责任与使命

——庆祝国家土地督察制度实施两周年征文文集

国家土地总督察办公室 编

地质出版社

责任与使命

——庆祝国家土地督察制度实施两周年征文文集

国家土地总督察办公室　编

地质出版社
·北　京·

《庆祝国家土地督察制度实施两周年征文文集》
编 委 会

主　　编： 甘藏春

编　　委： 马　毅　樊志全　崔　岩　张乃贵　刘天增
李永杰　束伟星　常嘉兴　董祚继　侯海生
纪东义　李全人　牛　珏

图书在版编目（CIP）数据

责任与使命：庆祝国家土地督察制度实施两周年征文文集／国家土地总督察办公室编. —北京：地质出版社，2008.11

ISBN 978-7-116-05891－0

Ⅰ.责… Ⅱ.国… Ⅲ.土地管理：监督管理—中国—文集 Ⅳ.F321.1-53

中国版本图书馆CIP数据核字（2008）第178912号

责任编辑：郑长胜
责任校对：郑淑艳
出版发行：地质出版社
社址邮编：北京海淀区学院路31号，100083
电　　话：(010)82324575
网　　址：http://www.gph.com.cn
电子邮箱：zbs@gph.com.cn
传　　真：(010)82310749
印　　刷：北京北林印刷厂
开　　本：787mm×960mm　1/16
印　　张：15.5
字　　数：280千字
版　　次：2008年11月北京第1版·第1次印刷
定　　价：38.00元
书　　号：ISBN 978-7-116-05891-0

（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）

序

读了同志们为国家土地督察制度实施两周年撰写的文稿，甚为感动。伴随着大家的文字，两年来我们共同度过的曲折却又激昂的日子历历在目，我为这个制度取得的成就而感动，我为有这样一支不畏艰辛、不懈奋斗的队伍而感动，我为我们并肩度过的日日夜夜、大家为督察事业无私奉献的点点滴滴而感动，从中也有了下面这些感悟。

督察人要有“爱”的情怀。诗人艾青说：“为什么我的眼里常含泪水？因为我对这土地爱得深沉。”我理解，这就是古人倡导的大爱，大爱无疆。只有对生我们、养我们的这片土地爱得深沉，有大爱的胸怀，用心去体验，才能真正理解“坚守18亿亩耕地红线”的内涵，才能发自肺腑地爱上肩负重任的土地督察事业，才有殚精竭虑、鞠躬尽瘁的胆气，也才有干好工作、推动事业发展的原动力。

督察人要有“闯”的精神。土地督察是个全新事业，全新的事业就要有全新的境界，就要凭借我们的执著，“闯”出一条路来。必须去拼、去搏、去创新，敢于走前人没有走过的路，敢于干前人没有干过的事，敢于开创前人没有开创的业绩。

督察人要有“实”的作风。土地督察是一项严肃的工作，做好这个工作，既需要有踏踏实实的工作作风，也需要有守得住寂寞的安宁心境。“踏踏实实”、“守得住寂寞”说来容易，做到却很难。做到“踏实”，守住“寂寞”，必须摒弃拥有胜利时的浮躁，摒弃困难袭来时的妄自菲薄，坚守着能谋事、能做事、做成事的从容和淡定。

督察人要有“学”的态度。《文心雕龙》里说“操千曲而后晓声，观千剑而后识器。故圆照之象，务先博观”。博观而约取，厚积而博发，做文章如此，做事业、做人更是如此。博学博观就会发觉自己脚下的路越走越宽。读万卷书，行万里路，处处留心皆学问，这些治学古训，至今仍然有效。学、听、看、做、悟、思恐怕是每个督察干部应取的态度。

