

领导讲话

赵克志同志在全省 国土资源局长会议上的讲话(摘要)

(2005 年 1 月 13 日)



1 正确认识 and 把握国土资源工作面临的新形势

2004 年是非常不平凡的一年,是我省经济社会加快发展的一年。党中央、国务院采取一系列加强宏观调控的政策措施,继续深入开展土地市场治理整顿,作出了关于深化改革严格加强土地管理的《决定》。面对任务重、矛盾多、压力大的复杂局面,全省国土资源部门在各级党委、政府的领导下,牢固树立和落实科学发展观,坚持深化改革,开拓创新,各项工作取得了显著成绩,为全省经济社会发展做出了突出贡献。一是坚决贯彻国家宏观调控政策,扎实开展土地市场治理整顿,顺利通过了国家七项检查,得到了国家检查验收组的充分肯定,维护了山东的形象和发展大局。二是认真贯彻省委“一二三四五六”的发展目标和工作思路,正确处理资源保护和加快发展的关系,在国家实行“三个暂停”的形势下,全力保障用地需求,保障项目落地,有力支持和促进了全省的发展。三是坚持改革创新,落实最严格的耕地保护制度,大力推进土地资源的市场化配置和矿业权有偿使用制度。全省实现政府土地收益 256 亿元,矿权收益 31 亿元。连续五年实现了耕地占补平衡,其中,争取国家土地开发资金 33.29 亿元,省级以上共投入 40.19 亿元,可新增耕地 4.44 万公顷。四是强化国土资源执法监察,严肃查处了一批典型的土地违法案件,有效制止了违法批地、非法转让、违法占地等问题,整顿和规范了土地市场秩序。五是服从服务于全省稳定大局,进一步加强征地管理,妥善处理土地来信来访,有效维护了农民的合法权益。全年清欠征地补偿费 14.25 亿元。六是坚决贯彻党中央、国务院关于深化国土资源管理体制改革的决定,积极稳妥地推进了省以下国土资源管理体制改革的顺利完成了改革任务。七是结合严格土地管理的实际,加强了各级国土资源干部队伍建设,强化了班子,

锻炼了队伍,推进了工作。总的看,去年我省国土资源

管理工作的形势是好的。全省国土资源系统广大干部职工解放思想,干事创业,作了大量工作,省国土资源厅认真贯彻落实省委、省政府的决策部署,把握大局,抢抓机遇,开拓进取,勇于负责,工作富有成效。基本保证了全省经济社会发展用地需要,主动化解矛盾,做好工作,全省基本上没有出现大的问题。省委、省政府对全省国土资源工作是满意的,我代表省政府向大家表示感谢!

2005 年是深入贯彻落实国务院《决定》,巩固治理整顿成果的关键一年。国土资源工作面临新的形势,工作任务将更加繁重。今年的国土资源管理工作,从垂直管理到建立土地督察制度,都将采取严格管理的措施,实行最严格的耕地保护。实行垂直管理后,省级以下国土资源部门的用地审批权和领导干部的人事权都将改为由上级国土资源管理部门管理为主,而且国家马上要向各省派督察专员,监督各级政府和国土资源管理部门。做好今年的工作,必须进一步解放思想,切实转变观念,转变职能,转变作风。

(1) 实现“三个转变”,是积极参与宏观调控的需要。为加强和改善宏观调控,去年党中央、国务院把土地管理作为重要的宏观调控手段,把国土资源部门定位为宏观管理部门,并实行了省以下国土资源管理体制的改革。这一重大改革的目的是为了强化土地执法监察,解决土地管理中的突出问题,确保政令畅通。今年是实行垂直管理后的第一年,国土资源部门只有切实从观念上、职能上、作风上实现新的转变,以创新的思维、创新的体制机制来开展工作,才能更好地承担起参与宏观调控、加强市场监管、为社会提供服务的任务。这是国土资源部门适应管理体制改革的形势,积极参与宏观

