



# 浅谈新形势下国土资源执法监察工作

褚学胜,冯海燕

(潍坊市国土资源局坊子分区,山东 潍坊 261206)

**摘要:**在国家从严土地管理的新形势下,基层国土资源管理部门应科学地分析当前执法监察工作所面临的新形势,冷静地面对新问题,大胆地应对新挑战。要紧抓机遇,破解难题,就要从发挥主观能动性入手,大力推行治根治本之策,坚持“六个结合”,重拳出击国土资源违法行为,担负起保护土地,促进地方经济发展的重任。

**关键词:**国土资源;执法监察;新形势;思考对策

**中图分类号:**F301.3      **文献标识码:**C

县(区)、乡(镇)基层是国土资源管理战线的前沿阵地,也是与国土资源违法行为交锋的第一战场。基层的管理状况始终直接体现着国家从严土地管理方针政策及法律法规贯彻执行的功效,对于落实科学的发展观,保护经济持续快速健康发展有着重要的意义。在国家从严土地管理的新形势下,基层国土部门应科学地分析当前执法监察工作所面临的新形势,冷静地面对新问题,大胆地应对新挑战,重拳出击国土资源违法行为,担负起保护土地,促进地方经济发展的重任。

## 1 基层国土资源执法监察现状

执法监察工作是基层国土资源管理工作的核心内容。体制改革后,基层国土部门实现了从重服务向重管理的转变,执法监察工作被摆上重要的议事日程。但由于受各种因素的影响,基层国土资源执法监察现状仍有喜有忧<sup>[1]</sup>。

整体状况明显好转。一是队伍素质明显提高。基层国土部门广泛开展了“完善体制,提高素质”等形式多样的活动,建立了诸如“禁酒令”等一系列纪律制度,有力规范了执法行为,提高了依法行政,文明执法的水平、实现了形象的转变。二是执法力度明显增强。体改消除了基层国土部门一系列后顾之忧,工作人员积极性空前提高,系统内上下之间协调一致,土地管理各项政策得到有效执行。在从严土

地管理活动中,基层国土部门愈益发挥作用,敢于动真碰硬,敢于坚持原则,敢于实施行之有效的强制措施依法制止、查处各类土地违法行为。三是执法氛围明显改善。国家从严土地管理政策的出台以及各级国土部门的大力宣传和对违法行为的严厉查处,有力地推动了土地执法监察工作的深入开展,社会各界依法保护土地,合理利用土地意识明显增强,干预执法的现象也相应减少。在日常工作中,基层国土部门敢于实事求是地向上级国土部门上报当地的国土资源违法行为状况,与上级联合查处大案、要案;也敢于实事求是地向当地政府汇报国家从严土地管理的方针政策,提出制止、查处土地违法行为的建议和措施。

整体状况固然有所改善,某些方面也让人忧虑。一是执法监察工作水平不高。基层执法监察工作水平普遍停留在体改前的状态,执法的硬件及软件设施与执法要求不相配套,由于受这些因素的影响,加之传统观念的束缚,基层的执法监察工作还处于与现代科学技术手段相分离状态,工作效率较低下,突破性不强。二是执法力量相对薄弱。虽然基层国土部门对执法监察工作力量进行了调整充实,但就目前形势而言,还远远不足。一方面内部力量不强。上下级之间、部门之间及基层所之间力量整合还不到位,尚未形成有机联系的整体,难以产生强大的合力。另一方面外援力量不足。在案件的制止、查处

\* 收稿日期:2010-08-11;修订日期:2010-10-22;编辑:陶卫卫

作者简介:褚学胜(1958—),男,山东临朐人,现任潍坊市国土资源局坊子分局局长;E-mail:540492730@qq.com。

及调查取证中,甚少取得基层政府、公安、纪检、监察等相关部门及新闻媒体等社会团体的支持与配合,长期面临“难执法,执法难,法难执”问题。三是执法成效不明显。近年来,基层国土部门消耗大量的人力和物力制止、查处各类国土资源违法行为,却始终逃脱不了“积案增多”的怪圈。一些违法用地在数次制止后,仍在抢建、偷建中形成;一些违法用地行为在经法律程序下达《土地违法行为行政处罚决定书》后,仍在持续违法状态。

