

# 甘 肃 省 公 安 厅

---

甘公森林〔2025〕19号

## 关于第三轮中央生态环境保护督察第33项 整改任务验收销号意见的函

省生态环境保护督察整改办公室：

按照《甘肃省生态环境保护督察整改工作实施细则》相关规定，我厅对甘南州委和州政府作为整改实施主体的第三轮中央生态环境保护督察第33项整改任务完成情况进行了现场核查。现将验收销号意见函告如下：

### 一、整改完成情况

《整改方案》明确公安机关协同有关厅局验收整改问题1个，移交公安机关侦办案件为甘南州夏河县洒乙昂砂石料加工点违规占用草原42亩、耕地53亩。针对以上问题，我厅高度重视，立即责成甘南州公安局会同相关部门核实问题线索，及时成立了工作专班，负责案件线索核查。2025年1月20至23日通过查阅案卷资料、现场实地查看、召开州县两级座谈会，专题分析研判了夏河县洒乙昂砂石料加工有限公司涉嫌非法占用农用地不予立案的问题以及《甘南州公安局关于夏河县公安局办理的“洒

---

乙昂砂石料加工有限公司涉嫌非法占用农用地案”不予立案的情况说明的报告》。经综合研判，同意夏河县公安局不予立案的决定。2024年10月19日，夏河县自然资源局依法对夏河县洒乙昂砂石料加工有限公司做出罚款伍拾贰万柒仟玖佰元（527900元）的行政处罚决定，现已完成缴纳罚款。目前，夏河县洒乙昂砂石料加工有限公司涉嫌非法占用农用地问题已按省州整改方案整改到位，责任人已对违规占用的土地完成了恢复和复垦。

## 二、现场核查情况

### （一）案件基本情况

1. 涉案单位：夏河县洒乙昂砂石料加工有限公司。公司类型为有限责任公司（自然人投资或控股），该公司成立于2019年1月21日，法人代表为贡保扎西，经营范围主要是砂石料加工和销售，公司地址位于夏河县拉卜楞镇洒乙昂村。

2. 简要案情：2018年10月25日，王夏（桑科）高速公路S38线建设期间，为了解决拉卜楞1号隧道内的弃渣堆放问题，通过废物再利用有效带动洒乙昂村、兰木西村集体经济发展和农牧民增收，夏河县人民政府先后下发了《关于同意设立洒乙昂砂石料加工点的批复》（夏政发〔2018〕51号）、《关于同意S38线王格尔塘至夏河（桑科）高速公路项目临时用地延期的批复》（夏政发〔2021〕4号）、《夏河县人民政府第50次常务会议纪要》，因洒乙昂村没有实际生产砂石的设备及技术，故与甘南

荣恒建材销售有限公司签订了《砂石料加工场股份转让协议书》，并成立夏河县洒乙昂砂石料加工有限公司，双方按照协议占股比例营运。同时，协议约定砂场所有法律手续由洒乙昂村负责办理，荣恒建材一方只承担砂石料的生产和销售，并按占股比例分享利润。

2021年8月19日，夏河县自然资源局工作人员在巡查中发现洒乙昂砂石料加工有限公司在无临时用地、草原征占用手续的情况下生产作业，下发了告知书（夏自然资源告知字〔2021〕088号），要求该公司依法依规办理相关许可手续。当天，夏河县自然资源局作出了《责令停止违法行为通知书》（夏自然资源停字〔2021〕014号），责令洒乙昂砂石料加工有限公司停止违法行为，并限7天内办齐相关手续。接到夏河县自然资源局的告知书和《责令停止违法行为通知书》后，夏河县洒乙昂砂石料加工有限公司法定代表人贡保扎西和时任洒乙昂村村长才让扎西一同前往县自然资源局办理占用草原的相关手续，得到的答复是县政府暂停办理全县境内砂石料场相关手续。（《夏河县自然资源局夏河县洒乙昂砂石料加工点情况说明》夏自然资源函字〔2024〕258号），该公司未能办理相关手续。此后，因疫情等原因，该公司一直处于停产状态。

