

# 吕梁市规划和自然资源局办公室文件

吕自然资办发〔2021〕70号

## 吕梁市规划和自然资源局办公室关于印发 2021年全市自然资源工作要点的通知

各县（市、区）自然资源局、林业局，市局各科室、局属各事业单位，经开区分局：

现将《2021年全市自然资源工作要点》印发给你们，请结合本地实际，认真学习、贯彻落实，确保全面完成年度各项工作任务。

吕梁市规划和自然资源局办公室

2021年3月15日

（此文主动公开）



## 2021年全市自然资源工作要点

2021年，全市自然资源系统要按照市委聚焦“六新”突破、打造“九大基地”、建设“五个吕梁”的总体思路和要求，坚持绿水青山就是金山银山理念，坚持以党建工作为统领，紧扣自然资源“两统一”核心职责，着力开创自然资源事业新局面，确保实现转型出雏型，努力为服务我市率先转型发展蹚新路贡献自然资源力量。

### 一、用长牙齿的硬措施严格落实耕地保护制度

一是要持续开展遏制耕地“非农化”、防止“非粮化”行为。利用“二调”数据、“三调”初步上报数据、永久基本农田数据库，结合最新的遥感影像图，实地勘测，针对不同的耕地“非农化”行为，研究制定相关的分类处置办法。建立制止耕地“非农化”台账制度、月报制度、联系人制度，实行将六类耕地“非农化”行为落实到地块，实行挂号销账，切实加强制止耕地“非农化”落实的后续监管。

二是严格耕地保护责任目标考核。开展市对县的2016-2020期末耕地保护责任目标考核，对不达考核目标任务的县（市、区）提出整改意见，切实提升各县（市、区）政府保护耕地和永久基本农田的保护意识，夯实各级政府耕地保护责任。

三是扎实开展永久基本农田整改补划和储备区划定。以国土“三调”为基础，按照永久基本农田整改补划和储备区划定的具体工作要求，对永久基本农田划定不实、划定后违法占用、植树造林等问题逐宗逐地块进行核实调整，按时完成永久基本农田整改补划和储备区划定工作。

四是规范占补平衡，建立市级补充耕地指标调剂制度。实行补充耕地逐地块落图、拍照入库，公开接受社会监督，确保补充耕地质量。利用耕地占补平衡动态监管系统，强化补充耕地核查等信息化监管。建立健全市级补充耕地指标调剂制度，保障重点项目落实占补平衡。

五是加强设施农业用地管理，持续开展上图入库。加快对全市设施农业用地信息进行系统录入，6月底前将辖区范围内的实施农业用地全部上图入库。对上图入库的设施农业用地存在问题的，依法依规督促限期整改。

## 二、坚持“项目为王”，建立“地等项目”保障格局

一是优化规划管理。加快全市国土空间体系布局，力争9月底前完成市县国土空间规划编制和报批。依托国土空间基础信息平台，融合各类空间关联数据，搭建“一张图”监督信息系统。实行规划指标执行与追加挂钩机制，对已经纳入土地利用总体规划的项目，积极督促推进用地报批，超过3年未落地执行的，无条件收回全市统筹使用。同步开展各专项规划的编制，积极推进《吕梁市绿色建筑集中示范区专

项规划（2020-2030）》、《吕梁新区公交场站专项规划（2019-2030）》等专规的报批，继续完善主城区控规动态维护、中心城区地形图更新修测、交口片区地形图补测等城乡规划建设基础工作。

二是优化计划指标管理。继续开展“批而未用”土地消化处置行动，对各县（市、区）按季进行考核，奖多罚少，推动产生更多的用地计划指标。加快建设用地报批，在新的国土空间规划批准生效前，对各县（市、区）按照2019年下达的新增建设用地计划的50%预支建设用地规模，指导督促加快用地报批。市本级方面，根据市政府确定的中心城区2021年“四个一批”重点项目，积极保障盛地大道、吕梁大道二期、新区路网、吕梁学院东校区、大武互通立交、行政学校、会展中心，邮政物流项目、太中银铁路桥底绿化、7号湖、中医研究项目、马茂庄大桥、呈祥路三期、离石区教育用地等重点项目用地。

