



王文升同志

在全省国土资源工作座谈会暨全省土地调查工作会议上的讲话

(2004年3月26日)

同志们：

这次全省国土资源工作座谈会，是经省政府同意召开的。主要任务是传达学习中央人口资源环境工作座谈会和全国国土资源厅长座谈会精神，围绕树立和落实科学发展观，研究部署当前国土资源重点工作。赵克志副省长对这次会议十分重视，亲自到会并将作重要讲话。我们一定要认真抓好贯彻落实。下面，根据省厅党组研究的意见，我讲三个方面的问题。

一、深刻领会中央精神，把握大局，坚持以科学发展观指导国土资源工作

全国“两会”期间，中央召开人口资源环境工作座谈会，胡锦涛总书记、温家宝总理在会上发表了重要讲话，全面阐述了科学发展观的深刻内涵和基本要求，进一步明确了科学发展观的指导地位，明确了国土资源工作的重点任务。为贯彻落实好中央座谈会精神，国土资源部在京召开了全国国土资源厅长座谈会，深入学习领

会中央精神，研究贯彻落实的具体意见和措施，孙文盛部长作了重要讲话。会议之后，我们即向省委、省政府作了汇报。省委、省政府对贯彻落实中央座谈会精神十分重视，张高丽书记、韩寓群省长、赵克志副省长都作了重要批示，对加强国土资源管理工作提出了明确要求。我们必须认真学习，准确把握，切实把中央座谈会精神领会好、贯彻好、落实好。

(一)统一思想，树立和落实科学发展观。胡锦涛总书记、温家宝总理在中央座谈会上强调，要牢固树立和认真落实以人为本，全面、协调、可持续的发展观，坚持用科学的发展观指导人口资源环境工作，准确把握“四个必须”，牢固树立“四个观念”，努力做到“四个坚持”。国土资源管理要不断强化“四项措施”，大力推进“两项改革”，突出做好“三项重点工作”。中央领导同志的讲话，精辟深刻，既宏观又具体，既着眼于长远又指导当前，为我们做好国土资源工作

指明了方向。全省国土资源系统广大干部职工要认真贯彻中央座谈会精神，把思想高度统一到中央的决策部署上来，统一到中央领导同志的重要讲话精神上来，切实把科学发展观落实到国土资源各项工作中去。

(二)准确定位，把握国土资源工作全局。国务院强调，国土资源部门要把职能定位放到国土资源保护和合理开发利用上，放到资源的战略研究和总体部署上，放到为国家经济社会发展提供资源保障上，放到对资源开发利用的统一、全程监管上，放到参与国民经济宏观运行调控上。我们必须准确把握国土资源部门的职能定位，理清工作思路，突出工作重点，按照统筹兼顾的原则，正确处理经济建设与资源保护的关系，当前发展与长远发展的关系，资源所有者、使用者和相关各方利益的关系，协调解决好各方面的矛盾，进一步提高资源保护和合理利用水平。

(三)服务大局，积极为经济社会

发展提供国土资源保障。温家宝总理指出：“科学发展观的实质是实现经济社会更快更好的发展。科学发展观的第一要义是发展。”当前和今后一个时期，我省城市化、工业化进程不断加快，尤其是民营经济和外向型经济蓬勃发展，对国土资源的需求不断加大；国土资源部门必须遵循经济社会发展的客观规律，坚持发展是硬道理，紧紧围绕省委、省政府确定的中心工作，采取积极有效措施，最大限度地满足经济社会发展对国土资源的需求。当前，特别是对“三农”、“三高”和交通、能源、水利等基础设施建设用地，国家、省重点工程项目用地，国有企业改革、民营经济发展建设用地，要坚决予以支持，优先保证供应。

(四)严格执法，大力实施阳光行政。国土资源部门是行政执法部门，必须坚持依法办事，不断建立健全国土资源法律法规体系，加大法制宣传和执法监察力度，做到有法可依、有法必依、执法必严、违法必究。当前尤其要加强《行政许可法》的学习贯彻，大力推进政务公开和民主决策，完善专家咨询制度、民主评议制度、听证制度和重大事项会审制度，认真落实国土资源系统行政为民十条措施和工作人员五条禁令，推进“高效、阳光、责任、廉政”行政机关建设，不断提高工作效率和服务水平。

