

海南澄迈县政府“一地两卖”疑云



核心调查

王玉洁 本报记者 任明超

同一块土地，却被政府卖了两次，有了两个主人。

不仅如此，在政府违法“一地两卖”引发的多年诉讼中，双方的相关人员均称案件中“有腐败”。

这一发生在海南省澄迈县的行政诉讼已持续多年，澄迈县人民政府一再败诉，被判违法。但经海南省政法委、海南省高级人民法院（以下简称“海南省高院”）等省一级机构的多次协调，仍没能解决，反而越来越复杂，而“一地两卖”所暴露的腐败疑云更是迟迟没有散去。

海南华琦实业开发有限公司（以下简称“华琦公司”）1997年6月耗资300余万元购买的这200亩一线海景土地，如今价值已飙升至数亿元，却因为始终执行不了的判决闲置，无论是当地政府，还是两个都拥有其土地证的“主人”，没有一个得到其土地升值带来的回报。

一地两卖

1997年6月，澄迈县政府给华琦公司依法颁发了老城国用（1997）字第183号《国有土地使用证》，确认其拥有200亩土地使用权。

1999年5月，澄迈县政府又以华琦公司“闲置土地”为由，作出“无偿收回”

的行政处罚决定，注销该土地使用证。

华琦公司不服，虽多次向澄迈县政府提出申辩，但一直未得到县政府答复。2002年12月30日，华琦公司向法院提起诉讼，2004年海南省高院维持海南中级人民法院（原海南中院，其后于2008年底成立海南省第一中级人民法院。）判决，确认澄迈县政府作出的《行政处罚判决书》无效并撤销澄迈县政府于2003年7月21日作出的《关于无偿收回原告200亩闲置国有土地使用权有关问题的函》。

不过，澄迈县政府、澄迈县国土局对于两家法院的判决却一直未理睬。

到了2008年6月，海南省高院判决涉案土地归华琦公司所有，责令澄迈县政府和澄迈县国土局给华琦公司换发200亩《国有土地使用证》。

但澄迈县政府一直没给华琦公司换发新的土地证。

事实上，早在2002年7月30日，澄迈县国土局在未依法注销华琦公司土地证的情况下，已将200亩土地出让给了海南鑫铭房地产有限公司（以下简称“鑫铭公司”）和海南晟盛房地产有限公司（以下简称“晟盛公司”），并给两公司颁发了《国有土地使用证》。

在澄迈县法制办主任吴清宝看来，这是经海南省国土资源厅批准后公开挂牌出让的，符合法律规定。面对华琦公司的质疑，吴清宝表示，在澄迈县政府把200亩土地出让给鑫铭、晟盛公司时，华琦公司还没有对澄迈《行政处罚决定书》提起确认无效之诉。

澄迈县政府称，当时鑫铭公司已动工

建设，此时如果给华琦公司换发土地证势必造成善意第三人鑫铭公司的合法权益受损。而且澄迈县国土局在2007年1月已将涉案200亩土地移交给了海口市国土局，虽然法院于2008年责令县政府给华琦公司换发土地使用证书，但澄迈县政府认为他们无权这样做。

“我们没有一地两卖。”澄迈县法制办主任吴清宝告诉中国青年报记者。

但海南省第一中级人民法院认定的事实却是，澄迈县政府“一直隐瞒”其已于2002年8月给鑫铭公司颁发国有土地使用证的事实，同时澄迈县给鑫铭公司颁发的土地使用证与华琦名下的土地使用证相比，有171.2346亩土地重合。

海南省第一中级人民法院认为，这一隐瞒行为，“致使相关案件没有得到及时稳妥的处理，存在明显的违法。”并判决澄迈县政府2008年8月给第三人鑫铭公司颁发国有土地使用证，土地证中与华琦公司名下国有土地使用证重叠部分的颁证行为违法。

2014年6月6日海南高院终审判决，维持了海南省第一中级人民法院的判决，认为其认定事实清楚，也即认定了澄迈县政府将华琦公司享有权益的国有土地使用证出让给鑫铭公司，明显违法。

