

鄂尔多斯市人民政府办公室文件

ᠡᠯᠦᠳᠦᠰᠦ ᠰᠢ ᠶ᠋ᠢᠨ ᠮᠣᠩᠭᠦᠨ ᠨᠠᠭᠤ ᠪᠣᠴᠢᠨ ᠠᠨᠠᠭᠤ ᠪᠣᠴᠢᠨ ᠠᠨᠠᠭᠤ

鄂府办发〔2024〕15号

鄂尔多斯市人民政府办公室关于印发进一步加强耕地保护工作实施方案的通知

各旗区人民政府，市直各有关部门：

经市人民政府同意，现将《鄂尔多斯市进一步加强耕地保护工作实施方案》印发给你们，请结合实际，认真组织实施。

鄂尔多斯市人民政府办公室

2024年3月4日



鄂尔多斯市进一步 加强耕地保护工作实施方案

为进一步提升全市耕地数量、质量、生态“三位一体”保护水平，持续以“长牙齿”的硬措施落实最严格的耕地保护制度，坚决守好耕地保护红线和粮食安全底线，着力推动耕地保护工作迈上新台阶、取得新成效，结合工作实际，制定本方案。

一、总体要求

（一）指导思想。深入学习贯彻习近平总书记关于加强耕地保护的重要指示批示精神，深入落实国家、自治区关于守住耕地保护红线、保障粮食安全的决策部署，充分认识新形势下耕地保护的新任务、新要求，坚决遏制耕地“非农化”、有效防止耕地“非粮化”，不断改革完善耕地占补平衡制度，着力提高高标准农田建设投入标准，坚持以高水平的耕地保护工作成效牢牢掌握粮食安全主动权，有效助力高质量完成自治区“五大任务”、推进实现全市“三个四”工作任务。

（二）工作目标。围绕2022年“三区三线”划定我市876.17万亩耕地保护和642.77万亩永久基本农田划定目标，在全市现有947.73万亩耕地的基础上，持续深入推进耕地保有量、永久基本农田保护、耕地进出平衡、耕地占补平衡、违法违规占用耕地和永久基本农田整改等重点工作，确保全市耕地面积保持稳定合理增长、耕地质量实现整体逐步提升、耕地利用渐成聚合分布格局。

1. 近期目标。关于耕地保护的责任落实、执法监管、制度建设等工作水平持续提升，全社会耕地保护责任意识不断增强，“田长制”管理机制取得积极成效，耕地“非农化”“非粮化”得到有效遏制，违法占用耕地问题逐年下降，高质量完成自治区下达耕地保护年度任务目标。

2. 远期目标。到 2025 年，以“田长制”为基础支撑的全民耕地保护体系全面推广、不断完善，持续形成耕地保护的齐抓共管“一盘棋”格局，耕地“非农化”“非粮化”和违法占用问题实现根本性、源头性遏制，耕地进出、占补面积保持动态平衡，耕地数量趋于稳定、质量显著提升，粮食单产水平保持在自治区平均水平以上。

二、工作任务

（一）坚决守住耕地保护目标内现状耕地

1. 强化国土空间规划管控。坚持国土空间地类的唯一性，落实最严格的土地用途管制制度。以全市国土空间规划及“三区三线”划定的耕地和永久基本农田为法定依据，引导各类建设项目最大限度避免、减少占用耕地，严禁占用永久基本农田。采取最严厉手段查处建设项目违反国土空间规划随意选址占用耕地的行为，牢牢守住耕地和永久基本农田红线。（牵头单位：市自然资源局，配合单位：市发展和改革委员会、市工业和信息化局、市林业草和草原局、市水利局、市农牧局、市能源局、市住房和城乡建设局、市文化和旅游局、市生态环境局，责任单位：各旗区人民政府。以下任务责任单位均为各旗区人民政府，不再一一列出）

