

# 改革开放30年 山东省国土资源事业发展成绩斐然

山东省国土资源厅

改革开放30年来,在国土资源部和山东省委、省政府的正确领导下,山东省国土资源系统广大干部职工解放思想,改革创新,开拓进取,国土资源事业取得了令人瞩目的成就。改革开放30年是山东国土资源事业大发展的30年,是国土资源体制改革、制度创新的30年,是国土资源保护资源、维护稳定的30年,是国土资源促进发展、保障供给的30年,是国土资源完善配置、提高效益的30年。在国土资源的多个重点领域,都经历了从无到有、从分散到整合、从粗放到集约、从无序到规范,不断完善发展的过程,也是国土资源监管能力和保障水平不断提高的过程。

## 1 30年来取得的成绩

(1)深化改革,管理体制逐步完善。改革开放以来,土地资源、矿产资源、测绘管理实现了由分散管理到集中统一管理。2000年机构改革,成立了山东省国土资源厅,主管全省土地资源、矿产资源及测绘管理,市、县(区)、乡(镇)级国土资源管理部门相继建立;2004年全省省以下国土资源主管部门领导干部实行双重管理,以上一级国土资源主管部门党组管理为主,地方党委协助管理。随着体制机制的建立完善,全省各级国土资源管理部门在保护资源、保障发展、维护权益、服务社会等各个方面发挥着越来越重要的作用。

(2)保护资源,落实世界上最严格的土地管理制度。1999年《中华人民共和国土地管理法》修改实施后,逐步落实土地用途管制,严格土地利用规划计划,严控建设用地规模,加大土地开发整理力度,严查违法违规占地行为,确保了全省耕地数量基本稳定、质量逐步提高。仅2003年以来,全省各级就投入资金85亿元,开发整理复垦土地总面积39万

余公顷,新增耕地面积14万 $\text{hm}^2$ ,实现了全省建设占用耕地“占补平衡”,耕地减少的势头得到有效遏制,在全省城镇化、工业化快速发展的环境下,保障了资源环境与社会经济的协调发展。2007年全省耕地保有量750.67万 $\text{hm}^2$ ,基本农田667.13万 $\text{hm}^2$ ,首次实现了耕地数量年度净增加。同时,耕地质量整体提高,保证了近两年全省粮食单产连创历史新高,切实维护了粮食安全。

(3)促进发展,确保实现社会经济目标。一是通过统筹规划,实现了国土资源的高效持续利用,特别是在保证粮食安全的前提下,满足了城镇化、工业化快速发展的建设用地需求。近几年,全省每年供出建设用地2.67万 $\text{hm}^2$ 左右,保证了像京沪高铁、南水北调、胶济铁路客运专线等关系国计民生的重大项目顺利落地实施。二是资源开发利用促进了地区经济发展。通过矿产资源开发和土地开发整理,增加了财政收入,改善了就业条件;通过土地使用权和矿业权出让,增加了政府收益,改善了民生,加快了基础设施和城镇建设。三是作为宏观调控的重要手段,通过调控建设用地结构和规模,按照“区别对待、有保有压”的供地原则,重点保障国民经济和社会发展薄弱环节、重大基础设施、自主创新和高技术产业、重要招商引资项目和改善民生项目用地需求,严格执行国家产业政策和供地政策,严禁向高耗能、高污染项目供地,促进了全省经济结构优化升级和经济发展方式的转变。

(4)完善市场,合理高效配置资源,促进集约利用。改革开放之初,土地、矿产资源的配置主要依靠行政计划手段,划拨或调拨,资源利用效率低,配置不合理,经济效益差,土地和矿产的资源价值和资产价值没有得到充分发挥。改革开放后,伴随着社会主义市场经济体制的建立和完善,土地市场、矿业权

市场都从无到有,逐步建立完善起来。土地市场方面,截至2007年,全省建立有形土地市场90多家,土地储备机构130家,土地评估中介机构140余家,执业土地估价师870余人。全省国有土地通过招标、拍卖、挂牌等竞争性方式出让比例达90%以上;土地资产收益从2000年的23亿元提高到2007年的516亿元。市场化配置使土地集约水平逐步提高,2007年全省单位建设用地实现GDP较1997年增长3倍多。矿产资源方面,建立了矿业权市场,新增探矿权、采矿权全部采用招标、拍卖、挂牌等竞争性方式有偿出让。2007年全省入库矿产资源补偿费15亿元,实现矿业权价款24亿元。通过强力推进矿业整合,2007年较1996年矿山企业数量减少25%,从业人数减少36%,矿山企业规模不断扩大,机械化水平和劳动生产率大大提高,资源利用效率和效益显著增强。

(5)创新产权制度,切实维护群众权益。改革开放后,在坚持社会主义公有制的基础上,不断创新,建立了中国特色的土地产权制度,并通过登记确认土地权属,保障公民土地权益。作为土地登记的行政主管部门,截至目前,全省国土资源管理部门累计发放国有土地使用权证188万本,发证率92.3%;发放集体土地所有权证13万本,发证率81.2%;发放集体土地使用权证1990万本,发证率88.4%;在维护群众土地权益方面发挥了重要作用,既确保了经济社会发展必须占用的部分集体土地的征收征用工作顺利开展,又通过不断提高补偿安置标准、完善失地农民社会保障等手段,切实维护了群众权益。