督察人要有“和”的氛围。土地督察的“和”应该有两个境界：一是外部的“和”，督察同其他，可能会因为所处角度不同存在争议，但是这并不影响“坚守红线，守土有责”的大“和”；二是内部的“和”。大家来自四面八方，经历各有不同，有缘走到一起，在工作、学习、生活中就需要缔造一个以人为本、和谐融洽的内部环境，在这样的环境里，有一群敢拼、敢闯、敢于胜利并十分快乐的人们，这不就是我们津津乐道的境界吗？

在文集即将付梓之际，马毅同志请我为文集作序，有感而发，写了上面这些话，是为序。

甘斌春

二〇一八年七月廿九日

此为试读，需要完整PDF请访问：www.ertongbook.com

目 录

序

第一篇 研究与思考

增强国家土地督察的监督实效……国家土地督察北京局 樊志全 3
牢牢把握督察对象 积极探索督察工作之路……国家土地督察上海局 张乃贵 8
国家土地督察制度的理论渊源……国家土地督察成都局 董祚继 11
国家土地督察制度是一项治本之策……国家土地督察成都局 董祚继 15
最严格的土地管理制度从这里起步……国家土地督察北京局 李 平 19
解放思想 锐意创新 构建保障科学发展的土地管理新机制……国家土地督察南京局 王春秋 21
正确的决策 有效的制度……国家土地督察北京局 蔡可军 24
坚守18亿亩耕地红线是督察干部的神圣使命……国家土地督察武汉局 王德信 26
全面贯彻落实科学发展观 不断推进土地督察工作……国家土地督察沈阳局 程中华 28
履行土地督察职责 践行科学发展观……国家土地督察南京局 赵 昊 31
积极构建土地督察核心价值理念……国家土地督察南京局 刘玮琼 33
严明勤廉促督察 科学发展守土地……国家土地督察南京局 聂 瑞 35
新制度 新征途……国家土地督察南京局 杭邦明 37
对土地督察制度的认识……国家土地督察济南局 王 刚 39
建立健全土地督察规程是落实国家土地督察制度的基础和前提……国家土地督察广州局 谢育智 41
土地督察工作必须实行三个转变……国家土地督察武汉局 陈汉江 43
关于完善土地督察发现机制的思考……国家土地督察武汉局 刘金华 46
守护国家命脉 心系土地督察……国家土地督察武汉局 孙文君 50
加强土地宏观调控 切实保护耕地……国家土地督察武汉局 石一连 52
加快建设巡查监控工程是完善土地督察发现机制的重要保证……国家土地督察成都局 张先余 57
土地督察：宏观调控政策的护航者……国家土地督察成都局 赵 军 59
国家土地督察制度是我国经济社会发展的必然……国家土地督察成都局 苏孝宽 60
牢固树立科学发展观新的理念 建立完善西北地区土地督察工作机制……国家土地督察西安局 王平会 62
以科学发展观为统领 推进土地督察工作……国家土地督察西安局 张 宇 64

