

解放思想 干事创业 全面提升国土资源管理水平

菏泽市国土资源局 史卜江 陈景昌

近期,菏泽市委组织开展的解放思想、干事创业大讨论,是把全市人民的思想和行动统一到省委、市委工作会议精神上来,与时俱进,开拓创新,实现全市经济社会超常规、高速度、跨越式发展的一项重大举措。菏泽市国土资源局党组对这项活动高度重视,成立了以党组书记、局长张本进同志为组长,党组副书记、副局长李玉明为副组长,各分局局长、各科室主要负责人为成员的领导小组,研究制定了活动方案,召开了全局动员大会,全局各部门各单位严格按照市委要求,认认真真开展每一阶段的活动。一是组织学习讨论,提高思想认识。全局按市直机关、两个分局、三个清理整顿土地市场指挥部成立了六个学习小组,对胡锦涛总书记“七一”讲话等市委规定的重点内容逐篇进行学习。学习中,采取了集中辅导与个人自学相结合,理论学习与实际工作相结合,走出去与请进来相结合,学习市内典型与学习市外典型相结合等灵活多样的方式、方法,人人坚持写读书笔记和学习心得。局还成立了督导组,对各小组学习情况进行检查督导,以确保学习内容、学习时间、学习纪律、学习效果四落实。在学习阶段,各小组围绕贯彻落实省委、市委工作会议精神,围绕用足、用好、用活国土资源政策,围绕局党组提出的“一年打基础、二年上水平、三年创一流”的工作目标,开展了多种层次的

大讨论,畅谈感想,查找不足,使学习活动逐步深入。二是深刻剖析,正本清源。把“解放思想、干事创业”大讨论和“端正思想、纠风反腐”活动紧密结合在一起,组织全局干部职工认真查找自己在思想、作风、纪律、工作、廉政等方面存在的问题,特别要查找的内容是:是否真正做到了立党为公、执政为民;是否牢固树立了为经济发展服务的思想,是否树立了以“三个有利于”为标准,敢闯、敢干、敢试、敢冒、敢为人先、敢承风险的意识;是否树立了以实绩论英雄的用人观念;是否存在“四难”现象;是否做到了说了算、定了干,有承必诺、违诺必纠。查找问题深挖根源,认清危害,是为明确了努力方向。市局和各分局通过召开党组(总支)民主生活会及人大代表、政协委员、社会各界代表参加的座谈会和向用地单位和用地户发放征求意见表广泛征求意见,整理归纳出了全局存在的十个方面的突出问题。局党组成员和副科级以上干部围绕上述问题和自身工作实际进行深刻剖析,并在全局大会上公开宣读,接受大家监督。三是狠抓整改,建立长效机制。根据剖析中提到的问题及征求到的意见建议,对症下药,标本兼治,重在治本,对原来的规章制度,需要修改的及时修改完善,与新形势要求不适应的坚决废除,重点建立、完善了首问负责制、岗位目标责任制、行政过错执法责任追究制度、

党风廉政建设责任制和机关文明管理工作制度;同时出台相应的监督考核措施,以确保各项制度落到实处。通过开展“解放思想、干事创业”大讨论,全局干部职工的精神状态、纪律作风明显改善,工作秩序明显好转,工作效率明显提高,服务意识、法纪意识明显增强,出现了“四多四少”(团结进取、开拓创新的多了,闹矛盾、混日聊天的少了;讲政治、讲正气、守纪律的多了,歪风邪气少了;说实话、办实事、求实效的多了,弄虚作假、搞形式主义的少了;严格执法、热情服务的多了,执法不公、“四难”现象少了)的可喜局面。大讨论活动开展以来,国土资源工作做到了“四个创新”,实现了“四个突破”。