关于鑫铭公司提出其系善意第三人的问题，海口市中级人民法院正在审理相关案件。记者多方联系鑫铭公司及晟盛公司，未果。

疑云重重

澄迈县政府认为，公开挂牌出让土地符合法律规定，但华琦公司质疑鑫铭公司是怎样得到《国有土地使用证》的？

华琦公司2013年11月5日向海南高院提交的行政上诉状质疑，澄迈县政府、澄迈县国土局违反商住用地需招拍挂出让的规定，事先批示同意协议出让，而后弄虚作假，操纵挂牌出让程序，“故意欺骗了海南省人民政府和海南省国土资源厅”，使鑫铭公司以挂牌价（评估价）的底价获得土地使用权；到了需要缴纳土地出让金的时候，澄迈县政府又作出同意鑫铭公司以工程款冲抵土地使用权出让金的批复。

此外，华琦公司的上诉状还质疑海南

鑫铭房地产有限公司的施工资质。

“鑫铭公司于2001年9月30日成立，截至2002年5月公司均未出资到位。”该上诉状称：让人难以置信的是，2002年3月31日澄迈县政府作出了《关于同意安排12.1991公顷国有土地给海南鑫铭房地产有限公司作为抵偿基础设施工程款的批复》。但刚成立不久的鑫铭公司没有市政工程施工资质，却完成了2001年澄迈老城经济开发区1050.5万元的排污管道市政工程。

华琦公司认为，“鑫铭公司的基础设施工程是虚假的，是为了非法侵占土地免除缴纳土地出让金而伪造的材料。”鑫铭公司是否支付了920万元的土地出让金，是澄迈县给鑫铭公司颁发国有土地使用证“是否合法有效的核心事实，也决定着本案的处理结果”。

对鑫铭公司没有市政工程施工资质的说法，澄迈县法制办主任吴清宝回应中国青年报记者称，从未听说过此说辞。

那么老城的排污管道市政工程到底有没有做呢？

澄迈老城经济开发区规划局副局长吴立告诉中国青年报记者查阅档案后的结果：他们并没有查到当年老城与鑫铭公司的施工合同等相关档案。

华琦公司称，华琦公司要求查明鑫铭公司是否支付了920万元的土地出让金，澄迈县政府和鑫铭公司负有举证义务，但拒绝提供证据，法院也应依职权依法查明，“但原审法院对如此重要的事却拒绝予以查明。”海南省高院的判决书中未对此予以查明。

澄迈县政府则坚持认为2002年颁给鑫铭公司的《国有土地使用证》合法，且不承认华琦公司系该土地权益人。因华琦公司长期闲置土地，澄迈县政府1999年决定无偿收回。

澄迈县政府在此案的新闻稿中称，在澄迈县国土局与华琦公司签订了《国有土地使用权出让合同》后，华琦公司没有按合同约定缴纳地价款380万元，尚欠10万元。1997年后华琦公司以该土地使用权通过提高评估标准向交通银行蚌埠分行抵押贷款1500万元，后因华琦公司逾期无力偿还到期债务，2000年安徽省蚌埠市中级人民法院裁定将华琦公司上述土地使用权移交到交通银行蚌埠分行名下。

“这其中有腐败。”澄迈县法制办主任吴清宝说，当年华琦公司没有按合同约定缴纳完地价款，为什么当时的负责人仍然在1997年6月给华琦公司颁发老城国用（1997）第183号《国有土地使用证》呢？

华琦公司回应称，尚欠10万元，是因为澄迈县政府违反合同，未能完成承诺中的通路、通水、通电等事宜，这10万元是市政配套费，并非购地款，才未缴纳这一费用。

从起诉到终审历时12年

从2002年12月30日华琦公司提起第一次诉讼到2014年6月6日终审判决，已有12年。海南高院虽多次责令澄迈县政府及国土局给华琦公司换发海南省澄迈县老城镇澄迈岛200亩国有土地使用权证，但澄迈县政府始终不履行该判决。

海南省政法委和海南省高院前前后后也多次组织调解，依旧未果。

澄迈县法制办提供的一份会议纪要中，记者发现，2011年1月10日下午，由海南省政法委书记、海南省高院院长、澄迈县委书记、县长等多部门一把手参加的会议上，专门研究协调华琦公司案件历史遗留问题。

该会议纪要达成的一致看法是，争议的200亩土地已出让给其他公司，“根据海南省高级人民法院调解200亩土地给华琦公司的事实，由澄迈县政府将当年出让该200亩土地的价款370万元本金以及该本金至今的利息一并核算返还给华琦公司。”“争议的200亩土地不能重新置换其他土地。”“调解不了再进行判决。”