三是加快土地供应和监管。鼓励和指导各县（市、区）特别是各开发区进一步落实收储资金，加大征地拆迁力度，加快土地储备，变“项目等地”为“地等项目”。市本级方面，积极推进新区建设，推进规划调整，协调拆迁安置补偿，成熟一块、出让一块，争取实现市本级土地收益20亿元。加大“标准地”改革，扎实推进承诺履行、项目开工、事后监管等工作。加强国有土地开发利用监测监管，按时处置已

供土地的交地、开工、竣工信息，及时录入供地坐标，切实提高土地利用动态巡查率，降低土地开发利用违约率和土地供应预警率。

### 三、加快推进能源革命综合改革试点任务

一是全力推进煤铝共采试点。争取省政府尽快批复《吕梁市开展煤铝共采工作实施方案（试点）》，重点推进方山汇丰新星煤业、中阳暖泉煤业开展勘探工作，年内争取地质勘探报告上报省厅评审。对确定参与煤铝共采试点工作的兴县4个煤矿企业，及时掌握各企业的采掘现状和剩余资源情况，会同相关部门做好监管工作，待《方案》批复后立即启动可行性研究报告的报审工作。

二是持续推动能源革命改革试点。认真贯彻落实《山西省煤层气勘查开采管理办法》，重点核实各煤层气企业年度勘探投入情况，对“三无”煤层气企业和未按最低勘探投入开展工作的依规处理，从机制体制上强化勘探投入，确保煤层气企业按年度计划开展工作。重点推进煤层气企业增储，确保全市年内增加煤层气储量2067亿立方。

三是启动《吕梁市矿产资源总体规划（2021-2025年）》编制。6月底前完成《吕梁市矿产资源总体规划（2021-2025年）》的编制单位招标，争取年内规划文本上报省厅评审批复；积极推进县级矿产资源规划编报。

### 四、统筹抓好生态保护修复治理

一是夯实国土空间生态修复基础。在省、市国土空间规划确定的主体功能分区和生态安全格局的基础上，结合国家生态安全屏障、国家区域重大战略的生态支撑区和重要生态治理区，科学划定全市生态保护修复空间，谋划市级国土空间生态修复总体布局，为全市“十四五”生态修复奠定基础。探索建设矿山生态修复信息化监测系统，对重点矿山企业重点项目进展实时跟踪、监测和通报，严禁以生态修复名义开采浅层煤、浅层矿和非法占地等行为。

二是高质量完成生态修复治理任务。完成京津冀周边及汾渭平原重点城市废弃露天矿山生态修复工程项目的后续配套和竣工验收准备工作，继续推进黄河流域重点地区历史遗留矿山生态修复治理，6月底前完成。对自然资源部下发我市的黄河流域重点地区历史遗留矿山图斑进一步核实，积极申报，努力争取国家和省级财政资金。

三是全力推进全域土地综合整治。鼓励社会资本和民间资本参与，综合开展移民村、空心村、低效利用村落和废弃工矿用地拆旧腾退复垦、采煤沉陷区治理等工程。在全域土地综合整治上有突破，每县完成新增耕地不少于1000亩的土地综合整治项目。推进采煤深陷区村庄搬迁（腾空）后拆除复垦，抓紧完善历史遗留的14个省级耕地开发基金项目验收入库。

## 五、全面提升自然资源治理能力

一是健全自然资源资产产权制度。以国土“三调”为底版，配合完成2020年度地籍变更。推进市管河流和水库的确权发证，完成市辖区河流和水库的确权登记，各县（市、区）按照管理级别选择一批具备条件的重要自然资源和生态空间，逐步开展确权登记工作。加快推进“互联网+不动产登记”平台建设，6月底前各级不动产登记机构上线电子证书证明，逐步开展网上各类不动产登记业务办理。完成易地扶贫安置住房登记资料后续完善工作。

二是全面推动脱贫成果巩固拓展同乡村振兴有效衔接。有序推进乡镇国土空间规划，加快推进实用性村庄规划编制。加快农村宅基地和集体建设用地使用权“房地一体”登记发证，11月底前完成全市存量数据汇交。

