

领导讲话

把握大局 锐意进取 全面开创国土资源工作新局面(摘要)

——王文升同志在全省国土资源局长会议上的讲话
(2005 年 1 月 12 日)



1 2004 年工作的回顾

2004 年是极不平凡的一年。各级国土资源管理部门在任务重、矛盾多、压力大的情况下,认真贯彻中央宏观调控政策,紧紧围绕省委、省政府工作中心,依法行政,深化改革,各项工作取得明显成效。

1.1 突出重点,扎实开展了土地市场治理整顿工作

按照国务院的统一部署,我省高度重视,精心组织,扎实推进,土地市场治理整顿取得明显成效,顺利通过了国务院土地市场治理整顿阶段性检查验收、全国人大《土地管理法》执法检查和国家有关部委组织的专项检查验收,维护了山东形象和大局,受到了国家检查验收组和省委、省政府的好评。

重点清理各类开发区。各类开发区数量由 990 个压减到 251 个,核减、撤销面积 566 万亩,减幅为 77.44%。复耕 68.7 万亩,有效遏制了乱占滥用土地的势头。青岛、济南、潍坊等市清理整顿开发区成效明显。

认真清理新增建设用地有偿使用费。经清理,2002 年至 2004 年 6 月,应征新增建设用地有偿使用费 52 亿元,全部缴入国库,没有减免、欠缴情况。

集中清欠征地补偿费。对 1999 年以来全省征地补偿费进行了全面清查,截至 2004 年 10 月底,各级拖欠、截留和挪用的 14.25 亿元征地补偿费已全部清欠到位,维护了农民的合法权益。

严肃查处土地违法案件,起到了刹风治乱的效果。对历年来发生的违法案件进行了全面清查,共立案查处 3.95 万件,收缴土地出让金和罚金 21.6 亿元,对 875 名责任人分别给予党纪政纪处分和刑事处罚。其中,2004 年立案查处 1324 起,有 244 名责任人分别受到了党纪、政纪处分和刑事处罚。

1.2 正确定位,积极参与宏观调控

坚决贯彻国务院和省委、省政府一系列重大决

策和部署,准确把

握国土资源部门参与宏观调控的职能定位,严把土地闸门,有效促进了全省经济的平稳运行。

认真清查在建项目土地占用和审批情况。全省共清查 2003 年以来新上项目 10302 个,总用地面积 57 万亩,对其中的 3094 件、面积 16.5 万亩违法占地进行了处理和整改。泰安、莱芜等市措施有力,清理工作扎实到位。

有效调控建设用地供应总量和结构。加强规划计划管理,对能源、交通、水利等基础设施建设和高新技术、民营企业、半岛制造业基地建设用地优先予以保证,对近 400 个小钢铁、小水泥、电解铝等省政府决定取消立项停止建设的项目,一律不予供地,有效避免了低水平重复建设和盲目投资。淄博、枣庄、菏泽等市对产业档次、投资强度、建筑密度、容积率指标提出了新的要求。节约和集约用地开始成为社会的共识。

加强资源形势分析和战略研究。开展土地利用总体规划实施评价及修编研究,制订了规划修编大纲和工作方案,进行了规划修编试点。开展矿产资源可供性分析,探索了土地、矿产市场运行的信息采集、监测和分析系统的建设,建立了土地市场动态监测制度。

1.3 多措并举,全力保障经济社会发展

始终把发展作为第一要务,围绕省委确定的发展目标和工作思路,采取有效措施,确保了经济社会发展对国土资源的需求。

积极提供用地保障。“三个暂停”期间,充分利用国家“四加二”政策,积极组织申报重点急需建设项目,首批获得国家确认的项目 166 个,用地 11.7 万亩;大力引导集约用地,充分利用闲置土地,积极开展旧城改造、城中村改造,全省挖潜盘活存量土地 10 多万亩;积极争取国家支持,力争保留开发区总

面积达 165 万亩;妥善处理历史遗留问题,依法完善用地手续,保障了经济社会发展对用地的需求。

积极提供矿产资源保障。全省划定矿区范围 91 个,颁发采矿许可证 5077 个,勘查许可证 1405 个,投入勘查资金近 4 亿元,提供了一大批基础性、公益性地质成果;部署开展了国有大中型矿山资源潜力调查,新发现和探明了邹平铜矿外围、莱州新立金矿等一批矿产地。烟台今年新增黄金探明储量 50 吨,实现了探采平衡有余。搞好建设项目压矿审理,避免压覆煤炭资源近 7 亿吨;加强汛期地质灾害防治和建设项目地质灾害危险性评估,有效避免了地质灾害的发生。

积极提供地理信息服务。大力推进“数字山东”地理空间框架建设,建成山东省 1:25 万地图数据库等基础地理信息数据库,测制各种比例尺地形图 3 万多幅,编印出版各类地图 100 多种,向社会提供各类地理信息产品 6 万多张(点),威海市建立了全国第一个完整的三维城市地理空间基础框架,为政府决策及各类信息的集成与共享奠定了良好的基础。

1.4 强化措施,落实最严格的资源保护制度

认真贯彻资源保护基本国策,完善目标责任,强化监督考核,资源保护取得了明显成效。

加强基本农田保护,确保耕地占补平衡。层层落实耕地特别是基本农田保护目标责任制,实行基本农田“五个不准”、建设占用耕地“六个一律不批”政策,认真开展基本农田保护大检查,做到了基本农田六落实。健全完善土地开发整理复垦工作机制,组织实施开发整理复垦项目 252 个,总投资 40.19 亿元,其中争取国家资金 33.29 亿元,可新增耕地 66.6 万亩。连续五年实现了耕地占补平衡。济宁、聊城等市采取措施,在塌陷地、废旧窑场治理方面取得了明显成效。

