

河南省自然资源厅
中共河南省委全面深化改革委员会办公室
中共河南省委机构编制委员会办公室
河南省高级人民法院
河南省人民检察院
河南省发展和改革委员会
河南省公安厅
河南省财政厅
河南省农业农村厅

文件

豫自然资发〔2021〕4号

关于完善自然资源行政执法体制机制 促进执法监管长效常治的实施意见（试行）

各省辖市、济源示范区、各省直管县（市）自然资源主管部门，改革办、编办，法院、检察院，发展改革、公安、财政、农业农村主管部门：

为深入贯彻习近平生态文明思想和习近平总书记关于自然资

源工作的重要指示批示及讲话精神，全面落实党中央、国务院决策部署，按照源头严防、过程严管、后果严惩的原则，着力破解自然资源执法监管存在的移交难、移送难、执行难等问题，进一步提高监管效能，坚决遏制并严肃查处各类自然资源违法行为，完善自然资源执法监管长效机制，经省政府同意，制定本实施意见，请认真贯彻落实。

一、健全执法查处机制

（一）严格执法监督检查。认真落实党中央、国务院关于制止耕地“非农化”、防止耕地“非粮化”的工作要求，坚决遏制违法占用耕地从事非农建设行为，发现一起、严查一起、问责一起。严禁以项目为名，行非法占地、非法采矿之实；对未批先建非法占地行为，应当依法依规对人对事处理到位，从高收取相关规费；对政府主导并推动实施的违法占地项目，按“非法批地”严肃追究相关责任人责任。

（二）完善执法体制机制。探索实行自然资源管理领域综合行政执法，按照减少多层多头重复执法以及设区的市和市辖区原则上只保留一个执法层级、县（市、区）一般实行“局队合一”体制要求，统筹设置自然资源综合行政执法队伍。整合土地、矿产、规划、测绘等执法职责和力量，以自然资源主管部门名义实行统一执法。推进自然资源行政执法权限和力量向基层延伸下沉，配合乡镇开展综合执法工作。健全自然资源执法保障体系，保障所需的经费、车辆、装备等必要条件，为执法人员提供人身意外伤害保险等职业风险保障，所需经费统筹现有部门预算解

决。探索实行“一网两长”制（自然资源网格化田长、山长管理制度），建立以田长和山长负责制为核心的自然资源监管网络。

（三）加强信用体系建设。自然资源主管部门依法作出行政处罚决定后，单位或个人拒不履行的，可以将违法行为相关信息上传至“河南省自然资源信用信息管理系统”，限制其在全省范围内从事与自然资源相关的事务或工作；符合法定条件的，也可书面申请人民法院强制执行，依法对违法责任主体发出限制消费令、纳入失信被执行人名单等，形成“一处失信、处处受限”的联合惩戒格局。

（四）规范村民建房查处。自然资源和农业农村主管部门强化日常巡查，发现村民非法占用耕地建房的要开展联合执法，执法程序参照自然资源主管部门查处违法行为工作规程，行政处罚决定、强制执行申请等文书加盖农业农村主管部门公章。对乡、村庄规划区内的乱占耕地建造的房屋，乡（镇）政府依法可以拆除。各级政府可通过积极引导村民自拆或政府助拆等形式，加快违法问题处置进度。

二、实行裁执分离机制

自然资源主管部门申请法院强制执行的行政处罚案件，实行审查裁定与组织实施在法律主体上相分离的制度。检察机关依法对裁执分离的受理、审查、裁定、执行等活动实施法律监督。

（一）申请

自然资源主管部门依据《中华人民共和国土地管理法》作出的限期拆除或没收在非法占用土地上新建的建筑物和其他设施等

行政处罚决定，当事人在法定期限内不申请行政复议或提起行政诉讼，又不履行行政处罚决定，或者申请行政复议、提起行政诉讼后请求被驳回，且已经发生法律效力，需要申请强制执行的，法院应当及时受理、审查，对符合条件的要裁定准予执行。

自然资源主管部门申请法院强制拆除的，按照《自然资源部办公厅关于印发〈申请人民法院强制执行流程图〉的通知》（自然资办函〔2020〕878号）规定的流程执行；申请法院强制没收的，参照此流程图执行，但当事人提起行政诉讼的法定期限为6个月。

自然资源主管部门向法院申请强制执行，应当符合《最高人民法院关于适用〈中华人民共和国行政诉讼法〉的解释》（法释〔2018〕1号）第一百五十五条的规定条件，提交以下材料：强制执行申请书，行政决定书及作出决定的事实、理由和依据，当事人的意见及行政机关催告情况，申请强制执行标的情况，法律、行政法规规定的其他材料。强制执行申请书应当由自然资源主管部门负责人签名，加盖行政机关的印章，并注明日期。法院认为自然资源主管部门提交的申请材料不符合要求或材料不全的，应当一次性书面告知申请人补正，明确补正材料内容、期限及注意事项等，并在补正材料提供后5日内立案受理；补正材料仍不符合要求或逾期无正当理由不补正的，应当裁定不予受理。

