安政通报

第四十五期

安康市人民政府办公室

2013年8月8日

徐启方、邹顺生同志 在全市保障性住房建设工作点评暨 加强国土资源管理工作会议上的讲话

徐启方同志讲话

(2013年7月30日)

刚才，住建、国土部门分别作了发言，对保障性住房建设先进集体和个人进行了表彰。下面，我讲几点意见。

一、关于保障性住房建设工作

总体感觉是：工作有成绩，推进有难点，要进一步突出重点。

工作有成绩。近年来，在大家的共同努力下，保障性住房建设取得了明显成效，全市累计开工保障性住房 10.5 万套、建成 5.7 万套，去年获得全省保障性住房建设工作一等奖。今年上半

年新开工保障性住房 2.02 万套，开工率 73%，建成 1.39 万套，完成投资 31 亿元。保障性住房对促进增长、改善民生、加快城镇化进程发挥了重要作用。全市已有 3.4 万户住进了保障房；保障房建设累计投资 162 亿元，占固定资产投资的 9.4%，带动了建材、装饰、装修、家具、家电的消费，对经济增长起到了重要拉动作用。同时，促进了城镇化进程，近两年通过移民搬迁、农民进城和保障性住房的实施，城镇化率年均增长 2.2 个百分点。十二五我市将移民搬迁 45 万人、农民进城入镇 35 万人，城镇化率要达到 45%。必须把保障性住房这项工作抓紧抓好。

推进有难点。保障性住房在建设期大家普遍感到任务重、考核严，资金压力大、配套难。同时，通过这几年的建设，已经形成了一笔巨大的资产，如何管理好、运营好，是当前迫切需要研究的一个问题。各县区和有关部门现在就要深入调研，认真思考，借鉴外地先进经验，积极探索建立“建、管、租、用、退”一整套管理机制。

突出工作重点。一要确保完成今年目标任务。省上明确要求，2011 年续建项目今年年底前 100%竣工入住，2012 年在建项目年底前 60%基本建成，2013 年项目年底前 30%基本完成。要算好时间帐，加快建设进度，特别是进度滞后的县区要采取有力措施扭转被动局面。重点解决好资金问题，要开动脑筋，用改革的办法、创新的思维，努力破解资金难题，积极争取中、省补助资金早下达、快拨付；要通过财政投入、土地出让收益等多种方式，确保配套资金足额到位；要认真研究国务院、省政府关于保障性住房的一系列政策文件，将保障性住房和商品房市场有机结合起来，

促进保障房和商品房的健康发展。县区要发挥各种融资渠道、融资平台的作用，多渠道筹措建设资金。二是要保证工程质量。这是一个底线，必须落实责任、严格管理，实施全程监管，在质量问题上坚决不能出问题。三是要提高入住率。现在个别县区的入住率不高，主要原因是保障房小区离城区太远，市政设施和公共服务配套不完善，群众生活不方便。这一问题必须引起高度重视。要加快已建成保障房小区的配套设施建设。今后新建保障房小区要充分考虑群众的实际需求，尽可能在交通便利、配套设施齐全的地段选址。四要确保公平、公开、公正分配。公平分配体现的是政府的公信力。保障性住房分配的每一个环节都要公开，主动接受各方面监督，确保保障性住房建设真正让中低收入家庭受益，绝不能让不符合条件的人住保障房。同时要做好运营、管理工作，并建立健全退出机制。五要推进棚户区改造。近期国务院下发了《关于加快棚户区改造工作的意见》，明确 2013 年至 2017 年改造各类棚户区 1000 万户。要抓住机遇谋划项目，把保障性住房和棚户区改造紧密结合起来，同时统筹推进水电三局基地、西铁局江北片区等国有企业老居民区改造。六要推进房地产业的健康发展。保障性住房是解决中低收入家庭住房困难的重大民生工程，要依据实际需求，合理调整规模；同时，要以市场化运作为方向，按照“限房价、竞地价”的办法，推进限价商品住房建设转型。促进保障性住房建设和商品房建设同步发展。

二、关于国土资源管理工作

（一）要以土地例行督察整改为契机，全面提升国土资源管理水平。国家土地督察西安局在例行督察中反馈了本市土地利用

管理 6 大类 16 个方面 263 个问题，最近一段时间，各县区和国土资源系统集中进行整改。这些问题的出现教训十分深刻，要按照省国土资源厅和国家土地督察西安局的要求，严格标准，加快进度，确保整改到位。

