

# 新郑市人民政府文件

新政〔2009〕19号

---

## 新郑市人民政府 关于加强土地管理的意见

各乡镇人民政府，各街道办事处，市人民政府各部门，各有关单位：

为切实加强全市用地管理，严格土地调控，强化耕地保护，推进合法用地，根据《土地管理法》、《城乡规划法》、《违反土地管理规定行为处分办法》（监察部、人力资源和社会保障部、国土资源部第15号令）（以下简称15号令）、《河南省实施〈土地管理法〉办法》等相关法律法规规定，结合我市实际，特提出如下意见，请认真遵照执行。

### 一、加强耕地保护，健全完善耕地保护制度

（一）贯彻落实“十分珍惜、合理利用土地和切实保护耕地”

的基本国策。建设用地要进行存量挖潜和依法利用未利用地，尽量不占或少占耕地，严禁占用基本农田。

(二) 进一步强化乡镇政府、街道办事处对本行政区域内耕地保有量和基本农田保护面积负总责的基本要求。乡镇政府、街道办事处是土地属地管理责任主体，行政一把手要负总责、亲自抓，乡镇长、办事处主任是第一责任人，主管土地的副职是直接责任人。村（居）委会、村（居）民组是土地管理工作直接责任主体，各村（居）委会主任、村（居）民组长是本地土地管理工作直接责任人。

(三) 乡镇政府、街道办事处要建立相应的工作机制，对辖区行政村（社区）负责人层层签订基本农田、耕地保护目标责任书，确保耕地保护目标落实到村组、落实到地块，责任落实到人。

对非法占用基本农田 5 亩、耕地 10 亩或非法转让倒卖其他土地 20 亩以上构成犯罪的，市国土资源部门应及时移交司法机关处理。对构不成刑事责任的，要依法处理，建筑物依法申请法院予以拆除。

村（居）民对耕地只享有耕种的权利，不准擅自在耕地、基本农田上建设住宅；不得在承包地上擅自建房。行政村（社区）、组负责人不得擅自将耕地、基本农田划为宅基地，违犯规定者，将予以拆除，并依法追究违法占地者和村组负责人的相应责任。

(四) 乡镇政府、街道办事处要建立耕地保护日常巡查制度，保证每个行政村都有一名土地协管员，负责对行政村（社区）所辖范围内保护地块、保护标牌的巡查；乡镇政府、相关街道办事处要每周向市国土资源局书面报送土地使用信息一次。发现擅自占用、违法建设的，村两委要及时制止，市政府或乡镇政府依法对违法建筑进行强制拆除。

(五) 建立对乡镇、街道主要领导任期内耕地保护考核制度，每季度考核一次，并通报考核结果。考核时，对乡镇、街道行政区域内违法占用耕地面积占新增建设用地占用耕地总面积的比例达到 15% 以上的，参照 15 号令规定，对乡镇、街道主要负责人和其他负有责任的人员，给予警告或记过处分；情节较重的，给予记大过或降级处分；情节严重的，给予撤职处分。

一年内连续两次考核不合格的，对乡镇、街道主要负责人及主管负责人按程序依法依规处理；一年内连续两次考核合格的，对乡镇、街道主要负责人及主管负责人给予奖励，在干部交流时建议市委优先提拔、使用，并对使用建设用地指标优先调配使用。

乡镇政府、街道办事处要参照市考核办法对所属行政村（社区）进行考核，对耕地保护目标落实较好，年度零违法的行政村（社区），由所在乡镇（街道）提出建议经市政府研究后，对其主要负责人给予奖励。

(六) 市国土资源部门要切实履行职责，做好耕地保护宣传工作，划定基本农田和耕地保护地块，做好耕地和基本农田保护标牌的设立和检查，做好耕地破坏程度认定工作。

严格土地用途管制制度，认真执行土地利用总体规划和年度计划，做好年度合法建设用地报批、农用地转用、补充耕地工作。

加强农村集体土地所有权、使用权的确权登记发证工作，进一步明晰土地产权，调处、减少土地纠纷。

加大巡查力度，依法严厉打击违法占地、破坏耕地和基本农田的行为，保证年度查处率 100%。

基层国土资源管理机构要建立耕地保护巡查制度，加强耕地保护巡查，建立耕地保护台账，及时掌握耕地变更情况，本着“实事求是、凡变必更”的原则做好年度土地利用变更调查。

市国土资源部门及其工作人员有下列行为之一的，对相关责任人员，给予记过或者记大过处分；情节较重的，给予降级或者撤职处分；情节严重的，给予开除处分。

1. 对违反土地管理规定行为按规定应报告而不报告的；
2. 对违反土地管理规定行为不制止、不依法查处的；
3. 在土地供应过程中，因严重不负责任，致使国家利益遭受损失的。

