国土资源部文件

国土资发〔1999〕103号

关于印发《国土资源部1999年调研工作方案》的通知

部机关各司（厅、局）：

《国土资源部1999年调研工作方案》，四月二十日经第五次部务会议研究通过，现予印发。请认真组织实施，并请各省（区、市）国土资源管理部门给予配合支持。

需要全本请访问 www.ertongbook.com

（此页无正文）

中华人民共和国国土资源部
一九九九年四月二十三日

主题词：国土资源　调研　方案　通知

抄报：镕基总理、家宝副总理、忠禹秘书长

抄送：各省、自治区、直辖市土地（国土）管理局（厅）、地矿厅（局）、地勘局，计划单列市土地管理局，解放军土地管理局，新疆生产建设兵团土地管理局，国家海洋局，国家测绘局，在京直属单位

国土资源部办公厅　　一九九九年四月二十三日印制

国土资源部 1999 年调研工作方案

江泽民总书记在中央人口资源环境工作座谈会上指出：领导干部抓工作，不能停留在文件和口头上，要亲自调查研究，亲自安排部署，亲自督促检查。要多深入基层、深入群众，了解真实情况，总结推广先进经验，发现问题及时帮助解决。朱镕基总理要求国务院各部门注意要腾出时间下去搞调查，抓落实。部党组也将加强调研工作作为“三讲”教育的一项重要整改措施，并研究拟定了 10 个调研题目。为切实贯彻中央人口资源环境工作座谈会精神，认真落实部党组整改措施，1999 年国土资源部要大兴调查研究之风，在摸实情上下功夫，以更好地指导工作。

一、指导思想

以邓小平理论为指导，认真贯彻落实中央人口资源环境工作座谈会精神，围绕部党组的中心工作，深入基层，深入实际 ，对关系国土资源管理的重大问题进行调查研究，了解情况，总结经验，发现并解决问题，认真贯彻落实保护自然资源基本国策，全面提高国土资源管理水平。

二、时间安排与步骤方法

从 4 月下旬至 7 月上旬，大体分三个阶段进行：

第一阶段：准备阶段（4 月 21 日至 30 日）。

1. 制订详细的调研方案，确定参加调研的具体人员、

调研地点及单位、调研路线、具体日程等。调研任务要细化分解为若干专题，并明确任务到人。每个调研组指定一名联络员，以便随时沟通联系，反馈信息。

2. 根据调研方案，收集、整理、熟悉调研所需的各类资料。

3. 对调研人员提出要求，明确调研的目的、范围、对象、任务、主要内容、方法、所要取得的成果等。

第二阶段：调研阶段（5 月 4 日至 6 月 30 日）。

1. 按调研方案深入基层，深入实际，通过看、听、访、座谈、函调、统计分析等多种形式进行调研，掌握大量第一手材料，摸清实际情况，及时总结经验，发现问题，分析研究解决问题的办法。

2. 根据调研的情况，研究分析，写出针对性强、有分量、高质量的调研报告。

第三阶段：汇报交流成果阶段（7 月 1 日至 10 日）。

1. 部党组听取各调研组成果汇报。

2. 以一定形式交流调研成果。由部统一汇总调研报告。

3. 在调研基础上，研究改进工作的意见并提出政策性措施及配套规章的意见。

三、调研内容及人员组织

1. 贯彻新《土地管理法》情况及对策调研。该调研项目包括三方面内容：

（1）土地执法监察情况的调研。调查分析土地违法案件发生的规律，提出政策性措施。研究建立现代执法监察体系，探索由事后查处转变为事前预防和事后查处相结

合的执法监察新路子。

组　　长:孟宪来(执法监察局局长)

参加司局:执法局、法规司、耕地司、办公厅

调研地点:重庆、黑龙江

(2)实施土地利用总体规划情况的调研。按照用途管制的要求,对实施《全国土地利用总体规划纲要》,加强各级土地利用总体规划实施管理,控制建设用地规模,编制土地整理等专项规划中存在的问题进行调研,提出落实用途管制制度的政策性意见。

组　　长:潘文灿(规划司司长)

参加司局:规划司、耕地司、利用司、法规司

调研地点:吉林、广西

(3)土地管理综合试验工作情况调研。根据新《土地管理法》,对前两期土地管理综合试验工作情况进行深入调查分析,并有针对性地提出第三期15个市(县)土地管理综合试验工作的基本任务和要求,为下一步批复各试验区方案奠定基础。

