

南阳市土地管理年鉴

(2000-2001)



远方出版社出版

图书在版编目(CIP)数据

南阳市土地管理年鉴/南阳市土地学会编著-呼和浩特:

远方出版社,2001.12

ISBN 7-80595-584-0

I.南… II.南… III.土地年鉴-文集-中国-当代

IV.K.271

中国版本图书馆 CIP 数据核字(2001)第 66773 号

南阳市土地管理年鉴 南阳市土地学会编著

出版:远方出版社(呼和浩特新城区老缸房街 15 号)

发行:新华书店 印刷:南阳市寰宇印务有限公司

开本:787×1094 1/16 印张:28.75 字数:547千字

版次:2001 年 12 月第一版第一次印刷

印数:1-1100

书号:ISBN 7-80595-584-0/K·247

定价:118 元

南阳市土地管理年鉴(2000—2001)编委会

主任:马凤鸣

副主任:刘佳勤 徐天敬 田玉亭 尹炳章 王明军

成员:(按姓氏笔划)

王卫华	王中昌	王北武	王运成
王泽昆	牛天顺	亢有富	尹恒武
杜道敏	刘金榜	刘德礼	任德庆
孙天印	张书玉	张明甫	张晓红
陈 银	何 晨	周全正	贺学成
逯万立	崔晓峰	程正平	蓝炳恩
褚新民			

编 辑 人 员

编 审:马凤鸣

主 编:王明军

副主编:程正平 崔晓峰

编 辑:段秀芝 王伟久 何海峰 王金良

摄 影:王明军 徐天敬 崔晓峰 王卫华等

编辑说明

一、《南阳市土地管理年鉴》是由南阳市土地管理局主持,由南阳市土地学会秘书处承编的一部部门性资料工具书。

二、本卷年鉴将全市 1999 年、2000 年的土地管理工作合编为一册。内容分为特载、土地管理工作、典型经验、论文选编、附录五个类目。土地管理工作栏目由概况、机构与人员、业务工作(分年度)、人物四个分目构成。大事记作为业务工作的一个条目处理。论文选编选录了南阳市土地学会在 1999—2000 年所开展的学术交流活动的部分成果。

三、年鉴所有稿件由市局各科室和各县(市、区)局提供。除综合性基础性数据外,其它数据未一一复核。

四、年鉴采用分类编辑法,以栏目为单元,下由分目、条目组成,条目是基本表现形式,另有图片、表格。

五、因供稿人员较多,姓名不集中罗列,而在条目中署名。

六、因编辑水平有限,疏漏错误之处在所难免,诚望读者批评指正。

目 录

特载

- 围绕经济工作中心任务 努力把我市土地管理工作推向新台阶…马凤鸣(1)
认清形势 明确任务 努力开创我市土地管理工作新局面…… 马凤鸣(9)
十五年感天动地助孤情 …………… 杨国生 冀怡 周建玉(18)

土地管理工作

- 南阳市 …………… (24)
邓州市 …………… (77)
方城县 …………… (91)
南召县 …………… (100)
内乡县 …………… (115)
唐河县 …………… (133)
桐柏县 …………… (152)
卧龙区 …………… (158)
宛城区 …………… (174)
西峡县 …………… (191)
新野县 …………… (200)
镇平县 …………… (214)
社旗县 …………… (231)
淅川县 …………… (243)
高新区 …………… (257)

典型经验

- 方城县全面开征年租金 …………… 方城县土地局(260)
抓好信访工作 确保一方平安 …………… 方城县土地局(261)
加大执法监察力度 整顿地产市场秩序 …………… 新野县土地局(264)
加大普法力度 严格文明执法 促进土地管理事业健康发展 ……………
…………… 方城县土地局(266)
加强土地整理 搞好开发复垦 努力实现耕地总量动态平衡 ……………
…………… 方城县土地局(269)
强化思想政治教育 促进土地管理工作 …………… 内乡县土地局(275)
加大土地整理开垦力度 实现耕地总量动态平衡 …………… 镇平县土地局(279)

