

国土资源执法监察 典型案例

国土资源部执法监察局 编

地质出版社

国土资源执法监察典型案例

国土资源部执法监察局 编

地质出版社

·北京·

图书在版编目 (CIP) 数据

国土资源执法监察典型案例 / 国土资源部执法监察局
编. — 北京: 地质出版社, 2010. 3
ISBN 978-7-116-06596-3

I. ①国… II. ①国… III. ①国土资源—资源管理—
行政执法—法律监督—案例—中国 IV. ①D922.335 ②D922.115

中国版本图书馆 CIP 数据核字 (2010) 第 029921 号

GUO TU ZI YUAN ZHI FA JIAN CHA DIAN XING AN LI

责任编辑: 何蔓蔡莹

责任校对: 杜悦

出版发行: 地质出版社

社址邮编: 北京海淀区学院路 31 号, 100083

咨询电话: (010) 82324508 (邮购部); (010) 82324580 (编辑室)

网 址: <http://www.gph.com.cn>

电子邮箱: zbs@gph.com.cn

传 真: (010) 82324502

装帧设计: 北京博雅思企划有限公司

印 刷: 北京地大彩印厂

开 本: 787mm×960mm 1/16

印 张: 12.25

字 数: 270 千字

版 次: 2010年3月北京第1版·第1次印刷

定 价: 30.00元

书 号: ISBN 978-7-116-06596-3

(如对本书有建议或意见, 敬请致电本社; 如本书有印装问题, 本社负责调换)

《国土资源执法监察典型案例》

编 委 会

主 编： 李建勤

副主编： 张 璞 张新宝 黄焕良

编 委： （以姓氏笔画为序）

王永红 王晓慧 卢志强 刘立东

刘学辉 刘 洋 李江涛 杜英华

陈 真 宋 涛 宋雅建 杨晓英

张福君 尚晓萍 胡颖哲 郭万超

敬顺银 潘 辉 冀思珍 魏建东

前言

“举案说法、服务基层”是编辑出版本书的宗旨。顺应基层的呼声，我们收集了近年来比较典型的国土资源违法案例编辑成册。

本书所选案例，有的是国土资源部公开处理的案件，有的是地方曝光处理的案件，透过一个个具体案件的查处，人们可以从中了解案件的违法事实是否清楚，定性是否准确，适用法律是否恰当，程序是否合法，执行是否到位，法律文书是否规范，从中学习法律，体会执法。同时也能看到国土资源执法办案工作日益规范的轨迹，发现执法办案工作中存在的难点和不足，明确执法创新的思路和办法。对这些案例，我们区分不同类型，认真加以整理、评析，以期将执法办案适用的法律条文和其中蕴含的法律思想，通过这些典型案例的查处传播出去，起到举案说法、以案代训的效果和作用，为基层同志执法办案提供有益的参考，引导基层同志总结实践、探索实践、推动实践，破解违法案件查处难、执行难的问题，提高执法监察的效能。

编者

二〇一〇年三月

目 录

前言

土地篇

第一章 非法批地类

- | | |
|---------------------------|----|
| 顶风违法，有禁不止，必然受到法律制裁 | 4 |
| ——河南省郑州市非法批地案 | |
| 弄虚作假，非法批地，于法不容 | 6 |
| ——广东省开平市政府非法批地案 | |
| “边建设，边报批”，行不通 | 8 |
| ——黑龙江省黑河市政府非法批地案 | |
| 开发区管委会批地，不具备主体资格，土地应收回 | 10 |
| ——山东省临沂市经济技术开发区管委会非法批地案 | |
| 集体土地直接挂牌出让，政府领导被问责 | 12 |
| ——江西省黎川县政府非法批地案 | |
| 非法批地建高尔夫球场，既违法又违规 | 14 |
| ——浙江省平湖市九龙山旅游度假区管委会非法批地案 | |
| 非法批地，区长局长被开除 | 16 |
| ——山东省青岛市崂山区政府及区国土资源局非法批地案 | |
| 县政府决定“以租代征”，是非法批地 | 18 |
| ——山东省齐河县政府非法批地案 | |
| 耕地被毁坏，书记镇长被撤职 | 20 |
| ——四川省夹江县甘江镇政府非法批地案 | |