1 创新思维方式,清理整顿土地市场实现了新突破

要实现经济的超常规、跳跃式发展,必须大力实施体制创新、机制创新和工作创新,而这些创新的前提是思维创新。滨州、德州、聊城三市最主要的经验就是抓住了1992年邓小平南巡讲话的机遇,大胆冲破计划经济体制的束缚,大胆地想、大胆地闯、大胆地试、大胆地干。与之相比,菏泽市国土资源局主要缺乏的不是经营谋略,而是工作胆略;不是机遇,而是瞻前顾后、畏首畏尾、慢慢腾腾丧失了机遇。菏泽市自1997年以来几次土地大清查,尽管也付出了很大努

力,但效果均不很明显,土地市场秩序长期得不到根本性好转。究其原因,一是对工作高目标不敢想,总认为用地单位、个人经济承受力差,追缴土地收益数百万元已属不易,完成上亿元的目标无疑是天文数字;二是对执法“禁区”不敢闯,历次清查均没涉及到县区、乡镇各类工业园区,没有涉及到国土资源部门自身存在的违法违规批地、供地等问题;三是对执法难点不敢查,“光吃肉不啃骨头”,致使一些大案要案长期得不到解决,国有土地收益每年大量流失。

2003年3月份以来,根据国务院和省委、省政府统一部署,全市进一步整顿规范土地市场秩序,由于思维方式创新,实现了新突破。在工作中,一是珍惜机遇,树立信心。把这次整顿规范土地市场作为实践“三个代表”、“解放思想、干事创业”的重要机遇,作为深化土地使用制度改革,加大经营城市步伐的重要机遇,也作为解决土地遗留问题、在土地问题上保护各级干部的重要机遇。通过广泛宣传发动,全局上下人人请战,群情激昂,对完成市政府下达的年底前追缴土地收益1亿元的目标充满了坚强决心和必胜信心。二是放下包袱,“自我开刀”。在调查摸底中严格实行责任追究制度,要求每个干部职工写出保证书:保证自从事土管事业以来在土地管理工作方面没有违规违纪行为;保证如有违规违纪行为,如向局党组报告;隐瞒不报被查实,愿接受一切党纪政纪处分,并承担相应的法律责任。局党组规定,凡主动检讨自身问题并积极解决的,一般不作为违纪问题处理;凡继续隐瞒不报被检举揭发出来的,一律下岗,并追究相应的法律责任。在各单位自查的基础上,还采取相互检查、重点抽查等办法,从而彻底摸清了各类违法用地状况。三是大刀阔斧,规范园区。按照全国、全省进一步整顿规范土地市场秩序电视电话会议精神,菏泽市国

土资源局为市政府起草了《关于整顿规范各类工业园区建设用地的意见》;并召开专门会议,抽调专门人员重新排查核实,准确拉出了各类园区用地的清单。全市各类园区共计71个,其中经省政府批准的2个,其他69个均为县乡自设园区。对于后者,一律撤销;对其项目用地进行整顿规范,该核减面积的核减面积,能退耕还农的退耕还农;并规定各县区今后设立工业园区,必须报省级以上政府审核批准。四是无私无畏,突破大案。150余名清查工作人员连续奋战了五个多月,截止2003年8月底已攻破大要案100余宗,为政府追缴土地收益2500余万元。

2 创新经营理念,土地资产收益实现了新突破

近年来,菏泽市土地使用制度改革虽然取得了一定的进展,但与全省先进市地相比,差距甚远;除了经济发展水平等制约因素外,主要原因是思想解放程度不够,开拓精神不强。其主要表现:一是强调客观原因,认为菏泽市经济总量小,城市土地经营先天不足,导致工作目标不高,决心不大;二是存有依赖心理,认为土地储备主要应由政府垫资,不敢大胆借贷,导致土地储量过小,对土地市场调控力度不够;三是经营意识不强,仍习惯于行政管理方式,对市场规律认识不透,土地收购方法不灵活,市场运作不娴熟;四是存有畏难情绪,对依法应无偿收回的闲置土地,因担心涉及面广、阻力大不敢依法收回纳入储备。菏泽市国土资源局党组认为,上述问题都是思想解放程度不够的具体表现和必然结果,必须以解放思想为总揽,进一步树立土地经营意识,大胆开拓工作新局面。一是以前不敢管的事现在坚决管。以前,由于土地资产经营意识淡薄等原因,部分领导干部常对土地资产经营工作行政干预,各县区经营性土地招标采购挂