第二篇　实践与探索

谈谈第一次土地督察的体会……国家土地督察上海局　张乃贵　69
开展土地例行督察 促进依法依规用地……国家土地督察北京局　任洪昌　74
开展土地例行督察要重点把握的十个问题……国家土地督察北京局　任洪昌　76
如何开展日常土地巡察工作……国家土地督察北京局　王仕程　78
关于在土地督察实践中加强耕地保护的几点思考……国家土地督察成都局　尚　波　80
让两服务一协调的履责理念落地生根……国家土地总督察办公室　李世春　83
国家土地督察机构信息化建设实践过程中的几点思考……国家土地总督察办公室　杨　玲　87
做好土地督察工作　需要坚持改革创新……国家土地督察北京局　李俊喜　89
土地督察工作要正确处理督察与服务的关系……国家土地督察北京局　窦敬丽　91
国家土地督察机构在土地违法问责制中的角色定位……国家土地督察北京局　彭　玮　93
对土地违法问责制的初步思考……国家土地督察北京局　彭　玮　95
从法理和现实对集体土地所有权问题的探讨及对策……国家土地督察沈阳局　潘宏勇　97
现代信息技术在土地督察中的实践与应用……国家土地督察上海局　徐建新　100
浅谈对国家土地督察工作的几点认识……国家土地督察上海局　董海滨　107
浅议土地督察工作方法……国家土地督察上海局　程正平　109
土地督察关键词……国家土地督察上海局　彭爱华　110
拓宽土地督察工作领域 保障和促进科学发展……国家土地督察上海局　吴显立　113
发挥土地督察“桥梁”作用　开创土地督察工作新局面……国家土地督察南京局　相天宇　115
建立和完善土地督察发现机制……国家土地督察济南局　魏汝会　117
土地督察工作中的几点思考……国家土地督察广州局　邓天予　120
明理务实　不卑不亢……国家土地督察广州局　杨冬云　121
土地督察工作中的唯物辩证法……国家土地督察广州局　彭　勇　123
土地督察调研工作初探……国家土地督察广州局　戴永吉　125
责任心是做好督察工作的基础……国家土地督察武汉局　黄　跃　127
改革用地审批制度　遏制违法违规用地……国家土地督察武汉局　石一连　129
比例督察理论与实践初探……国家土地督察武汉局　尹金龙　133
完善土地督察纠正机制势在必行……国家土地督察武汉局　贺楚华　136
塑造督察干部良好人格形象势在必行……国家土地督察成都局　陈志刚　138
寸土寸金地经营我国耕地……国家土地督察成都局　王冬银　140
关于建立信访与例行督察挂钩工作机制的思考……国家土地督察成都局　罗　杰　142
对土地督察文化建设的若干思考……国家土地督察成都局　卢安烈　144
调查研究——土地督察工作的基础……国家土地督察成都局　蒋美生　146
加快土地督察信息化建设……国家土地督察成都局　蔡　辉　148

始终把调查研究放在土地督察工作的突出位置…… 国家土地督察成都局　杜杰灵　150
疏堵结合　科学督察…… 国家土地督察西安局　建社妮　152
探索符合土地督察工作实际的党风廉政建设工作方法…… 国家土地督察西安局　尹　明　154
关于土地督察方法的体会和思考…… 国家土地督察西安局　白映辉　156
依靠技术手段推进土地督察工作…… 国家土地督察西安局　刘志宏　周　鹏　158
办公室职位设置的探索与体会…… 国家土地督察西安局　尹　明　161

第三篇　感悟与情怀

地　缘…… 国家土地督察沈阳局　赵育民　165
新制度带来新变化…… 国家土地督察武汉局　邓太火　168
回眸·记忆…… 国家土地总督察办公室　焦　真　170
态度决定一切…… 国家土地总督察办公室　刘　琼　173
苟利社稷　生死以之…… 国家土地总督察办公室　胡春生　175
国家土地督察的急景流年…… 国家土地总督察办公室　姚　旭　177
成为北京督察局的一员，我无悔…… 国家土地督察北京局　马素兰　178
在路上…… 国家土地督察北京局　刘付娥　179
成长的烦恼…… 国家土地督察沈阳局　孙　弘　181
感悟国土…… 国家土地督察沈阳局　贾保民　182
督察有感…… 国家土地督察上海局　刘玉杰　184
土地督察　零距离接触…… 国家土地督察上海局　赵凤江　186
土地督察人　应该怎样…… 国家土地督察上海局　赵凤江　189
我身边的土地督察人…… 国家土地督察上海局　汪传军　192
土地督察，我将上下而求索…… 国家土地督察上海局　王学新　194
土地督察…… 国家土地督察上海局　杨　旋　196
骄往日之成果　喜今日之朝气　创来日之辉煌…… 国家土地督察上海局　邱晓磊　197
土地督察制度实施两周年随想…… 国家土地督察上海局　熊　玲　199
初次接触上海督察局所感所想…… 国家土地督察上海局　朱莉萍　201
土地督察——我的就业选择…… 国家土地督察上海局　童　彤　203
光荣的责任　无悔的抉择…… 国家土地督察上海局　王　骥　205
我为督察人…… 国家土地督察南京局　李晓秋　207
随　感…… 国家土地督察济南局　王大学　209
土地督察的明天会更好…… 国家土地督察济南局　王东宁　211
我爱我的家…… 国家土地督察济南局　范　真　213