(七) 农村土地承包经营权需在产权明晰、不改变耕地耕种

用途条件下依法进行流转。

## 二、严格用途管制，促进节约集约用地

(八) 强化土地利用总体规划的控制和引导作用。项目立项前，市发展改革部门要征求国土资源、规划管理部门的意见，对不符合土地利用总体规划、城乡建设规划和土地供应政策的项目，严禁立项或备案。

(九) 节约集约用地。严格按照《河南省部分建设项目用地控制指标（试行）》的规定批准用地规模；严格执行国土资源部、国家发展改革委《限制用地项目目录》；列入国土资源部、国家发展改革委《禁止用地项目目录》的，不得立项。

(十) 严格项目预审制度。凡在新郑市辖区内进行非农业建设的项目用地（包括使用集体建设用地的项目），必须进行建设项目用地预审，对新招项目用地规模在 50 亩以下的，由预审成员单位会商审批；用地规模在 50 亩以上的，由成员单位会商后，提交市政府常务会议审批。对建设项目不符合国家产业政策，用地规模、投资强度、建筑系数、容积率、绿化率及行政办公用地比率不符合要求的建设项目，一律不予通过预审。

## 三、严格实施土地利用总体规划，依规划使用建设用地

(十一) 任何单位和个人进行建设，需要使用土地的，必须依法申请使用国有土地。兴办乡镇企业、建设村民住宅、建设乡镇、村公共设施和公益事业设施，经依法批准可以使用本集体经

济组织所有的集体土地。

(十二) 乡镇政府、相关街道办事处要抓紧编制村庄规划、小城镇发展规划，在编制规划时，应符合乡镇土地利用总体规划，且不得突破土地利用总体规划确定的建设用地使用范围。

(十三) 农村集体建设项目和农民住宅用地，必须符合土地利用总体规划、村庄和小城镇规划。凡占用农用地的，必须依法办理农用地转用审批手续；严禁违法占用，违犯规定者，依法予以处理。

(十四) 农村集体建设用地使用权转移必须经过合法审批，集体建设用地不得用于商品住宅开发；未经审批的，视为非法倒卖土地，依法追究相关人员责任。

(十五) 农村集体建设项目用地和农村个人建房选址，必须在已规划确定的农村居民点范围内和村镇建设规划用地范围内。在符合规划的前提下，要集中连片，并与原有院落相连接，严禁独立选址建厂建房。

凡农村村民在国道、省道、县乡公路、城市新修道路两旁50米内和村道交叉口处申请新建住宅用地的，必须经过依法审批；未依法审批进行建设的，一律拆除。

(十六) 按照土地利用总体规划从严控制村镇建设和农村个人建设用地规模。农村村民一户只能拥有一处宅基地。未经批准建设的住宅和超标准建设的住宅必须拆除。

加强土地节约集约利用，提高土地使用效率，村、组要及时将闲置老院收归村集体，坚决杜绝空心村。农村村民新建、改建、扩建住宅，要充分利用村内空闲地、老宅基地以及荒坡地、废弃地。从严控制宅基地审批，原则上城市规划区内不再审批宅基地。

(十七) 在符合土地利用总体规划、小城镇规划及村庄规划条件下，与新农村建设规划相结合，由乡镇政府、街道办事处牵头，盘活集体建设用地，组织有条件的行政村（社区）利用原村庄建设用地，建设村民集中安置小区，逐步实现农民住宅小区化。对集中安置剩余的集体建设用地，市国土资源部门要优先从快为村集体报批相关土地手续。

实行城镇建设用地增加与农村建设用地减少相挂钩，对村（居）民集中居住置换出的建设用地进行土地复垦整理，本着“谁投入、谁收益”的原则，优先使用置换出的建设用地指标。

(十八) 乡镇、村集体公益事业设施、公共设施等建设用地，必须符合土地利用总体规划。建设项目经市发展改革部门同意后，依法按程序报批，办理集体建设用地使用证。

(十九) 必须按规定经有审批权限的部门审批土地，乡镇及村、组干部不得擅自批准用地，对违犯规定者，依法追究相关人员责任。

(二十) 农村集体经济组织或个人不得自行与任何单位和个

人签订将农用地和未利用地转为建设用地的协议，否则视为无效协议，由有关部门处理协议双方，并依法追究农村集体经济组织负责人、土地使用权人相关法律责任。

(二十一) 在上报审批农村村民宅基地过程中，严禁违规收费。对违犯规定的，将依法依规查处当事人。

#### **四、依法报批，规范建设用地使用权办理程序**

(二十二) 集体建设用地使用权申办主体必须是集体经济组织、与集体联营联办企业，或者为集体经济组织成员。

(二十三) 乡镇企业、乡镇、村公共设施和公益事业设施建设用地使用权办理程序：

村集体向所在乡镇政府、街道办事处提出项目建设及用地申请，通过预审和立项的，由乡镇政府、街道办事处组卷行文报市政府各职能部门办理相关手续。

(二十四) 村民建设住宅用地使用权办理程序：

村民向村委会提出宅基地使用申请，经村委会初审公示后上报乡镇政府，乡镇政府组织相关部门审查同意后，组卷行文报市政府批转市规划管理、建设管理、国土资源部门审核办理相关手续。

