

在全市清理土地转让严禁炒卖土地 暨殡葬改革工作会议上的讲话

市长 林木声

(一九九九年八月十日，根据记录整理)

同志们：

刚才，弘平同志代表市政府就清理土地转让和殡葬改革两项工作作了全面的部署，这些意见我都同意。关于清理土地的问题，市政府常务会议专门研究过，殡葬改革问题也在多次会议上研究过，也就是说，弘平同志刚才讲的意见是代表市政府讲的，希望各地认真地贯彻落实。现在，我借这个机会，就有关问题讲一讲。

去年我到揭阳工作以后，经过一段时间的调查研究，觉得揭阳的市情有三个基本特点：一是国土面积不大，比汕头、潮州多一些，地盘比他们大，但是人均占有面积不大，与省内的很多地方比更不大。二是自然资源不丰富。首先是地表资源，地表资源搞种养，特别是搞种的，目前还可以找到地方，但地下资源，我们这里的贮藏量很少，能开采的地方本来就不多，而且开采出来的矿物品位也不高。资源除了有没有，还有一个品位高不高的问题。有些同志曾经到过云南昆明，昆明市每年的财政收入占国内生产总值的比例是相当高的，为什么呢？我在中央党校学习期间到过那里考察，他们解释了两条，第一条主要是烟，烟的税率相当高。第二条是那里的矿产有几个主要品种，不但产量多，而且品位特别高。三是人

● 领导讲话 ●

口多。去年我到揭阳工作时，有关部门给我报的人口是500万多一些，到去年底算起帐来，是520万，黑人黑户有多少，当时也讲不清楚，现在清出来了，多了56万多，目前在我们这里的实际人口是570多万。国土面积不大，资源品位不高，人口很多。这就是我市最基本的市情。因此，在去年8月召开的人代会上，我就提出本届政府工作总体思路是“稳中求快，强化管理”。这8个字在当时来讲不是随便提的。为什么要稳中求快？主要是从经济发展的角度考虑，如果发展不快，我们这里的人均国内生产总值要实现第一届市委、市政府提出的到2010年赶上全省中等以上水平这个目标就无从谈起。前年全市人均国内生产总值占全省人均国内生产总值只有59.4%，去年稍为好一点，但也只占62.8%。如果把原来没有清理出来的56万人口摊进去，就更低了。所以，发展始终是我们这里的主题，如果不在原有的基础上加快发展，能快的尽量加快，那么，我们这个地方就始终落后，摆不上全省的位置。现在我们这里能摆上全省位置的就是人口，全省排名第四，其他摆来摆去摆不到前面去。为什么要强化管理呢？因为管理的任务相当繁重，包括国土资源的管理、人口的管理、市场秩序的管理，市场秩序的管理又包括对走私、骗税、骗汇等方面的打击，等等。实际上本届党委政府从去年换届以来就是两手都在抓，一手抓发展，一手抓管理。在发展的问题上我们花了很大的力气，包括投资需求、外贸需求、消费需求等方面都抓得很紧。在组织工农业生产方面，也就是在改善供给方面也下了不少功夫。管理的问题也提上日程，一项一项在抓。春节前后，主要是把城市的规划建设管理摆上日程，包括对榕干渠的清理整治，包括春节过后请中规院作市区个别小区规划以及一些专项规划，特别是榕江两河四岸的规划，现在的城市规划建设管理是破了个题，工作仍在做。前段时间，我们再把计划生

