

## 经验交流

## 平阳县国土资源局多管齐下抓好执法监察

丁 芳

(平阳县国土资源局, 山东 平阴 250400)

国土资源监察是国土资源管理的一项日常工作。近几年,济南市平阳县国土资源局深化改革,与时俱进,不断探索,多管齐下抓好国土资源执法监察的新路子,既维护了社会稳定,又促进了经济发展,连续 4 年荣获“全省国土资源执法先进单位”称号。

## 1 强化执法基础从源头上减少违法

土地工作涉及面广,关系每个单位和家庭的切身利益。必须首先通过宣传教育,让全县上下都了解土地政策法规,使领导不违法批地,群众不违法占地,才能真正控制和减少土地信访案件。

要想做好政策法规的宣传工作,其中主要的一条就是向领导宣传。平阴局在工作中见缝插针,抓住一切可以利用的机会向县主要领导主动汇报国土资源管理工作,报送有关材料,经常在书记办公会和县长办公会上专题汇报国土资源管理工作,以引起县领导的高度重视;还经常在县委党校举办的乡镇村领导干部学习班上讲解国土资源政策法规,加强对基层领导的宣传教育。在向领导宣传的同时,不忘采取多种形式向群众宣传。充分利用电台、电视台及《平阴报》等多种媒体,使国土资源政策法规达到家喻户晓,人人皆知。切实有效的宣传,有力的增强了广大干部群众的法律意识,为国土资源管理工作,特别是执法监察工作营造了良好的社会氛围。

其次,从制度建设上研究治本之策。国土资源执法监察不只是查处土地违法案件,还要想办法尽量减少案件的发生。平阴局坚持以预防为主、预防和查处相结合的国土资源执法监察工作方针,坚持国土资源动态巡查制度,并研究成立了国土资源动态巡查工作领导小组。为保证动态巡查工作的顺利开展,统一安排车辆,由相关科室的巡查人员每天对

辖区内的工业园区、基本农田保护区、国道沿线及乡镇驻地等重点区域进行巡查。对巡查中发现的违法占地、滥采乱挖矿产资源等违法行为,做到了及时制止、及时汇报、及时处理。同时建立国土资源动态巡查情况登记簿,由巡查人员将每天的巡查情况认真总结登记;并将每周、每月的巡查情况制成报表,书面报市局。2005 年共立案查处土地违法案件 6 起,收缴罚款 1.38 万元,复垦耕地 4268 m<sup>2</sup>;查处矿产资源违法案件 4 宗,罚款 2.58 万元,结案率均达 100%。全县没有一起重大涉地、涉矿违法案件发生。在查处各类违法案件的过程中,严格办案程序,准确适用法律条文;同时加强了与公检法等部门的联系,完善联合办案机制,从而使查处的各类违法案件得到及时处罚,并确保无一行政诉讼。对其中 1 起拒不履行处罚决定的,移交法院强制执行并公开曝光。维护了国土资源管理的尊严,有效提高了查处办案效率,也起到了查处一案、教育一方的良好社会效应。

再次,认真研究执法策略。目前,违法占地建设速度快,隐藏性强,只靠执法监察人员巡查往往不能及时发现,而且一旦发现,违法建筑已成事实,拆之可惜,不拆又与法有悖。一般来讲,群众建房都是经多年积累和多方筹措资金的心血结晶,一旦拆除,会给当事人造成巨大的经济损失,而且易引发社会矛盾。为防患于未然,平阴局在全县 345 个村各聘请 1 名国土资源监察信息员,并由局进行了专门培训。由于他们生活在群众之中,能及时了解并掌握本村违法占地动向,及时提供信息利于局派出监察人员迅速将土地违法行为消灭在萌芽状态,可最大限度地减少社会财富的浪费。

收稿日期:2004-11-26;修订日期:2005-11-12;编辑:王先起  
作者简介:丁芳(1977-),女,山东平阴人,从事国土资源管理工作。

## 2 强化基层努力夯实基础工作

农村宅基地问题,面广量大,情况复杂。随着人民群众生活水平的逐步提高和方便生产生活的需要,翻建、扩建住宅的现象明显增多,而且由于村庄建设规划不到位和还存在以村民小组为单位的管理体制等多种原因,村庄建设呈现逐步外延趋势。另外,存在建新不拆旧现象,使许多地方形成了大量空壳村,既造成了国土资源的极大浪费,也容易引发宅基地纠纷,形成社会矛盾和不安定因素。因此,搞好农村宅基地管理是当前作好执法监察的基础性工作。