加强建设用地审批管理,强化征地补偿安置。进一步规范建设用地审批,加强全程监管和批后跟踪检查。加强征地补偿安置工作,积极探索多种安置途径,适时提高了征地补偿标准;加强征地补偿费分配使用管理,确保了征地补偿费及时补偿到位。

继续深入开展治理整顿和专项整治,矿产资源勘查开采秩序得到有效维护。建立了矿产资源违法有奖举报制度,严厉查处无证勘查开采、以探代采、超层越界以及擅自转让探矿权采矿权等违法行为,依法取缔各类违法采矿点 800 多处,彻底解决了招

远玲珑金矿田矿权纠纷等历史遗留问题,煤炭专项治理整顿工作首批通过国家检查验收。

加强矿产资源勘查开发监督管理,有效保护地质环境。建立了矿产督察员队伍,强化地勘单位、矿山企业年度检查和矿山“三率”指标考核,年征收入库矿产资源补偿费 3.9 亿元,创历史最高水平。出台了《山东省地质灾害防治规划》,制定了《矿山地质环境影响评价技术要求》,矿山环境恢复治理面积 49.5 平方千米,正式启动了全省汛期地质灾害气象预警预报,发布预报 18 次。新建省级地质公园 1 处。

1.5 创新机制,大力推进国土资源市场化进程

土地市场建设取得新成效。大力推行国有土地储备、租赁制度,全省已有 134 个县(市、区)建立了土地收购储备机构,90 个县(市)建立了地租征收机构,80 个县(市)建立起土地有形市场,基本形成了“控制—收储—开发—供应”的土地储备供应机制,政府土地收益大幅增加,全年实现收益 256 亿元,比去年增长 19.6%。

经营性用地招拍挂制度全面落实。会同有关部门建立了经营性土地使用权出让执法监察联席会议制度,经营性用地招拍挂出让面积和收益所占比例分别达到 23.7%和 47.4%。德州市招拍挂出让土地收益所占比例已达 59%。加大执法监察工作力度,顺利通过了监察部和国土资源部组织的执法检查。

矿权市场有序健康发展。进一步深化探矿权、采矿权有偿使用制度,招拍挂出让范围不断扩大,已由试点向全面推行,由建筑砂石矿产为主向铁矿、金矿、煤矿等一些重要矿产拓展,由小型矿产地向大中型矿产地延伸,由“双轨制”授予矿权向全部实行有偿出让推进。全年矿权出(转)让 6300 多项,价款 30.33 亿元,其中招拍挂成交额 7.2 亿多元。

1.6 依法行政,大力推进“平安国土”建设

国土资源立法工作取得新成果。出台了《山东省基本农田保护条例》,修订会签了《山东省测绘管理条例》。按照《行政许可法》规定认真清理了国土资源管理地方性法规、规章和规范性文件及省厅行政许可事项。

普法宣传更加深入。开展国土资源国策、国法和国情、省情宣传活动,与省委党校联合举办了县处级领导干部国土资源法制讲座,与省委组织部联合

举办了县(市、区)主要领导干部国土资源法制研讨班,举办了《行政许可法》和国土资源听证培训班,在全社会营造了良好的国土资源法制氛围。

政务公开和窗口办文取得新进展。对行政审批事项做到“六公开一明确”,在厅网站、大众日报、中国国土资源报等媒体上予以公告。设立了法律咨询热线和行政效能监督电话。进一步完善窗口办文制度,实行“一门受理、联合审批、一口收费、限时办结”的一站式服务。全年受理各类行政审批事项 3500 多件,除正常退件外,办结率达 100%。省政府对我厅的工作给予了高度评价,并召开现场会予以推广。

信访工作成效明显。成立了农村土地征用信访问题专项工作组,建立了处置突发事件应急预案和联系会议、日报告周通报、领导包案和谈话等制度,实行重大案件跟踪督办,及时化解矛盾,维护了社会稳定。受理群众来信 1444 件,来访 1318 起 4620 人次,办理上级交办和批件 519 件。信访案件办结率 97%。

1.7 整体推进,各项基础建设得到加强

强化了土地调查工作。制发了土地调查实施方案和技术标准,落实资金 2.4 亿元,投入技术人员 5 千余人,济南、青岛、莱芜三市及 19 个县(市、区)已基本完成农村土地利用现状更新调查工作。全省累计发放集体土地所有权、使用权证书分别为 15.2 万本和 2382 万本,发证率分别达到 73% 和 87%,累计发放国有土地使用权证书 391 万本,发证率达 87%,其中房改房发证率达 94%。处理土地权属纠纷 1009 起。

强化了矿产资源储量管理。组织编写了《山东省矿产资源储量管理指南》,出版了《山东省矿产资源年报》,认真开展矿产储量动态检测检查,完成储量登记 1899 份,强化储量评审监管,加强了储量空间数据库建设和地质资料汇交工作。

强化了测绘行政管理。组织开展了全省测绘资质复查换证,依法缓登、降级、吊销了一批测绘资质;组织实施测绘成果保密大检查,及时查处和遏制了测绘失密案件,加强地图市场和城市控制网建设的监管,开展了房屋测绘质量大检查和省级优秀测绘成果评选活动;组织开展测量标志普查,健全了测标管理档案。

加快了国土资源信息化进程。组织开展了全省国土资源科学技术奖的评定和国土资源部“青年科

技人才”的推荐工作;建立完善了全省国土资源公众信息网;在矿产资源勘查开发、土地整理、测绘技术等方面与有关国家和地区加强了交流与合作。全省国土资源学术交流活动和社会工作逐步走上正规。

