

国土资源管理改革的总体趋势与若干思考

秦玉峰

(沂水县自然资源和规划局杨庄所, 山东 临沂 276412)

【摘要】随着经济社会发展进入新常态, 国土资源管理改革的重要性日益凸显。当前, 我国经济已由高速增长阶段转向高质量发展阶段, 对国土资源管理改革也提出了新的更高要求。推进国土资源管理改革, 是落实习近平总书记“两山”理论、坚持绿色发展、实施乡村振兴战略等重大战略部署的必然要求; 是推进供给侧结构性改革、实现高质量发展的内在需要; 是建设生态文明和美丽中国的必然选择。本文从当前国土资源管理改革的总体趋势和国土资源改革进展出发, 分析了我国国土资源管理改革中的难点, 并对国土资源管理改革提出了若干思考。

【关键词】国土资源; 管理改革; 总体趋势; 思考; 创新

引言:

新时代背景下, 随着我国经济社会的飞速发展, 我国的国土资源体制改革是必然的。经济社会发展与国土资源改革相辅相成, 相互促进, 目前, 我国经济发展中出现的诸多问题, 迫切需要进行国土资源改革, 以求更好的发展。要加速国土资源管理体制的变革, 其总的方向是要加速土地承包经营权的转让, 使其发挥最大的作用, 并寻求一条与环境和谐发展的道路。

一、国土资源管理改革的总体趋势

(一) 改变了管理功能

社会主义市场经济的不断健全, 要求政府将经济行为合理地交给市场来进行调控, 从而使政府的行政功能逐步向透明化和服务型转变。当前, 伴随着城镇化、工业化进程, 农民进城务工导致了乡村土地闲置, 既导致土地资源严重浪费, 又难于实现规模化生产。在“三权”分置的背景下, 农地的所有权、原承包农户的承包权、受让人的承包经营权, 三者的分离, 促进了农村土地的个人承包制的发展, 而具有经营权的个人则可以达到机械化、智能化、规模化的发展, 政府的这一政策推进了农业现代化的发展, 从某种意义上来说, 也方便了政府对国土资源的管理。

(二) 管理模式转换

我国拥有大量的土地资源, 对其进行科学的经营能够提升其利用效率, 新时期需要重视对其进行空间化处理, 即向综合性和协调性发展立体化是指根据地下、地上、地面的不同特征, 以立体的角度推动国土资源的集约、高效利用, 通过对矿产资源进行合理有序的开发, 对地面资源进行再利用, 实现地面资源的可持续开发。目前, 我国的传统管理模式基本上是以“条条式”的集中为主, “块块式”的分权为辅, 这

种纵向的管理方式存在着低效的缺点, 而通过科技的整合, 可以更好地监控、合理利用和协调发展的方式。

(三) 管理方式的转变

在我国, 由于我国经济体制改革的需要, 我国的经济体制改革已进入了一个新的阶段。在法治、程序化的前提下, 国土资源管理体制的改革应当遵循这种趋势, 坚持以市场调节为主、宏观调控为辅的原则, 将市场作为资源配置的基本功能充分发挥出来, 只有如此, 才能有效地释放资源, 激活资本, 优化治理结构, 改变经营方式。

二、国土资源改革进展

(一) 三项定位制度的落实

通过经济激励, 全社会参与, 各方主体共同努力, 共同保护耕地。比如, 成都率先提出了对部分负有耕地保护义务的农户实施耕地保护基金, 并对其进行了补助。改进耕地占用补偿体系, 引导社会资本进入, 合理开发, 规范发展, 有序发展。国土资源管理体制的变革, 不仅是对发展和其他方面的要求, 而且是一项重要的资源保护措施, 从某种意义上讲, 能够促进经济发展。

(二) 协调推进五大改革

积极推动全国范围内的不动产统一登记; 积极开展“三个综合”的农村土地制度改革试验; 深化油气勘探开发制度的改革; 自然资源管理体系的改革; 进一步推进“放管服”改革。“五项改革”的实施, 重点领域的改革, 各部门之间的协作, 都是一项重要的改革措施, 并且收到了良好的效果。

三、国土资源管理改革中的难点

(一) 机构改革面临的问题

目前, 我国的行政体制和机构设置已基本成熟, 但还存在不少问题, 主要表现在: 行政机构的职责分

工不够清晰；行政权力没有得到有效约束；行政监督不够有力；行政运行成本偏高；行政决策缺乏科学性和民主性；部门之间相互扯皮、推诿现象比较严重；一些机构和人员滥用权力，以权谋私、贪污腐败现象时有发生。这些问题的存在，严重影响了政府的权威，不利于政府职能的发挥和政府职能转变。因此，新一轮的国土资源管理机构改革必须从这些问题入手，以进一步理顺管理体制机制，提高管理效率和效能。