牌出让工作一直未取得大的进展。在去年全省10个未实现招标采购挂牌出让零的突破的县区中,菏泽市就占4个。今年以来,菏泽市国土资源局加大了对各级领导干部的宣传力度,并联合监察部门对各县区经营性土地招标采购出让情况进行专项执法监察;这引起了各级领导的重视和支持,各县区从7月份全部结束了经营性土地协议出让的历史。二是以前不敢贷的钱坚决贷。各县(区)普遍强化了市场经济意识,勇于承担市场风险,市土地储备中心和东明、巨野、定陶等县土地储备中心今年已累计贷款1.5亿元,储备新增用地和各类存量闲置、低效利用土地600余公顷,建立了“一个渠道进,一个池子蓄,一个笼头出”的土地经营管理机制,有效地调控了土地市场。三是以前不敢收回的土地坚决依法收回。今年各县区已收回城区闲置土地和违规供地10余宗,面积50余公顷。如菏泽开发区以前违规协议出让的1宗6.39公顷土地,目前已被依法收回,即将进行挂牌出让,挂牌底价比原协议出让价每公顷高出近300万元,预计可为政府增加收益1800余万元。四是以前不敢堵的口子坚决堵。针对以往经营性土地市场化配置比率偏低和违规低价协议出让的口子没有彻底堵住的情况,菏泽市国土资源局大胆执法,严格执行国家供地政策,无论新增建设用地还是存量建设用地,无论城市规划区用地还是各类经济园区用地,凡属商业、旅游、娱乐、经营性房地产开发用地一律纳入招标采购挂牌出让轨道,四类经营性用地招标采购挂牌出让达到了100%。目前,全市已实现土地收益2.8亿余元,已完成省政府下达的全年任务指标的98.3%。今后决心继续加大土地经营力度,确保实现全年土地收益5亿元的目标。

3 创新发展思路,用足、用活、用好国土资源政策实现了新突破

发展是执政兴国的第一要务，是解决菏泽市所有问题的根本出路。全市国土资源部门通过进一步解放思想，跳出了部门的圈子，自觉以经济建设为中心，服从和服务于发展的大局。

(1) 积极服务于招商引资。对招商引资项目，在土地上提前介入，跟踪服务，特事特办，急事急办，全方位构筑建设用地“绿色通道”。

(2) 对工业园区全程服务。对引进的大项目、好项目，积极提供最优惠的政策；对工业项目用地坚持科学规划，集中布局，统一供地，统一管理。土地储备中心通过银行贷款等方式筹集资金，在确保被征地群众利益前提下，将土地预征过来，将“生地”开发成“熟地”，以低地价直至零地价供应土地，以最快速度为企业完善用地手续，保障其用地需求。同时，实行跟踪管理，确保单位土地面积投资密度，对土地长期闲置的企业坚决依法收回其土地使用权，确保集约用地，保护耕地。

(3) 切实扶持民营企业发展。菏泽市民营经济规模小、经济承受能力差，其用地要尽量集中布局，用地手续以办理集体建设用地使用手续为主。在城市规划区内的，及时调整其用地规划，为其办理使用手续；在城市规划区以外的，直接办理集体建设用地使用手续。

(4) 围绕市委、市政府确立的把菏泽市建设成煤化工基地的目标，加大矿产资源管理力度。一是对已经批准的探矿权，凡超过法定期限而没有实现的，一律收回；二是对已批准立项的勘查开采项目，全部交付市能源开发公司勘查开采；三是对经批准的采矿权，千方百计予以收回；四是为勘查开采企业全程服务、跟踪服务，解除其后顾之忧，优化其发展环境；五是科学编制矿产资源规划，坚持在“保护中开发，在开发中保护”。