1.8 推进体制改革,干部队伍整体素质有新的提高

国土资源管理体制改革进展顺利。认真贯彻国务院、中组部关于省以下国土资源管理体制改革的有关文件精神,加强调查研究,制定实施方案,强化督导检查,省对市国土资源部门干部档案交接工作基本完成,泰安、日照、德州、烟台、东营、临沂、滨州等市精心组织,积极推进,已完成了县级国土资源部门干部档案的交接工作。

班子和干部队伍建设取得新成效。出台了《关于加强厅党组自身建设的意见》和《关于加强厅机关和直属事业单位处级干部队伍建设的意见》,加强了干部管理。机关党建、财务和老干部工作成效显著。

加强党风廉政建设。坚决执行中央和省、部关于廉洁自律的各项规定,认真落实党风廉政建设责任制和述职述廉制度,逐级签订了党风廉政建设承诺书。严格执行政府采购和“收支两条线”有关规定,定期开展集体谈话和警示教育,在全系统部署开展了“树阳光、责任、廉政行业新风”活动。

加强“三大体系”建设。进一步完善“决策目标、执行责任、监督考核”三大体系,实行了重点工作目标责任制,加强考核,严格奖惩,营造了干事创业、加快发展的良好氛围。

事业单位有了长足发展。各单位积极深化改革,强化内部管理,不断拓展服务领域,在生产、经营、管理和科研等方面取得了新的成绩。国土测绘院深化改革,理顺了体制和生产经营机制;水文总站、地科院等单位建章立制,立足专业特长,积极为国土资源行政管理提供技术支撑。

回顾一年来的工作,我们深切地感受到,要做好国土资源工作必须始终做到“六个坚持”。

一是始终坚持以“三个代表”重要思想和科学发展观为指导,紧紧依靠各级党委、政府的高度重视和正确领导,依靠各级国土资源部门的共同努力和社会各界的大力支持;

二是始终坚持以经济建设为中心,正确处理资源保护与经济建设的关系、资源保护与合理利用的关系、资源开发与环境保护的关系、当前与长远的关系、资源所有者和使用者及相关各方的关系,深入贯

彻实施国土资源基本国策和可持续发展战略,积极为经济社会发展提供国土资源保障和优质高效服务;

三是始终坚持与时俱进,改革创新,不断探索新形势下做好国土资源工作的新思路、新途径、新方法,大力推进国土资源市场化改革,积极稳妥地推进国土资源管理方式和利用方式的根本转变;

四是始终坚持依法行政,有法必依,执法必严,违法必究,努力营造依法管理、依法使用、合理布局、集约高效的氛围;

五是始终坚持依靠科技进步和技术创新,不断提升国土资源管理的科技含量和现代化水平;

六是始终坚持“两手抓,两手硬”的方针,内强素质,外树形象。

2 当前形势和 2005 年的目标任务

2005 年是全面贯彻科学发展观,继续积极参与宏观调控的一年,也是全面完成“十五”各项任务、谋划“十一五”的重要一年,是贯彻落实国务院《决定》、巩固治理整顿成果的关键一年。国土资源工作面临的形势更加复杂,任务更加艰巨,责任更加重大。据预测,今年全省建设用地需求量可能超过 50 万亩,而国家收紧“地根”,继续实行从严从紧的土地供应政策,下达给我省的建设用地计划指标可能在 20 万亩左右,土地供需矛盾将更加突出;土地市场治理整顿取得的成效还是阶段性的,贯彻落实国务院《决定》还是初步的,清理出来的问题有待进一步解决;矿产品价格高位运行势必带来对矿产资源开发秩序的冲击,矿产资源“瓶颈”制约的形势近期难以扭转;有法不依、乱占滥用资源、侵害农民权益的现象还时有发生;基层国土资源管理体制有待进一步完善、职能有待进一步强化、干部队伍素质有待进一步提高。对这些问题必须引起高度重视,从更高的层次上去面对、去把握、去研究,在发展中加以解决。同时,我们也要清醒地看到,做好国土资源管理工作也面临难得的重大历史机遇:一是党中央、国务院和省委、省政府对国土资源工作空前重视和高度关心。中央和省委、省政府主要领导同志多次听取汇报,专题研究国土资源工作,为国土资源管理指明了方向,国土资源工作在经济社会发展中的地位越来越高,作用越来越大;二是国土资源管理法律法规体系逐步完善,特别是国务院《决定》的出台,提出了在加强宏观

调控的新形势下,深化改革、严格土地管理的一系列重大政策措施,为今后一个时期全面加强土地管理工作提供了制度保障;三是省以下国土资源管理体制的改革,强化了宏观管理,加强了基层和执法监察机构建设,为做好国土资源管理工作提供了体制保障。四是通过近几年大规模的土地市场治理整顿和国土资源法制教育宣传,全社会的国土资源国策意识、保护意识和可持续发展意识明显增强,节约集约利用资源的自觉性明显提高,为做好国土资源管理工作营造了良好的社会氛围;五是在深化改革和履行职能的过程中,我们经受了考验,锻炼了队伍,磨练了人才,提升了部门形象。所有这些都为做好今后的工作奠定了坚实的基础。困难与优势同在,挑战与机遇并存,只要我们同心同德,坚定信心,把握大局,抢抓机遇,开拓进取,扎实工作,就一定会不断夺取国土资源管理工作的新胜利。

按照省委、省政府和国土资源部的要求,结合我省实际,厅党组研究确定,2005 年全省国土资源管理工作的指导思想是,以邓小平理论和“三个代表”重要思想为指导,全面落实科学发展观,认真贯彻国务院《决定》和中央、省经济工作会议精神,深化改革,完善体制,创新机制,严格管理,提高素质,积极参与宏观调控,促进资源集约利用,维护群众合法权益,服务全省经济社会发展。

