

辽国土资发[2005]144号

关于在全省国土资源系统 开展完善体制提高素质活动的通知

各市国土资源局，厅机关各处室、各直属事业单位：

为全面履行国土资源管理职能，不断提高管理和服务水平，进一步巩固和扩大先进性教育成果，按照国土资源部的统一部署，省国土资源厅党组结合我省国土资源系统管理体制现状和干部队伍实际，决定在全省国土资源系统开展完善体制、提高素质活动。

一、充分认识完善体制、提高素质活动的重要意义

（一）开展完善体制、提高素质活动，是落实科学发展观，提高执政能力，始终保持共产党员先进性的必然要求

在全省国土资源系统广泛深入开展完善体制、提高素质活动是适应新形势、新任务，推动国土资源事业健康发展的现实需要，符合系统的特点，是关系能否履行好国土资源管理职能，能否更好地服务于经济社会发展，能否更好地服务于人民群众，落实科学发展观，实践“三个代表”重要思想的一件大事，是国土资源系统队伍建设的基础性工作和长期任务，同时也是当前的一项紧迫工作。开展完

善体制、提高素质活动，有利于增强全省国土资源系统广大干部职工特别是各级领导干部的大局意识、服务意识、责任意识；有利于加强国土资源系统干部队伍建设；有利于标本兼治，从源头治理和预防腐败行为，加强党风廉政建设。

（二）开展完善体制、提高素质活动，是适应新形势新任务的现实需要

近几年来，党中央、国务院和省委、省政府对国土资源管理工作高度重视，特别是做出了国土资源管理部门参与宏观调控，推进省以下国土资源管理体制和领导干部管理体制的改革，深化改革严格土地管理整顿和规范矿产资源开发秩序，加强地质工作等一系列重大决策，为加强国土资源管理明确了方向，进一步加大了国土资源管理部门的任务和责任，对今后工作提出了更高的要求。

当前，我省正处于老工业基地振兴的关键时期，“两大基地”、“三大产业”建设任务十分繁重，国土资源保障压力增大，供需矛盾十分突出。要完成国土资源部门肩负的历史使命，不断完善国土资源管理体制，不断提高国土资源系统的管理水平和干部队伍素质。

（三）开展完善体制、提高素质活动，是加强我省国土资源系统队伍建设的紧迫要求

2004年以来,我省全面推进国土资源管理体制改单,不断加大国土资源管理力度,强化国土资源执法监察工作,理顺各种关系,加强制度建设,加强干部培训教育,体制改革和提高干部素质工作取得了明显成效。但是,从整体上看,我省国土资源管理与当前的形势任务要求还有相当大的差距。主要表现在:国土资源管理体制改单还没有完全到位,国土资源管理的基础性工作还不够扎实,整体工作水平不高,整体功能发挥不够;有的干部大局意识、全局观念不强;有的干部理想信念淡薄,追求实惠,贪图安逸,抵御诱惑和侵蚀的能力不强;有的干部事业心和责任心不强,工作涣散、效率不高,组织观念不强,履行职责义务不够,精神不振等。所以必须深入开展完善体制、提高素质活动,不断加强国土资源系统干部队伍建设。

二、开展完善体制、提高素质活动的指导思想 and 原则

指导思想是:坚持以邓小平理论和“三个代表”重要思想为指导,以落实科学发展观为统领,以深化管理体制改单和加强干部培训教育为手段,以提高国土资源管理能力为目标;与提高国土资源部门履行职责和参与宏观调控水平相结合,与转变政府职能、改革管理方式、提高依法行政水平相结合,与巩固共产党员先进性教育成果、建立长效机制相结合,与建设高素质的国土资源管理干部队伍相结合,全面提升国土资源管理水平。