各级各部门要以这次整改为契机，全面提升国土资源管理水平。一要把好审批关。实行最严格的耕地保护制度，严格管制用途，严格目标考核，确保基本农田总量不减少、用途不改变、质量不降低。二要坚持节约用地。能用存量的不用增量，能用差地的不占好地，尽量不占或少占耕地，非占不可的要严格控制规模，提高单位土地面积的投入强度和产出率。要引导产业向园区集中、农民向城镇集中、耕地向规模经营集中，促进集约节约用地。三要健全和完善依法用地、规范用地、严格执法的长效机制，实现“靠制度管人、靠制度管地”。依法严厉打击违规用地、无证开采、滥采乱挖、非法交易等违法违规行为，坚决制止批小占大、圈而不建等行为；要加大对基本农田保护目标责任落实情况的监督检查力度，坚决查处各类违法行为；对矿产资源出让方面存在的问题要高度重视，国土部门要深入调查，加强监管，进一步规范矿产资源的勘查、开发和交易秩序。

（二）要积极主动作为，为加快发展提供有力的国土资源保障。国土资源是加快发展的基础，也是推动发展的关键环节。要围绕全市发展大局，把保护资源、保障发展的要求贯穿于工作中。一方面要挖掘潜力、盘活存量，保障重点项目对国土资源的需求。要深入开展存量建设用地调查摸底，加快实施城乡建设用地存量挖潜改造工程，切实做好“空心村”综合治理和土地复垦工作，

努力实现占补平衡、增减挂钩。在项目审批上，属于市上审批的要提早介入，简化手续，重大项目要现场办公，加快进度；属于中、省审批的要主动衔接，加强协调，与县区、企业一起汇报争取。另一方面，要发挥好“闸门”作用，合理配置资源。土地和矿产资源是政府实施宏观调控的重要工具，必须结合现代产业体系构建和经济结构调整，通过存量调结构腾空间、增量优结构扩空间，合理控制资源供给总量，优化供给结构。要严格把关，上高水平项目，下决心淘汰落后产能，低水平项目坚决不能供地，为新能源、现代服务业等战略性新兴产业置换出更大的发展空间。要积极开展中心城市建设用地规模统征收储工作，努力实现中心城市建设用地、投入、融资良性循环。各县区也要努力提高土地收益和土地利用效率。

（三）要在管理机制体制上创新。要完善内部管理，改革城区土地管理机制，建立健全全市国土资源执法监察机构和土地整理机构，理顺规划区范围内土地管理权和汉滨区事权交织问题。积极探索矿产资源开发新机制，不断提高矿产资源保障能力。要研究战略资源的开发与优势产业发展互动的机制，提高资源开发门槛，将探矿权、采矿权优先配置给有深加工项目、有就地转化能力以及能够提供配套资源的相关大企业，实现资源开发与产业发展有效结合，带动经济发展。

同志们，保障性住房建设和国土资源管理都是关乎全市发展的重点工作，各县区和主管部门一定要严格政策、完善制度、创新思路、精心组织，确保这两项工作健康有序发展。

邹顺生副市长在全市保障性住房建设工作点评暨加强国土资源管理工作会议上的讲话

(2013年7月29日，根据录音整理)

同志们，今天下午我们召开全市保障性住房建设和国土资源管理工作会议。刚才，志宏同志对上半年市本级和各县区保障性住房建设工作进行了点评，对下半年工作提出了安排意见；延平同志通报了国土资源部西安督察局对我市土地例行督察发现问题的整改情况，并就如何做好当前土地管理工作作了具体安排；会议通报表彰了2012年度我市保障性住房建设工作先进单位和先进个人；徐市长刚才就当前几项工作作了重要讲话，下面，我就如何落实会议精神，进一步做好保障性住房建设和土地资源管理工作讲四点意见：

一、加深对机遇的认识和把握。

围绕新型城镇化，今年以来，国务院相继出台了全面推行居住证制度、放宽中小城镇落户条件等政策。最近，国务院召开常务会议，印发了《国务院关于加快棚户区改造的意见》（国发〔2013〕25号），中央八部委又联合召开电视电话会，安排部署全国的棚户区改造工作。这些文件政策的出台，相较以往有了制度性的突破。全面推行居住证制度和放宽中小城镇落户条件两项政策，是从身份上打破城乡二元制度壁垒，推进城乡一体统筹的标志。省委、省政府也一再强调，陕南移民搬迁安置、保障性住房建设、重点镇建设是陕西省推进城镇化建设的三大举措，要紧

