# 贺州市耕地保护“田长制”实施方案

# （征求意见稿）

为全面贯彻落实《中共中央 国务院关于加强耕地保护和改进占补平衡的实施意见》（中发〔2017〕4号）、《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）、《广西壮族自治区人民政府办公厅转发国务院办公厅关于坚决制止耕地“非农化”行为的通知》（桂政办电〔2020〕246号）等文件精神，实行最严格的耕地保护制度，严守耕地保护红线，强化耕地保护主体责任，现就全市建立和全面实施耕地保护“田长制”，制定本实施方案。

一、总体要求

**（一）指导思想**

坚持以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导，全面贯彻落实习近平总书记对耕地保护的指示批示精神，按照党中央、国务院和自治区党委、自治区政府决策部署，坚持最严格的耕地保护制度和最严格的节约集约用地制度，像保护大熊猫一样保护耕地，着力加强耕地数量、质量、生态“三位一体”保护，着力加强耕地管控、建设、激励多措并举保护，落实藏粮于地、藏粮于技战略，提高粮食综合生产能力，以实现我市耕地和永久基本农田数量稳定、质量提升、布局合理为目标，以落实各级领导干部尤其党政主要领导耕地保护责任为核心，全面实行耕地保护党政同责、各级负责、严格考核、终身问责制度；采取长牙齿的硬措施，坚决遏制耕地“非农化”，防止耕地“非粮化”，有力支撑农业强市建设。

**（二）基本原则**

**1.坚持严保严管。**坚守十分珍惜、合理利用土地和切实保护耕地的基本国策。各级党委、政府强化耕地保护意识，牢记习近平总书记提出“要像保护大熊猫一样保护耕地”的嘱托，坚持底线思维，已经确定的耕地红线不得突破，已经划定的永久基本农田不得随意占用，严守耕地保护红线和永久基本农田控制线。

**2.坚持党政同责。**各级党政主要负责人承担起耕地保护第一责任人的责任，明确保护目标，落实保护责任，建立健全以党政同责、分级负责为核心的责任体系，建立“市负总责、县（区）主责、乡镇负责、行政村落地”的工作体系，层层压实责任，形成一级对一级负责、层层抓落实的责任格局和工作合力。

**3.坚持统筹协调。**充分发挥市场配置资源的决定性作用，更好发挥党政作用，强化耕地保护主体责任，健全利益调节机制，激励约束并举，完善监管考核制度，实现耕地保护与经济社会发展、生态文明建设相统筹，耕地保护责权利相统一。

**4.坚持强化监督。**建立健全常态化的监督检查机制，提升执行能力，严厉打击非法占用、破坏损毁耕地资源的违法犯罪行为。完善耕地保护监督考核和责任追究制度，将耕地特别是永久基本农田保护列入各级政府年度考核指标，与干部选拔使用相挂钩，以有效的激励奖惩机制促进耕地资源的有力保护。

**5.坚持因地制宜。**各县（区）党委、政府根据各自实际，制定所管行政区域耕地保护“田长制”实施细则，明确网格设置，进一步细化“田长”职责，落实耕地保护责任。

**（三）工作目标**

到2021年底，建立市、县（区）、乡（镇）、村四级田长体系，各级“田长制”办公室全部成立，办公室运行机制和工作制度基本建成，“田长制”工作格局基本确立，基本建立体系完备、责任明确的耕地保护“田长制”。

到2023 年底，全市各级建立完备的“田长制”体系，有效遏制耕地“非农化”，防止耕地“非粮化”，实现地有人种、田有人管、责有人担、每块耕地有田长、耕地保护网格化，确保全市实有耕地数量基本稳定、质量逐步提升，耕地保有量和永久基本农田保护面积不低于自治区上下达指标，稳步推进“十四五”期间高标准农田建设任务，提高粮食综合生产能力，不断完善耕地保护制度，形成保护更加有力、执行更加顺畅、管理更加高效的耕地保护新格局。

二、组织体系和职责分工

**（一）组织形式**

**1.分级设立田长**

建立市、县（区）、乡（镇、街道办）、村四级田长组织体系。一级田长2名，由市委、人民政府主要负责人担任。副田长4名，分别由市委专职副书记和市人民政府常务副市长、分管自然资源、农业农村工作的副市长担任；二级田长，每个县（区）2名，由县（区）党委、人民政府主要负责人担任，二级副田长4名，人选安排参照市里；三级田长，乡（镇、街道办）2名，由党政主要负责人担任，三级副田长的设置和人选安排，由乡（镇、街道办）根据本地实际确定；四级田长，每个行政村2名，由村党支部书记和村委会主任担任。

