

# 《广州市规划和自然资源局 广州市农业农村局 关于加强和改进我市设施农业用地管理的通知》 修订说明

广州市规划和自然资源局根据《广州市行政规范性文件管理规定》相关规定启动修订工作，现针对规范性文件《关于加强和改进我市设施农业用地管理的通知》（下称“《通知》”）说明如下：

## 一、制定文件的目的是必要性

2019年12月，我局联合市农业农村局修订印发《关于进一步支持我市设施农业健康发展的通知》（穗规划资源规字〔2019〕6号，以下简称“原《通知》”）。原《通知》实施以来，规范了我市设施农业用地管理工作，取得了良好的社会效益和经济效益。实施期间，国家、省陆续印发关于耕地保护和设施农业用地管理的新政策。2019年12月，自然资源部和农业农村部联合印发《关于设施农业用地管理有关问题的通知》（自然资规〔2019〕4号），对设施农业用地管理作出新要求。在部政策基础上，广东省自然资源厅、广东省农业农村厅2020年10月联合印发《关于加强和改进设施农业用地管理的通知》（粤自然资规字〔2020〕7号），进一步加强和改进设施农业用地管理。2021年12月，自然资源部、农业农村部、国家林业和草原局联合印发《关于严格耕地用途管制有关问题的通知》（自然资发〔2021〕166号），严禁新增占用永久基本农田建设畜禽水产养殖设施和破坏耕作

层的作物种植设施，严格控制畜禽水产养殖设施和破坏耕作层的作物种植设施占用一般耕地。2022年5月，广东省自然资源厅、省农业农村厅、省林业局联合印发《关于严格耕地用途管制有关问题的通知》（粤自然资函〔2022〕434号），进一步加强并明确了我省设施农业用地管理要求。为贯彻落实国家、省要求，加强和改进我市设施农业用地管理工作，原《通知》中的部分条文亟需修订。

## 二、法律政策依据

1. 《中华人民共和国土地管理法》
2. 《中华人民共和国土地管理法实施条例》
3. 《中华人民共和国农业法》
4. 《中华人民共和国农村土地承包法》
5. 《自然资源部 农业农村部关于设施农业用地管理有关问题的通知》（自然资规〔2019〕4号）
6. 《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）
7. 《广东省自然资源厅 广东省农业农村厅关于加强和改进设施农业用地管理的通知》（粤自然资规字〔2020〕7号）
8. 《广东省自然资源厅 广东省农业农村厅 广东省林业局关于严格耕地用途管制有关问题的通知》（粤自然资函〔2022〕434号）

## 三、修订过程

2021年3月，由广州市规划和自然资源局开始文件修订

工作，随后开展了必要性、可行性等内容的调研论证。2021年11月，《关于严格耕地用途管制有关问题的通知》（自然资发〔2021〕166号）印发，在文件中落实了国家要求。2022年5月，《广东省自然资源厅 广东省农业农村厅 广东省林业局关于严格耕地用途管制有关问题的通知》（粤自然资函〔2022〕434号）印发，文件进一步落实了省相关要求。2023年1月11日通过了局内合法性初审。

#### **四、主要修订内容说明**

##### **（一）调整设施农业用地分类**

**1. 调整按设施农业用地管理的用地分类。**根据国家和省文件，设施农业用地管理分类由生产设施用地、附属设施用地、配套设施用地“三类”调整为生产设施用地以及与生产直接关联的辅助设施用地“两类”，将原规模化粮食生产的配套设施用地融合至辅助设施用地，将看护房等非直接用于种植养殖的设施调整至辅助设施用地。在两类基础上，按照生产属性，进一步分为作物种植和畜禽水产养殖。同时，结合广州市农业生产实际，细化补充部分设施，并落实省文件要求，允许区农业农村主管部门会同所在区赋有规划和自然资源职能的管理部门结合实际增加用地类型。

**2. 调整按原地类管理的用地情形。**结合广州市农业生产实际需求，根据上位政策对耕地的定义、设施农业用地上图入库要求、卫片执法图斑合法性判定等，进一步明确按原地类管理类型包括直接利用耕地耕作层或者其他农用地表层土壤进行农业生产的普通薄膜塑料大棚、日光温室，宽度<1.0