我的“新家”…… 国家土地督察武汉局　刘　辉 214
守护大地…… 国家土地督察成都局　张先余 216
啄木鸟和大树…… 国家土地督察成都局　张先余 218
沁园春·土地督察两岁赋…… 国家土地督察成都局　杜杰灵 221
草　颂…… 国家土地督察成都局　陈志刚 222
无怨无悔的选择…… 国家土地督察成都局　张先余 223
土地督察的“魂”在哪里…… 国家土地督察成都局　王蓉丽 225
我是土地督察人…… 国家土地督察成都局　王冬银 227
使　命…… 国家土地督察成都局　王　春 229
我有两个“家”…… 国家土地督察成都局　李云昆 231
脚踏一方土…… 国家土地督察成都局　李文谦 232
和土地督察制度一起成长…… 国家土地督察成都局　杜杰灵 234
在土地督察事业中实现人生价值…… 国家土地督察成都局　蔡　辉 236
给我一个起点　伴你一同成长…… 国家土地督察西安局　李宇华 237
我骄傲，我是一名土地督察…… 国家土地督察西安局　张同德 239

第一篇

研究与思考

此为试读,需要完整PDF请访问: www.ertongbook.com

增强国家土地督察的监督实效

——纪念国家土地督察机构建立两周年

国家土地督察北京局　樊志全

党的十七大提出，建立健全决策权、执行权、监督权既相互制约又相互协调的权力结构和运行机制，增强监督合力和实效。温家宝总理在十一届全国人大一次会议上，《政府工作报告》中再次强调，完善行政监督制度，形成决策科学、执行顺畅、监督有力的行政管理体制。为强化政府层级监督，推行行政问责制度和政府绩效管理制度指明了方向，也对刚建立一年多的国家土地督察工作提出更高的要求。国家土地督察北京局一定认真领会，全面贯彻。

一、重视国家土地督察的监督作用

中央决定建立国家土地督察制度，是加快行政管理体制改革，建设服务型政府，加强行政权力监督的重大决策。有利于贯彻落实最严格的土地管理制度，有利于贯彻落实宏观调控政策，有利于贯彻落实科学发展观，实现经济社会又好又快的发展。

督察，词典上定义为监督察看。督，有察看、督促、检查、责罚、治理等含义；察，有观察、明辨、考察、调查等含义。我国的督察制度历史悠久，史书记载，远在2800多年前的周代，就有了掌邦国都鄙及万民之治令的司宪之官。历朝历代也都有完善的御史都察制度。有诗句描述，“汉魏初尊御史台，北门旋辟肃丰裁；宋因唐制开三院，六察还承大历来”（清·钟寿石《文献通考纪要》）。对行政、人事、经济包括田土管理等方面的监察，均设有机构人员和典章制度。中国历代的政治最注重综覈名实，而综覈名实的主要方法就是“考绩”制度，并侧重于工作考核，富有五种精神。一是考绩的对象包括高级行政长官在内，富有“平等”的法制精神；二是考绩的时间以岁终初考及三载大考为合理的准则，富有认真探究治绩的精神；三是考绩的标准很具体，计算等级的方法很精密，富有“严谨”与“实在”的精神；四是考绩的方式，注重实地巡察考验，即严立程限随事考核，富有循名责实的精神；五是考绩的结果，厉行赏罚黜陟，富有仪赏必罚的精神。

