

农村乱占耕地建房专项整治行动 部际协调机制办公室文件

协调机制办发〔2020〕1号

农村乱占耕地建房专项整治行动 部际协调机制办公室关于印发农村乱占 耕地建房问题摸排工作方案的通知

各省、自治区、直辖市农村乱占耕地建房专项整治工作机构，自然资源主管部门、农业农村（农牧）厅（局、委），新疆生产建设兵团自然资源局，部际协调机制各成员单位：

现将《农村乱占耕地建房问题摸排工作方案》印发你们，请认真贯彻执行。

农村乱占耕地建房专项整治行动
部际协调机制办公室
(自然资源部代章)

2020年9月1日

农村乱占耕地建房问题摸排工作方案

为落实7月3日国务院农村乱占耕地建房问题整治工作电视电话会议要求，摸清情况，查清全国农村乱占耕地建房底数，制定本方案。

一、工作目标

通过开展摸排工作，摸清全国农村乱占耕地建房底数，建立全国农村乱占耕地建房问题工作台账，为分步整治、分类处置存量问题奠定基础，重点整治强占多占、非法出售等恶意占用耕地建房行为，保障农民合理的建房需求。

二、工作任务

根据国务院农村乱占耕地建房问题整治工作电视电话会议要求，明确摸排范围和内容，摸清2013年以来全国农村乱占耕地建房涉及用地情况，房屋建设、使用和非法出售情况，处罚情况等，建立全国农村乱占耕地建房问题工作台账。

（一）摸排范围

本次摸排对象为全国范围内2013年以来各类占用耕地建设的没有合法合规用地手续的房屋。

1. 时间。主要摸排2013年1月1日以来占用耕地建设的没有合法合规用地手续的房屋。之前个别或部分已经建设但与

2013年以来违法违规建房行为有整体关联性的房屋，要一并摸排。

2. 耕地。占用的耕地是指第二次全国土地调查（以下简称“二调”）成果为耕地且未依法依规变更用途或现状为应按耕地管理的土地，以及“二调”后各年度通过土地整理复垦开发等途径新增加的耕地或按耕地管理的土地。具体情形如：长年耕种的纯耕地；休耕、撂荒的耕地；应按照耕地管理的园地、林地、草地、坑塘等用地；应按照耕地管理的设施农业用地；应按照耕地管理的地面已硬化的乡村广场等用地；自然资源管理部门认定为耕地，但林业管理部门认定为林地、草原管理部门认定为草地的土地；等等。

没有合法合规用地手续建设的房屋，无论全部或者部分违法占用耕地（包括国有的和集体的），都要纳入摸排范围。对实际已经建设但因各种原因导致“二调”时调查为耕地的土地上建设的房屋，也要纳入摸排范围，但可以举证说明。

3. 用地手续。乱占耕地建房，是指没有合法合规用地手续或用地手续不全，占用上述各类耕地建设房屋。如，因停批造成多年未批准宅基地的；不符合分户条件等原因未能批准宅基地的；不符合规划未能办理用地手续的；没有用地计划指标未办理用地手续的，没有缴纳相关费用未取得用地手续的；虽有手续但不合法合规的；等等。

已依法取得农用地转用审批手续的土地上的房屋，已合法审

批的宅基地上建设的房屋，已依法取得不动产登记证书（含之前依法颁发的土地使用权证、房屋所有权证）且未扩建违法占用耕地的房屋，已依法取得临时用地手续且尚未到期的临时用地上的房屋，在“大棚房”清理整治工作中已整改到位的设施农业用地上的房屋，符合《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）要求或各省级相关主管部门出台的设施农业用地相关规定兴建的种植业、养殖业房屋，以及已经纳入全国违建别墅问题清查整治专项行动的房屋，不纳入本次摸排范围。

