

# 浅析基层土地管理的形势、机遇和发展方向

吴凯明

朝阳区自然资源局

**[摘要]**随着城市化的深入发展,城市内部人口不断增加,人均土地资源明显不足。面对经济快速发展带来的土地资源浪费、污染和破坏等问题,采取有效的管理措施提高土地资源的利用效率具有重要意义。通过以上分析,结合实践经验,对土地资源管理提出一些思考和建议,可以缓解经济建设与土地资源的不平衡,保证社会、经济和自然环境的可持续发展。

**[关键词]**基层;土地管理;形势;机遇;发展方向

**【DOI】**10.12252/j.issn.2096-627X.2020.03.1080

结合某市当经济形势,从“严、紧、好”三方面分析了基层在这种形势下土地管理部门如何面对土地管理的压力和机遇,从四个方面提出了如何抢抓机遇多角度多层次科学管理土地,同时阐述了土地管理发展的方向,从理念、机制、维权三方面提出如何加强基层土地管理工作,全面提升土地管理水平和能力。

## 一、土地管理的重要性

土地管理是当前经济发展、人们生活和工作的基础保障,做好土地管理工作能够最大限度的提高土地资源利用效率,维护国家经济稳定繁荣。新时期土地管理需要相关部门加深认识,能够根据本地区的实际情况制定科学的管理策略,并在实践中不断完善和创新,以达到发达国家土地资源管理水平。与此同时,注重节能环保效益,突出土地管理的重要性,在保证经济效益发展的同时,维护生态环境与资源平衡。由此可见,土地资源管理在我国可持续发展战略中占据重要位置,能够有效控制土地资源与人类发展之间的矛盾问题,通过科学合理的方法,实现土地资源的规范化、合理化发展。

## 二、土地管理面临的形势

土地管理的形势离不开当前经济的形势。从国内看,国内经济环境总体良好。一方面,今年进入了投资项目集中建设阶段,中西部不断承接东部产业转移逐步成为带动经济增长的新亮点,扩大居民消费的政策体系不断完善,将进一步扩大消费对经济增长的贡献。另一方面,经济增长也存在一些不利因素:刺激性政策逐步退出以及严厉的房地产调控政策将使得经济增速进一步放缓,地方财政风险和土地市场交易趋冷对地方投资融资能力形成制约,资源、劳动力成本上升抬高了经济增长的成本,出口放缓对工业生产形成一定压力,工业、出口、财政收入等增长速度都出现较明显减慢。“严”,体现了党和国家对国土管理工作的高度重视,体现了党和国家落实科学发展观的坚定决心,是我们土地利用管理及谋求发展的政策环境和工作指针。我们应该正确看待“严”。从主观上看,“严”可能会带来审批的繁琐、用地的不便捷;从客观和长远来看,只有国家政策严格,全市土地资源才能得到保护,全市可持续发展才能得到保障。当

前形势的第二个特点是“紧”。“紧”,实质上就是当前全市土地管理和发展大局面临的紧迫问题。干部群众土地利用和发展的观念还没有根本转变。节约集约用地的意识还不够强,土地的粗放利用仍然存在,土地供需矛盾突出,监管压力加大。当前形势的第三个特点是“好”。在“严”字面前,我们认真落实、抢抓工作主动;在“紧”字面前,我们开拓建设用地新空间,积极推动土地节约集约。在全市上下的共同努力下,当前是我市土地管理历史上最好的时期。

## 三、土地管理面临的机遇

各级领导干部怀有为官一任造福一方的想法,发展地方经济的迫切心情,这可以理解。作为主管国土的行政部门,不仅有保障发展的任务,还有保护资源的重任。我们更面临三种压力,一是保护耕地红线的压力,二是保障经济发展的压力,三是保证队伍平安的压力。但是,不管有多大的压力,我们都要抢抓机遇,迎难而上、尽职尽责,有所为有所不为。没有发展对不起当代,没有耕保对不起后代,如何破解两难,实现可持续发展,我们在土地管理上应该怎么办?应该看清政策趋势,自觉依法发展;应该想着子孙后代,追求持续发展;应该融入全市大局,主动转型发展。首先,要牢记守土有责。必须依法管理和使用土地,绝不能挑战法纪红线,绝不能因公违法而丧失政治前途,甚至付出更为沉重的代价。法律面前不光是人人平等,而且地区也是平等的,违了法就由不得自己了,什么我们是经济欠发达地区,边疆少数民族地区,落后值得同情,都不是法律不追究的客观原因。其次,要抓住政策机遇。关键还是要进一步解放思想,转变观念,把科学发展与加快发展有机结合起来;把上级精神与地区实际有机结合起来;把按规律办事与按规矩办事有机结合起来,创造性地开展工作,着力在解决突出矛盾、破解发展难题、提高工作水平上求突破。当前国家和自治区在土地利用方面都出台了系列优惠政策,国家的支持政策不光是内蒙古有,这些政策少数民族地区有,其他省区也有,虽然政策来得晚了一些,但正是时候,有总比没有强。谁能抓住政策机遇,谁就能赢得发展先机。运用好政策,进一步拓展政策。(1)要把利用政策平台和打造政策平台结合起来。目前,社会上有一种说法,一流的政府跑战略,二流的政府

