

2007公务员考试申论答案及试题解析 PDF转换可能丢失图片或格式，建议阅读原文

https://www.100test.com/kao_ti2020/488/2021_2022_2007_E5_85_AC_E5_8A_A1_c26_488770.htm

2007国家公务员考试申论参考答案及试题解析一、根据“给定材料1、2”的内容，整理一份供有关负责同志参阅的材料。（30分）要求：概述全面，观点鲜明，条理清楚，语言流畅，不超过500字。参考答案：近几年来，在工业化、城镇建设进程不断加快的新形势下，大量农村集体用地被国家征用。就以河北北焦村和西营村为例，当地的土地征用基本情况为：第一，耕地流失严重。第二，土地征用的补偿费用偏低，无法弥补农民的损失。第三，在土地征用的过程中存在违法违规的操作行为。第四，利益的冲突无法很好地解决导致了上访现象的增加。由上述情况我们可以发现，我国在城市化发展取得巨大成就的同时，在农村土地征用问题的许多方面仍略显不足。首先，部分地区的征用土地的利用效率偏低，存在部分征地处于荒废状态的现象。其次，从经济学角度来衡量，征地收入与征地赔偿之间存在不等价性，在获得巨大征地收入的前提下，对失地农民的补偿费用过低，这是违反价值规律的经济行为。再次，从构建和谐社会的角度看，农民的权益没有得到完全的维护必然会影响社会的稳定。第四，农村的一些相关管理部门存在违法违规卖地的行为，如贱卖土地、拖欠农民土地补偿费等问题。第五，从市场经济的角度来看，作为土地使用权的“卖方”的农民，却没有权利为自己的土地使用权定价，这也是不符合市场经济规律的。我国政府针对这个问题，已出台《关于深化改革严格土地管理的决定》，规范审批权，

相信该社会问题将逐步地得到解决。二、“给定资料7”提出了“持续土地利用管理”的问题。请结合“给定资料3-7”，谈谈对“持续土地利用管理”应从哪些方面评价。（15分）要求：分条作答，简明扼要，不超过150字。参考答案：应从土地使用效率和土地的可持续利用两方面来评价。从土地使用效率看：（一）建设用地的规模（二）人均用地量（三）经济产出与用地的比例关系（四）闲置土地的有效利用（五）建设用地规模的控制（六）土地复垦的效果从土地的可持续利用看：（一）防止土地资源退化，提高土地质量（二）适度地开发土地（三）植树造林，防止水土流失（四）增加对荒地的使用，减少对耕地和森林资源的使用（五）适度的施肥、灌溉，保护生态环境

三、本题仅限报考行政执法类、市（地）以下综合管理类职位的考生作答。1、给定资料中谈到了排土场、尾矿库的绿化，“空心村”、砖瓦窑场和工矿废弃地的整治，请概括说明这些作法的目的和意义。不超过200字。（10分）目的：一、加快复垦速度，提高废弃用地的使用率。二、绿化整治可以防止水土流失，改善生态环境。三、通过整治可以增加耕地面积，实现耕地占补平衡，同时可使农民获得实惠。四、绿化还可以控制扬尘污染，保护环境。意义：通过这些措施促进了土地的合理使用，有利于环境保护，同时也改善了周边农民的生活。（讲到意义，从国家政策谈，可以涉及可持续发展、和谐社会中的人与自然及人与人之间的和谐、同时也符合经济学的要求，使土地发挥了最大的效用，而且降低了其他相关社会问题的治理成本）

2、根据“给定资料6”，试分别解释“存量土地”和“地荒”的含义。（15分）存量土地：城市建设“存量土

地”是指现有城市建设用地。是政府经营城市、土地储备工作中出来的名词，特指现有城市建设用地中的低效利用的、破产企业闲置的建设土地、需要调整的不符合城市规划的其他建设土地，通过收购、收回方式将这部分土地储备起来，而后依照规划进行招拍挂方式出让。这部分土地就叫城市建设“存量土地”。地荒：是指城市建设用地的供应量不能满足实际需求的问题。

四、本题仅限报考省级（含副省级）以上综合管理类职位的考生作答。

1、“给定资料2”提到“把土地转让市场区分为两大类进行交易”，请进一步说明这两大类市场怎样区分，并谈谈在这两大类市场中怎样解决“农民没有权利为自己的土地定价”的问题。不超过200字。（10分）

