的产业和项目类型清单的原则，提出不同级别对应的管制建议。划定永久基本农田保护区，按照“先进后出、正向优化”的原则调整永久基本农田布局，对永久基本农田保护区实施“多田套合”耕地综合整治，并与永久基本农田保护区外的零星分散、不具备高标准农田建设条件、不宜长期稳定利用的永久基本农田。

“三区合一”的现状耕地。该类型耕地 4691.68 公顷，现状已经实现永久基本农田、高标准农田、粮食生产功能区“三区合一”的优质集中连片耕地均需纳入，原则上该部分不得调出。

“两区合一”的现状耕地。该类型耕地 7076.35 公顷，现状已经实现永久基本农田和高标准农田、或永久基本农田和粮食生产功能区、或高标准农田和粮食生产功能区“两区合一”的优质集中连片耕地，且位于城镇开发边界与生态保护红线外的，原则上优先永久基本农田保护区。

仅有单一属性的现状耕地。该类型耕地 5340.56 公顷，现状在“三区合一”及“两区合一”范围外，但田块平整、设施完善、与周围耕地集中连片、可长期稳定利用的永久基本农田、高标准农田或粮食生产功能区。

其他优质耕地。该类型耕地 1597.63 公顷。现状集中连片或与永久基本农田、高标准农田、粮食生产功能区相邻的一般耕地。

第二节 严格落实永久基本农田特殊保护制度

（一）坚决防止永久基本农田“非粮化”

永久基本农田重点用于发展粮食生产，原则上永久基本农田和高标准农田范围内耕地每年至少种植一季粮食作物，或采取粮食与非粮食作物间作、轮作、套种的土地利用方式，并在每年国土变更调查中予以审核和认定。永久基本农田上现状种植棉、油、糖、蔬菜等非粮食作物的，结合国家有关政策，结合百千万永久基本农田连片整治工程，积极引导向种植稻谷、小麦、玉米三大谷物等粮食作物调整。

（二）严格永久基本农田占用和补划

已划定的永久基本农田，任何单位和个人不得擅自占用或改变永

久基本农田用途。非农业建设不得“未批先建”。能源、交通、水利等重大建设项目选址确实难以避让永久基本农田的，经依法批准，应在落实耕地占补平衡基础上，按照数量不减、质量不降、布局优化的原则，在可以长期稳定利用的耕地上落实永久基本农田补划任务。

重大项目确实难以避让永久基本农田，应编制耕地保护暨占用和补划永久基本农田踏勘报告，报相应机关审核。推动实行全面开展“多评合一”，将永久基本农田占补内容与项目规划选址、节地评价、生态保护红线不可避让等论证合并，加快效率。

（三）推进永久基本农田集中连片整治

在永久基本农田集中分布的区域，通过实施耕地质量提升、耕地功能恢复、耕地生态建设、整治补充耕地、建设用地复垦等工程，建成布局集中连片、农田设施完善、生态美丽良好、适合规模种植和现代农业生产的永久基本农田保护区。规划至期末，拟实施 16 片。

（四）建立永久基本农田储备区制度

积极推进耕地“非农化、非粮化”整治、全域土地综合整治等工程，将该部分新增加的耕地优先划入永久基本农田储备潜力来源。规划期间，优先将新增集中连片耕地（50 亩以上）纳入永久基本农田整备区，完成项目验收后即纳入永久基本农田储备库。划定的储备区按照一般耕地管理、参照永久基本农田管护。永久基本农田储备区实施动态更新。原则上每年年初进行永久基本农田储备区更新，补充纳入上一年度新增的稳定耕地，核减已补划为永久基本农田的稳定耕地。

第三节 规范耕地占补平衡制度

（一）严格控制建设占用耕地

以国土空间规划作为用地依据，严格耕地和永久基本农田用途管制，严控占用耕地的各类情形，确需占用耕地的，严格落实耕地占补平衡，由占用耕地单位负责开垦与所占用耕地的数量和质量相当的耕地，没有条件开垦的，应缴纳耕地开垦费。积极推进存量土地再利用，开展城镇低效用地再开发，推广节地新模式，用存量换增量，用资金、技术换空间，降低建设项目占用耕地比例。积极推进建设项目占用耕地耕作层剥离再利用，剥离的耕作层土壤主要用于新垦耕地和劣质耕地改良、临时用地复垦以及高标准农田建设等，促进土地资源节约利用。

