

中共益阳市大通湖区委文件

大发〔2022〕7号



中共益阳市大通湖区委员会 益阳市大通湖区管理委员会 关于印发《大通湖区全面推行田长制 严格耕地保护实施方案》的通知

各镇、南湾湖办事处、区直各单位、区大发集团、区生态公司：

《大通湖区全面推行田长制严格耕地保护实施方案》已经区委、区管委会同意，现印发给你们，请认真遵照执行。

中共益阳市大通湖区委员会



益阳市大通湖区管理委员会



2022年9月16日

大通湖区全面推行田长制严格 耕地保护实施方案

为深入贯彻落实党中央、国务院关于耕地保护的决策部署，落实最严格的耕地保护制度，按照《自然资源部办公厅关于完善早发现早制止严查处工作机制的意见》（自然资办发〔2021〕33号）等文件精神，结合省、市相关要求，按照分级负责、属地管理的原则，大通湖区委、区管委会决定层层压实耕地保护主体责任，在全区范围内实施田长制，实行耕地保护网格化管理，特制定本方案。

一、总体要求

（一）指导思想

以新时代中国特色社会主义思想为指导，坚决落实最严格的耕地保护制度，夯实各级主体责任，充分发挥农村集体经济组织作用。以实现“横向到边，纵向到底”的耕地和永久基本农田保护责任全覆盖为目标，认真落实区、镇（南湾湖办事处）、村三级田长制，强化耕地数量、质量、生态“三位一体”保护，形成各级各部门密切合作、分工负责、齐抓共管的耕地和永久基本农田保护长效机制，确保全区耕地和永久基本农田数量不减少、质量有提升，牢牢守住耕地保护红线和粮食安全底线。

（二）基本原则

坚持底线思维。坚持最严格的耕地保护制度，落实藏粮于地、

藏粮于技战略，提升耕地保护质量和水平，突出永久基本农田保护重点，牢牢守住耕地保护红线和粮食安全底线。

坚持从严保护。实行最严格的耕地用途管制、占补平衡、“进出平衡”、督察执法、责任追究等制度。严格执行耕地保护法律法规，加大执法和违法行为处罚力度，实行全过程严管严控。

坚持权责对等。充分发挥政府行政职能，加强耕地保护主体责任，建立建全的监督考核和奖惩机制，实现各级党政主要负责人承担起耕地保护第一责任人的责任。

（三）总体目标

2022年，区、镇、村三级田长制责任体系全面建成，相关配套制度、工作格局基本确立。2022年全区全面实现耕地和永久基本农田保护责任全覆盖，确保现有耕地和永久基本农田数量稳定，质量合格并略有提升，耕地利用水平明显提高，耕地“非农化”“非粮化”得到有效遏制，全社会耕地保护责任意识明显增强。

到2025年，全区耕地保有量、永久基本农田保护面积、粮食播种面积和高标准农田建设数量、耕地土壤有机质含量不低于“十四五”规划目标。田长制配套政策更加完善、工作机制更加高效、监测监管更加智慧、生态格局更加优化。

到2035年，现代化、法治化的耕地保护体系基本建成。

二、组织体系

（一）组织形式

大通湖区实行田长制委员会领导下的总田长负责制。建立

区、镇（南湾湖办事处）、村三级田长制体系，各级田长负责组织领导相应区域耕地的管理和保护工作。

区委、区管委会成立田长制工作委员会（简称区田长制委员会），由第一总田长、总田长、第一督察长、第一警长、督察长、警长、副田长及委员组成，在区委、区管委会领导下开展工作。区委书记担任第一总田长，区委副书记区长担负总田长，区人大政协联工委主任担任第一督察长，区纪委书记、监察工委主任担任督察长，区委政法委书记担任第一警长，副区长、区公安分局局长担任警长，区委副书记、常务副区长、分管自然资源工作副区长和分管农业农村工作副区长担任副总田长。区田长制委员会成员由区纪委区监察工委、区委组织部、区委政法委、区委宣传统战部、区人民法院、区人民检察院、区公安分局、区审计局、区发改财政局、区自然资源局、区农业农村水利局、区住房城乡建设局、区交通运输局、市生态环境局大通湖区分局等14个单位主要负责人组成。区田长制委员会办公室（简称区田长办）设在区自然资源局，负责田长制日常工作。由分管自然资源工作的副区长担任办公室主任，由区自然资源局、区农业农村水利局主要负责同志担任办公室副主任。