分析：最重要的是主体的不同，一类市场的主体是政府和农民，政府是买方，农民是卖方，但要注意的是标的物不是土地，而是土地的使用权。这是一个农民出让土地使用权的过程。另一类市场的主体政府和土地的开发商或投资者（即购买土地使用权的个人或企业、组织），这里政府就是卖方了，这是一个政府转让土地使用权的过程。至于“农民没有权利为自己的土地定价”的问题，关键点是一个制度的问题，即在整个征地的过程中农民是一个被动题，至少缺少了两种权利，一是决定土地使用权卖不卖的权利，二是将自己的土地使用权卖多少钱的权利。这里最重要的还是要完善社会主义市场经济制度，因为除非征地是完全为了公共利益，否则征地不应该是一个政治行为，而应该是一个经济行为。要解决“农民没有权利为自己的土地定价”的问题，政府首先来说，就是要转变角色，从“主导”逐步过渡到“引导”。然后是完善相关的征地制度，制度要平衡每一方的利益要

求，包括征地方和农民的利益要求。要完善相关的补偿制度，要切记，不仅仅要补偿农民个人，也补偿农民所在的农村集体组织，更要补偿的是当地的环境。

2、假如中央有关部门成立联合检查组，对地方征用农民集体所有土地补偿费管理使用情况进行专项检查，请列出此项检查所查的主要内容。（15分）

分析：首先要明确的是检查的对象是“土地补偿费”的管理使用，而不是检查征地问题。

参考答案：一、审核征地的面积，看当地的征地行为是否合理合法。二、根据当地的经济水平，以确定征地的价格是否合理。三、根据被征地农民近三年平均产值，以及征地后的农民实际产值，以确定土地补偿费的使用能否弥补征地后农民的生活需要。四、审核土地的出售价格，核算后以确定土地补偿费的额度是否合理。五、审核征用地所兴建的项目，以确定是否符合当地经济发展的需要，是否符合环保和可持续发展的要求。

五、请以“命脉”为题，写一篇关于土地问题的文章。（30分）

要求：1、参考给定资料，自选角度，提出问题，解决问题。2、观点明确，联系实际，分析具体，条理清楚，语言流畅。3、全文不少于800字。

命脉“把脉”中国的土地问题

西汉的贾谊有句话，说明了当时土地与人民的关系。“富者田连阡陌，贫者无立锥之地”。可见对于人民来说，自古以来土地就是人民的命脉。而到了现代社会，土地仍然也是农民的命脉。目前，随着工业经济不断发展，城市快速扩大化的冲击，农民对土地固有的使用权在发生着各种各样的变化，在这个变化过程中，农村土地征用过程中存在的问题尤其突出。在城市先进经济主导整体经济的时代，农村地域缩小、人口减少是必然趋势，国家的作用在于在这个城乡变迁

过程最大限度地捍卫和保护农民的利益，以实现工业经济快速发展、农民利益不受损的双赢局面。那么我们应该怎样达到这种双赢的局面呢？笔者认为应从以下几个角度来考虑：从经济学的角度看，最大的问题在于目前我国的征地赔偿与征地收益之间存在巨大的差额。这首先就不符合价值规律的原则，因为征地赔偿实际就是农民土地使用权的“价格”，而征地收益更多的是体现农民土地使用权的“价值”，农民土地使用权的“价格”与农民土地使用权的“价值”不相符，那么这就是一个不合理的经济现象。那么我们要怎么做呢？就是要重拾价值规律的精神和原则，同时要充分考虑到土地的价值与许多因素有关，我们要制定合理的有弹性的符合当地经济发展水平的征地赔偿制度。切实维护被征地农民的合法权益，进一步完善征地程序，着重解决征地规模过大、补偿安置不到位、同农民协商不够等突出问题。建立补偿标准听证制度，严格按法律规定落实补偿安置措施；补偿标准要合理公正，土地补偿费要及时到位。严厉查处拖欠、挪用、截留土地补偿费等违法行为。从社会学的角度看，农村土地征用过程中存在的问题直接影响了农民的实际利益，引起了部分被征地农民的不满，导致了一些冲突、上访等不和谐的社会现象。对于这方面来说，我们的政府就需要做更多的协调、引导的工作了。首先从制度建设的层面，就要完善相关的土地征用和管理的制度。其次从维护农民权益的层面看，政府除了在征地时给予经济补偿外，更重要的是要解决农民在失地后的“谋生问题”，要“急农民之所急，想农民之所想”，积极探索解决被征地农民社会保障和长远生计的有效办法，建议设立失地农民社会保障基金，专门用于失地农