### 2.1 进一步加强和完善村庄规划管理

平阴局以土地利用总体规划为依据,结合旧村改造,调整和完善了村庄建设规划,并严格监督实施。充分挖潜现有村庄潜力,利用村内空闲宅基地和闲置地,进行旧村改造;并从提高农民物质文化生活和改善村容村貌出发,合理划定区域功能,进行综合治理。

### 2.2 对超标准的农村宅基地实行有偿使用

根据省市政府规定的农村宅基地使用标准,对原有宅基地超过标准的,实行有偿使用,每年每平方米向村集体交纳 1~5 元的使用费;该费用主要用于村庄改造、拆迁旧房屋的补偿。这样做既有效防止了新的宅基地随意扩大,也有利于村庄规划建设的尽快实现。

### 2.3 加强对农村宅基地的审查报批工作

严格按照省市政府规定的标准,按照一户一宅及宅基地审批条件,通过村民大会或村民代表会讨论,将每户占用土地面积、地类、位置张榜公布,接受群众监督,增加工作的透明度。

## 3 突出查处重点加大执法监察力度

在执法监察工作中,平阴局注重突出查处重点。

一是严厉查处违法占地行为,特别是对那些不按规划、占用基本农田进行非农业建设的行为。对非农业建设用地,严格按照土地利用规划、年度计划及农用地转用审批手续办理,逐步建立和完善内部通报、内部会审及跟踪检查制度,实行事前、事中、事后全程服务。

二是加大对土地违法行为的查处力度。高度垄断土地一级市场,放开搞活二级市场,盘活土地资产,最大限度的防止国有资产的流失。对那些以划拨方式取得土地使用权擅自进行非法交易、转让、出租、抵押的,没收非法所得。对给国家造成重大损失或将土地收益装入个人腰包等重大违法案件,及时移送司法机关。

三是始终坚持严而又严的土地用途管制制度。严格控制农用地转为建设用地,切实加强耕地,特别是基本农田的保护。严格执行占用耕地补偿制度。按照“占多少,垦多少”的原则,由占用耕地的单位开垦与被占耕地同等数量和质量耕地。没有条件开垦或开垦的耕地不符合要求的,按规定交纳开垦费,专款用于开垦新的耕地。大力调整土地利用结构,尽量安排农村住宅向小城镇和中心村集中,防止和避免零散布局,乱铺摊子,盲目扩张用地。充分发挥现在基础设施用地的服务功能,积极推进城镇土地利用方式由粗放型向集约型的根本转变。

## 4 努力提高执法监察效益

正确处理好执法与服务的关系,是做好土地执法监察工作的关键。因此,平阴局对全体执法人员提出“内强素质,外树形象”的要求,把搞好土地执法寓于为用地单位热情服务的实际行动中,扎扎实实作好各项工作。

到土地部门办理业务,从提交报告到颁发证书,涉及到用地、估价、测量、地籍等多个部门,中间环节多,手续复杂。为提高服务水平,平阴局建立了“一站式”服务大厅,实行窗口办文,对办证者提供“一条龙”服务。办证人员只需把全部材料交于政务大厅,其余事项全部由局内部科室交接传递办理,最后再由政务大厅把证书递于客户。由于责任明确,环环相扣,大大方便了办事群众,彻底改变了过去的“门难进、事难办、脸难看”的办事作风。同时,平阴局还专门聘请了 35 名县人大代表及政协委员对本局的依法行政进行监督。

鉴于近几年平阴县经济发展速度较快,新上项目较多的实际,平阴局大力宣传利用老企业厂址上新项目可以节省大量征地费用等好处,积极引导新上项目与老企业联办、合办,充分利用闲置存量土地和废弃地。这样做既大大减少了可能出现的违法占地行为,又有效地减少了大量新增建设用地。

