

# 上海市嘉定区人民政府办公室文件

嘉府办发〔2022〕26号

## 上海市嘉定区人民政府办公室 关于转发《嘉定区2021年耕保督察 发现问题的整改方案》的通知

各镇、街道，嘉定工业区、菊园新区，区政府相关委、办、局：

2021年，国家自然资源督察上海局对本市开展了土地例行督察工作，并在2022年7月向市政府发出了《督察意见书》（沪〔2022〕1号）。根据《督察意见书》和市规划资源局7月26日会议要求，区规划资源局制定了《嘉定区2021年耕保督察发现问题的整改方案》，已经区政府研究同意，现将整改方案转发给你们，请严格按照整改方案的工作目标和要求，细化责任分工，切实抓好整改，按时保质保量完成整改工作。

上海市嘉定区人民政府办公室

2022年8月10日



# 嘉定区 2021 年耕保督察发现问题的整改方案

针对 2021 年国家自然资源督察上海局《督察意见书》（沪[2022]1 号）指出嘉定区耕地保护中存在的 37 个问题，我区认真检视问题、深入查找原因，全力做好整改。根据市规划资源局《关于 2021 年耕保督察发现问题的整改路径》，现制定整改方案如下：

## 一、指导思想

坚决贯彻落实习近平总书记关于严格耕地保护的重要指示批示精神和党中央、国务院有关耕地保护决策部署，完整、准确、全面贯彻新发展理念，以最坚决的态度、最严格的制度、最有力的措施推进耕地保护督察整改，坚决扛起严格耕地保护的政治责任和历史责任，为稳定经济社会发展大局提供持续支撑。

## 二、工作原则

（一）提高认识抓整改。全区上下要提高政治站位，要把思想和行动统一到党中央、国务院有关耕地保护的决策部署上来。严格按照国务院办公厅《关于制止耕地“非农化”行为的通知》（国办发明电[2020]24 号）和《关于防止耕地“非粮化”稳定粮食生产的意见》（国办发[2020]44 号）等工作要求，严格落实自然资源部 农业农村部 国家林业和草原局《关于严格耕地用途管制有关问题的通知》和上海市人民政府《关于本市

实施国土空间用途管制加强耕地保护的若干意见》文件要求。深刻认识抓好整改工作的重要性、紧迫性，切实增强保护耕地的自觉性、主动性，把整改工作抓紧抓实抓细抓好。

（二）落实责任抓整改。坚持党政同责，分工分级落实。在整治中进一步完善党委领导、政府负责、部门协同、上下联动的共同责任机制，形成合力，共同落实整改。

（三）聚焦问题抓整改。实行清单式管理，逐一细化、实化整改措施、整改目标和整改时限。对各类实质性违法占用耕地建设的行为，特别是 2021 年以来新发生的问题，立行立改、从重严处；对纳入重点督办典型问题清单的问题，要从严查处、严肃问责，限期整改到位。

（四）举一反三抓整改。强化系统思维，注重源头治理。针对共性问题、反复出现的问题要高度重视，举一反三，实事求是推动解决共性问题，着力推进长效机制建立完善。

### 三、工作计划

（一）精准分类，严格整改。针对此次督察反馈我区存在的 37 个问题，严格按照督察工作要求和市规划资源局《关于 2021 年耕保督察发现问题的整改路径》，逐项明确整改措施，分类梳理、精准处置。特别是对违法违规占用耕地绿化造林、河道整治项目等非农建设违法违规占用耕地、补充耕地后期管护不力等问题，要认真分析原因，追查责任，严格落实督察整

改要求。同时，在整改过程中，统筹耕地保护、维护群众权益和社会稳定关系，避免整改“简单化”“一刀切”。

（二）把握节点，整体推进。坚持即知即改、立行立改，对于应立案未立案问题，立即进行履职整改；堆场等其他非农建设违法违规占用耕地、补充耕地不实等类型的一般违法问题应在9月30日前完成整治；河道整治项目等问题整改原则上在2022年底前完成。对于情况复杂、需要调整规划的个别项目，应在2023年4月底前完成整改。