民的最低生活保障、养老保障、医疗保障等等。建立健全农村劳动力的培训机制，通过职业培训，进一步提高他们的素质、劳动技能和谋生能力，还可组织农村剩余劳动力进城务工，拓宽农民增收渠道。从环境保护的角度看，要认识到土地资源的合理利用是关系到子孙后代福祉的大事。目前我国少数地区还存在着“短视”的行政行为，只着重于“开发”，而不注重“保护”。同时还存在着违法违规征地的现象。对于这方面问题，关键在于“监督”和“教育”。“监督”是指监督各级机关、组织和个人要严格遵守我国的征地制度。“教育”是指广大干部和群众要认识到土地资源合理使用的重要性。同时从我国国情出发，实行最严格的耕地保护制度，尤其是要重点保护基本农田，同时还要做好土地占补平衡工作，充分挖掘土地资源潜力，以促进土地资源可持续利用，保障国家粮食安全。通过以上几个角度的分析，我们可以看到，土地实际上不仅仅是农民的命脉，也是城市居民，甚至是我们整个国家的命脉所在。现在我们的命脉在我们国家的快速发展过程中出现了一些问题，其实就如同人也会偶尔伤风感冒一样，是一个很正常的事情。而我们要做的，就是为这个社会问题好好地把握脉，找到问题的症结所在，然后对症下药，自然就能药到病除了。

深度剖析2007年国家申论考试 2007年中央国家机关公务员申论考试可以说出乎很多人意料，但却又在情理之中，为什么？因为继2005年考察了农村方面的问题之后，事隔两年，国家申论题再一次考察了农村问题。实际上从命题的热点性来说，07年的题目确实是一个很重要的热点时事，因为连续几年我们国家所出台的一号文件就是谈三农问题，所以再次考察农村方面的问题并不

违背申论考试的热点性的大原则，所以说在情理之中。只是从传统的压题角度来看，一般来说大家普遍都会认为不会在很短的时间段内重复考察同一个大方向的社会问题，所以就出乎很多人意料。对于07年的申论话题，这一个目前很受关注的一个社会问题，而这次国家在这么重要的考试中将这个社会问题拿出来作为考试题目，实际上是对于广大的公务员的考生是寄予很大期望。为什么？因为参加公务员考试的考生中必定有一部分人未来是要从事公务员工作，我们现在都在谈三个代表，其中最重要的当然就是我们的党、我们的政府、我们所有的代表国家行使人民所赋予权力的公务员要真正代表最广大的人民群众的利益。而现在哪部分人占我国人口的绝大部分，是农民。因此，对于这次申论考试的话题来说，对于考生也是一次政治的教育，由最后一题的题目我们可以明白，“命脉”，什么是命脉，简单得说就是没有它就活不下去了。因此我们的文章中要体现的不仅仅是分析问题解决问题的能力，而是要体现一个角度，一个看问题做事的出发点，那就是要维护最广大的人民群众的利益。这个话说起来好象很简单，但在我们文章中的解决问题的对策中如何体现呢？很多人或许会觉得给农民利益就可以了，而事实上我们要知道，实际上根据客观的历史条件，每一个历史时期，具体的利益很多时候都是守恒的。有人得到就有人损失。所以，要想在对策中只给一些人利益，而不收回某些人的利益，是无法做到的。有很多人说解决社会问题要中庸，笔者也赞同要中庸地和谐地解决社会问题，但需要强调的是在这里结果是无法做到“中庸”的，要“中庸”的是解决问题的过程，即“中庸”地完成利益的平衡。即我们的关注点

应在于“过程”。而农村的土地流失问题，解决它的关键点首先应该是要认识到这是历史发展过程中的一个“必然”。为什么？因为从历史发展的趋势来看，人类必定是要不断地利用和开发土地的，而在城市土地已经储量不足的情况下，农村土地被用于开发是不可避免的，这是我们弄清楚的第一点。即我们要认识到保护土地资源很重要，但不代表只能保护不能开发，而开发不可避免地要造成农村的土地流失。当前农村土地征用的程序不规范甚至违法和补偿标准的不统一，赔偿额度偏少是引发农村社会矛盾和加剧农民上访事件增加的主要因素。在工业化、城镇建设进程不断加快的新形势下，市郊区域边土地正面临被蚕食的命运，土地征用的步伐不会停止随之产生的社会矛盾也不可停息。说到这里，是不是意味着我们要放任这个问题的发展呢？不是的。因为我们要清楚的是，使农民利益受损的原因不在于农村的土地流失，而是在于农村的土地是如何流失的。因此，我们的对策的侧重点不在于如何避免农村土地被开发，而在于农村土地如何合理得被开发。而农村土地如何合理得被开发呢？这就是我们关注这个问题第二个关键，这个问题牵扯到是什么？就是一系列的利益关系问题。对于广大的考生来说，首先要做的就是判断在这里面哪些是合理合法的利益，哪些是不合理不合法的利益。而做完这个判断之后，对策就非常明确了“保护合理合法的利益，破除不合理不合法的利益”。接着就是用什么方式去完成“保护合理合法的利益，破除不合理不合法的利益”这一目的。前面讲了要中庸地解决社会问题，但不意味我们对非法的行为不给予惩罚，而是我们认识到对策的重点不在于惩罚，而在于“利益的引导”。对于农民来

