

# 潍坊市加快“转方式调结构”的几点做法

刘树亮

(潍坊市国土资源局,山东 潍坊 261000)

**摘要:**潍坊市国土资源局在开展加快“转方式、调结构”工作中,紧紧围绕市委、市政府的决策部署,以土地“稳增长”为工作中心,把节约集约用地作为工作重点,构建监管长效机制,以实际行动为“转方式、调结构”发展大局服务,取得了较好的社会效益和经济效益,成绩斐然。

**关键词:**国土资源;转变方式;调整结构;土地增长;山东潍坊

**中图分类号:**F301.22

**文献标识码:**C

潍坊市国土资源局在市委、市政府“转方式、调结构”动员大会和《市委、市政府关于加快转方式、调结构的意见》下发后,紧紧围绕市委、市政府的决策部署,在组织大讨论、深化认识、统一思想的基础上,按照“转方式、调结构、促发展、保红线”的要求,进一步明确方向、调整目标,突出稳增长、节约集约用地和构建国土资源监管长效机制3项重点,将保发展与转变土地利用管理方式、转变土地执法监察方式有机结合起来,以实际行动为“转方式、调结构”发展大局服务。

## 1 以土地“稳增长”为工作中心

保障发展、保护资源是国土资源部门的重要职责,也是“转方式、调结构”的工作大局。潍坊市国土资源局按照潍坊市委、市政府和山东省国土资源厅的部署要求,高度重视,超前谋划,创新思路,多措并举,举全局之力,探索潍坊市国土资源工作与上级政策的结合点,寻求政策突破与创新,最大限度寻求上级部门的支持和帮助,全力保障潍坊市经济社会发展用地需求。

(1)积极提供建设用地保障。严格遵循修编后的土地利用总体规划,进一步优化建设用地结构和布局,牢牢把握发展空间的主动权<sup>[1]</sup>。建立以项目为导向的用地机制,做到指标跟着项目走<sup>[2]</sup>,凡是列入省、市重点的项目,积极争取“点供”政策支持,

确保列入的项目总数和供地规模位居全省前列。对在城市规划区外的单独选址项目,全力做好用地指标争取,确保项目尽快落地。想方设法完善违法用地手续,积极化解历史遗留问题。紧紧围绕“三区”建设、“六大投入”,突出“蓝色”、“高端”和“生态”,抓好新项目用地的筛选和储备。同时,加快基准地价更新调整,减少审批环节,加快报批节奏,努力提升2007、2008和2009年3个年度的供地率。

(2)深入开展增减挂钩工作。适应城乡统筹发展和新农村建设的新形势、新需要<sup>[3]</sup>,加大增减挂钩力度,规范运作,稳步推进,维护好农民合法权益。在潍坊市政府与山东省国土资源厅签订的《关于创新机制全面推进土地整理和村庄改造工作的合作协议》框架内,创新机制,全面推进土地整理和村庄改造工作。以市土地整治公司为平台,投入扶持资金6000万元,重点抓好安丘市凌河镇牟山前村挂钩项目,坚持生态、环保、可持续发展的原则,建设“低碳社区”,打造精品示范工程,以此带动全市工作的深入开展。力争到2013年,完成改造村庄600个左右,腾出存量集体建设用地4000hm<sup>2</sup>以上。

(3)创新土地整理方式。借鉴国外先进的土地整治理念,大力推广青州南张楼土地整理和村庄革新模式,组织和指导好22个试点村建设。通过田、水、路、林、村、房、产的综合整治,改善项目区的耕作条件和配套设施,提高群众生产生活水平,建设城乡

生活等值化的社会主义新农村。高标准、高质量完成省级基本农田示范区土地整理项目,抓好市级土地整理项目实施,落实责任,强化监管,跟踪问效,提高项目建设质量,确保全市耕地占补平衡和总量动态平衡。超前谋划,及早准备,使增减挂钩与土地整理复垦开发有机结合,积极争取更多项目列入全省首批土地综合整治示范区。

(4)推进矿产资源深度开发。深化矿产资源开发整合工作,由单纯按比例压减矿山数量转到从年产量、企业职工人数、工业总产值、税金和矿产资源补偿费收缴等5个方面的最低指标进行综合权衡,确定保留扶大、培强、做优的企业,促进矿产资源规模化开发、集约化利用。在地热资源开发方面,积极采取市场化运作方式,放大政府投资,促进地热资源勘查开发。配合安监等部门加强矿山安全生产监管,确保矿山安全生产。认真开展国家地质公园建设,稳妥推进国家地质遗迹保护项目,加强资金监管,确保建设高标准、高质量完成。进一步落实责任,强化措施,切实搞好地质灾害防治,继续争创全国地质灾害群测群防“十有县”,确保人民群众生命财产安全。

