

安 政 通 报

第五十期

安康市人民政府办公室

2015 年 6 月 30 日

徐启方、邹顺生同志 在全市国土资源管理工作座谈会上的讲话 (2015 年 6 月 26 日)

徐启方同志讲话

这次会议主要是研究如何做好新形势下的国土资源管理工作。围绕如何处理好保障发展和严格保护的关系，我讲几点意见：

一、要适应新要求，不闯红灯、守住红线

这几年对国土资源管理系统来讲是极不平凡的，特别是国家土地例行督查整改，各县区和国土系统干部职工做了大量工作，

也有一批干部受到了处理，但是在大家的共同努力下，圆满完成了整改任务，而且通过整改建立了一批制度，增强了各级依法行政的意识。这次整改也给我们很多启示，在一个县区、一个部门、一个单位负责，如何履责、如何行政，有两点至关重要。

一是责任。具有强烈的责任意识，是领导干部本身涵义的基本要求，是正确行使权力的前提条件，也是攻坚克难的基础动力。首要的责任是加快发展、改善民生，最基本的是执行党的政策和法律法规不走样、不偏离、不出错，不能伤害群众的切身利益。如果连党和国家的大政方针、政策法规在执行上都出问题，还谈什么对组织对人民负责。

二是法治。制度红线、纪律高压线、法律底线，任何时候这三条线都不能逾越。敬畏法律是建设法治政府的前提，依法行政是政府工作的基本要求，要提高运用法治思维和法治方式深化改革、推动发展、化解矛盾、维护稳定的能力。当前依法行政中最突出的问题是重实体、重结果、轻程序，行政权的价值取向是效率，所以为了提高效率，往往忽视程序，只要把事办成了就好、就对，土地例行督查整改中也有这样的例子，出发点是好的、事情也是好事，但就是没按程序来。所以我们办任何事都要遵守法定程序，不怕麻烦、不能武断、不敢侥幸，既不违反程序，又把事情办成。

党的十八大以来，中省市对国土资源管理的要求越来越严格，习近平总书记要求“像保护大熊猫一样保护耕地”，“坚守 18 亿亩

耕地保护红线，没有一点点讨价还价的余地”。国土资源管理系统也提出了“尽职尽责保护国土资源、节约集约利用国土资源、尽心尽力维护群众权益”的职责定位。

对我们安康来讲，保护耕地红线的责任大、任务重。全市耕地面积 512.3 万亩，基本农田 465 万亩；人均耕地和基本农田面积分别为 1.7 亩和 1.55 亩，略高于全国和全省水平，但是我们基本农田中有 291 万亩是 25° 以上的坡地，水田和优质耕地占比不足 10%，加上各种因素的影响，实际上耕地保护红线已经触底，且耕地后备资源严重不足，有的县已处于“无地可用”的严峻局面。而且随着工业化、城镇化步伐不断加快，国土资源供需的矛盾会越来越大，耕地保护面临着更加严峻的形势和挑战，大家一定要站在讲政治的高度，守土有责、守土尽责，坚决贯彻落实好国家的各项政策法规，坚决守住耕地红线。

二、要围绕稳增长，集约节约、服务发展

土地是重要的物质基础，也是不可替代的生产要素，更是不可再生的宝贵资源。土地资源有限，发展空间无限，必须牢固树立集约节约发展的理念，提升可持续发展能力。

一方面，要挖掘潜力、盘活存量，保障重点工作和重点项目对国土资源的需求。今后国家对土地资源的管理与土地指标的下达只可能紧、不可能松，这是大势所趋。有限的新增建设用地指标只能用到刀刃上，关键还在于集约节约、挖潜提效，树立“存量”、“空中”、“地下”三种资源观念。在存量资源利用方面，要