在国际上，发达国家政府职能转变的特点之一，就是决策、执行和监督相互分离和制约。英国在1834年形成了行政督察制度，开始是为推行救济贫苦民众的贫民法，委派督察人员，分赴各区，调查并视察贫民法的实施情况。督察人员把视察的结果做成翔实的报告，直送中央，作为考核地方的依据，收到很好的效果。此后，作为英国的一项制度，通过定期考察、专项调查、参加地方政务讨论会等督察方式，督察地方行政，研究实际问题，宣达中央旨意。20世纪70年代，苏联便建立起土地督察机构，对土地资源的合理利用

与保护进行监督管理，并对土地利用中的违法违规事件进行严厉惩处。1970年颁布的《土地法》和《土地利用国家督察条例》，对土地的利用与保护实行国家督察和国家土地督察的任务、机构作了明确规定。1991年进入俄罗斯时期，2002年、2006年，又先后发布《国家土地督察条例》和新的《国家土地督察条例》，规定了土地督察的范围涉及土地规章遵守情况、土地利用处理程序和土地复垦情况等。土地督察人员有权无偿取得有关土地的信息和资料，有权调查土地利用和请求内务部协助等，对强化俄罗斯的土地管理发挥了重要作用。此外，美国、加拿大等国家，也都设有不同形式的土地督察机构，常年开展土地督察工作。美国政府自1978年的卡特政府以来，历任总统都很关注绩效管理问题，联邦政府制定了《国家绩效评估报告》，国会通过了《政府绩效和结果法》，将政府绩效评估制度化、法定化。《政府绩效和结果法》要求所有联邦机构制定五年战略规划，明确各自的使命和长期工作目标；制定年度绩效计划，明确为实现长期目标采取的重大措施和绩效测量标准；提出年度绩效报告，评估各自的绩效状况并向国会和公众公开。布什政府于2003年开始推行绩效“报告卡”制度，围绕绩效的主要方面，设立绩效基准的等级评估标准（绿色表示良好，黄色表示一般，红色表示不佳），以一种类似危机管理的方式展示公共责任，引起媒体、国会、公众的关注和评论。英国政府1979年实施“雷纳评审”，对政府工作进行调查、研究、审视和评价活动。评审的重点是政府的经济和效率水平，后来，由政府内部评审发展到有社会参与的评估。1986年，英国政府各部门为评估拟订的绩效示标总数为1220个，1987年上升到1810个，1989年以来，绩效示标总数基本稳定在2327个。

2006年7月，为全面落实科学发展观，切实加强土地管理，党中央、国务院作出建立中国国家土地督察制度的重大决策，对加强土地监管，严格土地管理，落实国家宏观调控政策，保障经济社会又好又快发展，具有十分重要的意义。国务院专门发文，明确了国家土地督察机构的主要职责是：监督检查省级以及计划单列市人民政府耕地保护责任目标的落实情况；土地执法情况，土地利用和管理中的合法性和真实性，土地管理审批事项和土地管理法定职责履行情况；贯彻中央关于运用土地政策参与宏观调控情况和开展调查研究，提出加强土地管理的政策建议等。国家土地督察制度实施已经两年，总体来看，国家土地督察工作阔步前进，打开了局面，发挥了特殊重要的作用。