抓不放。市委、市政府对这项工作高度重视，从上周的市委全委会，到今天市政府的全体会，大家有一个突出的感觉就是，加快推进全市的城镇化，实现“一化带两化”（即以新型城镇化带动新型工业化和农业现代化），在这个进程中，城镇化占据着重要的位置，它不仅对当年保增长任务的完成、也对经济社会的持续发展有着巨大的支撑作用。同样一个事情，不同的观点，不同的态度有不同的结果。被动的看是压力，是任务；积极地看是机遇，是投入。希望大家能强化对这些机遇的认识和把握，高度重视、抢抓机遇、精心组织，全面推动新型城镇化建设工作。

在新型城镇化的实施过程中，我们要统筹把握陕南移民搬迁安置、保障性住房建设、重点镇建设、棚户区改造几项工作的内在联系。移民搬迁安置是鼓励农民进城居住的有效载体和有效办法，通过移民搬迁安置使农民向城镇聚集，促进了城乡资源要素的有序流动，推动了城乡经济社会协调发展；保障性住房建设提供了大量房源，是落实“安置先行”政策，解决城市建设、重点项目建设中征地拆迁安置难题的有效措施；棚户区改造既提质又扩容，旧城改造提升了城市的品质，新区建设扩大了城市的容纳能力；重点镇建设，特别是把重点镇按县城副中心来建设，是拉大县城骨架，增强城镇综合承载能力的有力措施。这几项工作，单一地抓难度大，统筹地搞是多赢，我们要注意对土地政策、资金支持和项目配套这三个现实机遇的认识把握和积极争取，把移民搬迁安置、保障房建设、重点镇建设、棚户区改造这几项工作统筹起来，互促互动，打组合拳，只要做到这一点，最后就会取

得一个多赢的结果。

二、针对问题，找准症结，推进保障性住房建设。

正如刚才徐市长讲话中提到的那样，现在是安康保障性住房建设任务最重、最艰难的时期，一是我们自加压力，“五年任务三年完成”，时间紧。二是我们的保障面大，建设任务重，国家和省上要求保障性住房的保障面达到 23%，按照目前我们保障性住房规划建设的规模，我们的保障面可以达到 27%。今年上半年保障性住房工作考核中，我市在全省的排名从去年的第一滑落到全省倒数第二，问题出在那里？有以下几个方面的原因：一是 2008 年至 2011 年的竣工入住欠账严重；二是在建工程建设进度缓慢；三是机构建设和信息系统建设存在不足；四是建设配套资金缺口很大。这四个因素叠加，导致我们上半年保障性住房建设在全省排名靠后。目前我们面临的具体问题有三个：资金缺口大、建设欠账多和设施配套滞后。这三个问题中，资金缺口是最根本的问题，要以资金为核心，深入研究省政府有关筹措公（廉）租房建设资金六大模块政策规定，结合安康实际，多渠道筹集资金，破解资金瓶颈难题，破解配套短缺难题，通过抓进度促竣工，抓配套促入住。还有一个就是后续管理问题，焦点是公（廉）租房的租售结合问题。公（廉）租房的租售结合既是破解公（廉）租房建设资金不足难题，也是避免中低收入阶层集中居住，形成新的贫民窟，方便后续管理的有效办法。参照我省其他城市的做法，具体操作方法有两种：一是在已经建成的公（廉）租房中拿出一定比例用于出售，租售结合；另一种是对符合条件并已入住的公

（廉）租房保障对象，将所居住的公（廉）租房的房屋产权按一定比例出售给已入住的保障对象，双方按出资比例共有产权。这样就能回笼资金，盘活资产，滚动发展。

保障性住房建设工作中要注意几个具体问题：一是公（廉）租房出售后回笼的资金要确保用于公（廉）租房的滚动发展，严禁挪作他用；二是公（廉）租房的管理要避免走直管公房的老路，不能将这么大一笔公（廉）租房资产直接拿到政府手上，不利于盘活资产，发挥效益，要引入市场机制，实行物业化管理。三是要做好明年保障性住房建设计划和用地计划的提早衔接，特别是各个县区的一把手，要提早谋划，合理适度确定明年的保障性住房建设规模。四是要搞好机构建设和信息平台建设。市级和各县区务必要抓紧时间，将机构、人员、经费落实到位，明确专职工作人员负责信息平台建设，加强培训。五是要积极探索保障性住房建设管理工作的转型之路，注意保障性住房的商品属性和市场属性。做好保障性住房建设主体的转型，面向社会引进企业搞建设。今后的工作中，我们要注意政府和市场各行其道，发挥好各自职能作用，该政府干的事情政府干，该市场干的事情市场干。保障性住房和商品房要“插花建”，不能搞整栋整栋的廉租房小区，避免出现新的城市贫民窟。要推行企业代建制度，我们已经就此项工作拟定了一个意见，拟提请政府常务会议研究，下一步我们的廉租房要转成企业代建，将企业代建一定比例的廉租房作为企业开发楼盘的前置条件，由企业出资代建，政府负责将国家给予廉租房建设的补助资金拨付给代建企业，政府和代建企业共