说，我们是要给予利益的。而“利益的引导”的关键就是“征地安置”问题。在土地使用形式转变过程中，会产生巨大的土地收益，但是征地农民却没有获得很大利益。那么如何使农民在征地之后获得较大的利益呢？有以下几个对策：对策一：保障征地农民的就业问题。扶持和激励就业，尤其要鼓励自主创业。向有劳动能力的征地农民发放具有与城市居民同等效用的劳动手册；对农民进行技能培训；鼓励征地农民自主创业，对自主创业的农民提供贴息贷款和实施减免税优惠。对策二：保障农民对土地收益的安全使用。限制土地收益进入个人消费领域，建立切实可行的基金，帮助农民缓解仅靠个人难以解决的困难。例如，农民的社会保障问题可以通过设立社会保障基金缓解，耕地的复耕可以设立复耕基金，等等。基金来源于土地收益分配前的必要扣除。可以考虑给征地农民一点“自由资金”，让他们有一个自由发展、自主创业的空间和资本。对策三：完善征地补偿办法，中央制定全国统一最底标准，地方因地制宜按照土地综合利用和实际年产值制定地方标准，但地方标准不得低于国家标准；在征地补偿费是否统一管理问题，中央不适宜制定统一行为，可放权让地方自行落实，制定省级地方性法规，但资金要专户、专项、核算、审计、公开、协商一致，另外，村民民主讨论后可以决定该资金的合理使用；应落实失地农民再就业培训计划，引导农民实现再就业，妥善安置幼、老、伤残的社会保障问题；逐渐规范征地审批前听证制度、批前告知和确认制度的建设，切实维护农民的知情权、参与权、申诉权和救济权。而对于政府来说，关键就不是利益补偿了，而是如何扮演好一个利益协调者的角色问题。而就目前来说，

国家也是很关注农村土地征用问题，对于目前的现状，尽管问题有逐渐好转的趋势，但总体而言国家也还是不满意，因为还有很多的问题需要去解决。而当前农村土地征用主要存在哪些问题及原因呢？目前一些主流的观点主要有如下几点：1、征地是政府行为，即由地方政府或相关部门直接介入征地活动，这就使得农民在征地中处于比较被动的地位，当农民和政府或开发商就补偿、安置等问题无法达成协议，申请政府或职能部门协调裁决时，由于政府或职能部门既是“运动员”又是“裁判员”的双重身份，农民要求解决的问题有时得不到解决。2、征用农民土地的目的多是为了招商引资、建设各类开发区（园区）或是扩大城市原有规模，人为加速城市化进程。我国目前正处于工业化、城镇化加快发展的阶段，有计划地、合理地征用一些农村土地是必需的，但有些地方没有端正经济发展的指导思想，考虑本地经济发展的实际情况不够，脱离产业发展规律，缺乏长远考虑，片面追求眼前效益、地区效益，盲目立项，建设开发区（园区）贪大求全，或者把征来的土地用来进行无实质意义、不得民心的虚荣建设，大搞所谓的“政绩工程”、“形象工程”，这种把经济发展和资源保护对立起来，靠大量占用土地、破坏资源和环境来谋求发展的做法是脱离我国实际的，是不可取的，也是得不偿失的。3、有关农村土地征用的法律法规急待完善。目前，土地征用的补偿安置标准普遍偏低，安置措施不到位，有的地方出台土地征用办法时，更多地考虑政府或开发商的利益，低价征用，高价出售，牺牲农民利益。而对于农民来说，失地就意味着失业，因为拿不到足够的补偿，得不到妥善的安置，又失去了收入来源，他们的