三是加强测绘地理信息服务水平。开展年度全市基础测绘成果汇交，完善地理信息资源目录服务系统更新长效机制，及时向社会发布成果目录。严格国家秘密基础测绘成果提供审批，健全市级管理台账，提高“两服务、两支撑”保障能力。完善“天地图”一体化建设，完成在线数据融合更新，提高在线数据时效性和准确性，依托云计算中心支撑，提升平台的综合服务和分析能力，优化在线服务性能。加强天地图运行维护与应用推广，不断拓展服务领域。

四是深化自然资源制度改革。深化土地管理制度改革，做好建设用地规划指标分配模式改革，用好用活城乡建设用



地增减挂钩政策，探索将“标准地”出让制度向生产性服务业等项目延伸，落实省级耕地开发周转基金项目补充耕地指标新机制。深化农村“三块地”改革，配合做好土地征收公共利益用地认定机制的建立。根据国家、省统一部署，积极推进农村集体经营性建设用地入市工作。

五是切实加强自然资源信息化建设。加快推进市级卫星技术应用中心建设，推动自然资源要素常态化动态立体监测，尽快实现卫星技术应用全面融入自然资源工作。抓紧建立自然资源“一张图”数据资源体系，推进“互联网+”大数据云应用平台建设，加强自然资源信息安全管理，开展网络安全培训，严格做好等级保护，确保信息安全。

## 六、统筹山水林田湖草一体治理，切实推进林草高质量发展

以创建林草事业高质量发展示范市和国家级森林城市为抓手，大力实施吕梁山生态系统保护和修复工程、重要水源地植被恢复工程、交通沿线荒山绿化彩化工程，确保森林覆盖率提高1个百分点以上。以推进林长制为抓手，继续实施“三个一百万亩”工程，即：营造林及国家储备林100万亩、经济林提质增效及森林质量精准提升100万亩、林下经济100万亩，推进增绿与增收双赢。高度重视林草一产固投、产值入库入统工作，做到应统尽统、应报尽报，确保全年林草第一产业增加值达标。

科学规划布局，坚持“林地林用、草地草用、专地专用、耕地不用”原则，把林草生态建设工程任务落实到地块。合理规划现有林业用地，充分利用坡地、荒地、滩地和废弃矿山等开展绿化，推进灌木林改造、退化林修复、疏林地提档，有效扩大造林面积。

强化科技支撑，倡导“以封山育林为基础，人工植苗造林、直播造林、飞播造林与人工促进天然更新相结合”的多举措造林，今年完成飞播面积 20 万亩。继续实行林业科技人员承包造林合作社制度，加强技术培训，强化过程指导，确保造林质量技术水平。强化林业技术推广应用，充分利用“穴盘苗”、“轻基质网感苗”等先进育苗技术，夯实苗木基础。

打造生态景观，围绕市区“三山”、“四线”、“一环”，完成青银高速沿线 100 公里提档升级改造，实施市区“三山”增彩工程 3.8 万亩，打造一路一景、一段一景、景随路走、绿随车移的绿色生态走廊。启动市、县森林城市申报工作。

推进林草融合，抓好亚高山草甸保护修复、退化草地改良和退牧还草等工作。推动完成石楼县 2 万亩的黄河奇湾山水林田湖草综合治理项目。把关帝山林草高质量发展作为吕梁生态扶贫建设的重中之重，统筹规划、统一布局，全力打造环关帝山的林草生态经济圈，争取在全省做出示范。大力发展林下经济和特色林产业，实施干果经济林提质增效 50 万亩，推进全市 100 万亩的天然沙棘林改造。

创新生态建设体制，进一步规范造林合作社管理和运行机制，进一步提升群众参与度，将增加集体经济收入，群众脱贫致富，和生态建设、林业产业发展有机结合，发挥专业合作社的作用，把合作社变成集体林地经营主体、造林、管林、用林。探索“林权造林”机制，让林权制度改革充分带动国土绿化工作。进一步创新义务植树方式，鼓励和引导党员干部、家庭、企业、个人踊跃捐资、认养冠名、义务栽植、参与管护，形成人人参与造林绿化的长效机制。引进专业化运营公司参与碳汇项目建设加快建设碳排放权交易市场，助推国土绿化，提升我市生态系统碳汇能力。

