

昌邑市镇村违法用地群防网建设的探索与实践

肖元先,董雷,梁丽丽

(昌邑市国土资源局,山东昌邑 261300)

摘要:昌邑市多措并举,强化镇村监管责任,推进执法重心下移,探索建立了违法用地“群防群治”立体体系,始终保持对违法违规用地严厉打击的高压态势,建立了土地利用管理新秩序,维护了全市和谐稳定发展大局。

关键词:土地执法监管;强化责任;昌邑市

中图分类号:F292 **文献标识码:**C

随着城镇化进程的加快和新农村建设的全面实施,广大农村特别是城乡结合部掀起了扩建、新建和改建住房的高潮。在此背景下,镇村违法用地现象时有发生。因此,探究产生违法用地问题的原因,采取相应的对策,探索建立镇村违法用地群防网,成为当务之急。

1 镇村违法用地产生的原因

镇、村是遏制违法违规用地的基础环节,也是薄弱环节,绝大多数违法用地都与镇街区党委政府及村级组织有着多角度、多渠道的联系。

(1)受“政绩考核”的影响,市政府对镇街区每半年一次的观摩点评和每季度进行的招商引资考核,往往引发新一轮违法圈占土地高潮,成为违法用地的重要诱因,并且容易造成大面积违法。为了迎合投资人,完成招商任务,根据投资人喜好随意确定项目用地位置,造成违法占用耕地甚至是基本农田,严重违反土地利用总体规划。此类违法用地,因为有镇街区党委政府参与其中,导致制止乏力、查处困难。

(2)受利益驱使,村级组织与违法用地单位(人)签订非法用地协议,或者镇级政府先将村里土地承包后再转包给违法用地单位,“以租代征”规避农用地审批。还有的违法单位(人)借农业结构调整名义建设厂房,实施违法占地行为。

(3)因为分局都是驻扎在所属镇街区,执法时难免会受到当地党委政府的制约、牵绊,其执法前沿作用没有得到充分发挥,执法过程中还可能存在执法漏洞,迫于压力而出现“有案不能报、办案不彻底”现象。

2 防治镇村违法用地的探索

如何才能发挥镇村的主观能动性,变“违法主体”为“执法基石”,从源头上杜绝违法,昌邑市进行了有益探索。

(1)昌邑市政府成立了由市长任组长的土地矿产执法检查工作领导小组,分管市长担任常务副组长,公安、监察、国土等部门主要负责人担任副组长,法院、经信、人力资源和社会保障、建设、规划、行政执法、供电等部门(单位)主要负责人担任成员,定期召开联席会议^[1],协调处理国土资源执法过程中遇到的问题、难题,督促镇街区党委政府依法履行监管职责;制定了一系列制度,全力推进执法重心下移^[2],逐步建立完善了土地执法监管长效机制。

(2)为有效弥补各国土分局执法漏洞,市国土资源局建立了国土资源大巡查检查制度,邀请镇街区分管人员参加。

通过上述措施,织就了细密的镇、村执法监管责任“网”,保护耕地、节约用地、制止违法违规用地,已成为全市镇村干部的共识。

* 收稿日期:2011-06-15;修订日期:2011-07-01;编辑:陶卫卫

作者简介:肖元先(1968—),男,山东昌邑人,主要从事国土资源管理工作;E-mail:cygtjydd@163.com。

3 建立镇村违法用地群防网的实践

3.1 签订土地使用管理责任状

(1)分解任务,层层监管。昌邑市委市政府制定印发了《〈关于建立土地执法监管长效机制切实加强土地管理的通知〉实施办法》,明确了镇街区党委政府主要负责人为该辖区土地执法监管第一责任人;市政府与各镇街区政府主要负责人签订《耕地保护目标责任书》,将耕地保护和违法用地发生处理情况作为市对镇街区考核的重要内容;各镇街区政府主要负责人与包片包村干部及村干部签订《土地使用管理责任状》,将监管任务层层分解,各责任人员分别负责对所辖片区、所包村庄、所在村庄土地的使用情况进行管理、监督、巡查,组织违法用地制止、拆除、复耕。

(2)严格责任,兑现奖惩。市委市政府制定了《2011年度全市经济工作社会事业发展农业农村工作有关考核办法》,将“违法占用耕地造成重大影响或未完成耕地保护目标”作为“一票否决”内容之一;对于不够“一票否决”事项的,按照违法用地情况从考核分值中相应扣减考核分数;下发了《关于严禁观摩点评中弄虚作假行为的通知》,把“无违法用地”作为确定镇街区观摩点评点和认定招商引资项目的前置条件,由市国土资源局审核把关。各镇街区将土地管理情况纳入年终考核范围,根据年度内所辖片区、所包村庄、所在村庄违法用地情况,给予工作片片长、包村干部、村干部以警告、严重警告、免职、扣减工资奖金等处分,实现了土地违法情况与干部前途挂钩、与经济待遇挂钩。2010年,根据《责任状》规定,全市共有10名村支书(主任),因为制止违法用地不力,分别被扣发1~6个月工资不等,起到了很好的警示作用。