落实基本国策 确保占补平衡 探索山区土地资源合理开发和持续利用的新路子	桐柏县土地房产局(283)
---	---------------

提高管理水平 服务经济发展

——应强化土地管理的六个环节	王运成(287)
----------------------	----------

加强精神文明建设 争创市级文明单位	王国聚 王文祥(291)
-------------------------	--------------

土地学会论文选编

跟踪服务 精心协调

——南水北调中线工程南阳段用地工作探讨	马凤鸣 王明军(297)
---------------------------	--------------

加强土地管理 促进经济社会可持续发展

——关于南阳市土地利用的思考	王卫华(301)
----------------------	----------

中国“入世”耕地面临挑战	王玉磊(305)
--------------------	----------

南阳市土地资源持续利用研究	王亚哲(307)
---------------------	----------

关于我市小城镇建设土地利用与管理的思考	
---------------------------	--

..... 王泽昆 张文秀 崔晓峰(334)	
------------------------	--

加强土地管理部门党建和专业建设要处理好三个关系	王明军(337)
-------------------------------	----------

宛城区土地资源管理和利用的经验教训及其对策	王国聚(342)
-----------------------------	----------

农村生态与土地资源可持续利用的调研报告	田建华 王文祥(347)
---------------------------	--------------

土地执法难问题的成因及解决途径	辛月德(351)
-----------------------	----------

浅议小城镇地改中存在的问题与对策	张成亮(354)
------------------------	----------

土地执法难的原因与对策研究	张学冰(356)
---------------------	----------

宛城区土地可持续利用的机理与对策	李桂晓(359)
------------------------	----------

新时期土地信访工作存在的问题及对策	周全正(382)
-------------------------	----------

县级城镇地籍信息管理系统的建立原理与策略	郭 宇(386)
----------------------------	----------

现代企业制度下国有土地资本运营的思考	贺学成(398)
--------------------------	----------

公开原则 竞争原则 责任原则

——土地出让转让制度创新谈	崔晓峰(403)
---------------------	----------

城镇发展中用地问题的思考	程正平(407)
--------------------	----------

论土地资源对社会经济可持续发展的作用及利用对策	蓝炳恩(409)
-------------------------------	----------

附录

南阳市土地系统宣传报道统计表	(414)
----------------------	-------

南阳市土地管理局文件目录索引	(425)
----------------------	-------

后记	(433)
----------	-------

特 载

围绕经济工作的中心任务

努力把我市土地管理工作推向新台阶

——马凤鸣同志在全市土地管理工作会议上的讲话

(2000年3月3日)

同志们：

这次全市土地管理工作会议的主要议题是：贯彻全省土地工作会议精神，总



结 1999 年全市土地管理工作，部署今年的工作。会议还将表彰 1999 年度目标管理先进单位，签订 2000 年度目标管理责任书。下面，我代表市土地管理局向会议作工作报告，供

大会研究讨论。

一、1999 年土地管理工作的简要回顾

1999 年是新《土地管理法》施行的第一年。一年来，全市土地系统在各级党委、人大、政府、政协的正确领导和监督下，在市直有关部门的支持配合下，以党的十五大精神为指针，全面贯彻落实《土地管理法》，坚持依法行政，随着土地管理方式和利用方式的重大变革，我市的土地管理水平有了进一步提高，圆满完成了 1999 年的土地管理工作任务，继续被省土地局评为目标管理优秀单位。

——切实加强耕地保护，全面完成土地利用总体规划修编任务，基本农田面积保持稳定。为编制高质量的土地利用总体规划，在 1998 年基本完成修编工作的基础上，去年各级土地部门按照国土资源部的要求，对规划进行了认真的修改。止年底，市级规划已经省政府批准，县级规划已报省待批。全市 228 个乡镇（镇）土地利用总体规划也已基本完成修编任务，市政府将分批进行审批。各县市区政府及土地部门认真贯彻《基本农田保护条例》，按照市下达的目标任务，

结合土地利用总体规划修编,对基本农田保护区重新进行了调整划定。同时,进一步加强管护措施,完善管理制度,制止侵占和破坏基本农田的违法行为。社旗县为加大管理力度,舍得投入人力、财力,将全县基本农田保护标志重新整修一遍。全市 86.5 万公顷基本农田面积保持稳定,为省下达任务的 100.1%。

——积极转变土地管理方式和土地利用方式,努力为经济建设搞好服务。一是加大建设用地管理力度,保障经济增长拉动项目和市重点项目的建设用地。我们按照新法以及国土资源部和省土地局有关规定,认真审查建设项目,同时,加强协调服务,及时编制补偿安置方案和占补平衡方案,处理好用地单位和被征地村组的关系,积极向省汇报项目情况,保证了污水处理厂、市一中迁建、市中心血站、市体育中心等重点项目用地。二是积极引导用地单位转变用地观念,立足内涵挖潜和集约利用,在存量土地上做文章。各县市区土地部门都结合各自实际,制定了闲置土地利用方案,积极盘活存量土地,取得了显著成效,既保证了经济发展建设用地,又节约了耕地。据统计,全市共盘活存量土地 468 宗,面积 97 公顷。唐河县在调查研究的基础上,结合县情,对闲置地实行收购储备,掌握了盘活存量土地工作的主动权。方城县把盘活存量土地和建市场、旧城改造等结合起来,取得了较好的效果。