2. 深入开展耕地现状摸底。各旗区尽快摸清“三区三线”已划

定耕地保护目标范围内(含永久基本农田)现状,加快完善耕地“一本账”,重点对永久基本农田内非耕地、违法违规占用耕地、耕地流向其它农用地、已建补充耕地库项目等开展全面自查,进一步摸清底数,建立问题台账,制定整改措施,强化责任落实,对整改恢复的耕地及时纳入日常变更调查,确保耕地保护目标范围内的现状耕地实至名归。(牵头单位:市自然资源局,配合单位:市农牧局)

3. 严格实施耕地流出管控。各旗区切实加强耕地流出管控,推动年度变更调查与耕地保护工作衔接更加紧密。严格控制一般耕地转为林地、园地、草地等其它农用地。2024年1月起,各旗区要做到准确预估全年辖区实施农业生产结构内部调整等确需转变耕地用途的数量,做好耕地流进与流出的统筹安排,合理制定实施年度耕地流入计划,确保流入耕地具备长期稳定的耕种条件。非合理范围新增耕地由旗区自行消化。(牵头单位:市自然资源局,配合单位:市农牧局)

(二) 加强永久基本农田保护管理

1. 落实永久基本农田最严格保护制度。对“三区三线”划定的永久基本农田,严禁任何单位、个人擅自占用或改变用途,确保永久基本农田中的非耕地只减不增。各旗区人民政府、市直各有关部门要严格落实《中华人民共和国土地管理法》《基本农田保护条例》《中华人民共和国粮食安全保障法》,依法依规严厉惩处占用永久基本农田建窑、建房、建坟、挖砂、采石、采矿、取土、堆放固体废弃物等破坏永久基本农田的活动。(牵头单位:市自然资源局,配合单位:市林业草和草原局、市水利局、市住房和城乡建设局、

市能源局、市生态环境局、市民政局)

2. 严守永久基本农田禁侵禁占底线。严禁将永久基本农田转为林地、草地、园地等其他农用地及农业设施建设用地。严禁占用永久基本农田发展林果业和挖塘养鱼，严禁占用永久基本农田种植苗木、草皮等用于绿化装饰以及其它破坏耕作层的行为。严禁占用永久基本农田挖湖造景、建设绿化带，严禁新增占用永久基本农田建设畜禽养殖设施、水产养殖设施等破坏耕作层的行为。(牵头单位：市自然资源局，配合单位：市林业草和草原局、市农牧局、市住房和城乡建设局)

3. 强化永久基本农田刚性约束。各旗区、市直各有关部门在规划布局城乡建设、基础设施、生态建设等相关工作过程中，必须与永久基本农田布局充分衔接，原则上不得突破永久基本农田边界。能源、交通、水利、军事设施等重大建设项目选址难以避让永久基本农田的，必须在可行性研究阶段严格论证占用永久基本农田的必要性、合理性和补划方案的可行性，在经依法批准并落实占补平衡的基础上，可将能够长期稳定利用的耕地用于补划。严禁通过擅自调整旗区、苏木乡镇国土空间规划，规避占用永久基本农田的审批，实施生态建设的项目应当最大化避让永久基本农田。(牵头单位：市自然资源局，配合单位：市发展和改革委员会、市能源局、市水利局、市住房和城乡建设局、市交通运输局、市生态环境局)

4. 加强永久基本农田种植用途管控。禁止闲置、荒芜永久基本农田，推动永久基本农田逐步全面建成高标准农田。加大未耕种地块的恢复耕种力度。各旗区人民政府组织农牧等相关部门通过加强

农田水利建设，推进地块归并整理、强化地力培肥等措施，提高农牧民耕种积极性；对于无人耕种的，充分发挥苏木乡镇人民政府和嘎查村集体组织统一经营作用和功能，通过土地托管、代种代耕等方式，因地制宜恢复耕种。（牵头单位：市农牧局，配合单位：市自然资源局、市生态环境局）