调控的客观需要。

(2) 实现“三个转变”,是促进全省经济社会全面协调可持续发展的需要。省委八届九次全委会和全省经济工作会议要求,紧紧抓住战略机遇期,坚持“一二三四五六”的发展目标和工作思路,努力实现“一个目标”、把握“三个关键”、落实“三个加大”、做到“三个增加”、抓好“五个突出”、做好“八项工作”,确保国民经济持续快速协调健康发展。今年,国家继续实行宏观调控政策,将收紧“地根”,调减建设用地计划,土地问题可能成为制约全省经济发展的突出因素之一。我省人多地少,用地管理上的矛盾,是城市化、工业化加快发展时期必然产生的矛盾。土地问题,更要讲科学发展观。越是经济发达地区,土地的宏观调控和利用保护在全局的地位越重要。在土地硬约束的环境下,国土资源部门如何开发利用好国土资源,把握好开源节流的问题,既要用好又要管好,也需要在观念上、职能上、作风上有新的转变。只有做好结合的文章,开拓创新,正确处理好资源保护与经济发展的关系,才能更好地为全省经济社会发展提供有效的支持和服务,争取有更大作为。

(3) 实现“三个转变”,是严格执行土地管理法律法规的需要。当前,土地管理中存在的矛盾和问题依然十分突出,各类土地违法现象时有发生。只有努力提高依法行政的能力,提高贯彻落实国家和省里的各项方针政策的能力,才能更好地完成各项任务,更好地履行我们的职责。要严格按照法律法规规定处理各类案件,坚决杜绝滥用职权、执法不力和执法犯法问题的发生。同时,国土资源部门又是掌控着相当一部分资源的部门,手中有一定的权力。我们要建立相应的制度,大力加强反腐倡廉的力度,不断增强队伍的凝聚力、战斗力和创造力,做到权为民所用,情为民所系,利为民所谋。

2 大力推进科学集约的土地利用管理方式

深入贯彻国务院《决定》,实行严格的土地管理制度,核心是坚持认真贯彻执行土地管理的法律法规,依法管地用地,积极推进经济增长方式、土地利用方式和土地管理方式的根本转变,提高科学集约用地的水平。我们要在建设用地上,调整思路,下大力气做好依法用地、节约用地、集约用地的文章。

近几年,我省工业化、城市化快速发展,建设用地供需矛盾日益突出,保障用地的工作压力很大。但也应当看到,有些地方由于发展理念落后,经济增长仍然是以资源浪费、高消耗、高投入的粗放模式为主,在土地利用上还存在着盲目圈占、乱占滥用耕地和低效利用等问题。有的片面强调招商引资,低地价甚至零地价许诺土地,要多少给多少,盲目扩张,土地利用效率比较低;有的在城市发展中,乱铺摊子,盲目追求外延扩张,搞宽马路、大广场,旧城改造和盘活企业存量用地力度不大,仍然存在大量闲置和低效利用的土地;还有的没有落实项目就批地,土地供应率比较低。初步统计,目前全省平均供地率只有 70% 左右,约有近 4 万公顷的土地可以挖潜利用。高密市孚日家纺公司用地投资强度达到了 400 万元/亩,是比较好的。但是有相当一部分效益比较好的开发区,投资强度还不到 100 万元/亩左右,甚至有的开发区平均投资强度不足 60 万元/亩,工业项目占地的比例达不到 40%。这些问题应当引起我们高度重视,并采取措施,认真加以解决。

一是要严格供地管理。切实加强土地利用计划管理,强化建设项目用地预审,严格依法审批各类建设用地,严格建设用地标准,严格控制新上国家明令禁止的项目和能耗高、污染重以及低水平重复建设的项目,严禁超标准建设宽马路、大广场,不搞花园式工厂。实行几个“一律不准供地”:不符合国家和我省产业政策的一律不供地;不符合土地利用总体规划、未列入土地供应计划的一律不供地;不落实占补平衡措施的一律不供地;新建项目投资和规划设计低于建设用地集约利用控制标准的一律不供地;不落实征地补偿费一律不供地。

二是切实加强地价管理。进一步完善最低限价政策,要区分不同情况明确规定最低限价。具体地块出让,要严格执行地价评估、集体会审和地价公示制度,各级各部门不得擅自许诺土地价格,严禁招商引资中的恶性竞争。低于最低限价出让土地的,要依法追究相关责任人的责任。同时,对竞争性工业用地,要纳入招拍挂,通过市场机制,提高配置效率。

三是收缴土地闲置费。为有效制止土地闲置行为,促进土地资源的保护和集约利用,下一步要研究在全省全面收缴土地闲置费,并适当提高征收

标准,加大对土地闲置行为的惩罚力度。

四是制定并严格执行适合省情的建设用地集约利用控制标准。既要明确投资强度,又要明确建筑利用强度。原则上,国家级开发区平均投资强度不得低于 200 万元/亩,省级开发区不得低于 100 万元/亩,不同行业投资水平不一样,原则上不得低于国土资源部规定的标准。开发区的工业用地占地率要达到 50%以上,除特殊行业要求外,县以上城区、各类开发区内原则上不得建设单层厂房,建筑容积率要达到 1.6 以上。对总投资小于 300 万元的项目,一般不单独供地,可采取租赁标准厂房的方式解决经营场所。