生活出现了困难，甚至重返贫困，同时也给社会稳定埋下了隐患。4、由于我国农村土地是归农民集体所有，作为个人状态的农民在征地时，权利很难得到保障，一些农民在知之甚少甚至是完全不知情的情况下，土地就被征用了，而且征用土地的补偿费用也大多是归集体所有，所以挤占、挪用、拖欠土地补偿费用的情况时有发生，有的村干部利用手中的权力贪污、挥霍征地补偿费，更加激起民愤。那么如何加强农村土地征用管理呢？目前一些主流的观点主要有如下几点：

- 1、各级地方政府及相关部门应提高对“土地是民生之本”的认识，在依法行政中牢固树立“以民为本”的理念，加强管理，逐步完善有关法律法规，进一步规范农村土地征用行为。
- 2、各地政府及有关部门要从严把好征地关，严格界定公益性和经营性建设用地，征地时必须符合土地利用总体规划和土地利用年度计划，慎用征地权力，切实控制征地规模，要进一步发挥市场配置土地资源的基础性作用。比如工商企业或房地产开发用地，可以通过征购、租赁农民集体所有土地等市场方式取得。
- 3、从我国国情出发，实行最严格的耕地保护制度，尤其是要重点保护基本农田，同时还要做好土地占补平衡工作，充分挖掘土地资源潜力，以促进土地资源可持续利用，保障国家粮食安全。
- 4、切实维护被征地农民的合法权益，进一步完善征地程序，着重解决征地规模过大、补偿安置不到位、同农民协商不够等突出问题。建立补偿标准听证制度，严格按法律规定落实补偿安置措施；急农民之所急，想农民之所想，补偿标准要合理公正，土地补偿费要及时到位。严厉查处拖欠、挪用、截留土地补偿费等违法行为。
- 5、从稳定大局出发，高度重视解决农民失地失

业问题。积极探索解决被征地农民社会保障和长远生计的有效办法，建议设立失地农民社会保障基金，专门用于失地农民的最低生活保障、养老保障、医疗保障等等。建立健全农村劳动力的培训机制，通过职业培训，进一步提高他们的素质、劳动技能和谋生能力，还可组织农村剩余劳动力进城务工，拓宽农民增收渠道。

6、抓紧清理各类开发区（园区）的违规用地，该撤的撤，该并的并，杜绝乱征滥占农村土地的现象。最后，笔者还是要强调的一点是，从现在国家公务员申论考试的趋势来看，涉及人民群众切身利益的话题将会是考察的重点，而对于考生来说，无论面对什么样的考试话题，最关键的一点，就是利益的平衡，如何和谐得做到利益的平衡。而对于利益的平衡，我们的对策中有关政府的部分，要尽可能地少使用“强制性”的措施，更多地使用“引导性”的措施，我们现在都在谈和谐社会，而在和谐社会里，更多的不是去强迫人民作出适应社会发展的改变，而是更多的引导人民作出适应社会发展的改变。

附部分话题的背景材料：背景材料一：2004年，农业大省河南实施最严格的耕地保护制度，以确保全省基本农田面积稳定。河南省国土资源厅强调要落实“五不准”不准国家重点建设项目之外的非农建设占用基本农田；不准以退耕还林为名，将平原（坪坝）地区耕作条件良好的基本农田纳入退耕范围，突破土地利用总体规划，随意减少基本农田面积；不准占用基本农田植树造林、发展林果业；不准以农业结构调整为名，在基本农田内挖塘养鱼和进行畜禽饲养，以及其他破坏耕作层的生产经营活动；不准占用基本农田进行绿色通道和绿化隔离带建设。

2004年，国土资源部下达给河南的建设用地指标为9000公

顷，同比减少近30%。在建设用地指标大幅减少的同时，全省将加大力度实施“空心村”、砖瓦窑场和工矿废弃地复垦、整治。统计显示，目前，河南仅“空心村”闲置的土地约有250万亩，而砖瓦窑场浪费的土地还要多。河南还强调完善基本农田统计核查制度，严肃处罚违法占用基本农田案件；采取措施加大土地整理复垦力度，加强对基本农田和中低产田的改造，确保粮食安全；落实占补平衡措施，已经征用的土地必须依法对农民补偿到位。