二、认真贯彻落实中央座谈会精神，切实抓好当前重点工作

年初召开的全省国土资源工作会议，对今年国土资源工作已经作了全面安排部署。现在看，厅党组确定的指导思想、工作思路、目标任务和工作措施，完全符合中央座谈会精神和国土资源部要求，我们必须下大力气抓好贯彻落实。认真贯彻中央座谈会和全国国土资源厅长座谈会精神，集中精力，突出抓好以下重点工作。

(一)继续深化土地市场秩序治理整顿，着力抓好开发区清理整顿工

作。自去年年初以来，我省各级国土资源部门按照党中央、国务院和省委、省政府的统一部署，与有关部门配合，集中开展土地市场秩序治理整顿。这次治理整顿是我省历史上领导重视程度最高、工作力度最大、成效最明显的一次。通过治理整顿，违规设立各类开发区得到清理和规范，基本刹住了乱占土地的歪风，撤销、整合了一批开发区，收回和盘活了一批闲置土地；清欠了一批拖欠、截留、挪用的征地补偿费，被征地农民补偿安置工作得到重视和加强；经营性用地招拍挂出让制度得到普遍落实，土地市场进一步规范；依法查处了一批重大土地违法案件，执法环境明显改善；个别国土资源部门管理松弛、执法不严的问题得到较好解决。这些成绩的取得，是省委、省政府和各级党委、政府正确领导的结果，是省直各部门密切配合、各方面共同努力的结果，是全省国土资源系统广大干部职工辛勤工作的结果。同志们很辛苦，成绩确实来之不易。国土资源部和省委、省政府对我们的工作给予了充分肯定。

当前，治理整顿工作已进入迎接国家检查的攻坚阶段，四月中旬国家验收检查组要来我省检查验收，能否一次通过验收，对全省发展大局和国土资源工作至关重要。因此，我们必须按照省委、省政府的要求，围绕检查验收的四项重点内容，严格标准，严格要求，认真地做好各项准备工作，确保一次通过国家验收。

一是清理整顿各类开发区问题。开发区清理整顿是土地市场治理整顿的重点，各地对此务必引起高度重视。要按照国家要求，做到“四个不得”、“两个一律”和“一项要求”，不仅要核减开发区数量，更重要的是核减开发区面积。对此，同志们必须很好的理解和把握。经过前一段时间的清查，全省共清理出各类开发区990个。目前看，开发区个数一般都减下

来了，但规划用地总规模还没有减下来，部分市还没有达到确定的阶段性目标。初步研究确定，按照既要严格对各类开发区进行清理整顿和规范，又要从山东经济发展的实际出发，实事求是，对现有开发区进行保留、整合、撤销，为市、县经济发展留下足够空间和载体。各市一定要进一步做好工作，确保达到国家验收要求。

二是农民征地补偿费清欠问题。清理拖欠、截留和挪用被征地农民补偿费问题是治理整顿的一项重点检查内容。按照国家要求，清欠工作搞不好、补欠措施不得力的，不能通过验收。全省拖欠、截留、挪用被征地农民补偿费总额为9.01亿元，通过前段清理，已补偿到位4.38亿元，占48.6%，仍有4.63亿元没有补偿到位，有的地方差距还很大。近日，省政府将下发通知，要求各地在国务院检查组来山东前，必须确保清退补偿到位80%以上。各市要进一步加大清欠力度，按照检查验收的要求，将应给农民的补偿数、实际补偿数、清欠数和拖欠数，一宗地一宗地清查，尽快补偿到位，决不能因此项工作影响检查验收。

三是经营性建设用地招拍挂出让制度落实问题。国家验收组主要是检查国土资源部第11号令和中纪委下发的通知要求的贯彻执行情况。对11号令实施(2002年7月1日)前，市、县政府已经进行了前置审批或与开发单位签订了书面项目协议的，可以作为历史遗留问题按协议方式出让；11号令实施以后，应当招拍挂而仍以协议出让或弄虚作假的，要严肃追究有关责任人的责任。各市要按照11号令的要求，对出让土地情况进行认真清理，逐宗地拉出清单，有关问题要形成文字说明，所有档案材料要经得起审查，同时对排查出的问题要抓紧进行纠正。