## 2 当前面临的形势

基层国土部门执法监察工作所面临的形势错综复杂,既有机遇,又有挑战。

机遇主要来自3个方面,一是国家从严土地管理机遇。近年来,国务院及各级国土资源管理部门先后出台了一系列从严土地管理,加强国土资源执法监察工作的政策,意在以严格管理,严格执法来保证国家土地宏观调控政策的落实。随着国家各项政策的执行,特别是对政府保护土地责任的落实,全国范围内掀起了新一轮制止、查处项目违法用地的高潮。二是体制改革机遇。体改后,国土资源管理部门由块块管理转变为条条管理。近年来,随着人、财、物等关系被理顺,上级国土部门对基层工作的支持力度不断加大,上下级、兄弟单位之间的联系紧密,指导、交流、合作等机会日益增多,为基层国土部门开展执法监察工作搭建了平台。三是经济发展战略机遇。我国的经济正在由粗放型的发展方式向集约型发展方式转变,对土地的可持续利用已成为经济发展战略内容的一部分,是不可逆转的历史趋势,不但国家高度重视,广大人民群众和社会团体也在呼吁,为基层国土部门保护土地奠定了良好的社会基础,提供了广阔的空间。此外,先进科学技术成果的应用也为基层国土部门创新执法手段提供了有力的技术支持。

机遇往往与挑战并存。在面对机遇的同时,基层国土部门也要应对严峻的挑战。一方面要千方百计保发展。经济的发展离不开对土地的需求,作为政府的土地管理部门,基层国土部门有义务为经济的发展提供土地资源保障。然而,土地宏观调控政策的不断落实,农用地转用指标日益紧缺,远远满足不了经济发展对土地资源的需求。在土地供应紧张的形势下,基层国土部门管理土地的任务势必更加

艰巨;另一方面要一心一意保护土地。作为担负管理职责的国土部门应贯彻执行党的方针政策和法律、法规,尽心尽责守好一方土地。此外,国土资源部明确要求从查自身入手查处土地违法行为,使得基层国土部门面临三重压力。

## 3 思考与对策

基层国土部门要紧抓机遇,破解难题,就要从发挥主观能动性入手,从现在做起,战胜自我,克服困难,大力推行治根治本之策。

(1)走查处和预防相结合的路子,遏制违法用地蔓延。“预防为主,查防结合”是国土资源执法监察工作方针。基层国土管理部门应紧紧地围绕这一方针,有针对性地开展工作。当前,应在预防的措施上下功夫,除了做好日常的巡查工作和加强网络建设外,还要开拓思路,从工作机制和方法入手,突破预防的局限,实现预防与现代科学技术相结合,与用地审批、地籍管理等国土资源基础业务相结合,与新闻媒体等社会团体及相关部门的日常业务相结合,与群众的社会文化生活相结合,不断健全项目违法用地的预警机制,使预防不仅仅局限在某个环节和某个方面,预防的职责也不仅仅落在某些部门,让预防渗透到国土资源管理和社会生活的每个领域,在全社会形成齐抓共管的局面<sup>[2,3]</sup>。

(2)走堵截与疏导相结合的路子,降低违法用地发案率。国土资源执法监察工作常期困于以堵截为主的战术中。随着经济对土地资源的不断需求,用地指标日益紧缺,堵截的堤坝已难以经得起发展势头的冲击。在强劲的冲击力前,以“开源”为主的策略显得尤为重要。加强对存量建设用地和闲置土地的清理;正确地引导建设项目合理、合法的使用土地,有效地控制建设用地规模;结合新农村建设,加大农村村庄土地复垦整理力度;实施“城乡建设用地增减挂钩”等政策<sup>[4,5]</sup>;用好、用足每一项政策法规,实现建设用地的增加与相对增加,充分拓宽建设项目及时使用土地的渠道,寻求降低违法用地发案率的另一条出路。

