

GUOTU ZIYUAN FAZHI JIANSHE
TANSUO YU SHIJIAN

国土资源法治建设 探索与实践

张婉丽 主编

地质出版社

国土资源法治建设 探索与实践

张婉丽 主编

地 质 出 版 社

· 北 京 ·

图书在版编目 (CIP) 数据

国土资源法治建设探索与实践 / 张婉丽主编. —北京:
地质出版社, 2008. 10
ISBN 978-7-116-05850-7

I. 国… II. 张… III. 国土资源-资源管理-法规-研究-中国 IV. D922.334

中国版本图书馆 CIP 数据核字 (2008) 第 152524 号

责任编辑: 何 蔓
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) 82324508 (邮购部); (010) 82324580 (编辑部)
网 址: <http://www.gph.com.cn>
电子邮箱: zbs@gph.com.cn
传 真: (010) 82310759
印 刷: 北京北林印刷厂
开 本: 787mm × 960mm 1/16
印 张: 14
字 数: 350 千字
印 数: 1—1000 册
版 次: 2008 年 10 月北京第 1 版 · 第 1 次印刷
定 价: 38.00 元
书 号: ISBN 978-7-116-05850-7

(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)

《国土资源法治建设探索与实践》

编 委 会

主 编：张婉丽

副 主 编：叶明权 李 炜

编写人员：（按姓氏笔画为序）

张东芹 吴永高 吴峰晔 闵 佳

杨慧娟 孟学庆 尚晓萍 郑 颖

蓝天宇 翟国徽

前 言

坚持依法治国、依法行政，关键是要适应全面建设和谐社会的要求，抓住制度建设这个重要环节，依法处理和解决各种矛盾和问题，引导和规范各种社会行为，推进建设社会主义法治国家的进程，不断实现经济、政治、文化和社会生活的法律化、制度化。当前，我国经济社会快速发展，资源供需矛盾日益突出，如何管住用好国土资源，保障经济社会全面协调可持续发展，是摆在国土资源管理工作面前的历史性命题。要完成历史赋予的重任，关键是要加强制度建设。

近年来，党中央、国务院非常重视国土资源工作，出台了一系列严格国土资源管理、加强和改善宏观调控的重要文件。国土资源系统注重完善法律法规，加强制度建设，国土资源法律体系已基本形成。

中国土地矿产法律事务中心成立之时，正值“四五”普法中期，新形势、新问题不断涌现，党中央、国务院也对国土资源管理提出了更高的要求。为适应新形势的需要，针对国土资源管理中的热点难点问题，在国土资源部领导下，我们开展了“土地管理法实施评价研究”、“行政复议在国土资源管理中的内部作用研究”、“征地争议裁决制度建设研究”、“土地供应制度改革研究”、“矿业用地管理制度研究”、“土地调查条例起草研究”等一系列国土资源立法项目研究，一些研究成果已经转化为行政法规和国土资源部规章及规范性文件，为国土资源参与宏观调控提供了法律制度支撑。

我们将五年来的部分研究成果汇集成册，形成此书，以期与国土资源管理工作者和关注国土资源管理工作的社会各界同仁交流、共享，共同促进国土资源法治建设更上一层楼。为忠实地记录研究过程，此次编入的成果均保持原貌，只作了个别文字修改。

由于研究工作是一个持续的过程，很多观点需要逐步地完善，我们期待着广大读者批评指正。

编 者

2008年8月28日

I

目 次

《中华人民共和国土地管理法》实施评价研究	(1)
《中华人民共和国土地管理法》实施评价研究报告	(3)
附件 1: 赴广东省调研报告	(11)
附件 2: 赴辽宁省调研报告	(15)
行政复议在国土资源管理中的内部监督作用研究	(19)
行政复议在国土资源管理中的内部监督作用研究报告	(21)
附件 1: 赴浙江省调研报告	(35)
附件 2: 行政复议在国土资源管理中的内部监督作用研究征求意见 汇总	(38)
征地争议裁决制度研究	(45)
征地争议裁决制度研究报告	(47)
有关国家和地区征地争议裁决制度比较研究	(53)
附件 1: 征地争议裁决办法 (送审稿)	(63)
附件 2: 调解、裁决与仲裁	(71)
土地供应政策研究	(75)
关于《宪法》修改后土地供应方式改革的几点思考	(77)
《划拨用地目录》应用解释若干问题的研究	(85)
用地政策与产业政策联动 加强和改善宏观调控	(93)
附件 1: 关于《划拨用地目录》若干问题的解释 (送审稿) 及说明	(96)
附件 2: 《划拨用地目录 (修订稿)》(建议稿) 及说明	(103)
附件 3: 划拨土地使用权管理办法 (送审稿) 及说明	(114)
附件 4: 《限制用地项目目录 (2006 年本)》和《禁止用地项目目录 (2006 年本)》(送审稿) 及说明	(123)
附件 5: 关于发布实施《限制用地项目目录 (2006 年本)》和《禁止 用地项目目录 (2006 年本)》的通知	(137)