组　　长:郭永祥(办公厅主任)

参加司局:办公厅、耕地司、利用司、地籍司、执法局

调研地点:浙江、福建

2.耕地保护新机制的调研。对新形势下耕地保护及征地补偿安置费用中的各种问题进行调查分析,形成有利于耕地保护的机制和制度,如调控建设用地总量和农地转用,实现耕地占补平衡,推进土地整理等政策性措施

需要全本请访问 www.ertongbook.com

组　　长：潘明才（耕地保护司副司长）

参加司局：耕地司、利用司、规划司、办公厅

调研地点：四川、江苏

3. 集约用地机制的调研。认真总结闲置土地处置、集约利用城镇土地的经验，利用土地资源现状调查和地籍调查资料，分析提出土地集约利用的评价体系、考核办法，制定建设项目供地目录，研究确立土地收益分配标准及办法等政策性措施。

组　　长：胡存智（土地利用管理司司长）

参加司局：利用司、地籍司、财务司、办公厅

调研地点：山东、上海

4. 农村土地产权制度建设的调研。从农村集体土地非农建设用地流转、城乡结合部乱占滥用土地、征地中的农民权益保护、农村土地权属纠纷等热点问题入手，提出集体土地产权制度建设的政策性意见和管理制度的改革设想。

组　　长：王世元（地籍管理司司长）

参加司局：地籍司、耕地司、利用司、经研院

调研地点：辽宁、河南、 湖北

5. 矿山企业矿产资源保护和合理利用的调研。该调研项目包括两方面内容：

（1）矿产资源保护与合理利用问题调研。针对目前矿法中涉及保护和合理利用矿产资源的规定过于原则，可操作性差，致使监督工作不够得力的状况，通过调研，制订对矿产资源开发利用和保护监督管理的实施办法，提高资源利用和保护工作的水平。

组　　长：王 达 （矿产开发管理司司长）

参加司局：开发司、储量司、法规司、规划司

调研地点：辽宁、河北

（2）矿业权流转问题的调研。主要了解国务院 242 号令的贯彻执行情况，对探矿权、采矿权有偿取得制度的运作，对矿山企业进行股份制改造中探矿权、采矿权处置和勘查许可证换发工作等进行调研，提出完善探矿权、采矿权有偿转让管理工作的有关措施。

组　　长：仲伟志（地质勘查司司长）

参加司局：勘查司、开发司、法规司、财务司、办公厅

调研地点：内蒙古、吉林

6. 利用两种资源、两个市场的情况调研。调研利用两种资源、两个市场的情况，包括国内引进外资、技术勘查开采矿产资源，到国外勘查开采矿产资源及矿产品进出口的情况等，提出有关政策措施。

组　　长：黄宗理（国际合作与科技司司长）

参加司局：合作科技司、规划司、储量司、法规司

调研地点：新疆、云南、湖南

7. 地质灾害防治与矿山地质环境情况的调研。①对不同地质环境条件和经济发展水平地区的灾害状况、承受能力等情况进行调研，重点突出长江三峡库区地质灾害的防治，研究建立地质灾害防治管理体系和责任制度。②对一些矿产资源开发造成的地质环境问题及管理现状进行调查，解剖、分析重点地区矿山地质环境问题的发生、发展的过程及造成的危害，探讨遏制矿山地质环境恶

化的途径和办法，为加强政府的管理提供依据。

组　　长：李烈荣（地质环境司司长）

参加司局：环境司、开发司、法规司、办公厅、经研院

调研地点：重庆、山西、四川

8. 国土资源资料包括地质、土地等信息资料管理现状的调研。对地质、土地原始资料及成果资料的管理和利用现状进行调研，研究改革资料管理体制，建立具有中国特色的现代化国土资源信息管理体系，实现国土资源信息服务的社会化。

组　　长：叶天竺（矿产资源储量司司长）

参加司局：储量司、地籍司、规划司、办公厅、信息中心

调研地点：黑龙江、湖北

9. 国土资源管理依法行政的调研。对国土资源管理依法行政的现状、经验及存在问题进行调研，研究建立一整套依法行政制度，形成全系统依法行政规范和程序，重点解决权力制约机制、社会监督机制、公开监督机制以及行政行为的纠错机制，确保国土资源管理的行政权力严格依法行使。