——土地使用制度改革进一步深化,地产市场进一步规范。一是各县市区结合土地证书年检、地籍调查等工作,进一步清理整顿城乡结合部的土地隐形交易,重点查处未经批准擅自转让、出租、抵押的违法行为,特别是集体土地非法交易。在清理整顿的基础上,对已建立的地产市场进一步加大宣传力度,健全规章制度,完善运行机制,使地产市场运行服务水平有了进一步提高。全年全市办理转让 620 宗、抵押 560 宗、出租 1630 宗。我市的地产市场建设得到了省土地局的肯定,去年 3 月份,省局在南阳召开了现场会,推广我们的经验。二是按照有关规定积极为企业改革服务。重点抓赊店、天冠、金冠集团以及中石化集团的上市服务工作。认真把好土地产权确认、资产评估和资产处置等关键环节。三是国有土地有偿使用进一步深化和提高。出让占建设用地的比例有了大幅度提高,拍卖已成为出让土地使用权的主要形式之一。去年全市实现了拍卖无空白县市。西峡县对所有出让用地全部实行拍卖,消除了国有土地低价出让现象。此外,土地租赁制在全市全面铺开,市本级和各县市区都开展了收取土地年租金工作,增加了土地收益。据统计,全市共收取年租金 1089 万元,土地总收益 5260 万元。

——认真抓好补充耕地工作,土地整理和开发复垦成效显著。为了确保耕地总量动态平衡目标的实现,各县市区土地部门坚持一手抓节约,一手抓补充,把土地整理和开发复垦工作列入重要议事日程,采取了一系列措施,从人力、物力、财力上加以保证,使这项工作取得了显著成效。桐柏县程湾乡将姚河河道裁

弯取直,预计可净增耕地3500亩。现已完成一期工程,造出了5000米长,铺土厚1.2米的千亩葫芦滩茶园。他们制定的以出工顶抵上缴提留的办法,调动了群众的积极性,减少了工程的前期投资。卧龙区冯楼村计划在四年时间内实现全村住宅小区化,腾出的村庄整理后,可净增耕地2300亩。宛城区黄台岗乡重视对废弃砖瓦窑的复垦工作,他们按照规定统一复垦,已初见成效。经过努力,全市全年土地开发整理增加耕地1205.8公顷,占省下达指标的116.4%。去年,我们重点抓了开发整理示范工作。南召、新野已申请设立国家整理示范区,桐柏程湾乡、卧龙区七里园乡冯楼村已被省政府确认为省级示范区。同时,市政府在全市设立了25个市级土地整理试点,带动了全市土地整理工作的全面开展。据预测,这些土地开发整理全部完工后,可净增耕地41284亩左右。

——加强土地法制建设,维护土地管理秩序。一是依法治土工作顺利推进。根据依法治土工作的需要和国土资源部关于新法培训和考核的部署,认真组织全市二千余名土地管理职工参加了《土地管理法》考试,促使全市土地管理人员系统地学习了新法的基本内容,加深了对新法的理解,激发了学习业务知识、提高业务能力的自觉性。同时,我们还圆满完成市依法治市领导小组办公室组织的行政执法考试任务。二是认真查处了一批土地违法案件,制止土地违法行为。各县市区土地部门结合新《土地管理法》的贯彻实施,结合土地证书年检,查处土地违法案件。对拒不执行的,依法申请法院强制执行,震慑了土地违法犯罪行为,维护了法律的尊严。三是狠抓了非法转让土地专项清查工作。各县市区政府对此项工作都非常重视,下发了文件,成立了清查小组,重点对城乡结合部、公路沿线及集体土地非法交易进行了清理整顿。全市共清查出不法转让案件1073宗,面积62.03公顷。处理471宗,依法追缴出让金135万元,罚款195.39万元,移送司法机关6人。通过开展土地清查,基本上遏制了非法转让土地的行为。