(5) 努力探求资源保护与经济发展

的最佳结合点。长期以来，由于思想僵化、作风懒散等原因，在国土资源执法中长期存在的一个不良现象就是照本宣科，无视新情况、新问题，以严格执法为由，对服务对象动不动“说不”。这实际上是对服务对象和贯彻政策法规都不负责的表现。要真正全面贯彻落实国家的法律政策，必须以科学务实的态度，深入调查研究，创造性地寻找执法与服务的最佳结合点。对服务对象不应说不准怎么办，而应说该怎么办，用什么方法办。一是保护耕地与保障用地相结合。2003年以来，菏泽市国土资源局争取国家和省土地开发整理专项资金1亿多元，项目完成后预计可增加耕地面积2000余公顷。这样做一方面可确保全市耕地总量占补平衡，确保下年度全市建设用地指标；另一方面又可利用开发复垦土地折抵新增用地指标，解决部分单位的用地急需。与此同时，还采取挖潜盘活闲置存量土地的办法，既为企业解决了用地问题，又提高了土地利用效益。二是土地执法监察与优化企业用地环境相结合。在这次清理整顿土地市场工作中，工作人员坚持先调处用地纠纷，再追缴土地收益，并及时完善用地手续，实行了一条龙服务。三是土地资产处置与帮扶企业脱困相结合。在改制企业土地资产处置工作中，大力实施“腾笼换业”、“退二进三”、“活地兴企”工程，充分利用土地级差效益，重新整合土地资源，充分显化闲置土地资产效益，加快企业改制脱困步伐。四是地质地貌保护与旅游产业开发相结合。菏泽市国土资源局通过多次向国家和省申报，巨野县金山已被列为国家级地质公园，国家已拨付40万元专项资金进行保护和开发，保障和带动了金山旅游区的可持续发展。

(6) 加快行政审批制度改革步伐。精简审批项目，对涉及土地、矿产、油区、测绘方面的审批项目，下决心由原来的20项缩减为3项。其中审批改

为审核的5项，下放审批权限的5项，取消审批、审核的7项。所有审批项目一律移交办文大厅受理，并严格兑现服务承诺，对建设用地报件的审核转报时间由原来的10天缩短为5天，营造了高效、透明、便民、廉洁，适应与WTO、与国际惯例接轨的政务环境。

4 创新管理观念，行风建设实现了新突破

菏泽市国土资源局党组把克服部门存在的特权思想作为整改重点。牢固树立执法就是服务，管理就是服务，服务第一的思想，将2003年定为全市国土资源系统“优质服务年”。把强化大局意识、发展意识、服务意识、责任意识、公仆意识作为开展“优质服务年”活动的核心内容，把全面实施千分制岗位目标责任制考核作为提高服务质量的根本保证。通过上上下下、反反复复的讨论，菏泽市国土资源局党组连续三天召开会议专题研究，制定出了一套切实可行的年度工作考评办法，并出台了相应的奖惩措施。近半年来，这项制度的效应已日益凸现，各部门思想作风和纪律有了明显转变。

作为政府职能部门，菏泽市国土资源局无论自身工作多么繁重，总是自觉服从全市工作大局，无条件听从领导调遣。如在2003年七八月份菏泽开发区新区路网建设和牡丹区引黄水库征地清理地面附着物工作中，尽管清查工作已进入攻坚阶段，仍按市政府要求，立即抽调数十名精干人员赶赴现场。他们连续奋战半个多月，在数以万计的地上附着物清点和数千万土地补偿中没有出现任何差错，有效地维护了国家利益和群众利益，表现出了强烈的公仆意识和高度的工作责任感。