二、强化国家土地督察的监督手段

国家土地督察要做到监督有力，必须综合运用法律手段、行政手段、经济手段和科技手段。

一是运用法律手段，加强事前督察。按照国务院的要求，依照土地法律法规的规定和国家宏观调控政策，监督省级以及计划单列市人民政府土地执法情况，核查土地利用和管

理中的合法性和真实性，监督检查土地管理审批事项和土地管理法定职责履行情况，监督贯彻中央关于运用土地政策参与宏观调控情况。根据2007年9月至12月开展的全国土地执法百日行动的成果分析，各地未批先用、边批边用的现象普遍存在。2005年至2007年共清查出“以租代征”、“圈占土地”、“未批先用”三类违法用地案件3.17万件，涉及土地面积336.4万亩。其中，“未批先用”1.15万件，涉及土地面积197万亩，占三类违法用地的58.5%。同时对三个省区未批先用违法用地的分析表明，在城市批次用地未批先用的违法用地中，市、县人民政府已经申报的只占40%，用地后申报的占41%，未申报的占19%；三省区应报国务院审批的单独选址未批先用违法用地中，用地单位用地前申报的只占42%，用地后申报的占14%，未申报的占44%；三省区应报省批准的单独选址未批先用违法用地中，用地单位用地前申报的只占31%，用地后申报的占12%，未申报的占57%。尽管有其客观原因，还是应该防患于未然，尽快依照法律规定，对各地用地审批情况进行监督检查，采取报备审查、监管抽查的方式对各类报批用地执行土地利用总体规划和年度计划情况、对限制类和控制类用地项目的限制控制情况、基本农田保护情况、建设占用耕地的补充情况、征地补偿安置情况的严格审查，认真做好土地使用的事前督察，切实落实最严格的土地管理制度。

二是运用行政手段，加强事后督察。按照国务院的要求，定期监督检查省级以及计划单列市人民政府耕地保护责任目标的落实情况。落实耕地保护目标，主要是坚守18亿亩耕地红线。坚守18亿亩耕地红线关系到粮食安全、社会稳定、宏观调控和长远发展。要按照土地利用总体规划确定的省、区、市耕地保有量，建立和完善省级人民政府主要负责人负总责的耕地保护目标责任制度，签订耕地保护责任状。并将耕地保护目标数量层层分解，分级落实，层层签订责任书，把耕地保护目标落实到市、县、乡镇政府主要负责人头上。定期进行严格的检查考核，按年度作出总体评价，评价结果纳入对各级政府及领导干部年度考核的重要内容。认真做好管地用地行为的事后督察，对没有完成耕地保护目标的责任人要实行问责，区别不同情况给予党纪政纪处分。国家土地督察制度建立以来，对各省、区、市人民政府落实耕地保护目标责任制的情况进行了重点督察。目前，已经有多数省、区、市签订了耕地保护目标责任书。但仍有部分省、区、市存在责任目标不完善、责任主体不明确、责任制度不健全、考核措施不落实等问题，需要尽快制定耕地保护责任目标考核实施细则。并对违法违规占用耕地的行为严肃查处。

三是运用经济手段，加强日常督察。要按照国务院的要求，全面监督和核查省级以及计划单列市人民政府土地利用和管理中的合法性和真实性。借鉴国家财政审计的做法，分期分批对各省区市的地（市、区）进行年度土地利用计划执行情况的例行督察，或针对实施土地利用总体规划情况、土地税费收缴情况、基本农田保护情况、土地调查登记情况、建设占用耕地占补平衡情况、土地市场秩序情况、征地补偿安置情况等方面进行专项督

察。准确掌握各地批地、供地、用地的实际情况，本着资源、资产、资本一体化管理的思路，在经济上给予奖罚。坚持搞好土地利用情况的日常督察。对经过土地例行督察发现的土地管理合法、土地利用合理、规范有序、有效促进当地经济社会又好又快发展的地区，在年度土地利用计划分配、土地整理复垦开发资金安排和有关供地政策方面给予倾斜；对经过土地例行督察发现的土地管理不规范，违规违法用地严重的地区，要给予经济制裁。一要严格执行法律规定，对闲置一年以上未动工建设的用地，要收取闲置费；对连续两年未使用的，要依法无偿收回土地使用权。二要对各类违规违法用地，分别情况，依法进行加倍缴费、罚款、没收、拆除等处罚。三要对年度用地超计划指标的，要在下一年度严格扣减，并限期补充数量、质量相当的耕地和补划数量、质量相当的基本农田。