（二）征地补偿难落实

土地是我国经济发展的重要基础，耕地保护是我国土地管理的首要任务。在土地资源管理改革中，征地补偿是最为重要的一项内容，对农民来说，土地是其生存和发展的基础，对于农民来说，土地不仅是其生存和发展的保障，还是其家庭收入来源的主要来源。然而在实际中，征地补偿却很难落实到位。目前，我国征地补偿主要有三种形式：货币补偿、实物补偿和产权置换。补偿的方式各有不同，但都存在着一些问题。

（三）土地要素配置难突破

土地要素配置改革，是国土资源管理改革的重点之一。当前，我国土地要素配置面临着“三难”，即城市建设用地供给的约束、农村集体经营性建设用地入市的障碍、土地流转的限制。其中，农村集体经营性建设用地入市面临着土地产权不明晰、增值收益分配机制不完善等问题。另外，征地补偿制度不合理、征地拆迁安置成本高、征地矛盾易引发社会问题等也是土地要素配置改革中面临的难点。在我国土地要素配置中，最关键的是要突破城市建设用地供给的约束。在这种情况下，应研究制定城市建设用地增加与农村集体经营性建设用地增加挂钩机制。

（四）土地审批权限难下放

按照国务院的决定，将土地审批权限下放给省、自治区、直辖市人民政府，并进行严格的审批监督，这种管理方式是符合当前的行政体制的。但是，随着土地审批权限下放，基层政府面临着较大的压力。这些压力主要来自，将土地审批权限下放到县、乡一级政府或农村集体组织，这就需要在县、乡一级政府或农村集体组织内设置一系列的管理机构。这种压力之下，基层政府面临着较大的工作压力。因此，在国土资源管理改革中，土地审批权限下放成为国土资源管理改革中的难点之一。

（五）国土资源执法监管难到位

执法监管难到位，国土资源部门主要面临两个方面的难题：一是违法占用耕地行为屡禁不止。在我国土地管理中，耕地保护是一项基本国策，我国对耕地实行严格保护，但是由于当前经济的快速发展，城市化进程的加快，城市土地资源紧张和土地价格上

涨等因素，使得部分农民对土地违法违规占用耕地现象屡禁不止，甚至出现了越荒越抢、越抢越荒的现象。

二是基层国土资源执法监管力量薄弱。当前，基层国土资源部门普遍存在人少事多、经费紧张的状况，部分地方由于乡镇机构改革后人员分流，导致人员减少，执法力量减弱。同时由于部分乡镇工作人员待遇低，造成执法队伍不稳定。

四、新形势下国土资源管理改革的思考与创新

在新的发展形势下，我国国土资源管理工作也面临着很多挑战，对此，必须以科学发展观为指导，积极地进行国土资源管理改革工作，促进我国国土资源管理工作的创新发展。同时，还要充分地认识到土地资源的重要性，从土地管理工作的实际出发，积极地进行土地管理改革创新。

（一）建立国土资源管理协调机制

国土资源管理工作必须明确职责，加强协调，只有这样才能切实有效地做好国土资源管理工作。为此，要建立国土资源管理协调机制，增强相关工作人员的管理意识。在实际工作中，可以通过召开协调会的方式，明确各部门的职责和权限，使各部门相互配合、相互协调、共同做好国土资源管理工作。在实际工作中，各部门要严格按照职责进行分工，对不同的工作进行协调和指导，使其能够共同做好国土资源管理工作。同时还要加强各部门之间的沟通和交流，使各部门之间能够相互了解和理解对方的工作。此外还可以通过加强相关培训的方式提高各部门员工的业务能力和管理水平，使其能够适应国土资源管理工作需要。

（二）建立健全的国土资源监督体系

随着社会的进步，经济的发展，我国对国土资源的开发力度也越来越大，国土资源管理工作也变得越来越重要，对此，必须建立健全的国土资源监督体系。要加大对相关部门的监督力度，尤其是土地部门。同时还要加大对违法用地行为的监管力度，及时制止和纠正土地违法行为。只有这样，才能更好地保护我国土地资源。另外，还要加大对非法采矿行为的监管力度，一旦发现就立即制止并严厉惩处。与此同时，还要加强对土地开发项目的监督管理。这样不仅能促进国土资源开发利用方式和开发规模的科学化、合理化、规范化，而且还能有效地遏制土地违法行为的发生。