四是土地违法大案要案和顶风违法案件的查处问题。按照要求，对违法批地、久拖不决和影响恶劣的土地

违法案件,特别是涉及领导干部违法,造成恶劣影响的土法违法行为,以及在治理整顿中顶风违法行为都要依法严肃查处。我省对土地违法案件的查处力度比较大,但也确有部分地方存在执法不严问题,个别地方顶风违法也比较突出。各地要克服松懈麻痹思想,进一步加大土地违法案件查处力度,既要处理事,又要处理人,及时查处,争取主动。特别是对顶风违法案件要严厉查处。检查验收期间,不管哪个地方出现问题,都要严肃追究领导者和直接责任人的责任。

(二)统筹安排,认真做好迎接国家四项检查的准备工作。国务院领导同志已经明确确定,这次国家对土地市场秩序治理整顿工作检查验收只是阶段性的。在此基础上,下一步国土资源部将会同有关部委在全国开展三项大检查,以此推进土地市场秩序治理整顿工作的进一步深化。同时,全国人大还要组织贯彻实施《土地管理法》情况大检查。各地一定要认真对待,周密部署,统筹安排,按照国家和省政府要求,认真做好准备工作。

一是做好迎接基本农田大检查的准备。根据国土资源部、农业部《关于印发全国基本农田保护检查工作方案的通知》,省厅会同农业厅已经研究了具体意见。检查的重点是基本农田“五不准”执行情况、基本农田保护工作落实情况、基本农田利用管理变化和基本情况、基本农田保护制度建立与执行情况。各地要按照检查的内容和要求,认真组织自查,发现问题,及时纠正,堵塞漏洞。要按要求汇总各项统计数据,总结基本农田保护工作的经验做法和存在问题,及时上报省厅和农业厅审查。要对所辖县(市、区)基本农田保护检查工作情况进行全面评估,防止流于形式,走过场。

二是做好迎接农民征地补偿费清欠工作大检查的准备。这次检查由国土资源部、监察部联合组织开展,各地必须按要求立即着手组织准备。要

特别注意做好两个方面的工作:一要采取切实有效措施,确保按期完成清欠任务。二要确保今后不再发生新的拖欠、截留和挪用。各地要把这项工作作为维护农民利益、维护社会稳定的政治任务抓紧、抓实、抓好。

三是做好迎接经营性建设用地招拍挂出让制度落实情况大检查的准备。要按照中纪委、监察部和国土资源部的要求,进一步落实经营性土地使用权招拍挂出让制度,对符合协议出让条件的,也必须实行公告,用法定程序和价格杠杆遏制盲目圈地,防止暗箱操作滋生腐败。

四是做好迎接贯彻实施《土地管理法》情况大检查的准备工作。四月中旬,全国人大常委会将对我省贯彻实施《中华人民共和国土地管理法》情况进行检查。在此之前,省人大已经组织了调查和检查,希望各地按照省厅的统一部署,在认真搞好自查的基础上,准备好汇报材料,安排好检查活动。

(三)强化措施,认真落实最严格的耕地保护制度。中央领导反复强调,必须实行最严格的耕地保护制度,坚决遏制乱占耕地现象,切实保护基本农田。对此,我们必须作为首要任务常抓不懈。

一是严格保护基本农田。进一步落实基本农田保护责任制,建立严格的考核监督体系,切实做到基本农田“位置、面积、标志、档案、责任、资金”六落实,认真贯彻国家制定的基本农田“五不准”政策,切实守住基本农田这条“红线”。

二是严格建设用地审批管理。认真执行土地利用总体规划和年度计划,完善供地政策和用地标准,建立集约利用和土地投入产出评价体系。严把建设用地审批关,坚持“六个一律不批、一个从严审批”,坚决遏制盲目圈占土地、浪费土地和低水平重复建设的现象。加强建设用地批后跟踪核查监管,坚决制止规避法律、擅自