3 努力走出一条严格用地管理经济快速发展的新路子

今年,我省经济将继续保持快速发展的势头,固定资产投资预期目标增长 20%。如何在土地硬约束的条件下,妥善处理工业化、城市化加快发展与节约保护耕地的关系,促进全省经济持续快速健康发展,是我们着力研究解决的问题。省委、省政府对国土资源部门寄予厚望,对今年的土地管理工作提出了明确的目标任务。要在严格保护耕地、规范管理的前提下,积极深化改革,不断创新,研究切实可行的政策措施,确保完成各项目标任务。

一要积极为经济建设提供用地保障。要按照“区别对待,有保有压”的原则,合理安排使用国家下达的用地计划。要积极争取国土资源部的理解支持,争取将南水北调东线调水工程、青岛奥运工程、国家能源、交通和重大基础设施项目最大限度地进入国家用地计划。要用足用活折抵置换政策,特别是要加强工矿废弃地复垦工作,切实抓好土地置换工作。要眼睛向内,立足挖潜,分类制定盘活挖潜利用的政策措施,努力在“控制增量、盘活存量、集约利用”上下功夫,最大限度地满足各项建设用地需求。

二要积极探索改革供地管地方式。要优先保证省委、省政府倡导的“三个亮点”用地和国家、省重点能源、交通、水利等基础设施建设用地,坚决遏制低水平重复建设和盲目圈占土地。各级国土资源部门要向金融部门学习,建立重点企业用地档案,主动做好用地管理服务工作。对遵纪守法、土地集约利用水平高的企业要重点支持。

三要大力提高土地资源市场化配置水平。全

面推行土地有偿使用制度,对经营性基础设施用地要逐步实行有偿使用,有条件的市、县,可进行土地供应有偿使用单轨制试点。对工业等经营性项目用地试行招标、拍卖、挂牌出让。要根据城镇规划建设需要,结合融资还贷能力,合理确定储备土地的规模和周期,大力实施土地收购储备制度。各市、县要结合实际,从政府土地收益中确定一定比例,充实土地收购储备专项资金,专项用于国有土地收购储备。要加快土地有形市场建设,进一步规范土地交易行为,经批准利用原有划拨土地进行经营性开发的,应当按照市场价补缴土地出让金,转让原划拨土地使用权的应在土地有形市场公开交易,按照市场价补缴土地出让金。

四要做好新一轮土地利用规划修编工作。现行的土地利用总体规划已难以适应当前经济社会发展的需要,尽快启动规划修编工作成为当务之急。要更新规划理念,理清规划思路,探索从区域总体上协调国土资源保护和开发利用的关系,实行耕地保有量和建设用地总量的“双控”,着重对建设用地的结构、布局进行调整和整合。要在完成土地调查和上一轮规划实施评价的基础上,做好调查结果与规划基数的确认工作。各级政府和国土资源部门要高度重视,认真做好工作,争取合理确定耕地保有量和基本农田保护率,拓宽经济发展用地空间。

五要加大土地开发整理复垦力度。要继续加大土地开发整理资金投入,努力争取国家支持。要合理安排资金投向,建立项目指南发布制度,对资源资金合理配置实行宏观指导,进一步推进由开发为主向整理复垦为主转变,由分散零星为主向集中规模为主转变,由强调数量为主向强调质量、数量和综合效益为主转变。资金使用要向粮食主产区、基本农田保护区和实施重大工程倾斜,重点搞好黄河三角洲、采煤塌陷区和耕地后备资源丰富地区的土地开发整理复垦。要进一步规范耕地开垦费、新增建设用地土地有偿使用费的收缴使用管理,制定激励政策、完善开发经营机制,广泛吸纳社会资金投入土地开发整理复垦,探索土地开发整理复垦的产业化路子。