● 领导讲话 ●

育工作拧起来，放在一个很重要的位置。认真地抓。为完成今年人口计划指标，市委市政府开了多次会议，东海同志在几次重要会议上都强调这方面的工作。前段清理人口，经过“四清查”、“四清理”，感到还清不干净，原来各地清理报上来的漏网还很多。这时候若不清出来，今后的收尾工作就很难做，后来大家下了决心，彻底进行一次清理。清理之后又发现一个问题，就是“大肚婆”还比较多，如果让“大肚婆”把小孩生下来，我们今年的人口计划任务就完成不了，于是市又下决心开了一次会，组织了一个行动高潮。计划生育工作今年摆在重要的位置，苦战一轮，有些初步成果。今天讲的两项工作，一是清理土地，一是殡葬改革。我进入揭阳之后，感到在土地管理方面的议论比较多，而且议论主要来自当地。原来土地在管理利用方面确实存在一些问题，特别是市区的土地资源，应该说没有很好地利用，各个部门、老百姓对这方面有所议论，包括市政府周围这些建设用地，从各个方面都提出一些问题。土地当时炒得很热，炒来炒去炒出了一些问题，政府和管理方面也有一些问题。因此，议论比较多。在殡葬改革方面，我到省里开会最怕碰到民政厅的领导，一见面他们就说：“林市长，你那里的火化率最低”。殡葬改革搞不好，不但在当地难交代，而且跟上级领导也难交代，去年火化率我市在全省排名倒数第一，直至今年7月份的通报，每个月都是倒数第一。我们这里的很多工作，该第一的不第一，不该第一的老是第一，工作压力特别大。清理土地和殡改这两项工作原来想早点提出来，但考虑到这两项工作与计划生育一样，你不抓则可，抓了一定要见底，光呼口号不行。做管理工作，包括土地清理、殡葬改革等，我的想法是：第一，不讲就不要讲，讲了就要讲明。要怎么讲明呢？就是把大家请来，讲到大家知道是怎么回事。第二，要有一个气氛。第三，在依法管理方面的依据要

● 领导讲话 ●

充足，然后一项一项来。例如先抓城市规划建设管理，再抓计划生育，回过头来再抓国土清理和殡葬改革，一步一步推进。总之，强化管理是本届政府的基本工作思路之一，去年就已摆上日程，今年要一项一项抓下去。今天，把清理土地和殡改这两个题目摆到桌面上来，请大家一起来商量，知道这些事情到目前不做不行，并懂得如何做，切实把这两项工作做起来。下面，我就清理土地和殡改工作再分别讲点意见：

一、关于全面清理土地转让和严禁炒卖土地的问题

关于这个问题，我在这里强调四条。

(一) 加强土地管理是一项重要的、紧迫的任务

加强土地管理，一是重要，二是紧迫。党中央、国务院几年来对这个问题反复强调过。江总书记和朱总理在很多重要场合都提出了加强土地管理的问题。为什么党中央、国务院的领导这么重视土地管理呢？我的理解无非三个基本道理，一是从全国的范围看，我国的土地资源相对于世界许多国家来说确实比较紧缺，过去我们老是讲我国地大物博，地是够大的，但有大片的大沙漠、戈壁滩根本没办法弄，可耕用的土地不多，人均算起来少得可怜，这就是说，土地资源确实是少了。二是土地是最基本的生产、生活资料。三是土地是不能再生的，不像割韭菜，割完了又可以长起来。基于以上三条理由，党中央反复开会，不断发文件。搞好土地清理工作，不但上级有这个要求，当地也有这一需要。既然上级有要求，当地也需要，那么如何管好用好土地呢？里面有个合理开发、保护的问题，如果不把土地保护好，我们一是对老祖宗不好交代，二是对子孙后代不好交代。原来我们在土地管理方面该保护的有些没有保护好，该合理开发的有些没有合理开发。以市区土地管理为例，市区建设，到现在统征了8200多亩地。统征土地这个环节是对的，但

统征后土地有没有得到合理、充分的开发？问题就出在这里。当时统征的 8200 多亩地，在很短时间内，基本上是在九三、九四年就批租、划拨去 6100 多亩。而这 6100 多亩地现在是什么情况呢？大体上有三种情况：一是一些老实人拿到土地之后就开发了，而有的人一拿到土地就拼命炒，地没开发而地价却炒起来了。二是一些老实人拿到地就交钱，而有些人话讲了一大堆，什么名堂都有，钱却不交，或交不足。三是老实一点的不找领导，不跑门路，按政策规定该交的钱都交，而滑头一点的找领导批一下，这里减，那里免。总之，一口气划去 6100 多亩地，在管理方面存在的漏洞比较多，这是一个大的方面的问题。还有一个问题就是对土地级差理论没有用好。据了解，当初划出的一些地，曾经在地价管理上不管地是热的还是冷的，不管是近的还是远的，都实行同一价格，这是一个很大的失误。人家的土地开发，是统一规划，分期搞的，先开发一块，然后再切一块出来，一块一块地切，而且对同一时期的不同地点，同地点的不同时期的用地，都实行不同的价格，比方说，先放 100 亩出去，这第一个 100 亩肯定价格要稍为低一些，因为地开始还是冷的，还没有热起来。然后再放 100 亩出去，第二个 100 亩的价格应该比第一个 100 亩高一些，因为这时地稍为热一点了。接下去的第三个 100 亩，第四个 100 亩……价格应该一个比一个高，这样运作得好，批租到最后，一亩地应该比开始时的价钱要增加好几倍。当然，这是个理论说法，实际批租过程中考虑的问题会复杂得多，但级差理论用得好，效益必然可以大增。对土地资源的管理，首先要做到合理开发。政府在组织经济时，土地是一笔很大的资源。现在政府组织经济靠什么呢？第一是资本的资源，第二是土地资源，第三是劳动力资源。如果土地资源没有组织好，经济工作就失去一大块。现在我们不但地不多了，从土地中收到的钱也不多，