组　　长：甘藏春（政策法规司司长）

参加司局：法规司、执法监察局、办公厅、纪检组（监察局）

调研地点：广东、河北、宁夏

10. 国土资源系统党的建设、干部职工队伍思想、组织、作风建设的调研。重点对党风廉政建设、高素质干部

队伍建设进行调研，研究提出形成“政令畅通、执法严格、服务优质、廉政勤政”优良部风的具体措施，提高全系统干部队伍的整体素质。具体分为三个方面的内容：

（1）地方国土资源部门党的建设和干部队伍建设

组　　长:王安顺（人事教育司司长）

参加司局：人教司、纪检组（监察局）、合作科技司、办公厅

调研地点：贵州、安徽

（2）部机关和直属事业单位党的建设和干部队伍建设

组　　长:张乃贵（机关党委副书记）

参加司局：机关党委、人教司、纪检组（监察局）

调研地点：在京单位

（3）国土资源系统财务收支两条线问题调研

组　　长：廖永林（财务司副司长）

参加司局：财务司、　纪检组（监察局）

调研地点：浙江、广西

部领导要带头抓好调研工作。周永康同志负总责，并就依法行政方面进行调研；蒋承菘同志负责矿产资源保护与合理利用、地质灾害防治情况的调研；寿嘉华同志负责利用两种资源、两个市场和财务收支两条线情况的调研；李元同志负责土地执法监察、集约用地、土地产权制度建设的调研；杨朝仕同志负责党的建设、干部职工队伍建设情况的调研；鹿心社同志负责规划、耕地保护、资料管理情况的调研。

四、几点要求

1. 明确调研的目的，把学习、贯彻中央人口资源环境工作座谈会精神贯穿始终。以总结推广经验，发现和解决实际问题，有力推动国土资源管理工作为根本目的。不能为调研而调研，防止和克服形式王义。

2. 切实深入下去。既要到省一级了解面上情况，更要深入到县、乡、村和地勘单位、矿山企业解剖基层情况；既要到经济发达地区进行调研，也要到经济欠发达地区进行调研；既要注意搞好当前热点、难点问题调研，也要搞好倾向性、超前性问题调研；既要善于发现和总结先进经验，又要及时发现和解决存在的问题。

3. 要开动脑筋，研究问题。在调研中既要摸清实际情况，又要随时进行深入分析，找出规律性的东西，提出解决问题、加强国土资源管理的对策。要善于提出问题，能敏锐地抓住关键性问题，深入进行探讨。写出的调研报告要有高度、有深度、有新意、有指导性。

4. 注意发挥各方面的力量，共同搞好调研。部机关各调研组要相互配合，分工不分家，主动地为其他调研组收集和提供资料。有些调研组可以吸收直属事业单位参加，发挥专家、学者的作用。同时要依靠所在地有关部门的领导搞好调研。

5. 坚持党的优良传统作风，树立国家公务员良好形象。不允许借调研之名，游山玩水。要虚心向基层学习，不指手画脚，不轻率表态，不干预和影响当地工作。要廉洁自律，不吃请，不受礼，做到轻车简从。

土地执法监察情况调研报告

土地执法监察情况调研组*

根据部党组统一部署，由执法监察局牵头，办公厅、政策法规司、耕地保护司参加，共6名同志组成调研组，于1999年5月14日至24日，6月2日至12日，先后赴重庆、黑龙江进行土地执法监察情况调查，之后又派人到四川了解“冻结”期间用地情况，到吉林听取有关强化土地执法监察的建议和意见。此前，执法监察局先后两次召开了由部分省、区、市参加的强化土地执法监察座谈会，为此次调研活动提供了一定基础。

此次调研，除了解一省一市执法监察面上的情况外，重点是深入基层，深入实际，在重庆，主要到渝北区、璧山县、江津市及其所属的20余个乡（镇）、村调查了解情况；在黑龙江，先后到哈尔滨市及所属五常市，牡丹江市及所属宁安市，鸡西市及周围2个乡（镇）、村屯调查了解情况。调研活动采取听取执法监察情况汇报、召开座谈会进行研讨、查看土地违法现场和基本农田保护现状、查看台账和有关审批文件及立项报告、个别访谈（谈心）、沿途检查和定点抽查、统计分析、内部交流汇总等多种形式，调查、访谈对象涉及省（市）、市（区）、县（市）、乡（镇）党、政、人大、政协领导，省（市）土地行政主管部门至乡（镇）土地管理所的领导和业务机构负责人，土地执法监察人员，有关用