矿业用地管理制度研究..... (151)

 矿业用地管理制度课题研究报告..... (153)

 附件 1：关于安徽省矿业用地管理的调研报告 (163)

 附件 2：关于青海省矿业用地管理的调研报告 (168)

 附件 3：《中华人民共和国矿产资源法》“探矿权采矿权与土地使用权”
 部分具体条文（送审稿）及说明..... (173)

 附件 4：当前矿业用地管理现状及若干思考 (178)

土地调查条例起草研究..... (183)

 《土地调查条例》起草研究报告 (185)

 附件 1：《土地调查条例（送审稿）》及说明 (203)

 附件 2：土地调查条例 (211)

《中华人民共和国土地管理法》 实施评价研究

《中华人民共和国土地管理法》 实施评价研究报告

1986年6月25日，第六届全国人大常委会第十六次会议通过并颁布《中华人民共和国土地管理法》，标志着我国土地管理工作开始纳入依法管理的轨道，开创了我国土地管理的新局面。根据经济社会发展的需要，为适应我国社会主义市场经济体制的建立和完善，《中华人民共和国土地管理法》先后进行过三次修改。《中华人民共和国土地管理法》的三次修改是我国土地法律框架不断健全、土地管理制度不断完善、土地管理法治程度不断提高的体现。特别是1998年8月29日，第九届全国人大常委会第四次会议修订并通过的《中华人民共和国土地管理法》，不是个别条文的变动，而是土地管理方式和土地利用方式的重大变革，按照中央提出的“土地管理必须把耕地保护放在首位”，“必须采取世界上最严格的措施管理土地”的要求，以用途管制制度为核心，全面改革了土地管理制度，促进了土地管理指导思想的根本性转变。科学系统地评价《中华人民共和国土地管理法》的实施成效，既要全面充分认识到《中华人民共和国土地管理法》对我国经济社会发展的保障和促进作用，也要客观地看到法律实施中存在的问题，更要理性地提出进一步加大法律执行力度和修改完善法律的建议。

一、《中华人民共和国土地管理法》的全面实施，为我国经济社会的科学发展提供了资源保障

《中华人民共和国土地管理法》实施以来，各级人民政府及其国土资源管理部门、社会各界严格遵守《中华人民共和国土地管理法》，在依法保护耕地特别是基本农田、推进合理利用土地、运用土地管理手段强化宏观调控等方面，做了大量的工作，取得了很好的成绩，为促进经济建设又好又快发展及构建和谐社会提供了重要的土地资源保障。

（一）土地基本国策空前深入人心

1982年，国务院发布《村镇建房用地管理条例》规定：我国人多地少，珍惜和合理利用每寸土地是我们的国策。1986年3月，中共中央、国务院《关于

加强土地管理制止乱占耕地的通知》中指出：十分珍惜和合理利用每寸土地，切实保护耕地，是我国必须长期坚持的一项基本国策。1998年修订的《中华人民共和国土地管理法》首次将土地基本国策载入法律，明确规定“十分珍惜、合理利用土地和切实保护耕地是我国的基本国策”。从1999年开始，中央召开人口资源环境座谈会把实施土地国策作为重要议题。《中华人民共和国土地管理法》实施以来，经过卓有成效地宣传培训，土地基本国策深入人心，各级政府对土地管理的重视程度大大提高，依法、依规，十分珍惜和合理利用土地的意识不断增强。