## （二）案件移送情况

2024年3月15日，夏河县公安局森林警察大队接到夏河县自然资源局涉嫌犯罪案件移送书（夏自然资源执字〔2023〕65

号)及相关文书,要求对夏河县洒乙昂砂石料加工有限公司涉嫌非法占用农用地进行立案侦查。收到移送材料后,夏河县公安局法制大队根据《甘肃省林草行政执法与刑事司法衔接工作机制》和相关工作规定,对移送的材料进行审查。审查后发现,夏河县自然资源局提供的证据材料不全面,无证据证明洒乙昂砂石料加工有限公司涉嫌犯罪,夏河县公安局森林警察大队先后4次向夏河县自然资源局发出《关于补充洒乙昂砂石料加工有限公司涉嫌非法占用农用地相关材料的函》,但县自然资源局无法提供涉嫌犯罪的证据材料。

### (三)案件初查情况

一是具体情况。2018年12月9日遥感监测影像显示,夏河县洒乙昂砂石料加工有限公司未占用该区域土地。2019年10月29日遥感监测影像显示,夏河县洒乙昂砂石料加工有限公司占用面积为5.5458公顷(83.19亩),所占土地属性为旱地和牧草地,还包括部分农村道路。2020年10月22日遥感监测影像显示,夏河县洒乙昂砂石料加工有限公司占用面积与2019年面积相同,数据未发生变化。2021年10月12日遥感监测影像显示,夏河县洒乙昂砂石料加工有限公司占用面积为5.6361公顷(84.54亩),所占土地属性为旱地和牧草地,还包括部分农村道路。2022年11月1日遥感监测影像显示,夏河县洒乙昂砂石料加工有限公司占用面积为6.1945公顷(92.91亩),所占土地属性为旱地和牧草地,还包括部分农村道路。2023年4月30

日遥感监测影像显示,夏河县洒乙昂砂石料加工有限公司占用面积为 6.3692 公顷(95.54 亩),其中:采矿用地 4.8969 公顷(73.45 亩);旱地 0.2827 公顷(4.24 亩);农村道路 0.3529 公顷(5.29 亩);天然牧草地 0.8367 公顷(12.56 亩)。

二是证据材料。2024 年 1 月 15 日,按照夏河县公安局补充证据材料的意见,夏河县自然资源局聘请甘肃林院环境损害司法鉴定所对涉案土地的面积、地类、损坏程度进行了鉴定(《鉴定意见》详见附件 14)。鉴定意见为:(1)鉴定区域地类为天然牧草地、旱地;(2)鉴定区域土地总面积为 64564 m<sup>2</sup>(6.4564hm<sup>2</sup>,96.84 亩),其中天然牧草地面积为 23543 m<sup>2</sup>(2.3543hm<sup>2</sup>,35.31 亩)、旱地面积为 41021 m<sup>2</sup>(4.1021hm<sup>2</sup>,61.53 亩);(3)鉴定区域旱地种植条件遭严重破坏。

三是调查情况。夏河县公安局按照侦检协作机制,同检察机关和甘南州公安局法制部门对取证材料、案件定性进行了研讨。根据占用的土地面积、土地属性来看该案确实存在违法占用农用地的情形,但引发本案的起因是为了解决拉卜楞 1 号隧道内的弃渣堆放问题,通过废物再利用有效带动洒乙昂村、兰木西村集体经济发展和农牧民增收,夏河县人民政府先后两次召开会议下发了临时用地的批复。夏河县自然资源局在巡查中发现洒乙昂砂石料加工有限公司违规的问题后只简单下发了 2 份《责令停止违法行为通知书》,未向企业主体法人明确告知如何合规办理临时用地合法手续,导致违法行为情形发生并延续。甘南州纪委对夏河