改变土地用途的行为,确保依法科学节约用地。

三是加大补充耕地力度。要严格落实耕地占补平衡制度,非农建设占用耕地既要落实区域占补平衡,又要按项目考核占补平衡,确保占一补一。按照“谁破坏,谁复垦”、“谁开发,谁受益”原则,研究制定促进土地开发复垦整理的激励机制,拓宽投资渠道,探索土地开发整理产业化的新路子。

四是积极推进征地制度改革。征地工作事关经济建设大局,涉及农民切身利益,要按照国家统一部署,积极配合搞好征地制度改革工作。严格执行《土地管理法》,高度重视农民征地补偿和失地农民生活安置,确保补偿到位和妥善安置。积极配合劳动和社会保障部门大力推行失地农民基本生活保障制度。按照鲁政发[2003]115号文件要求,先行做好试点,争取今年下半年全面推开。

(四)全面开展土地利用总体规划修编研究工作。目前,我省建设用地供需矛盾十分突出,特别是经济发达地区更为明显,其中一个重要原因是受土地利用总体规划的制约,规划修编势在必行。根据全国厅长座谈会精神和赵克志副省长向分管部长汇报的情况,我省必须及早动手,充分做好规划修编的研究准备工作。省厅已研究制定了规划修编前期工作方案,下一步要抓紧部署启动。

1.明确规划修编的指导思想和基本原则。总的指导思想是:深入贯彻科学发展观,认真实施最严格的耕地保护制度,正确处理经济发展与资源保护的关系,统筹安排和合理利用国土资源,促进经济社会全面、协调、可持续发展。必须坚持“在保护中开发,在开发中保护”的总原则,控制非农业建设用地总规模,严格保护基本农田;坚持节约与开发并举、把节约放在首位的原则,统筹安排各类、各区域用地;坚持占补平衡,改

善生态环境原则,保障土地资源的可持续利用。

2. 明确规划修编的具体任务。首先,我们要搞好基础调查。在此基础上分类进行规划专题研究,组织编制规划大纲,拟订土地利用规划方案,制定实施规划的具体措施。省、市、县、乡四级规划要同步编制,规划修编前期准备工作与土地调查工作要同步进行。

3. 严格按确定的步骤和进度完成工作任务。根据全省土地利用总体规划执行情况和土地调查工作进度,济南、青岛、淄博、烟台、潍坊、济宁、莱芜、德州等急需规划修编的市和有条件尽快完成土地调查工作的市要先行一步,力争今年底完成修编前期工作,规划大纲报省厅审定后组织实施。其他市、县2005年6月底之前完成。

(五)积极开展土地资源大调查。近年来,我省经济社会发展速度快,原有的土地资源数据陈旧不实,严重制约政府宏观决策和国土资源管理工作。做好城乡土地更新调查,准确反映城乡土地利用现状,是落实最严格耕地保护制度,实施新一轮土地利用总体规划修编的重要基础,是各级政府统筹城乡经济发展、进行宏观决策的重要依据,必须当作一件大事来抓。按照去年底省政府办公厅下发的《关于集中开展全省土地调查工作的通知》要求,各市要做好以下工作。

1. 明确调查内容和工作任务。这次土地调查的内容主要是土地权属调查和土地利用现状调查。工作任务包括三个方面:一是利用新技术、新方法摸清全省土地权属状况和利用现状;二是在摸清底数的基础上强化土地权属登记管理工作;三是利用调查成果建立全省土地利用数据库和资源管理信息系统。

2. 认真掌握土地调查的工作原则。要突出重点,对暂时没条件同时开展城乡土地调查的市、县,应当优

先完成城镇、村土地利用更新调查,以保证规划修编的急需。同时,规划修编要与加强城乡土地产权制度建设相结合,充分利用原有的地籍资料,坚持实事求是,实用与创新相结合等原则。

3. 认真搞好组织协调工作。要加强领导,落实目标责任制,做到责任到人;要按照财政分级负担的原则,切实落实土地调查所需的资金,确保认识、领导、资金、人员四到位,严格按时间、规程、程序完成各项任务。

(六)进一步强化国土资源市场建设。党的十六届三中全会对大力发展要素市场提出了明确要求,各市要继续采取有效措施,完善市场机制,强化监督管理,推进国土资源市场健康发展。