四是运用科技手段，加强事中督察。近年来，围绕土地调查与评价，广泛应用了航空航天遥感技术、地理信息系统技术、全球卫星定位技术（简称3S技术）及计算机网络通信等技术，技术日臻成熟，手段不断完善，大大提高了土地利用与管理的效率和质量。结合土地调查、土地利用总体规划与计划、建设用地审批、土地利用现状监测、地价监测等数据库的建设，可以为土地督察中对新增建设用地快速发现、土地审批合法性鉴别、违规违法用地远程巡察、现场勘察识别等提供有力的技术手段。国家土地督察北京局组织研制开发的土地利用遥感巡察系统，由局数据管理中心、巡察车车载土地利用数据库和手持GPS调查设备三部分组成，具有新增建设用地自动识别、巡察车远程巡察、中心数据库维护和巡察任务调度四大功能；具有快速、机动、灵活、准确的特点，既可针对锁定目标定向巡察，又可实地巡逻随机发现；既能够定量勘测，又可以定性判断。实际应用一年多来，效果明显，极大地提高了土地督察工作的目的性，为又快又准地开展督察业务提供了先进的技术手段，可以对土地利用的全过程进行事中督察。

三、完善国家土地督察的监督机制

应该清醒地看到，经济运行中一些突出问题和深层次矛盾依然存在，政府自身建设和管理需要加强，对权力的监督和约束机制尚待完善，土地督察工作也面临着许多突出矛盾和问题。从客观情况看，当前土地供需矛盾依然突出，土地利益诉求日益增多，土地违规违法问题屡禁不止。从刚建立不久的土地督察机构自身看，还需要不断探索，努力开拓。为了使土地督察工作更加积极有效，特别应当着力建立和完善土地督察的预防机制、发现机制和纠正机制。

一是着力建立预防机制。要加强土地法制宣传。通过多种宣传形式，宣传我国的土地国情，宣传土地法律法规，宣传保护耕地、促进发展的先进典型，形成良好的依法管地、用地的社会氛围；要加强用地常识的教育培训。通过组织各种类型的培训班，培训各级政府领导包括县（市）、乡（镇）、村干部，增强节约集约用地意识，提高依法依

规用地的自觉性。特别要使各级领导干部明确自己在土地管理中的权力和责任；要选择典型违规违法用地案件进行警示宣传教育，使所有的管地者、用地者都不想违法，不敢违法，不能违法。

二是着力建立发现机制。土地督察务求有理、有力、有效，必须掌握土地管理和利用的全面真实情况，对批地、供地、用地的全过程进行有效监督。因此，应着力建立早发现、早制止、早纠正的有效机制。据调查，仅华北五省区市目前已有专兼职土地巡查监管人员58592人，各种巡查车辆1912辆，各类巡查设备3323台，平均1万亩耕地就有2至3名巡查监管人员，每1万平方公里土地上就有12辆巡查车辆，是十分可观的巡查监管力量。但由于体制、机制方面的原因，尚处于多头分散、各自为战的状态，发现和监管的作用尚未充分发挥出来。要尽快整合和建设土地督察巡察网，通过充分论证，采用计算机、网络、遥感等先进技术，充分利用和整合现有资源，建设全面覆盖、灵活机动的土地督察巡察网；要建立土地巡查监管信息互通互享制度，通过技术手段，使各级土地巡查监管力量统一目的、统一标准、统一协调、统一布防，实行土地监管分级负责、分工包片；要通过信访举报、媒体披露、遥感监测等渠道，及时掌握各地用地动态，对各类违法违规用地线索，视其轻重缓急，及时分发给各级巡查监管队伍，及时赴实地查清事实，及时制止和处理；要进一步健全最基层的土地看护信息员队伍，“知屋漏者在宇下，知政失者在朝野”（汉·王充《论衡》），要总结推广一些地方聘请农民担当土地监督信息员的做法，把看护土地、保护耕地的触角延伸到田间地头。