**2.成立田长制工作领导小组和办公室**

为加强对田长制工作的组织领导和统筹协调，决定成立贺州市田长制工作领导小组，成员名单如下:

组 长： 市委书记

市长

副组长： 市委副书记

市委常委、副市长（常务副市长）

市委常委、副市长（分管自然资源）

市委常委、副市长（分管农业农村）

组 员： 市发展和改革委主任

市自然资源局局长

市农业农村局局长

市生态环境局局长

市林业局局长

市水利局局长

市公安局局长

市司法局局长

市财政局局长

市统计局局长

领导小组下设办公室在市自然资源局，具体负责牵头实施全市田长制工作日常工作，由×××同志、×××同志兼任办公室主任，领导小组成员单位各确定1名业务科长为田长制办公室联络员。今后，如领导小组成员工作变动（组长、副组长变动除外），原则上由成员单位继任领导担任领导小组成员，不再重新发文。

县（区）、乡（镇、街道办）田长制工作领导小组和办公室设置由县（区）、乡（镇）政府结合各自实际研究确定。市、县（区）、乡（镇）田长制办公室之间要加强联系，紧密协调，建立健全信息公开、工作督查等制度，形成组织健全、管理规范、运转高效的工作机制。

**（二）主要职责及工作机制**

**1.各级田长主要职责**

一级田长及一级副田长职责：一级田长对全市耕地和永久基本农田保护工作负总责，统筹全市耕地和永久基本农田保护工作，对二级田长和市直有关单位责任落实情况进行监督考核。一级副田长为全市落实田长制直接责任人，协助一级田长研究制定全市落实田长制相关重大政策、协调解决突出问题，监督全市田长制执行情况，对全市各级田长体系建立、督导检查、考核等整体工作负责。

二级田长及二级副田长职责：二级田长对本县（区）耕地和永久基本农田保护负总责，统筹全县（区）耕地和永久基本农田保护工作。二级副田长为本县（区）落实田长制直接责任人，协助二级田长研究制定本县（区）落实田长制相关重大政策、协调解决突出问题，监督本县（区）田长制执行情况，对本县（区）各级田长体系建立、督导检查、考核等整体工作负责。

三级田长及三级副田长职责：三级田长负责组织实施本乡（镇、街道办）耕地和永久基本农田保护工作，健全基层管护队伍，加强巡查和责任监督，按照“谁使用、谁负责”的原则，明确耕地承包主体和种植主体做好所承包和种植耕地的保护、利用、建设和管理等相应工作。三级副田长为本乡（镇、街道办）落实田长制直接责任人，协助三级田长协调解决突出问题，监督本乡（镇、街道办）田长制执行情况，对本乡（镇、街道办）田长体系建立、督导检查、考核等整体工作负责。

四级田长职责：四级田长对本村耕地和永久基本农田负总责，负责本村耕地保护的动态巡查，及时发现、制止并上报违法占用和破坏耕地行为；加强永久基本农田保护标志、内容、政策的管理维护和宣传教育；协助配合做好违法违规占用、破坏耕地等行为的调查处理。各行政村可以结合本村耕地分布和工作实际需要，设立确定网格员，落实责任监管，明确管理主体，协助四级田长落实耕地和永久基本农田保护工作，实现管理全覆盖。组织本村成员配合实施高标准农田建设和土地综合整治工作。

**2.田长制工作领导小组和办公室主要职责**

田长制工作领导小组负责本行政区域内全面推行田长制的统一领导，由田长或田长委托的副田长定期召开领导小组会议，听取田长制推行工作汇报，安排部署工作任务，研究制定耕地保护政策措施，健全完善田长制机制制度，协调解决耕地保护重大问题，推动田长制重大事项落实，审定下级田长考核结果，落实考核奖惩措施。遇有重大紧急事项，可随时召开领导小组会议研究解决。

田长制办公室对本级田长、副田长负责，在领导小组统一领导下，承担本行政区域内田长制组织实施具体工作，承办田长制工作领导小组会议组织，并落实研究确定的事项和田长、副田长安排部署的工作；建立健全田长制管理制度和考核办法，组织开展监督、检查和考核，指导监督下一级田长制办公室落实各项任务。各有关部门和单位按照职责分工，协同推进相关工作。

**3.田长工作机制**

通过建立各级田长调度会议、督导检查、信息报送等制度，规范管理、协调联动，推动田长制各项工作的落实。

**（1）田长调度制度：**

一级田长每季度至少召开1次调度会，听取二级田长落实“田长制”，动态巡查及发现问题处理的情况。一级副田长应不定期召开工作推进会，对耕地和永久基本农田保护管理存在的突出问题及时组织研究解决。