大力实施城中村改造、城乡建设用地增减挂钩、闲置用地清理工程。抓住避灾扶贫搬迁土地利用综合试点的机遇，积极推进旧宅基地腾退。据测算，全市 22 万户、88 万人全部搬迁可以腾退 17.94 万亩土地，其中用于搬迁建房和配套设施用地 14.65 万亩，可节约近 6 万亩，可以保障全市近 5 年的用地需求，但在实际工作中，新的搬了、旧的不拆，依然占很大比例。再比如补充耕地，过去占多补少、占优补劣、占近补远、占水补旱的做法现在不行了。省政府提出了“双退”政策：林业部门把已经纳入规划的 25° 以下的宜林地退出来，交给国土部门开垦耕地，用于耕地占补平衡；国土部门将 25° 以上的非基本农田坡耕地退出来，交给林业部门用于退耕还林。县区要抓住这个机遇。还有废弃的工矿用地、废弃宅基地，都要纳入补充耕地的后备资源。除了中心城市建设外，各县区一律要在县域内实现占补平衡。在利用空中资源方面，要大力发展园区，推动高标准厂房建设，对园区的容积率严格要求，把项目的投资规模、投资强度、建设进度和用地规模、供地计划挂起钩来，鼓励建设多层标准厂房；要探索打破“一企一围墙”，发展楼宇经济，建设中小型、科技型企业的孵化基地。一般的工业企业、商贸企业 and 三产服务业要引导进入标准化厂房、商业综合体、产业综合体和城市综合体，不再单独安排建设用地。在拓展地下空间方面，住宅小区要配建地下停车场，还可以结合人防工程，建设地下商场、停车场、道路、厂房等。总之，不能满足于向上级要地、要指标，要创新思路、内部挖潜，积极探索

向“地下”、“空中”、“城市间隙”、“荒坡荒滩”、“江河沿岸滩涂”等要地，提升节约集约用地水平。

另一方面，要发挥好“闸门”作用，合理配置资源，促进发展方式转变。土地是政府实施调控的重要工具，要结合构建循环产业体系和产业结构调整，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。特别要严格把关，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，为新兴产业置换出更大的发展空间。

三、要树立好作风，依法行政，提升效能

近年来市委、市政府在产业结构调整、重大项目、新型城镇化建设、保障性住房、避灾搬迁、民生工程等方面作出了一系列重大部署，国土资源管理部门要严格履责、搞好服务，运用智慧、创新方法，保障发展重点。

一要维护好国土资源管理秩序。从省上卫片执法检查反馈的数据看，全市违法占用耕地面积比例达 21.15%。违法比例偏高的县区，一把手要亲自上手，下硬茬抓好整改。要继续深入开展“两违”专项整治，联动执法，严肃查处；对土地违法案件，要严厉处罚。对占而不建的要依法予以收回。要规范矿产资源开发秩序，扎实推进整装勘查工作，严厉打击无证勘查、开采等违法行为，同时积极推进矿产资源整合，逐步淘汰污染严重、资源利用水平低的企业，引进大企业提高矿产资源规模化、集约化开发利用。

二要进一步创新工作。在管理上要创新，山水林田湖是一个

生命共同体，要大力推进生态国土建设，和有关部门一起，完善土地利用分类，划定生态红线，积极探索将土地用途管制扩大到各类自然生态空间，更加主动做好防范地质灾害工作，加大矿山地质环境恢复治理和保护力度，搞好地面沉降防治和地下水的监测。**在服务上要创新**，处理好严格管理与搞好服务的关系，在依法行政的前提下创造性开展工作。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、部门、企业一起去汇报争取，不能工作简单化。同时，国土、财政、农业、收储等部门要认真研究土地融资抵押、农村土地流转、农村土地制度改革等重点问题，为党委、政府当好参谋。

三要切实加强廉政建设。国土系统 1000 多人，垂直与属地交叉管理，客观上土地和矿产资源是稀缺资源，是利益的焦点，也是糖衣炮弹攻击的重点，加强干部队伍建设非常重要。国土系统的干部职工一定要经得起诱惑，耐得住清贫，守得住底线，努力建设一只政治坚定、业务强和作风硬的队伍。

邹顺生同志讲话

（根据录音整理，2015年6月26日）

今天下午的会议时间短、内容实、效率高。刚才坤波同志组织大家学习了党的十八大以来中央关于土地新政的一系列论述和政策规定，通报了全市国土管理工作基本情况，对国土系统如何做好工作提出了具体要求。徐市长站在全市经济社会发展全局的高度，围绕如何认真履行各级政府职责和加强土地管理提出了全面要求。下面，我就贯彻落实今天的会议精神讲几点要求：