总体思路是:围绕“一个中心”,高举“两面旗帜”,推进“三个转变”,突出“四个重点”,实施“五项工程”,实现“六个突破”。围绕“一个中心”,就是围绕落实科学发展观,保障全省经济社会全面协调可持续发展这个中心。高举“两面旗帜”,就是高举保护资源、保障经济社会发展两面旗帜;推进“三个转变”,就是推进观念转变、职能转变、作风转变。突出“四个重点”,就是突出资源保护、集约利用、深化改革、完善体制四个重点。实施“五项工程”,就是实施国土资源大调查工程,摸清家底;实施土地利用总体规划修编工程,提高土地科学合理利用水平;实施国土综合整治工程,促进经济、社会和生态效益的统一;实施“金土工程”,推进国土资源信息化进程;实施培训教育工程,提高干部队伍素质。实现“六个突破”:一是服务大局,在保障经济社会发展上实现新突破。经济社会发展所需土地、矿产资源和地理信息得到有效保障。二是深化改革,在国土资源市场化配置上实现新突破。土地和矿权市场体系得到进

一步完善,政府收益力争超过 300 亿元。三是创新机制,在国土资源开发利用上实现新突破。建立国土资源集约利用评价考核制度,提高土地和矿产资源利用效率。四是强化职能,在依法行政上实现新突破。法规体系更加完善,执法检查得到明显加强,各种责任制度得到普遍落实。五是夯实基础,在管理技术和手段上实现新突破。国土资源基础数据库逐步建立健全,初步实现网上审批、信息公开和社会共享。六是提高素质,在干部队伍建设上实现新突破。国土资源管理体制基本理顺,基层机构和执法监察机构得到加强,“决策目标、执行责任、考核监督”三大体系进一步完善,干部队伍素质明显提高。

3 2005 年的工作重点

3.1 进一步加大力度,把耕地保护工作落到实处

保护耕地就是保护我们的生命线,这是一项长期的政治任务,必须毫不动摇、坚持不懈地抓下去。

首先,要严格落实耕地保护目标责任,实行市、县长负责制。要按照国务院《决定》的要求,落实土地管理和基本农田保护行政首长负责制,耕地保有量和基本农田的保护面积要纳入市、县长考核指标,建立耕地保护责任考核体系,严格考核并将结果作为考核政绩的重要内容,严格责任追究制度,对违法违规的责令限期整改。建立健全基本农田保护划定、补划备案制度,切实把基本农田落实到地块和农户。基本农田一经划定,任何单位和个人不得擅自占用,或者擅自改变用途。符合法定条件,确需占用基本农田的,必须报国务院批准。禁止占用基本农田挖鱼塘、种树和其他破坏耕作层的活动,禁止以建设“现代农业园区”或“设施农业”等任何名义,占用基本农田变相从事房地产开发。要加强基本农田日常监管,建立基本农田定期统计分析制度、年度核查制度和基本农田信息系统,及时掌握基本农田利用和变化情况,明确基本农田在土地证书上注明的程序和方法,确保基本农田数量和质量稳定。

第二,切实加强土地规划计划管理。继续实行从严从紧的建设用地供应政策,充分发挥规划计划对土地供应总量、速度和结构的控制和引导作用。修编规划要以严格保护和节约利用资源为前提,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,不得随意扩大建设用地规模。要切实维护土地利用总体规划的严

肃性,任何单位和个人不得擅自修改规划。凡涉及改变土地利用方向、规模、重大布局等原则性问题,必须报原批准机关批准。在土地利用总体规划和城市总体规划确定的建设用地范围外,不得设立各类开发区和城市新区。坚持按照建设用地规划、计划审批建设用地,加强建设项目用地预审。要改革建设用地指标管理方式,对国家下达我省的计划指标,实行全省统一调控、分类编报、逐级下达,实行指令性计划管理和考核。

第三,继续深化土地市场治理整顿。要按照温家宝总理 2004 年 10 月 28 日的讲话和七部委检查组提出的要求,抓紧作出部署,彻底解决清理出来的问题,落实严防反弹的各项措施。对拖欠农民征地补偿安置费、基本农田地块不落实、发生严重土地违法违规行为的地区,要继续暂停农用地转用和征地审批。巩固提高开发区清理整顿成果,按照“产业集聚、用地集约、布局集中”的原则,对保留的开发区用地要进一步规范,提高投资强度和容积率;已撤销开发区圈占的土地要尽快复耕交还农民耕种。对未经“两个规划”审核的开发区,各级地方政府及国土资源管理部门一律不得增加新的建设用地供应。

第四,大力开发整理复垦土地。制定土地开发整理工程建设标准和补充耕地数量、质量等级折算的具体方法,确保补充耕地的数量和质量。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,向粮食主产区、基本农田保护区和重大工程倾斜。按照“谁开发,谁受益”原则,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,着力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。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。切实加强国家、省投资项目的管理,强化监督检查,确保专款专用,努力增加有效耕地面积。

3.2 集约用地,努力为经济社会发展提供用地保障

在国家继续将收紧“地根”的新形势下,实行节约集约用地是满足经济社会发展用地需求的重要途径。因此必须转变观念,眼睛向内,在建立集约用地新机制上下功夫,在挖潜盘活存量建设用地上下功夫,在统筹规划提高土地利用效率上下功夫。

一是建立完善推进土地集约利用的控制标准和激励机制。坚持“严控增量、盘活存量、管住总量、集约高效”的原则,运用市场准入标准、经济杠杆和供地政策,引导各地把节约用地放在首位,调整和改进行用地结构。要坚持按定额标准和投资强度供地,鼓励企业建设多层厂房,引导建设项目向依法设立的开发区和城市工业区集中,促进节约用地,实现土地效益最大化。省里将对各地土地集约利用水平建立评价考核制度,考核标准纳入省对各市的目标管理责任制。各市也要研究制定这方面的制度和办法。