背景材料二：从北焦村沿西北方向乘车行驶不到半个小时，可到达石家庄市新华区杜北乡的西营村。西营村处在石家庄市城市地下水源一级保护区内，河北省环保局曾经禁止六类污染性项目和行为进入水源保护区，一度使西营村近似于一块不能开发的“死地”。一村民说：“原来这里工厂不让进，企业也不让进，怕污染了水源。”2002年8月，经河北省长办公会议批准，河北政法职业学院准备在石家庄市北郊征用土地建新校区。得知这一信息，包括西营村在内的许多乡村与学院进行接触。西营村村委会主任杨建华说，当时为了争夺学校进村，其他村都相互压价，贱卖土地。最后，学院倾向于在西营村征地920亩。“现在，‘死地’居然变成了‘活地’。”杨建华备感欣慰地说。2003年11月10日，西营村党总支和村委会决定对学院征地一事进行民意测验，并把征地条件写在测验表上。杨建华说，89%的村民同意征地，11%的村民不同意征地。村党总支和村委会据此成立谈判小组，与学院正式谈判。双方达成的结果是，学院为每亩地支付征地补偿费7万元，还有其他补偿。但在2004年4月18日起草的上访材料上，至少有360多名村民签字画押反对上述征地方案。西营村现有村民2000人左

右，反对者占18%以上。许多村民说，反对者远不止这个数，许多人没来得及签字画押。按《村委会组织法》的规定，涉及村民利益的重大事项，村委会必须提请村民会议讨论决定，方可办理；有十分之一以上的村民提议，也应当召集村民会议。村民傅更新说：“村民多次要求召开村民会议，但村委会拒不召开，村干部说，电视宣传、民意测验就等于召开村民会议。卖地还是村委会说了算。”2004年2月，政法职业学院新校区建设被确定为河北省2004年重点建设项目。3月，在征地和开工手续未办妥的情况下，河北省国土资源厅和石家庄市政府同意该项目进行工程用地的前期准备工作。4月至今，为平整土地，学院和村委会跟村民多次发生冲突。结果是，学院派施工人员用履带拖拉机将土地推平，村委会派人把耕地下面用来灌溉的地下水道挖断，致使大部分耕地闲置至今。学院原定2004年9月新生入住新校区，但到11月，未见校方破土动工。眼瞅着耕地却种不成庄稼，十几亩的果树一棵一棵干死，村民高银柱很心疼。他说：“100多亩蔬菜大棚，菜秧都长出一寸了，他们说拆就拆。”农民没有权利为自己的土地定价按照协议，河北政法职业学院应向西营村支付征地补偿金共6300多万元，并在2004年5月25日前将总额的80%汇入西营村账户。但据村委会主任杨建华介绍，到10月，学院仅付款2350万元，只占总额的三分之一多。其中，2000万元平均分给2000多个村民，每人1万元，剩下300万元先由村委会保管。杨说，等省国土厅发布公告，征地款才能全部到账，到账后也将全部分给村民。现在村里欠每个村民2万元。按照协议，学院还要向西营村赔付地面附着物损失费50万元，负责给村里申请200亩高层住宅用地指标，并享受

石家庄市“城中村”改造优惠政策。这50万元地面附着物损失费均摊到920亩地上，每亩地才500多元钱。对于这个赔偿标准，许多村民明显不满。他们要求按1亩地一年的收入赔偿，种粮食赔偿1500元，种蔬菜赔偿2000元。1998年修订的《土地管理法》规定，征用耕地的补偿费用包括土地补偿费、安置补助费以及地上附着物和青苗的补偿费。土地补偿费，为该耕地被征用前3年平均年产值的6至10倍。安置补助费，按照需要安置的农业人口数计算，每人的补助标准为该耕地被征用前3年平均年产值的4至6倍。被征用土地上的附着物和青苗的补偿标准，由省、自治区、直辖市规定。按照这个标准的最高倍数乘以2000元的亩产值，西营村村民每亩地最多获得土地补偿费2万元，安置补助费1.2万元，总计3.2万元。

《土地管理法》还规定，依照上述规定支付土地补偿费和安置补助费，尚不能使需要安置的农民保持原有生活水平的，经省、自治区、直辖市人民政府批准，可以增加安置补助费。但是，土地补偿费和安置补助费的总和不得超过土地被征用前3年平均年产值的30倍，则西营村村民每亩地最多可获得6万元补偿费。如此计算，政法职业学院向西营村支付征地补偿费每亩7万元，似乎村民已经占了便宜。2003年4月，石家庄市政府公布了市区土地基准地价，将商业用地分为8级，1级每平方米为4723元，折合每亩94万多元；8级每平方米为497元，折合每亩9.9万多元。这意味着，西营村被征用土地所获得的补偿，比用于商业开发，每亩最低少2.9万元，最高少87万元。2004年11月3日，国土资源部印发《关于完善征地补偿安置制度的指导意见》，其中比《土地管理法》优厚的规定是：如果土地补偿费和安置补助费合计按30倍计算，尚