● 领导讲话 ●

而且在管理方面还存在许多问题。土地没有合理开发，造成收入少；有钱的要开发没地，没钱的却占着地；现在要收回闲置土地，占着地的人却讲东讲西，要这要那，乱得很。如何管住用好土地呢？外地在这一方面有过成功的经验。珠海市的土地就管得特别好，他们的做法是先统征，然后一级一级地开发。珠海这几年能办很多事，很大程度上就是靠土地配套搞出来的。可以说，懂不懂利用土地，能不能合理开发土地，是判别一个政府成熟不成熟、懂不懂经济、懂不懂调配资源的一个重要标志。80年代的后期和90年代的初期一些地方发展为什么那么快？主要那时搞的是“银行经济”和“国土经济”。当时对资本的管理相当松，一些银行的同志到处找人家借他的钱，精明一点的人就懂得利用这个机遇。另外是国土。当时房地产热得不得了，脑子好用的，时机抓得对，从中赚到了一笔钱。当然，“银行经济”和“国土经济”搞到后来搞出了一堆泡沫，里面也有许多教训需要总结。我这里提起这些事，只是想说明，作为一级政府，能不能审时度势，懂不懂利用资源差别确实太大了。那么，土地资源如何合理开发，过去我们有教训，现在要很好地研究。这次清理要把闲置土地收回来，然后按土地级差理论运作好，组织投标，从中得点收益。广州现在就是这样干的。他们把原来放出去但没有开发的土地都统统收回来，收回后再重新定价，组织有实力的开发商投标，每拍卖一块地就赚一笔钱。我们也要学他们这样干。土地管理，有一个合理开发的问题，还涉及到环境保护的问题。这一点刚才弘平同志讲了。我们的练江不行了，榕江南河现在也受到揭西、普宁沿江几个镇工业污水的严重污染，剩下龙江现在水质稍好一些。如果榕江再这样污染下去，治理水质性缺水也就成了一个现实的问题。这就是说，我们不是没有水，而是眼睁睁地看着水从眼前流过，就是喝不上，这在经济学上叫水质性

缺水。大气污染也日益严重。特别是榕城区，汽车的尾气、生活垃圾等等，使空气受到严重污染。治理水源污染、大气污染，需要有多方面的措施，其中离不开对土地的有效保护和合理开发。而依法惩治挖山炸石、毁林造坟等行为，更是加强土地管理的题中之义。我上面所讲的，目的在于说明一个道理，就是土地的清理确实是一项重要的迫切的任务，希望大家把这个道理认识清楚，这样干起来才能一条心。

（二）要切实加强对土地专项清理工作的领导

一是要成立领导机构。市现在成立了清理领导小组，由我任组长，汉波、弘平同志任副组长。为什么要这么重视？主要出于几个方面的考虑，第一，土地清理工作涉及面广，情况复杂。土地清理涉及的问题很多，涉及到城规的、城建的、环保的、环卫的、银行的等等，同时，征地经过那么多年，三转四转，形态各异。第二，土地清理工作一定要很细致，不是开一两次工作会议说说就完事，而是要摸清情况，分门别类，然后找足法律依据，独个问题进行分析处理，是一项很细致的工作。第三，清理工作存在一定的压力。原来拿到土地的，特别是拿到好地的，要么就是有权的，要么就是有钱的。现在清理起来必然要涉及到很多利益关系的调整。我想，每届政府都有它的工作目标、任务和管理责任，到这一届的市委市政府，假如对存在问题没有勇气去面对，去承担起责任，去强化管理，就是对历史、对以前班子不负责任，对老百姓不负责任。因此，无论国土管理也好，计划生育也好，都要强化管理，学雷锋做好事的事要做，得罪人的事也要做。现在市已成立了土地清理领导小组，各县（市、区）也要相应成立领导小组，而且这个领导小组不能是挂名的，而是要实实在在做工作的。现在我们很多事情都要成立领导小组，需要成立领导小组的自有它的道理，但是有个轻

