

上海市规划和自然资源局文件

沪规划资源执〔2021〕258号

关于印发《上海市违法用地综合整治 三年行动工作方案（2021-2023）》的通知

各相关区人民政府，市政府各相关委、办、局：

《上海市违法用地综合整治三年行动工作方案（2021-2023）》已经市政府同意，现印发给你们，请认真按照执行。

上海市规划和自然资源局

2021年7月14日

上海市违法用地综合整治 三年行动工作方案（2021-2023）

为贯彻《中共中央 国务院关于加强耕地保护和改进占补平衡的意见》（中发〔2017〕4号），按照《自然资源部 农业农村部关于农村乱占耕地建房“八不准”的通知》（自然资发〔2020〕127号）、《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》（沪府办规〔2020〕19号）等要求，落实最严格的耕地保护制度，定于2021年起至2023年底，在本市九个有耕地保护任务的区以及自贸区临港新片区持续开展违法用地综合整治三年行动（2021-2023）（以下简称“三年行动”），现提出如下方案：

一、工作目标

新一轮三年行动工作目标：力争到2023年底，存量违法用地应拆尽拆，新增违法用地“零容忍、零发现、零发生”，构建形成“早发现、早制止、严查处”的长效监管机制。

（一）消除存量违法用地。重点聚焦本市违法用地清查核定的不符合规划、无法完善相关手续的存量违法用地项目，按照“应拆尽拆”的工作要求，综合运用各种社会治理手段，借势借力、多措并举、综合施策，以100%“整改消除和执法履职”为标准，

力争用 3 年时间完成整治整改。

（二）遏制新增违法用地。严格落实农村乱占耕地建房“八不准”规定，严格执行本市国土空间用途管制要求，通过卫片全面查、清单重点查等方式建立健全违法违规用地发现机制，坚决遏制农地“非农化”、防止耕地“非粮化”，以“零容忍”的态度，严查严管新增违法用地问题，依法依规对人对事处理到位。

（三）构建监管长效机制。严格履行土地执法和属地管理职责，全面落实土地执法监管共同责任，建立健全违法用地发现制止处置联动机制，形成违法违规用地齐抓共管的良好局面以及常态长效的监管格局，营造“不能违、不敢违、不愿违”的社会氛围。

二、整治内容

（一）违法用地清查核定的不符合规划的产业类项目：全市违法用地清查工作中核定的不符合规划的产业类项目 9707 件、32609.8 亩；

（二）违法用地清查核定的其他无法完善手续的项目：包括不符合规划、经研判无法完善相关手续的市政类、公共服务类、住宅类项目，以及符合规划，但因不符合产业导向等因素不符合手续补办条件的产业类项目；

（三）2015-2020 年两轮违法用地综合整治剩余项目：涉及未备案的设施农业项目 196 个、444.86 亩；

（四）督察违法项目：国家自然资源督察发现的违法用地，

以及历年例行督察“挂账”问题项目 45 个、1595.27 亩；

（五）卫片违法项目：自然资源部卫片执法检查发现违法用地，以及本市季度卫片执法检查发现的违法用地；

（六）各类新增违法用地：日常动态巡查发现的违法用地，以及本市生态控制线、中小河道、市政重大工程、临时用地、永久基本农田等清单式执法巡查发现的违法用地；

（七）其他各项专项整治行动任务：农村乱占耕地建房问题专项整治、长江及其流域重要湖泊沿线自然资源违法问题专项整治、非法违法“小化工”专项整治等专项行动涉及的违法用地。

三、行动步骤和整治要求

（一）锁定目标、制定方案（1 月 1 日至 3 月 31 日）

各区人民政府要“起好头、开好局”，分步骤、分阶段、有计划、有组织实施三年行动工作，结合辖区内规划实施、耕地保护空间划定成果、建设用地指标等情况，对违法用地清查发现的各类存量违法用地进行全面分析研判，将不符合规划、无法完善手续的存量违法项目全部纳入拆除计划，确定每年度整治对象和目标，明确整治方案和处置措施。原则上，用 3 年时间稳妥有序推进问题项目整治工作，第一年结合农村乱占耕地建房问题专项整治工作，重点推进存量占耕建房问题整改消除，在全面完成国家整治要求的基础上，完成存量违法用地整治任务总量的 40%以上；第二年完成整治任务总量的 40%以上；第三年完成剩余的 20%。