——土地管理基础工作得到进一步加强,土地管理水平进一步提高。一是顺利完成了1999年度的土地变更调查。以耕地转为建设用地为重点,全面查清了各类土地的变化情况,摸清了家底。各县市区土地部门在变更调查中,做到与当年建设用地审批、土地开发整理以及土地监察相结合,与土地规划及计划相衔接,做到图斑变更与实际一致,保证了变更工作的全面性和真实性。二是按照省局统一部署,对全市城市、建制镇及独立工矿区的国有土地进行了证书年检,全面完成了城镇国有土地证书年检工作。通过年检,增强了土地登记的法律地位,扩大了土地登记的覆盖面,遏止了各类违法用地行为。去年,我们还认真抓了地籍信息系统的建立工作。市土地局建立的地籍信息系统已经投入使用。该系统基本具备了查询、统计、变更、印证等功能。部分县的地籍信息系统也正在筹备和建设中。

——精神文明和廉政建设水平进一步提高。去年，我们按照政令畅通、执法严格、服务优质和廉政勤政的要求，采取措施，加强工作力度。一是认真贯彻中发〔1999〕17号文件，切实加强思想政治工作，加强对干部职工的职业道德教育和廉政教育。二是继续开展文明单位和文明系统创建活动，文明单位创建水平不断提高。三是开展了丰富多彩的文体活动和扶贫助困活动。这些活动的开展，增进了团结，弘扬了正气，提高了干部职工的思想政治素质。四是根据省局的安排，在全市土地系统开展了农村宅基地专项治理和财务收支两条线大检查工作，基本上遏止了乱收费和坐收坐支现象。去年我们还初步推行了政务公开和承诺服务制度，促进了精神文明建设和廉政建设水平的进一步提高。

除此之外，我们在土地宣教、计划财务、科技、学会、工会及共青团等方面都取得了很大成绩。

我市1999年的土地管理工作成效是显著的，得到了市委、市政府和省土地局的肯定。这些成绩的取得，主要是由于各级党委政府对土地管理工作的高度重视和广大土地管理工作者的辛苦努力，还得益于我们做到了服从全局、服务全局、服务经济工作的中心任务。但是，必须看到，我们的工作距离市委、政府的要求，同兄弟地市相比，还存在不少问题：一是新法的宣传还需要进一步加大力度；二是观念转变、职能转变相对滞后，不能完全适应《土地管理法》实施后的新形势；三是土地执法力度有待进一步加大，执法水平有待进一步提高；四是政令不够畅通，工作效率还不高，机关工作中存在有互相推诿扯皮现象；五是土地管理队伍的素质还不高，精神文明建设的力度需进一步加大等。这些问题需要我们在今年的工作中认真加以解决。

二、2000年我市土地管理工作的主要任务

根据省土地管理工作会议精神，2000年我市土地管理工作的指导思想和总体要求是：以邓小平理论和党的基本路线为指导，认真贯彻党的十五届三中全会、四中全会、中央和省委书记经济工作会议精神，紧紧围绕我市经济工作的中心任务，全面推进依法行政，不断深化改革，努力提高土地规划、保护和合理利用水平，为保证国民经济持续快速健康发展和促进社会稳定进步服务。

（一）以土地利用总体规划为依据，实行用途管制，严格用地管理

1999年，《土地管理法》正式实施，作为土地管理龙头的各级土地利用总体规划修编完毕，为实施土地用途管制提供了科学依据，今后的任务就是要抓好落实。要以土地利用总体规划为依据，严格用地管理。按照省政府《关于建设用地图审批有关问题的通知》（豫政〔1999〕29号）和省局《关于贯彻国土资源部〈报国务院批准的建设用地审批办法〉的通知》（豫土文〔1999〕224号）规定的程序办理用地审批。除国家重点基础设施建设、线型工程必须占用农地外，其它一般

工程建设项目、工业企业项目不得在规划建设用地范围外单独新占农地，坚持在经批准的工业小区和城镇规划建设用地范围内安排，尽量调剂使用闲置土地和低效利用土地。房地产项目、经营性项目原则上只能安排到存量建设用地上，通过旧城改造、企业搬迁腾出土地，以招标、拍卖等出让方式从市场上取得。要充分运用经济手段，实行出让金优惠等鼓励政策，激励用地者利用存量土地，提高土地集约利用水平。