5. 建立永久基本农田储备区。将已建成高标准农田、垦造新增耕地、整治恢复的长期稳定利用耕地和永久基本农田以外的符合条件的优质耕地划入储备区，作为补划永久基本农田的可靠来源。储备区内耕地在补划为永久基本农田之前按照一般耕地管理使用，参照永久基本农田标准管护，实行年度动态更新，保持数量和质量稳定。（牵头单位：市自然资源局）

（三）提升耕地“占补平衡”管理水平

建立健全占用耕地补偿制度。有序实施补充耕地项目，严格落实“以补定占、占优补优、占水田补水田”要求，坚决防止“占多补少”“占优补劣”。各旗区要加强土地整治和高标准农田建设项目的管理，规范项目设计，强化项目日常监管和施工监理，认真做好项目竣工验收，严格按照国家和自治区要求进行新增耕地数量认定和质量评定，实行新增耕地先变更地类再验收报备，确保补充耕地的数量和质量符合要求。同时，统筹好旗区间补充耕地库的指标使用，坚决杜绝指标出现“负值”。要强化补充耕地后期管护，明确管护主体，落实管护责任，保障管护经费，确保补充耕地能够持续稳定耕种，防止出现撂荒及非耕地。（牵头单位：市自然资源局、市农牧局）

（四）严格设施农业用地监管

严格落实设施农业用地备案监管机制，各旗区要督促苏木乡镇（街道）在设施农业用地备案过程中，坚持节约集约用地原则，根据当地国土空间规划、农业发展规划、农业产业布局和农业生产计划，合理布局设施农业用地。嘎查村集体经济组织要严格落实管理主体责任，确保按规定使用土地。对单独选址的设施农用地项目和农牧民在房前屋后自建的设施农用地项目，要坚持落实分类管理要求。对单独选址的设施农用地项目全面实行上图入库管理，已建、在建的设施农业用地需在规定时限内全部上图入库，新建设施农业用地需在完成备案 1 个月内上图入库，并在年度国土变更调查中进行地类变更；对农牧民在房前屋后自建的设施农用地项目，要简化备案条件和程序，实行台账式管理，备案过程中严禁向农牧民收取任何费用。

各旗区人民政府要组织相关部门积极落实对设施农用地的全过程监管，实行“日常监管+动态巡查”的模式，进一步加强土地复垦的管理和验收，确保对设施农用地不按照建设方案建设、改变用途、肆意破坏耕地等违法违规行为早发现、早制止、早查处，并对设施农用地是否破坏耕作层及时认定、规范处置。同时，各旗区每年至少开展一次专项检查或抽查工作，确保历年项目内外业检查比例不低于 30%，当年新增项目实地核查比例不低于 15%，杜绝“大棚房”问题反弹。（牵头单位：市自然资源局、市农牧局）

（五）严厉查处违法违规占用耕地行为

1. 加强耕地保护执法和追责问责。旗区、苏木乡镇执法机构是

耕地保护的执法监管主体，各旗区人民政府要加强苏木乡镇执法队伍建设，推动监管关口前移、重心下沉，对耕地违法违规问题做到“即查即处、闭环管理”。对发生的重大典型案件，自然资源部门视情形进行公开通报和挂牌督办，并协同纪检监察部门追责问责。各旗区要加大对破坏耕地违法案件的查处力度，按月将耕地保护工作问题清单移交本级纪检监察部门开展监督检查。要坚持“查事查人”相结合，加大立案查处、挂牌督办、公开通报和违法惩处力度，对违法占用耕地10亩以上、永久基本农田5亩以上的旗区，市本级暂停受理其辖区内土地报批及补充耕地项目，直至整改到位后方可解除限批；对于造成恶劣影响或其它严重后果的，同步移送纪检监察机关追责问责。同时，始终保持耕地保护高压威慑态势，严格执行《最高人民法院关于审理破坏土地资源刑事案件具体应用法律若干问题的解释》（法释〔2000〕14号）等有关规定，对造成永久基本农田5亩以上或者永久基本农田以外的耕地10亩以上种植条件严重毁坏或者严重污染的，涉及违法占用或毁坏林、草地的，移交司法机关追究刑事责任。（牵头单位：市自然资源局、市林业和草原局，配合单位：市公安局、市中级人民法院）