（二）严控一般耕地转为其他农用地

因农业结构调整、农业设施建设等，确需将永久基本农田以外的耕地转为其他农用地的，应当按照“出多少，进多少”的原则，通过将其他农用地整治为耕地等方式，补充同等数量质量的耕地。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的除外。以下禁止耕地转出：

①永久基本农田、粮食生产功能区、高标准农田、管护期内或指标库内补充耕地项目范围内的一般耕地（粮食生产功能区、高标准农田中的灌溉和排水设施、田间道路、农田防护林等配套建设除外）；

②违规在一般耕地挖湖造景、种植草皮；

③在国家批准的生态退耕规划和计划外擅自扩大退耕还林还草

还湿还湖规模；

④违规超标准在铁路、公路等用地红线外以及河渠两侧、水库周边占用一般耕地种树建设绿化带；

⑤未经批准占用一般耕地实施国土绿化。

第四节 严厉查处新增违法违规占用耕地行为

充分运用铁塔探头、卫星遥感、无人机航摄等信息化技术手段和“耕地智保”“天巡地查”“浙农田”等数字化建设应用场景，积极发挥田长制作用，构建“人防”+“技防”的耕地保护新格局，严格、精准、动态监管耕地用途变化，做到早发现、早制止、严查处，以零容忍的态度，将新增违法违规占用耕地行为消除在萌芽状态，坚决制止耕地“非农化”防止耕地“非粮化”。

第五章. 耕地保护利用重大行动与工程

第一节 农业生产空间布局优化工程

（一）行动目标

坚持大稳定、小调整，统筹优化农用地布局，有序开展“多田套合”耕地综合整治，逐步破解“多田”存在的耕地碎片化、空间布局散乱、功能整合低下、涉农资金分散和生产经营低效等问题。稳妥推进“山上”换“山下”，按照“宜耕则耕、宜林则林”原则，将山上耕地逐步调整到山下，推动果树苗木尽量上山上坡，实现土地平整与集中连片，提高耕地规模化、集约化利用水平，满足规模化、机械化、现代化粮食生产的需要。规划至期末，陡坡与平原农用地布局优化和整治提升试点 80 公顷。

（二）责任单位

县自然资源和规划局（县林业局）、县农业农村局、县水利局、市生态环境天台分局、乡镇（街道）。

第二节 粮食综合生产能力提升工程

（1）行动目标

以提升粮食产能为首要目标，开展粮食优质高效示范区建设，推进粮食生产全程机械化和经营适度规模化。推进耕地质量保护和提升行动，保障农业安全。推广高效节水灌溉技术，优化整合农业综合开发、土地综合整治以及灌区节水灌溉项目，加强农田水利基础设施建设，加快建设早涝保收、高产稳产、节水高效的高标准农田。规划期

内，新增高效节水灌溉面积 553.33 公顷、新建高标准农田 1080.32 公顷。

（2）责任单位

县自然资源和规划局、县农业农村局、乡镇（街道）。

第三节 耕地数量稳增工程

（1）行动目标

按照耕地占补平衡管理政策要求，结合天台县耕地后备资源实际情况，拓宽补充耕地渠道，积极开展未利用地开发、生产建设活动和自然灾害损毁耕地进行复垦、闲散地和废弃地整整治。以第三次国土调查数据为基础，开展耕地后备资源潜力调查，充分考虑生态保护要求，摸清耕地后备资源数量、质量及分布情况，在耕地后备资源潜力较大的乡镇统筹利用多种方式实施补充耕地重大项目。以三调“即可恢复”和“工程恢复”地类为重点，整合政策资源，抓紧制定耕地恢复补充方案，有目标、有计划、有节奏地抓好落实，提升稳定耕地面积，夯实粮食安全根基，牢牢守住十八亿亩耕地保护红线。打造形成合理、高效、集约、生态环境良好的土地利用格局。到 2027 年，计划垦造耕地新增耕地 293.33 公顷，旱改水 158.33 公顷。