各地在满足本方案规定的前提下，可结合本地区实际对摸排范围和内容进行拓展。

（二）摸排类型

按照房屋的主要用途，分为以下三类。

一是住宅类。对农村宅基地类住宅，以宗为单元开展摸排，并认定房屋是否符合当地“一户一宅”政策或“分户条件”。对单元楼式的多户住宅，以项目为单元开展摸排。摸清房屋类型、建设和使用情况、土地违法和处罚情况等，最终形成住宅类农村乱占耕地建房问题工作台账。摸排结果和认定情况要予以公示。

二是公共管理和公共服务类。以项目为单元，摸清该类房屋用途、建设主体、建设依据、土地违法和处罚情况等，最终形成公共管理和公共服务类农村乱占耕地建房问题工作台账。

三是工矿、仓储、商服、旅游等产业类。以项目为单元，摸

清该类房屋用途、建设主体、建设依据、土地违法和处罚情况等，最终形成产业类农村乱占耕地建房问题工作台账。

三、技术路线

采取上下结合的方式，发挥各自优势，共同做好摸排工作。

（一）基础资料准备

国家层面统筹已有的基础数据，包括第二次全国土地调查最终成果数据库及遥感影像底图、2012—2018年度土地变更调查最终成果数据库及遥感影像底图、第三次全国国土调查统一时点更新遥感影像底图，2012—2018年度土地卫片执法图斑、2019年四个季度和2020年一、二季度土地卫片执法图斑、土地利用规划数据库、基本农田和永久基本农田数据库、2010年以来新增耕地项目图斑、农转用审批备案数据库、城乡建设用地增减挂钩项目备案数据库等，以省（区、市）为单位统一下发。

各省（区、市）利用国家统一下发的基础资料、本省（区、市）土地利用规划数据、城乡（村庄）规划以及国土空间规划数据、第三次全国国土调查初步成果及有关遥感影像资料，结合农村宅基地和集体建设用地确权发证、地籍调查（测量），以及土地承包经营权调查相关工作成果，制作本地区摸排工作基础资料。

国家层面将组织提取2013年以来乱占耕地建房遥感监测图斑，为地方开展排查提供辅助。

（二）统一数据汇交

国家层面依托自然资源综合信息监管平台，补充完善相关功能，形成农村乱占耕地建房数据汇交平台，建立全国摸排工作台账。各地可利用该汇交平台填报摸排信息，记录房屋位置信息，上传现场照片，上报摸排结果，形成统计汇总结果，也可基于本地已有的自然资源相关信息系统开展工作，但须做好与国家层面数据汇交平台的数据接口，确保数据顺利汇交。

（三）成果质量管控

各地要建立严格的质量控制机制，充分采用公开、公示等方式，确保摸排结果真实、准确。每宗宅基地房屋或每个项目均要明确记录填报人、审核人、复核人等（均可多人），确保填报信息可追溯。各级政府要采取多种方式，层层把关，严格检验摸排结果。对发现存在弄虚作假等问题的，要坚决予以纠正，并严肃追究相关单位负责人和直接责任人责任。

摸排期间，国家层面将采取调研、督导，内业核查和外业抽查等方式，对地方摸排成果质量进行检验。

四、时间安排

各省（区、市）根据本方案，准备基础资料，制订本地区摸排工作实施方案，明确组织方式和工作分工，采取适当技术路线，进行动员部署和培训，尽快开展摸排工作。

10月底前，各地将初步摸排结果通过信息平台汇交。

11月底前，各省（区、市）组织地方完成核实纠正工作，上报最终摸排成果。同时，报送摸排工作情况报告及分类处置的

意见建议。

五、工作要求

(一) 加强组织领导

农村乱占耕地建房问题整治是一项重大政治任务，做好摸排工作是顺利完成专项整治工作的重要基础。地方各级党委和政府要提高政治站位，充分认识做好摸排工作的重要意义，把落实专项整治工作要求作为“四个意识”是否坚定、“两个维护”是否牢固的现实检验，精心组织，集中力量，采取强有力措施，把摸排工作抓实抓好。地方各级党委和政府主要负责同志是第一责任人，要亲自抓部署；分管负责同志要亲力亲为，靠前指挥，狠抓落实。各地要建立对应的专门工作机构，加强摸排工作组织领导，确保责任落实到位。各地各部门要将摸排工作与整治工作统筹考虑，所需必要的工作经费，按照中央与地方财政事权和支出责任划分，分别由中央和地方财政安排。