自然资源主管部门依法作出的限期拆除或没收在非法占用土地上新建的建筑物和其他设施等行政处罚决定书，以及申请法院强制执行时的强制执行申请书，应当同时抄送同级检察机关。

（二）裁定

法院负责对行政决定是否符合强制执行条件进行审查，对符合法定条件的，依法裁定准予执行。有关行政机关负责具体组织实施。

县（市、区）政府要按照本实施意见及时研究确定辖区内负责组织实施强制执行的行政机关（以下简称“组织实施机关”），并书面告知当地法院；特殊情况应当单独书面告知。组织实施机关原则上为乡（镇）政府、街道办事处和县（市、区）政府确定的行政执法机关。法院应当在裁定书中载明具体负责的组织实施机关，未载明的由县（市、区）政府组织实施，相关行政机关要积极配合。

法院可以在裁定书等法律文书中载明：组织实施机关应当在合理期限内实施完毕；申请执行机关应当在组织实施机关执行完毕后3日内将执行情况书面告知法院，组织实施机关有特殊情况不能在指定期限内执行的，申请执行机关应当在期限届满后3日内向法院作出书面说明，属正当理由的，可适当延长执行期限；违法建筑拆除费用按照成本合理确定，由当事人承担。

（三）执行

法院作出准予执行裁定的，应当在裁定作出之日起5日内向申请执行机关、组织实施机关及被执行人送达裁定书。

法院在送达准予执行裁定书的同时，应当向组织实施机关发送强制执行注意事项告知书，告知以下内容：依法组织实施，不得违反《中华人民共和国行政强制法》等有关规定；遵

守正当程序，遵循相关法律法规的程序规定；坚持协调化解，最大限度促成当事人自动履行；制定应急预案，严防发生重大人身财产损害事件；注重证据保全，依法保障被执行人的合法权益；应在合理的期限内实施完毕；其他针对个案情况应当提醒注意的事项。

法院可以在准予执行裁定书、强制执行注意事项告知书等法律文书中载明，组织实施机关实施强制执行应当参照《中华人民共和国行政强制法》第三十七条规定，制作强制执行通知书并依法送达被执行人；参照《中华人民共和国行政强制法》第四十四条规定，在事前对强制执行相关事项进行公告，限期被执行人自行履行。

对因不可抗力或其他历史原因超出申请强制执行期限的案件，由县（市、区）政府、法院、自然资源主管部门采取“一事一议”方式处理。

公安机关可以依照《中华人民共和国治安管理处罚法》等规定，对被执行人及其他人员无理阻挠行政机关组织实施活动的违法行为进行行政处罚；构成犯罪的，应当依法追究其刑事责任。

三、构建没收处置机制

规范没收流程，解决没收建筑物和其他设施移交、处置不规范问题，严防国有资产流失。

（一）没收

本意见所称的没收建筑物，是指当事人违反《中华人民共和国土地管理法》规定，非法占用农用地进行建设，自然资源主管

部门依法进行查处并作出没收行政处罚决定的建筑物和其他设施。自没收行政处罚决定生效之日起，没收建筑物归国家所有。

自然资源主管部门在送达涉及没收建筑物的《行政处罚决定书》时，应当书面通知当事人（口头告知应做好记录）自收到《行政处罚决定书》之日起15日内腾空该建筑物和其他设施；在法定期限内不申请行政复议或提起行政诉讼，又不履行《行政处罚决定书》内容的，将申请法院强制执行。

（二）移交

自然资源主管部门应当将没收建筑物移交不动产所在地县（市、区）政府，县（市、区）政府可以指定属地乡（镇）政府或街道办事处具体负责没收建筑物的接收、管理、处置等工作。

自然资源主管部门应当在当事人主动履行行政处罚决定后90日内向接收单位办理没收建筑物移交手续；对法定期限届满申请法院强制执行的，应当自组织实施机关执行完毕后90日内，向接收单位办理没收建筑物移交手续。

移交没收建筑物时，交接双方应当进行现场踏勘，留存影像，书面移交以下资料：《行政处罚决定书》；《非法财物移交书》，一式两份并由交接双方核验后盖章；《没收非法财物清单》，载明没收建筑物的位置、占地面积、建筑面积、建筑结构等；法律、法规、规章规定的其他材料等资料。

接收单位应当做好没收建筑物的登记建档、资产管理、安全监督等管护工作。

（三）处置

接收单位应当组织相关部门，对没收建筑物是否符合城乡规划（国土空间规划）、建筑质量安全、消防安全、地质安全、产业政策、环境保护等管理规定，是否具有可利用价值等进行评估，研究制定没收建筑物的处置方案；涉及占用农村集体土地的，应当征求村集体经济组织的处置意见。