非法批地修路，纪委书记被问责	22
——湖北省公安县非法批地案	
政府既非法批地，又非法占地	24
——甘肃省静宁县政府非法批地和非法占地案	
管委会擅自同意用地，属非法批地	26
——内蒙古自治区满洲里市东湖区管委会非法批地案	
编造虚假材料，违法补办用地手续，性质恶劣	27
——广东省鹤山市擅自调整规划、违法补办用地手续案	
园区管委会批地，当属非法	29
——安徽省亳州市利辛工业园管委会非法批地案	
纵容、默许非法占地，市长被处分	31
——河北省安国市原市长非法批地案	
第二章 非法占地类	
以建植物生态园的名义建高尔夫球场，难逃法网	33
——河南省洛阳市华以集团非法占地案	
未批先用非法占地，已办征收也得罚	35
——湖南省湘潭县青山桥镇政府非法占地案	
“因公违法”也是违法，违法占地必受处罚	37
——浙江省奉化市交通投资公司非法占地案	
修建道路是好事，非法占地不应该	39
——陕西省周至县政府非法占地案	
街道办事处非法占地，当强调对人的处理	41
——山东省青州市益都街道办事处非法占地案	
殡葬设施非法占地，需多部门联合打击	43
——天津市大田镇政府、红光农场非法占地案	
国土资源局非法占地不应该，当属执法犯法	45
——河北省肃宁县国土资源局非法占地案	
超占耕地，应从重处罚	46
——湖北省武汉市佳海房地产开发有限公司非法占地案	

超占土地，老总被判刑	48
——河北省石家庄市华莹房地产开发公司非法占地案	
违法占地建别墅，85栋被拆除	50
——北京市房山区青龙头村非法占地案	
非法占地，怎能罚款了之	51
——江苏省常州市新闻街道办事处非法占地案	
以“土地置换”方式非法占地，市长受处分	53
——安徽省蚌埠市市政府未经批准和骗取批准非法占地案	
非法占地，终将查处	55
——辽宁省旅顺口区双岛樱桃园开发商非法占地案	
第三章 非法转让土地类	
土地使用权非法让渡，村委会与镇政府责任是否相同	58
——天津市津南区辛庄镇白塘口村村委会非法转让土地案	
擅自租赁土地危害大，姑息迁就后患无穷	60
——陕西省岐山县宝鸡天新药业公司租赁集体土地案	
擅自租赁集体土地从事非农业建设，合同无效	61
——山西省潞城市晟达能源有限公司租赁集体土地案	
企业租赁集体土地，损失自负	63
——贵州省修文县创城冶炼公司租赁集体土地案	
上级指示租地，责任怎样追究	64
——安徽省泗城镇镇政府租赁集体土地案	
不听劝阻非法租地，违法建筑被拆除	65
——上海市石豹重型机械制造有限公司和云登工贸有限公司租赁集体土地案	
协议租用农用地，有关人员受处罚	67
——河南省登电集团租赁集体土地案	
租用基本农田建厂房，租占双方被刑拘	68
——上海大地木业有限公司租赁集体土地案	

第四章 其他类土地违法行为

- | | |
|-------------------------------|----|
| 擅自减免规费，副市长受处分 | 71 |
| ——江西省南昌市政府减免新增建设用地有偿使用费案 | |
| 损害群众合法权益，擅自征地法理不容 | 73 |
| ——河南省灵宝市征地损害群众利益案 | |
| 所长贪污征地税费，获刑五年 | 75 |
| ——甘肃省武威市大柳乡土地管理所原所长非法批宅基地和贪污案 | |
| 耕地被破坏，两人进班房 | 77 |
| ——广东省广州市石井镇潭岗村村委会破坏耕地案 | |

矿产篇

第一章 无证采矿类

- | | |
|--------------------------|----|
| 执法人员半夜行动，违法分子终难逃责 | 82 |
| ——山西省高平市刘江水无证采煤案 | |
| 拒不停止开采，被判刑 | 85 |
| ——广西壮族自治区象州县叶凡全无证采矿案 | |
| 造成矿产资源破坏，未必构成犯罪 | 88 |
| ——广西壮族自治区柳州市覃琦等6人无证开采锰矿案 | |
| 剥去伪装现原形，违法行为终被罚 | 91 |
| ——山西省灵石县张某无证采矿案 | |
| 无证采煤，受严惩 | 94 |
| ——云南省沾益县桂进坤无证采煤案 | |
| 以改良土地为名非法采矿，受到法律制裁 | 96 |
| ——广西壮族自治区扶绥县李少勇无证采矿案 | |
| 采矿未经批准，不能进行开采 | 99 |
| ——河北省满城县李二铁无证采矿案 | |