此次协调会已是海南获批建设国际旅游岛的第二年，这200亩土地的价值已飙升至数亿元，升值上百倍。华琦公司拒绝相关部门的协调意见，继续诉讼之路。

目前，“球”被踢到了海口市。2007年后，涉案土地划归海口市国土局管理，海口国土局根据澄迈县移交的材料为鑫铭公司换发了新的国土证。为了讨回公道，华琦公司近期向海口市中级人民法院提起诉讼，请求依法判决撤销海口市政府给鑫铭公司换发的《国有土地使用证》，目前案件正在审理中。

本报海口9月10日电

新增就业1000万的秘诀是什么



经济时评

李松涛

一个数字引发外国企业的关注。

9月10日，国务院总理李克强在达沃斯夏季论坛与企业家对话时表示，截至到8月，中国的城镇新增就业已经接近1000万。

这意味着，今年的城镇新增就业目标已基本完成。

在场的外国企业家对此很是意外。毕竟，在上半年，中国的经济增速放缓。今年上半年中国经济增长率为7.4%，七、八月份，用电量、货运量、贷款供应量等一些指标甚至还出现了波动。

法国阳狮集团首席执行官Maurice Levy很想知道，在这种背景下，中国创造就业的秘诀是什么。

如果一定要用秘诀来解释，重视经济增长质量恐怕是答案。

“中国政府最关注的还是中国的就业情况。”李克强说，我们的经济增长目标是7.5%左右，所谓左右就是说高一点、低一点都是可以的，只要有就业、增收、没有水分、又有效益、节能环保的发展，都在合理区间，都是可以接受的。

经过了连续多年两位数增长，中国今后的发展更加重视质量，而这种有质量的发展，首要的就是充分就业。

挑战与困难重重。一方面，整体经济增速放缓，产业结构调整，一批不符合可持续发展要求的产业和企业关张；另一方面，2014年全国高校毕业生规模达到史上最高的727万，比上一年增加28万。

全世界都在关注中国政府如何破解这一难题。

全面深化改革是破解这一难题的抓手。李克强列举的一个例子颇有代表性。今年我国进行了商事登记制度改革，1到8月，新注册市场主体超过800万家，带动了上千万人就业。就新注册企业个数来说，自商事登记制度改革开始到现在不过半年时间，同比增幅近60%。

这种“井喷式”的增长，意味着大众创业时代的到来！更多的创业必然带动更多的就业，大众创业意味着更加充分的就业。

商事登记制度改革只是促进就业增长的一个剪影。从更深层次的角度分析，经济总量的扩大、就业结构的优化是促进今年就业目标提前完成的重要原因。

前些年，我国GDP增长一个点能带动城镇新增就业100万，而近几年同样增长一个点，带动就业150万人左右。2013年，我国服务业增加值比重达到46.1%，首次超过第二产业，今年一季度，第三产业的增速又比第二产业高0.5个百分点。2008年到2012年期间，第三产业每增长一个点，平均带动就业70万人，同期第二产业增长一个点仅带动61万人。

这正是经济增速放缓，就业目标上调，结果还提前完成任务的秘诀。

并非没有隐忧，就业的结构性矛盾长期存在。时间退回2013年夏季达沃斯论坛，美国铝业公司董事长Klaus Kleinfield就曾向李克强发问：在中国的劳动力市场上，一方面有大量的毕业生找不到合适的工作；另一方面又有很多企业很难招到高质量的员工。如何看待中国的这种就业状况？

总理的回答有五点：稳增长、调结构、发展职业教育、促进就业的社会公正、形成适应就业需要的观念。

在今天看来，这五点的落实依然有漫长的路要走，需要政府、社会与从业者的共同努力，还有更加细化的工作要做。



浙江省青田县小舟山乡的梯田展现的稻田创意画（9月10日报）。

今年5月，为打破绿色水稻的单一色彩，突显图案层次，小舟山乡政府引进黄、绿、紫三种颜色的水稻彩色稻进行培育，种植了10多个创意的图形；同时还在田间穿插种植了上千株向日葵，给原本普通的山乡稻田增添了俏皮的气息。

