

经验交流

淄博市国土资源工作的现状及发展

张德平

(淄博市国土资源局,山东 淄博 255000)

近年来,淄博市国土资源局牢固树立科学发展观,坚持资源开发和节约并举,做到在保护中开发,在开发中保护,积极推进全市国土资源利用方式和管理方式的转变,促进国土资源管理工作不断创新,取得新突破。

1 国土资源工作取得的成绩

1.1 实现发展与国土资源保护相协调

(1)大力开展耕地保护和生态地质环境保护工作,为发展提供稳定和谐的环境。开展了基本农田保护工作,保护率达到 86.5%。加强耕地后备资源开发工作,实现了耕地总量占补平衡的目标。关闭了 60 家生产工艺落后、布局不合理、资源浪费严重、破坏生态地质环境的矿山企业,恢复植被,使生态环境得到明显改善。加强地质灾害的预测防治工作,建立了群测群防体系,保证人民群众的生命、财产安全不受损失。

(2)合理规划,保障经济建设的需要。确定了对重点工程优先供地,对于限制性项目,提高供地标准和条件,对于禁止性项目,坚持停止供地的原则。积极为区县重点工程项目或招商引资项目办理了新增建设用地审批手续,保证了全市重点工程的用地需求。大力盘活存量,集约高效用地。从 2001 年至今,共办理全市国有存量土地审批 1380 宗,土地总面积为 568.30 hm^2 ,共收取出让金 46955.01 万元。其中处置破产企业土地资产 32 宗,土地面积为 49.35 hm^2 ,土地使用权合同出让金为 8164.42 万元,安置下岗职工 7259 名;政府以土地使用权作价入股的 41 宗,土地面积为 69.76 hm^2 ,作价入股额为 5131.88 万元,大大缓解了淄博市供地紧张的压力。

(3)强化执法,保障发展的正确方向。为进一步加大执法力度,于 2003 年 10 月成立国土资源执法队,对全市原有的 50 个开发区(园区)逐一进行了严格复查、审核。保留开发区(园区)8 个,整合保留开发区(园区)10 个,撤销开发区(园区)32 个,减少 64%;核减面积 14 823.03 hm^2 ,减少 66.7%。同时,对核减的用地组织复垦,已复垦用地 277.16 hm^2 ,达到了“停、清、撤”的目的。深入持久地开展了矿业秩序治理整顿工作,严查无证开采、乱采滥挖、超层越界等违法采矿行为,针对重点矿种、重点区域开展了多次专项治理整顿工作,维护了全市矿业秩序的稳定。

1.2 深化国土资源使用制度改革

起草并出台了《国有土地使用权招拍挂工作程序》,使招拍挂工作更加规范。提高市场配置国土资源的比例,尝试对住宅商品房、商业、娱乐、旅游项目用地,以招标、拍卖、挂牌方式供应。2004 年累计出让土地 144 宗,面积 274.20 hm^2 ,成交额 11.29 亿元,为政府收取土地出让金 6.47 亿元。土地储备力度加大,完成了淄博新区存量土地的收购储备,探索了中心城区以外市属以上企事业单位的土地收购储备工作。矿业权有偿出让稳步推进。通过不断的尝试和探索,市场配置国土资源的基础性作用得到进一步发挥。

1.3 推进国土资源依法行政

(1)健全配套法规体系。先后制定并出台了《淄博市土地监察条例》、《淄博市基本农田保护办法》、《淄博市粘土砖瓦生产用地管理规定》、《淄博市土地管理若干规定》4 部地方性法规以及《淄博市土地登记办法》、《淄博市人民政府关于进一步加强

收稿日期:2006-07-18;修订日期:2006-11-09;编辑:曹丽丽

作者简介:张德平(1962-),男,山东淄博人,讲师,主要从事国土资源管理工作。

土地使用权管理的决定》等 20 多个政府规章、规范性文件。2006 年上半年,又出台了《淄博市土地储备办法》及《淄博市土地登记办法》,为全面推进依法行政,更好地加强国土资源管理工作提供了有力的法规政策保障。