各镇（南湾湖办事处）设镇级田长制工作委员会，由镇党委书记担任第一总田长，镇长担任总田长，常务副镇长、分管自然资源工作副镇长和分管农业农村工作副镇长担任副田长，镇级田长制委员会办公室设在镇自然资源和生态环境办公室，负责田长

制日常工作，由分管自然资源副镇长担任办公室主任。

设村级田长和副田长，由村党总支书记和村委会成员担任。各村根据实际需要设置自然资源信息员。

设组级（网格）田长，各村可按组、自然村或种植大户划分网格，由村支两委委员或组长担任网格田长。组级（网格）田长名单由村级报乡镇决定。各村还可根据实际需要设置巡查员或信息员。

（二）责任区域

各级田长实行分片负责，责任区域按行政区域划分，实现全覆盖。区级田长制责任区域以镇（南湾湖办事处）为单位，由联系镇的区级领导负责田长制的领导、指导、监督工作；镇级田长制责任区域以行政村为单位；村级田长责任区域为所辖管理范围；第一督察长、第一警长、督察长和警长负责田长制工作的全程监督。

（三）工作职责

1. 区田长制委员会职责。研究重大决策，制定相关制度和办法，听取田长制工作情况汇报，统筹协调解决突出问题，调度完成目标任务。

2. 区田长制委员会成员单位职责。各成员单位按照部门职责分工，协同推进各项工作（见附件）。

3. 区田长办职责。承担区田长制委员会组织实施具体工作，制定各级耕地保护目标任务考核办法，督促和监督各级耕地保护

工作和目标考核的执行，督导镇级田长制委员会开展工作，定期向区级田长制委会报送田长制工作开展情况，落实田长确定的具体事项。

4. 各级田长职责。

区级第一总田长对全区耕地保有量、耕地保护负总责，负责研究制定耕地保护相关政策，解决全区耕地保护和粮食生产突出问题，定期向上级田长报告田长制工作情况；总田长负责全区耕地保有量、永久基本农田保护、耕地占补平衡和“进出平衡”、粮食安全生产，区级田长制体系建设等；副总田长是耕地保护的直接责任人，协助第一总田长、总田长协调解决田长制工作具体问题，负责落实永久基本农田特殊保护制度，组织编制年度耕地“进出平衡”方案，依法组织查处整治“非农化”“非粮化”行为，开展耕地抛荒治理、耕地恢复等工作，做好新增耕地后期管护，对下一级田长和本级田长制委员会成员单位责任落实情况进行监督检查。

镇级第一田长对所辖区域内耕地保有量、耕地保护负总责，负责解决辖区内耕地保护和粮食生产突出问题，定期报告田长制工作情况，提出工作建议及需要解决的事项；田长是耕地保护直接责任人，负责组织实施本辖区耕地和永久基本农田保护利用工作、耕地占补平衡和“进出平衡”、粮食安全生产和镇级田长制体系建设工作；副田长协助镇级第一田长、田长解决田长制工作具体问题，组织指导村级田长制工作，建立健全管护队伍，明确

管理主体，坚决制止耕地“非农化”、防止“非粮化”，对违法违规行爲及时发现、制止并上报，协同有关责任主体查处违法行为，督促和落实整改措施，确保整改到位；积极落实耕地抛荒治理和恢复耕地任务，规范土地流转，严格落实耕地“进出平衡”审核的有关职责，宣传耕地保护相关法律法规政策，制作管理永久基本农田保护标志，对农田设施进行日常巡查、维修和养护。

村级田长、副田长负责监督耕地承包经营主体做好耕地保护利用工作，及时发现、制止、报告违法占用破坏耕地和耕地转为其他农用地行为，对耕地抛荒行为进行劝耕促耕，对农田设施进行日常管护。负责督促和指导自然资源信息员开展工作。