要积极适应形势，搞好农业结构调整中的用地管理。一是在土地利用总体规划的指导下，可以根据农业结构调整的需要，调整基本农田保护区，使基本农田与农业生产结构调整协调一致，满足农业生产结构调整对土地的需求。在保证基本农田总面积不减少的前提下，可将其中生产能力低、生产条件差的，调整为一般耕地，预留在基本农田外，用于鱼塘、果园或其它用地。二是结合农业结构调整，加强农用地管理。在农业结构调整中，要依据土地利用总体规划和地类划分规定，搞好土地变更调查。土地利用总体规划划定的农用地，由耕地改为其它农用地，土壤耕作层不被破坏或轻度破坏易于恢复的，不要求“占一补一”，但在土地变更调查时须注明实际地类。按照发挥区域性比较优势的要求，将未利用地或被破坏的耕地开发整理成种植水果、特产品和其它经济作物的园地、林地、草地或养殖水面，并能调整成耕地的，在土地变更调查时注明实际地类，可以视同补充耕地。

（二）大力推行土地整理，确保耕地占补平衡

要把土地整理作为增加耕地的主要途径进一步搞好。本着“宜农则农，宜林则林，宜牧则牧，宜渔则渔”和“谁投资，谁收益”的原则，适当进行未利用土地的开发，积极进行田、水、路、林、村的综合整治，全面开展工矿废弃地的复垦，改善土地利用结构，提高土地利用率。开发整理成耕地的，可从收取的新增建设用地有偿使用费中拨款予以补助；复垦农村集体废弃地的，可以由集体经济组织承包给投资者生产经营；复垦国有废弃地的，土地行政主管部门可以租赁给投资者生产经营。土地开发整理要坚持适度开发、保护水土、积极整理的原则，严格按规划、计划进行，要实行建设用地项目补充耕地与土地开发整理项目挂钩的制度，做好土地开发整理的项目论证、监督检查和确权验收工作。新增土地面积必须由省、市土地管理部门确认，做到报件、实地和图表相一致，防止在指标问题上弄虚作假。要正确执行土地整理新增耕地的60%折抵建设占用耕地补充指标的政策，推行土地置换政策，允许耕地补充指标有偿转让。鼓励多方面筹集资金，积极推进土地开发整理社会化、产业化。要加大对土地开发、整理、复垦的投入，耕地开垦费要按有关规定征收，专款用于土地开发、整理和复垦。

要在去年的基础上继续抓好“空心村”改造和合并村庄工作，并和小城镇建

设结合起来,引导农民向小城镇集中,提倡建设公寓式住宅楼,减少人均用地面积。要继续抓好土地整理示范区工作,搞好规划,提高示范区建设水平,争取纳入国家、省示范区范围,积极争取资金,确保这项工作顺利开展。

(三) 转变职能,搞好服务,促进小城镇建设

党中央、国务院将发展小城镇作为带动农村经济和社会发展的战略。我们要认真贯彻省政府《关于加快小城镇发展的决定》和省土地局的贯彻意见,积极为小城镇发展搞好服务。

一是做好小城镇土地利用总体规划的修编审批工作,在有利于保护耕地和发展小城镇原则指导下,合理确定小城镇的建设用地规模,为小城镇发展留下充分的发展空间;在年度土地利用计划安排上,对小城镇建设实行倾斜,重点保证启动用地,并在下达的农用地转用总指标中规定小城镇所占的比例,逐级落实到乡镇,保证小城镇发展对新增建设用地合理需求。二是采取优惠政策,吸引乡镇企业向小城镇集中,鼓励和引导小城镇在土地利用上走内涵挖潜和集约利用的路子。小城镇建设要与乡镇企业发展和市场建设相结合,尽量依托旧城镇和原来的工贸小区、商贸小区发展,充分利用原有的基础设施和存量土地,结合旧城改造,向空间发展,或进行厂中办厂、土地置换。凡进行旧城改造所腾出的土地,可安排建设项目用地,也可作为土地置换的周转用地。对在小城镇规划区内使用国有土地兴办乡镇企业或进行乡镇企业迁建,5年内按划拨土地对待;在小城镇规划区内,只要符合规划,允许使用集体土地进行入股、联营兴办企业。凡在小城镇规划区内租赁国有土地兴办乡镇企业或开办各类市场的,土地年租金可适当优惠。三是简化程序,依法赋予县级政府一定土地审批权。在土地利用总体规划批准后,小城镇规划区内,农用地转用由市政府审批。乡镇企业、乡镇村公共设施、公益事业建设使用集体未利用土地的,报市政府审核后,可由县人民政府批准。使用耕地的,其农用地转用和征用手续按照《土地管理法》规定的权限一并办理。使用国有未利用土地3公顷以下,可由县级人民政府批准;3公顷以上,6公顷以下,由市人民政府批准。四是合理调整土地收益分配关系,调动乡镇一级管理和经营土地的积极性。本着“转权让利”、“保权分利”的原则合理调整土地收益分配关系。小城镇在旧城改造中盘活存量土地、新征集体非农业建设用地的土地有偿使用收入以及对原划拨土地收取的年租金,应主要留给小城镇,专款用于小城镇基础设施建设。小城镇集体非农业建设用地流转的土地收益70%返还农民集体经济组织,30%留给小城镇,都专款用于公益事业。