不足以使被征地农民保持原有生活水平的，由当地人民政府统筹安排，从国有土地有偿使用收益中划出一定比例给予补贴。西营村部分村民一直想按照商业用地的市场价出让土地。但政法职业学院建新校区不属于商业用途，村民的愿望在现行法律和法规中找不到依据。村民傅更新一家5口共有5亩地，其中2.7亩被征用。他说，2.7亩地若种小麦和玉米，年收入有两千来元，种蔬菜年收入也有两三千元。5亩地一年收入一万来元，勉强够全家一年的开销。现在，虽然得到5万元征地补偿和3000元拆毁蔬菜大棚的补偿，却永远失去了一半的土地。他说：“家里的粮食，两个小孩上学，日常花费，都是从地里出。村里一个企业也没有，我们都指着土地吃饭。”一想到所得补偿也不够几年花销的，傅更新就发愁今后的生活没有着落。西营村的情形在中国农村非常普遍。10月，浙江省长兴县雉城镇五峰村的村民胡批金到北京上访，投诉无果后找到某周刊，他说他们村农民目前是“种田无地，上班无岗，低保无份”。他把给失地农民发一点征地补偿费的做法叫“一脚踢”，即给点钱就一脚踢开，再也没人管了。他提供的证据显示，村里土地被上级政府以每亩28万元卖给了一家房产公司盖商品房，但给村里的征地补偿款每亩只有24600元，真正落到村民手中的，人均只有15000元左右。胡批金说，仅有的这点征地补偿款也只能支撑几年光景，眼看原来的温饱生活都难以维持。当地流行一句口头禅，“爷爷笑，老子跳，孙子上吊。”说的就是祖孙三代靠这点钱生活的情形。据中国社科院农村发展研究所提供的数据，从1990年到2002年，大陆占用耕地4736万亩用于非农建设，今后每年非农建设用地仍需要250万300万亩。这些非农建设用

地主要集中在城郊农村，那里一般人均耕地不足0.7亩，每占用一亩耕地就会造成1.4人失去土地。依此推算，13年来大陆至少有6630万农民失去土地，而且这个数字仍在增长。于建嵘认为，由于征地补偿标准低，失地农民所获得的补偿费不足以创业，政府又没有为他们建立合理安置和社会保障制度，这些失地农民大都成了无地可种、无正式工作岗位、无社会保障的流民。而中国历史上的社会动荡和改朝换代，流民都成为隐患。土地纠纷是影响农村稳定的首要问题。在石家庄市长安区南高营镇西古城村，有关部门为搞土地开发，造成380亩耕地、菜地无法耕种，至今垃圾成堆，杂草丛生，已闲置4年。村民上访无效后，就自发组织起来，在耕地旁搭了间瓦房，日夜轮流看守，反对圈占。《土地管理法》规定，国家为了公共利益的需要，可以依法对集体土地实行征用。但是，有关法律未对“公共利益”做出明确界定，大量营利性商业项目和众多开发区，都以“公共利益”的名义获得征地资格，得以强制征用土地，引发农民的群体性上访和官民冲突。中国经济体制改革研究会副会长石小敏在接受《财经时报》采访时说，需要严格区分公益性用地的公益用途和商业用途，完全意义上的公益性用地实际上并不多。北京大学法学院教授赵晓力说：“中央政府去查开发区，老是抓不住根子。土地级差地租现在被官僚体系分割。乡村的官僚清楚得很，办企业哪有倒卖土地来钱快？开发都是幌子，他们都是要卖地的。”据《中国纪检监察报》报道，2004年上半年，大陆共发现土地违法行为4.69万件，立案查处3.39万件；清还农民征地补偿费欠款87.4亿元，占欠款总数的59%；核减各类开发区4735个，占年初6741个的70%，规划面积从3.75万平