自然资源信息员负责日常巡查，动态掌握所管辖范围内耕地保护利用情况，及时发现、制止、报告违法占用破坏耕地和耕地转为其他农用地行为，对农田设施进行日常管护。

5. 督察长、警长职责。

区级督察长负责全区协调田长制督察工作，督促区田长制工作委员会成员单位和各镇、南湾湖办事处落实田长制各项工作任务和工作要求，向区级田长提出督察工作建议。区委政法委、区人大政协联工委和区纪委分别从法律监督、民主监督、纪律监督角度对全区林长制工作开展督察。

区级警长负责协调全区重大涉耕违法犯罪行为的打击处理工作。

三、工作机制

（一）联席会议制度。区级第一总田长每年至少召开2次以

上田长联席会议，研究部署耕地保护工作。总田长原则上每季度召开1次调度会议，副田长或田长办主任根据工作需要召开田长调度会议，及时研究解决有关重大问题。每年向区委会议、区管委会常务会议汇报田长制工作情况。乡镇田长每月召开调度会议1次。

（二）督导巡查制度。区级第一总田长每季度至少开展1次督导巡查工作，镇级每月至少开展1次，村级一周一巡查，自然资源信息员开展日常巡查。镇村两级建立巡查台账，做好巡查记录，确保耕地保护和粮食生产责任落到实处。

（三）情况报告制度。区级田长制办公室适时总结全区田长制工作，报告区委、区管委会。各镇级田长制办公室和区级田长制办公室组成单位定期向区级田长制办公室报送工作进展、存在问题、意见建议等情况。要建立健全年度核查机制、定期通报制度。

四、主要任务

（一）确保耕地数量不减少和粮食播种面积稳定

分解耕地保有量和永久基本农田保护目标任务，压紧压实耕地保护责任，作为刚性指标实行严格考核、终身追责。加强耕地抛荒调查监测和系统治理，不断提高粮食综合生产能力。按计划落实新增耕地、高标准农田建设、恢复耕地年度任务。对新增建设用地占用耕地规模实行总量控制，建设项目占用耕地必须落实“先补后占、占优补优”。

（二）强化耕地“一张图”管控

按照耕地和永久基本农田、生态保护红线、城镇开发边界的顺序，统筹划定落实三条控制线。编制区耕地保护专项规划，在“三调”底图上，明确稳定利用耕地、永久基本农田、耕地后备资源、标注恢复属性地类边界，实行耕地“一张图”管控。强化统筹协调，按计划落实新增耕地、高标准农田建设、恢复耕地年度任务。

（三）加快推进村庄规划工作

积极有序推进“多规合一”村庄规划编制，对条件、有需求的村庄尽快实现村庄规划全覆盖。农村村民住宅依照村庄规划及用途管制，坚持节约集约原则，在符合一户一宅标准的情况下，合理选址，避免占用耕地。

（四）扎实推进耕地质量提升

强化耕地质量监测监管，稳步开展耕地质量等级调查评价。推广保护性耕作模式，全面提升耕地质量和农田生态保护水平。加大中低产田改造力度，提升耕地地力等级。制定实施新一轮高标准农田建设规划，并与耕地保护专项规划有效衔接。科学规划高标准农田、农田水利建设项目，确保项目区范围内耕地总量不减少。

（五）遏制耕地“非农化”、防止“非粮化”

严格落实制止耕地“非农化”“六个严禁”要求、永久基本农田保护“五个不准”。完善耕地用途管制制度，分类明确耕地

用途，严格落实耕地利用优先序。禁止占用永久基本农田发展林果业和挖塘养鱼。严格管控耕地转为其他农用地，对一般耕地转为其他农用地及农业设施建设用地实行年度“进出平衡”。制度方案积极稳妥推进耕地恢复工作，完成上级下达的恢复目标。

（六）严格规范新增耕地开发管护

严格执行耕地占补平衡制度，确保现有耕地一亩不少，新增耕地一亩不假，乱占耕地一亩不让。建立耕地后备资源和标注恢复属性地类数据库，实行单独管理。明确管护主体、延长管护期限、严格管护要求、提高管护标准，明确耕种责任人，落实新增耕地耕种补助及工程设施管护费用。鼓励国有企业、社会主体集中开发和村集体组织、村民自行开发。确保新增耕地“有人种、不抛荒、不乱种”。