二是积极探索挖潜盘活建设用地的新路子。各市要按照部、省要求,于 3 月底前摸清存量建设用地的底数,在此基础上研究制定鼓励盘活存量建设用地的措施和政策,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、厂房开展合资、合作和嫁接外资。加快村庄改造步伐,城市规划区内原则上不再单独审批宅基地,鼓励集中建设公寓式、楼房化住宅;城市规划区外的村庄,有条件的要按照“缩并自然村、建设中心村、改造空心村”的原则推进旧村改造,实行农村建设用地减少与城镇建设用地增加等量置换制度,引导建设用地尽量多用荒山劣地,鼓励提高土地容积率。

三是全力启动土地利用总体规划修编工作。规划修编要以科学发展观为指导,以严格保护和节约土地资源为前提,以搞好土地资源调查为基础,聘请知名专家、学者,高起点、高标准、高质量研究、论证、编制好规划修编方案,确保规划的科学性、合理性、前瞻性,提高权威性。从现在开始,省、市、县三级规划修编同步启动、同步进行。省级规划修编方案、经费等均已落实,修编工作即将开始,要确保年底前完成。各市也要抓紧行动,落实人员、经费及工作方案,争取市、县规划修编年底基本完成。要更新规划观念,理清规划思路,提出国土资源“十一五”规划纲要,探索从区域总体上协调国土资源保护和开发利用的关系,使国土资源各项规划同国家和地方经济发展的重大规划部署相衔接,力争使相关的重大工程纳入经济社会发展“十一五”规划。

四是优先保证重点项目建设用地。按照“区别对待,有保有压”的原则,对能源、交通、水利等基础设施建设和外经外贸、高新技术、民营经济发展用地优先予以保证。积极争取国家支持,将南水北调及东线调水工程、青岛奥运项目工程、国家能源、交通

和重大基础设施项目最大限度地挤进国家用地盘子,争取单独下达建设用地指标,以缓解用地指标不足的矛盾。

3.3 深化改革,进一步规范发展国土资源市场

深化国土资源使用制度改革、提高市场化配置水平,既是推进“阳光行政”的重要手段,也是促进资源集约利用、实现国有资产和资源收益的有效途径,必须抓实抓好,抓出成效。

继续深化土地使用制度改革。全面推行土地有偿使用制度,严格控制划拨用地供应范围,对经营性基础设施用地逐步实行有偿使用,对工业等经营性项目用地试行招标、拍卖、挂牌出让,逐步实行划拨、有偿两种供地方式并轨,充分运用地价杠杆,调控用地规模和总量,提高土地市场化配置水平。进一步规范协议出让土地行为,严格执行协议出让土地最低价制度。原划拨土地进行经营性开发或转让土地使用权的,必须按市场价补缴土地出让金。进一步加强土地储备机构和土地有形市场建设,完善土地储备制度和市场运行规则,整顿和规范土地评估等市场中介,规范市场交易行为。积极稳妥地推进集体建设用地使用权流转。在符合规划、依法使用前提下,各地可以对县城(不含县城)以下的建制镇、集镇、村庄中的集体建设用地使用权进行流转试点。

进一步培育、规范矿权市场。加强地质勘查资质和探矿权采矿权管理,完善统一开放、竞争有序和充满活力的矿权市场体系。加大招标采购和挂牌出让的力度,对各类新办矿山、国家出资勘查已探明可供开采和无需勘查的矿产地,凡有两个以上申请者的,一律采取招拍挂出让方式。对延续、变更登记的采矿权,要以有偿出让方式重新授予。强化矿权评估中介监管和行业自律。认真做好探矿权采矿权价款收缴和处置工作,妥善处置破产、关闭及改制改组矿山企业的矿权,合理利用剩余资源。从完善产权制度入手,研究制定矿权价款收益分配办法,加强出让收益管理。

3.4 整顿规范矿产资源开采秩序,提高矿产资源管理水平

以整顿规范矿产资源勘查开采秩序为重点,加强矿产资源规划实施管理,强化矿产资源宏观调控,大力促进矿产资源的节约集约利用。

一是全面整顿规范矿产资源勘查开采秩序。中央要求,今年要全面整顿规范矿产资源勘查开采秩

序。整顿规范工作将从环境、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。国土资源部正在研究制定整顿方案,方案一旦下发,省里将立即制定实施意见,迅速组织实施。各市要提前做好思想和工作上的准备,统筹谋划,周密安排,精心组织,打好这场攻坚战。

二是进一步规范矿权审批。严格按法定权限和程序审批矿权,对达不到规定资质要求的,一律不予审批设置矿权。认真实施矿产资源总体规划,适度调控矿权审批总量和开采总量,特别是对生产过剩的石膏矿和低于边界品位的小铁矿、小建材矿该暂停审批的暂停审批,该控制的控制,以调整开发规模、布局与结构,促进规模化、集约化开发。加强地勘行业宏观管理,编制并实施《山东省地质勘查规划》,切实抓好危机矿山接替资源找矿工作,正确引导地质工作布局 and 结构调整。积极为地勘单位和矿山企业“走出去”创造条件,引导社会资金投资商业性矿产勘查,吸引外资参与矿产资源勘查开发。

三是进一步加强矿产勘查开发的监督管理。全面实施省厅《学习推广鹿泉经验推进基层矿产资源管理全面到位试点工作方案》,继续加强矿产勘查开发督察员队伍建设,加强对地勘单位探矿权数量与其承担能力、探矿权人最低勘查投入和矿山企业、重要矿区及油气田开发利用的督察,有效防止圈占地盘、圈而不探和采富弃贫、采易弃难等现象的发生。进一步完善地勘单位和矿山企业年度检查报告及矿山企业“三率”指标考核制度,开展资源开发利用水平考核试点。强化矿产资源补偿费征管工作,坚决做到足额征收入库,依法合理使用。

