

永久基本农田保护红线管理办法

(2025年8月29日自然资源部、农业农村部令第17号公布 经2024年12月6日自然资源部第4次部务会议和农业农村部2025年7月7日第8次常务会议审议通过 自2025年10月1日起施行)

第一条 为了落实最严格的耕地保护制度，守住永久基本农田保护红线，确保国家粮食安全，推动经济社会高质量发展，依据《中华人民共和国土地管理法》、《中华人民共和国粮食安全保障法》、《中华人民共和国土地管理法实施条例》等法律、行政法规，制定本办法。

第二条 永久基本农田保护红线的划定、管控、保护、优化调整和有关质量建设工作，适用本办法。

本办法所称永久基本农田保护红线，是指国土空间规划确定的永久基本农田保护任务和布局安排等。

第三条 县级以上人民政府自然资源、农业农村主管部门按照职责分工，加强工作协同，建立永久基本农田保护工作协同和信息共享机制，共享永久基本农田划定、永久基本农田质量等级、高标准农田等数据成果，共同做好永久基本农田保护红线监督管理的有关工作。

第四条 永久基本农田划定落实到具体地块，并向社会公告。永久基本农田划定后，任何单位和个人不得擅自调整、占用或者改变用途。

禁止在生态保护红线、城镇开发边界调整过程中，擅自调整永久基本农田保护红线。

第五条 城镇开发边界范围内的永久基本农田，原则上应当予以保留。对零星破碎、不便耕种，确需进行集中连片整治的，应当优先在城镇开发边界范围内补划，且总面积不减少；确需调出城镇开发边界范围的，应当确保城镇开发边界规模不扩大。

第六条 禁止占用永久基本农田挖湖造景，建设绿化带，种植草皮等用于绿化装饰的植物，堆放固体废弃物，填埋垃圾，以及法律法规禁止的其他行为。

第七条 县级以上人民政府自然资源主管部门应当会同农业农村主管部门组织划定永久基本农田储备区，作为重大建设项目占用永久基本农田和永久基本农田保护红线优化调整的主要补划来源。

第八条 下列可以长期稳定利用的优质耕地应当优先划入永久基本农田储备区：

- (一) 土地综合整治新增加的耕地；

(二) 已建成的高标准农田；

(三) 与已划定的永久基本农田集中连片，质量高于本地区平均水平且坡度小于 15 度的耕地；

(四) 有良好的水资源与水土保持条件的耕地；

(五) 从园地、林地等其他农用地恢复的耕地；

(六) 法律、行政法规以及部门规章规定的其他情形。

第九条 省级人民政府自然资源主管部门应当会同农业农村主管部门定期评估本行政区域内耕地资源分布、质量状况，因地制宜、合理确定市、县永久基本农田储备区划定目标任务，并根据储备区内耕地实际利用状况，动态调整储备区。

储备区内耕地划为永久基本农田前，不按照永久基本农田管理。

第十条 县级以上人民政府农业农村主管部门会同有关部门落实高标准农田建设规划等，加强在永久基本农田上建设高标准农田，逐步把具备条件的永久基本农田建设成高标准农田。县级人民政府自然资源、农业农村主管部门将永久基本农田、高标准农田建设等耕地保护相关信息及时共享，纳入国土空间规划“一张图”实施监督信息系统、全国农田建设综合监测监管平台管理。

第十一条 县级以上人民政府农业农村主管部门会同有关部门负责组织实施提升永久基本农田质量，推进耕地有机质提升、保护性耕作、退化耕地治理、黑土地保护等工作，采取工程、生物、农艺等措施，提高土壤有机质、改善土壤结构、保护土壤生物多样性，治理退化的永久基本农田。

第十二条 县级以上人民政府农业农村主管部门会同自然资源等部门对永久基本农田质量建设保护等情况开展调查、监测、评价，评价永久基本农田质量等级，定期向本级人民政府提出永久基本农田质量变化情况报告以及相应的地力保护措施。根据永久基本农田质量动态变化情况，指导农业生产和永久基本农田质量建设与保护。

省级人民政府农业农村主管部门应当建立永久基本农田质量档案，定期发布本行政区域内永久基本农田质量信息。

第十三条 永久基本农田保护红线在坚持整体稳定，确保国土空间规划确定的永久基本农田保护任务不突破的前提下，可以对布局进行正向优化。

依照本办法规定确需对永久基本农田布局进行正向优化调整的，应当按照“数量不减、质量不降、布局优化、生态改善”的原则优化调整并落实补划，逐步提高永久基本农田中优质耕地的比例。调整永久基本农田原则上应当在县域范围内统筹，个别确