新华社记者 徐 昱摄

内蒙古：无证砖厂关停禁令为何形同虚设

杜剑玮 本报记者 李玉波

近日，内蒙古鄂尔多斯市达拉特旗昭君镇二狗湾村村民向记者反映，他们村长期受到一家砖厂的空气污染，虽已多次向达拉特旗环保局举报，但是一直没有结果。

达拉特旗现有29家砖厂，其中仅有两家有合法手续，另外的27家砖厂没有合法手续仍在生产。砖厂生产带来的粉尘污染、空气污染严重影响了当地居民的日常生活。

早在几年前，这些砖厂就列入了国家关停计划。但禁令至今形同虚设。

飞耀砖瓦厂就在二狗湾村里，2009年投产，年产400万块砖。尽管已经生产了5年多时间，飞耀砖瓦厂却一直沒有正规手续，属于无证砖瓦厂。

对于群众的举报和环保部门的监测，厂长卢耀清不以为然，“他们是拿着机器

来测的，实际上没有多少当地。”环保部门查处不起作用，不满的当地群众开始与这些砖瓦厂闹矛盾。2012年，二狗湾村三个生产队的农民将飞耀砖瓦厂的道路挖断，得到了砖瓦厂支付的3万元污染补偿。

达拉特旗环保局法制股股长侯德明告诉记者，环保局的确接到过砖瓦厂附近群众的举报，但是查处起来却非常困难。6月25日，达拉特旗环保局在接到群众对飞耀砖瓦厂污染的举报后，曾经派出执法人员进行现场检查，并下达了责令停产的通知书。

侯德明告诉记者，砖瓦厂对当地造成的污染主要包括空气污染和粉尘污染，在他们砖瓦厂进行现场检查时发现这两项污染略有超标，尤其是春秋两季风沙大，粉尘污染严重影响当地居民的日常生活。

采访中记者得知，鄂尔多斯市达拉特旗不具备合法手续的27家无证砖瓦厂还在

继续生产，为什么？

据了解，要开办砖瓦厂，首先必须取得国土资源局颁发的采矿证，然后才能办理环境影响评价等手续。然而从2009年开始，达拉特旗国土资源局就不再给砖瓦厂发放采矿证了。

2009年2月20日，国家发改委、国土资源部、住房和城乡建设部、农业部等四部委联合发文，公布了全国第三批限时禁止使用实心粘土砖城市的名单，包括鄂尔多斯市共有151个城市进入名单。国家四部委要求，截至2010年年底，名单上的这些城市城区内禁止使用实心粘土砖。

达拉特旗国土资源局副局长苏存旺告诉记者，这份文件尽管只是说“城区内禁止使用实心粘土砖”，但是直接导致了鄂尔多斯市国土资源局叫停了全市所有砖瓦厂的审批。

既然达拉特旗从2009年就已经不再审

批砖瓦厂，那么像飞耀砖瓦厂这类没有经过审批的厂家就属于非法生产，政府部门为什么没有把这些厂子关停呢？

苏存旺坦言，之所以没有关停，就在于广大农村对实心粘土砖有非常庞大的现实需求。

达拉特旗用实心粘土砖的范围包括蔬菜大棚、农民的养殖圈棚、棚户区改造、移民工程等。2011年前，达拉特旗每年粘土砖的需求在9000多万块以上，现在一年也有四五千万块，光靠有证的砖瓦厂远远满足不了农民的需求。如果把无证砖瓦厂彻底关掉，最近只能去包头拉砖，包头的砖厂也只能满足包头的需求量，“去包头拉砖，比在当地拉砖，每块成本要高5分钱。”

一边是受限于国家的产业政策不能给砖瓦厂发放手续，一边是农村对实心粘土砖的现实需求，这让政府左右为难。

苏存旺说，政府下过很大的力气要关

停违规砖厂，但执行起来并不容易。首先是没有替代产品，其次是粘土砖的需求很大。

粘土实心砖就是我们通常说的实心红砖，它是以黄土为主要原料加工制作成型，以煤作燃料烧成的。一块红砖，需要几倍于它体积的原料，这样势必会毁掉大量的耕地。实心粘土砖因为高耗能、破坏和污染环境，国务院办公厅《关于进一步推进墙体材料革新和推广节能建筑的通知》规定：2010年底，中国境内的所有城市都要禁止使用实心粘土砖。实心粘土砖的主要替代品是以粘土和煤渣灰为原料制成的空心砖。

实心粘土砖限制政策执行不力，不仅仅是鄂尔多斯市达拉特旗一个地方的问题。据报道，甘肃省榆中县城关镇朱家湾村一座砖厂也在不断蚕食土地。该砖厂只有一个过期的证照。当地有关部门表示，可以禁止县城及乡镇正规建设单位使用实心粘土砖，但是，在农村很难监管。