方公里，压缩到1.34万平方公里，压缩了2.41万平方公里。2003年8月至2004年6月，中国社科院农村发展研究所研究员于建嵘主持的课题组对中国农村社会形势进行了专项调查研究。6月15日至7月14日，课题组对进京上访的农民进行问卷调查，获得632份有效问卷，其中涉及土地问题的有463份，占73.2%。2004年1月以来，课题组共收到172封农民控告信，信中涉及土地问题的有109封，占63.4%。调查显示，农村土地纠纷已取代税费争议而成为目前农民维权抗争活动的焦点，是当前影响农村社会稳定和发展的首要问题。于建嵘介绍，目前，大陆农村土地争议以浙江、山东、江苏、河北、广东等省最为突出，起因大都是地方政府非法或强制征地。以前，在税费争议中，上访、宣传和阻拦收费是农民最主要的抗争方式。现在，在土地纠纷中，农民往往到县级以上政府门口或被征土地上静坐、示威，甚至到高速公路、铁路上静坐。他们打出的标语是：“我们要吃饭，要生存”；“我们是农民，土地是我们的命根子”；“没有土地，我们赖以生存？到头来，只有揭竿而起，因为，吏不可畏，小民从来不可轻”。据媒体报道，农民在抗争过程中，时常与官方和警方发生流血冲突，还发生过一些农民捣毁乡、县政府的过激事件。原国务院体改办副主任邵秉仁早前表示，在城市化过程中，农民失地而流失的利益至少近5万亿元人民币，比新中国建国后30年工农业产品价格“剪刀差”所积累的几千亿元，超出很多。2004年10月底，国务院下发了《关于深化改革严格土地管理的决定》，强调农用地转用和土地征收的审批权在国务院和省、自治区、直辖市政府，各省、自治区、直辖市政府不得违反法律和行政法规的规定下放土地审批权

。《决定》对农民最关注的征地补偿作了新承诺：土地补偿费和安置补助费的总和达到法定上限，尚不足以使被征地农民保持原有生活水平的，当地政府可以用国有土地有偿使用收入予以补贴。县级以上政府应当使被征地农民的长远生计有保障。这意味着各级政府要将土地出让金部分转移给被征地的农民。部分媒体称这个决定是“土地新政”，并给予较高评价。但部分上访农民则有更高的期待。据《财经时报》2004年10月报道，农业经济学家牛若峰也倾向于通过土地交易转让市场，对农民进行直接补偿。他认为，目前的土地为国家和集体所有，土地转移存在两个市场。政府对一级市场具有垄断权，土地交易需先由国家或集体收回，再进入二级市场交易转让。这导致转让利益分配严重不均。牛建议，中国应合并两个土地市场，实行统一土地转让市场，并根据土地使用性质，区分两大类进行交易。对于公益性用地，政府有权进行征购，实行非合约性交易，但农民的土地转让价格应由市场来决定，按市场价格来计算补偿征购金；对于经营性用地，农民享有自主决策土地出让权，实行合约性交易，其价格完全由市场来决定。（材料二选自凤凰周刊）

背景材料三：龙子湖园区是郑州市郑东新区建设规划的组成部分。但该规划因与土地利用总体规划不相衔接，未获得国家批准。2002年12月，河南省省长办公会议原则确定在龙子湖地区建设高校园区。此后，河南省和郑州市先后批准12所院校入驻该园区。在省、市两级批准有关院校进驻的过程中，郑州市郑东新区管委会在未依法办理建设用地审批手续的情况下，从2003年3月起先后与郑州市金水区政府签订征地协议24份，共征收土地14877亩。在金水区按协议进行征地拆迁后，

有关高校相继入场平整土地或开工建设，配套基础设施陆续开工。现场勘测表明，如今，在征收土地范围内，已圈建围墙、平整土地、建筑物及设施占地11339亩，其中一般耕地2999亩、基本农田4222亩，其余仍为原状。自2003年2月起，全国开展土地市场秩序治理整顿工作，大力整治乱占滥用土地、严重破坏耕地等违法现象。然而，就在一个月后的3月份，龙子湖园区开始实施非法征地拆迁。随后的一年多时间，中央对土地市场治理整顿的力度逐步加大，但郑州市对此置若罔闻，继续其违法行为。2004年下半年，国土资源部、农业部等部委组织全国基本农田大检查，检查组到郑州后，要求去龙子湖园区，但被河南省、郑州市有关部门以种种借口阻挠。2005年2月的一天，也就是农历新年的正月十五，张新宝等一行三人来到郑州，下火车前5分钟通知省厅要去龙子湖园区。经过5天的仔细调查，当时已有6所院校进驻园区，正在组织施工建设，圈了6000多亩地，实际占用了2700多亩。3月份，国土资源部将调查情况上报国务院。国务院批示，同意在有关院校占地2700亩的总规模不扩大、修改郑州市土地利用总体规划和城市总体规划，并相应核减郑州市用地指标的条件下，依法办理先期开工的6所院校的用地手续。但是，郑州市竟然置中央决策于不顾，不但不停止、不查处，反而继续实施非法征收占用土地行为，并且征占势头比以前更凶更猛，想进一步将“生米煮成熟饭”，造成既成事实。

100Test 下载频道开通，各类考试题目直接下载。详细请访问
www.100test.com