实无法在县域范围内落实补划的，按照省级人民政府自然资源、农业农村主管部门的规定做好统筹。

第十四条 按照高标准农田建设规划实施的高标准农田建设项目开展必要的灌溉及排水设施、田间道路、农田防护林等农田基础设施配套建设，确需对少量永久基本农田布局调整的，由县级人民政府负责组织编制永久基本农田调整补划方案，统筹落实补划任务。在高标准农田建设项目竣工验收后，由县级人民政府自然资源主管部门会同农业农村主管部门将永久基本农田调整补划方案逐级报省级人民政府自然资源主管部门备案，并由省级人民政府自然资源主管部门报国务院自然资源主管部门更新永久基本农田数据库。

调整补划方案可以按项目单个编报，也可以按年度统一编报。

高标准农田建设范围内按农用地管理的农田基础设施不纳入建设用地审批范围。

第十五条 依据国土空间规划及相关规划对未利用、低效和闲置利用、损毁和退化土地及不合理利用土地实施土地综合整治，确需对少量永久基本农田布局进行优化调整的，按照下列规定办理：

（一）项目在实施方案制定或者立项阶段，由县级人民政府自然资源主管部门会同农业农村主管部门拟定永久基本农田调整补划方案，按照有关规定逐级报省级人民政府自然资源主管部门审核同意后实施。

（二）项目完成后，由省级人民政府自然资源主管部门会同有关部门组织验收，永久基本农田调整补划方案落实情况作为验收的重要内容。

（三）项目通过验收后，由省级人民政府自然资源主管部门报国务院自然资源主管部门更新永久基本农田数据库。

第十六条 农村集体经济组织开展必要的灌溉及排水设施、农村道路、农田防护林等配套设施建设，确需对少量永久基本农田布局进行优化调整的，按照下列规定办理：

（一）农村集体经济组织按照农村集体经济组织章程规定，履行重大事项决议程序后，可以按年度向乡镇人民政府提出永久基本农田调整补划建议。乡镇人民政府结合实际情况对调整补划建议进行统筹，可以按年度向县级人民政府自然资源主管部门提出调整补划申请。

（二）县级人民政府自然资源主管部门会同农业农村主管部门对调整补划申请进行统筹，永久基本农田储备区耕地超过上级下达的永久基本农田保护任务 1%比例的，可以结合实际情况拟定

永久基本农田调整补划方案，按照有关规定逐级报省级人民政府自然资源、农业农村主管部门审核同意后实施。

（三）配套设施建设完成后，由设区的市级人民政府自然资源主管部门会同农业农村主管部门对永久基本农田调整补划方案落实情况进行核查。

（四）核查通过后，经省级人民政府自然资源主管部门会同农业农村主管部门审核，报国务院自然资源主管部门更新永久基本农田数据库。

第十七条 县级人民政府自然资源主管部门会同农业农村等部门结合国土空间规划实施年度体检，对辖区内永久基本农田保护、利用、质量等情况进行年度评估，根据评估结果确需对少量永久基本农田布局进行优化调整的，按照下列规定办理：

（一）辖区内永久基本农田储备区耕地超过上级下达的永久基本农田保护任务 1% 比例的，可以申请将储备区中的优质耕地或者农业空间治理活动中产生的优质耕地调入永久基本农田。

（二）辖区内永久基本农田存在移民搬迁后不适宜耕种的地块、零星破碎地块，位于坡度 15 度以上、国家批准的退耕还林还草范围、生态脆弱地区、地下水超采区、河湖管理范围内以及列入严格管控类且无法恢复治理、灾毁和采矿损毁无法修复等难以长期稳定利用的耕地等地块，或者经核实不符合划入永久基本农

田要求的地块，县级人民政府自然资源主管部门会同农业农村等部门可以依据本条第一项规定在申请调入永久基本农田的同时将有关地块调出永久基本农田。涉及调出高标准农田的，由县级人民政府统筹落实补建。