● 领导讲话 ●

重，类似这个问题的领导小组就不能吃闲饭，所以希望各地把它重视起来。

二是要落实责任。加强领导的一个重要环节就是要切实落实责任制。这次清理采取先自查、后汇总处理的办法，逐级负责。首先是各级政府要负起总责。其次是各级国土部门要牵头，各相关部要密切配合。建设、农业、计划、交通、林业、经委、公安等部门都要协调起来，配合同级国土管理部门，共同做好清理工作。再次是要加强对清理工作的督促检查。这次清理土地工作量大，难点多，情况复杂，各级政府必须加强对清理工作的指导和督促，及时解决在清理过程中出现的新问题，确保清理工作按时按质完成。

（三）要依法全面进行清理

土地的清理一是要依法，二是要全面。没有依法就没个谱，没有全面就不彻底。清理的内容刚才弘平同志讲了，我不再多讲，我只强调一点，就是对闲置的土地要坚决清理。据市国土部门反映，目前全市闲置的土地近万亩，其中有的闲置时间长达五、六年之久，这些闲置土地对于我们来说是一笔很大的资源，一定要清出来。其他方面的，希望各地也要按照市政府所批转的国土部门的工作方案进行清理，要清彻底。

（四）要依法处理清理出来的问题

总的来说，就是要坚持一条，对清理出来的问题一定要依法处理，手不能软，该补办手续的要办手续，该处罚的要处罚，土地该收回的要坚决收回来。那么，什么叫该补？什么叫该罚？什么叫该收？说到底就是依法，不能以钱代法，一罚了事。这次清理能清得干净，并对清出来的问题能作妥善处理，就可以为今后完善土地管理体制创造有利条件，使管理逐步走上法制化、规范化的轨道。

二、关于殡葬改革问题

关于殡葬改革问题我强调两点意见：一是认识问题，强调这个问题是让大家加深理解为什么要搞殡葬改革。二是领导问题，使大家明确这项工作该怎么抓。

(一) 认识问题

殡葬改革是党和政府长期倡导的一项社会改革，也是社会文明进步的一个重要标志，关于它的意义在理论上可以讲出很多，但在这里我要谈的是个人的一些感受。首先，殡葬改革也与国土清理一样，上级现在盯得特别紧，省老盯着揭阳，为什么呢？我们的火化率在全省排行倒数第一。汕尾原来也是落后的，前年给省曝了一下光，去年抓了一年，现在脱掉帽子了。而我们呢？省民政厅现在整天追，广东电视台前段时间也说要找市长采访。现在到了省里开会，江书记和我压力特别大，一碰到省的有关部门的领导，他们就说，揭阳的计划生育还是比较麻烦，希望抓紧一点。碰到民政厅的，他们就说，揭阳的火化率全省倒数第一，这个问题应该拿出一点措施，等等，搞得很难下台。从火化的情况看，我们确实也不好意思。即使上级不找我们，我们自己也应该感到不好意思。因为火化率低，意味着土葬还十分盛行，而土葬盛行，又意味着对土地的严重侵蚀。我市国土面积才 5240 平方公里，有 570 多万人口，每年的死亡人数大概是两万多人，而现在的一些坟墓建得太离谱了，大约平均一口坟占地 15 平方米，这样一年就要用去 700 亩左右的土地，而且造坟还要挑好地。人活着的时候拼命生孩子，死的时候还要多占地、占好地，这种情况非扭转不可，否则，以后连活人都没有地方站了。一年死多少人，一口坟占多少地，我们这里有多少地可用，这笔帐请大家认真算一下。现在搞殡葬改革有些地方感到比较难，对工作缺乏信心，这种畏难情绪要不得，我们一定要像抓计划生育一样，拿出劲头，认真地做好这项工作。今天请大家来，