如今，在达拉特旗，无证砖瓦厂照常运营，烟尘排放污染空气屡禁不止，这些问题迫切需要当地相关部门加以重视并予以解决。

行政审批制改革“含金量”逐步提高

本报北京9月10日电（记者郝帅）

“一年多来，先后取消和下放7批共632项行政审批等事项。”今天，国务院行政审批制度改革工作领导小组办公室新闻发言人李章泽介绍了行政审批制度改革情况。

“一年多来的行政审批制度改革，有效地为市场松了绑，为企业添了力，激发了社会投资和创业的热情，促进了就业岗位的增加。但同时，政府职能越位、缺位、不到位问题依然突出，持续深化改革的任务仍然较重”，李章泽说。

摸清现有的行政审批事项家底，并向社会公开，是推进改革的一项基础性工作，国务院审改办给出的数字是1235项。

“今年3月17日，在中国机构编制网上公布了1235项行政审批事项。1235项是国务院60个部门的审批权，事实上这个单子就是一个权力清单。”李章泽说，公开审批事项清单，既堵住了目录之外实施审批的漏洞，同时为推行政府部门权力清单制度积累了经验。

在已经取消和下放的632项行政审批事项中，有大量涉及企业投资事项核准、企业生产经营活动许可的审批事项。李章泽指出，今后“含金量”高的审批事项还会成为取消或下放的对象。“从最近几批取消下放事项情况看，含金量是逐步提高。8月国务院常务会议审议通过的这一批取消下放共87项。含金量比较高的，涉及投资和企业经营的有70项，也就是占80%以上，直接取消的事项68项，也接近80%。一批一批，含金量不断提高。”

“简政放权，管和放同等重要，缺一不可”。为了防止出现“一放就乱”的局面，李章泽提出了几点意见：

一是把已出台的政策措施落到实处。

二是在行政审批改革过程中，对取消下放的每一个项目都要同步研究、同步提出加强事中事后监管的措施，并同步落实。他举例说，国家税务总局取消了“创业投资企业享受企业投资所得税优惠核准”，就需要制定《企业所得税优惠政策备案管理办法》，公布所有所得税优惠目录清单、享受资格条件、报备所需材料和管理流程等。

三是注重同步推进。“目前我们手里有20多项经过多方认证和部门沟通、应该取消也可以取消下放的行政审批项目，但是因为下一步监管的措施不太明确，或者是提出的措施不太具体、操作性不强，暂时没有取消下放。待相关部门认真研究拿出有针对性、可行性的监管措施以后，再提交国务院常务会议审议。”

四是进一步强化部门和地方事中事后的监管责任。对每一项事中事后监管措施，都要在实施运行中及时跟踪了解、检查落实。

除了减少存量，也要控制增量。为了避免按下葫芦浮起瓢，李章泽说，取消下放行政审批事项，还要严控新增行政许可。一是严格行政许可设定标准；二是规范行政许可设定审查程序；三是加强对设定行政许可的监督。“通过严格落实这些措施，拧紧新增行政许可这个阀门，遏制住行政审批边减边增、在清单之外变相审批的问题。”

中国人寿“保险扶贫”

本报讯（记者李松涛）保险能为扶贫做什么？近日，中国人寿通过旗下慈善基金会向广西天等县捐赠330万元扶贫款。与别的扶贫款不同的是，这笔捐赠主要用于该县外出务工人员。

据介绍，天等县是国家扶贫开发工作重点县。该县外出务工人员13.02万人，占农业人口31.1%，占乡村劳动力资源数44.1%。大部分务工人员文化水平偏低、职业技术水平不高，从事的主要是劳动强度大、条件差和安全风险系数大的重体力劳动。其承受意外风险的能力普遍较弱，且绝大部分是农村家庭的经济支柱，一旦发生意外伤害事故，很容易产生新的贫困家庭。

天等县副县长陈益告诉记者，把钱发给贫困人群是扶贫的一种方式，帮助贫困人群防范风险、掌握脱贫技能是更好的扶贫方式。

中国人寿针对当地的情况，推出扶贫爱心保险项目，由中国人寿出资为当地外出务工人员提供保险，包括了意外伤害险、交通意外险、医疗险等内容。

据介绍，除了上述扶贫爱心保险，中国人寿还帮助天等县驮堪乡南岭村综合农业合作社、福新乡黎亮小学进行标准化建设，提供中国人寿慈善基金大病救助，涉及金额达到330万元。