菏泽市国土资源局这次“解放思想、干事创业”大讨论活动开展得比较扎实，成效比较明显；但局党组认

为思想解放的程度还不够,制约经济发展的条条框框还没有彻底清除,干事创业的积极性和主动性还没有完全发挥出来。为此,按照市委、市政府

要求,又制定了下步整改方案,拟报市委批准后严格按照方案积极进行整改,切实做到思想追求高境界,目标追求高标准,工作追求高效率,服务

追求高质量,全力做好国土资源各项工作,为全市经济社会发展再立新功。

创造良好地质环境 服务地方经济建设

山东省庆云县实施地下水环境质量调查评价

德州市国土资源局 地环科

庆云县是山东省欠发达县区之一,也是国家级重点扶贫县。由于该县自然条件较差,多年来,淡水资源的匮乏一直困扰着全县工农业生产的发展和人民生活水平的提高。近几年来,随着人类经济活动的加剧,又出现了许多新的环境地质问题,严重阻碍了全县社会经济的持续发展。为此,庆云县实施了地下水环境质量调查评价。

该项目主要是调查评价目前地下水环境质量状况,为合理开发和保护地下水资源,改善生态环境,促进地方经济发展,提出地质科学依据。其主要工作任务:一是调查了解区内地形、地貌及水文地质条件,初步查明浅层地下水含水层的埋藏规律、分布特征;二是调查区内地下水的物理特征、化学组分及分布规律,并进行地下水质量评价;三是调查区内主要地质环境问题(如:地方病、地下水污染等)的分布现状、发育程度及规律;四是对浅层地下水资源进行计算评价,并估算其深层地下水资源量;五是进行地下水环境质量分区评价,提出地下水资源合理开发建议及水环境保护对策。该项目实施了15万水文地质调查502km²,人力浅钻234.70m,浅孔钻探150.6m,深孔钻探500m,物

探测深50点,抽水实验6组30台班,渗水实验3组9台班,各种水分析43件,地下水动态监测4组288点次,高程测量30点,获取了较为丰富翔实的数据。

通过这次调查,进一步查明了庆云县区域地质、水文地质条件,划分了微地貌类型,评述了地层的垂向分布及岩性特征,明确了区域构造格局及主要断裂产状,划分了区域含水层的类型及埋藏条件,为分析验证县域内水文地质条件及水资源特征提供了区域地质、水文地质依据。

该项目对县域内地下水类型进行了划分,划分出浅层潜水微承压水(埋深0~60m)、中深层承压水(埋深60~300m)和深层承压水(埋深300~500m),对各类型地下水的分布、埋深、水质特征、水位动态特征及补径排条件进行了研究。划分出东辛店—大丁庙—杨庄寺、南杜—小园—都家、东郎坞—大郝—前马、大胡家—徐园子—茅家等四个含水带;并对全县浅层含水层的富水性进行了分区,划分出较丰富区、较贫乏区和贫乏区。

该项目根据本县地下水补径排条件,分别采用均衡法和比拟法对浅层淡水(包括微咸水)和深层地下水的

可采资源量进行了计算和评价,求得浅层淡水(包括微咸水)可采资源量2451.7×10⁴m³/a;目前开采量为964×10⁴m³/a,尚可增采1487.7×10⁴m³/a。求得深层地下水可采资源量1577.3×10⁴m³/a;目前开采为648×10⁴m³/a,尚可增采929.3×10⁴m³/a(需合理布局)。

该项目初步查明了水环境污染、土壤盐渍化、地方病(氟中毒、甲状腺肿大等)以及局部深层地下水漏斗等环境地质问题,在对地下水资源开采潜力分析的基础上,进行了地下水开采条件分区,对地下水的开采方法及保护措施提出了比较具体的具有较高参考价值的意见和建议。

在对包气带土体结构和地下水水质全面评价的基础上,选择矿化度、水化学类型、土体构型、咸淡水界面埋深、水位埋深、富水性等六项因子,采用模糊数学法对地下水环境质量进行了综合评价及分区,划分出较好区、一般区和较差区。

日前该项目——《山东省庆云县地下水环境质量调查评价》已通过了德州市国土资源局邀请的有关专家的审查验收。