一、切实把思想统一到中省要求和市政府部署上来

党的十八大以来，新一届党中央对土地管理工作提出了一系列新思想、新论断和新要求，特别是今年正月初一和5月26日，总书记和总理就做好耕地保护和农村土地流转工作两次做出重要批示，我们必须认真学习、深刻领会批示精神，切实按照批示要求搞好国土资源管理工作，这是向中央基准看齐的具体体现，也是一项硬要求。

去、今两年省市就落实中央土地新政采取了一系列措施，省委、省政府出台了《关于加强土地管理全面提高土地利用效率的意见》等一系列文件。可以说，省办10号文件是结合陕西实际，落实土地新政，实现“双保”目标的纲领性文件，希望大家认真学习好这个文件。

根据中省要求，市委、市政府进行了反复调研，多次部署，

从今年初到徐市长带队到省国土资源厅汇报衔接工作，到4月10日的专题调研，我们结合安康实际印发了《关于切实加强土地管理全面提高土地利用效率的意见》、《关于进一步加强耕地补充工作的通知》。徐市长今天会上的重要讲话就是依据中央的土地新政、省上的统一部署，结合安康实际，对全市国土资源工作的一个总要求，讲话全面、务实、管用，希望大家同中省精神一道认真学习领会，切实贯彻落实。

二、守土有责，依法做好耕地保护工作

在全国18亿亩耕地红线保护任务中，我们各县区承担了多少保护任务？这个家底大家一定要清楚，每年都要签一份目标责任书，每年都要下达耕地保有量、基本农田保护面积、补充耕地三项指标，这三项指标就是守土尽责的具体量化，我市的耕地保护受生态用地、建设用地双重挤压，已经是红线触底的边缘，保护耕地不仅任务重，而且压力大。

保护耕地是硬任务，保障科学发展是硬道理。工业化、城镇化需要占用耕地扩大建设用地是客观事实。解决保护耕地与新增建设用地矛盾的唯一途径就是补充耕地。我市耕地后备资源严重不足，要做好补充耕地工作前提是要对国土资源空间利用进行科学统筹，正确处理生态、粮食、建设三大用地关系，协调好退耕还林与宜林地退耕的关系，把造地的空间规划好。核心是补地在先，补充耕地“谁占谁补、占啥补啥、先占后补”是硬规定，而上项目往往都有时间要求，补充耕地不能临渴掘井，而要有备而

补，补在平常，用在关键。

三、守法遵规，坚决做到依法用地

对土地管理工作我们始终强调的是“保红线、保科学发展”，围绕我们的基础设施、产业项目、公共服务、民生工程的用地是必须保障的，而且现在具备了保障科学发展用地的大环境，一是去今两年市县共同努力编制了《陕南移民搬迁土地综合利用规划和实施方案》，可以说，这个规划以移民搬迁用地保障为先导，解决了我们今后一个时期工业化、城镇化过程中的用地规划、指标等一系列根本问题，用好这个政策，我们的用地是有保障前提的。同时，省厅为支持安康发展给予用多少地下多少指标的优惠政策，规划和指标从理论上讲都不存在问题，而现实工作中却往往是报用地少，实际用地多，存在着用而不报、未报先用的问题，这就是卫片执法比例居高不下的一个重要原因。从思想上看，还是怕麻烦，走捷径的错误观念作祟。希望大家一定要强化法治意识，依法按程序办事，否则，在这方面犯了错误受了处分是“明知不可为而为之”，是得不偿失的。

四、履职尽责，严查重处土地违法行为

严管重处是土地新政的重要内涵之一，卫片执法是带电的高压线。各级政府在这个问题上一方面是管住自己、管住干部，不搞“因公违法”的事情；另一方面就是要支持主管部门重拳打击土地违法行为和以流转为名行占用补地之实的行为。只有严查重处才有良好秩序，才有法律尊严；只有让违法行为承担应有的成

本，才能让更多的人遵法守法。

今天的会议从一定意义上讲是一个培训会。我们共同学习了中省一系列新精神；是一个通报会，我们掌握了全市国土工作的基本情况；是一个工作会，徐市长全面部署了国土工作。最后我要强调的是，管理国土资源政府责无旁贷，而各级国土管理部门是政府的重要组成部分，是国土资源的主管部门，一定要公平公正、主动服务、积极作为，在保护耕地上当好卫士，在保障发展上当好先锋。围绕“管住资源、服务发展、带好队伍”，认真履行好职能作用，共同努力把国土管理工作做实做好。

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。