重点把握的原则是：

一是坚持着力解决存在的突出问题，务求实效。各级国土资源部门要从实际出发，针对本地区本单位在管理体制和干部队伍素质建设中存在的突出问题，提出具体实施和方法。二是坚持抓好示范和全面推进并举。各地要从实际出发，确定示范单位，认真推广总结示范单位在开展活动中的经验，及时研究解决问题，指导本地区活动全面稳步有序开展。三是统筹安排，分类指导。各地要按省厅党组的总体部署，针对不同层次、不同层级的人员，明确具体目标和要求。要根据不同层级国土资源管理部门的职能要求，确定完善体制的重点内容。四是兼顾集中活动和日常工作，精心安排。在开展活动时，要合理安排好国土资源管理的各项日常工作，合理安排学习培训的时间和人员，并通过开展完善体制、提高素质活动，提高服务水平和办事效率。

三、开展完善体制、提高素质活动的总体目标和主要内容

总体目标是：通过理顺关系、创新机制、完善制度和大规模的集中培训教育，推进观念、职能、作风进一步转变；全系统干部职工的思想政治素质、业务素质和综合素质全面提升；依法行政、参与宏观调控的能力，沟通协调推进工作的能力，清正廉洁、自我约束的能力明显提高；

集中统一、精干高效、依法行政、政令畅通，具有时代特征的国土资源管理体制进一步完善。

（一）完善体制，提高管理水平

完善体制的重点是推进依法行政制度建设和程序建设；推进省级以下国土资源管理改革后新机制、新制度的完善；推进土地管理、矿政管理等制度改革的研究。

1、深化管理体制改革

（1）深化国土资源管理体制改革。一是理顺市、县（市）国土资源行政管理体制。所有的区国土资源局都要作为市局的派出机构，实行垂直管理；乡镇国土资源管理所作为县（市）局的派出机构，实行垂直管理。二是健全市辖区、乡镇国土资源管理机构，确保基层国土资源管理所机构、编制、职能、经费到位。三是完善国土资源总体规划编制和审批管理，充分发挥规划的引导作用。

（2）切实转变部门职能。一是合理确定改革后的机关和市、县级国土资源部门的职能，提高工作效率。二是深化事业单位分类改革和推行全员聘用制。三是深化行业社团改革，充分发挥行业社团作用。

（3）完善监督管理体制。建立和完善统一高效的执法监察体系，强化执法监察队伍职能，充实加强省、市、县执法监察队伍。加强纪检监察工作，配齐配强纪检监察干部。

（4）调整机关内设机构。按照加强经济调节、市场监管、社会管理、公共服务的要求，调整完善机关内设机构，理顺管理职能，进一步发挥内设机构的职能作用。

2、加快机制创新

（1）建立科学的决策机制。一是要按照民主集中制的原则，完善听证制度与重大问题民主决策制度，以确保决策的科学性。二是完善重大事项集体研究决策制度，建立专家库，完善专家咨询制度。重大决策出台前，应组织专家进行合法性、合理性以及可行性评估和论证。三是围绕重点热点难点问题，深入开展调查研究，提高决策、管理工作的科学化、民主化。四是进一步规范党组会议、办公会议和专题会议的议事范围、会议组成、议事规则，促进决策规范化，提高决策效率。

（2）建立高效的运行机制。一是按照公平、公正、效率、便民的要求，以便民为宗旨，简化程序，规定时限，建立高效、快捷的行政运转程序，尽快理顺国土资源管理工作机制，制订和完善相关规章制度。二是实行收办分离。根据事权划分，坚持批件办理与受理分开，调整充实行政办件窗口，加强电子政务建设，逐步实行行政许可网上审批，科学设定工作流程，确定工作时限，并对各类业务的办理情况进行监督检查。三是完善政务公开制度。公开办事程序、办事标准和办事结果，公开与行政管理相对人密

切相关的事项。建立政务信息公开制度，对建设用地批准信息、探矿权采矿权出让信息、矿产资源储量评审备案信息等与人民群众利益相关的、便于人民群众参与管理与监督的政务信息，要定期公布。