（二）配套法规日益完善，执行监督全面启动

《中华人民共和国土地管理法》实施以来，配套法规建设取得长足进展。在修订《中华人民共和国土地管理法实施条例》、《基本农田保护条例》后，国土资源部制定了30余部部门规章，各省（区、市）先后制定了《土地管理法实施办法》和土地登记、土地规划、土地市场建设、土地执法监察等方面的地方性法规、规章近150部。2007年3月，全国人大通过的《中华人民共和国物权法》将《中华人民共和国土地管理法》的指导思想、基本原则和主要制度以基本法的形式确立下来。目前，适应经济社会科学发展，适应社会主义市场经济体制要求的土地管理法律体系已基本形成。

全国人大、国务院和地方各级人大、政府高度重视《中华人民共和国土地管理法》的执行监督工作。全国人大分别在2000年和2004年，进行了两次《中华人民共和国土地管理法》执法检查。2006年国土资源部、监察部开展了查处土地违法案件的专项行动。2007年9月，国土资源部组织开展了全国土地执法百日行动，集中力量对一大批土地违法行为进行了严厉查处。各地方人大、政府也针对《中华人民共和国土地管理法》实施和执法监督开展了一系列工作。执法监督工作有力地保证了《中华人民共和国土地管理法》的全面实施，使土地违法行为得到初步遏制。

（三）实行严格的土地用途管制制度，规划的龙头地位真正确立起来

《中华人民共和国土地管理法》所确立的土地管理新方式的核心，是按照土地利用总体规划管地、用地，实行严格的用途管制制度。土地利用总体规划从宣言式的软约束变成了依法行政的硬约束，土地利用总体规划的编制和实施第一次受到了真正重视。土地利用总体规划的控制作用进一步发挥，《全国土地利用总体规划纲要》和各级土地利用总体规划相继批准实施，国务院还针对规划实施中的问题作出明确规定，从严规划修改，分类下达计划，进一步发挥规划对新增建设用地的控制作用。对农用地特别是耕地实行特别保护，严格限制农用地转为建

设用地。土地审批制度不断改革,进一步严格了农用地转用和土地征收的审批程序,调整了城市建设用地的审批方式。进一步明确了耕地保护责任,要求地方主要负责人对本行政区域内耕地保有量和基本农田保护面积、土地利用总体规划和年度计划执行情况负总责。

(四) 耕地占补平衡制度基本落实,节约集约用地的新机制发挥重要作用

一是各省(自治区、直辖市)具体规定了建设占用耕地“占一补一”的补偿标准,中央征收新增建设用地有偿使用费的30%,建设用地增量受到了经济手段的有力制约;二是在建设用地盲目外延扩张受到控制之后,内涵挖潜、存量盘活取得巨大成绩,2004年以来,建设用地供应中存量用地所占比例始终保持在50%以上;三是补充耕地的重点放在了土地整理上,土地开发整理和土地复垦力度不断加大。“十五”期间,全国土地整理补充耕地2140万亩^①,大于建设占用和灾毁耕地的总和。建设用地总规模得到控制,耕地数量快速减少的势头初步得以遏制。

(五) 积极参与宏观调控,有力保障经济发展

根据中央要求,国土资源管理部门积极运用土地政策参与宏观调控。建立用地政策与产业政策的联动机制,1999年和2006年,国土资源部与国家发展改革委员会先后两次联合发布《限制用地项目目录》和《禁止用地项目目录》,促进了产业结构的调整。加强建设项目用地预审管理,制定工程建设项目建设用地定额标准,颁布全国工业用地出让最低价。完善土地税费制度,新增建设用地使用费加倍收取并按实际用地面积征收,提高城镇国有土地使用税标准,土地出让收支金额纳入地方基金预算管理。严把建设用地供应闸门,实行“有保有压”的土地供应政策,控制建设用地释放的总量和速度,调整建设用地的结构,单位土地供应面积和城镇固定资产投资额增加量的GDP增加量明显提高。

土地市场建设取得新的进展。建立和不断完善招标拍卖挂牌出让国有土地使用权制度,工业用地和经营性用地全部以招拍挂形式供地。据统计,2006年招标拍卖挂牌出让土地面积占出让总面积的28.6%,出让价款占出让总价款的71.6%。土地收购储备制度全面实施,土地市场动态监测制度开始建立,节约集约利用土地的机制初步形成。京九铁路、三峡工程、西气东输等一批国家和省重点工程建设用地得到了保障,保证了经济建设又好又快发展。