二级田长对三级田长落实“田长制”情况实行日常监督和年度考核，每月至少召开1次调度会，听取三级田长工作具体情况汇报。二级副田长应不定期召开工作推进会，对存在的违法占用破坏耕地问题及时组织研究解决，按月清理。

三级田长对四级田长耕地保护工作开展情况实行日常监督和年度考核，每周至少召开1次调度会，听取四级田长工作具体情况汇报，对存在的违法占用破坏耕地问题及时组织研究解决，解决不了的及时上报二级田长。

**（2）督导检查制度：**

一级田长每半年对辖区内二级田长落实耕地和永久基本农田保护工作，二级田长履职及“田长制”执行情况至少开展1 次督导检查。

二级田长每季度至少对辖区内三级田长落实耕地和永久基本农田保护工作，三级田长履职及“田长制”执行情况开展1 次督导检查。

三级田长每月定期组织人员巡查辖区内耕地和永久基本农田保护情况，做好记录，实现管理全覆盖，及时协调处理本乡（镇、街道办）巡查发现的问题。

四级田长每周至少对本村辖区内耕地和永久基本农田保护情况开展1次动态巡查，做好记录，及时协调处理本村发现的问题。

**3.信息报送制度：**

各级“田长制”办公室定期报送工作进展、存在问题、意见建议等，每年年底前须将本年度“田长制”工作落实情况报上一级田长及“田长制”办公室。其中：一级田长每半年须将全市“田长制”工作落实情况报自治区党委、政府，同时抄送自治区“田长制”办公室、自治区自然资源厅、农业农村厅；

二级田长每季度须将全县（区）“田长制”工作落实情

况报市委、政府，同时抄送市“田长制”办公室、市自然资源、农业农村主管部门；

三级田长每月向须将全乡（镇、街道办）“田长制”工作落实情况报县（区）委、政府，同时抄送县（区）“田长制”办公室、县（区）自然资源、农业农村主管部门；其中对制止无效的违法占用破坏耕地行为，应第一时间按规定向上一级田长报告。

四级田长每周定期向三级田长报告巡查及处理情况，对相关主管部门日常监督检查的重点事项提出意见建议。其中对制止无效的违法占用破坏耕地行为，应第一时间按规定向上一级田长报告。

三、主要任务

（一）严格耕地管理，保证数量不减少。实施最严格的耕地保护制度，落实耕地保有量和永久基本农田保护面积约束性指标，守住耕地红线不突破，数量不减少。认真按照国家、自治区的工作要求，扎实做好永久基本农田核实整改补足工作，将永久基本农田中的非耕地、不稳定利用耕地调出，并按自治区下达的保护目标任务从长期稳定利用耕地中补足，建立永久基本农田数据库。统筹城乡空间格局，紧密结合城镇开发边界划定工作，促进永久基本农田集中连片布局，为农业规模化、现代化打好基础。在国土空间规划批准实施后将永久基本农田划定落实到地块，完善永久基本农田保护标识，更新和补充设立永久基本农田保护牌和界标。对划定的永久基本农田实行上图入库、落地到户，明确保护人和保护责任，加强监管考核，确保永久基本农田不被随意占用。严格建设占用耕地审批，强化建设项目预审，不符合国土空间规划、耕地占补平衡要求、征地补偿安置政策、用地标准、产业和供地政策的项目，不得通过用地预审和办理用地审批。推广应用节地技术和节地模式，强化节约集约用地目标考核和约束，鼓励引导新增建设项目尽量不占或少占耕地。健全耕地保护补偿机制，加强对耕地保护责任主体的补偿激励，稳定和拓宽建设性补偿资金渠道，完善建设性补偿管理机制，建立高标准农田和土地整治项目预留后期管护资金和使用管理制度。

（二）强化规划管控，保证用途不改变。编制并严格实施国土空间总体规划，加强规划管控，严格用途管制。坚持农地农用，严格控制耕地转为建设用地，严禁以农地流转之名违规建设旅游度假村、别墅、农家乐、私人会所等非农业设施，防止耕地“非农化”，严禁“非粮化”。农业结构调整不得改变耕地用途，严禁占用永久基本农田挖塘造湖、种植林果、建绿色通道及其他毁坏永久基本农田种植条件的行为。向社会公告永久基本农田保护范围界线，落实每块耕地有田长，公开田长名单和责任事项，主动接受社会监督，严格落实卫片执法、耕地卫片监督，强化乡级监督、村级管护，以行政村为耕地保护网格单元，增加护田员和农田管理职能，建立土地违法举报奖励制度和农田数字化网格化管理平台，开展村级耕地日常巡查检查，监测耕地和永久基本农田利用变化情况，重点巡查耕地“非农化”“非粮化”和破坏耕地情况。防止耕地污染、破坏地力和毁坏农田基础设施。