（七）严肃查处违法乱占耕地行为

加大耕地督察执法，坚决执行违法占用耕地“零容忍”。加强违法用地动态巡查，建立耕地预警机制；实行“田长+检察长”协作机制，严肃查处违法乱占耕地行为和失职渎职行为。对违法占用毁坏耕地的行为，与检察机关公益诉讼部门加强协作，依法启动生态环境损害赔偿程序。对年度内本行政区域违法占用耕地面积占新增建设用地占用耕地总面积的比例达到15%以上、未达到15%但造成其他严重后果或新增耕地自省自然资源厅确认指标之日起3年内抛荒、改为非耕地面积达到30%以上的，依法依规对相关责任人严肃问责。将耕地保护纳入镇综合执法重要的内

容，深入开展农村乱占耕地建房和违法违规占用永久基本农田植树造林、挖塘养鱼、挖湖造景等专项整治。巩固“大棚房”问题专项清理整治成果。

五、保障措施

（一）提高思想认识，加强组织领导。全面推行田长制是实现全程一体化保护耕地的重大举措。全区各级各部门单位要站在严守耕地保护红线、保障粮食安全的高度，深刻认识落实耕地保护田长制的重要性。区田长制委员会负责统筹推进全区耕地、永久基本农田保护各项工作，建立相应工作机制，逐级签订目标责任书，确保全面建立田长制工作有序开展。

（二）加强宣传引导，形成工作合力。强化舆论引导，充分利用各种媒体，对耕地保护田长制工作进行权威解读和权威信息发布，利用横幅、标语、宣传册等方式扩大宣传范围，营造良好舆论环境。强化监督检查，引导公众参与，通过社会问卷调查方式对耕地保护田长制落实情况进行监督和评价，接受群众监督。形成党委政府主导、各级各部门落实、社会群众参与的耕地保护田长制工作合力。

（三）加大经费投入，强化保障力度。耕地保护田长制工作开展所需经费由区财政足额保障，主要用于全面推进田长制工作所需经费（如聘用技术单位、田长制标示牌、政策宣传费、业务培训费、其他费用等）和建立区级耕地保护田长制信息化网格平台等。区财政部门要充分调研，制定田长制工作经费预算，并将

田长制工作经费足额列入区财政年度预算，确保田长制工作有序推进。

（四）狠抓工作落实，严格监督考核。全区各级各部门要把全面落实耕地保护田长制工作作为推动政治、经济建设的重要举措，切实抓好落实。将田长制工作落实情况纳入年度耕地保护责任目标考核，科学制定和建立耕地保护田长制工作考核制度，并将考核成果纳入年度绩效考核，作为领导干部考核的重要依据。进一步压实各级田长耕地保护责任，对耕地保护田长制工作不力，责任落实不到位，或失职渎职的单位和个人，将严肃追责问责。

附件：大通湖区田长制工作委员会成员单位责任分工

附件

大通湖区田长制工作委员会成员 单位责任分工

一、区级田长制工作委员会组成人员

第一总田长：王新宇 区委书记

总田长：罗立峰 区委副书记、区长

第一督察长：姜利文 区人大政协联工委主任

第一警长：谈 悝 区委委员、政法委书记

副总田长：孙功伟 区委委员、副书记

练世宏 区委委员、常务副区长

刘 文 区委委员、副区长

徐 超 副区长

督察长：秦 琴 区委委员、纪委书记、监察工委主任

警长：肖 文 副区长、区公安分局局长

二、区级田长制委员会办公室组成人员

大通湖区田长制委员会办公室设在区自然资源局，由副区长徐超任办公室主任，区自然资源局局长胡华、区农业农村水利局局长皮光辉任办公室副主任，相关组成单位主要负责同志为成员。

三、区级田长制办公室组成单位及职责

区纪委监委

负责对工作不力、监管失职失责的单位及个人，依法依规启动追责程序，落实警示约谈和责任追究。

区委组织部

负责指导对镇级田长的考核工作。将考核结果作为镇级党政领导干部综合评价和使用的重要参考。负责耕地保护利用年度绩效评估考核。负责田长制涉及的机构设置、编制保障等工作。