(六) 公民产权得以保障,社会服务日益加强

《中华人民共和国土地管理法》特别注重对公民尤其是农民土地权利的保护。

① 1亩=666.6m²。

征地补偿标准和被征地农民的社会保障水平不断提高,征地程序日益规范,各地积极探索建立失地农民的养老保险机制,征地补偿安置争议裁决工作开始起步。土地登记和土地权属争议调处工作进一步加强,截至2006年底,全国初始土地登记发证2.09亿本,变更土地登记发证8328万本,已有5475个单位建立了土地登记资料公开查询制度,年度提供查询148.6万次。国土资源管理系统调处土地权属争议已达32万件,有效地保护了土地权利人的合法权益。

国土资源管理服务社会更加全面优质,规范、透明的政务公开制度,保护了行政管理相对人的合法权益。目前,全国国土资源管理系统基本建立了政务大厅或对外服务窗口,全方位的社会服务体系已建立起来。国土资源部建立了政务大厅,开通了面向全国提供免费法律咨询的中国土地矿产法律热线。

《中华人民共和国土地管理法》的实施,带来土地管理方式和土地利用方式的深刻变化:社会各界的土地法制意识明显增强,耕地特别是基本农田得到有效保护,城市盲目扩展和工业用地低成本过度扩张得到了初步遏制,节约集约用地的机制逐渐形成。实践充分证明:《中华人民共和国土地管理法》的指导思想是正确的,所确立的基本原则、制度和措施是可行的,符合我国实际,适应了资源管理方式和利用方式根本性转变的需要,符合我国实行最严格土地管理制度的需要,符合广大人民群众根本利益的需要,符合我国经济社会科学发展与构建和谐社会的需要。

二、《中华人民共和国土地管理法》实施中的问题,需要从多角度分析和解决

《中华人民共和国土地管理法》的实施对于加强土地管理,合理利用土地发挥了重要作用。但随着经济社会发展和形势的变化,《中华人民共和国土地管理法》实施过程中也出现了一些问题,这些问题也是当前土地管理中的热点和难点问题。产生这些问题的原因是多方面的,既有经济社会发展的新要求,也有体制机制的固有障碍,具有一定的客观性。

(一)《中华人民共和国土地管理法》实施过程中出现的主要问题

从《中华人民共和国土地管理法》的实施情况来看,问题主要集中在以下两个方面。

1.《中华人民共和国土地管理法》执行力度不够,有关制度没有全面落实

(1)在土地利用总体规划方面,地方反映上一轮规划由于修编时间短、科学论证不足等原因,导致规划的空间管制作用没有真正发挥。一是违反规划用地大量发生,有的地方擅自突破规划设立开发区和城市新区,不切实际地建设宽马

路、大广场等；二是规划调整频繁，随意性强；三是土地利用总体规划对城市规划等其他专项规划制约不够，由于城市规划等与土地利用总体规划编制周期的不一致，导致土地利用总体规划很难制约城市规模的扩展。

(2) 在耕地保护方面，问题主要集中在以下方面：一是如何正确处理经济发展与耕地保护的关系问题，各省都追求多上建设项目，多占地，都要求政策上应有所倾斜，东部地区认为本地区经济基础好，产出高，要继续发展，而中西部地区认为本地区起步晚，要加快发展，没有一个省主动承担保护耕地的责任；二是农业结构调整、生态退耕在一定程度上影响了耕地保护目标的实现，据统计，1996~2005年，耕地减少总量为17621.6万亩，其中农业结构调整减少耕地3529.4万亩，生态退耕减少耕地10294.1万亩，两者相加达耕地减少总量的78.4%；三是补充耕地质量难以保证，有些地方只简单实现耕地“数量”平衡，新补充耕地质量不优、数量不足，甚至于“上山下海”。

(3) 在土地执法方面，土地违法事件屡有发生。一是土地违法量大面广，地方政府往往成为违法主体，导致土地执法难，处理事难，处理人更难，往往罚款了事，补办手续了事；二是土地执法手段尚需进一步强化，土地行政主管部门无强制执行权，导致执行难，而若违反规划则一律拆除，在实践中也很难执行。