(二) 精心组织排查

本次摸排工作时间紧，任务重，成果质量要求高。摸排工作由省级党委和政府负总责，充分调动基层党委和政府的力量，充分发动群众、依靠群众，确保在工作期限内保质保量完成摸排工作。

省级政府负责统一组织调度，协调各部门完成相关资料准备，统筹技术单位力量，为摸排工作提供有力支撑，并结合摸排工作成果，研究提出分类处置的政策意见建议；市级政府负责

对摸排数据成果质量进行监控和审核；县级政府按照省级摸排工作实施方案，全面准备基础资料，组织自然资源、农业农村等部门、有关技术单位和乡（镇、街）、村（居）民委员会等各级基层力量全面摸排本地区乱占耕地建房情况，并对摸排数据的真实性承担责任。摸排工作可以与农村宅基地和集体建设用地确权登记、第三次国土调查等工作相结合，减少重复工作，确保调查认定标准一致。有条件的地方，可以采取购买社会服务的方式，组织有关技术单位、第三方力量开展摸排工作。各地要加强摸排结果数据的管理，不得泄露个人隐私等敏感信息。对涉及保密管理单位的房屋（含军用土地上的房屋），不得在非保密的信息系统或数据汇交平台中填报，须单独上报。

（三）确保成果真实准确

摸清底数对于做好下一步分类处置工作至关重要。省级党委和政府要切实担起责任，逐级压实属地责任。要形成由村到乡（镇）、街道再到县级、市级的逐级党委和政府主要领导“双签字”负责机制。

对住宅类房屋的摸排要以村（组）为工作单元，充分发挥村党组织和村民自治组织的作用，通过民主决策、成果公示等方式，使摸排结果和认定情况公开、透明、准确。摸排结果和认定情况公示时间一般不少于10天。

摸排过程中，要从不同角度拍摄能全面反映房屋及占地状况的现场照片。房屋占地面积没有国土调查、确权登记或地籍调查

(测量) 等成果可准确确定的, 可采取皮尺丈量、图上勾绘等简便方法确定。在分类处置时, 根据实际需要再进行测量。

县级以上地方政府要设立专用咨询服务电话, 组织精干力量, 及时为基层解疑释惑。对工作中存在的共性问题, 省级政府及其有关部门要加强指导, 通过培训等方式, 及时明确工作标准, 确保摸排工作严谨规范。省级政府及其有关部门职责范围内难以解决的, 要及时向国家层面部际协调机制反映。

(四) 严格监督检查

摸排工作主动接受纪委监委的全程监督, 邀请纪委监委参加有关会议, 及时向纪委监委通报有关情况。决不允许上有政策、下有对策、有令不行、有禁不止。各有关职能部门在摸排工作中, 发现相关违纪违法行为线索, 要及时向纪检监察机关移送。

地方各级党委和政府要加强对下级党委和政府的监督检查, 对摸排工作进展缓慢、推诿扯皮、避重就轻、摸排不实、填报不认真的, 要予以公开通报; 对问题严重的, 要约谈县(市、区)党委和政府相关负责同志; 要坚决查处摸排工作中领导干部失责失职、不作为、乱作为问题, 对授意弄虚作假、虚报瞒报的领导干部, 要严肃问责。

(五) 加强舆论宣传

地方各级党委和政府要广泛宣传, 使广大干部群众充分认识保护耕地、保障粮食安全的极端重要性, 支持和拥护党中央、国务院开展农村乱占耕地建房问题整治工作的重大决策部署。要及

时了解干部群众思想动态，有针对性地做好解释引导工作，有效化解相关影响社会稳定的苗头和隐患。要发挥舆论监督作用，对打着专项整治工作旗号侵害群众合法权益的行为和地区，要公开曝光，严肃问责。