(2)改革了行政审批制度。本着“合法、便民、高效”的原则,对原涉及行政审批内容的 56 个项目经过 2 次清理、精简,仅保留 17 项,削减幅度达 69.6%。对继续保留的行政审批事项,研究制定了科学合理的规则、程序,进一步明确了责、权、利关系,缩短了每项行政审批内容的办理时限,以确保向用地、采矿单位提供优质、高效的服务。

(3)实行了“阳光行政”。按照公开、公正、效率、便民的原则,较好地坚持了 4 个到位。“五公开一明确”到位。先后设置了政务公开栏、行政执法行为规范、国土资源行政收费一览表。在报刊设立国土资源咨询专栏,在广播电台开通了直播间,局长每年定期在直播间回答群众的热线问题。利用每年的全国“土地日”开展形式多样,丰富多彩的宣传活动,召开听证会、座谈会,在不涉及国家机密的情况下,积极向社会公开各项业务的办事权限、办事程序,明确办理时限和责任人。建立了大型电子显示屏及触摸屏,定期公布与群众利益密切相关的土地招标挂牌、农村宅基地管理、采矿权转让及招标采购等群众可以参加监督的政务信息。对土地登记发证、法人具体财产的政务信息,接受社会各界查询,基本做到群众想知道什么就公开什么。工作效率到位。压缩审批时限,在材料齐全的情况下,审批、核准业务的办理时限在规定的规定基础上压缩了 50%左右。快速便民到位。开办窗口服务。投资 30 多万元,建立一站式窗口服务大厅,对土地、矿产审批、规划、登记、发证、估价、交易、政策咨询等,实行一个窗口进、一个窗口出、一条龙服务。“绿色通道”到位。对国家和省市重点项目、高新技术产业项目、外资项目以及线型建设项目的控制性工程用地,重点矿山企业续建项目和市内急需而资金短缺的矿产勘查项目,开辟“绿色通道”,实行专人跟踪办理,按急事急办、特事特办的原则,随时办理各类审批手续。

1.4 大力推进了国土资源信息系统建设

(1)加快基础数据库和信息系统建设工作。2003 年完成了市局机关网络化办公系统一期工程。2004 年启动了办公自动化二期工程建设,大胆构想

建立以 GIS 平台为基点,涵盖地籍、利用、耕保、规划、矿产、测绘及交易等业务内容,图属合一的先进实用的办公自动化系统。

(2)有序开展了地籍信息系统和土地利用动态遥感监测工作,分别被国土资源部确定为基础图件与数据更新工作试点城市和地籍管理快速反应联系点。

(3)进行了土地利用现状更新调查与数据库建设。研制使用了国土资源窗口办公系统软件,实现对外收文窗口化,对内办文流程化、规范化。

2 强化措施提升国土资源管理水平

经济的发展给国土资源工作提出了新任务、新要求,结合“十一五”规划,应重点做好以下工作:

2.1 强化组织建设

(1)认真开展保持共产党员先进性教育活动,牢固树立科学发展观。深入学习和深刻理解“三个代表”重要思想,坚持用“三个代表”重要思想和科学发展观统领机关的各项工作,增强宗旨意识、政治意识、大局意识和责任意识。

(2)不断增强党组织的创造力、凝聚力和战斗力。严格遵守《国土资源系统工作人员廉政建设“十条”纪律》、《关于实行党风廉政责任制考核及责任追究办法》等一系列制度和规定,全面落实党风廉政建设责任制,建立规范有效的监督制约机制和权利制衡机制。

(3)加强了国土资源干部队伍建设。深入开展机关“作风建设年”活动,争创“五型机关”,按照依法、科学、规范、便捷的要求,认真落实首问负责、服务承诺、政务公开等制度,形成高效、科学、规范的业务办理程序。开展了精神文明创建活动,积极开展先进党委、先进科室,执法模范区(县)和精神文明先进单位等创建活动。大力开展国家公务员“十不准”和共产党员“十带头”活动,切实抓好国土资源系统行政为民“十项措施”和工作人员“五禁令”的贯彻。建立帮扶机制。把“突破高青”和支援沂源以及各种扶贫济困任务,统一纳入到帮扶机制中统筹落实。进一步深化以“结穷亲、解民忧、受教育、促发展”为主题的实践活动,广泛开展各种便民、利民服务活动,多层次多方位开展结对扶贫、捐资助学、三级联创等活动。

2.2 强化工作措施

2.2.1 抓好“六项重点”