(四) 以土地产权管理为核心,进一步加强地籍管理等基础工作

地籍管理是整个土地管理工作的基础。虽然前几年,我们在这方面做了大量工作,但是并没有建立起自己的土地产权管理体系。如果我们的每一宗土地都进

行了精确的地籍调查和确权发证，像每一个公民都有自己的户口一样，那么我们的土地就好管了。所以，我们要继续持之以恒地把人力、物力、财力花在土地产权管理上，从城镇到农村，逐步建立起土地产权管理体系。要按照全省地籍管理十年规划要求，以产权管理为核心，加强地籍管理工作。一是搞好城镇土地变更调查、变更登记工作，建立城镇土地统计台帐。二是全面完成乡（镇）政府所在地的地籍调查和确权发证的基础上，有计划地开展农村集体土地所有权、使用权的确权、登记发证工作。三是在总结 1999 年土地证书年检经验的基础上，完善土地登记及年检制度，使其进一步规范化。四是尽快规范土地登记行为，实行持证上岗制度。五是按照要求，开展已购公有住房、经济适用住房上市交易的土地登记发证工作。六是努力提高科技创新水平，加快地籍信息化建设步伐。今年要以县为单位，建立静态的地籍数据库，实现辖区地籍信息查询；然后，通过数据库联网，逐步做到全市有关地籍信息的查询。还要按照国土资源部的计划和省土地局的安排，开展新一轮国土资源调查工作。

（五）坚持依法行政，强化执法监察，实现土地管理秩序的根本好转

强有力的土地执法监察是施行《土地管理法》、实现土地管理秩序好转的基本保证。2000 年土地执法监察的重点是，查处违反规划用地，擅自改变批准用途用地，未批先用、弄虚作假、搭车批地和非法转让土地等违法行为，查处破坏耕地、非法占地的违法行为。最近，最高人民法院将公布施行关于土地犯罪的司法解释，监察部和国土资源部也将联合下发《关于违反土地管理规定行为行政处分的暂行办法》。我们要依据上述司法解释和规章以及有关规定，充分运用新《土地管理法》赋予土地管理部门的查处土地违法案件中的调查权、行政处罚权、行政处分建议权以及对土地行政执法人员的直接处分权，加大查处土地违法案件的力度。要加强与公安、监察、检察院、法院等部门的配合，运用法律武器打击震慑土地犯罪行为。要进一步开展农村宅基地专项治理，解决农村土地违法量大面广的问题。同时加强集体土地的流转管理，坚决制止城乡结合部的土地隐形交易。这种交易，不仅违反土地管理法规，侵占耕地，而且滋生腐败，造成国有或集体资产的大量流失，危害极大。要采取切实可行的措施，遏制非法交易蔓延的势头。要建立和落实巡回检查制度，积极探索出一条预防为主、事前防范和事后查处相结合的执法监察新路子。

（六）大力加强精神文明和土地管理队伍建设

一是要加强领导班子建设，不断提高广大干部的素质，努力形成良好的系统作风。领导班子建设是整个干部队伍建设的重点。各级领导班子都要按照国土资源部党组提出的“政治上强、开拓创新、团结协作、廉政勤政”要求，不断加强自身建设，成为带领广大群众贯彻落实中央决策的坚强堡垒。政治上强，就是要