县自然资源局何夏平作出党内严重警告处分。责任人已对违规占用的土地，根据恢复方案完成了恢复和复垦，主动消除了危害后果。2024年4月18日，经州、县公安局法制部门审核后，夏河县公安局党委召开专门工作会议从洒乙昂砂石料加有限公司违法占用农用地的动机、情节、以及造成的后果进行研究，对此案作出不予立案决定。

#### （四）不予立案的理由

通过侦查，确定夏河县洒乙昂砂石料有限公司确实存在未办理相关审批、许可的事实，凭县政府批复文件占用草地、荒地进行违规生产作业的情形。该公司违规占用的土地面积符合立案追诉标准，但对全案进行审核后认为：该案不应以犯罪论处，说明如下：

1. 犯罪主体方面：该案中，夏河县洒乙昂砂石料加工有限公司是洒乙昂村与甘南荣恒建材销售有限公司共同出资成立的，法定代表人是时任洒乙昂兰木西村村长贡保扎西。在《砂石料加工场股份协议转让书》中双方约定“砂场所有法律手续由洒乙昂村负责办理，荣恒建材一方只承担砂石料的生产和销售”，因此对犯罪主体的确定带来难度。依照约定，洒乙昂村是负责办理相关手续的责任主体，但实际违规用地单位是洒乙昂砂石料加工有限公司。

2. 犯罪主观方面：依照《刑法》第三百四十二条规定的非法占用农用地罪是直接故意犯罪。本案中，洒乙昂砂石料加工有限

公司违规使用土地的前提是夏河县人民政府下发的同意设立洒乙昂加工点的批复文件,该批复文件中要求相关政府职能部门要严格按照《甘南藏族自治州人民政府办公室关于印发甘南州进一步加强砂石资源管理的指导意见的通知》文件要求和部门相关规定办理相关手续,但因洒乙昂砂石料加工有限公司法定代表人不知道相关要求,按照县政府批复文件使用土地,虽然违法违规,但主观上没有犯罪的故意。

3. 犯罪客观方面:由于洒乙昂砂石料加工有限公司客观上违规使用土地并造成了一定的损害,但通过恢复和复垦等方式,主动减轻和消除了危害后果。

#### (五) 本案的起因、动机及危害后果方面

该案在发生过程中,洒乙昂砂石料加工有限公司因不知道相关规定,在未办理审批、许可手续的前提下,依据县政府批复使用土地,期间政府相关职能部门也没有切实履行职责,告知相关事项,造成违规用地的情形一直延续,直到夏河县自然资源局在巡查中发现违法行为后,才告知要办理临时用地许可和临时占用草原审批手续,但因全县范围内停办未办成。所以在起因和动机上主观恶性不强,洒乙昂砂石料加工有限公司知道自己违法行为后,主动恢复、复垦,减少和消除了危害后果,依法具有酌定从轻或减轻的情形。

### 三、验收销号意见

经现场核查,甘南州委和州政府作为整改实施主体的第三轮

中央生态环境保护督查第 33 项整改任务确定的整改目标以实现，整改措施落实到位，同意该项整改任务通过验收，建议予以销号。

#### 四、整改意见建议

甘南是黄河、长江上游重要的水源涵养区和补给区，是国家西部青藏高原重要的生态安全屏障，生态地位特殊、生态优势明显，生态责任重大，保护好甘南的生态环境，是践行习近平生态文明思想的生动实践，甘南州公安机关坚决树牢上游意识，扛牢上游责任，主动担当作为，用心保护生命之源，用力筑牢生态之基，用功保障生产只要，用情改善生活之本，进一步强化隐患排查整治，与相关职能部门多形式开展联合执法，加大重点区域巡护力度，做到早发现、早处置，以“发案少、秩序好”为目标，严守生态保护红线，以公安“蓝”守护生态“绿”，全面护航甘南生态保护，推动黄河流域高质量发展不断取得新成绩。