## 七、加强自然资源综合执法力度

一是扎实推进农村乱占耕地建房问题专项整治。严格落实“八不准”要求，对新增问题“零容忍”，发现一起、通报一起、查处一起。建立与农业农村部门的协调联动机制，对发现的农村村民非法占用耕地建住宅问题，及时移送农业农村部门。统筹安排好宅基地用地规模和布局，满足合理的宅基地需求，依法办理农用地转用审批和规划许可等相关手续。

二是严厉打击非法违法用地和采矿。结合耕地保护督察、土地卫片执法检查等工作，严厉打击各类非法违法用地行为。要持续加大例行督察问题整改，对 19 个未整改的限期类问题和 285 个历年土地例行督察未整改到位问题实行

“清单式”管理，严格整改时限和标准要求，确保整改到位。严厉打击无证非法采矿，对发现的非法违法采矿行为立案查处，涉嫌犯罪的要及时移送公安机关；坚决取缔以各种名义变相盗采浅层煤、浅层矿的违法行为，对凡是未取得采矿许可证擅自采矿的，依法依规严肃查处；与应急等部门加强沟通，做好信息反馈，及时通报情况，共同查处超层越界采矿行为。对露天开采的矿产企业要加强监管，树立明显的界桩，定期组织巡查，杜绝越界开采行为的发生。要结合矿产卫片执法，依托科技手段，进一步加强监测的深度和广度，及时发现和打击非法采矿行为，构建“早发现、早制止、严查处”的工作机制。

三是切实提高执法水平。要结合事业单位改革，进一步加快全市自然资源综合执法改革，理顺执法管理体制。加强执法队伍建设，加大执法能力培训，强化政治教育、法规政策和业务培训，着力提升执法人员的业务水平。改进执法方式，研究探索“下沉一级”的执法机制，领导干部包案到一线、执法到一线、督导到一线。加强行政执法与刑事司法衔接，完善与公检法、纪检监察部门的联合办案、信息共享机制，充分发挥行政执法和刑事司法的优势互补，整合执法资源，形成工作合力。

四是要加强林草行政执法。全面落实行政执法责任制，坚持“权属管理”和“谁监管谁负责”，在全市开展打击破

坏森林草原资源违法行为和整治突出问题专项行动，严厉打击非法破坏林地、盗伐滥伐林木、违规野外用火、野生动物非法猎捕等行为，以最严格的执法筑牢林草生态安全屏障。

## 八、强化自然资源领域安全生产

牢固树立“管行业必须管安全、管业务必须管安全、管生产经营必须管安全”理念，以深化“三零”单位创建为抓手，围绕安全生产三年行动计划，紧盯重要领域、关键环节，抓源头、补短板、除隐患，坚决杜绝重特大安全生产事故发生。

做好地灾防治。一要压实防灾责任人、监测责任人、技术负责人的责任，形成政府主导、部门分工、全社会参与的防治格局。特别是加强对高陡边坡、黄土地区人口密集的城乡结合部、人口聚集区等重点区域排查力度，做到排查全覆盖、无死角。二要以农村村庄、城镇社区、基层单位和施工工地为单元组织群众参与防灾，充分发挥群测群防人员的作用，全面落实“六位一体”管理隐患点监测制度。三要加强地质灾害防范知识的宣传，提高广大干部职工的识灾防灾意识和避险能力，加强对群测群防员识灾辨灾能力的培训，确保险情灾情能够第一时间发现，第一时间报告。四要加大地质灾害工程治理，加快推进未竣工验收的地质灾害治理项目，确保汛期前完成任务。年底前完成农村地质灾害治理搬迁任务。配合做好地质灾害风险调查评价和 182 处专群结合

