

连政办发〔2023〕43号

市政府办公室关于印发连云港市耕地占补平衡 专项整治工作实施方案的通知

各县、区人民政府，市各有关单位：

《连云港市耕地占补平衡专项整治工作实施方案》已经市政府研究同意，现印发给你们，请认真组织实施。

连云港市人民政府办公室

2023年8月31日

（此件公开发布）

连云港市耕地占补平衡专项整治工作实施方案

为认真贯彻落实国家审计署对全国 18 个省（市）开展的占补平衡相关资金审计整改工作要求，按照自然资源部、省政府关于做好耕地占补平衡专项整治工作部署，进一步规范我市耕地占补平衡项目管理，切实做好耕地占补平衡专项整治工作，结合我市实际，制定本方案。

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，全面学习贯彻习近平总书记关于耕地保护和占补平衡工作的重要指示批示精神，坚决落实党中央、国务院和省委、省政府决策部署，系统梳理、全面规范我市耕地占补平衡工作。坚持问题导向和目标导向相结合，坚持问题整治与制度完善并重，坚持整治任务落实与审计指出问题整改联动，抓住要害、综合施策、标本兼治，切实以“长牙齿”的硬措施严肃纠正耕地占补平衡工作中的突出问题，确保最严格的耕地保护制度更加有效落实。

二、目标任务

根据《江苏省耕地占补平衡专项整治方案》，扎实做好全市耕地占补平衡专项整治工作。各地要重点围绕以下 6 个方面问题开展排查整治工作。

（一）占而不补问题。

排查范围：已经实施的占用耕地的建设用地项目，重点是2019年以来实施项目。

排查问题：违法建设占用耕地，未按规定落实补充耕地任务；临时用地占用耕地，期满后未归还或复垦不到位；其他占而不补问题。

整治措施：采取“零容忍”态度严肃查处违法建设占用耕地问题，发现一起、查处一起。严格执行违法用地查处规定要求，认真落实非农建设违法占用耕地处置到位前，先行冻结储备补充耕地指标的规定，依法依规严肃整治处置，及时消除违法状态，确需补办用地手续的，必须落实耕地占补平衡，依法依规办理建设用地手续。临时用地占用耕地期满后，及时恢复种植条件，超出复垦期限未完成土地复垦的，按违法占地依法查处。坚决杜绝违法违规批准、未补先占、占而不补问题。

（二）补而不实问题。

排查范围：2019年以来报备入库（江苏省农村土地监测监管系统和全国耕地占补平衡动态监管系统中报备入库，下同）和储备库中尚未核销出库（全国耕地占补平衡动态监管系统中尚未核销出库，下同）的补充耕地项目，以及已经实施或者正在实施尚未报备入库（经市自然资源主管部门发文立项但尚未报备入库，下同）的补充耕地项目。

排查问题：将园地、林地等非耕地地类或存量耕地直接认定为新增耕地；未实施实质性土地整治工程包装补充耕地项目获得

不当收益；通过举证照片弄虚作假等手段将现状不符合要求地块欺骗报备入库；其他虚假立项、虚假实施、虚假验收造成的补充耕地数量不实问题。

整治措施：对补充耕地项目立项、实施、验收、报备环节弄虚作假的，严肃追究相关单位和人员责任，追缴相关主体不当收益，对虚假新增耕地相应核减补充耕地指标。对违规出具验收核定意见、审核把关不严和工作失职渎职的，依法依规追究相关单位和人员责任。对公职人员在项目管理中设租寻租、收受贿赂等违纪违法的，严格依规依纪依法追究责任。落实补充耕地全程监管机制要求，健全县级初审、市级审核、省级复核的新增耕地核实认定程序，形成严把数量质量复核认定关口的机制。

（三）补充耕地质量不高问题。

排查范围：2019年以来报备入库和储备库中尚未核销出库的补充耕地项目，以及已经实施或者正在实施尚未报备入库的补充耕地项目。

排查问题：补充耕地先入库后复核，入库低劣耕地；补充耕地质量虚假，无依据擅自调整耕地质量等别，虚增粮食产能；违规在生态保护红线和 25 度以上陡坡等生态脆弱区域实施补充耕地；补充耕地“非农化”“非粮化”、闲置撂荒等后期管护不力问题；其他补充耕地质量不高问题。

整治措施：对违规验收报备、把关不严和失职渎职等违纪违法的，依规依纪依法追究相关单位和人员责任。对虚报耕地质量

等别、虚增粮食产能的，严肃查处弄虚作假问题，追究相关单位和人员责任，追缴相关主体不当收益，并采取补改结合、提升质量等方式尽快补足质量，无法补足的核减相应补充耕地指标。对违规开垦、补充耕地位于难以长期稳定利用区域的，逐步有序退出，核减相应补充耕地指标。对补充耕地“非农化”“非粮化”改变用途的，稳妥有序推进复耕，确实难以恢复的核减相应补充耕地指标；对补充耕地闲置撂荒的，及时组织耕种、落实整治；对公职人员在项目管理中设租寻租、收受贿赂等违纪违法的，严格依规依纪依法追究。落实全程监管机制要求，加强立项实施验收管理，改进补充耕地项目管理方式，会同农业农村部门建立严把补充耕地质量验收关口、加强后期管护利用机制。