(1)着力抓好治理整顿,维护良好的国土资源管理秩序。继续保持治理整顿土地市场工作力度,防止各类问题“反弹”。要通过强化执法监察,维护好正常的土地秩序。要加强对各种土地违法违规行为的预防和监控,全面执行土地动态巡查责任制度。要抓好矿业秩序整顿工作,进一步创新矿业秩序管理的体制和机制,认真分析矿产资源勘查开采过程中遇到的新情况、新问题,超前谋划整顿方案,探索治乱、治散、治本的长效机制,促进矿产资源的合理开发、综合利用和有效保护,实现矿产资源开采秩序的长治久安。

(2)着力抓好规划修编,确保按时完成任务。要立足淄博实际,从老工业城市的基本特点出发,力争使新一轮规划修编能够做到 3 个符合,即符合上级指示精神,符合淄博实际,符合可持续发展精神。同时要严格农用地转用计划的管理,切实做到从严控制,精打细算,统筹安排,合理使用,确保把有限的计划指标用到重点急需的建设项目上。

(3)着力抓好基础测绘,不断丰富业务职能。组织开展测绘发展战略研究,积极推广应用新技术、新成果,加快地理信息数据的采集、加工和产品的更新,推进“数字淄博”地理空间框架建设,全面提升测绘数字化生产和信息化服务的整体能力和保障水平。要完善地质灾害群测群防网络,认真落实和完善险情巡查和灾情速报制度,完善地质灾害监测、预警预报体系,建立健全地质灾害监测和防治调度指挥系统,预防和减少灾害损失。全面实行矿山地质环境影响评价制度,进一步加大对城市周边、交通干线可视范围内露天开采和采煤塌陷地的综合整治方案,突出抓好土地开发和矿山生态恢复工程,全面落实生态市建设目标。

(4)着力抓好土地调查,掌握好第一手资料。2006 年年底前完成城镇变更地籍调查工作,并做好相关的数据验收和确认,为淄博市土地利用总体规划修编工作奠定基础。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的工作,切实做好重点区域、重点单位的土地利用动态遥感监测,尽快实现“以图管地”、“凭证用地”的管理机制。

(5)着力抓好用地审批,加强建设用地管理。严格执行法律规定的农用地转用和土地征用审批权限,规范城市分批次建设用地报批方式。进一步加强建设用地批后核查工作,对供而未用的土地要采取措施加以利用,坚决杜绝闲置和浪费土地现象。

(6)着力抓好交易市场建设,提高阳光行政水平。进一步规范从用地信息咨询、发布、土地报件受理到交易审查、地籍测量、土地估价、招拍挂出让、交易签证、税费收缴、登记代理等“一条龙”服务工作流程,发挥土地交易“商检站、集散地、边线员”的功能,方便用地者的需求。健全交易制度,解决好“有场无市”、“有场弱市”的问题。规范市场信息发布制度,实现“阳光”操作,满足市场主体用地信息需求,做好经营性土地供应计划管理工作,使供地总量、结构进一步科学、优化,完善土地市场体系。

2.2.2 拨出“六大亮点”

(1)推进土地集约、节约利用。把盘活存量土地,提高集约用地水平放在土地管理工作首位,进一步完善、落实推进建设用地集约利用的鼓励政策,积极调整、优化城乡建设用地结构,鼓励和引导工业项目向开发区集中、人口向城镇集中、住宅向社区集中,切实提高建设用地集约利用水平。同时要认真总结、大力宣传和推广集约用地的典型经验,用典型指导工作实践,使有限的存量土地发挥最大的效益,创出工作亮点。

(2)推进土地供应机制转变。要加强建设项目用地预审管理。要严密组织实施招拍挂工作,规范 3 种方式的运作,力争成功率达到 90% 以上,实现资产价值的最大化。要加强对协议出让的监管,所有协议出让和划拨土地一律实行公示,接受社会监督。

(3)推进电子政务建设,实行网上审批,实现现代行政管理,为民便民,提高国土资源管理和服务水平,体现公开透明、预防腐败。

(4)推进土地征用制度探索。严格落实征地补偿制度,切实保障被征地农民的合法权益,努力把征地补偿安置工作提高到一个新水平,为“平安淄博”建设作出贡献。

(5)推进土地开发整理。要适度开发耕地后备资源,逐步实现以开发为主转向以整理为主。要继续研究探索补充耕地储备库和易地开垦补充耕地的管理办法,为全市经济社会发展赢得主动。