米固定的沟、渠、路和地坎（埂），利用现状且不破坏耕作层的原有农用道路、排水沟、生产用池，利用现状坑塘水面建设的非硬化养殖池塘等。

## （二）增加对设施农业用地规模的规定

**1. 明确辅助设施农业用地规模上限。**落实省文件要求，作物种植辅助设施用地规模原则上控制在项目用地规模的10%以内，最多不超过20亩；规模化粮食作物种植面积在500亩以上的，最多不超过30亩。畜禽水产养殖辅助设施用地规模原则上控制在项目用地规模的15%以内，最多不超过30亩；生猪和奶牛养殖辅助设施用地面积不受30亩限制。同时，允许区农业农村主管部门会同所在区赋有规划和自然资源职能的管理部门，核实用地需求适当增加用地规模。

**2. 明确看护及管理用房用地规模。**看护房执行“大棚房”问题专项清理整治整改标准。管理用房用地规模不得超过辅助设施用地规模上限，且鼓励按照节约集约用地原则，建设兼有多种功能的管理用房。

## （三）优化设施农业用地备案程序

**1. 引导开展用地协商，明确审核事项。**镇人民政府、街道办事处收到用地申请后组织农村集体土地所有权人（或国有土地承包经营权人）与用地主体协商。镇人民政府、街道办事处引导用地主体依法依规开展设施农业用地项目选址工作，在协议签订前减少不符合要求的情况。对涉及水务、生态环境、林地等事项以及设施多层建筑安全进行明确。强调用地类型或规模超出规定范围的，或确需占用一般耕地的

情况，需征求相关部门意见后再签订用地协议。

**2. 简化用地取得程序，降低用地成本。**一是简化备案材料，将“三方协议”调整为“两方协议”，仅需农村集体土地所有权人（或国有土地承包经营权人）与用地主体双方签订《广东省设施农业用地协议》。不再强制要求单独编制建设方案、土地使用条件等，可将相关内容纳入用地协议进行约定。二是备案权限下沉，由农村集体土地所有权人或用地主体到用地所在镇人民政府、街道办事处申请备案，备案审查主体由区下沉至镇人民政府、街道办事处。备案审查逾期未告知的视为备案通过，降低基层实操难度，提高用地取得效率。

#### **（四）明确设施农业用地上图入库要求**

明确由所在区赋有规划和自然资源职能的管理部门、区农业农村主管部门对镇人民政府、街道办事处汇交的备案信息进行核验，经核验符合要求的，由所在区赋有规划和自然资源职能的管理部门在10个工作日内在广东省土地管理与决策支持系统设施农业用地备案模块上图入库。

#### **（五）明确备案信息的撤销和变更程序**

针对设施农业用地停止生产、整改不符合要求、转变为其他用途、改扩建、续期等情况，细化备案信息撤销和变更程序。

#### **（六）强调严格保护耕地，落实土地恢复责任**

**1. 强调严守耕地保护红线。**引导设施农业合理选址，尽量利用低丘缓坡、荒山荒坡、滩涂等未利用地和地力难以提

高、低效闲置的土地，严禁新增占用永久基本农田建设畜禽水产养殖设施和破坏耕作层的作物种植设施，严格控制新增畜禽水产养殖设施和破坏耕作层的作物种植设施占用一般耕地。非农建设按规定办理建设用地手续，落实耕地占补平衡。

**2. 落实耕地“进出平衡”。**强调设施农业用地确需占用一般耕地的，应当纳入项目所在区年度耕地“进出平衡”总体方案并符合相关标准，落实耕地“进出平衡”。

**3. 落实土地恢复责任。**一是用地主体为土地恢复义务人，在用地协议中明确了土地恢复要求。二是设施农业用地不再使用的，必须恢复原用途，镇人民政府、街道办事处应当监督落实土地恢复，并协调所在区赋有规划和自然资源职能的管理部门、各区农业农村主管部门组织验收。

#### （七）明确各部门监督责任

明确市规划和自然资源局，市农业农村局，区农业农村主管部门及镇人民政府、街道办事处职责，加强设施农业用地及设施建设、使用、经营行为的日常监督检查。对不符合规定要求开展设施建设和使用土地的，做到早发现、早制止、早报告、早查处。