* 调研组组成人员：孟宪来、郭宝平、李龙浩、李向东、沈廷霞、李仁。

需要全本请访问 www.ertongbook.com

地单位负责人，土地违法案件当事人，村、组干部、农民，还走访了人民法院、公安机关，并召开了由财政、编制（人事）、法制、建设、交通、水利、农业等有关部门负责人参加的座谈会，听取意见和建议。

在为期 20 多天的调查过程中，我们根据部里确定的调研题目和要求，重点是调查了解和力图把握耕地“冻结”以来特别是新《土地管理法》颁布、实施以来土地管理的形势和土地执法监察态势，了解、分析并力图把握土地违法案件出现的新特点、规律、趋势和原因，发现典型，总结经验，研究探索如何走出由事后查处转向预防为主、事前防范和事后查处相结合的土地执法监察新路子。现报告如下：

一、耕地“冻结”以来特别是新《土地管理法》颁布、实施以来土地管理秩序有所好转，但具有显著的不平衡性并面临新的挑战

根据这次调查和其他渠道了解到的情况，我们认为，随着中央〔1997〕11 号文件的宣传贯彻、新法的颁布实施、新刑法增设土地犯罪条款和中央人口、资源、环境座谈会的召开，各级党政干部、土地行政主管部门和广大人民群众的土地法制意识普遍增强，非法乱批滥占耕地的势头得到一定程度的遏制，土地管理秩序有所好转，有些地区明显好转。主要表现在：一是土地违法案件特别是非法占用耕地案件发案率明显降低。根据各省、区、市 1998 年土地违法案件统计分析，该年土地违法案件发案率“大幅下降”、“明显下降”、“有所下降”的占 60％以上；从信访、举报的情况看，1999 年上半年虽然信访、举报量比以前增加，但其中绝大多数信访、举报反映的问题，是发生在耕地“冻结”前、“冻结”中，涉及新法实施后发生的只占 4％；牡丹江市耕地“冻结”前发案率年均为 800 多件，至 1998 年下降到 40 余件，1999 年头

5 个月仅发生 3 件，且未发生一起非法批、占基本农田案件。二是土地利用方式开始发生积极变化。在耕地“冻结”、新法对新占用耕地规定十分严格的情况下，大多数地区或被动或主动，开始在内涵挖潜、盘活存量、集约用地上下功夫。牡丹江市在摸清存量土地面积、分布和适用建设项目的基础上，制定建设用地计划，在基本农田一亩未减、耕地增加 1.1 万亩的前提下，通过盘活存量，保证了经济建设、重点工程和招商引资的土地供应，全市土地使用的市场化比例已达到 70%，土地（地产）收益逐年增加，1998 年达 9400 万元，1999 年前 5 个月市区土地出让合同金额已达 4000 多万元；江津市为缓解建设占用耕地压力，经过规划、论证、审批,综合整治河滩地 1400余亩，既保证了建设滨江大道的需要，又节约、保护了耕地。这样的例子还有很多。三是土地执法和监管力度明显加大。黑龙江省的不少地方实行耕地保护和土地执法的四重责任制，第一重是市（地）政府与县（市）政府、县（市）政府与乡（镇）政府、乡（镇）政府与村委会层层签订耕地保护责任状，有的地方还规定由组织部门考核，实行一票否决。第二重是上级土地行政主管部门与下级土地行政主管部门（或派出机构）层层签订责任状。牡丹江市市与县、县与乡、乡与村逐级签定的上述两重保护耕地责任状达 132213份。哈尔滨所属宾县规定，乡镇土地管理所对本辖区内发生的土地违法案件属于违法批地的，发生一起不报告，土管员辞职；属于违法占地的，发生一起不制止、不报告，给土管员警告处分，发生两起不制止且不报告，土管员辞职。第三重是土地行政主管部门内部实行分片包干责任制。鸡西市规定，全局干部都有责任区，责任人对责任区内不能及时发现问题或发现问题不及时报告，一次、二次扣发奖金，三次清出土地管理队伍。第四重是执法监察人员实行分片包干动态巡查责任制。五常市土地管理局执法监察大队 10 人，分 5 片包干巡查，并规定了奖惩措施，使大多数土地违法行为能随时发现