各区人民政府要及时制定当年度违法用地综合整治行动工作方案和年度违法用地整治计划（含项目明细表），于每年3月底前（2021年延迟至8月底）报市规划资源局。同时，要及时召开动员部署会议，在全区层面提高认识、统一思想，全面启动存量违法用地项目整治整改工作。

（二）多策并举、全力整改（4月1日至11月30日）

各区规划资源局是三年行动的具体实施部门，要聚焦年度整治方案和计划，依法依规、分类分步推进整治整改工作，对于拆除类项目，依据《国土资源违法行为查处工作规程》规定，违法行为轻微并及时纠正，没有造成危害后果，或立案前违法状态已消除，可不予立案；对于未及时消除违法状态的，各区规划资源局要严格执法查处，依法依规作出行政处罚。涉及其他专项行动任务的，按照专项行动整治口径和标准进行处置整改。

在整治过程中，各区要做好建档立卷、加强总结报告，区规划资源局要于每月20日前上报月度整治进展，区人民政府要于每年12月31日前上报年度整治工作总结。市级部门做好整治工作过程督办，必要时及时下发督促整改通知书，对重大典型案件进行挂牌督办、通报批评、提级办案，对日常整治工作进展缓慢、推进不力的区、镇开展警示约谈。

（三）检查验收、行动总结（12月1日至12月31日）

对完成整治整改的项目，各区规划资源局要及时开展区级检

查验收，验收通过的报市规划资源局，并在规划和土地执法监察信息系统中落实销项管理，坚决防止整治标准不高和弄虚作假现象发生，确保整治成果落到实处。**验收标准如下：**对于项目范围内地上建筑物、构筑物拆除或地上堆放物清除，水泥地坪等粉碎拆除，地上拆除垃圾清理干净覆土认定为整治整改到位。其中，占用 202 万亩耕地保护空间，经整改恢复耕地原状的，实行复耕验收制度，由市自然资源确权登记事务中心以土地利用现状调查和新增耕地认定口径为标准进行复耕验收，验收通过的方可认定销项。

每年 12 月，市规划资源局组织相关部门开展检查验收，对各区主体责任落实情况、年度整治工作部署情况、年度计划任务完成情况、月度工作进展上报情况、问题项目整改到位情况、长效监管机制建立情况进行考核。检查验收情况上报市政府、通报区人民政府，并将考核结果作为当年度区级规划资源部门业务综合考评结果以及各级人民政府耕地保护责任目标考核的重要内容。

四、工作保障

（一）加强组织领导，压实属地责任

成立违法用地综合整治协调机制，由市规划资源局牵头，市农业农村委、市绿化市容局、市水务局、市生态环境局、市住房城乡建设管理委、市城管执法局、市市场监管局、市经济信息化

委、市发展改革委、市公安局等部门参加，发挥条线部门指导和服务作用，推动存量违法用地整治整改。协调机制办公室设在市规划资源局，负责日常工作，办公室主任由市规划资源局负责同志担任。各区人民政府要压紧压实整治主体责任，认真落实党中央、国务院有关耕地保护工作的要求，建立健全推进存量违法用地整治的组织协调机构，全面落实土地监管共同责任，合力推进整治任务有计划、有步骤落实到位，高标准、高质量完成存量违法用地整治整改工作。

（二）强化实施保障，稳妥推进整治

在违法用地整治过程中，各区人民政府要加强正面宣传引导，构建“守土有责、守土担责、守土尽责”的社会共治、齐抓共管监督格局，保障整治工作稳妥有序落实。对于拆除类项目，各乡镇（街道）人民政府要制定拆除实施方案，安排好财力承担拆除成本等费用，对拆除可能影响社会稳定或公共安全的事项，进行系统分析、先期预测和科学评估，提前制定风险应对策略和实施预案，审慎稳妥推进整治整改工作。

（三）强化责任落实，严格责任追究

各区规划资源局执法部门要执法必严、违法必究，依法用权、秉公执法，杜绝各类廉政风险干预执法流程，防止执法监管不到位、不作为、乱作为。同时，加强与公安、检察和纪检监察等部门的协作配合机制，落实“刑行衔接、行纪衔接”制度，对于涉

