

一管理。同时,各地组织开展了各级土地利用总体规划(1996-2010年)的编制、修订和实施工作。这可以看作是第二轮规划。这轮规划也被业内人士称为“真正立起来的规划”。此间,基本农田保护区体系逐步形成,31个省(区、市)的2000多个县划定基本农田保护区,有效稳定了耕地面积。1999年4月,《全国土地利用总体规划纲要(1997-2010年)》经国务院批准实施。

2001年,需国务院审批的31个省、自治区、直辖市和81个城市的土地利用总体规划全部批准实施。其他地方各级土地利用总体规划,也由省级人民政府或授权的市(自治州)人民政府陆续批准实施。2003年,《全国土地开发整理规划》批准实施,地方各级土地开发整理专项规划的编制和审批工作也正抓紧进行。

## 2.2 存在问题

目前在规划管理方面存在的主要问题:

(1) 规划编制和实施的透明度不高,专家咨询和公众参与程度低,规划变成了领导意图;规划科学性不强,政策连贯性、整体性差;规划跟

着领导转,一任领导一个规划。

(2) 执法不严,实施过程中行政干预严重。

(3) 规划管理人员缺乏,业务水平还比较低。

(4) 规划管理手段落后,新技术没有得到广泛应用,无法对土地利用规划执行情况实行实时动态监控,客观上给随意调整规划创造了条件。有的地方存在图、数不一致的现象。

(5) 保障规划实施的手段单一,缺乏有效的法律措施、经济措施。

## 3. 建立完善土地利用规划管理体系的对策建议

规划的全部意义在于实施。规划编制的过程是短暂的、一次性的,规划实施的过程是长期的。规划能否从纸上落实到空间上,关键在于建立起一套行之有效的实施保障体系。

(1) 进一步加强机构和队伍建设,完善各级土地利用规划管理机构,充实管理队伍,加强对管理人员的法制教育,提高管理人员业务水平,增强管理人员依法行政、科学管理的能力。

(2) 提高规划编制和实施管理的透

明度,增强民主意识,建立专家咨询和公众参与机制,提高规划管理决策水平;建立长效的规划公示制度,对规划的编制过程、规划内容以及规划调整及时向社会公众进行充分的展示和说明,认真吸纳公众意见。

(3) 加大土地利用规划宣传力度,将规划成果和管理制度转化为简明、通俗易懂的宣传材料,通过各种媒介广泛宣传,强化社会公众特别是各级领导依法用地的法律意识。

(4) 严格执法,建立规划实施监察制度和责任追究制度,监督规划实施。

(5) 建立规划实施评估制度,根据规划实施情况制定促进规划实施的相应措施;适时调整规划以满足社会发展需要。

(6) 建立规划实施激励机制,制定引导用地者依法、依规划合理用地的奖励机制,建立各种基金,用经济手段保障规划实施。

(7) 应用信息化技术,建立土地利用规划管理信息系统,实现土地利用规划实施的实时动态监控。

(8) 建立与政府其他部门的协调机制,不断协调各方利益。

# 西夏文与木雅人

我国古代少数民族党项,是拓跋氏的后代。十一世纪初其贵族首领割据了夏、银、绥等十二州(即今天的陕、甘、宁和内蒙古自治区的部分地区),于公元1032年(即西夏显道元年)建立大夏。

西夏的国都在鄂尔多斯西南的统万城。公元1036年前,西夏就仿照汉文制定了西夏文。西夏王传十代,到了公元1227年才为成吉思汗所灭。西夏灭亡后,它的民族文化和文字并未

一下子完全消失。元朝时,政府还印刷了许多西夏文的石刻和佛教经文典籍。著名的居庸关元体文字石刻中就有西夏文。我国南方杭州也存有西夏文的佛经。明代晚期万历年间,还有人能用西夏文将诗文写在藏文本的经典上。可见西夏文至少延续到十六世纪,距创造文字之时已历时约五百多年。

西夏文仿照汉字六书——象形、会意、转注、指事、假借、形声而创造。孝仁帝时还“慕大汉体风”特立大汉太学,尊孔子为“文室帝”。西夏文中吸收了许多汉族语汇,这同汉民族

与北方少数民族的党项长期一道生产生活密不可分,不仅名词中有相当多的汉语借用词,而且在动词、形容词中也有许多使用汉语的借用词。

有趣的是,西夏灭亡之后,有一部分西夏人南徙四川、西藏等地区。在今天四川康定的木雅人,国内外学者们认为与西夏有密切关系,他们可能就是西夏党项人的后裔。

强大的蒙古族崛起北方之后,歼金灭夏,使游牧于河套一带的西夏党项人被迫南迁进入四川、西藏一带的康定地区,是很合乎情理的事。所以我们今天仍然能从语言的产生、融合、消亡中窥见西夏党项族的影子。