（2）责任单位

县自然资源和规划局、县农业农村局、县财政局、乡镇（街道）。

第四节 百千万永久基本农田集中连片整治专项行动

（1）行动目标

结合天台县实际，按照布局集聚、耕地优质、条件成熟程度分项目逐步推进，实施一批百亩方、千亩方、万亩方永久基本农田集中连片整治，形成耕地布局集中连片、农田配套设施完善、田园美丽生态和谐、适合规模种植和现代农业生产的优质耕地。通过这一行动，逐步改善天台县耕地破碎化问题，实现“碎田变整田、小田变大田，大田作粮田”。规划期末，规划期内谋划 16 个永久基本农田连片整治项目，整治后集中连片耕地规模达到 2666.67 公顷，平均规模 166.67 公顷。

（2）责任单位

县自然资源和规划局、县农业农村局、县水利局、乡镇（街道）。

第五节 现代农业设施提升工程

（1）行动目标

以实施粮食、茶叶等生产机械化示范项目为重点，大力推进以农机、农艺技术集成应用为重点的农机化示范区建设。以农业物联网推广应用为重点，加大智能大棚、光温水控制系统、远程监控、网络营销等应用扶持。加快天台大农场数字化改造提升项目建设，大力发展里田农业、华统牧业等一批数字农业工厂。积极实施“互联网+”现代农业行动，发展智慧农业，发挥全县智慧农业公共平台作用，推进农业“机器换人”。聚焦“智慧农机”建设，发挥全县智慧农业公共平台作用，着力推进农业“机器换人”示范工程，重点提高主要作物在耕作、播种、收获、加工等环节机械化作业程度。

（2）责任单位

县农业农村局、县科技局、县水利局、市生态环境天台分局。

第六节 土壤健康专项行动

（1）行动目标

推进土壤健康专项行动，强化耕地土壤保育，构建耕地土壤健康管理新体系。按照“分类施策、农用优先，预防为主、治用结合”的原则，在水稻主要作物的种植区域，积极推广低积累品种替代、水肥调控、土壤调理等安全利用措施，建立受污染耕地安全利用项目试验小区，形成较完善的受污染耕地安全利用技术体系，有效降低农产品污染风险，实现耕地土壤环境质量总体改善。到规划期末，受污染耕地安全利用率达到 93%。

（2）责任单位

县农业农村局。

第七节 耕地保护价值实现与传承专项行动

（1）行动目标

天台县拥有 1 个中国农业文化遗产——天台乌药林下栽培系统，规划期内，以天台乌药林下栽培系统优化提质为示范，瞄准茶叶、黄精、高山蔬菜等农业主导产业，以农业文化遗产资源普查为依托，加强农业农村文化遗产挖掘保护利用。开展农耕文化传承活动，建设一批乡村民俗体验基地和民俗文化村，促进以农耕文化为核心的生态旅游等新兴产业发展，维系好农耕文化作为连接乡村传统生活与都市现代生活的纽带作用。规划至期末，拟将天台黄精文化系统、天台山云

雾茶文化系统、天台铁皮石斛文化系统全部申报为中国农业文化遗产，全县累计达到 4 个。

（2）责任单位

县自然资源和规划局、县农业农村局、县文化和旅游局。

第六章 健全耕地保护监管体系

第一节 实现常态化监管

（一）加快“耕地智保”场景部署

优化耕地智保“天巡地查”应用场景，以铁塔资源为基础，运用三维技术手段进行选点计算，并通过真实场景进行模拟展示，破解复杂地形下高空监控摄像头覆盖率计算难题，完成全域耕地铁塔布点方案设计，通过铁塔视联对耕地实现全天候动态监管，对各类违法行为做到“发现在初始、制止在萌芽”，为实现耕地“零”违法提供技术保障。扩大“天巡地查”应用场景监管覆盖面，实现巡查全程电子化、掌上化，补齐耕地保护工作短板，顺利实施耕地监管全覆盖。

（二）加强耕地日常执法监督

充分运用“天上看、地上查、网上管”监管平台，全方位、全天候监控，全覆盖监测耕地利用及临时用地复垦情况；按照上级自然资源部门部署，开展耕地利用动态监测，并对监测结果进行分类管理和处置。充分发挥村级组织日常巡查作用，提高监察巡查的广度和频度，提升工作实效，第一时间发现、第一时间处置，实现耕地“非农化”问题执法监察“零盲区”。

（三）建立耕地执法长效机制

实行最为严格的耕地保护监管方式。天台县各部门高度重视自然资源督察，强化对督察发现问题的落实整改工作。以落实耕地保护和

占补平衡制度为重点，建立与用地审批权改革相衔接的监督考核评价制度，加强审批事中事后监管，构建早发现、早制止、严查处的常态化监管机制，对新出现的各类耕地“非农化”问题，要加大整治力度，及时发现、及时制止、及时处理。