（三）加强执法监管，保证耕地不侵占、不破坏。严格执行耕地保护法规制度，加大耕地保护执法监管力度，坚决依法依规严厉打击、查处改变耕地性质和用途的违法违规行为，尤其是严厉重拳打击乱占耕地特别是永久基本农田的行为，切实加大执法和违法违规行为处罚力度，实行重大典型违法违规案件挂牌督办制度。建立日常巡查监管机制，落实耕地保护执法监管责任主体、人员、经费，加大保护监管和执法力度，建立多部门联动协同机制，形成查处合力。建立耕地保护社会监督员制度、群众举报信访制度，发挥新闻媒体作用，形成全社会监管保护耕地的良好局面。严格责任追究制度，对耕地保护责任目标考核不合格、土地管理秩序混乱、年度管辖范围违法占用耕地严重或造成恶劣社会影响的县（区），启动问责追责机制。

（四）坚持用养结合，保证质量不下降。积极开展耕地质量提升和保护行动，不断提升现有耕地质量。加强新增耕地后期培肥改良，实施测土配方施肥，强化土壤肥力保护。积极稳妥推进耕地轮作休耕试点，制定轮作休耕实施方案，加强轮作休耕耕地管理，实现用地与养地结合，多措并举保护提升耕地产能。加强耕地质量调查评价与监测，健全耕地质量和耕地产能评价体系，定期对全市耕地质量和耕地产能水平进行全面评价并发布评价结果，完善耕地质量监测网络，开展耕地质量年度监测成果更新。加大高标准农田和土地综合整治建设力度，紧紧围绕永久基本农田和粮食生产功能区，按照“缺什么、补什么，建一块、成一块”的原则，通过“小块并大块”集中连片耕地整治，完善农田基础设施，有效增加耕地面积，提升耕地质量，兼顾生态景观功能，切实提高永久基本农田生产能力和生产水平。

（五）加强政策宣传教育，保证耕地有序利用。广泛宣传耕地和永久基本农田保护的法律法规，坚决遏制耕地“非农化”，防止耕地“非粮化”。严格落实耕地“非农化”六

个严禁要求，明确耕地利用优先序，严格控制耕地转为林地、园地等其他农用地，将永久基本农田中种植粮食作物的耕地划入粮食生产功能区，确保永久基本农田重点发展粮食生产。加强撂荒耕地管理，尽快摸清撂荒耕地情况，及时制定应对方案，防止耕地撂荒蔓延。严格依法落实耕地占补平衡责任。

四、职责分工

**市纪委监委：**负责对二级、三级田长履职和耕地保护责任目标考核履职情况进行监督。

**市党委组织部：**负责出台市“田长制”工作具体考核办法，负责指导对二级、三级田长的考核工作，将二级、三级田长考核结果作为县（区）、乡镇（街道）党政领导干部综合评价的重要参考。

**市党委宣传部：**负责指导全市“田长制”相关宣传教育和社会舆论引导等工作。

**市党委编办：**负责落实市“田长制”涉及的机构设置、编制保障等工作。

**市发展改革委：**负责将耕地保护工作纳入国民经济和社会发展规划计划，组织开展粮食安全责任制考核。严格落实市关于坚决制止耕地“非农化”行为的任务分工。

**市科技局：**严格落实市关于防止耕地“非粮化”稳定粮食生产工作任务分工。

**市公安局：**负责耕地与永久基本农田保护行政执法与刑事司法衔接工作，负责依法打击占用破坏耕地、毁坏农田基础设施的违法犯罪行为，接收其他成员单位的涉嫌犯罪的破坏耕地案件线索移交并介入调查。

**市财政局：**根据财政事权和支出责任划分，落实市“田长制”运行工作所需经费；配合市自然资源局、农业农村局等部门建立健全耕地保护补偿激励机制。

**市自然资源局：**承担市“田长制”办公室日常工作。负责制定完善全市耕地保护规章制度，严格贯彻落实耕地保护法规政策。会同市农业农村局优化永久基本农田布局并实行特殊保护。牵头落实遏制耕地“非农化”各项措施。严格土地用途管制制度，严格建设占用耕地审批，促进土地节约集约利用。严格落实耕地卫片监督，加大耕地保护执法监管，建立土地违法举报奖励制度。加强与市“田长制”办公室成员单位以及二级“田长制”办公室协调。