(3)走坚持查人和查事相结合的路子,严厉查处国土资源违法行为。国土资源部明确要求在查处违法用地中要做到查事查人相结合,并与监察部门联合开展了专项行动。基层国土管理部门在办案过程中,要敢于坚持原则,敢于碰硬,不断健全与纪检、

监察、公安、检察院等相关部门的查人和查事联动机制以及与新闻媒体等社会团体的监督机制,联合制止、查处各类国土资源违法行为,公开曝光典型案例,实事求是认定和处理责任人,以严查严办震慑违法者不敢就犯<sup>[6]</sup>;此外,还要在申请强制执行上做文章,与法院建立土地违法案件强制执行的互动机制,做好处罚决定的执行工作,切实将国土资源违法案件查处到位。

(4)走明权与究责相结合的路子,强化保护国土资源责任感。有权必有责,一方面要制定和实施切实可行的制度,进一步明确和落实自身的责任,使责任的追究有法可依,有章可循,以严格的责任机制促进权利的有效行使;另一方面要多向政府提出保护土地的合理化建议,及时、明确地告知政府在保护土地,制止、查处违法用地中的责任,适时提醒政府贯彻执行土地管理各项方针、政策,在政府的指导下管好土地,用好政策<sup>[7]</sup>。

(5)走执法与宣传相结合的路子,营造良好的执法氛围。将宣传与执法有效地结合起来,在执法中宣传,以宣传为目的,有针对性地开展执法活动,能够增强宣传和执法的实效。创新执法和宣传的形式,诸如与新闻媒体建立信息直通车,召开由社会各界参与的执法现场会,利用互联网建立集宣传、举报、查处、反馈为一体的服务网站等,从单纯执法或宣传向即执法又宣传或即宣传又执法转变,切实提

高社会公信力,增强广大干群的依法用地、依法管地、依法保护土地的意识,提高全社会参与国土资源管理的积极性、主动性,增强全社会合力,从根本上铲除违法用地滋生的土壤。

## 4 结语

要想从根本上提高土地执法监察工作水平,既需要相关执法人员做到有法可依、执法必严、违法必究,同时还要多措并举,调动社会各个方面的力量,提高全社会共同参与的积极性,唯有如此,才能进一步推动土地监察执法工作的顺利开展。

## 参考文献:

- [1] 刘加兴. 基层国土部门如何做好新形势下的国土资源执法监察工作[N]. 淮海商报, 2007-05-24(5).
- [2] 王刚, 江其田. 浅谈土地违法行为与对策[J]. 江苏国土资源, 2003, (11): 38-39.
- [3] 丁朝阳. 土地执法监察怎样才能更有效[N]. 国土资源报, 2005-03-04.
- [4] 李国虎. 执法监察应注重动态巡查[N]. 2005-03-01.
- [5] 王家学. 土地执法难的成因及对策[N]. 团结报, 2002-11-04.
- [6] 夏一松. 浅谈土地执法难的症结[J]. 资源与产业, 2002, (2): 37-38.
- [7] 胡伟亮. 当前土地违法现象剖析[J]. 河南国土资源, 2004, (1): 10-11.

# Primary Study on Law Enforcement and Supervision of Land and Resources under New Situation

ZHU Xuesheng, FENG Haiyan

(Fangzi Branch Bureau of Weifang Bureau of Land and Resources, Shandong Weifang 261206, China)

**Abstract:** Under new situation of strengthening land management strictly in our country, departments at the basic roots of land and resources should analyze the current law enforcement and supervision work scientifically. In order to seize opportunities and solve problems, illegal activities of land and resources should be againted in order to protect land and promote local economic development.

**Key words:** Land and resources; law enforcement and supervision; new situation; thoughts and strategies