

全省国土资源局长
会议发言材料之八

严格国土资源管理 实现保护与保障的双赢目标(摘要)

淄博市淄川区国土资源局

(2005 年 1 月 12 日)



淄川区辖 19 个乡镇 3 个街道办事处, 460 个行政村, 土地面积 1000 平方千米, 人口 67 万。近年来, 我们坚持不断加大宣传力度, 强化国土资源开发利用和保护管理工作, 积极探索适合我区经济发展的国土资源管理模式, 在保护好国土资源的同时, 也为全区经济发展提供了有力的资源保障。

1 强化宣传和执法力度

淄川区境内多山区丘陵, 人均耕地不足 0.5 亩, 且耕地质量较差。同时, 又是淄博市的矿业生产大区, 境内计有煤、铁、铝、镁、矾土等各类矿产资源 24 种, 矿山企业 225 处, 其中仅煤炭一项的开采历史已达百余年之久。随着经济的快速发展, 对建设用地需求规模不断加大, 对矿产资源需求的不断增长, 一些深层次的矛盾和问题日益显现, 国土资源供给能力与经济快速发展需求的矛盾也更加尖锐。面对新的形势, 局党委认真思考, 统一思想: 必须按照科学发展观的要求, 用最严格的制度来加强国土资源的管理, 这是必须坚持而且毫不动摇的基本原则。只有正确处理好严格国土资源管理与经济发展的辩证关系, 国土资源部门才能有位有为。

一是深入开展法制学习教育和社会宣传活动。我们利用各种学习班、培训班、全区领导干部会议等形式, 在全区各级领导干部和国土资源系统中认真学习我国的土地、矿产国情和土地矿产基本国策以及国土资源管理法律法规。学习《刑法》以及《国务院关于深化改革严格土地管理的规定》等内容。对典型的违法占地、私开乱挖行为进行公开曝光, 从严查处。同时, 定期将我区现有存量闲置土地的位置、面积在新闻媒体上公布, 在群众中营造依法管理土地、合理用地、合法开采资源的社会氛围。通过学习

教育活动, 使各级领导干部深刻认识到: 严格土地管理, 依法保护耕地, 直接关系到粮食安全, 人民生活水平的提高; 严厉打击私开乱挖行为, 是保障人民群众生命财产, 保持社会稳定的需要。从而进一步增强国土资源管理的意识, 提高了依法管地管矿的水平和能力。

二是坚持开展动态巡查。建立了区、局、乡镇三级联合巡查队, 由领导带班坚持对全区土地、矿产采取拉网式排查, 发现问题及时解决。同时认真落实巡回检查制度, 形成了局监察大队、片监察中队、国土所、村(居)四级监督网络。巡查中积极与公检法联合办案, 严厉查处国土资源违法行为, 规范了国土资源管理秩序。

2 措施有力

近几年来, 国家相继出台了一系列国土资源管理的方针政策和法律法规, 如何运用这些方针政策和法律法规, 依法加强国土资源管理工作, 是摆在各级国土资源管理部门面前的一个重要课题。局党委认为, 法律法规的落实必须依靠严格的制度和强有力的措施来保障。

一是严格落实基本农田保护责任制。每年年初, 区领导与各乡镇行政一把手签定目标责任书, 各乡镇政府再将基本农田保护落实到村组、农户和田块, 并建立健全保护档案, 定期进行基本农田保护的检查工作。2004 年 10 月份顺利通过了淄博市组织的检查验收。同时, 积极做好土地开发复垦整理工作, 2004 年排定土地开发复垦整理项目 15 个(其中国家立项 1 个), 预计增加耕地 331 公顷, 全部实现了建设用地占补平衡。

二是大力加强国土资源管理基础业务建设。一

方面我们从 2002 年开始通过重新航测, 全面完成了土地利用现状更新调查及数据库建设, 并积极开展了土地利用总体规划修编的前期调研工作; 另一方面编制完成了淄川区矿产资源总体规划并顺利通过了省厅评审, 目前正结合我区情况组织实施。在此基础上, 加大了信息化建设步伐, 建立了国土资源电子政务信息系统, 并实现了信息资源的统一和共享。

三是大力推进依法行政, 切实转变工作作风。结合《行政许可法》的实施, 我们进一步规范行政许可行为, 研究创新管理方式。对照国家和省市的法律法规、规章和规范性文件, 进一步健全了各项制度, 完善了监督机制。严格执行责任追究制, 在全区率先推行出现违法违纪“一次查实下岗制”。做到“有权必有责、用权受监督、违法受追究、侵权必须赔偿”, 既要求严格执法, 又要坚持从严治政。