三是着力建立纠正机制。国家土地督察机构应该以严督明察，保障和促进科学发展为己任。要在努力对各地土地管理状况明察秋毫的基础上，严格落实国家的宏观调控政策，严格落实土地管理制度，严格执行土地法律法规；要建立和完善耕地保护目标责任制，把省级政府主要负责人对辖区内所有用地行为负总责的制度落到实处，定期签订耕地保护目标责任状，定期进行严格的考核评价，将考核评价结果及时向有关部门、有关领导报告，对没有完成责任目标的实施问责；要建立及时纠正机制，对违反土地利用规划计划、违反土地审批程序、违反产业政策、损害农民利益等违规违法用地行为严肃调查处理，本着既处理事又处理人的原则，一定要查处纠正到位；要建立共管联动机制，会同政府各相关部门，齐抓共管，建立共同预防、共同调查、共同纠正、共同处理违规违法用地行为的有效机制。

总之，国家土地督察人员一定要增强贯彻落实科学发展观的自觉性和坚定性，结合土地督察工作实际，正确处理加快发展和协调发展的关系、当前发展和可持续发展的关系，严督明察，以实际行动保障和促进科学发展。

牢牢把握督察对象 积极探索督察工作之路

国家土地督察上海局 张乃贵

国家土地督察是一项新的事业，前所未有。尽管国办发（2006）50号文件对国家土地督察职责做了明确规定，但在实际工作中抓什么、怎么抓，并没有现成的经验可借鉴。一年多来，我们在部党组和国家土地总督察的正确领导下，牢牢把握督察对象是省级和计划单列市政府，从上海局督察区域土地利用和管理的实际出发，边学习、边实践、边总结，积极探索、稳步推进，初步摸出了一些门道，也取得了一定成效。我们的体会主要是“四抓”。

一、抓根本性问题，确保耕地保护责任制的落实

土地利用和管理中的问题是纷繁复杂的，涉及经济、社会生活的方方面面。经过一年多的实践，我们深深体会到，守住18亿亩耕地红线，是土地管理的头等大事，也是督察工作的头等大事。能否守住18亿亩耕地红线，把好土地调控的闸门，关键是能否落实耕地保护省市长责任制。因此，监督检查耕地保护省市长责任制的落实情况，就是一个根本性的问题，必须常抓不懈。我们将监督落实耕地保护省市长责任制作为督察工作的首要任务，对发现的问题，扭住不放，一抓到底，不见成效不撒手。2007年初，我们在对浙江省某市的督察中发现，按照规划，该市基本农田总面积有9.3平方公里缺口。针对这个问题，我们向市政府提出了尽快补划的督察建议，并先后两次发函进行督促。9月份，我们又专程到该市督促检查，与市政府领导交换意见，并到本地补划和异地代保基本农田的市、县，对补划和开发的基本农田逐块进行核查。经过我们的督促检查，该市政府高度重视，认真组织落实，先后投入约2亿元进行基本农田补划。市政府还从国土部门抽调一名处级干部，常驻基本农田异地开发的地方，负责联络和把关。目前，在该市本地补划的基本农田已经到位，异地代保的基本农田也完成开发。2007年，通过狠抓督察建议的落实，仅该市和福建省某市就补划基本农田12.25平方公里。

二、抓倾向性问题，从全局上推动土地管理工作

土地利用和管理中的倾向性问题，在一个地方有一定经济和社会基础，不及时制止就会蔓延，产生严重的后果。督察工作一定要注重发现和纠正倾向性问题，这样才能从全局上推动一个地区的土地管理工作，充分发挥土地督察的效力和作用。2007年上半年，我们在浙江省某市进行调研时发现，该市自新《土地管理法》实施以来，有大量的土地批而未供，同时又强调建设用地指标太紧，无法保障经济发展。对此，经国家土地总督察同意，我局向浙江省政府发出了督察建议书，建议在全省范围内进行一次批而未供土地的专项清理。对此，省政府非常重视，吕祖善省长和陈敏尔常务副省长都作了重要批示，省政府办

此为试读，需要完整PDF请访问：www.ertongbook.com