第二节 全面推行田长制

（一）建立县、乡、村三级田长制

严格落实市委市政府发布的《关于落实最严格的耕地保护制度全面推行田长制的意见》，坚持预防在先、从严保护，强化党政同责，压实主体责任，坚决遏制耕地“非农化”“非粮化”。全面建立按县、乡、村三级设置田长，在行政村配备耕地保护巡查员。县级设立总田长 2 名，副总田长 3 名。设立乡级田长 30 名，副田长 30 名。各村（社区）设立村级田长。原则上以基层社会治理一张网为依托，各村（社区）确定 1 名全科（专职）网格员作为耕地保护田长制村级巡查员，对个别耕地保护面积大、地块分散的行政村（社区）可另外增加巡查员

（二）推进耕地保护数字化管理

以国土空间规划确定的耕地保有量和永久基本农田保护面积为管控目标，运用第三次国土调查成果和年度土地变更调查成果，充分利用省域空间治理数字化平台，对耕地、永久基本农田、高标准农田、粮食生产功能区建立台账、上图入库、动态管控，充分利用铁塔高位视频、电子围栏、智能算法等技术资源，完善高效协同、量化闭环的

国土空间治理体系，将每一块耕地纳入相应的田长管护责任范围。

（三）加强耕地保护多方位监测

充分运用视频监控、遥感监测、卫片执法等数字化手段，全面推行“耕地智保”“天巡地查”等应用场景，实现耕地保护闭环处置。乡、村级田长要落实耕地保护监督责任，通过系统及时推送、接收耕地变化预警信息，及时开展实地巡查核实，并报告、制止、处置违法违规占用或破坏耕地行为。乡级田长每年赴村（社区）现场巡查不少于 2 次，村级田长不定期全面巡查，对所有耕地田块巡查周期每个月不少于 1 次，村级耕地保护巡查员每周巡查不少于 1 次，及时核实耕地变化预警信息。村级田长对发现的违法违规占用或破坏耕地问题要及时制止，不能制止的，及时通过“耕地智保”场景报告上级田长，乡级田长要组织力量迅速处置。

（四）建立完善耕地联合执法机制

建立违法违规占用或破坏耕地行为联合处置机制，县级以上田长负责督促建立行政执法与司法联动机制，加强耕地保护行政执法与刑事司法、检察公益诉讼的衔接配合。县级田长组织自然资源和规划、农业农村等部门加大耕地保护执法督察力度，从严处置违法违规占用耕地绿化造林、超标准建设绿色通道、挖湖造景等行为，严肃查处违法违规占用耕地从事非农业建设和破坏耕地行为，严禁违法违规占用永久基本农田发展林果业和挖塘养鱼，坚决制止新增耕地“非农化”“非粮化”问题。

（五）完善考核治理体系

严格考核激励。建立田长制运行工作台账，纳入耕地保护责任目标考核、领导干部自然资源资产离任审计、党委巡视巡察、党委政府督查范围，严格考核，监督落实。建立耕地保护奖励机制，按照省、市有关规定，对耕地保护工作中作出突出贡献的集体和个人予以激励。对田长制建设工作推进不力、责任落实不到位、问题突出的，要及时组织约谈，必要时依规依纪依法进行问责。

加强资金保障。县财政要加大资金保障力度，着力保障耕地保护和田长制建设资金。全面落实耕地保护补偿制度，完善县级耕地保护补偿政策，将田长制建设纳入耕地保护补偿资金使用范围，村级巡查员劳务报酬优先在年度耕地保护补偿资金中列支，由乡镇（街道）田长办公室根据巡查员日常考核结果发放。

第三节 完善耕地补偿机制

（一）整合各类政策资金

整合各类相关资金，按照“资金性质不变、管理渠道不变、统筹使用”的思路，将美丽乡村建设、农村产业融合发展、农村住房改造、农民饮用水、农业综合开发、农村电气化建设、城乡环境综合整治、“一村万树”等所有涉农资金和内容进行整合，优先用于支持耕地保护活动，完善耕地保护补助体系。