（三）县级人民政府自然资源主管部门会同农业农村主管部门拟定永久基本农田保护红线年度调整补划方案，按照有关规定逐级报省级人民政府自然资源主管部门，省级人民政府自然资源主管部门会同农业农村主管部门审核同意后，报国务院自然资源主管部门更新永久基本农田数据库。

（四）农村集体经济组织、农村村民发现本集体经济组织永久基本农田存在本条第二项所列情形的，可以向县级人民政府自然资源主管部门提出核实建议，县级人民政府自然资源主管部门应当会同农业农村等部门予以核实，经核实符合条件的，纳入调出范围。

第十八条 党中央、国务院批准设立的承担战略任务的重要功能平台、重大生态建设项目，为保障人民群众生命财产安全实施的重大居民迁建工程等，由省级人民政府自然资源主管部门会同农业农村主管部门拟定永久基本农田调整补划方案，按照有关程序报国务院批准同意后，对永久基本农田保护红线进行优化调整。

第十九条 县级以上人民政府自然资源主管部门会同农业农村等部门根据国土空间规划五年评估和国土调查结果、耕地质量变化情况等，综合耕地恢复、生态退耕等情况进行研究论证，确需对国土空间规划确定的耕地保护任务目标调整的，按程序报原规划审批机关批准，相应对永久基本农田保护红线进行优化调整。

第二十条 有下列情形之一的，确实难以避让永久基本农田保护红线的，应当坚持节约集约原则，依法由国务院批准，办理农用地转用审批手续：

（一）党中央、国务院明确支持的重大建设项目，中央军委及其有关部门批准的军事国防类项目，经国务院批准确需就地建设的遗址保护项目；

（二）按程序纳入国务院投资主管部门重大项目清单的用地项目，纳入国务院审批国土空间规划的机场、铁路、公路、水运、能源、水利等基础设施项目；

（三）法律、行政法规以及国务院自然资源主管部门规定的其他情形。

第二十一条 依法可以按照原地类管理的架空电力传输线路、通信设施涉及的点状杆、塔确实难以避让永久基本农田的，应当在不妨碍机械化耕作的前提下，尽可能沿田间道路、沟渠、田坎铺设。铺设方案应当对永久基本农田的不可避让性以及耕作的

影响进行论证，报县级人民政府自然资源主管部门备案并加强监管。

第二十二条 全国矿产资源规划明确的战略性矿产，以及地热、矿泉水等不造成永久基本农田损毁的非战略性矿产，允许在永久基本农田上设立矿业权。在永久基本农田划定前已经设立的非战略性矿产矿业权，允许在原矿业权范围内办理延续变更等登记手续，已取得探矿权申请探矿权转采矿权的，允许在落实保护性开采措施前提下，采取井下方式开采。

第二十三条 因技术误差等原因将不符合划定要求的地块误划入永久基本农田的，由县级人民政府自然资源主管部门会同农业农村主管部门进行认定，逐级报省级人民政府自然资源主管部门。省级人民政府自然资源主管部门会同农业农村主管部门审核同意后，报国务院自然资源主管部门更新永久基本农田数据库。涉及补划的，由县级人民政府在永久基本农田年度评估中统筹落实。

第二十四条 依照本办法的规定对永久基本农田保护红线进行优化调整的，应当落实国土空间规划监督管理的有关要求，及时将更新后的国家永久基本农田数据库纳入国土空间规划“一张图”实施监督信息系统，并向社会公开，强化监督。县级以上人民政府自然资源、农业农村主管部门应当加强数据信息共享。

禁止通过擅自调整县级国土空间总体规划、乡镇国土空间总体规划，或者调整永久基本农田保护红线等方式规避永久基本农田农用地转用或者土地征收的审批。

第二十五条 国务院自然资源主管部门应当会同国务院农业农村主管部门结合耕地保护和粮食安全责任制考核，督促指导省级人民政府自然资源、农业农村主管部门按照本办法规定做好永久基本农田保护红线优化调整及相应的补划工作。

县级以上人民政府自然资源主管部门应当会同农业农村主管部门采取“双随机、一公开”等监管措施，对永久基本农田保护红线优化调整及相应补划情况进行核查。

第二十六条 县级以上人民政府自然资源、农业农村主管部门及其工作人员违反本办法规定，在永久基本农田保护红线管理工作中玩忽职守、滥用职权、徇私舞弊的，依法给予处分；构成犯罪的，依法追究刑事责任。

第二十七条 本办法自 2025 年 10 月 1 日起施行。