经评估，不符合上述条件的，接收单位应当对该没收建筑物实施拆除。符合上述条件的，接收单位可会同自然资源主管部门分类进行处置：对已有土地出让意向的没收建筑物所在地块，接收单位可组织具有资质的评估机构，按照有关规定对没收建筑物价值进行评估，自然资源主管部门可依法完善相关行政审批手续，没收建筑物评估价值经县（市、区）政府确认后一并计入土地出让成本。对符合使用集体土地条件的，经县（市、区）政府依法批准，村集体经济组织可以以土地使用权作价入股、联营等形式参与企业经营，接收单位可以以出租形式安排使用没收建筑物，产生收益定期上缴县（市、区）财政专用账户；涉及占用农用地的，应当办理农用地转用审批手续。没收建筑物属基础设施、公共服务设施或非营利性公益事业的，经县（市、区）政府批准，接收单位可将没收建筑物划转给使用方；自然资源主管部门依法完善行政审批手续之前，没收建筑物不得投入使用。

没收建筑物的处置应当在移交之日起一年内完成，因正当事由经县（市、区）政府批准，可延长一年；在规定时限内不能完善相关行政审批手续的，接收单位应当予以拆除。处置工作所需经费列入属地财政预算，处置收入按照政府非税收入管理规定上

缴国库。

四、加强行政与司法衔接机制

自然资源主管部门、公安机关、检察机关应当深入推进行政执法与司法衔接配合，形成工作合力，依法加大对破坏耕地和非法采矿等破坏环境资源保护违法犯罪行为的刑事打击和责任追究力度。

（一）实现信息共享

自然资源主管部门、公安机关、检察机关建立专门联席会议制度，明确具体负责人以及日常工作联系部门和人员，定期或不定期召开会议，加强信息共享和交流，研究重大、复杂、疑难案件的处理措施，并以会议纪要等方式明确议定事项。

省自然资源厅每月梳理汇总并通报省公安厅省级耕地、矿产破坏鉴定中涉嫌犯罪的案件信息，省公安厅将其作为重要线索跟踪核实属地公安机关是否立案，并及时反馈案件查办情况。

（二）强化协作配合

自然资源主管部门负责涉刑案件所需证据资料的收集汇总和移送工作，但是依照刑事诉讼法等有关规定应当由公安机关调查收集的除外；公安机关负责移交案件的受理、侦办工作。公安机关查办或自然资源主管部门查处涉嫌自然资源违法犯罪案件时，根据需要可以相互派员协助调查或参加案件讨论并就有关问题进行咨询。

自然资源主管部门在行政执法过程中发现违法行为明显涉嫌犯罪的，可以书面通报公安机关，邀请公安机关提前介入，依法

开展初查，对符合立案条件的，及时立案侦查。自然资源主管部门应当支持、配合公安机关的侦查和调查工作，根据需要提供必要的调查数据和其他证据材料。为保障诉讼程序正常进行，对公安机关自侦的案件，自然资源主管部门与价格主管部门或其价格认定机构应当加强协作，在 14 日内出具鉴定结论；对流窜作案、多次作案、结伙作案的，在 30 日内出具鉴定结论。

自然资源主管部门在工作中发现破坏矿产资源、涉地违法行为等公益诉讼、行政非诉执行案件线索或其他未依法履行职责行为的线索，应当移送检察机关，有效发挥检察监督职能，形成保护工作合力。

（三）规范移送流程

自然资源主管部门在依法查处违法行为过程中发现单位或个人有非法转让倒卖土地使用权、非法占用农用地、非法采矿、破坏性采矿等行为，达到刑事追诉标准、涉嫌犯罪的，在调查终结后，应当依法及时将案件移送公安机关。

自然资源主管部门在依法查处违法行为过程中，发现国家机关工作人员有非法批准、占用土地、非法低价出让国有土地使用权以及其他贪污贿赂、渎职等行为，达到刑事追诉标准、涉嫌犯罪的，在调查终结后，应当依法及时将案件移送纪委监委处理；对非法批准占用土地项目属基础设施、公共服务设施或非营利性公益事业的，考虑建设项目具有社会公共效用且违法主体不存在徇私舞弊等客观表现的，经县级以上人民政府研究决定，可以不予移送纪委监委处理，但要依法从严给予处分。