(6)加强地质勘查,保障资源持续供给。改革开放以来,随着探矿权转(出)让制度的建立,地质勘查的多元投入渠道已经形成,地质勘查投入迅速增加。“九五”期间全省共投入勘查资金4.4亿元,“十五”达到了11.2亿元;而“十一五”前两年就已经投入勘查资金12.9亿元。针对全省经济社会发展急需的矿种,集中开展深部找矿和危机矿山接替资源找矿工作,加快推进“资源山东”建设。地质找矿,特别是金、铁、煤、铜等重要矿产的找矿工作,均有重大突破。目前,全省已发现矿产资源150种,其中有7种矿产探明储量居全国第1位,有44种居前5位,有68种居前10位。国民经济赖以发展的15种支柱矿产均查明了储量,其中石油、铁矿、铝矿、金矿、钾盐、盐矿、石灰岩等矿产保有资源储量居全国

前10位。

(7)规范资源开发,矿业经济蓬勃发展。山东省是矿产资源储量大省,也是矿业经济大省。矿产资源开发历史悠久,资源勘查、开发、冶炼、加工等相关产业在全省国民经济中占有重要地位;同时,煤炭、石油等矿产为全省国民经济和社会发展提供了基础的能源保障。2007年,全省开发利用矿产86种,较1996年增加18种;年产矿石总量4.8亿吨,较1996年增长近50%;工业总产值1671亿元,较1996年增长了近4倍。2007年山东省矿业总产值居全国第2位;黄金产量居全国第1位,石油产量居全国第2位,煤炭产量居全国第5位。

(8)保护地质环境,有效防治地质灾害。改革开放30年来,山东省地质环境保护工作日益受到重视,建立了地质环境监测机构和网络,地质环境、地质遗迹得到有效保护。全省已建立各级地质公园27个,保护面积37万余公顷。同时,开展了矿山环境综合整治,对采煤塌陷地和城市周边、交通沿线两侧的损毁山体进行了重点治理,收到了很好的效果。地质灾害威胁人民群众生命财产安全,灾害防治历来是国土资源管理部门的一项重要工作。通过严格落实灾害防治机构、人员、制度和职责,全面开展地质灾害防治、监测和评估,完善防治工作程序,建立群测群防网络体系和汛期灾害天气预警制度等措施,30年来,基本没有发生对人民群众生命财产造成重大损失的地质灾害。

(9)强化测绘保障,发展信息产业。测绘事业在国民经济和社会发展中处于基础地位。改革开放30年来特别是近年来,随着人类社会迈入信息时代,地理空间信息服务产业前景广阔,山东省委、省政府对测绘工作越来越重视。全省的测绘工作,从加强基础测绘入手,在全国率先开展了1:1万基础测绘更新;加快了地理信息空间平台和基础框架建设,建立了信息共享机制;实现了从传统测绘到数字化测绘、从数字化测绘到信息化测绘的转变;积极推进信息产业发展,目前全省测绘从业人员近2万人,每年实现测绘服务产值近9亿元。

(10)鼓励创新,注重应用,科技支撑能力明显增强。改革开放30年,科学技术发展日新月异,在山东省国土资源领域得到具体体现。一是借助现代信息技术,实现了国土资源的快速调查监测,提高了监管能力。20世纪80年代中期开展的全省第一次

土地调查,前后历时10年;而2004年开展的全省土地资源更新调查,仅用不到2年时间,就得到了更为精确的土地现状数据。同时,通过遥感监测手段迅速发现、查处、制止大范围内的违法用地行为,提高了国土资源执法监察水平。二是找矿采矿技术实现新突破。加大了新理论、新技术、新设备在地质找矿工作中的应用,取得了地质找矿重大发现;采矿方面重点探索采矿新工艺,推广应用了胶结充填采矿法,提高了回采率,针对低品位、共(伴)生矿的采选冶炼进行了技术攻关。三是实现了国土资源管理信息化。山东国土资源电子政务系统已经投入使用,实现了行政审批、日常办公的信息化、规范化、透明化。建立了全省土地利用现状数据库系统、矿产资源储量信息系统、建设用地审批管理系统等全省性的国土资源电子数据库,可以方便快捷地实现信息查询、行政审批、决策支持等方面的服务。

## 2 基本经验

30年来,山东省国土资源事业取得令人瞩目的成绩,其基本经验:

(1)坚持党中央、国务院和省委、省政府的正确领导不动摇。30年来山东国土资源的中心工作,始终坚定地执行党中央确定的路线、方针和政策,在国家政策作较大调整等关键问题上,国土资源部和山东省委、省政府及时指明方向,使国土资源行政主管部门对重大问题的把握比较准确,找到了国家政策与山东实际的结合点,较好地处理了保护资源与保

障发展的矛盾。

(2)坚持改革创新不动摇。回顾山东国土资源事业发展的30年,一个突出的特点就是坚持解放思想和制度创新,深化对实践的认识,对发展的认识,不断改革不合时宜的旧观念、旧思想、旧体制,顺应新形势、新任务,坚持与时俱进,注重职能转变和能力、作风建设,从而持续推动国土资源事业改革和发展。

(3)坚持服务发展不动摇。发展是执政兴国的第一要务。作为国土资源行政主管部门,要牢固树立服务意识,始终坚定地服从服务于经济社会发展大局,积极发挥土地调控作用,节约集约用地,保障资源供应,强化测绘服务,确保全省经济社会的又好又快发展。

(4)坚持依法行政不动摇。30年来国土资源行政主管部门不断推进依法行政的进程,通过健全制度,完善法律,规范行政行为,切实维护群众的权益,切实促进社会和谐稳定,切实提高执政能力和工作效率。因此,在资源约束从严从紧的形势下,只有有效提升执政能力和依法行政水平,才能不断开创国土资源管理工作新局面。

回顾过去,成绩令人欣喜;展望未来,前景更加美好。在国土资源部和山东省委、省政府的正确领导下,全省国土资源事业一定能够在新的历史起点上,乘风破浪,勇往直前,不断取得新的胜利,为山东经济文化强省建设做出更大的贡献。