（四）补充耕地主体责任落实不到位问题。

排查范围：2019年以来地方落实耕地保护主体责任情况，重点是落实补充耕地主体责任和规范实施补充耕地工作情况。

排查问题：落实补充耕地主体责任不到位，大占耕地搞开发，由县域自行平衡为主异化为异地平衡为主，补充耕地通过异地购买指标“一买了之”；在指标利益驱动下不顾资源条件违规造地、大肆售卖补充耕地指标，“专业卖地”；其他落实主体责任走偏走样问题。

整治措施：围绕压实地方补充耕地主体责任，严格管控异地补充规模，明确限定异地补充项目范围和程序，采取有效措施纠治“一买了之”和“专业卖地”问题。坚持节约集约用地，强化以补

定占，加强规划约束和计划管控，建立立足县域内自行挖潜补充的倒逼约束机制。加强补充耕地主体责任落实监督，严肃查处落实党中央关于耕地占补平衡工作重大决策部署不力背后的责任和作风问题。

（五）补充耕地指标交易管理混乱问题。

排查范围：2019年以来完成的补充耕地指标调剂。

排查问题：社会资本方充当“指标掮客”，通过公职人员获取内幕消息，倒卖补充耕地指标空手套利；公职人员参与民营企业实施的土地整治项目及指标交易获取不当利益；地方政府和公职人员依托权力设租寻租问题；其他补充耕地指标交易管理混乱问题。

整治措施：严肃查处内外勾结损公肥私、蓄意倒卖补充耕地指标等侵害国家利益问题；对涉嫌违纪违法的，及时移送纪检监察和司法机关，依规依纪依法查处。

（六）补充耕地资金管理混乱、挤占挪用问题。

排查范围：2019年以来完成的补充耕地指标调剂收入和收取的耕地开垦费。

排查问题：未制定或未执行调剂指标交易指导价格，未按要求建立统一交易平台或者未在平台交易，未出台补充耕地指标调剂资金管理办法，补充耕地指标调剂资金脱离预算管理“体外运行”“胡支乱花”；耕地开垦费未专款用于补充耕地；其他补充耕地资金管理问题。

整治措施：严肃查处纠正违反财经纪律、资金管理使用混乱问题，依规依纪依法追责问责。规范补充耕地指标调剂管理，建立指标调剂平台，完善调剂程序，合理制定调剂价格，实行公开透明规范调剂，严格执行财经纪律。主动协调配合相关部门完善补充耕地资金管理制度，报请同级人民政府规范政府和国有平台企业资金管理使用，确保补充耕地资金使用安全有效。

三、工作步骤

本次专项整治工作为期一年，按照省自然资源厅关于“市县自查自纠、省级督促核查、部级抽查督导”的方式和步骤开展，各县区政府、功能板块管委会担负整治工作主体责任，从严落实整治任务，定期报告整治进展；市自然资源和规划局负责组织推进全市专项整治工作，开展督促检查，推动各项任务落地落实。此次专项整治工作分为摸排情况、集中整治、巩固提升三个阶段。紧扣目标任务，把握各阶段时间节点，压茬推进，坚持即查即改、查改同步，确保按时高质量完成任务。

（一）摸排情况阶段（2023年9月10日前）。

对照部省市整治方案要求，结合地方实际，制定本地区专项整治方案。要查明问题底数、列出问题清单、界定问题类型，明确整治措施、时间期限和责任人，形成问题与整治台账，实行“清单制+销号制”管理。摸排过程中要做到边查边改，即知即改。对审计指出的问题要从严纠治、尽快销号。

县级自然资源主管部门要全面摸排查清各类问题底数，找准

问题症结，分析问题原因，有针对性地制定整治措施，确保问题类型不少、项目不漏。对于1、2、3类问题，要利用遥感监测、耕地卫片监督等基础数据，综合运用无人机、铁塔视频探头、实地踏勘等多种监测监管手段，逐项目开展排查整治。专项整治方案和摸排情况报告在2023年9月5日前报送市自然资源和规划局。

市自然资源和规划局要认真组织市本级的排查整治工作，加大对各县区、功能板块的督促指导，及时掌握工作进度，严格审核各县区、功能板块摸排整改情况，按时上报相关材料。摸排情况报告在2023年9月10日前报送省自然资源厅。

（二）集中整治阶段（2023年9月11日至2023年12月10日）。

依据部省明确的处置标准和政策要求，对照问题清单，集中力量、挂图作战、倒排时序，保质保量按时完成整治任务。对边整治边发生的违法违规问题，从严从重查处，坚决遏制新增。

县级自然资源主管部门要对照本地区问题清单，按照既定整治计划和整治措施，逐个问题项目跟进落实，完成一个销号一个。采取“零容忍”态度，加大对违法建设占用耕地的查处力度，督促临时用地占用耕地期满后及时复垦到位，对2、3类问题中涉及的已立项未验收和已验收未入库的项目按照整治要求进行复核，杜绝“自带硬伤”项目流入储备库。自查自纠情况报告在2023年12月1日前汇总报送市自然资源和规划局。