（3）建立有效的激励机制。一是建立科学的干部考核、培训教育、选拔任用、管理监督体系，全面客观地考核评价领导班子和领导干部的德才表现与工作实绩。二是深化干部人事制度改革，完善优秀干部脱颖而出的机制。坚持和完善干部选拔任用中的民主推荐、民主测评、差额考察、任前公示等制度，实行中层干部竞聘上岗和轮岗交流制度，进一步加大干部上挂和下派交流的力度。三是积极开展健康向上的群众性文体活动，充分调动职工的积极性。

（4）建立严格的约束机制。一是加强对权利的约束，进一步完善资源性资产市场配置方式，坚决执行招拍挂规定，禁止利用职权违规干预经营性土地出让、土地开发整理、地质灾害防治、探矿权与采矿权出让等。二是建立健全内部会审制度。推进土地利用规划审批、用地报批和土地估价确认、资产处置等内部会审制度，实行矿业权的审批、发证和农用地开发立项、资金申请及减免等重大事项的内部会审制度。三是加强财务、审计监督。深化“收支两条线”改革，强化部门预算管理；完善领导干部经济责

任审计制度和专项资金审计制度，认真做好领导干部离任审计工作。四是加强社会监督。各单位要在显要位置设立群众投诉举报意见箱，公布举报电话，全面接受社会 and 群众的监督。

3、加强法制建设

（1）完善法规框架，推进依法行政制度和程序建设。按照转变政府职能的要求，结合行政审批制度改革，对《国土资源部关于全面推进依法行政的实施意见》（国土资发[2000]1号）下发以来国土资源系统推进依法行政工作的经验和问题进行全面总结。深入贯彻《全面推进依法行政实施纲要》（国发[2004]10号），完善法规框架，推进依法行政制度和程序，推进国土资源系统依法行政全面深入开展。一是严格按照宪法、法律、行政法规的要求，编制立法规划与计划，加快立法步伐，将成熟的改革决策上升为法规规章，促进国土资源管理方式和资源利用方式的根本转变。二是严格遵循法规、规章和规范性文件起草报批程序，实行规范性文件审查登记备案制度，提高立法质量，并通过改革起草模式，组织专家论证、召开立法听证会等方式，提高立法的民主性。三是健全完善制度体系。全面推行首问责任制、服务承诺制、限时办结制、服务窗口一次性告知制、失职追究制，整理汇编现有制度，构建起较为完善的制度体系。

（2）规范行政审批。一是积极推进建设用地、矿业权审批制度改革，建立与其他相关部门的行政审批并联机制。二是科学设定工作流程，确定工作时限，制定和完善行政审批的操作规程。三是认真落实行政审批事项取消后的后续监管。

（3）加强执法监察。一是严格执行《国务院关于深化改革加强土地管理的决定》（国发〔2004〕28号）、《国务院关于全面整顿和矿产资源开发秩序的通知》（国发〔2005〕28号）和国土资源法律法规，严厉查处各种违法行为。二是健全完善执法监察工作制度，建立国土资源与监察等部门联合办案和移送制度、典型案件公开曝光制度，形成横向到边、纵向到面、科学有效的执法监察工作体系。三是进一步规范执法程序，严格执行行政执法回避、公开、告知和听证等各项行政程序制度，建立健全违法案件公开查处制度，做到案件处理的合法化、程序化、公开化。四是完善行政执法责任制度，加强层级监督和内部监督，预防和查处违法行为。

（二）提高素质，加强队伍建设

提高素质的重点是要确立改革创新的理念；增强依法行政的观念；提高参与宏观调控的能力；提高沟通协调的能力；提高自我约束的能力。

1、提高思想政治素质

总体要求：坚持“六讲”（讲学习，提高理论水平；讲改革，拓宽工作思路；讲法制，推进依法行政；讲团结，维护大局；讲服务，改进工作作风；讲纪律，坚持反腐倡廉），做到“四在前”（吃苦在前，享受在后；奉献在前，索取在后；全局在前，局部在后；群众在前，自己在后），牢固树立“三种意识”（大局意识、服务意识、廉政意识）。