(5)改进测绘服务保障方式。借助潍坊市列入国家数字城市地理空间框架建设推广计划重大机遇,加快全市统一、权威、通用的地理信息公共服务平台建设,由提供静态数据服务转为实时在线服务,2010年年底完成潍坊市主城区150 km<sup>2</sup>建模建库任务。建立起主城区1:500大比例尺基础地理信息数据库,形成数字城市三维系统和城市卫星影像快视系统,提供实时在线服务,逐步满足数字化城市管理需求。

## 2 以节约集约用地为工作重点

促进经济发展方式转变,节约集约用地是关键。潍坊市国土资源局牢固树立“有限指标保重点,一般项目靠挖潜”的用地理念,坚持严控、聚集、优化、嫁接、拓展“五措”并举,走以存量换增量、以节地促转型的内涵发展路子,以此推进稳增长、转方式、调结构工作的顺利进行。

(1)严格控制项目用地。强化规划计划管理,从源头上抓好节约集约用地。在新一轮土地利用总体规划修编时,确立了转变土地利用方式,促进经济发展方式根本转变的基本原则,专门进行节约集约

用地专题研究,科学安排建设用地空间布局。严格执行各类建设项目用地定额标准,优化新增建设用地的利用结构。坚持“区别对待、有保有压”的原则,严格执行国家产业政策,对限制类工业项目供地从严控制,加强建设项目用地前期预审论证,把土地资源更多地配置给技术层次高、市场前景好、符合产业升级方向的先进制造业和现代服务业项目。建立批后监管警示制度,对违规违约使用土地的,发出书面警示通知,督促用地者依法依规用地。对已供土地的开竣工、开发建设进度进行实地巡查、动态监管,及时将信息在土地市场动态监测与监管网上公布。建立项目开竣工申报制度,将企业履行土地出让合同情况和国土资源部门出具的项目用地意见作为竣工验收的重要内容。

(2)通过用地布局集中实现节约集约。积极引导农民住宅向城镇和中心村集中,推进行政事业单位向统一办公区集中,推进工业项目向依法批准的开发区集中。潍坊市建设的行政审批“阳光大厦”,按照便民、统一、高效原则,对分散办公的市直行政事业单位实行集中办公,腾出市区黄金地段的土地64 hm<sup>2</sup>,既方便了群众办事,又实现了节约集约用地。

(3)利用有限的土地创造更大的价值。在供地政策上向园区倾斜,向扩内需项目倾斜,向招商引资项目倾斜,向保民生促就业项目倾斜。充分发挥土地利用总体规划、城市总体规划的宏观调控作用和产业政策的导向作用,合理划分土地功能分区,实现科学布局、集约利用,有保有压、促进发展。在用地方面给予倾斜支持的高新区歌尔声学股份有限公司二期项目,每亩土地投资强度近千万元,生活配套区建筑容积率达1.75,厂房区达到2.67,土地利用效率大大提高,带动了公司业绩高速增长。

(4)运用市场手段促进节约集约用地。市场机制是节约集约利用土地的内在动力。潍坊市国土资源局把推进存量土地的转换消化工作作为提高土地利用效率的有效措施,将低效利用土地、破产企业占地、工矿企业废弃地等“死地”,通过市场机制,作为新上项目建设用地,使“死地”活起来。潍坊市潍城区鲁发名城项目就是一处破产企业,腾出老厂区近53 hm<sup>2</sup>的土地,由山东鲁发置业有限公司开发,总建筑面积130万 m<sup>2</sup>,成为潍坊市第一大楼盘,既提升了城市形象,又给社会创造了2400多个就业岗

位。

(5)将城市平面扩张与立体发展统筹布局。按照“先规划后建设、先地下后地上”的科学开发程序,推行立体发展的节地模式,既向空中要地,又向地下延伸,让每寸土地发挥最大效益。在潍坊市中心城区利用沿白浪河的 $4.53\text{ hm}^2$ “边角地”,投资6亿元,开发建设了“潍一(V1)广场”,总建筑面积近 $8\text{万 m}^2$ ,在提升原绿地广场功能的同时,地下开发3层,集运动、休闲、餐饮、文化、旅游观光等多功能于一体,收到了“一层变四层”、“一顷变四顷”的用地效果。同时,项目建成后将与白浪河过河隧道、胜利街人防工程连为一体,通过4条地下通道辐射白浪银帆、百货大楼、中百大厦和世纪泰华,使白浪河两岸连为一体,引领周边繁荣,带动两岸经济。