自然资源主管部门应当在依法作出批准移送决定后 24 小时内向公安机关移送涉嫌犯罪案件，并指定不少于 2 人负责。移送案件应当附以下材料：《涉嫌犯罪案件移送书》，附移送材料清单并加盖公章；《案件调查报告》，载明案件来源、查获情况、嫌疑人基本情况、涉嫌犯罪的事实、证据和法律依据、处理建议等；《涉案物品清单》，载明涉案物品的名称、数量、特征、存放地等事项，并附采取行政强制措施、现场笔录等表明涉案物品来源的相关材料；有关检验报告或者鉴定结论，附鉴定机构和鉴定人资质证明或其他证明文件；现场照片、询问笔录、电子数据、视听资料、调查报告、认定意见、责令整改通知书等其他与案件有关的证据材料。已经作出行政处罚决定的，应当同时移送行政处罚决定书和作出行政处罚决定的证据资料。在向公安机关移送案件的同时，自然资源主管部门应当将《涉嫌犯罪案件移送书》及相关材料目录抄送同级检察机关备案。

公安机关对自然资源主管部门移送的涉嫌犯罪案件，应当当场登记并在送达回证上签字，对移送材料不全的，公安机关应当在接受案件的 24 小时内书面告知自然资源主管部门在 3 日内补正。公安机关应当自接受案件之日起 3 日内作出立案或不予立案的决定；涉嫌犯罪线索需要查证的，应当自接受案件之日起 7 日内作出决定；对重大疑难复杂案件，经县级以上公安机关负责人批准，可以自接受案件之日起 30 日内作出决定。对不属于本公安机关管辖的案件，应当在接受案件后 24 小时内移送有管辖权的公安机关，并书面通知自然资源主管部门。公安机关作出立

案、不予立案决定的，应当自作出决定之日起3日内书面通知自然资源主管部门，并抄送同级检察机关；公安机关依法不予立案的，应当说明原因，相应退回案件材料。

自然资源主管部门对公安机关不予立案决定有异议的，可以自收到书面通知之日起3日内，向作出决定的公安机关提请复议，公安机关应当自收到复议文件之日起3日内作出复议决定；对复议决定仍有异议的，可以向同级检察机关申请立案监督。

刑事处罚不能代替行政处罚，公安机关是否立案不影响自然资源主管部门依法对涉嫌犯罪行为作出（执行）行政处罚决定，法律、法规规定可以停止执行的情形除外。其中，法院已给予罚金处罚的，自然资源主管部门不再给予罚款的行政处罚。

（四）保障鉴定经费

为及时惩治犯罪，有效解决部门办案经费紧张问题，自然资源领域破坏鉴定费用纳入财政预算予以保障。

五、规范价格认定机制

按照国家发展改革委价格认定相关规定，对全省矿产品价格认定工作予以规范。

（一）申请

查处矿产资源违法案件，涉及无销赃数额、销赃数额难以查证、根据销赃数额认定明显不合理，需要认定矿产品价格的，应当向同级价格主管部门或其价格认定机构申请价格认定。申请单位应当出具《价格认定协助书》并完整准确反映价格认定协助内

容。

（二）受理

价格主管部门或其价格认定机构应当在接收申请后 5 个工作日内决定受理或者不受理。不予受理的，应当出具《价格认定不予受理通知书》并说明理由；需要补正相关材料的，应当一次性书面告知补正内容，补正后符合受理条件的应当及时受理。

（三）办理

价格认定工作应当遵循依法、公正、科学、效率原则，认定人员不少于 2 人。价格认定人员应当根据矿石种类、价格内涵和价格认定目的等，按照有关工作制度、规则、程序和方法进行价格认定。

非法采矿、破坏性采矿涉案的矿产品价格，以违法行为发生地同期原矿石的市场价格进行认定；非法采矿、破坏性采矿为不同时间段开采，且无法通过地质测量或其他行政手段确认各时间段动用矿产品数量的，由自然资源主管部门确认矿产品总数量，以各时间段涉案矿产品单价平均值计算认定矿产品价格。价格主管部门或其价格认定机构受理申请后，原则上 7 个工作日内作出价格认定结论；另有约定的应当在约定期限内作出。

（四）复核

申请价格认定的部门对价格认定结论有异议的，可以自收到价格认定结论之日起 60 日内，向该价格主管部门或其价格认定机构的上一级价格主管部门或其价格认定机构逐级提出复核。价格主管部门或其价格认定机构应当在接受申请价格认定部门复核

事项之日起，10个工作日内决定受理或不予受理，并在60日内作出复核决定；另有约定的，在约定期限内作出。

本实施意见自发布之日起试行。本实施意见施行后，法律、法规、司法解释有新规定的，按新规定执行。



河南省自然资源厅



中共河南省委全面深化改革委员会办公室



中共河南省委机构编制委员会办公室



河南省高级人民法院



河南省人民检察院



河南省发展和改革委员会



河南省公安厅



河南省财政厅



河南省农业农村厅

2021年3月4日

抄送：各省辖市、济源示范区、各省直管县（市）人民政府。

河南省自然资源厅办公室

2021年3月4日印发