有产权，政府核定入住对象，核定租金标准，其他事情交由开发商负责。

三、认真做好棚户区改造前期工作。

棚户区改造，国务院专门发文部署，八部委开会研究，从一定意义上讲，推进棚户区改造，就是推进城镇化建设。我们的棚户区改造当前主要任务是调查摸底、规划编制、项目争取、方案制定。调查要全、规划要准、方案要实、动作要快。先力争尽快把棚户区改造的调查摸底工作完成，大家要注意，省住建厅杨冠军厅长有个讲话指出，棚户区不仅指县城的棚户区，还有建制镇的棚户区，不仅是指国有土地上的棚户区，还有集体土地上的棚户区，不仅是集中连片的棚户区，还有零星存在的棚户区，这些都在棚户区改造范围之内。各县区要认真研究这个政策，把调查摸底工作做细做实。棚户区改造工作要正确处理六个关系：一是城市和集镇的关系，不能只顾县城，不考虑集镇；二是集中和分散的关系，考虑连片也要考虑分散；三要注意拆迁和保护的关系，棚户区改造不能简单的理解成“一拆了之”，该拆除的要拆除，该保护的要通过就地改造、项目配套的形式保护起来；四是实物补偿和货币补偿的关系；五是就地安置和易地安置的关系，要在深入调查摸底的基础上，根据实际情况确定征迁补偿方式和征迁安置方式；六是政府和市场的关系，这是最重要的一点，要吃透棚户区改造的政策，灵活运用，动员社会力量、引进市场力量推进这项工作。关于中心城区的棚户区改造，我提四句话：“市区一体、调查摸底，统一规划、分块推进，市抓统筹、以区为主，

政府主导、市场主体”，市上抓规划、抓统筹、抓项目争取、抓基础设施配套，具体的建设和拆迁工作由汉滨区负责。汉滨区完全有能力将重点项目建设、陕南移民搬迁安置、棚户区改造、保障性住房建设这四项工作很好的结合起来。会议结束后，我还要同住建部门和发改部门进一步研究深化该项工作，各县区要抓紧时间，先将调查摸底工作搞好。

四、切实加强土地管理工作。

一是要抓紧整改，不讲理由、不讲条件，采取得力措施，坚决把存在问题整改落实到位。二是要借这个机会，总结经验教训，变坏事为好事，将下一步工作做好。我最近在研究国土资源管理工作时总结了这样几句话：“保耕地，对得起后代；保发展，对得起当代；保民生，对得起百姓；保规范，对得起自己”。具体来说就是要“规范行为、履职尽责、标本兼治、重在治本、建章立制”。三是要切实做好重点项目用地保障。陕南避灾扶贫搬迁安置、保障性住房建设、棚户区改造这几项工作用地要计划单列，优先保障，但在实际过程中存在报批缓慢问题。我们要深入研究用地报批的三个环节：用地规划、占补平衡、用地指标，这几个环节中，核心是补充耕地问题，要做到先补后占，才能大大提高报批效率。四是要逐步转变用地方式。最近，我们草拟了《安康中心城市建设用地规模统征收储实施方案》，基本思路是“政府主导、规划引领、土地统征、集中治理、连片开发”。通过政府对城市建设用地进行规模统征，盘活土地资产，节约集约利用土地，强化政府在城市建设中的主导作用，同时也逐步形成

较好的城市建设资金筹措机制。

总之，请大家会后认真学习徐市长的重要讲话精神，高度重视，积极实施，共同推进当前各项工作全面开展。谢谢大家。

主送：各县、区人民政府，市政府各工作部门、各直属机构。

抄送：市委办公室，市人大常委会办公室，市政协办公室，市纪委办公室，安康军分区。

市中级人民法院、检察院，各人民团体，各新闻单位。

中、省驻安各单位。