区委政法委

负责及时组织开展涉耕案件的行政复议工作。把耕地保护利用法治宣传纳入“谁执法谁普法”责任制重点任务清单。

区委宣传统战部

负责做好田长制相关宣传和社会舆论引导等工作。

区人民法院

负责依法受理、裁判、执行违法占用或破坏耕地相关的案件。

区人民检察院

负责落实对移送涉嫌违法占用或破坏耕地行为依法提起公益诉讼，配合区自然资源局建立“田长+检察长”协作机制，推进土地执法查处工作。

区公安分局

负责依法调查、打击涉嫌违法占用、破坏耕地及毁坏农田基础设施的违法犯罪行为，接收有关成员单位移交涉嫌犯罪的违法

占用或破坏耕地的案件线索并介入调查。

区审计局

负责将耕地保护纳入领导干部自然资源资产离任（任中）审计内容。

区发改财政局

根据财政事权的支出责任划分，统筹资金支持田长制运行工作。会同区自然资源局和农业农村水利局研究制定耕地保护利用奖励补偿激励资金及补充耕地种植补助等政策，促进耕地保护制度落实；负责在项目立项阶段严格把关，促进项目用地合理选址，不占或少占耕地。争取中央预算内投资，支持高标准农田基础设施建设。负责管理全区粮食储备，健全农民种粮收益保障机制，落实稻谷最低收购价；参与对田长制执行情况、耕地保护责任目标考核工作。

区自然资源局

负责区田长制办公室日常工作，加强与区田长制办公室成员单位和镇级田长制办公室协调。负责耕地数量保护工作，牵头制定并落实遏制耕地“非农化”各项措施，负责查处非法占用耕地和永久基本农田发展林果业或者挖塘养鱼等违法占用或破坏耕地行为。严格落实耕地卫片监督和土地卫片执法。负责落实严禁违规占用耕地绿化造林等要求，防止违规占用耕地、永久基本农田、耕地后备资源恢复属性地类造林，严禁违规占用永久基本农田扩大自然保护地。做好耕地开垦后备资源和标注“恢复属性”

地类管理。制定落实田长制严格耕地保护断然措施、违法违规占用耕地举报奖励办法、田长制考核评估体系。牵头承担田长制考核和耕地保护责任目标考核。

区农业农村水利局

参与做好区田长制办公室工作。负责耕地质量保护工作，牵头制定落实各类防止耕地“非粮化”措施，稳定粮食生产，强化耕地种植优先管理，加强粮食生产功能区监管，牵头组织各类耕地“非粮化”行为的整治工作。强化土地承包经营权管理。负责耕地质量保护工作，配合将已建成高标准农田纳入永久基本农田。组织加强农田水利工程运行维护的监管。规范耕地利用和农业结构调整，加强耕地抛荒治理和补充耕地后期种植管护。依法查处破坏耕作层土壤或未按照耕作层土壤再利用方案的要求剥离耕作的违法行为。加强农村宅基地管理，查处农村村民非法占用耕地建住房问题。组织加强农田水利工程运行维护的监管，落实严禁水利项目超标准建设绿色通道等节约集约用地要求，督促和指导水利项目用地单位，将耕地开垦费、补充耕地指标交易费用依据有关政策标准足额纳入项目预算。在推进河湖划界工作中，协调区自然资源部门，按照耕地保护优先的原则，提高堤防建设标准后，避免河湖与农、林相互争地的情况，多释放耕地后备资源。负责在统筹乡村振兴工作中积极做好耕地保护利用工作。参与耕地保护责任目标考核工作。

区交通运输局

负责落实公路、水运等交通项目少占耕地及节约集约用地，

严禁交通项目超标准建设绿色通道等要求。督促和指导交通项目用地单位将耕地开垦费、补充耕地指标交易费用足额纳入项目概算。

区住房城乡建设局

负责落实在城市建设中违规占用耕地建设人造湿地公园、人造水利景观等。

市生态环境局大通湖分局

负责对全区农用地土壤污染防治相关工作实施统一监督管理，组织开展耕地土壤污染状况调查，利用好调查成果，加强耕地周边土壤污染源头防控，依法查处向农田排放重金属或者其他有毒有害物质含量超标的污水、污泥，以及可能造成土壤污染的清淤底泥、矿渣等违法行为，配合农业农村部门开展受污染耕地的安全利用。