一是认真执行经营性用地招拍挂出让制度。要全面落实经营性土地使用权招拍挂出让制度,除商业、旅游、娱乐、经营性房地产等四类经营性用地外,其他具有竞争性的建设用地也要逐步引入公开竞争机制。要严格协议出让土地的范围,认真落实协议出让土地公告和集体会审制度,提高土地批租的透明度,杜绝寻租行为发生。

二是建立土地市场动态监测制度。按照国土资源部的要求,各地要抓紧研究建立土地市场动态监测系统,这是强化土地市场监管,促进政务公开,自觉接受社会监督的重要措施。省厅近期将按照国土资源部统一部署,组织开展这项工作的技术培训。各地一定要提前做好工作,保证必须的资金投入和人力、物力需求。

三是强化完成政府土地收益目标的政策措施。省政府确定今年全省要确保实现政府土地收益240亿元,争取260亿元。省厅原则上按去年的分配比例将任务分解到各市,近期将会同财政厅发文执行。各市要加大政府垄断土地一级市场的力度,加强土地市场的宏观调控,科学确定土地投放

计划,提高土地配置效益,确保收益目标任务的完成。

四是继续强化矿产资源市场建设。对竞争性矿产资源的勘查和开采,要继续推进招拍挂出让制度,提高矿产资源的勘查和开采效率。继续加强资源领域的国际合作,促进利用国际和国内两种资源、两个市场,缓解国内资源压力。同时,要积极引进国外资金和管理,在引资勘查开发国内矿产资源方面迈出新步伐。

(七)稳妥推进省以下国土资源管理体制的改革。推进省以下国土资源管理体制的改革,强化省级人民政府保护资源的责任,是党中央、国务院作出的一项重大决策,目前国土资源部已代国务院拟定了通知。各级国土资源部门要按照省政府统一要求,做好组织实施前的工作。

1. 充分认识国土资源体制改革的重大意义。实行国土资源体制改革,有利于强化省级人民政府国土资源宏观调控能力,落实资源基本国策和科学发展观;有利于强化省级人民政府的国土资源管理职责,落实最严格的耕地保护制度,合理利用资源,保障国家粮食和经济安全;有利于加强省以下国土资源主管部门领导班子和干部队伍的建设,切实履行职责,确保政令统一;有利于保护农民合法权益,维护社会稳定。

2. 明确体制改革的主要任务和要求。体制改革的任务主要涉及三个方面:一是调整干部管理体制,实行省以下各级国土资源主管部门领导干部由上一级国土资源主管部门管理为主的体制。二是完善地方各级国土资源主管部门的工作体制,在进一步明确事权划分和管理责任基础上,强化省级人民政府及其国土资源主管部门对土地利用总体规划审批、修编和实施监督的管理,切实负起农用地转为建设用地审批的责任,负起征地审批和实施监督的责任。三是理顺省以下国土资源主管部门的机构管理体制。重

点改革市辖区国土资源主管部门和乡(镇)国土资源所的管理体制,实行派出制。

3. 稳妥推进体制改革的组织实施工作。3月19日,中组部、中编办、人事部、国土资源部联合下发特急电报(中编明发[2004]3号),要求从3月19日起,“冻结省以下各级国土资源管理部门及所属事业单位的人员编制、干部提拔、人员调入。”“对省以下各级国土资源管理部门2004年以来,有关人员编制、干部人事和人员调入等方面问题,进行一次清理。”国家将适时对各地落实紧急电报的情况进行检查。各地一定要严格执行中组部、中编办文件规定,严格人事纪律,从严加强管理。

4. 确保体制改革期间的思想稳定。各级国土资源部门一定要在当地党委、政府的统一领导下,切实加强思想政治工作,保持队伍稳定,做到思想不散、工作不断、秩序不乱,保证体制改革顺利进行。

(八)继续抓好国土资源系统党风廉政建设和机关作风建设。国土资源部门既是执法部门,也是服务部门,牢固树立勤政为民、求真务实、扎实苦干的作风是做好各项工作的前提条件,必须认真抓好党风廉政建设和机关作风建设。