（二）拓展资金筹集渠道

在法律允许范围内探索社会资本和金融机构参与其中，拓展耕地

保护补偿资金来源渠道。如政府和社会资本合作（PPP）模式参与土地整治，拓宽生态修复和土地整治投资渠道，加快生态修复和土地整治工作等。建立资金使用常态化监督，对资金进行监管。加强对耕地保护补偿资金管理使用的调查，加大巡查检查力度，促进资金规范使用，提高资金使用效益。

（三）探索耕地生态碳汇补偿机制

在“双碳”背景下，碳汇和节能是最大的财富，耕地具有巨大碳汇潜力，蕴藏着巨大的资产价值。加强对自然资源的管理，包括保护耕地、控制建设用地增长速度、实施土地复垦、生态修复、优化国土空间等，提升自然生态系统碳汇能力。利用耕地的天然固碳能力，以耕地碳汇换取对耕地的资金回报，探索耕地碳汇补偿机制，维护耕地生态健康，助力实现绿色转型与零碳未来。

第七章. 实施效益

综合考虑规划期内耕地保护利用重点任务与工程的实施范围、预期目标、工程内容、技术要求、资金需求和实施路径，合理分析规划实施的社会效益、经济效益和生态效益。

第一节 社会效益

1、维护粮食安全，保障粮食生产能力。土地整治在有效增加耕地面积的同时提高耕地质量，促进田间工程配套建设完善，改善农业生产条件，提高水资源利用效率，为发展高效农业提供技术支撑，促进农地规模经营，提高劳动生产率，新增粮食产能可观。

2、优化建设用地结构，提升集约利用水平。通过对空心村、城中村、工矿废弃地及其他空闲地的整治，有助于调整城乡建设用地之间的结构比例以及优化城镇内部的用地结构，大幅提高土地利用效益和集约利用水平。

3、实现耕地占补任务，拓展建设用地空间。天台县“十四五”期间建设不可避免需占用一定规模的耕地，在指标调剂日趋紧张的形势下，只能通过土地整治增加耕地解决。此外，通过土地整治可缩减农村建设用地，实施城镇低效用地再开发，为重大基础设施项目、重大产业项目和民生项目建设提供用地保障。

4、统筹城乡发展，加速新农村建设。以城乡建设用地增减挂钩为抓手，建立城乡利益共享机制，促进人口、用地向城镇集聚，资金向农村流动，加强农村基础设施和公共服务设施建设，促进城乡统筹

发展。

5、通过规划实施，可以从三个方面扩大农村剩余劳动力：一是通过土地整治，促进农业规模经营，优化农村产业结构，大力发展农副产品加工业和特色农业，可以有效地就地消化农村剩余劳动力；二是通过建立城镇建设用地增加规模同吸纳农业转移人口落户数量挂钩机制，给农业人口进城落户提供便利，促进有能力的农村剩余劳动力在城镇就业；三是生态修复和土地整治工程的实施本身可以吸纳部分劳动力就业，从而从根本上促进社会和谐。

第二节 经济效益

1、提高耕地数量和质量，增加农地经营效益。土地整治提高农地质量，促进田间工程配套建设完善，改善农业生产基础条件，为发展高效农业提供基础支撑，通过土地集中提高规模经营和产业化水平，提高劳动生产率，有力减少农地经营成本，提高抗灾能力，增加经营收入。

2、拓展建设用地空间，提升土地资产价值。通过土地整治和城乡建设用地增减挂钩，使土地经营效益较高的城镇土地得到适度拓展，并实现低效用地增容改造和深度开发，提高土地利用效率和土地资产价值。

3、一方面，通过规划实施，促进了天台县生态环境改善，生态价值不可估量。第二方面，通过规划实施可以有效吸收二氧化碳、增加碳汇总量，为国家早日实现碳中和做出积极贡献，更有利于争夺国际话语权。第三方面，通过规划实施，可以有效促进农田集中连片、

保障农村一二三产融合发展需求，为农业适度规模经营创造条件，有力促进产业兴旺等。

第三节 生态效益

改善农业生态环境。建设高标准基本农田，为农业综合开发和农村产业结构调整提供可靠的生产条件，提高农业综合生产能力，降低农药、塑料薄膜等使用数量，减少农业污染残留。

改善农业生态景观。通过土地整治，实现“田成方、路成框、渠成网、林成行”优美乡村景观。

通过疏通生态网络，进一步强化了生态系统要素流动。通过水土资源协调，完善河流水系，缓解水土流失，降低水污染状况；通过农田生态系统保护，提高农田的生物多样性保护功能，将永久基本农田、优质耕地进行保护，营造高生态景观服务农田；通过林地系统构建，加强生态廊道和生态保护区建设，提升城市绿化质量；通过乡村景观风貌提升工程及自然人文景观保护，构建城镇一体化绿色空间。通过规划实施，构建了和谐共生生态系统。