嫌犯罪或违纪的案件，移送公安或纪检监察部门，严肃追究有关人员的刑事责任或党纪政纪责任；对整治后出现“反弹”“回潮”现象的，从重从严处理。

（四）加强日常监管，建立长效机制

按照属地化管理要求，各区、各乡镇（街道）人民政府要建立健全日常监管长效机制，严格整治地块后续执法巡查，市级部门适时组织“回头看”检查，坚决杜绝“反弹”“回潮”现象。同时，各区规划资源局要着力推进信息化建设布局，依托“双随机、一公开”监管重要手段，健全“互联网+监管”科技制度模式，切实做好违法违规用地发现制止查处的全程留痕、全程监管，推进土地执法信息化、科技化建设。

附件：违法用地综合整治协调机制成员单位职责分工

附件

违法用地综合整治协调机制成员单位 职责分工

一、市规划资源局。拟定本市违法用地综合整治三年行动方案（2021-2023），明确工作要求和政策口径，负责三年行动的组织协调和年度检查考核，落实公开通报、挂牌督办等整治措施，并指导各区规划资源局制定整治计划、严格执法查处、落实整治整改等工作。

二、市农业农村委。指导区农业农村部门加强设施农业用地手续审核办理，加强设施农业建设和经营行为的日常监管，会同区规划资源部门认定设施农业违法项目，督促区相关单位做好违法用地整改工作。

三、市绿化市容局。负责对位于自然保护区、生态廊道、林地、城市绿化用地等范围内相关设施使用的监督监管。对于改变设施用途用于经营或其他用途的，督促指导有关单位落实整改。

四、市水务局。做好长江流域、重要河道、湖泊管理范围，水库管理范围，海塘保护范围，海域无居民海岛等区域存量违法用地的监督监管。依法实施水行政执法和海洋行政执法，查处违法行为。

五、市生态环境局。做好生态环境准入的监督管理，指导督促区生态环境部门对超过污染物排放标准，或者超过重点污染物排放总量控制指标的违法用地单位采取限制生产、停产整治等措施；情节严重的，报经有批准权的人民政府批准，责令停业、关闭。

六、市住房城乡建设管理委。指导、协调全市违法建筑拆除工作；指导督促各区拆违实施部门对违法建设行为的查处工作；指导各区推进城市网格化综合管理，督促有关部门对违法建筑的发现和处置工作。

七、市城管执法局。指导并督办职责范围内的违法建筑拆除工作。

八、市市场监管局。按照规划资源等主管部门意见，配合做好市场监管领域有关工作。对营业场所涉及违法用地的，不予办理营业执照；对已办理营业执照的，责令限期改正，逾期不改正的，根据相关法律法规依法予以处罚；对经营性项目存在虚假广告、价格收费违法违规等行为的，依法予以查处。

九、市经济信息化委。配合规划资源部门落实落后产能和信息基础设施违法用地项目的调查摸底工作；指导和督促区人民政府开展淘汰落后产能工作。

十、市发展改革委。配合推进违法用地整治信用体系建设，研究做好违法用地项目主体和相关责任人依法依规失信惩戒工

作。

十一、市公安局。指导并督促区公安机关开展以下工作：推进本行政区域行政执法与刑事司法衔接机制建设；对有关部门采取的强制拆除工作中发生的阻碍国家机关工作人员依法执行职务的违法和涉嫌犯罪活动依法进行处置；对行政机关移送的涉嫌规划资源犯罪的案件依法及时受理和审查。

十二、各区人民政府。各区人民政府是违法用地综合整治三年行动的责任主体，对本区域清查整治专项行动工作负总责，要对照市协调机制建立本区域综合整治三年行动组织机构，结合实际研究制定实施意见和具体措施，履行属地管理职责，明确拆除清单，依法依规查处整改到位，监督检查各街镇全面推进违法用地问题整改。

抄送: 各相关区规划资源局, 浦东新区城管执法局, 浦东新区“五违”
整治办, 临港新片区管委会规划资源处。

上海市规划和自然资源局办公室

2021 年 7 月 15 日印发