加强党风廉政建设关键是加强学习教育和完善纪律约束。必须深入开展“三个代表”、“两个务必”和党的基本理论、基本知识的学习,增强党员干部尤其是领导干部的政治意识、大局意识、资源忧患意识和责任意识,使各级党组织和广大党员更加自觉地坚持立党为公、执政为民,成为国土资源管理工作的有力组织者、实践者、推动者。要认真贯彻中央、省委关于党风廉政建设的一系列规定,严格执行领导干部廉洁自律规定,积极探索教育引导、监督制约、案件查处和效能监察的新思路、新方法,建立廉政勤政的长效机制。坚持正反面

典型教育与干部述职述廉相结合,从严考核领导干部党风廉政建设目标责任制的落实情况,提高各级党员干部特别是领导干部的防腐能力。

机关作风建设重在完善制度和执行制度。前段时间,国土资源部制定下发了国土资源系统行政为民十项措施和工作人员五条禁令,省厅已经转发给各市局,并正在拟定实施意见。各市要结合当地实际,认真贯彻落实,严格执行。要加强配套制度建设,在项目安排、资金使用、用地审批,土地使用权和矿业权招标采购、干部选拔任用方面,实行“阳光工程”。当前尤其要注重做好国土资源信访工作,这项工作涉及人民的切身利益,关系到社会稳定,也在一定程度上反映了一个地区的国土资源管理水平。正如曾培炎副总理指出的,信访工作是“重心”工作。必须立足于把问题解决在基层,解决在萌芽状态,这也是转变机关作风,实践“三个代表”、执政为民的具体体现。

三、提高认识,强化措施,确保各项工作全面落实到位

当前,各项工作任务和目标都已经明确,关键是切实抓好贯彻落实。国土资源工作涉及方方面面,必须齐抓共管,争取省直各部门、各方面的理解、关心和支持。具体工作中要注意把握以下几点:

(一)进一步统一思想,提高认识。目前,国土资源工作面临许多热点、难点问题,领导重视,社会关注,矛盾比较多。省委、省政府高度重视国土资源工作,领导力度不断加大;各级党委政府、社会各界和广大人民群众对国土资源事业给予了大力支持;我们的干部队伍建设进一步加强,管理和执法力度进一步加大。这些都为国土资源事业的发展提供了难得的机遇。我们一定要认清形势,统一思想,树立信心,把握优势,乘势而上,上下齐心协力,坚持用科学发展观统揽全局,进一步解放思想,更

新观念,增强做好国土资源工作的责任感和紧迫感。

(二)积极主动争取各级党委、政府的支持。各位局长回去后,要立即把中央座谈会、全国国土资源厅局长座谈会和这次会议的精神,向市委、市政府汇报好、落实好,并结合本地实际制定贯彻落实的具体意见和措施,切实把中央座谈会精神落实到国土资源管理工作的各个方面,落实到国土资源工作的全过程。

(三)加强领导,建立明确的目标责任制。对当前各项重点工作,要落实领导责任制,主要领导要亲自抓,分管领导要靠上抓,逐级落实责任,加强组织协调,一级抓一级,一级对一级负责,确保各项工作落到实处,配合有关部门把工作做好。建立完善领导干部考核制度,明确考核标准,将国土资源管理、保护和合理利用情况纳入领导干部考核体系。要注意工作方法,突出抓主要矛盾,深入实际,调查研究,总结推广基层典型经验,抓好典型引路,以点带面,全面提升国土资源管理水平。

(四)加强干部培训,提高队伍素质。适应新形势要求,必须着力加强干部培训和队伍建设。要特别注重科技、法律法规和专业知识培训,继续组织开展争创“文明机关”和“优秀公务员”活动,提高干部队伍的整体素质和依法行政水平。大力弘扬求真务实精神,树立创新意识,增强创新胆略,不断研究新情况,解决新问题,推动国土资源工作取得新进展。

同志们,让我们在省委、省政府的坚强领导下,把握大局,抢抓机遇,坚定信心,知难而进,全面加强国土资源管理各项工作,为推进我省经济社会全面发展,促进山东改革开放,建设“大而强、富而美”的社会主义新山东做出新的更大贡献。