(下转第 16 页)

集约开发、规模开采的要求,在矿产资源总体规划的准采区内设立了玫瑰高套和东阿邢沟 2 个建材小区,总规划面积 38.39 km²,储量约 1.4 亿 m³,规划设置年生产能力 10~30 万 t 的业户 55 个。

(2)全面推行治理保证金制度。按照“谁破坏、谁投资、谁复垦”的原则,在全县范围内推行了矿山环境恢复治理保证金制度,将责任落实到矿山企业。采矿权人在矿山停办、关闭或者闭坑前,必须完成矿山环境恢复治理工作,确保“治理一片、验收一片、保护一片”,及时还清生态帐。目前,已收取矿山环境恢复治理保证金 140 万元,全县“三石”业户的生态环保意识、资源节约意识也明显增强,生产经营方

式发生了明显变化。

(3)对开发生产资源节约型建材产品的企业和业户实行政策扶持制度。对通过招商引资引进的平阴山水水泥有限公司,西盟特建材公司等集约化、规范化、规模化的矿产企业,在用地、税收等方面给予优惠,逐步替代小、散、乱的“三石”生产业户,并靠推广采矿先进技术、先进工艺、先进设备,提高矿产资源回采率,延长矿山寿命。对新上粉煤灰制砖、黄河淤泥制砖等项目给予政策扶持,用资源节约型建筑材料逐步替代“三石”产品,缓解市场需求对矿业秩序整顿和矿山恢复治理造成的压力,为保护矿山、集约开发和节约利用资源创造了有利条件。

(上接第 13 页)

(6)推进系统体制理顺。要尽快促进体制理顺工作全面到位,达到体制理顺,职能健全,素质提高的目的,尽快实现职能到位、编制落实、高效运转。

2.2.3 强化“六种意识”

(1)强化大局意识。全市国土资源工作是一盘棋、一个系统、一个整体,需要精诚团结,合作共事,要有高度的自觉性,自觉维护这个大局、服从这个大局,多协作配合,不推诿扯皮。

(2)强化服务意识。要按照建设服务型机关的要求,提高行政效率,提高行政服务质量,加大政务公开的力度,自觉将各类行政行为置于社会和群众监督之下。要大力推行限时办结制、超时默认制、首问负责制、一次告之制等行之有效的工作制度,最大限度地为基层和群众提供方便、快捷、高效服务。

(3)强化责任意识。要克服畏难情绪,敢打冲锋、善抢头阵,把岗位职责的作用发挥到极致,促进和保障国土资源事业不断上台阶、上水平。

(4)强化自律意识。要严格遵守“四大纪律”、“八项要求”和“五个不许”,坚决执行国土资源系统行政为民措施、工作人员禁令和机关工作人员“十不准”纪律,落实党风廉政建设责任制,推出一岗双责、一岗双考制,完善内部管理机制、学习教育机

制、领导责任机制、监督制约机制、奖惩激励机制等五大机制,强化作风建设和廉政建设。建立依法、规范、科学的审批程序,堵塞漏洞,增强自律自警意识,建设公正廉明机关。

(5)强化创新意识。要学习政策,研究政策,用足用活政策,搞活国土资源供应方式和办法,防止死抠条文、教条执法,促进淄博市经济健康快速发展。

(6)强化人本意识。要通过加强领导,加强管理,加强教育培训,不断提高干部职工的素质,更好地适应新形势新任务的要求。要保持积极进取的精神状态和良好的心态,认真做好本职工作。

国土资源系统要按照“六个着力”的要求,以服务经济建设、实现新发展为中心,坚持“一个围绕,两个强化,三个健全,四个达到,六个突破”的总体思路,即围绕保障经济社会发展这个中心,强化规划管理和执法监察职能。健全征地程序、招拍挂程序、执法监察程序,达到“理顺管理体制,强化执法职能,提升管理水平,提高队伍素质”的目的,在加快国土资源市场配置、增强国土资源保障能力、提升国土资源利用水平、改进国土资源管理手段、推进国土资源依法行政。