（1）加强思想政治建设。一是树立大局意识。自觉学习马克思列宁主义、毛泽东思想、邓小平理论和“三个代表”重要思想，做到真学、真懂、真信、真用；不断坚定理想信念，不断加深对党的基本理论、基本路线、基本纲领、基本经验和各项方针政策的理解和把握；广泛学习法律、科学、文化、社会、历史和国土资源等方面的知识，开展爱国主义、集体主义、社会主义教育，牢固树立大局意识，始终保持共产党员先进性，自觉与党中央保持一致，维护经济社会发展和稳定大局。二是树立服务意识。开展“国土资源人如何为发展做贡献、如何为群众服好务”大讨论，开展“窗口单位服务明星”和“人民满意的基层站所”评选活动，牢固树立服务意识。

（2）加强领导班子建设。紧紧围绕老工业基地振兴这个主题，以加强党的执政能力为主线，以提高素质、优化结构、改进作风、增进团结为重点，努力把国土资源部门领导班子建设成为政治坚定、求真务实、开拓创新、勤

政廉政、团结协调的坚强领导集体。按照科学发展观和正确政绩观的要求考核评价干部政绩，提高选拔任用干部的水平。选好配强市县局领导班子，加强后备干部队伍建设，大力培养选拔优秀年轻干部。

（3）加强队伍作风建设。牢记党的根本宗旨，坚持人民利益高于一切，切实做到情为民所系，权为民所用，利为民所谋，坚持为经济发展服务、为基层服务、为管理相对人服务。一是深入开展教育活动，认真学习、宣传和贯彻《公民道德实施纲要》和《国家公务员行为规范》。二是克服官僚主义、形式主义和衙门作风，健全领导干部联系基层、联系群众制度，多调研、多服务，切实整顿会风、文风、事风；严格规范和控制各种检查、评比、达标活动，减轻基层负担。三是开展创建“文明处（科）室”、开展“文明职工”评选活动，促进文明机关建设，形成心齐、气顺、风正、劲足的良好局面。

（4）加强党风廉政建设。一是开展宣传教育活动，增强党风廉政意识。组织全系统干部职工认真学习贯彻《建立健全教育、制度、监督并重的惩治和预防腐败体系实施纲要》，扎实开展以“廉洁从政、秉公用权、珍惜政治生命、永葆先进性”为主题的“五个一”教育活动：开展一次警示教育，学习一本反腐倡廉教育读本，全系统各单位主要领导要讲一堂反腐倡廉课，全系统各级党组织要安

排一次反腐倡廉理论专题学习，全系统各单位认真发掘勤廉兼优典型、积极撰写一篇稿件。二是落实党风廉政建设责任制，把党风廉政建设纳入领导班子和领导干部目标任务管理，分解细化，落实到领导和部门。三是以行政许可、项目审批和专项资金管理为重点，严格按照法律、法规和程序，清理、完善相关制度。加强土地开发整理、地质灾害防治、信息化建设等项目管理，建立完善各种工作制度和监督机制，保证项目审批与招投标过程公开、公平、公正。确保专项资金合法合规支付、专款专用。四是全面落实国土资源系统行政为民“十项措施”和工作人员“五条禁令”，扎实开展行业作风整顿，坚决纠正损害群众利益的行业不正之风。五是充分发挥纪检监察部门的监督作用。支持纪检监察部门依法行使监督权，探索和加强纪检部门的纵向管理，强化纪检部门对同级党组重大决策的参与权、建议权、批评权，对党员领导干部任免的建议权、考核权，对违纪违法案件的立案权、检查权、处分权。

