



# 文登市全面推行“三全”执法责任制\*

李序生,李平修

(文登市国土资源局,山东 文登 264400)

**摘要:**为加强做好国土资源执法监察工作,文登市国土资源局在认真贯彻落实好国土资源部执法监察各项规定的同时,在建立健全村级土地协管员、信访信息员、土地监督员的基础上,全市全面推行“分级负责,层层监管”的执法新机制,动员全社会力量参与国土资源管理,变国土部门一家管为大家管,扭转了国土资源执法监察工作的被动局面,是当前做好国土资源执法监察工作的有效途径。

**关键词:**土地管理;执法监察;责任制;文登市

**中图分类号:**F301.22

**文献标识码:**B

为进一步加强国土资源管理,增强国土资源管理工作的针对性、有效性,文登市国土资源局在建立健全村级土地协管员、信访信息员、土地监督员“三员一体”的村民委员会土地管理责任制的基础上,从2007年起在全市范围内全面推行“分级负责,层层监管”的“全员执法、全面覆盖、全程监管”的“三全”执法新机制,全市违法用地数量和信访量同比分别下降50%和60%以上,违法用地行为的发现率和现场制止率均达到98%以上<sup>[1-3]</sup>。

## 1 加强领导健全机构

(1)成立领导小组。文登市成立了全面推行“三全”执法监管工作领导小组,在具体执法工作上,局长负总责,各国土资源所(分局)分别由一名副科级以上干部任组长、一名股级干部任成员的责任人组成,负责对“责任区”内所有违法占地案件、信访问题的组织领导。

(2)层层签订责任书。文登市国土资源局局长分别同所属14个国土资源所长(分局长)签订《国土资源执法监察工作目标责任书》,再由承包该所(分局)的局副科级以上干部和科长签字,从而强化分局长(所长)、包所领导和包所干部责任,以促进工作落实。

(3)成立督导办公室。文登市国土资源局相关

职能科室,按照工作分工对“三全”执法监管工作进行督导,将“责任区”内所有违法占地案件、信访问题细化明确,一月一通报,对重点违法案件和重信重访案件跟踪督查督办,限时办结,并按照《责任制考核办法》实行责任追究,建立了考核台账,每季度进行一次评先述职,以促进工作开展和督查工作的落实。

## 2 明确目标力求实效

(1)耕地保护成效显著。全市各级政府严格落实耕地保护责任制,每年初由分管市长同镇长(街道办事处主任)签订耕地保护目标责任状,严格执行基本农田“五不准”的规定,建立和完善基本农田保护长效机制,健全全市基本农田信息员队伍,及时更新基本农田信息化管理系统,村村设立统一的基本农田保护公示牌、界址桩和宣传牌,及时掌握全市基本农田数量和质量的动态变化趋势,真正做到了“空中有卫星监控、地面有协管员和巡查员协查、地类变化有总图控制”的局面,实现了全市基本农田“数量不减少、质量不降低、用途不改变”目标<sup>[4]</sup>。

(2)土地执法监察工作成效显著。全市建立和完善了土地执法监察工作责任制、巡回检查、举报、办案、违法案件查处、土地执法监察人员守则、档案资料管理等制度,并落实到位。健全了全市横向到

\* 收稿日期:2009-06-30;修订日期:2010-01-14;编辑:曹丽丽

作者简介:李序生(1968—),男,山东文登人,主要从事国土资源管理工作;E-mail:wldpx@sina.com。

边、纵向到底的土地执法监察信息网络,使各种违法用地行为能够及时发现、及时制止和及时查处。做到依法查处各类违法用地案件,定性准确、程序合法,无行政复议撤销和行政诉讼败诉案件。对发现的违法用地案件严格依法从快查处,按时报结,全年结案率达到100%。各国土资源所(分局)会同包片领导,积极主动就辖区内信访问题开展排查,依法、及时、就地处理信访问题,全市无重大赴京到省越级上访和群体性事件的发生,真正将土地信访问题化解在基层、消除在萌芽状态。2006年以来,文登市国土资源局依法向公安部门移交了触犯刑事的违法占地案件4起,全部执行到位。

(3)土地管理秩序规范。全市各级政府和用地企业严格执行土地利用总体规划、土地利用年度计划和用途管制的规定,依法审批建设用地,开通了网上审批用地服务,坚持节约集约利用土地,对闲置、撂荒的耕地坚决给予查处,规范了土地出让行为。对非农建设项目用地实行用地许可证挂牌制度,同时对已审批的各类建设用地实行审批后监管制度,对私自改变用途和容积率的使用者坚决给予查处。加大推行土地登记、发证工作,切实维护土地权利人的合法权益,全市合法用地发证率达到85%。

### 3 完善制度规范运作

(1)实行分片包干责任制度。严格按照“关口前移、分片包干”的原则,健全和完善市局、基层国土资源所(分局)、村级协管员“人人有职、个个负责”的工作机制。在耕地及基本农田保护方面,市、镇、村都有明确的具体目标、要求和责任,确保保护措施落实到每一个地块、落实到每一个人和农户,实现了“职责明确、责任落实”。