并及时得到纠正。牡丹江市各级土地执法监察人员通过巡回检查发现并立案查处的案件占同期立案查处土地违法案件的 77.3%。与此同时，对土地违法案件查处力度也明显加大。继部曝光 7 起土地违法案件后，黑龙江、山西等 10 余省也先后曝光了一批土地违法案件，在社会上引起强烈反响，起到了较好的教育与震慑作用；案件发现率、立案率、结案率明显提高，鸡西市分别达到 98%、100%、100%，全国 1998 年立案率、结案率分别达到 88.9%、86.1%；追究违法当事人法律责任力度加大，全国 1998 年有 437 人因违反土地管理法律法规而受到行政和党纪处分（其中 72 人被撤销了职务）。四是一些基础设施、重点项目主动到土地行政主管部门申报用地手续的比例增加。尽管未批先用的现象仍然存在，但与过去相比，一些能源、水利、交通等基础设施和重点工程主动到土地行政主管部门申报用地手续的比例明显增加，过去这类工程不批就建，建成后土地行政主管部门求上门补办手续的被动局面有所改变。新法实施前，我部共接到国务院转交各地建设项目报件 206 件，是自 1986 年以来报件最多的一年。黑龙江等地情况也大体如此。

但是，也应该看到，“冻结”以来土地违法案件虽较往年有所减少，但数量仍然很大，形势依然相当严峻，不容乐观。据不完全统计，全国 1998 年发生土地违法案件 117483 件，加上历年遗留的案件 115749 件及当年查出的隐漏案件 90236 件，总计 323468 件，涉及土地面积 397240.5 公顷（其中耕地 64118 公顷）。同时，整个土地管理和土地执法的形势又具有明显的不平衡性并面临新的挑战。不平衡性主要表现在：一是地区间不平衡。从全国来看，少数省（市）违法问题相对较多，如 1999 年 1～6 月，土地违法案件发生较多的河北、河南、山东、江苏、浙江、四川、重庆等 7 省（市）的举报信就占了全国举报信总数的 51%。从一个省份来看，违法行为多发区往往集中在少数市（地）、县，总体上说，

黑龙江省耕地“冻”住了，违法案件特别是违法批占耕地的案件大为减少，但在安达市（县级）却连续发生违法批、占耕地案，黑龙江省 1998 年通报的 31 件土地违法案件中，安达市就占了 14 件。江西省的上饶、赣州、宜春三市（地）的举报信占全省总数的 51％。二是执法监管力度不平衡。黑龙江、吉林两省的多数地区，不仅耕地资源处于有效监管之中，违法行为大幅度减少，且能及时制止或查处；同时，土地资产监管力度也明显加大，把划拨土地使用权流转、改变土地用途等也纳入依法管理轨道。但在有些地区，土地行政主管部门由于种种原因，面对大量违法批、占耕地行为的发生不能管、不敢管。三是对违法案件立案查处与依法处理到位不平衡。从统计数据看，对已发生的违法案件立案率、结案率提高了，但作深入的调查了解和分析后可以发现，相当多的案件是变通处理。重庆市、北京市等 6 省（区、市） 1998 年处理土地违法案件 22800 起，没有一个违法当事人受到行政处分；即使是执法力度相对比较大的黑龙江省， 1998 年处理的 1538 起违法案件中，依法收回土地和拆除或没收地上建筑物、构筑物的仅 362 件，占处理案件的 23.5％ ，其他或作罚款处理，或变通补办用地审批手续，执法软仍然是当前土地执法中的主要倾向。

上述情况，已经表明土地执法形势，仍具有相当的严峻性。但更为重要的是，随着形势的发展，又出现了新的矛盾，对土地管理提出了新的挑战。这主要表现在：一是土地管理秩序好坏的焦点，已由管理相对人集中到管理者（政府、主管部门）自身。 1999 年 1～6 月，部执法监察局共收到举报信 2814 件，其中举报县以上政府 350 件，乡镇政府 526 件，村干部 927 件，计 1803 件，占举报信总量的 64％。如果说土地管理秩序仍不容乐观的话，问题恰恰出在管理者自身，特别是一些地方政府由过去通过化整为零批地、越权批地或公然违法占地等公开半公开违法，转向钻政策空子，搞上有政策、下有对策，通过把事实上的违法行为披上合