2. 强化违法违规问题源头管控。各旗区要按照《鄂尔多斯市耕地保护网格化监督管理实施方案》（鄂府办发〔2023〕97号），积极将耕地网格化保护管理责任纳入苏木乡镇（街道）、嘎查村（社区）网格化管理体系，建立网格导图、落实网格责任，形成以“田长制”为基础单元的耕地保护网格化、常态化监管机制，并通过加强辖区日常巡查，及时发现、通报违法违规占用耕地行为，全力遏

制新增违法用地。各旗区人民政府要认真查摆执法不严、监管不力的问题，坚持刀刃向内，严明工作纪律，维护自然资源管理良好秩序。对出现的选择性执法、“人情执法”“吃拿卡要”等行为，依法依规严肃追责问责。严格落实“源头严防、过程严管、后果严惩”的要求，加强执法动态巡查，推行自然资源违法有奖举报等措施，动员公众参与执法监管，采用举报热线、互联网、微信等手段及时发现线索、迅速查办整改到位。（牵头单位：市自然资源局）

3. 提高常规监管科技化含量。探索建立以数字化手段为支撑，基于国土空间基础信息平台 and 自然资源“一张图”的耕地保护智慧监管信息系统，在准格尔旗、伊金霍洛旗开展“智慧耕保”试点项目，成熟后将在全市范围内全面推广，逐步形成“天上看、空中查、地上巡、网上管”的立体监管网络。（牵头单位：市自然资源局，配合单位：市林业和草原局、市农牧局）

三、保障措施

（一）强化组织领导。成立由市人民政府分管领导任组长、市直各有关部门负责人为成员的鄂尔多斯市耕地保护联合督查工作组，统筹推进全市耕地保护工作。工作组下设办公室，办公室设在市自然资源局，全面负责全市耕地保护的日常督查督导、通报协调等工作，相关人员根据工作需要从市林草、农牧等相关部门抽调。各旗区要结合实际健全完善组织领导机构，压实各级耕地保护责任。

（二）强化责任落实。各旗区人民政府主要负责人是本辖区落实耕地保护责任的第一责任人，要切实担负起耕地保护主体责任，

建立完善党委领导、政府负责、部门协同、公众参与、上下联动的耕地保护责任全覆盖机制，确保将本地区耕地保护责任目标落实到位。同时，要建立定期研究机制，旗区人民政府每年专题研究耕地保护工作不少于2次，苏木乡镇（街道）每月研究耕地保护工作不少于1次，及时研究解决耕地保护工作中存在的问题。

（三）强化部门协同。市直各有关部门要按照职责任务，加强协作配合，共同抓好全市耕地保护工作。自然资源部门要严格落实耕地保护制度，细化分解耕地保护责任目标，建立完善耕地保护特别是永久基本农田管护体系。农牧部门要实施耕地质量保护与提升行动，加强耕地轮作及耕地地力管理，严格防止耕地撂荒弃耕，有序引导农村牧区土地流转，引导新增耕地的粮食种植，加大对农村非法占用耕地建设住宅的查处力度，切实防止耕地“非农化”“非粮化”。生态环境部门要积极开展耕地土壤污染状况详查，加强工矿企业污染源头管控，实施受污染耕地安全利用和严格管控。财政部门要通过现行经费保障渠道，支持耕地保护工作。统计部门要做好相关统计工作，积极参与耕地保护责任目标履行情况考核。审计部门要将耕地保护责任履行情况纳入领导干部自然资源资产离任审计内容。林草部门要对非法开垦林草问题加大源头管控及查处力度，及时处理其它部门移交的问题线索，避免后期出现同地块地类重叠问题。发改、交通、工信、能源、水利、林草等部门在规划编制、项目审批和建设工作中，要强化耕地红线意识，处理好保护耕地、生态建设、保障发展之间的关系，切实做到有力保护、有效保障和有序开发。