不怕恶犬威胁，废井盗采现形	102
——河北省抚宁县王某无证采煤案	
擅自进入他人矿区采矿，也属无证采矿	105
——河北省迁西县史俊贵无证采矿案	
案情复杂没关系，执法人员有智慧	108
——四川省攀枝花市阎贵平等6人构建利益链条无证采煤案	
魔高一尺，道高一丈，“狐狸”难斗“猎人”	111
——江西省修水县刘伟华无证采矿案	
持过期采矿许可证，违法采矿被查处	113
——湖南省武冈市尖石山煤矿持过期采矿证开采案	
法律面前人人平等，国有企业违法照样查	115
——宁夏回族自治区石嘴山市新太华公司私开煤窑采矿案	
法律权威不容蔑视和挑战	117
——江苏省镇江市古洪文无证采矿案	
权威鉴定不可少，违法事实要确凿	119
——内蒙古自治区乌拉特后旗刘向光无证采矿案	
暴力抗拒查处，法难容	121
——新疆维吾尔自治区且末县玉石矿业公司无证采矿案	
屡教不改，受到从重处罚	124
——重庆市南川区张方权无证采矿案	
第二章 越界采矿类	
莫越界，越界必被抓	127
——海南省文昌市东山公司越界开采锆钛砂案	
严格原则与灵活策略，恩威并施效果好	130
——四川省筠连县荷花金鑫煤矿越界采矿案	
越界采矿难发现，例行检查好主意	132
——江西省芦溪县长冲煤矿越界采矿案	

井下越界开采虽隐蔽，联合执法显威力	134
——贵州省普定县长兴煤矿越界采矿案	
越界开采被严查	136
——湖北省荆门市窝子沟煤矿越界采矿案	
联合查处力度大，越界开采被处罚	138
——湖北省长阳县古城锰业有限公司越界开采案	
越界开采拒不退，涉嫌犯罪被移送	140
——贵州省晴隆县王家湾金矿越界采矿案	
寓宣传教育于执法办案之中，好处多	142
——陕西省榆林市沙滩湾煤矿越界采矿案	
越层越界采矿也违法	144
——重庆市北碚区罗湾煤矿越层越界采矿案	
第三章 以采代探类	
以采代探受处罚	147
——新疆维吾尔自治区吐鲁番地区方脉矿业公司以采代探案	
未经批准边探边采，违法后果自负	149
——湖北省阳新县新武矿业以防水工程为名边探边采案	
以采代探定性准，无证开采受处罚	151
——贵州省贵定县峰坡煤矿持勘查许可证采矿案	
第四章 非法转让类	
倒卖采矿权，必将受到严惩	154
——四川省广元市吉奥公司倒卖槽子沟多金属矿采矿权案	
多次转让情节恶劣，吊销许可证罪有应得	157
——云南省有色地质313队非法转让探矿权案	
非法转让乱秩序，依法处罚理应当	159
——云南省煤炭地质勘查院非法转让探矿权案	
暂停审批业务申请，违法人员乖乖就范	162
——新疆维吾尔自治区新源县鑫源矿业开发有限责任公司非法转让探矿权案	

村委会无权发包矿产资源，违者受罚	164
——福建省武夷山市官公村村委会非法转让矿产资源案	
第五章 非法批矿类	
有多大权办多大事，滥用权力违法	167
——广东省江门市越权颁发恩平市平塘村采矿许可证案	
政府越权批矿被处分，咎由自取	169
——广东省惠东县宝口镇非法批准开采稀土矿造成环境污染案	
政府违法，后患无穷	171
——甘肃省合作市政府非法批准勘查金矿案	
第六章 其他矿产违法类型	
不管是谁，只要违法就毫不含糊查处	174
——广西壮族自治区平果县宇泉公司非法运输重要矿产品案	
有证不按规定办事，定罚不饶	177
——宁夏回族自治区石嘴山市某煤炭公司擅自改变开采方式采煤案	
弄虚作假，危害无边	179
——贵州省清镇市新店煤炭勘查弄虚作假案	