法外衣，达到大量批、占耕地的目的，以此规避法律、政策和上级监管，导致政令无法畅通，政策产生逆向效应。某直辖市 1998 年审批土地 1013 件，征地面积 162228 亩，其中耕地 110019 亩，分别是 1997 年的 3.1倍、3倍、3.8 倍 批准新征建设用地 841 件，征地面积 145912 亩，其中耕地 98786 亩，分别比 1997 年增长 156%、167%、237%；1998 年 12 月批准新征建设用地 258 件，征用耕地 42878 亩，占全年新征建设用耕地的 43%，比 1997 年全年征用的耕地还多 13540 亩。西南某省 1998 年审批土地 1991 件，征地面积 391259 亩，其中耕地 305187 亩，分别是 1997 年的 14.4 倍、14.7 倍、13.8 倍 批准新征建设用地 677 件，征地面积 234399 亩，其中耕地 178924 亩，分别比 1997 年增长 391%、780%、684%；1998 年 12 月批准新征建设用地 315 件，征用耕地 52413 亩，占全年新征建设用地的 29%，比 1997 年全年征用的耕地还多 29595 亩。这一市一省“冻结”期间，特别是 1998 年征地数量大幅度增加，“冻结”令在这里几乎未发生效力，甚至在新法实施前，突击批地、提前批地、大量批地。二是随着社会主义市场经济的逐步建立和完善，市场经济所要求的效益、效率最大化和土地审批的集权化、严格化之间的矛盾逐渐显现并越来越突出，特别是耕地“冻结”事实上已持续两年多，地方土地行政主管部门所面临的方方面面的压力越来越多、越来越大。三是执法监察难度越来越大。与前述两个方面相联系，作为土地行政主管部门组成部分的执法监察机构，面对的执法监察对象特殊（管自己的人）、法律所要求的对土地违法行为包括对当事人的处罚十分严厉（拆除建筑物、行政处分乃至刑事制裁等）、所受到的支持少而干预多（特别是一些地方政府往往以经济发展需要、社会稳定为由予以干预，违法者不但难成众矢之的，甚至在其眼中是功臣、土地执法者是绊脚石，认为“因公违法不算啥”“政绩突出不该查”，结果非但追究违法者责任的建议被束之高阁、扔在一边，反而执法者

往往被“下课”，换了位置），执法手段软弱（土地行政主管部门对案件有调查权、处罚权而无强制制止权和强制执行权，发现了违法行为，制止不听；下达了处罚决定，也往往于事无补——你不动真格的，违法者不听你的；你要动真格的，却权力受限，得申请法院强制执行。这样一来，往往官司打赢了，违法建筑也起来了；而违法建筑一旦形成，又往往拆之可惜、留之不甘、想拆也难）。一位工作连年受表彰的区土地局长说：“我可以保证对违法案件发现一起，制止一起；但我无法保证制止一起，落实一起。”所以执法难、难执法的问题不仅未能缓解，反而越来越突出。其结果，或不敢查处甚至不敢向上级主管部门报告，或查后作变通处理，使土地违法案件难以处理到位，法律的权威性、执法的严肃性受到挑战。

二、土地违法行为呈现新的特点，具有一定的规律性

（一）土地违法行为呈现新的特点

随着党中央、国务院着力推进经济体制和经济增长方式两个根本性转变和加强土地管理、切实保护耕地的一系列重大决策的出台，依法治国方略的确立，新《土地管理法》的颁布、实施，执法监察力度和社会监督、人民群众监督力度的不断加大，整个社会氛围、舆论氛围、法制氛围，对土地违法行为产生了显著的遏制效应。但是，由于旧有的思维方式、经济增长方式的强大惯性等多方面的原因（后详述），土地违法行为仍时有发生、屡禁不止，并且出现了新的特点：

1. 从违法主体上看，出现了违法主体特殊化和多重化的特点

从违法案件统计数据看，公民个人、法人违法占地比例似乎很高，但经过调查、分析，大家都承认，当前导致耕地大量被侵占的违法行为主体，主要是地方政府及特殊部门（行业）和有特殊背景的个人、法人。即使是个人、法人违法，违法当事人擅自

需要全本请访问 www.ertongbook.com