### 3 以构建监管长效机制为主攻方向

维护良好的国土资源管理利用秩序需要严抓实管。在建立长效机制和实施综合施治方面,潍坊市国土资源局积极探索,大胆创新,注重管用。

(1)把执法监管工作真正列入党政主要领导的议事日程。市委、市政府把土地执法监管作为一项重要工作来抓,认识统一,决策果断。市委张新起书记主持召开市委常委会和县(市、区)委书记约谈会,专题研究卫片执法检查整改工作,提出明确要求。全市“两会”期间,许立全市长在作完《政府工作报告》后,即刻召开了8县市党政主要负责同志和有关部门负责人会议,明确提出了整改任务和标准、时限;先后多次对国土资源管理工作进行专题调研,召开县(市、区)政府主要负责人会议研究部署土地执法监察工作。各级各部门在“转方式、调结构”大背景下,自觉转变国土资源利用观念,严格土地执法,严格节约集约用地,自我加压,整改问题,努力维护良好的国土资源利用秩序。

(2)将耕地保护和依法依规用地纳入全市科学发展综合考核。在市委、市政府制定的《县市区、市属开发区2010年度科学发展综合考核办法》中,把耕地保护目标完成情况和依法依规用地情况得分权重提高到3%(耕地保护目标完成情况10分,依法依规用地情况20分),违法用地的比例每增加1个百分点扣1分,达到问责比例15%的不得分,强化了各级党委政府的土地管理责任。

(3)把制止违法用地作为确定观摩点评和招商

引资项目的前置条件。积极探索由事后查处为事前预防的新机制,以市委、市政府“两办”文件印发了《关于严禁观摩点评中弄虚作假行为的通知》,明确规定对未经审查、无合法用地手续或手续不全的项目,不能列为观摩点评项目,不能开工建设;对擅自开工的,一律拆除复耕。同时在招商引资项目认定中,对无合法用地手续或手续不全的项目,不得纳入项目考核,有效地避免了违法用地行为的发生。

(4)完善日常执法监管机制。积极探索联合执法新机制,以市政府文件印发了《关于落实土地监管共同责任遏制违法违规用地行为的通知》,建立了土地执法部门联动和联席会议制度。10个县(市、区)相继成立了公安国土资源警察大队(中队),为严格执法奠定了坚实基础。围绕关口前移和执法监管重心下移,制定实施国土资源执法监察网格化管理、案件查处、土地执法监察“零报告”等制度,切实做到早发现、早报告、早制止、早处理,把集中行动、集中处理逐步转变为日常控制、日常处理,努力实现土地违法违规行为“零存在”、“零问责”。

(5)进一步健全执法监管长效机制。市委、市政府“两办”印发了《关于建立土地执法监管长效机制切实加强土地管理的通知》,建立完善了党委政府耕地保护、监管责任追究、约谈警示与限批、案件报告与查处、联合办案与案件移送“五项制度”,对拆除不到位、复耕不到位、人员处理不到位的,实行综合治理:冻结土地审批手续;取消增减挂钩项目;扣减用地指标,违法占用土地 $1\text{ hm}^2$ 扣减用地指标 $1\text{ hm}^2$ ,违法占用基本农田 $1\text{ hm}^2$ 扣减用地指标 $2\text{ hm}^2$ 。根据2009年度卫片执法检查违法用地情况,2010年潍坊市共扣减部分县(市、区)建设用地指标60余公顷。在矿产资源管理中,借鉴建筑业管理理念,引进中介监理机构,开展重点矿山的监理工作,提高矿产资源开发监管水平。在测绘管理方面,7部门联合制定了《关于建立潍坊市地理信息市场监管长效机制的意见》,通过建立联席会议、定期检查、联合查处违法案件、信息互通共享、动态监管及预警、强化宣传教育“六项制度”,全力维护地理信息市场秩序。2010年,潍坊市国土资源局荣获全国地理信息市场专项整治先进集体,并被推荐为全国国土资源系统先进集体和依法行政先进单位。

参考文献:

[1] 2006 年全国土地利用总体规划修编工作综述 [EB/OL]. [2006-12-12]. [http://www.mlr.gov.cn/xwdt/jrxw/200612/t20061212\\_78538.htm](http://www.mlr.gov.cn/xwdt/jrxw/200612/t20061212_78538.htm).

[2] 山东省国土资源工作会议召开 [EB/OL]. [2009-03-21]. ht-

tp://www.sd.xinhuanet.com/gt/2009-03/11/content\_15925414.htm.

[3] 积极主动地适应城乡统筹发展新趋势—论统筹城乡发展加快城乡一体化进程 [EB/OL]. [2007-05-15]. <http://www.qa114.com/html/200705/15/111705427.htm>.

## Practices on Strengthening "Convert the Ways and Adjust the Structures" in Weifang City

LIU Shuliang

(Weifang Bureau of Land and Resources, Shandong Weifang 261000, China)

**Abstract:** In carrying out the work "convert the ways and adjust the structure", Weifang Bureau of Land and Resources work closely around the decisions and plans of municipal government, regarding "steady growth" of land as the focus, and concentrated land use as the major work. A long and effective supervision mechanism has been set up. Thus, a better social and economic benefits have been gained.

**Key words:** Land and resources; convert the ways; adjust structures; land growth; Weifang city in Shandong province