普适型监测预警点的仪器安装工作。

做好森林防火。全面落实省、市领导关于森林草原防火的一系列批示和全省森林草原防火紧急会议精神，采取强力措施，毫不松懈抓好森林草原防火工作，坚决守住不发生重特大火灾的底线。一要落实行业主管部门的管理责任和涉林经营单位的主体责任，明确乡镇长、村委会主任、护林员等关键人的具体责任。将责任落实到山头地块，确保责有人担、山有人看、林有人护、火有人管，切实筑牢织密森林草原防火的责任体系。二要强化火源管控。充分发挥护林员森林防火巡护的主力军作用，用好GPS巡检系统，实时掌握每名护林员的巡护信息，明确护林员巡护、宣传、发现、制止、报告、配合等方面的职责，做到隐患早发现早排除早整治，火情早发现早报告早处置。三要开展火险隐患排查整治。做好清理“林边、地边、路边、村边、坟边、企业周边”可燃物的“六清”工作。突出森林公园、自然保护区、风景名胜区、林场、石油天然气输送管道、高压输电线路等重点区域和部位，盯住上坟祭祖和春耕生产用火的人员以及林区电网线路问题排查，坚决将火源火种挡在山外林外，做到全覆盖、无死角，将火灾隐患消灭在萌芽中。四要加强森林防火宣传。深入开展野外安全用火和防扑火知识宣传教育，推动防火知识进林区、进村居、进农户，真正做到森林防火家喻户晓，提高全民防火意识。五要加强森林消防队伍建设。要开展安

全、科学防扑火培训和实战演练，提升防扑火队员的综合素质和整体队伍的作战能力，提高对初发火灾的处置能力和火灾当日扑灭率。进一步完善扑火救灾指挥体系，加强对各级防扑火指挥员的培训，提高扑火指挥效率。六要做好应急处置和保障。加强扑火装备保养和维护，备好备足扑火物资，时刻保持良好状态，全力做好应对突发森林火灾事件的各项准备工作。坚持 24 小时应急值守，一旦发生森林火灾，及时做好协调指导，科学施救，确保安全。

做好信访化解。认真落实群众来访接待和领导干部接访、下访、包案等制度，以抓好矛盾纠纷排查化解为重点，认真落实责任，清理信访积案，完善制度机制。要着力开展未化解重复信访事项百日攻坚，对省信访联席会议办公室转办的 224 件自然资源领域未化解重复信访事项按照属地化解原则，认真落实“四定五包”措施，实行“一案一专班”、“一人一策”，确保 5 月底完成清零。

## 九、全面加强党的领导

全面提升政治站位，把理论学习作为大事来抓，充分利用学习课堂、党员活动中心等阵地，第一时间学习贯彻习近平总书记重要讲话指示批示精神和中央、省、市重大决策部署，不断提高政治判断力、政治领悟力、政治执行力。全面加强党的建设，自觉履行党建主体责任，认真落实意识形态工作责任。坚持民主集中制，健全议事规则和决策程序，坚持重大问题和重要事项集体讨论决定，不断提高科学决策、

民主决策、依法决策水平。全面加强党风廉政建设，落实全面从严治党主体责任，坚持把党风廉政建设与中心工作同部署、同研究、同检查、同落实。将正风肃纪与服务发展、深化改革、完善制度、促进治理贯通起来，强化行政审批、项目资金、资源交易等重点领域的廉政风险防控，提升日常监督实效，用好“四种形态”，一体推进不敢腐、不能腐、不想腐。全面加强作风建设，在全系统开展“作风建设年”活动，大力弘扬“讲政治、勇争先、能吃苦、敢担当、善作为”的工作作风，以作风改进为抓手，重点整治“昏、懒、庸、散”等不担当、不作为问题和“吃、拿、卡、要”“推、拖、绕”等慢作为、乱作为问题，在法律法规允许范围内，进一步简化审批程序，提升审批效率。全面加强队伍建设，结合今年开展的党史教育活动，借助新土地管理法实施、自然资源制度改革等契机，组织开展包括政治理论、业务规程、改革创新等学习培训，解决好“本领恐慌”的问题，不断提高干部职工的业务能力和综合素质。加强干部担当和实绩考核，切实解决“干与不干、干多干少、干好干坏”一样的问题。要严格按照“三个区分开来”容错纠错，制定完善政策举措，带头担当负责，旗帜鲜明为担当作为的干部撑腰鼓劲，激励干部干事创业，支持干部改革创新。