3.2 推行违法信息报告通报

(1)违法用地旬报告。市政府下发了《关于做好土地管理旬报工作的通知》,各镇街区主要负责人要在每旬旬报表上签字,确认本辖区内违法用地发生及处理情况,由市国土资源局核对汇总并提出处理建议,报市委、市政府主要领导及分管领导。市政府督查室每月对各镇街区发生的违法用地处理情况进行调度;每季度对各镇街区的违法总量进行排序,排在前3名的,由市主要领导约谈镇街区主要负责人,

对整改不力的进行问责。违法用地旬报告制度的实行,有效遏制了乡镇级政府主导或授意的违法用地。

(2)实行违法信息通报制度。对于违法单位(人)未按规定期限自行拆除整改的,由市土地执法检查工作领导小组办公室向镇街区下达《违法用地限期整改通知》,由责任镇街区党委政府在规定的时间内组织力量拆除复耕;同时,将《限期整改通知》报市委、市政府,抄送检察院、法院、公安局、监察局、人力资源与社会保障局、行政执法局,做到信息共享,责任明确。自2010年以来,镇街区自行组织拆除违法用地10起;由相关部门配合镇街区共同拆除违法用地3起。该制度的运行,将违法信息由“秘密”转为“公开”,提高了镇街区整改效率。

3.3 建立每周大巡检制度

为有效填补分局执法缝隙,对国土资源违法行为做到早发现、早制止、早报告、早处理^[3],昌邑市国土资源局在落实网格化巡查责任、坚持执法监察零报告制度的基础上,又建立了国土资源大巡查检查制度,将每周三定为全市大巡查检查日,成立了由局长任组长、其他党委成员任副组长的大巡查检查领导小组。每周周三,由大巡查检查领导小组调集储备中心、耕保、土地利用、测绘、矿管、规划、地籍等科室的骨干人员,监察大队全体人员及驻局公安干警、车辆全部出动,集中对一个镇街区进行拉网式巡查,对所在分局执法情况进行检查。整个巡查过程,邀请所在镇街区分管人员参加。对于巡查中发现的建设项目,由相关科室当场会审,确定其是否合法;如属违法建设,由当地党委政府依法组织拆除,确保复耕复绿。

该制度规定,对大巡查检查发现违法而所在分局未发现;发现后未及时上报、瞒案不报;或发现了违法,但分局未予以制止、制止不力而导致违法既成事实的,将视情况严重程度,依法严肃追究所在分局局长及直接责任人员的责任。

自该制度运行以来,已收到明显成效。对巡查中发现的3处新建违法项目进行了制止、对5处违法项目进行了拆除,对分局发现后未及时上报的2宗违法用地进行了集中处理,违法发现率提高了2个百分点,执法效能显著提高。

每周三的集中大巡查,因为有当地党委政府的支持和配合,促进了共同责任机制的落实,分局执法时也不再畏首畏尾;大巡查的同时,对分局日常执法

情况进行检查督促, 有力于调动其积极性, 充分发挥其“桥头堡”的作用; 因有相关科室的参与, 每一处建设项目, 能够迅速确定其是否合法, 加快了案件的处理进度; 因有公安干警的参与, 防止了暴力抗法, 壮大了执法声威, 对违法用地起到了很好的震慑作用。

4 结语

昌邑市认真贯彻落实最严格的耕地保护制度, 从完善体制、机制入手, 强化执法监管, 推进执法关口下移, 有力地维护了土地利用管理良好秩序, 为促进全市经济社会又好又快发展奠定了坚实基础。

Study and Practices on Establishing Prevention Network of Illegal Land Use in Towns and Villages in Changyi City

XIAO Yuanxian, DONG Lei, LIANG Lili

(Changyi Bureau of Land and Resources, Shandong Changyi 261300, China)

Abstract: Some measures have been carried out, regulatory responsibility of towns and villages have been strengthened, down-shift of law enforcement center has been realized by Changyi city in order to establish the "prevention and management" system of illegal land use. More attention should be maintained to crack down illegal land use, establish a new land use management order, and to guarantee harmonious and stable development of the city.

Key words: Land law enforcement supervision; strengthening the responsibility of towns and villages; Changyi city

2010 年度, 昌邑市被山东省国土资源厅评为“国土资源执法模范县”; 被潍坊市委、潍坊市人民政府授予“国土资源执法监察工作先进单位”荣誉称号。

参考文献:

- [1] 国土资源部关于建立健全土地执法监管长效机制的通知(国土资发[2008]173号)[EB/OL]. [2008-09-11]. http://www.gov.cn/xwdt/zytz/200809/t20080911_110016.htm.
- [2] 刘树亮. 潍坊市加快“转方式调结构”的几点做法[J]. 山东国土资源, 2010, 26(12): 48-51.
- [3] 宋继山, 徐国柱. 潍坊市全面加快国土资源所规范化建设[J]. 山东国土资源, 2010, 26(7): 52-55.