查对督查督办（四）

对专项整治工作进展缓慢、群众诉求得不到有效解决的地区，要由督查组直接督办，限期整改。对专项整治工作不力、敷衍应付、弄虚作假、搞形式主义、搞花架子、搞数字游戏、搞“一刀切”等突出问题，要由督查组直接督办，限期整改。对专项整治工作不力、敷衍应付、弄虚作假、搞形式主义、搞花架子、搞数字游戏、搞“一刀切”等突出问题，要由督查组直接督办，限期整改。对专项整治工作不力、敷衍应付、弄虚作假、搞形式主义、搞花架子、搞数字游戏、搞“一刀切”等突出问题，要由督查组直接督办，限期整改。

制定长效机制（五）

专项整治工作结束后，要由督查组牵头，会同有关部门，制定长效机制，防止问题反弹。对专项整治工作中发现的突出问题，要由督查组牵头，会同有关部门，制定长效机制，防止问题反弹。对专项整治工作中发现的突出问题，要由督查组牵头，会同有关部门，制定长效机制，防止问题反弹。

表1

信息采集表

(住宅类)

乡(镇、街道) _____ 村(社区) _____ 组 _____ (门牌号) _____

基 本 信 息	房屋类型	<input type="checkbox"/> 单户住宅 <input type="checkbox"/> 多户住宅 (项目名称 _____)				
	建设主体	个人姓名: _____	个人身份	<input type="checkbox"/> 干部 <input type="checkbox"/> 中共党员 <input type="checkbox"/> 群众	是否本村村民	<input type="checkbox"/> 本村村民 <input type="checkbox"/> 外村村民 <input type="checkbox"/> 城镇居民 <input type="checkbox"/> 其他
		单位名称: _____				
	土地主要来源	<input type="checkbox"/> 承包地 <input type="checkbox"/> 自留地 <input type="checkbox"/> 集体自营	<input type="checkbox"/> 租赁 <input type="checkbox"/> 购买 <input type="checkbox"/> 流转	建房原因	<input type="checkbox"/> 分户 <input type="checkbox"/> 移民搬迁 <input type="checkbox"/> 异地扶贫搬迁	<input type="checkbox"/> 地质灾害搬迁 <input type="checkbox"/> 生态整治搬迁 <input type="checkbox"/> 其他
开工时间	_____ 年		房屋是否出售	<input type="checkbox"/> 否 <input type="checkbox"/> 部分 <input type="checkbox"/> 全部		
管 理 信 息	是否符合“一户一宅”或符合分户条件但未分户	<input type="checkbox"/> 是 <input type="checkbox"/> 否				
		一户多宅的原因	<input type="checkbox"/> 不符合分户条件 <input type="checkbox"/> 建新未拆旧 <input type="checkbox"/> 出售后再建 <input type="checkbox"/> 纯多占	<input type="checkbox"/> 继承 <input type="checkbox"/> 赠予 <input type="checkbox"/> 购买 <input type="checkbox"/> 其他		
	房屋(项目)总占地面积(平方米)		占用耕地面积(平方米)			
	占用永久基本农田面积(平方米)		超出本地区宅基地标准面积(平方米)			
	占用耕地的主要类型	<input type="checkbox"/> 纯耕地 <input type="checkbox"/> 休耕、撂荒的耕地 <input type="checkbox"/> 应按照耕地管理的园地、林地、草地、坑塘等用地 <input type="checkbox"/> 应按照耕地管理的设施农业用地 <input type="checkbox"/> 应按照耕地管理的地面已硬化的乡村广场等用地 <input type="checkbox"/> 自然资源管理部门认定为耕地,但林草管理部门认定为林地或草地的土地 <input type="checkbox"/> 其他耕地				
	是否符合城乡(村庄)规划	<input type="checkbox"/> 未编制规划 <input type="checkbox"/> 符合 <input type="checkbox"/> 部分符合 <input type="checkbox"/> 不符合	是否符合土地利用总体规划(国土空间规划)情况	<input type="checkbox"/> 符合 <input type="checkbox"/> 部分符合 <input type="checkbox"/> 不符合	用地手续情况	<input type="checkbox"/> 无手续 <input type="checkbox"/> 手续不全 <input type="checkbox"/> 有手续但不合规
	没有合法合规用地手续主要原因	<input type="checkbox"/> 未申请办理用地手续 <input type="checkbox"/> 不符合申请条件 <input type="checkbox"/> 无用地计划指标		<input type="checkbox"/> 停批 <input type="checkbox"/> 不符合规划 <input type="checkbox"/> 未缴费	是否作出行政处罚	<input type="checkbox"/> 是 <input type="checkbox"/> 否
			是否申请法院强制执行	<input type="checkbox"/> 是 <input type="checkbox"/> 否		
			法院是否受理	<input type="checkbox"/> 是 <input type="checkbox"/> 否		
备注						