**市生态环境局：**负责对耕地和永久基本农田违法排放污染物的行为进行监督，负责加强农田污染预防和环境保护。严格落实市关于坚决制止耕地“非农化”行为的任务分工。

**市交通运输局：**严格落实市关于坚决制止耕地“非农化”行为的任务分工。

**市水利局：**严格落实市关于坚决制止耕地“非农化”行为的任务分工。

**市文化和旅游局：**严格落实市关于坚决制止耕地“非农化”行为的任务分工。

**市农业农村局：**参与做好市“田长制”办公室工作。加强与市“田长制”办公室成员单位以及二级“田长制”办公室协调。牵头负责落实防止耕地“非粮化”稳定粮食生产工作各项措施，严格控制耕地转为园地等其他农用地。严格落实市关于坚决制止耕地“非农化”行为的任务分工。负责加强农田建设及其工程管护，落实耕地分类管理，加强撂荒耕地及农田种植管理。负责建立农田数字化网格化管理平台，监测耕地和永久基本农田利用变化情况。

**市审计局：**负责组织开展领导干部自然资源资产离任审计和农田建设、保护、利用等情况审计。

**市统计局：**参与对“田长制”执行情况、耕地保护责任目标考核落实情况等考核工作 。

**市林业局：**负责协调处理好绿化造林、林业发展、退耕还林、自然保护地与耕地和永久基本农田保护的关系，负责制定所管辖国有林场、自然保护地耕地保护“田长制”实施细则，并指导有耕地保护任务的国有林场落实好“田长制”。严格控制耕地转为林地。严格落实市关于坚决制止耕地“非农化”行为的任务分工。

**市乡村振兴局：**负责统筹协调乡村振兴工作与“田长制”关系，负责将“田长制”建设推进情况纳入乡村振兴实施工作中。

五、保障措施

**（一）加强组织领导。**全面推行田长制是严格耕地保护、保障粮食安全、推进高质量发展的重要举措。各级党委、政府是落实“田长制”的责任主体，要把全面推行“田长制”作为落实最严格耕地保护制度、抓好“三农”工作和落实“五级书记抓乡村振兴”的重要抓手。市从本工作方案印发之日起30 个工作日内成立一级田长办公室，2021年12月底前，各县（区）党委、政府要结合本地实际研究制定并印发本地区“田长制”具体实施方案，进一步明确各级田长、各部门工作目标、工作要求、工作措施，压实责任，并成立“田长制”办公室。

**（二）落实共同责任。**各级田长要推动建立耕地保护协调联办的共同责任机制，自然资源、农业农村、发展改革、财政、交通运输、水利、林业、文旅等部门，按照国家、自治区以及我市关于坚决遏制耕地“非农化”，防止耕地“非粮化”的工作职责分工，列出部门责任清单，加强巡查检查协作配合和信息共享。与纪检监察、公安、检察、法院等机关建立衔接工作机制,形成依法打击占用、破坏耕地和永久基本农田的违法行为的工作合力。

**（三）强化监督考核。**完善耕地保护责任目标考核办法，将“田长制”工作落实情况纳入耕地保护责任目标考核，并与各级干部绩效考核评价挂钩，将“田长制”工作考核结果作为干部年度考核的重要参考。市委、市政府对推进“田长制”速度快、开展效果好，成绩突出的县（区）、乡（镇、街道）、单位和个人进行表彰奖励；对工作推进不力、责任落实不到位、问题突出的地方，市委、市政府将进行约谈问责、通报批评，对严重失职渎职的依法依规追究其党纪政纪责任。

**（四）健全工作机制。**建立各级田长调度会议、督导检查、信息报送等制度，形成一系列配套齐全、设置合理、管理规范、运转高效的制度体系，凝聚各方力量和优势，协调联动，各司其职，形成全面推行田长制的工作合力，着力构建耕地保护发展长效机制。

**（五）落实人员经费。**各级党委、政府要加强“田长制”工作机构建设，强化实施“田长制”所需人、财、物保障，落实人员和工作经费。市财政局会同市自然资源局、农业农村局建立耕地保护补偿激励机制，积极引导社会资本参与耕地保护和土地整治，建立长效、稳定的投入机制，共同保护“生命田”。

**（六）加强宣传监督。**充分利用报纸、广播、电视、网络、微信、微博等媒体和传播手段，对全面推行耕地保护田长制进行多角度、全方位的宣传教育和舆论引导，不断增强公众对耕地保护工作的责任意识和参与意识，共同营造全社会关爱耕地、珍惜耕地、保护耕地的良好氛围。建立田长制信息发布平台及公示牌等，主动接受社会监督。聘请社会监督员对田长制实施效果进行监督评价。