第八章. 保障措施

第一节 加强组织领导

加强统筹力度。以保障耕地保护利用规划顺利实施为目标，加强县级规划统筹，由天台县人民政府统一领导，县自然资源、水利、农业农村、生态环境、财政等有关部门参与的耕地保护领导小组，研究制定全县耕地保护重大问题与决策。

明确职责分工。建立健全部门协同联动工作制度，强化组织协调，加强横向、纵向协调联动，形成各司其职、各负其责、齐抓共管、运转高效的工作新格局；加强相关部门间的沟通衔接，及时协商解决工作任务中的共性问题 and 突出问题，切实推进重大项目按期完成；及时跟踪工作任务推进情况，不断总结经验，建立完善长效机制。

实施实体运作。成立耕地保护利用工作专班，专班设在县自然资源和规划局，实施实体化运作，负责耕地保护利用工作计划、项目安排、方案实施、监督考核等具体工作，确保耕地保护利用工作顺利开展。

第二节 健全政策体系

建立调查监测体系。以耕地保护制度建设为切入口，系统构建“人防+技防”的数字化监管体系，实现实时化、常态化的日常管控。结合年度国土变更调查、耕地卫片执法、自然资源专项调查、以及各部门督查、检查等工作，定期对全县耕地保护重点区域开展调查评估，全面掌握全县耕地数量和布局变化。

建立考核评价体系。建立耕地保护项目实施工作台账，纳入领导干部自然资源资产离任审计、党委巡察、党委政府督查范围，由各级有关部门严格考核评价，成果提交组织部门运用。

完善耕地保护激励机制。建立耕地保护经济补偿机制，根据耕地保护面积，对耕地保护农户给予经济补偿，调动农民保护耕地积极性；采取“以补代投、以补促建”的方式，鼓励农村集体经济组织和农民自主开展土地整治和高标准农田建设；建立具体可操作的保障耕地质量平衡的奖励机制，提高耕地质量保护动力；建立生态型土地整治的激励机制，加大资金支持力度。

第三节 保障资金来源

加大财政投入力度。积极争取上级专项资金，谋划的重大项目争取列入省级和市级各项涉农专项资金；加大本级资金支持力度，县级及各乡镇（街道）要统筹整合现有涉农资金，集中安排，结合考核情况，对欠发达地区和重大项目实施必要的倾斜政策；

探索多渠道资金投入。按照“政府主动引导、社会积极参与、政策加以保障”的原则，鼓励社会资本合作运营参与耕地保护利用工作；鼓励农民合作社、家庭农场、专业大户、农业企业等新型经营农业主体投资农用地整治；鼓励和引导社会资本投资农业文化遗产保护及发展等，拓宽耕地保护工作投资渠道。

创新补偿制度体系。加强区域保护目标统筹，完善耕地“进出平衡”补偿机制，坚持“谁受益、谁补偿”原则，探索市域内跨县耕地“进出平衡”补偿机制。强化现有农业农村减排固碳支持政策

的落实落地。

第四节 鼓励公众参与

组建专家智库。广泛邀请全国耕地保护利用工作专家、高校教师、天台县耕地保护利用技术骨干，组建天台县耕地保护利用智库，集合不同领域行业专家智慧，进一步提高全县耕地保护利用的科学性和专业性。

强化奖惩措施。制定相关奖惩措施，对在耕地保护利用项目实施过程中做出突出贡献的单位和个人给予应有的奖励，鼓励公众参与，不断提高耕地保护利用项目工作的全民参与度；对严重阻碍耕地保护利用项目实施、破坏耕地的行为进行严厉惩罚。

开展宣传教育。运用传媒手段，通过政府网站、微博、微信公众号、科普节目等手段，提高公众耕地保护意识，增强支持、参与耕地保护工作的自觉性；运用行政手段，加强各级领导干部教育，增设有关耕地保护方面学习内容，提高各级领导干部生态保护的意识。