（三）跟踪督办，规范验收。加强对整改工作的督导督办，建立跟踪督办机制，各牵头部门每周一报，区规划资源局及时掌握面上整改进展情况，定期报区府督查室。同时，按照整改要求，严格把握标准，推动问题逐项严格整改、逐个验收销号，形成闭环管理。对整改推进不力、进度明显滞后、整改落实不到位等问题突出的，采取通报、约谈等措施进行督办，严肃追责问责。

#### 四、具体整改措施

##### （一）违法违规占用耕地绿化造林问题

问题类型及整改措施：违法违规占用耕地绿化造林涉及本区2个问题，主要是嘉定区吴淞江重点生态廊道建设项目（一期）和嘉定区再生能源中心周边重点生态廊道建设项目（一期）。经核，上述2个项目均属2020年9月10日前发生的违法违规

占耕造林问题，应区别类型、分类处理。整改措施为：

**1. 可视作按规划、依计划、经管制许可实施的造林**

对于符合以下任一条件的：(1)在本市允许造林图斑范围内造林；(2)位于生态廊道规划范围内造林；(3)在“254”范围外造林。视作按规划、依计划、经管制许可实施的造林，直接在“三区三线”划示中进行规划调整。

**2. 除前述情况外，均应视作违规造林，分类处置如下**

属政府实施造林的，应恢复耕种，如复垦确有难度，经对用地部门进行警示教育后，在“三区三线”划示中予以调整，补办管制许可，地类退出耕地。

属村（居）民、村委会等自行建设、非政府组织造林的，应恢复耕种，如复垦确有难度，经对用地主体批评教育，在“三区三线”划示中予以调整，补办用途管制许可，地类退出耕地。非政府类用地主体的违法违规行为将纳入其信用记录。

属占用“153”永农发展林果业的，应按照《基本农田保护条例》进行查处，责令恢复，按规定移送案件，督促乡镇政府整改。经查处整改，复垦确有难度的，由镇政府明确用地主体已承担相应复垦责任后，可以在“三区三线”划示中予以调整，补办管制许可，地类退出耕地。非政府类用地主体的违法违规行为将纳入其信用记录。

**责任部门：**江桥镇、外冈镇，区林业站

督办部门：区绿化市容局、区规划资源局

整改时限：2022 年 9 月 30 日前。

## （二）河道整治类项目违法违规占用耕地问题

**问题类型及整改措施：**河道整治项目违法违规占用耕地涉及本区 5 条河道整治工程，分别为顾浦河（省界-鸡鸣塘）、横沥河、双塘河、远景河和戴泾河，其中，双塘河道整治工程列入重点督办典型问题清单，须对相关责任人进行问责。对于河口宽度大于 15 米的 4 条河道，依法查处后，办理农用地转用和土地征收手续。对于河口宽度小于 15 米的河道，扣减耕地指标，落实耕地占补平衡。上述河道对占用耕地规模的认定标准，按照“三调”成果底板，依据督察下发问题图斑的矢量范围认定。

**责任部门：**区水利所、区河闸所，安亭镇、嘉定工业区、外冈镇、华亭镇。

督办部门：区水务局、区规划资源局

整改时限：2022 年 12 月 31 日前。

## （三）堆场等其他非农建设违法违规占用耕地问题

**问题类型及整改措施：**堆场等其他非农建设违法违规占用耕地涉及本区 3 个问题，涉及嘉定工业区和外冈镇。

1. 停车场、临时用地改变用途等非农建设项目 2 个，即知即改，通过恢复耕种、恢复批准用途或补办用地手续等，消除违法用地状态。

2. 农民集中居住类项目问题 1 个，主要涉及外冈镇周泾村平移项目内未批道路。分五类情形整改，一是属集中居住区道路的，补办乡村建设项目审批手续；二是属集中居住区外道路的，调整规划后补办建设项目审批手续；三是非必要占用耕地的道路、广场，原则上予以拆除；四是位置可以腾挪的，实施项目平移；五是为农业服务的农村道路的，经规划调整，进行农村道路用地备案管理。