四是切实加强矿产储量管理。认真执行《矿产资源登记统计管理办法》,切实做好储量登记工作;建立健全矿产储量检查监督和核实机制,尽快建立健全矿产储量空间数据库;加强储量评审监管,提高评审质量;加强压覆矿床的审批管理,坚决杜绝压覆重要矿产资源和先压资源后补办手续现象的发生;加强地质资料汇交管理,积极推进地质资料的数字化和服务社会化。

五是大力提高矿产资源利用效率。以矿产资源综合利用为核心,以尾矿和废弃物利用为重点,抓好资源、能源节约与综合利用示范试点。定期公布限制和淘汰的开采、选冶设备和技术,推广采选新技术、新方法,逐步提高矿山生产技术水平。参

与研究建立资源开发补偿机制和衰退产业援助机制。鼓励贫矿利用与小矿集约开发,鼓励深部找矿和边际开发。

3.5 加强测绘行政管理,提高服务保障水平

以建设“数字山东”地理空间基础框架为载体,以加强基础测绘为手段,强化行政管理和发展战略研究,提高测绘保障能力。

加强测绘行政管理工作。继续强化测绘市场统一监管,严格测绘资质管理和市场准入,严厉查处非法测绘;培育规范公开公正、竞争有序的测绘市场,全面推行测绘任务招标投标制度;加强测绘成果汇交和管理,规范民间航空摄影和对外提供测绘成果的审批管理,防止失、泄密事件的发生。进一步整顿规范地图市场秩序,严肃查处违法编印出版地图等行为。落实测量标志管护责任,不断提高测量标志的完好率。

加强基础测绘工作。加强测绘发展战略研究,加快建立基础测绘定期更新投入机制,积极推广应用测绘新技术、新成果,加大 1:1 万和城市大比例尺基础测绘工作力度,加快地理信息数据的采集、加工和产品的更新,进一步拓展服务领域。

继续推进“数字山东”地理空间框架建设。认真总结城市地理空间框架建设试点经验,以点带面,全面推广,提升我省测绘数字化生产和信息化服务的整体能力,满足经济社会发展需求。

3.6 夯实基础,全面提升国土资源管理水平

加强基础工作,发挥科技支撑作用,提升国土资源管理水平。

一是全面完成土地调查任务。要把土地调查作为一项重要任务,加强领导,落实责任,强化督导检查,确保人员、经费、方案“三落实”,确保 10 月底前完成农村土地利用现状更新调查,基本完成城镇地籍调查,并做好相关的数据验收和确认。调查任务未完成的,不得进行土地利用总体规划修编。认真落实《创建“省级地籍管理规范化建设单位”实施办法》和国土资源部“五不登记”规定,要进一步加大土地登记发证工作力度,提高土地登记覆盖面,切实维护土地权利人的合法权益。积极开展基本农田落实到地块和集体土地证书试点,切实做好重点区域、重点单位的土地利用动态遥感监测,逐步实现“以图管地”、“凭证用地”的管理机制。

二是加强基础性、公益性地质调查和战略性矿

产勘查评价工作。加强地质调查队伍人才培养和科技创新,建设一支集地质调查、科研、环境监测、资料档案管理为一体的精干、高效队伍,不断提高公益性地质工作的水平和质量。重点开展区域地质调查、物化探测量、重点城市和经济发展带区域水文地质调查等工作,抓好省部合作黄河下游流域生态地球化学调查项目和找矿靶区的勘查评价工作,力争实现地质找矿的新突破。

三是加大科技支撑力度。完善国土资源科技创新和支持体系,加快科技成果的推广应用。要以“金土工程”的实施为契机,加快国土资源信息化建设和电子政务建设,力争上半年完成省级城乡土地利用现状数据库、遥感信息数据库的开发和管理系统的试运行工作,年内初步建立基础调查、矿权管理、矿产储量、耕地和基本农田保护、土地市场动态监测、地质环境监测等国土资源基础数据库和管理系统。建立健全国土资源重要信息的统计、发布体系和土地登记与矿权登记信息查询系统,及时公开和发布土地规划、计划、利用和矿权投放量、布局等管理信息。推广应用国土资源动态遥感监测与资源信息数字化成果,逐步实现网上报批。

四是探索完善国土资源政策参与宏观调控的机制。要积极做好参与宏观调控的研究工作,开展重大资源问题战略与政策研究。进一步完善国土资源管理定期形势分析制度、建设用地供应和地价变化态势季报制度、重要矿产资源供需形势分析季报制度,改进国土资源综合统计工作,完善统计制度和手段,加强土地等资源政策与产业政策、货币政策、财政政策的协调,提高参与宏观调控的能力。

3.7 进一步加强国土资源法制建设,推进依法行政

依法行政是实施依法治国方略的根本要求,是政治文明、社会文明的具体体现。各级国土资源部门必须充分认识全面推进依法行政的重要性和紧迫性,按照合法行政、合理行政、程序正当、高效便民、诚实守信、权责统一的基本要求,健全制度,完善机制,切实把国土资源管理纳入法制化、规范化轨道。

一是进一步加强立法工作。尽快修订出台《山东省测绘管理条例》、《山东省国有土地使用权出让转让办法》等法规、规章,出台与省政府《关于贯彻国发[2004]28号文件深化改革严格土地管理的实施意见》相配套的一系列规范性文件和政策。并按照《行政许可法》规定,继续做好法规、规章和规范性