3 改革创新

去年国土资源管理成为国家宏观调控的两大措施之一, 社会各界也对国土资源工作给予了空前关注。面对一系列的新情况、新问题, 如何做到既节约保护好资源, 又要确保经济发展对资源的需求; 既要实现其资产的最大化, 又要防止国有资产的流失。这是各级国土资源管理部门认真思考的一个重要课题, 我们在实际工作中进行了一些研究和探索。

一是创新土地使用方式, 把集约用地放在首位。一方面积极推行集约用地, 实行工业项目向批准的开发区集中; 村庄建设向小城镇驻地集中; 村民住宅向高层集中。通过集约用地和向空间要地。如我区双沟镇十几年未批一户宅基地, 全镇全部向镇驻地集中, 建成高层住宅生活小区, 被评为“省级中心镇”和“小城镇建设示范镇”, 不但节约了土地, 还通过旧村址复垦新增耕地 450 亩。另一方面积极引导, 眼睛向内, 充分挖掘存量土地的潜力。对辖区内的存量建设用地、闲置低效用地进行调查登记, 有计划地进行盘活。仅 2004 年, 我们就利用盘活存量土地 2878 亩。既满足了“三个暂停”期间土地的供应, 又提高了土地的利用率, 防止了土地资产的流失, 实现了建设用地从外延扩张向内部挖潜的转变。

二是积极发挥土地收购储备的机制作用。根据经济和社会发展的需求, 将符合两个规划的土地尽力予以储备。建设用地的取得特别是城市用地、开发区及城镇建设用地, 基本上从土地收购储备这一

个口子进出, 堵死了在政府土地收购储备以外的其他交易渠道。从 1999 年开始, 先后储备土地 7000 余亩, 投入资金 3.6 亿元, 出让土地 5900 多亩, 土地收益 7.6 亿元。不仅增加了政府财力, 解决了破产企业职工安置困难, 更重要的是管出了一个好秩序, 使城市经营性用地“招拍挂”的政策家喻户晓。

三是创新农村集体建设用地使用权管理模式。我区国有、集体土地交错分布, 集体建设用地随着 80 年代乡镇企业的快速膨胀, 占全区经济总量的 80% 以上。进入 90 年代, 随着企业改革的逐步深入, 企业改制为公司制、合伙制等形式, 土地使用权也随之转移, 许多集体建设用地使用权已自觉或不自觉地进入了市场, 产权流转乱而无序, 极不规范。针对以上情况, 出台了《淄川区农村集体存量建设用地使用权流转办法》, 参照国有土地出让办法, 两种产权、一个市场, 界定流转的范围、条件、类型、使用年限、费用收取与分配等内容。采取先试点、再面上全面展开的方法, 开展了集体建设用地使用权流转工作。截止目前, 全区 2824 宗原集体土地已流转一次的达 1097 宗, 涉及土地资产 4.4 亿元, 提高了土地的集约利用水平, 土地资产的价值得到了重新分配, 产权进一步明晰, 企业、乡镇、村“三满意”。

四是探索宅基地管理的新模式。淄川区共有农业人口 51.15 万人, 宅基地 16.48 万宗, 农村居民点用地面积达 76306.4 亩。条件较好的乡镇向城镇中心集中, 而条件较差的乡镇, 部分村却存在乱批、乱建房屋、村庄布局混乱、土地利用率低等现象。针对以上情况, 我们积极探索适合我区农村宅基地管理的新路子。在加强农村规划管理和公开宅基地申请人的同时, 对地理位置优越、经济条件好的新增宅基地实行“两权”拍卖; 对经济条件较差、需要照顾的农村人员划定位置较差地段直接审批; 使审批更加透明, 乱批乱占、抢占、超占宅基地现象明显减少。

五是改革矿产资源管理现状。我区境内矿山企业星罗棋布, 情况错综复杂。我们在实践中形成了申请—现场勘查—审批—发证—整套比较完善的制度。出台了《淄川区矿产资源招标投标管理暂行办法》、《淄川区矿产资源出让管理工作规定》, 对我区罗村镇 5 宗粘土矿采矿权实行拍卖, 共收取价款 300 余万元, 成功地完成了采矿权从无偿审批到协议出让逐步向拍卖方式的转变。既提高了资源的利用率, 又维护了矿产资源管理的秩序。