(4) 在审批程序和征地补偿安置方面，一是各地普遍反映审批程序繁杂，环节较多，审批周期过长，不利于提高效率，客观上造成了部分建设项目未批先用；二是征地过程中，基础设施等项目征地与商业开发征地补偿标准在实践中差别较大，客观上造成了被征地农民心理上的不平衡；三是拖欠、截留、挪用征地补偿安置费用的情况还时有发生，征地争议裁决制度没有真正确立。

2. 经济社会发展的新变化，要求《中华人民共和国土地管理法》进行补充和完善

(1) 实践中已经成熟的制度、措施应上升为法律制度。《中华人民共和国土地管理法》实施后，以国务院28号文件、31号文件为代表的一系列规范性文件对《中华人民共和国土地管理法》作出了必要的补充和完善，其中许多制度较为完善，需要上升为法律制度。主要包括：一是征地补偿安置方面，28号文件实际已提高了补偿标准，明确了“生活水平不降低，长远生计有保障”的补偿原则；二是建设用地有关税费政策方面，31号文件规定要提高新增建设用地土地有偿使用费标准，并按实际面积收取，提高城镇土地使用税和耕地占用税征收标准等；三是规划实施管理方面，28号文件要求严格土地利用总体规划、城市总体规划、村庄和集镇规划修改的管理，加强土地利用计划管理。

(2) 《中华人民共和国物权法》和其他法律规定中一些新的内容有待于在

《中华人民共和国土地管理法》中得以落实和衔接。一是《中华人民共和国物权法》规定了不动产统一登记、住宅用地自动续期、建设用地使用权分层设立、工业用地及经营性用地招拍挂等内容,需要在实践中进一步探索,在《中华人民共和国土地管理法》中进一步落实;二是《中华人民共和国农村土地承包法》等法律与土地管理相关的一些新规定,要求《中华人民共和国土地管理法》与之相衔接。

(3) 土地管理实践中已经客观存在的现象,需要得到法律支撑。一是土地督察制度,国家土地督察制度已经实施,但对于督察的职能、权限等仍有待于在法律层次上作出规定;二是集体建设用地流转客观存在,需要在法律层面进一步明确。

(二)《中华人民共和国土地管理法》实施中存在问题的主要原因

1. 体制机制中的消极因素仍未消除,科学发展观尚未真正落实

土地管理是各级政府的重要职权,因此,不可避免地与体制机制密不可分。科学发展观虽已成为全党共识,但在实践中尚未真正落实,牺牲耕地、牺牲环境片面追求 GDP 的政绩观普遍存在,一些地方政府盲目地把土地有偿使用收入作为地方经济的增长点和财政支柱。在现行财税体制下,县乡两级财政供养人员多而财政收入少,使得一些地方政府在不断增长的财政压力下片面追求土地出让收入。

由于上述原因,导致地方政府很难正确处理保护耕地与经济发展的关系,从而以各种形式变相规避规划管制、计划控制和审批管理,违法违规批地,圈占并低价向市场供应土地,越权批地、未批先用、随意改变土地规划用途等现象时有发生。因此,现行的政绩考核标准已经成为《中华人民共和国土地管理法》无法真正贯彻落实的内在动力。

2. 转型社会诸多矛盾在土地问题上的集中体现,客观上放大了土地问题

当前我国社会正处于工业化、城镇化的快速转型时期。土地问题不仅关系到国家粮食安全,而且关系到社会的和谐稳定,更关系到中华民族的长远发展。由于我国土地问题的特殊性,使转型时期的诸多社会矛盾集中体现在土地问题上。比如征地问题和征地补偿安置问题,实际上关系到社会分享改革发展成果和农村基层组织建设问题;比如规划实施问题,直接关系到国民经济科学布局与空间分部问题;比如土地产权问题实际上是所有制问题,更关系到城乡统筹规划、协调发展问题;比如土地收益问题,关系到改革税制、加大土地保有和取得成本、转移支付问题,等等。由于我国社会转型期将经历漫长的历史阶段,也就决定了土地问题的产生和存在也要经历一个漫长的时期。因此,必须采取综合措施,标本