高举邓小平理论伟大旗帜，坚决与以江泽民同志为核心的党中央保持一致，坚决贯彻党中央、国务院关于土地管理工作的大政方针。要树立宏观意识和全局意识，正确处理好全局和局部的关系。开拓创新，就是要面对新形势、新任务，研究新情况、新问题，带领大家创造性地开展工作，开拓新局面，开创新事业。团结协作，就是要齐心协力，凝聚力量，成为整体素质优良、战斗力强的坚强集体。廉政勤政，就是要严以律己，为政清廉，不搞特殊化，努力工作，真抓实干，创出新工作新水平。只有这样，才能形成“政令畅通，执法严格，服务优质，廉政勤政”的系统作风。二是要按照公平、公正、效率、便民的原则和权力制衡的要求，建立现代行政程序和制度。2000年，全市土地管理部门要推行窗口办公，推进政务公开，设立公开查询系统，对土地登记信息、建设用地批准信息等，做到公开查询。按照权力制衡的要求，规划审批、用地报批、土地估价结果确认等重大事项都要按有关规定和制度办理。要探索建立社会监督机制和投诉制度，防止权力的滥用。三是抓好纠风工作，树立良好的行业风气。土地管理涉及各行各业，面对千家万户，能不能树立一个良好的行业风气，关系土地管理部门的根基。今年要继续解决好农村宅基地乱收费和坐收坐支问题。必须杜绝一切规定之外的收费。土地管理部门是政府的职能部门，又是执法部门。随意坐支土地收益和罚没收入，只能败坏风纪，助长行政不公。全市土地管理系统必须按照中纪委的统一部署，严肃财经纪律，坚决落实有关收支两条线的政策规定，该收的照章收取，该交的全部上缴，绝不截留。四是要加大文明系统和文明单位的建设力度，以达标升级为重点，努力提高全市土地系统精神文明建设水平。

同志们，今年的工作任务十分繁重。面对新世纪，我们一定要在市委、市政府的正确领导下，坚定信心，开拓进取，真抓实干，更好地实现土地管理方式和土地利用方式的转变，努力开创我市土地管理工作新局面，为我市经济持续快速发展做出我们应有的贡献！

谢谢大家！

认清形势 明确任务 努力开创我市土地管理工作新局面

——马凤鸣同志在全市土地管理工作会议上的讲话 (2001年2月16日)

同志们：

这次全市土地管理工作会议的主要议题是：贯彻全省国土资源工作会议和全市领导干部工作会议精神，总结2000年全市土地管理工作，安排部署今年的工作。会议还将表彰2000年度目标管理先进单位和先进个人，签订2001年目标管理责任书。下面，我代表市土地管理局党组向会议工作报告，供大家研究讨论。

一、2000年全市土地管理工作的简要回顾



马凤鸣局长与县市区局长签订目标责任书

2000年是新旧世纪交替之年。在过去的一年里，全市土地系统在各级党委、人大、政府、政协的正确领导和监督下，在市直有关部门的支持配合下，以党的十五大和

十五届五中全会精神为指针，紧紧围绕全市经济建设的大局，深入贯彻可持续发展战略。严格管理土地，切实保护耕地，积极探索与社会主义市场经济体制相适应的土地管理和利用方式，不断加强精神文明和干部队伍建设，各项工作迈上了一个新的台阶，圆满完成了省厅和市委、市政府下达的年度工作任务。

(一)切实加强耕地保护，全市耕地占补平衡有余，进一步强化了农业的基础地位。

实现耕地占补平衡，保证耕地总量动态平衡，是《土地管理法》赋予各级政府的职责，是土地管理部门的重要任务。各县市区以土地利用总体规划为龙头，认真落实土地用途管制制度，实行耕地占补平衡目标责任制，积极推进土地开发整理，大力盘活利用存量土地，耕地保护土地取得明显成效。

一是全面完成基本农田调整划定工作，面积稳定在省下达指标以上。为了搞

好基本农田调整划定工作，我们确定邓州市作为试点，并在八月份召开了全市基本农田调整划定工作会议。会议之后，各县市区都成立了领导小组，下发专门文件，并落实了经费。在各级党委、政府的重视和人大、政协的监督支持下，经过各级土地和农业管理部门的努力，省下达我市的基本农田保护指标得到了较好落实。各县市区基本农田保护区调整划定工作，基本上达到了表册面积、图纸布局、实地地块“三对照”和保护指标、保护地块、保护标志、保护档案、保护措施、保护责任六落实，进一步巩固了全市基本农田保护工作成果。全市 88.03 万公顷基本农田保持稳定，占省下达任务的 102%。