跑项目，三流的政府跑资金。由此可见战略的重要性，战略的内涵很大，很多项目是包含在战略之中的，所以眼光不一定只盯着项目和资金，更要盯住政策平台，盯住重要战略平台。有时候，单跑一个项目，耗时很多，而且各地很容易攀比，放在哪个区域不易决策。但是如果有了一个政策性的平台，项目就很容易包进去。这是一个跑项目、跑政策的技巧。（2）要把已有的实施政策和拓宽、延伸政策空间结合起来。要善于举一反三，善于合理延伸。很多政策，是可以合理延伸的。（3）要把充分应用已有政策和合理比照、借鉴外部政策结合起来。在研究国家支持内蒙古发展政策的同时，要相应地研究国家关于区域发展的其他文件，进行充分比照和梳理，把能够和内蒙古搭边的政策都借过来，提出来，为我所用。（4）要把机械执行某一政策和灵活整合各项政策结合起来。有些政策需要原封不动地执行，有些政策则是灵活性的。执行单一的政策，效果有限，如果结合自身实际，通过有效的手段，将相关政策有机整合，则会形成强大的政策合力，有效增大政策的功效。通过严把土地闸门，调整用地结构，控制供地节奏，可以直接影响产业结构的调整，从而解决产业结构不尽合理的问题。按照转变发展方式和产业转型升级的要求，实行差别化的土地供应政策，合理调控各具体建设项目土地供应总量、布局、结构、时序，优先保证重大产业升级项目。

#### 四、土地管理的发展方向

全市国土资源管理实现了几大转变：由单打独斗向齐抓共管转变；由四级分散向统筹管控转变；由行政审批向市场配置转变；由简单粗糙向高效精细转变；由粗放浪费向节约集约转变。

1. 理念。土地是经济社会可持续发展的最重要的支撑和基础，转型发展看土地，民生改善看土地，“三农”发展看土地，城乡建设看土地，节约集约看土地，干部考评也看土地。所以，全市上下应加强对土地管理法规政策的学习，领导要懂土地业务，专业职能部门精土地业务，其他部门知土地业务，苏木镇落实土地业务；做到招商选资懂土地，资源配置懂土地，城乡发展懂土地，经济转型懂土地，服务企业懂土地，信访处置懂土地；树立“给现在留有余地，为发展留有潜力，替子孙留有空间”的理念，“不能牺牲土地资源保发展，宁可牺牲一些发展速度，换取发展质量提升和经济转型升级”的理念，“谁早做土地节约集约，谁就一定早实现经济转型升级”的理念，“以土地利用方式转变促进经济发展方式转变，促进产业和城市有机更新”的理念。

2. 机制。在一些地方政府负责人的意识中，依法用地、节约用地是国土部门的事，地方上项目，国土部门都要保障用地，甚至你办不成事儿，我就找一个能办事儿的人来办

事，这样的话，国土资源部门的人也听过，国土资源部门的同志在“两难”间艰难前行，几乎成了常态。提出建立健全“党委领导、政府负责、部门协同、公众参与、上下联动”的工作格局的20字方针。温家宝曾在国土资源部开展例行督察有关情况报告上作出批示：“土地管理地方负有直接责任。国土资源部门加强督查，有关部门要密切配合，形成合力。关键还在于建立土地管理机制，完善土地管理制度。李克强也批示：“注意指导地方有关部门与国土部门密切配合，落实土地管理责任机制。”这是中央对构建土地管理新格局的总体要求，也是对各级党委、政府及国土资源部门提出的新课题。过去几年，国土资源部门一直在建立土地管理责任新机制，形成了一些机制性成果，对保障服务经济社会发展，维护土地执法监管秩序起到了重要推动作用。从实践看，土地管理的思路在党委，责任在政府，落实在部门，凡是地方党委和政府重视的地方，土地管理工作局面就比较好，凡是部门协作顺畅的地方，管理难执法难的问题就解决的比较好。

3. 维权。保护资源，保障发展，维护权益，服务社会。维稳是所有工作中的重中之重。征地拆迁矛盾突出，成为影响社会稳定的严重问题。目前征地一般沿用计划经济时期的政府强制办法，而供地采取的是市场经济体制下有偿出让形式，这一“双轨制”的存在，使矛盾、纠纷增多，诉求凸显，心理失衡，有的地方甚至出现了极端行为和群体性事件。据统计，目前征地拆迁的矛盾纠纷，占上访案件总数的33.1%。发展的目的惠及到老百姓，如何在保增长的过程中，实现城镇化工业化和保护耕地与农民土地权益之间的平衡是征地制度改革的难点，改革的重点是规范政府征地行为、规范征地程序、完善征地补偿安置上，把被征地农民安置好、稳定好，不让他们生活水平下降，长远生计没有保障，这是关键。

总之。土地管理支撑各行各业，影响千秋万代。基层土地管理的状况，是贯彻执行国家土地管理法律法规政策的体现，对于落实科学发展观，保持经济又好又快发展有着重要意义。当前在国家从严土地管理的新形势下，基层国土资源部门应认清土地管理面临的新形势，冷静地面对新问题，大胆地应对新挑战，努力抓住新机遇，切实担负起保护资源，保障发展，维护权益，服务社会的重任。

#### 参考文献

[1] 李丹，符海峰. 新形势下土地资源管理现存问题及解决措施[J]. 科技致富向导，2014（3）：52，60.

[2] 左丹凤，胡元盛. 新形势下土地资源管理现存问题及解决措施[J]. 江西农业，2017（24）：127.