兼治，才能有效地解决土地管理中存在的问题。

3. 经济社会快速发展，土地管理面临新形势新变化

1998年以来我国经济快速增长，特别是2003年以来GDP连续保持两位数增长，我国经济正处于新中国成立以来最好的发展阶段，对土地管理提出了新的要求。一是伴随着快速工业化和城镇化，而经济增长方式尚未真正转变，仍是外延型、粗放型增长，客观上导致了建设用地需求的大量增加；二是中央提出构建和谐社会，而我国目前面临着矛盾较多、难以解决现状，人多地少的基本国情和所处的特定发展阶段，决定了土地管理将长期面临复杂的情况。

三、进一步完善《中华人民共和国土地管理法》的建议

（一）抓紧进行土地管理深层次问题的研究，为《中华人民共和国土地管理法》修改奠定理论基础

土地制度是国家的基本经济制度，土地管理事关经济社会发展全局，关系社会和谐稳定。新的形势、新的任务对《中华人民共和国土地管理法》提出了新要求，土地管理也面临诸多热点难点问题，只有认真研究解决这些热点难点问题，从制度层面加以规范，才能为《中华人民共和国土地管理法》修改奠定坚实的理论基础。

（1）如何进一步强化规划管控作用。在土地利用总体规划实施方面，需要进一步研究如何保障规划的有效实施，发挥规划对建设用地总量的控制作用；如何处理规划实施和计划管制的关系；如何加强规划对其他专项规划的制约等问题。

（2）如何建立耕地保护的新机制。在耕地保护方面，需要进一步研究如何强化地方政府耕地保护责任、从体制机制上解决土地违法问题产生的原动力，如何改革干部政绩考核标准和完善财税政策。在审批制度上，迫切需要研究解决中央和省级政府审批过多、监管不足的问题。

（3）如何拓展建设用地的新空间。在保护有限的土地资源特别是耕地和建设用地需求大量增加的矛盾日益突出的情况下，研究解决如何拓展建设用地的新空间，如何建立和完善存量建设用地的退出机制等问题。

（4）如何进一步完善土地产权制度。在土地登记制度方面，如何根据《中华人民共和国物权法》的规定，从理论上和实践上解决不动产统一登记的运作模式、机构设置、操作规范等问题；在现行土地所有制方面，研究解决如何进一步改革和完善集体土地所有制实现方式问题。

（5）如何建立和完善征地争议裁决制度。对我国当前的征地补偿争议裁决制度，研究解决如何从法律上加以定性，如何处理裁决与复议的关系，如何确定裁

决制度的发展方向和运作模式等。

（二）加强法律执行的监督，确保土地管理制度的严肃性

（1）严格执行《中华人民共和国土地管理法》确立的各项制度。各级政府和国土资源管理部门应当不折不扣地执行《中华人民共和国土地管理法》的各项规定，依法查处各种违法行为，真正落实耕地保护和土地执法的责任。特别是要根据《中华人民共和国土地管理法》的立法精神，研究解决新问题、新情况。

（2）进一步加强《中华人民共和国土地管理法》执行的监督。充分利用新闻媒体、社会舆论等途径，加强对《中华人民共和国土地管理法》实施的监督，促进各级政府和国土资源管理部门依法履行土地管理职责。通过加强与纪检监察、组织人事部门等的配合，改革完善干部考核机制，建立完善的部门沟通与工作联动机制。

（三）适时启动《中华人民共和国土地法》的起草工作

从当前制约土地管理的一些问题来看，有的可以通过改进工作方式、提高工作效率、严格执行法律等方式解决，但也有一些问题，仅靠《中华人民共和国土地管理法》这一部行政管理法无法解决，特别是《中华人民共和国物权法》颁布后，土地权利的类型和内容等方面作出了新的规定，调整新形势下的各种土地法律关系，迫切需要制定一部综合性的土地基本法。

纵观中国历史，历朝历代都十分注重调整土地关系的立法。从唐代的唐六典到清末沈家本的大清民法典，从民国时期的《土地法》到中国共产党的《土地法大纲》和《土地改革法》，都对土地基本制度作出了明确规定。目前，我国经济体制转型基本完成，社会改革局面基本确立，制定一部符合科学发展、社会和谐的土地法的时机已经成熟。建议国土资源部适时启动土地法的起草工作，制定新中国第一部土地法。唯有如此，才能真正解决当前土地管理的复杂问题，完成党中央、国务院赋予的神圣职责，不辱国土资源管理部门的历史使命。