市国土资源部门依据相关法律法规受理宅基地申请，受理后30个工作日内上报市政府审批。房屋建成后，市国土资源部门进行地籍调查，依法颁发集体土地使用证。



(二十五) 办理村民住宅集体土地使用证的审核权限及职责：

村委会对申请人是否为本村村民、是否符合宅基地使用条件进行把关；乡镇政府审核村民宅基地是否符合土地利用总体规划和村镇建设规划，同时审核申请人是否符合申请条件、村委会是否召集村民代表或村民会议研究通过；乡镇人民政府在宅基地审批过程中做到“三个实地”，即：受理宅基地申请后，实地审查申请人是否符合条件、拟用地是否符合规划等；宅基地经依法批准后，实地丈量宅基地；村民住宅建成后，实地检查是否按照批准的面积和要求使用土地。

#### 五、加强法制宣传教育，增强合法用地意识

(二十六) 加大土地法制宣传教育力度，组织乡镇、街道主管副职、村委会主任及土地协管员，每年开展两次土地国情、国策和法规政策的宣传教育活动，加强对乡镇、街道、村、组干部的培训，采取学籍档案和考核评估措施，切实提高干部群众自觉遵守土地法律、法规和珍惜土地的意识，增强依法用地、集约用地和保护耕地的自觉性。

乡镇政府、街道办事处要将国土资源法律法规培训纳入年度工作计划，采取以会代训、集中学习或专家讲座、座谈交流、现场考察等多种方式，灵活实施培训计划，并坚持长期开展。

(二十七) 逐步建立土地信息公开查询制度，引导用地单位合法用地。

## 六、严格土地执法监察，建立土地管理共同责任制

(二十八) 实行土地执法监察共同责任制，建立部门联合执法联席会议制度。市政府土地执法监察主管领导为联席会议召集人，各乡镇政府、各街道办事处及市国土资源、规划管理、发展改革、统计、建设管理、经委、城市管理行政执法、财政、监察、公安、工商等部门为成员单位，并邀请市法院、市检察院参加，联席会议每季度召开一次例会。

(二十九) 严格土地执法监管，坚决制止乱占农用地进行非农业建设的违法违规行为。对新发生的违法占地行为，由市政府或所在乡镇政府牵头，市城市管理行政执法局、市规划管理局、市国土资源局、市建设管理局等相关部门配合，依据《城乡规划法》予以及时拆除。各部门依据本部门职责，切实加强监管，形成联合执法合力。

(三十) 对未取得合法用地手续的建设项目，发展改革部门不得办理项目审批、核准手续；规划管理部门不得办理建设规划许可证；建设管理部门不得发放施工许可证；国土资源管理部门不得受理土地登记；房地产管理部门不得办理房屋所有权登记手续。

(三十一) 进一步明确执法监察责任。市国土资源部门切实履行土地执法监察职责，落实动态巡查制度，建立健全市、乡、村三级巡查网络，对辖市内土地违法行为做到不漏报、不瞒报。

乡镇政府、街道办事处应组织建立土地执法监察动态巡查机制，指定专人负责，开展土地动态巡查工作，建立完备的巡查台账，制作相应的规范化文书，做好土地执法监察责任目标考核的各项检查准备工作，确保行政区域内没有重大违法案件发生。

（三十二）规范土地违法案件查处程序，增强土地违法案件查处执行力，提高土地违法案件办结率。

对土地违法案件，市国土资源部门应将涉及政纪处分的，移交市监察部门；涉及没收的，移交市财政部门；涉及刑事犯罪的，移交司法机关；涉及强制执行的，依法向法院申请强制执行。

对土地违法案件涉及政纪处分的，监察机关及时受理并依法依规追究相关人员责任。

对土地违法案件涉及没收的，市财政部门及时受理并妥善处置依法没收的建筑物，应在市国土资源部门没收地上建筑物处罚生效之日起 15 日内完成建筑物清点登记工作，防止国有资产流失。

对土地违法案件涉及刑事犯罪的，公安机关应依法受理，在受理后 3 个工作日内依法做出立案或不予以立案决定。

（三十三）各部门要认真履行工作职责，注重实效，杜绝土地违法重大案件发生，努力实现全市土地零违法，保障全市经济可持续发展。

(三十四) 本意见自发布之日起实施。

二〇〇九年六月一日

主题词：经济管理 土地 管理 意见

---

抄送：市委各部门，市人民武装部。

市人大常委会办公室，市政协办公室，市法院，市检察院。

---

新郑市人民政府办公室

2009年6月1日印发

---