责任部门：嘉定工业区、外冈镇

督办部门：区规划资源局

整改时限：非农建设项目 2 个项目在 2022 年 9 月底前完成整治；周泾村平移项目在 2022 年 12 月底前完成建设用地手续办理。

#### （四）土地卫片执法上报不实及查处不到位问题

问题类型及整改措施：土地卫片上报不实及查处不到位涉及本区 7 个问题（均在前述问题中出现），主要涉及临时用地改变用途，横沥河、双塘河及远景河整治工程、周泾村农房平移项目内部道路等 5 个项目，均为督察在前述问题中挑选的涉及卫片的问题，对这些问题，要按照前述问题整改路径分类落实整改；同时，要逐个分析卫片上报时的判断依据及原因，举一反三，压实卫片执法和查处责任，做到违法案件应立尽立，应查尽查、应送尽送。

责任部门：区规划资源局

整改时限：2022 年 9 月 30 日前。

#### （五）永久基本农田占用补划不实问题

问题类型及整改措施：永农占用补划涉及本区 1 个问题，主要是 s7 公路新建工程补划的永农地块含非耕地，现场为农村道路，拟通过调整补划方案、明确后续管护要求等方式落实整改。

责任部门：区规划资源局、徐行镇

整改时限：2022 年 9 月 30 日底前。

#### （六）占补平衡落实不到位问题

问题类型及整改措施：占补平衡落实不到位问题涉及本区 14 个问题，主要是复垦项目补充耕地数量不实或后期管护问题。针对此类问题，分类处理：一是对于抛荒或违法占用的，由所在镇会同农业部门，消除违法，恢复耕种；二是对于按规划建设林地和设施农用地，改善农业生产条件等合理必要的沟渠、田间作业道路等设施，按照国土空间用途管制要求完善手续，核销占补平衡指标；三是对于已改变用途无法恢复耕地，但符合规划管控要求的，尽快完善规划依据，按照国土空间用途管制要求完善手续，核销占补平衡指标。

责任部门：嘉定工业区、外冈镇、徐行镇

督办部门：区规划资源局、区农业农村委、区绿化市容局

整改时限：2022 年 12 月 31 日前。



## 五、下一步举措

（一）坚持规划引领，强化国土空间用途管控。要以国土空间规划为依据，对国土空间分区分类实施用途管制，合理界定建设用地、农业用地、生态用地，把生态保护红线、永久基本农田、城镇开发边界三条控制线作为调整经济结构、规划产业发展、推进城镇化不可逾越的红线。一是各街镇要强化规划引领，统筹资源要素，尤其是在乡村建设中，既要注重民生需求，又要严格落实国土空间用途管制各项要求，坚决遏制农村乱占耕地建房行为，坚决制止耕地“非农化”，严格管控“非粮化”。二是针对群众比较关注的农村公益和生产设施，如宅基地平移项目，停车场或健身场所，村间和田间道路、设施农用地等项目，各街镇和相关部门要统筹协调，合理布局，加强计划管理和行业指导；对于绿化造林和河道整治工程等生态建设，要严格按照国土空间用途管落实推进，加强监督管理和验收核准，切实做到按规划、依计划、经管制许可有序实施，杜绝违法违规占耕现象反复发生。

（二）严格执法，完善执法监管共同责任机制。一是加大国土空间用途管制宣贯工作力度，区规划资源管理等部门要切实做到“送法下乡”，把政策宣传送到田间地头；同时，要以案释法，充分发挥案件的警示教育作用。二是完善发现上报机制，加强对联勤人员的业务培训，加大发现力度，强化源头管

控，把日常监管的触角延伸到村组，打通执法监管的最后一公里。三是要切实加大执法力度，真正落实自然资源执法“严起来”的要求，采取“长牙齿”的硬措施，从严查处各类违法违规占用耕地或改变耕地用途的行为，坚决做到应立尽立、应查尽查、应送尽送，加大监督检查和责任追究力度，进一步扎紧执法监督的笼子，坚决遏制耕地“非农化”，严格管控“非粮化”。

特此报告。