（四）强化资金保障。全市各级人民政府要加大耕地保护的资金投入力度，在保障统筹新增建设用地土地有偿使用费地方留成部分、土地出让收入、新增耕地指标收益等各类财政收入的基础上，探索设立耕地保护与利用专项业务经费，专门用于网格员的巡查、耕地保护信息化建设、补充耕地项目的后期管护、耕地保护宣传等方面工作。

（五）强化考核问效。把耕地保护工作纳入旗区和市直各有关部门经济社会发展实绩考核指标，考核结果作为领导班子及其成员考核、奖惩和晋升、调整的重要参考，因履职不到位造成较大损失或者不良影响的，按照有关规定追责问责。各旗区要将耕地保护情况纳入党委巡察监督和纪检监察监督检查范畴，以年度国土变更调查为依据，严格落实刚性指标考核要求，对耕地保有量、永久基本农田保护面积、耕地占补平衡和进出平衡落实情况、违法违规占用耕地情况等考核指标出现超标的，实行一票否决，并取消评优评先资格，重大问题终身追责。

（六）强化培训宣传。各旗区、市直各有关部门要将耕地保护作为党员干部教育培训的重要内容，并通过新闻媒体、报刊杂志、网络新媒体等，积极选树先进典型，常态化开展耕地保护和粮食安全宣传。在划定后的永久基本农田周边设立标识牌，确定管护边界。在苏木乡镇、嘎查村公告栏等醒目位置悬挂耕地保护宣传标语，让群众对耕地保护有更加直观的认识。要善于复制推广耕地保护的好做法好经验，加大对违法违规占用耕地行为的曝光力度，不断提升公众保护耕地的意识。要不断创新体制机制，引导社会资本积极广

泛参与耕地保护工作，大力营造保护耕地的良好社会氛围。

附件：鄂尔多斯市耕地保护联合督查工作组

附件

鄂尔多斯市耕地保护联合督查工作组

为全面落实最严格的耕地保护制度，严防非法侵占和破坏耕地及永久基本农田，制止耕地“非农化”、防止耕地“非粮化”，牢牢守住耕地保护红线和粮食安全底线，决定成立市耕地保护联合督查工作组（下称工作组），具体如下：

组 长：	吉日木图	副市长
副组长：	尹占义	市人民政府副秘书长
	马二喜	市自然资源局局长、自然资源总督察
成 员：	韩 涛	东胜区区长
	王雪峰	康巴什区区长
	王小平	达拉特旗旗长
	王国泉	准格尔旗旗长
	乔小军	伊金霍洛旗旗长
	希 尼	乌审旗旗长
	张仲平	杭锦旗旗长
	苏智雄	鄂托克旗旗长
	杨颖新	鄂托克前旗旗长
	黄伯韡	市发展和改革委员会主任
	张 良	市工业和信息化局局长
	乔建江	市农牧局局长

宋俊峰	市林业和草原局局长
王 帅	市水利局局长
苏雅拉图	市生态环境局局长
张 涛	市交通运输局局长
余永崇	市住房和城乡建设局局长
李 芸	市文化和旅游局局长
倪 虹	市融媒体中心党委书记
魏振选	市公安局副局长
千乌云	市中级人民法院副院长
高治国	市自然资源局副局长

工作组下设办公室，办公室主任由市自然资源局局长马二喜兼任，副主任由市自然资源局副局长高治国兼任，工作人员从相关部门抽调，实行集中办公。

抄送：市委办公室，市人大常委会办公室，市政协办公室，纪委，监察委，法院，各新闻单位。

鄂尔多斯市人民政府办公室

2024年3月6日印发