六要积极探索土地集约高效利用的途径。积极引导乡镇招商引资项目到依法设立的开发区和城市工业区集中。因地制宜发展多层高层建筑,鼓

励工业项目建设多层厂房,向空中要地。鼓励企业在现有土地上增资扩股,鼓励停产、半停产企业利用现有土地、厂房作为合资、合作条件与外资嫁接。要把旧城旧村改造纳入社会经济发展计划,积极推进旧城、旧村改造和“空心村”治理,引导有条件的村庄合村并点。强化用地的批后监管,对批而未用的土地,及时督促用地单位按要求投资建设,超过法定期限不利用的要依法处置。

4 进一步加强矿产资源管理与生态保护建设

省委、省政府确定,今年要突出加快生态省建设。国土资源工作与生态省建设密切相关,要围绕突出生态省建设进一步做好相关工作。一是按照国家的要求,以整顿和规范矿产资源勘查开采秩序为重点,从环境、权属、布局入手,依法清理整顿,促进管理到位、有序开发和合理利用。二是加强矿山生态环境保护与治理。据统计,目前我省因开采矿产资源破坏土地累计达 447 平方千米,其中开采煤炭资源造成地面塌陷破坏土地 267.5 平方千米,露天开采破坏土地 173 平方千米。要尽快出台矿山地质环境治理保证金收交管理办法,实行矿山地质环境影响评价制度。重点对城市周边、高速公路两侧可视范围内,历史遗留的已毁山体和采煤塌陷地进行治理。采煤塌陷地的整理复垦要在用好现有资金的基础上,做好市场化运作的文章。对已毁山体的恢复治理,要制定规划,落实资金,积极争取国家的支持,用好探矿权采矿权出让价款,抓好重点示范工程建设。三是要加强地质灾害防治,建立健全地质灾害防治预警预报系统,把地质灾害造成的损失减少到最低限度。四是加强矿产资源形势分析和战略研究,充分利用“两种资源”、“两个市场”,缓解资源约束。进一步加强矿产勘查开发的监督管理,大力促进矿产资源的节约集约利用,建设资源节约型社会。

5 建立健全国土资源管理决策目标、执行责任和监督考核三个体系

国土资源管理工作,关系到全省经济发展的大局,关系到人民群众的切身利益和社会稳定。在新的形势下,国土资源部门负有重要的任务,担负着重要的职责。各级党委、政府要从大局出发,进一步加强对国土资源管理的组织领导。

(1) 加强对国土资源管理工作的领导。各级党委、政府要切实加强对国土资源管理工作的领导,大力关心支持国土资源部门依法履行职能,努力创造良好的执法环境。各级国土资源部门要经常向党委、政府汇报沟通,严格执法,热情服务,提高效率,发挥好参谋助手作用。

(2) 抓好“三个体系”建设。一是建立健全国土资源决策目标体系。各级各有关部门要从树立和落实科学发展观、加强执政能力建设的高度,进一步提高认识,重视并统筹做好国土资源的保护与合理利用工作。积极适应国土资源管理的新形势,加强调查研究,正确处理保护与保障的关系,努力提高决策水平。各级领导干部要带头执行国土资源管理法律法规,任何人不得越权批地、非法批地。二是建立健全国土资源执行责任体系。各市、县(市、区)人民政府要对基本农田保护、土地利用规划实施、耕地占补平衡、征地补偿安置、土地执法监督负责,政府主要领导是第一责任人。要严格落实土地管理目标责任制,做到一级抓一级,一级对一级负责。要严格土地管理责任追究制度,对违反法律法规规定的,要依法承担责任。发改、国土资源、监察、建设、审计、农业等部门要各司其职,密切配合。三是建立健全国土资源考核监督体系。各级要加强对目标责任执行情况的监督、检查和考核。省政府对各市责任目标执行情况,将定期组织检查考核,对没有达到责任目标的,要采取适当形式进行通报,并限期整改,在整改期间暂停办理建设用地审批。省、市国土资源部门要充分发挥层级监督作用,加强对下一级国土资源管理部门的领导和监督管理。要加大舆论监督力度,大力开展国土资源法律法规和省情教育,在全社会树立起依法管理和保护、节约利用资源的意识。

(3) 加强干部队伍建设。要加强领导班子建设,不断提高执政能力和水平;要坚持依法行政,积极为经济建设服务,为群众办实事,为政府分忧。省国土资源厅要加强业务指导,抓好干部培训,切实做到政令畅通。要强化制度建设,规范运转程序,狠抓内部整合。要深入开展保持共产党员先进性教育活动,进一步加强干部队伍的思想、作风、廉政和业务建设,在国土资源系统开展好“完善体制,提高素质年”活动,不断推动全省国土资源工作再上新台阶。