清理工作,为全面推进依法行政打牢基础。

二是深入持久地开展国土资源法律法规的学习教育活动。坚持“三面向”、“三落实”、“三到位”原则,大力开展国土资源法律法规宣传教育活动。上半年,全系统要集中学习国务院《决定》,真正做到吃透精神,把握实质,掌握要点,落到实处。继续与省委组织部、省委党校联合举办县级党政领导干部学习《决定》研讨班、讲座班,争取各级领导对国土资源管理工作的大力支持。紧紧抓住国土资源法律法规颁布实施纪念日等有利时机,强化《决定》和国土资源法律法规及国情、省情的宣传教育,在全社会营造良好国土资源法制氛围。

三是强化国土资源执法监察。进一步强化国土资源执法监察机构建设,建立权责明确、行为规范、监督有效、执法有力的土地行政执法监察体制,建立国土资源与监察、司法等部门联合办案和案件移送制度,抓好预防、动态巡查和上下联动,继续开展执法模范县创建活动。加大对违法用地、违法勘查开采矿产资源、非法转让土地使用权和矿权的监督和查处力度,继续保持高压态势,严格执法执纪,建立案件查处的快速机制,对顶风而上、性质恶劣、影响重大的违法案件,要依法从重从快查处,即要处理事,也要处理人,并公开曝光,接受监督。

四是继续大力推行政务公开和窗口办公。进一步落实“六公开一明确”,对各类行政审批实行阳光操作,自觉接受社会监督;进一步完善窗口办公制度,继续做好行政审批“绿色通道”和“一站式”服务,提高行政审批效率和服务水平,树立国土资源部门的良好形象。

3.8 抓源治本,切实维护农民利益和社会稳定

坚持立党为公、执政为民,从源头防范农村征地等方面损害群众合法权益的问题,有效预防和妥善处理群体性事件,加强地质灾害防治,预防因灾导致群死群伤,促进建设和谐社会。

一是高度重视社会稳定工作。加强征地管理,进一步完善征地程序和征地监管制度,切实做好征地补偿安置工作。征地报批前,对拟征地的用途、位置、补偿标准、安置途径等要书面告知被征地农民,对拟征土地现状的调查结果须经被征地农村集体经济组织和农户确认,确有必要时要按有关规定组织听证。要严格执行征地补偿标准,各类建设项目必须将征地有关费用足额列入概算,确保征地补偿及

时足额兑现到位。积极探索妥善安置被征地农民生产生活的有效途径,尽快建立失地农民基本生活保障制度,确保被征地农民生活水平不因征地而降低。加强对征地实施全过程监管,征地补偿安置不落实的,不得强行使用被征土地。

二是切实做好信访工作。进一步健全农村土地征用问题专项工作制度,特别要提高基层处理信访问题的能力,努力把初信初访解决在首办环节。对已发生的信访问题,按照“分级负责,归口办理”的原则,抓紧处理解决。对上级交办的重大信访问题,要及时上报解决情况。对可能引发群体性事件的苗头,要进行全面彻底梳理,切实抓好不稳定因素大排查、大调处工作。做到发现得早、化解得了、控制得住、处置得好,遏制群体性事件的发生。

三是继续做好地质灾害防治工作。进一步完善群测群防网络,以汛期为重点,认真落实和完善险情巡查和灾情速报制度,重点预防发生因灾导致群死群伤。完善地质灾害监测、预警预报体系,尽快建立地质灾害监测和防治调度指挥系统。继续抓好地面沉降等重大地质灾害防治的科学研究,抓好地质环境保护工作,出台实施《山东省矿山地质环境治理保证金收交管理暂行办法》,全面实行矿山地质环境影响评价制度,落实生态省建设目标,制定实施矿山地质环境治理专项规划,从源头上避免产生新的生态破坏和环境污染。积极开展国家矿山公园创建工作,争取新建国家级和省级地质公园 2~3 处。

4 完善体制,提高素质,全面完成今年的各项工作任务

根据国土资源部的统一部署,今年要在全系统开展完善体制,提高素质年活动,大力推进职能转变、职责到位、能力提高和作风转变,为全面完成今年的各项工作任务奠定坚实的基础。

(1) 进一步理顺管理体制。要认真贯彻省政府《关于印发山东省国土资源管理体制改革的实施意见的通知》(鲁政发[2004]76号)精神,切实按要求加强领导,明确责任,抓好落实。改革没有到位的市、县,要抓紧时间,集中精力,尽快组织实施。要通过改革,进一步理顺基层矿政和测绘管理体制,强化管理职能,切实加强各级领导班子和干部队伍的力量,推动各市、县人民政府落实基层国土资源管理所机构、编制和经费,切实发挥基层国土资源管理所在国土资源管理执法中的作用。改革结束后,要认真进

行总结,逐级书面报告上级主管部门。

(2) 切实加强各级领导班子和干部队伍建设。体制改革后,国土资源管理部门面临着不少新情况,责任更大,任务更重,对领导班子和干部队伍建设提出了新的要求。为此,厅党组研究制定了领导班子和干部队伍建设、干部管理、廉政建设等四个方面的文件,会上一并下发了,希望各级一定要认真学习,抓好落实。要坚持以“三个代表”重要思想和科学发展观武装头脑,教育干部;按照中央和省委的部署要求,认真组织开展好保持共产党员先进性教育活动,努力提高各级领导班子讲政治、讲大局和坚决维护中央、省委权威的自觉性,提高政治敏锐性,提高应对复杂局面和驾驭全局的能力。要进一步加强干部管理,建立经常性干部考核制度,充实后备干部队伍。要抓住人才吸引、培养和使用三个环节,大力实施人才战略和干部教育培训计划,在全系统掀起学法用法、严格依法行政的新高潮,不断提高广大干部的政治素质、业务能力和服务水平,努力建设学习型国土资源干部队伍。要按照中央关于“对广大老同志的历史功绩和巨大贡献永远不能忘,对他们的优良传统和崇高精神永远不能丢,尊重、学习、关心和爱护老同志的政策永远不能变”的指示精神,切实做好离退休干部工作。

