

基层国土资源执法监察工作 面临的问题及对策建议

王胜军¹, 孙忠原²

(1. 莱芜市国土资源局, 山东 莱芜 271100; 2. 枣庄市国土资源局薛城分局, 山东 枣庄, 277000)

当前,随着土地市场和矿产资源开发秩序治理整顿的不断深入,基层国土资源违法案件呈不断下降趋势。用地与供地矛盾突出,矿产资源供需矛盾加大,特别是近年某些矿种价格不断攀升,执法监察环境出现了新困难、新问题。

1 执法监察工作中面临的问题

(1)部分基层政府以招商引资为名乱批准乱答复,致使形成违法用地。招商引资过程中,有些基层领导一味强调地方经济利益,忽视了对资源的合理开发利用与保护,随意答复投资者大面积圈占土地。而投资者则利用基层政府发展经济急于上项目的心理,任意圈占土地,造成了违法占地的事实。如2001年对莱芜市一民营经济园的调查发现,该园区入园项目用地共27宗,面积41.92 hm²,有正式批文的24宗,未批先占的3宗,面积7.33 hm²,其中耕地2.93 hm²。

(2)村(居)非法转让集体土地用于非农业建设的现象严重。由于用地指标有限,许多项目不能落地,一些村(居)委会私自与用地者签订租(征)地协议,把集体土地出租或转让,收取租金,受让方则用于上项目搞建设,形成“以租代征”等违法用地,侵犯了农民的利益。同时,部分村(居)委会受利益驱动,随意发包矿产资源、非法转让集体土地,以地生财、以地谋私现象严重,不仅引发了国土资源违法案件,同时也引发了村民上访,影响了社会稳定。

(3)借农业内部结构调整之名,乱占耕地搞建设。近年来,随着农业内部结构调整的不断深化,农村特色种植和养殖业发展迅速,但由于对农业内部

结构调整中的看护房、养殖场等建筑物的建设规模、建筑标准没有具体严格的要求,致使有的农民在自己的责任田和承包地里建起了高标准看护房、养殖场。有的因效益不好,改建成豪宅、饭店、加工厂、经营房等,形成了违法占地。

(4)受利益驱动,非法开采屡禁不止。近年来,由于煤炭、铁矿石、黏土、砂石等资源的高价运行,受利益驱动,乱采滥挖矿产资源在个别地方死灰复燃,形成了“私开—取缔—再私开—再取缔”的恶性循环链。

(5)农民超建、乱建房屋情况时有发生。在农村,由于“三农”政策的进一步实施,农民经济状况好转,为了改善居住条件,掀起了一股建房热潮,加之《土地管理法》宣传不到位,违法用地在一定程度上具有普遍性。同时,也由于农村交通不便利,监督网络不健全,动态巡查不到位,导致农民私建、超建、乱建住房情况时有发生。风景名胜、地质地貌景观区和水库周边地区的建设用地混乱。例如,2003年末,莱芜市钢城区农业人口为122 538人,2005年末为121 830人,减少了708人,但2003—2005年全区正常审批宅基地4.45 hm²,居民点用地增加418.93 hm²。即使将居民点用地中的空闲地、道路等剔除,正常审批用地与居民点增加用地仍然有相当大的差距,充分说明农村农民超建、乱建房屋等情况时有发生。

(6)国土资源执法难的问题。一是现有的国土资源管理方面的法律法规没有赋予国土资源执法监察部门强制制止权,缺少公安机制,造成执法难。例

* 收稿日期:2009-03-02;修订日期:2009-04-22;编辑:曹丽丽

作者简介:王胜军(1974—),男,山东莱芜人,工程师,主要从事国土资源管理工作。

如在执法过程中,执法监察部门对违法占地行为下达停工令后,违法相对人不执行,执法人员也就束手无策。暴力抗法的现象时有发生,执法监察人员人身安全得不到保证。二是行政干预造成执法难。尤其是在土地违法案件中,多为政府或政府相关部门的招商引资或政府直接引进的项目,为了抢工期而形成边施工边申请边审批的“三边”违法用地行为。三是及时发现难。按照新的管理体制,一个国土资源所管理几个乡镇,工作人员少,国土资源执法监察人员有限,而作为监督客体的土地和矿产的范围又非常广,要监管到位很难。

2 对策建议

(1)强化法制宣传。增强全社会知法、懂法、守法的自觉性。针对部分干部群众法律意识淡薄,一些地方政府法制观念模糊,对违法批地和违法用地的严重性、危害性认识不足的现状,充分利用“土地日”宣传和普法等载体,进一步增强各级领导和广大干部群众对耕地保护工作重要性的认识。同时,加大对土地管理法律、法规的宣传力度,争取多种途径进行宣传,使各级干部、广大群众深刻领会《土地管理法》的精神实质和重要意义;真正严格执行《土地管理法》,加强对土地资源的管理,坚持节约集约用地,切实保护耕地。

(2)建立健全联合执法机制,健全市、区、乡、村4级巡查网络,建立打击土地违法快速反应机制,继续实行定期巡查相结合的工作责任制,做到责任到人、分工明确、集体协作、预防为主的巡回检查工作体系,做到早发现、早制止、早处理,把国土资源违法行为消灭在萌芽状态,降低当事人的违法损失和政府部门的执法成本。在执法过程中取得公安、监察、检察、法院等部门的配合,形成执法合力,坚决查处国土资源违法行为。在案件查处中,对影响较大的进行公开曝光,对该行政处分的给予行政处分,该追究刑事责任的移送司法机关处理,决不“以罚代法”,批评、检讨了事。

(3)建立全民监督、有偿举报制度。从基层选一些作风好、有责任心的党员干部担任信息员,采取适当的奖励机制,建立起城乡监察信息网络,对违法用地、非法采矿行为做到他动我知、他建我晓,早制止、早出击。切实提高国土资源监察工作效率,为国土资源正规化管理创造一个良好的工作环境。

(4)建立执法监察人员定期培训制度。对执法监察人员进行国土资源管理以及其他相关法律、法规知识和业务技能岗位培训,提高执法监察人员的法制观念、形象意识、业务水平、工作态度和自身素质。坚持适时淘汰,择优录用的原则,不断优化人员结构,更好地适应国土资源执法监察工作。