二是土地开发复垦和土地整理力度不断加大，成效显著。为了确保土地开发复垦和整理工作顺利实施，我们认真实行项目管理，按规划、按计划管理土地开发整理工作。按照“因地制宜，量力而行，突出重点，发挥优势，综合整治，注重实效”的原则，制定了项目的可行性论证、立项等管理制度，把项目管理纳入了规范化的轨道。经过认真筛选和评估论证，2000 年全市土地开发复垦项目库共有项目 125 个，可净增耕地 3351.1 公顷。去年 11 月份在桐柏召开的全市耕地保护工作会议，对全市耕地保护特别是土地开发整理工作进行了总结，各县市区相互交流经验，取长补短，促进了开发整理工作的开展。总结我市土地开发整理的特点，主要有以下四种类型：一是治河造地。比较突出的有桐柏县、南召县和镇平县。桐柏县程湾乡通过对姚河截弯取直，可净增耕地 250 公顷；南召县鸭河水库下游白河滩地开发，可增地 510 公顷；镇平县石佛寺玉雕湾改造可造地 7 公顷。二是废弃地的复垦。方城县袁店乡对废弃的汉山水库进行治理，可复耕 200 余亩；此外，宛城区辛店乡、黄台岗镇、社旗县太和乡等采取多种形式，复垦废旧窑场，造出良田 300 余亩。三是迁村并庄。镇平县、卧龙区、南召县、桐柏县、邓州市、社旗县、淅川县村庄整理都已启动，并取得了初步成效。四是对成片耕地的土地整理。比如新野县万亩中低产田改造项目，已申报国家级土地整理示范区项目。

三是耕地占补平衡目标责任制得到较好落实。我们按照《土地管理法》和国土资源部、省厅的有关规定，严格审查建设项目，认真落实补充耕地方案。对补充耕地项目逐宗进行实地检查验收；没有条件补充耕地的，要缴纳耕地开垦费。在落实好占一补一规定的同时，我们还多方筹资金，积极储备补充耕地，做到先补后占，为建设项目用地提供保障。经过努力，全市补充耕地工作取得了较好成效，去年共开发整理 589.8 公顷，用于建设项目补充耕地 309.3 公顷，储备耕地 280.5 公顷，实现了耕地占补平衡有余。

(二) 正确处理保护耕地与发展经济的关系，积极为经济和社会发展提供优质服务

一是为重点建设项目和小城建设服务。在建设用地管理中,我们在保护耕地的前提下,妥善处理耕地保护和经济建设的关系,自觉把部门工作融入到市委、市政府的中心工作之中,积极转变用地观念和供地思路,将确保重点建设项目、投资拉动项目和小城建设用地,作为土地管理的重中之重,经过各级土地管理部门的共同努力,较好地保证了宁西铁路、国家粮食储备库、污水处理厂、市一中迁建、市体育中心等一大批重点建设项目用地。在小城建设中,我们认真贯彻省政府《关于进一步加快小城镇发展的决定》及省厅关于支持小城镇建设与发展的优惠政策,在规划、计划、审批和土地收益方面提供了积极支持,认真做好小城镇建设农用地转用的审批工作,保障了小城镇建设的用地需求。

二是为国有企业改革服务。重点抓好移动通信公司、南纺集团、汽车制造厂及地方铁路等国有企业改制、上市涉及的土地产权界定、土地估价结果确认和土地资产处置工作。

三是为加快农业结构调整,全面发展农村经济服务。各县市区土地管理部门自觉适应农村经济的新形势,把服务农业产业化经营,调整种植业、林果业、畜牧业生产结构,提高农业综合效益,作为一项重要工作来抓,积极为我市实施《农业行动计划》,调整农业结构提供服务。

(三) 土地使用制度改革进一步深化,市场配置资源的作用日益增强

一是进一步规范土地市场。各县市区在清理整顿土地隐形市场的基础上,狠抓了市场自身建设,不仅交易场所有了较大改善,而且运作机制、服务功能进一步完善,建立了规章制度,对土地使用权交易实行台帐管理,“一条龙”服务,较好地发挥了市场在土地资源配置上的基础作用。全市全年办理转让 633 宗,抵押 570 宗,出租 4688 宗。

二是招标、拍卖力度不断加大。通过招标、拍卖使土地资产的价值得到充分显现,拍卖地价一再攀升,增加了政府收益,避免了国有土地资产的流失。镇平、内乡、淅川、南召等县的土地拍卖由于准备充分,组织严密,都获得了成功,最终成交价远远超出了拍卖底价。去年共招标拍卖 78 宗,收取土地出让金 3102 万元。全市全年共收取土地收益金 6800 多万元。

三是初步实施了国有土地收购储备制度。通过国有土地的收购储备,有效垄断和调控了土地一级市场,实现了政府集中供地,促进了闲置土地盘活利用,掌握了调控土地市场的主动权。

(四) 土地执法监察力度不断加大,土地管理秩序进一步好转

一是土地监察动态巡查责任制基本落实。市土地局根据国家、省关于实行动态巡查责任制的有关规定,制定了工作方案。并按照考评标准,对县市区落实动态巡查责任制工作进行了检查。通过实行动态巡查责任制,强化了执法监察,进