填报人(签名): _____ 审核人(签名): _____ 复核人(签名): _____

表2

信息采集表

(公共管理服务类)

乡(镇、街道) _____ 村(社区) _____ 组 _____ (门牌号) _____

基本 信息	项目名称					
	房屋主要用途	<input type="checkbox"/> 村“两委”办公用房 <input type="checkbox"/> 学校、幼儿园等教育设施 <input type="checkbox"/> 敬老院等养老服务设施 <input type="checkbox"/> 图书馆、阅览室、礼堂及硬化了的公共广场等文化娱乐设施 <input type="checkbox"/> 卫生站、垃圾处理站、公共厕所等医疗卫生设施 <input type="checkbox"/> 祠堂、寺庙、教堂等设施 <input type="checkbox"/> 其他				
	建设主体名称		建设主体性质	<input type="checkbox"/> 集体经济组织 <input type="checkbox"/> 其他		
	土地主要来源	<input type="checkbox"/> 集体自营土地 <input type="checkbox"/> 承包地	<input type="checkbox"/> 租赁 <input type="checkbox"/> 自留地	<input type="checkbox"/> 购买 <input type="checkbox"/> 其他	<input type="checkbox"/> 流转	
	是否扶贫项目	<input type="checkbox"/> 是 <input type="checkbox"/> 否	是否上级部门有明确要求	<input type="checkbox"/> 是 <input type="checkbox"/> 否	部门名称: _____	
	开工时间	_____年	利用情况	<input type="checkbox"/> 闲置 <input type="checkbox"/> 很少使用 <input type="checkbox"/> 经常使用		
管 理 信 息	项目总占用土地面积(平方米)		占用耕地面积(平方米)		占用永久基本农田面积(平方米)	
	占用耕地的主要类型	<input type="checkbox"/> 纯耕地 <input type="checkbox"/> 休耕、撂荒的耕地 <input type="checkbox"/> 应按照耕地管理的园地、林地、草地、坑塘等用地 <input type="checkbox"/> 应按照耕地管理的设施农业用地 <input type="checkbox"/> 应按照耕地管理的地面已硬化的乡村广场等用地 <input type="checkbox"/> 自然资源管理部门认定为耕地,但林草管理部门认定为林地或草地的土地 <input type="checkbox"/> 其他耕地				
	是否符合城乡(村庄)规划	<input type="checkbox"/> 未编制规划 <input type="checkbox"/> 符合 <input type="checkbox"/> 部分符合 <input type="checkbox"/> 不符合	是否符合土地利用总体规划(国土空间规划)情况	<input type="checkbox"/> 符合 <input type="checkbox"/> 部分符合 <input type="checkbox"/> 不符合	用地手续情况	<input type="checkbox"/> 无手续 <input type="checkbox"/> 手续不全 <input type="checkbox"/> 有手续但不合规
	没有合法合规用地手续主要原因	<input type="checkbox"/> 未申请办理用地手续 <input type="checkbox"/> 不符合申请条件 <input type="checkbox"/> 无用地计划指标	<input type="checkbox"/> 不符合规划 <input type="checkbox"/> 未缴费 <input type="checkbox"/> 其他	是否作出行政处罚	<input type="checkbox"/> 是 <input type="checkbox"/> 否	是否申请法院强制执行
			法院是否受理	<input type="checkbox"/> 是 <input type="checkbox"/> 否		
备注						