市自然资源和规划局要对照市本级问题清单，按照序时进度，抓好整治落实。加强对各县区、功能板块的督促检查，确保列入清单的事项件件有着落。要总结经验教训，完善管理规定、规范工作流程、细化技术标准。全市自查自纠情况在 2023 年 12 月 10 日前审核汇总报省自然资源厅。

（三）巩固提升阶段（2023 年 12 月 11 日至 2024 年 5 月 10 日）。

县级自然资源主管部门要严格落实耕地保护和占补平衡工作各项要求，巩固来之不易的专项整治成果，切实把严的管理、严的要求落实到日常工作中、贯穿到每个环节，不断提升管理能力。认真总结专项整治成效，组织开展“回头看”，对排查整治情况进行再梳理、再排查，确保不留死角；始终保持高压态势，从严查处新发生的耕地占补平衡违法违规问题；进一步改进耕地占补平衡管理，运用信息化手段加强补充耕地项目的全流程监管，健全长效机制；加强宣传教育，努力提高人民群众对耕地保护的认知度、参与度，营造全社会齐抓共管的良好氛围。各县区、功能板块要及时总结做法和经验报送市自然资源和规划局。市自然资源和规划局要加强业务培训，解读政策标准，指导地方规范开展耕地占补平衡工作。各县区、功能板块要将整治成果和改进工作情况于 2024 年 5 月 1 日前报送市自然资源和规划局，全市整治成果和改进工作情况于 2024 年 5 月 10 日前报送省自然资源厅。

四、强化组织保障

（一）加强组织领导，强化工作落实。

市级成立耕地占补平衡专项整治工作领导小组(以下简称“领导小组”)，负责指导、督促、检查各县区、功能板块落实排查整治任务情况。领导小组由市政府分管领导任组长，市政府分管秘书长、市纪委监委分管领导、市自然资源和规划局主要负责同志任副组长。市自然资源和规划局、市财政局、市农业农村局、市水利局、市生态环境局分管负责同志为成员。各县区政府、功能板块管委会抓好主体责任，主要负责同志是第一责任人，充分发挥纪检监察、公安、检察、法院、审计等部门的贯通协调机制作用，协同配合纠治突出问题。

领导小组下设办公室，市自然资源和规划局分管负责同志兼办公室主任；市纪委监委、市自然资源和规划局、市财政局、市农业农村局、市水利局、市生态环境局各明确一名相关业务负责同志作为专班成员。

（二）加强统筹协调，提升工作实效。

各地要将专项整治同审计指出问题整改、耕地保护督察、土地卫片执法发现问题整改结合起来，一体部署、一体整改，切实提高整改工作质效。市自然资源和规划局主要负责补充耕地项目的排查整改工作；市农业农村局主要负责高标准农田建设项目的排查整改工作；市水利局主要负责位于河道管理范围内项目的排查工作；市生态环境局主要负责位于生态保护红线内项目的排查

工作。

（三）严格督促检查，严肃监督问责。

市自然资源和规划局专项整治工作领导小组将加强对各县区、功能板块专项整治工作的业务指导和督促检查，对进展缓慢、推诿扯皮、避重就轻的，予以公开通报；对禁而不止、顶风违纪、弄虚作假，瞒报漏报、压案不查的，依法依规严肃处理。各地要加强行政执法与刑事司法衔接，厘清问题性质、责任主体，及时移交问题线索，涉嫌犯罪的移送司法机关追究刑事责任，构建多部门齐抓共管、严抓严管的耕地保护工作格局。

附件：连云港市耕地占补平衡专项整治工作领导小组成员名单

附件

连云港市耕地占补平衡专项整治工作 领导小组成员名单

- 组 长：**朱兴波 市政府副市长
- 副组长：**郭 鹏 市政府副秘书长
- 宋金玲 市纪委监委、市监委委员
- 孔令泰 市自然资源和规划局局长
- 成 员：**黄雁鸿 市自然资源和规划局副局长
- 王统峰 市财政局副局长
- 陈云飞 市农业农村局副局长
- 高 建 市生态环境局副局长
- 蒋春祥 市水利局总工程师

领导小组下设工作专班，设在市自然资源和规划局，市自然资源和规划局分管负责同志兼工作专班主任；市纪委监委、市自然资源和规划局、市住建局、市农业农村局、市生态环境局各明确一名业务负责同志作为专班人员，具体如下：

- 专班主任：**黄雁鸿 市自然资源和规划局副局长
- 专班人员：**宁丽丽 市纪委监委派驻第五纪检监察组组长
- 迟秋影 市自然资源和规划局耕地保护监督处处长
- 朱继亮 市财政局自然资源和生态环境处副处长

徐维光 市农业农村局耕地质量处副处长
孙 峰 市生态环境局土壤处处长
舒 飞 市水利局规划计划与基本建设处处长

抄送：市委各部门，市人大常委会办公室，市政协办公室，市纪委监委，市法院，市检察院，连云港警备区。

连云港市人民政府办公室

2023年8月31日印发