2、提高业务素质

总体要求：加强干部培训和继续教育，提高全系统干部职工的学习能力、表达能力和沟通协调能力。

（1）加强业务学习，争创“学习型标兵”和“学习型机关”。举办各类轮训和业务骨干培训班，通过考试、考核、专题讨论、交流经验、知识竞赛等形式，引导和促使全系

统干部职工加强业务学习，提高行政能力和业务技能。加强与各级党校、行政学院、高校和科研院所的合作，加强职工的岗前培训、任职培训、业务技术培训和更新知识培训。鼓励、支持职工参加行政管理、国土资源管理及其他提升学历层次的学习。加强公文写作培训，增强语言、文字表达能力。树立终生学习的观念，激励广大职工学习的自觉性，完善学习考核制度。每位职工参加培训的考试、考核结果要记入个人档案，作为考核、任职、定级和晋升职务的重要依据之一。

（2）加强沟通协调，增强工作效能。加强部门之间的沟通联系，形成联席会议制度、建立信息共享制度、交换制度；完善机关内部会审制度，营造宽松和谐的工作氛围，充分发挥整体功能；对重大问题、热点问题，主动联系协调，善于处理各种矛盾，为地方党委、政府及服务单位排忧解难；建立和完善工作联系网络，有效运用各种沟通方式。

（3）夯实工作基础，提高业务水平。加大土地变更调查、农用地分等定级、资源勘查等工作的投入，进一步摸清资源家底，依靠科技进步，促进科技成果的推广运用，加强信息化建设；建立健全专业统计、综合统计及定期形势分析制度，准确、及时、全面地掌握资源情况，提高解决、处理国土资源管理工作中的各种问题的能力和水平。

3、提高综合素质

总体要求：全面提高全系统干部的综合能力，提高解决各种问题的能力和水平。

（1）坚持建设中国特色社会主义方向，提高国土资源工作适应社会主义市场经济的能力。

（2）坚持发展是执政兴国第一要务，提高为全省经济社会发展和老工业基地振兴服务的能力。

（3）坚持贯彻落实科学发展观，提高参与国民经济宏观调控的能力。

（4）坚持严格执行国土资源管理法律法规，提高依法行政的能力。

（5）坚持推进体制改革和机制创新，提高国土资源开发、利用、保护、管理的能力。

（6）坚持求真务实，提高推进工作，抓好落实的能力。

结合国土资源部门的职能与系统队伍的实际，要努力做到“十二个增强”：

一是要为经济发展服务，增强振兴辽宁老工业基地的用地保障能力；二是要发挥规划龙头作用，增强按计划、规划配置资源的调控能力；三是要从严管理土地，增强实施耕地总量动态平衡和占补平衡的能力；四是坚持资源保护与开发并重，增强经济、资源、环境协调发展的能力；

五是深入整顿矿业秩序，增强矿产资源保护和有序开发的能力；六是坚持开源与节流并举，增强挽救危急矿山和挖掘新矿源的能力；七是努力为群众排忧解难，增强高效处理上访案件和棘手问题的能力；八是加强互助合作，增强沟通协调，畅通内外关系的能力；九是带头苦干实干，增强创造一流工作业绩的能力；十是依法理财，增强平衡财务收支的能力；十一是坚持以人为本，增强抓好班子和带好队伍的能力；十二是勤政廉政，增强拒腐防变的能力。

四、开展完善体制提高素质活动的总体安排

省厅党组研究决定，从现在开始，用一年左右的时间分三个步骤在全系统集中深入开展完善体制、提高素质活动。

（一）调查研究。本通知下发后，厅将组织工作组，由厅领导带队到各市调研，全面了解掌握各市好的经验、做法和在体制素质方面存在的问题。厅要在调研的基础上，分批确定示范单位。各市要根据本通知和当地实际情况，尽快制定实施方案，并确定各市的活动示范单位。

（二）全面推进。各市要在调研的基础上，认真查找本单位在体制和素质方面存在的问题，明确工作目标和工作重点，结合实际工作，制定切实可行的政策措施，进一步理顺关系、转变职能、创新机制、完善制度，探索建立

健全适应新形势、新任务要求的国土资源管理新制度、新机制，不断增强国土资源管理能力。

各市国土资源局要根据本实施意见和各地实施方案，组织开展大规模的集中培训。培训活动自上而下分级进行，除业务知识及相关法律外，还要重点加强宏观调控、依法行政、党风廉政等方面的培训。省厅将在适当时机召开专题会议，对各市开展完善体制、提高素质活动的情况进行交流。