(3) 切实加强党风廉政建设。全面落实党风廉政建设责任制,抓紧构建教育、制度、监督并重的惩治和预防腐败体系。根据改革后的新情况,强化各级纪检监察机构和纪检监察力量,坚持防范关口前移,教育广大党员干部树立正确的理想信念和高尚的道德情操,筑牢拒腐防变的思想防线。牢记“两个务必”,严格执行“四大纪律、八项要求”,坚决做到“五个不许”:第一,不许违反规定收送现金、有价证券和支付凭证。如果有人送钱,要坚决拒收;推不掉的,要立即上交组织。对违反规定的,一律免职,再按照规定处理。第二,不许“跑官要官”。对“跑官要官”的,要严肃批评教育,记录在案,至少在一段时间内不予提拔使用。第三,不许放任、纵容配偶、子女和身边工作人员利用领导干部职权和职务影响经商办企业或从事中介活动谋取非法利益。违反规定的,要辞去现任职务或者由组织责令辞职,并按照规定给予纪律处分。第四,不许参与赌博和封建迷信活动。凡是赌博的,一律免职,再按照规定处理;到国(境)外赌博的,一律从严查处。第五,不许借婚丧

嫁娶之机收钱敛财。违反规定的要严肃处理。要严格执行“收支两条线”的有关规定,强化预算约束,强化财务管理和监督,全面推行项目绩效考核制度。认真贯彻“两个条例”,进一步加强党内监督。严格执行行政为民“十项措施”和工作人员“五条禁令”、“十不准”纪律,树立国土资源系统廉洁、勤政、务实、高效的形象。

(4) 健全完善“决策目标、执行责任、考核监督”三大体系。明年改革发展稳定的任务十分繁重,要把“发展、和谐、提高”的要求落到实处,完成各项工作任务,必须狠抓落实。要坚持一切从实际出发,用创新的精神研究新情况、探索新思路、拿出新措施、解决新问题,创造性地开展工作。要深入实际,深入基层,深入群众,把工作的着力点放到研究解决改革发展稳定中的突出问题上,放到各级党委政府、社会各界和人民群众关心的热点难点问题,脚踏实地,

埋头苦干,真正干出水平,干出成效。充分尊重基层和群众的首创精神,把方方面面的积极性引导好、保护好、发挥好。要继续健全完善“三个体系”,形成狠抓落实的制度和机制。在已有的基础上本着明确、管用、透明、方便的原则,着眼于丰富、完善、提高、改进,更充分地发挥“三个体系”的规范、激励、引导、约束作用。要进一步搞好目标责任分解,对重点工作实行领导分工负责制,并分解落实到职能科(处)室、工作岗位,落实责任人,建立健全指标责任考核体系,严格进行监督考核,对考核结果优秀、成绩突出的同志,要进行表彰奖励,并委以重任;对考核结果不称职的要通报批评,直至降职和清理出国土资源管理队伍。进而营造想干事、会干事、干成事、不出事的良好氛围。努力建设“政令畅通、执法严格、服务优质、廉政勤政”的国土资源管理队伍。

财政部国土资源部共同修订两权价款转增国家资本有新规

日前,财政部、国土资源部对《探矿权采矿权价款转增国家资本管理办法》(以下简称《办法》)进行修订,修订后的《办法》对由中央财政出资勘查形成矿产地的探矿权采矿权价款转增国家资本等作了进一步规范,并于 8 月 17 日起实施。

《办法》规定,国有企业或国有控股企业(以下简称国有企业)以及国有地勘单位在申请出让或国有企业拟转让由国家出资勘查形成矿产地的探矿权采矿权时,凡符合《当前国家重点鼓励发展的产业、产品和技术目录》中确定鼓励勘查、开采的矿产资源范围的;在国家确定的贫困地区勘查、开采矿产资源的;因国有企业合并、分立,与他人合资、合作经营或改制等,以探矿权或采矿权价款出资或入股的;大中型矿山企业因资源枯竭,在矿区深部或外围勘查、开采接替资源的;因自然灾害等不可抗力的原因,转让探矿权或采矿权的;国家有明确规定允许探矿权采矿权价款转增国家资本其他情况的;均可以申请将应缴纳的探矿权采矿权价款部分或全部转增国家资本金(国家基金)。《办法》规定,国有地勘单位拟转让由国家出资勘查形成矿产地的探矿权采矿权时,在办理转让审批手续并按程序报经批准后,可将转让收入中国家实际投入数转增国家资本金(国家基金),其余部分按照现行财务会计制度执行。

《办法》还规定了国有企业和地勘单位申请转增国家资本金的探矿权采矿权价款时,必须经由国土资源部会同财政部认定的评估机构进行评估。申请转增国家资本金由申请人按隶属关系申请,中央单位直接向财政部和国土资源部申请;地方单位通过所在地省级财政部门 and 国土资源主管部门向财政部和国土资源部申请。

《办法》规定,申请人要在矿权价款评估确认、核准或备案后的有效期内提出申请,申报材料包括:申请转增国家资本金的正式文件;评估结果确认、核准或备案文件以及评估报告;符合申请转增国家资本金规定的证明材料;矿权所对应的探矿权采矿权证明文件;矿权评估机构资质证明以及矿权评估师资质证明;企业上年度财务会计报表或事业单位上年度决算报表;国有资产产权登记证(副本复印件)。申请人属于股份制企业 and 有限责任公司的,还应提交有关批准文件,以及董事会或股东大会批准转增国家资本金的决议文件及其他有关材料。

据悉,《探矿权采矿权价款转增国家资本管理办法》(财建[2004]262号)施行后,原《探矿权采矿权价款转增国家资本管理办法》(财建[2004]439号)同时废止。

(金小平)