后记

| 土地篇

第一章

非法批地类

非法批地是指违反土地管理法律法规批准征收、使用土地的行为。其主体，通常是享有公共管理权的国家机关，但从实际发生情况看，非法批地主体还包括地方党委以及地方党委的领导。其主要形式有：无权批准征收、使用土地的单位或者个人非法批准占用土地，超越批准权限非法批准占用土地，不按照土地利用总体规划确定的用途批准用地，或者违反法律规定的程序批准占用、征收土地。另外，《查处土地违法行为立案标准》（国土资发〔2005〕176号）还列举了15种非法批地的形式。

本章所选取的案例涵盖了不具备批准征收、使用土地主体资格的开发区管委会和其他政府机关的非法批地行为，以及具有土地审批权限的地方政府违规操作的非法批地行为。从案件处罚结果看，本章所选取的案例重点强调了对人的处理，既包括了追究行政责任，进行行政处分和党纪处分，又包括了追究刑事责任。

顶风违法，有禁不止，必然受到法律制裁

——河南省郑州市非法批地案

2003~2006年，郑州市政府及有关部门违反土地利用总体规划，非法征收土地14877亩^①用于龙子湖高校园区建设。至案件调查时，已圈占和进行基础设施建设的土地共11339亩（其中基本农田4222亩，一般耕地2999亩）。

2005年，国土资源部曾对郑州市非法征收、占用土地问题进行了调查，并报经国务院同意，责令郑州市停止土地违法行为，进行整改。郑州市不但没有采取相应的整改措施，反而扩大了非法征收占用土地的规模。

为严肃法纪、政纪，经国务院常务会议同意，河南省委、省政府决定：给予河南省委常委、省政法委书记李新民（原河南省委常委、省政府副省长）党内严重警告处分；给予河南省发展改革委员会主任林景顺（原省国土资源厅厅长）行政降级处分和党内严重警告处分；给予河南省委常委、郑州市市委书记王文超（原郑州市市委副书记、市长）党内严重警告处分；给予郑州市市委副书记、市长赵建才行政记大过处分和党内警告处分；给予郑州市副市长、郑东新区管委会主任王庆海行政降级处分和党内严重警告处分；给予郑州市市长助理、龙子湖建设指挥部指挥长牛西岭行政记大过处分和党内警告处分。

国务院常务会议还责成河南省人民政府向国务院作出深刻检查。

^①1亩=0.0667公顷。

【分析】

这是一起严重超越政府本级权限的非法批地案件。

《中华人民共和国土地管理法》（以下简称《土地管理法》）第四十五条规定：征收下列土地的，由国务院批准：（一）基本农田；（二）基本农田以外的耕地超过三十五公顷的；（三）其他土地超过七十公顷的。征收前款规定以外的土地的，由省、自治区、直辖市人民政府批准，并报国务院备案。

本案中，郑州市政府和有关部门违反土地管理法律法规，违反土地利用总体规划非法征收14877亩土地用于龙子湖高校园区建设，数量巨大，严重超越了法定的土地审批权限，有关责任人受到党纪政纪处理，理所应当。

本案事实清楚，定性准确，但对责任的区分并确定违法主体有其难点。本案中非法征收土地是由郑州市政府及郑东新区建设领导小组决定的，又是由郑东新区管委会实施的征地行为并部署了征地拆迁和占地工作，再由龙子湖建设指挥部具体组织实施了征地拆迁和高校进场施工。这其中出现多个责任主体，“违法必究”应追究谁？首先，征收土地建设龙子湖高校园区是郑州市政府、郑东新区建设领导小组决定的，这是启动并实施征收土地的行政决定行为；其次，郑东新区管委会和龙子湖建设指挥部实施的征地行为以及征地拆迁和占地施工行为，是落实市政府的决定；再次，办理征地申请批准手续应是市政府职责职权范围内的工作，而郑州市政府并未依法上报征地申请，且在2005年国土资源部报经国务院同意，要求其停止土地违法行为，进行整改的情况下，仍扩大征收土地的规模。因此，郑州市政府已构成非法批地，且存在严重的顶风违法，有禁不止，情节十分恶劣，应当按照《土地管理法》第七十八条的规定从重处理。

另外，项目实施过程中，省政府有关负责人存在明示或默许的行为，省国土资源厅也未依法履行监督管理职责，应当承担相应的法律责任。