(2)实行村级土地管理责任制度。在建立健全村级土地协管员、信访信息员、土地监督员“三员一体”的村民委员会土地管理责任制的基础上,充分发挥村民委员会在土地管理中的政策宣传、土地动态巡查、信访矛盾的化解、违法用地案件查处中的配合作用,着力规范村民委员会在本村土地利用、动态巡查、村民宅基地申报、奖惩措施和日常土地管理会议等具体工作内容,发挥村民委员会在农村土地管理中的前沿阵地作用。

(3)实行用地内涵延伸覆盖制度。在用地管理方面,实行“一地一档”的项目用地跟踪机制,实行

批前跟踪服务,批后跟踪督查,及时掌握项目进展情况,在提供全程服务的同时,做好项目的落地开工、竣工检查验收工作,在摸清情况、实地调查的基础上,有针对性地制定整改措施,实行全程跟踪管理服务。在执法监察方面,实行“部门联动、层层负责”的监察机制。文登市国土资源局自2005年以来,率先在威海地区成立了“国土公安派出所”,由一名正式干警常驻国土资源局执法大队,在日常执法工作中协助执法,大大提高了查处工作效率。在耕地保护方面,实行“一票否决、责任连带”制度,全面落实耕地保护长效管理措施,将保护耕地的责任层层分解,实现责任到人到岗位。在信访工作上,实行月通报制度,全年累计信访总量排名前3名的取消评优资格。在依法行政方面,实行“量化考核、过错倒查”制度,制定和完善国土资源系统行政执法责任制、依法行政考评制度、行政过错责任追究制度,加大了依法行政的力度<sup>[5]</sup>。

(4)实行“责任区”土地执法监察动态巡查制度。严格按照土地执法监察动态巡查责任制的要求,由承包领导对“责任区”内的土地执法监察动态巡查工作进行督导,做到违法用地行为早发现、早报告、早制止、早查处,将初始违法行为消除在萌芽状态,实现了违法用地行为的发现率、制止率均达100%。采取项目用地突击巡查、基本农田保护区专项巡查、项目用地挂图跟踪巡查等多种方式,随时掌握建设用地动态,做到以责任促巡查,以图管巡查,确保巡查不走过场,取得实实在在的成效。

(5)实行履行制止权职能制度。建立与市公安局、法院等多部门联动机制,切实履行制止权职能,完善现场制止工作方案,严格按照《土地管理法》、《行政处罚法》所规定的法定程序对违法用地案件查处到位。对违法占地上的在建建筑物,土地执法监察人员采取“劝拆”、“帮拆”、“联拆”等拆除方式,提高了现场制止违法用地行为的有效性。2005年以来,依法拆除违法占地建设15起,有效地制止了违法占地行为的发生<sup>[6,7]</sup>。

(6)实行季度通报点评制度。对开展的各项工作实行季度总结制度,主要通报存在的问题交流先进工作经验。市局机关各科室、各基层国土资源所(分局)按照工作职能对各辖区内的“三全”执法监管工作落实情况进行全面回顾,由分管局长进行季度通报点评,一季度一点评,每季度通报“三全”执

法监管工作落实情况,明确下季度工作重点和要求,从而促进和提高了“三全”执法监管工作的开展落实。

### 参考文献:

- [1] 孟宪来,韩勇. 国土资源执法监察实务[M]. 北京:地质出版社,2000:16-18.
- [2] 国土资源部关于进一步加强国土资源执法监察工作的通知[EB/OL]. [2005-10-26]. <http://www.lawbase.com.cn/LAWDATA/LawArticle.asp?ArticleNo=220364>.
- [3] 国土资源部执法监察局. 国土资源部关于建立健全土地执法监管长效机制的通知[EB/OL]. [2008-09-11]. [http://www.mlr.gov.cn/xwdt/zytz/200809/t20080911\\_110016.htm](http://www.mlr.gov.cn/xwdt/zytz/200809/t20080911_110016.htm).
- [4] 杨军明,刘风军,于国先. 文登市节约集约用地情况的调研报告[J]. 山东国土资源,2008,24(6):23-25.
- [5] 杨军明. 文登市国土资源局强化行风建设优化服务环境[J]. 山东国土资源,2009,25(7):57-58.
- [6] 《国务院关于深化改革严格土地管理的决定》(国发[2004]28号)[EB/OL]. [2006-06-30]. [http://www.gov.cn/ztlz/2006-06/30/content\\_323794.htm](http://www.gov.cn/ztlz/2006-06/30/content_323794.htm).
- [7] 国土资源部关于印发《查处土地违法行为立案标准》的通知(国土资发[2005]176号). [2005-10-20]. [http://www.mlr.gov.cn/zwgk/flfg/tdglflfg/200510/t20051020\\_70680.htm](http://www.mlr.gov.cn/zwgk/flfg/tdglflfg/200510/t20051020_70680.htm).

## Law Enforcement Responsibility System Has been Fully Carried out in Three Aspects in Wendeng City

LI Xusheng, LI Pingxiu

(Wendeng Bureau of Land and Resources, Shandong Wendeng 264400, China)

**Abstract:** In order to strengthen law enforcement work of land and resource management, on the basis of implementing polices regulated by the Ministry of Land and Resources, establishing assist administrators, petition information staff and land supervision staff in villages, new mechanism of "responsibility and supervision" has been carried out in Wendeng city. All people have participated in land and resources management, which will reverse the situation of land and resources law enforcement and supervision. It is an effective way to do law enforcement and supervision in land and resources work well.

**Key words:** Land management; law enforcement supervision; law enforcement in all classes; Wendeng city