根据平阴局建议,县政府出台了关于强化土地一级市场管理、放开搞活二级市场和加强农村宅基地管理、搞好旧村改造等方面的文件,引导单位和个人通过挖潜改造、集约用地的方式依法解决用地问题。平阴局还积极引导企业利用土地资产盘活资金,帮助县供销社等 7 家企业搞活了生产经营。县供销社因经营不善出现股民挤兑风潮,影响了社会安定。平阴局决定用土地房产换资金的方式为供销社解忧,说服玛钢公司购买了供销社的部分闲置房

产,从而为供销社平息挤兑风潮筹资 800 万元。

平阴县五金公司由于 1 300 万元的贷款不能及时归还,面临营业楼被查封、200 多名职工失业下岗的危险。平阴局劝说五金公司将部分房产委托由县土地收购储备交易中心对外招标采购,最后由平阴铝厂中标,既解决了公司还贷和铝厂建宿舍的问题,也解决了法院判决 1 年多无法执行的问题,各方都很满意。

(上接第 21 页)

配时可以分配已开发土地有限期的使用权,也可以把开发好的土地租给农民耕种,按出租合同分配租金。这一方式主要适用于面积较大,距县、乡驻地较远的废弃窑场;开发时侧重改坑为塘,填土造地。

(2) 整理开发中心独资开发。这种方式是土地整理开发中心与窑场土地所有者签订合同,土地所有者不出开发资金;土地开发整理完毕后,承包给农民使用,土地整理中心代土地所有者收取承包金。当收取的承包金达到开发投入资金时,土地整理开发中心停收承包金,把收取租金权移交给土地所有者。

(3) 把窑场废弃的集体土地征为国有土地,由整理开发中心投资开发整理成建设用地,作为县政府的土地储备,待有建设用地项目时,出让或租赁给用地单位。这种方式主要用于距县、乡驻地较近,交通便利的窑场。这类开发主要侧重于非农业建设提供用地。国有、乡村户办企业及专业市场利用此地,可节约大量耕地;利用这种较为廉价的土地招商,可促进经济特别是个体私营经济的发展。

自实行专业化开发以来,土地整理中心复垦开发窑场废弃地、盐碱地累计 44 宗,10282 亩,使耕地占补平衡战略在莘县真正得以实施。

### 3 努力提高队伍素质确保服务水平提高

随着经济社会的发展,客观上要求建立一支高素质的国土资源管理队伍,提升保障服务能力。几年来,莘县为提升国土资源管理水平,先后出台了《莘县国土资源局承诺制度》、《莘县国土资源行政为民措

施》、《莘县国土资源局系统工作人员禁令》、《莘县国土资源局内部问题责任追究暂行办法》、《莘县国土资源局工作人员廉洁从政规定》、《关于进一步加强土地信访工作的暂行规定》等。为了更好地落实科学发展观,增强依法行政能力,进一步调动全体干部职工的工作主动性和创造性,使各项工作纳入规范化管理轨道,每年年终都要根据存在的问题和工作重心修订《莘县国土资源局岗位工作目标考核办法》。为进一步提高办事效率和工作质量,在“简化程序,强化责任,规范行为,提速便民”原则指导下,建立和完善了《业务股室工作程序》等一系列旨在提高全县国土资源管理系统水平的规定和制度。2004 年在全系统内开展的以学政治、学法律、学业务为主要内容的“三学”活动,及决策目标、执行责任和考核监督三个体系的建设,极大地提升了全县国土资源系统的管理水平和保障服务能力。

新的形势、新的任务,给莘县国土资源管理队伍提出了更高的要求。今后莘县局将不断加强队伍建设,进一步处理好秉公执法与热情服务的关系,在完善体制上勇于创新,以提高管理水平提高素质为切入点,以学习培训为手段,不断增强全体干部职工依法行政的意识。要以权为民所用、情为民所系、利为民所谋为工作的出发点和立足点,振奋精神,扎实工作。要用改革发展的观点正确处理前进中遇到的矛盾和问题,坚持以人为本,把站在新起点,实现新突破作为今后干好本职工作的落脚点,把保障服务能力推向新的层次。