填报人(签名): _____ 审核人(签名): _____ 复核人(签名): _____

表3

信息采集表

(产业类)

乡(镇、街道) _____ 村(社区) _____ 组 _____ (门牌号) _____

基 本 信 息	项目名称						
	房屋主要用途	<input type="checkbox"/> 农产品加工 <input type="checkbox"/> 旅游	<input type="checkbox"/> 其他工业生产 <input type="checkbox"/> 商业	<input type="checkbox"/> 仓储物流 <input type="checkbox"/> 其他			
	建设主体名称	建设主体性质		<input type="checkbox"/> 集体经济组织 <input type="checkbox"/> 私人企业 <input type="checkbox"/> 其他	<input type="checkbox"/> 国有企业 <input type="checkbox"/> 个人		
	土地主要来源	<input type="checkbox"/> 集体自营土地 <input type="checkbox"/> 承包地	<input type="checkbox"/> 租赁 <input type="checkbox"/> 自留地	<input type="checkbox"/> 购买 <input type="checkbox"/> 作价入股	<input type="checkbox"/> 流转 <input type="checkbox"/> 其他		
	是否扶贫项目	<input type="checkbox"/> 是 <input type="checkbox"/> 否	是否上级部门有明确要求	<input type="checkbox"/> 是 <input type="checkbox"/> 否	部门名称: _____		
	开工时间	_____年		与本村农产品的生产、加工、销售等是否直接相关	<input type="checkbox"/> 是 <input type="checkbox"/> 否		
管 理 信 息	项目总占用土地面积(平方米)		占用耕地面积(平方米)		占用永久基本农田面积(平方米)		
	占用耕地的主要类型	<input type="checkbox"/> 纯耕地 <input type="checkbox"/> 休耕、撂荒的耕地 <input type="checkbox"/> 应按照耕地管理的园地、林地、草地、坑塘等用地 <input type="checkbox"/> 应按照耕地管理的设施农业用地 <input type="checkbox"/> 应按照耕地管理的地面已硬化的乡村广场等用地 <input type="checkbox"/> 自然资源管理部门认定为耕地,但林草管理部门认定为林地或草地的土地 <input type="checkbox"/> 其他耕地					
	是否符合城乡(村庄)规划	<input type="checkbox"/> 未编制规划 <input type="checkbox"/> 符合 <input type="checkbox"/> 部分符合 <input type="checkbox"/> 不符合	是否符合土地利用总体规划(国土空间规划)情况	<input type="checkbox"/> 符合 <input type="checkbox"/> 部分符合 <input type="checkbox"/> 不符合	用地手续情况	<input type="checkbox"/> 无手续 <input type="checkbox"/> 手续不全 <input type="checkbox"/> 有手续但不合规	
	没有合法合规用地手续主要原因	<input type="checkbox"/> 未申请办理用地手续 <input type="checkbox"/> 不符合申请条件 <input type="checkbox"/> 无用地计划指标	<input type="checkbox"/> 不符合规划 <input type="checkbox"/> 未缴费 <input type="checkbox"/> 其他	是否作出行政处罚	<input type="checkbox"/> 是 <input type="checkbox"/> 否	是否申请法院强制执行	<input type="checkbox"/> 是 <input type="checkbox"/> 否
				法院是否受理	<input type="checkbox"/> 是 <input type="checkbox"/> 否		
备注							

填报人(签名): _____ 审核人(签名): _____ 复核人(签名): _____

公开方式：依申请公开

抄送：各省、自治区、直辖市人民政府办公厅。

农村乱占耕地建房专项整治行动部际协调机制办公室 2020年9月1日印发