（三）总结巩固。各市国土资源局要对照前一阶段明确的工作目标和工作重点，检查实施情况，并对集中开展活动的情况进行总结、分析和评价。要宣传、交流和推广典型经验，把在新体制、新机制和新制度的研究和建设方面的成果运用到实际工作中去，为法律的修改完善提供理论支持和实践经验。

五、真抓实干、务求实效

（1）高度重视，加强领导

全省国土资源系统各单位务必深刻认识开展完善体制、提高素质活动的目的意义，高度重视，切实把这项工作作为当前和今后一个时期国土资源系统的一项重要任务提到议事日程。要建立组织机构，主要领导亲自抓，分管领导具体抓，承办部门专门抓，完善责任制，形成齐抓共管的良好局面。

为切实加强完善体制、提高素质活动的领导，省厅决定成立活动领导小组，王大操厅长任组长，焉锦林副厅长为副组长，其他厅领导班子同志为成员。领导小组下设办公室，具体负责此项活动的筹划、组织实施、督促检查等各项工作。办公室成员由人事教育处、机关党委、办公室、法规处、纪检监察处等相关处室负责人组成。

（2）精心组织，注重实效

各市国土资源局要按照省厅的统一部署，研究制定实施方案，务求工作时效，决不能搞形式，走过场。要通过塑造典型，以点带面，在部分市、县（市）试点的基础上迅速推进、推广。

各市要对照本活动意见，明确工作步骤，提出具体措施，层层落实责任。要将活动内容分解落实到班子成员和相关业务部门，做到一级抓一级，层层抓落实。要将完善体制、提高素质活动与日常工作紧密结合起来，把此项工作与业务工作同时研究、同时部署、同时实施，同时检查，同时考核，要抓住关键环节，要抓培训、抓调研、抓考察。在日常工作中逐步提高干部素质，推进各项工作。

（3）督促检查，加强工作指导

省厅将成立督导组，对各地开展完善体制、提高素质活动的情况进行检查和抽查，督促各市局认真分析、查找和解决存在的突出问题。具体做到“八查八看”，一查中心

意识，看是否真正树立了与时俱进，开拓创新，为经济建设服务的意识；二查服务态度，看办事是否做到热情、文明、礼貌；三查工作效率，看是否有敷衍塞责、推委拖拉行为；四查工作作风，看是否有形式主义和虚报浮夸问题；五查群众观念，看是否有“三难”（门难进、脸难看、事难办）“三乱”（乱收费、乱罚款、乱摊派）等问题；六查工作制度，看是否有无章可循和有章不循等问题；七查法制观念，看是否有行政不作为、乱作为、不廉洁的行为；八查工作纪律，看是否存在有令不行、有禁不止的问题。”完善体制、提高素质”活动领导小组办公室负责日常工作，督促全系统查纠结合、边查边纠落实的情况，对查找出的问题逐条梳理，制定整改方案，采取有效措施，确保活动效果。

，， 省厅完善体制、提高素质活动领导小组将制定考核标准，认真组织考核，并将考核结果作为业绩评定、奖励惩处、选拔任用的重要依据。

在全省国土资源系统全面开展完善体制、提高素质活动是一项长期、艰巨的系统工程，各市局要根据省厅的统一部署，按照本实施意见的要求，结合本地本单位的实际，抓住机遇，全面、深入、扎实地推进完善体制、提高素质活动，不断开创我省国土资源管理工作新局面。

集中活动结束后各市要认真总结，向省厅书面报告。
厅将在集中活动结束后，评选出这次活动中的先进单位和
个人，专门召开会议进行表彰。

二〇〇五年九月十九日

主题词：国土资源管理体制素质通知

抄报：国土资源部

辽宁省国土资源厅办公室 2005年9月19日印发

校对：高开军打字：郭健