● 领导讲话 ●

把问题摆到桌面上，希望大家加以重视，只要重视，这项工作就可以破题，问题就可以解决。殡葬改革我们不但以前抓过，而且还有过荣耀的时候。七十年代末，我们市现在辖属的一些县，火化率高达80%左右，但后来滑坡了。我讲这件事，就是为了说明一个问题，殡葬改革能不能搞好，关键在于是不是认真，认真就能抓好。我们有政权力量，有政治力量，没有办不好的事情。前段时间我与生耀、衍平、俊桓同志到了东南亚，专门看了一下新加坡的公墓，他们的公墓是怎么搞的呢？大家知道，新加坡的土地极少，但他们在城市里面也弄了一点公墓。地是怎么控制的呢？一是一口一口地建，一行一行地排，排得特别密，每4平方米一口，很节约土地。二是谁都不能走后门。就是再有钱、官再大的人，死了也只能占4平方米的墓地。不是有钱就可以多买一点，官大就可以多占一点，而是钱再有，官再大，祖宗再荣耀，地一寸也不能多。三是不能人活着的时候就先指定哪一排，哪个位，而是人死了之后该排到哪里就哪里，不能搞特殊。总之，新加坡的公墓建设一是用地很少，二是墓地不能多占一寸，三是排队。人家是资本主义国家，殡葬能搞得那么好，关键在于依法管理，关键在于认真，认真就没有办不好的事。这个问题不讲那么多，希望大家认认真真地抓，实实在在地做。

(二) 领导问题

关于领导问题我强调点意见。一是殡葬改革工作要摆到各级党委和政府的议事日程中去。一个时期以来，县、区党政所召开的会议有没有殡葬改革这个题目，请大家回去检查一下。我相信，一些县、区党政已经多年没有研究殡葬改革的事情，常委会、县长办公会找不到这项内容的记录。通过今天的会议，希望大家把它摆出来，摆上日程。二是要像抓计划生育一样，党政第一把手亲自抓，

● 领导讲话 ●

不亲自抓恐怕抓不起来。处理烧死人的事比抓“大肚婆”还难，因为殡葬改革涉及到观念的问题，党政第一把手不亲自抓不行。三是殡葬管理机构和执法队伍一定要落实。各县（市、区）的殡葬管理所和乡镇殡葬管理监察队伍要落实，没有监察队伍是不行的，殡葬改革工作搞得好的地方都有这支队伍。能自觉把死者送到火葬场火化就火化了，不自觉的要去做工作，再不行的就要强制执行，这就有个机构人员落实的问题，因此，机构人员一定要落实，并给予安排一定的事业编制。现在不是行政机构改革人员要分流吗？不是一些复员退伍军人没办法安排工作吗？不是有许多下岗工人没事干吗？殡葬改革也是一项光荣的工作，我们要动员部分分流出来的人员，或者向社会招聘部分人员，充实到殡改工作队伍中去。四是硬件建设要跟上。关于硬件建设，当务之急就是要解决火化的问题，就是人死了有没有设备火化。设备原来一些地方有，但长期没有用，现在都塌下去了。本来人死了，其亲属送去火化就不太愿意，如果烧了老半天还火化不了，看了心疼，火葬的阻力就更大了，所以设备建设这点钱各级财政一定要拿出来。公墓建设也要及早作出规划。如果火化了以后照样造现在这样一口坟，这样火化率虽然提高了，但占地没有减少，问题还是没有从根本上得到解决。建公墓既有利于管理，又节约土地。市原打算在揭东挑一块地建个公墓，把火葬场和殡仪馆也建在那里，几位一体，但考虑到如果榕城、东山、市试验区不搞，恐怕解决不了问题。后来我与弘平同志商量，决定普宁、惠来、揭西各搞一个，揭东自己也搞一个，以榕城为主，东山、市试验区配合再搞一个。并由市对这项工作作些协调。关于硬件建设希望各地重视起来，如果硬件建设没有搞，或搞不好，其他讲得再多也没用。另外，必须强调的是，各部门都要支持殡改这项工作，民政、公安、工商、国土、林业、卫生、宣传、文

● 领导讲话 ●

明办、新闻单位等相关部门，要在党委政府的统一协调，积极开展工作。特别是新闻单位，不论是对国土清理也好，接葬改革也好，都要加强社会宣传，使老百姓看、听了以后觉得是那么回事，理解和支持党委政府搞这些工作。同时，也请人大、政协从现在开始，把土地清理和殡改这两项工作列为考察、视察和对各级政府依法监督、民主监督的一个重要内容，支持政府做好这方面的工作。由于弘平同志讲得很全面，我就不再讲，总之，希望通过今天这次会议，进一步统一思想，明确任务，增强工作的信心。同时也希望土地清理和殡改这两项工作通过大家的努力，在不太长的时间内能取得阶段性成果。