（三）国土资源管理工作人员素质提升

首先，在进行国土资源管理的改革过程中，要加大对工作人员的培训力度，定期组织他们学习相关的法律法规，使其对相关的法律有一定的了解，并且可以不断增强工作人员的综合素质，提升他们的专业能力以及综合素质。

其次,在进行国土资源管理改革时,要注意对工作人员进行定期考核和考评,以便于及时发现工作人员中存在的问题。然后,在对工作人员进行培训时,要注重培养他们的创新意识和创新能力。

最后,在进行国土资源管理改革时要注重对工作人员进行思想工作。因为工作人员自身思想观念发生变化时就会影响到改革的顺利进行。因此要注意培养他们正确的世界观和人生观,让他们更好地适应新形势下国土资源管理改革的需求。

(四) 转变传统的管理理念

随着我国社会经济的快速发展,对国土资源管理提出了更高的要求,传统的管理理念已经无法满足当前国土资源管理工作需求。在新形势下,要想实现国土资源管理改革的顺利进行,就必须转变传统的管理理念,实现从“以地为本”向“以人为本”的转变。国土资源是国家发展的重要基础,国家要对国土资源进行合理规划与利用,最大限度地发挥出其经济和社会效益。

(五) 提高信息化水平

随着互联网技术的飞速发展,我国国土资源管理工作也应当积极运用互联网技术,建立健全国土资源管理系统,将工作重点放在监测预警、应急处置等方面,不断提高信息化水平,并运用现代化的办公手段和先进的办公设备,提高国土资源管理效率。与此同时,还要加强对土地利用动态监测、土地利用年度计划执行情况统计分析和耕地保护状况监测等方面的信息化建设。要积极引进先进的信息技术,根据不同工作需求建立相应的管理系统。要合理运用信息技术手段,将传统纸质化工作模式转变为信息化工作模式,不断提高国土资源管理效率。在此过程中还要注重信息技术与国土资源管理工作的深度融合,为国土资源管理改革提供可靠的信息保障。

(六) 推进土地制度改革

对于土地制度改革,要确保耕地面积不减少,而且要满足城镇化和工业化对土地的需求。为此,要不断完善和深化土地管理制度,充分发挥土地管理在经济发展中的作用。在进行土地制度改革的过程中,要明确土地利用规划的法律地位,建立健全城乡统一的建设用地市场,对农村集体建设用地使用权进行全面改革。另外,还要明确集体土地所有权和农民的土地承包权。要保障农民的权益不受侵犯,保证农民对土地承包经营权和宅基地使用权以及其他财产权利得到全面落实。因此,在进行土地管理改革过程中,要注重农村集体建设用地以及农村宅基地制度改革。

(七) 强化土地节约集约利用

在当前土地资源日益紧缺的情况下,强化土地节约集约利用对保障社会经济的可持续发展具有重

要意义。首先,要优化土地资源配置,促进城乡用地结构调整,实现城乡发展一体化。其次,要合理确定建设用地标准,避免建设用地粗放浪费。再次,要提高工业用地和居住用地的供地比例,大力促进工业项目向园区集中、农业项目向农村集聚。最后,要加强土地储备管理和集约利用水平。要在明确存量土地利用潜力的基础上,加大土地储备力度,提高土地资源配置效率。要加强土地供后监管与执法监察,防止土地闲置浪费和违法违规用地问题发生。

(八) 加强生态环境保护

目前,我国生态环境破坏问题较为严重,主要表现为水土流失、土地沙化等,因此,国家在新形势下国土资源管理中,应加大对生态环境的保护力度。一是在土地规划工作中,应遵循绿色生态理念,明确土地用途,强化对耕地的保护;二是在矿产资源开发工作中,应科学开发、合理利用,做好生态环境的保护工作;三是在地质灾害防治工作中,应制定详细的地质灾害防治计划,同时加大对地质灾害的监测力度。

(九) 开展宣传和动员工作,争取广大群众的支持

由于民众的国土资源意识不强,所以采取自上而下的宣讲方式,来激发民众的积极性,让民众参与到改革中来,形成一股自下而上的改革浪潮,在制度公开、过程公开、结果公开的基础上,让民众的意见得到充分的尊重,让民众真正地成为受益者,增强民众的环保意识和参与意识,让民众的获得感和幸福得到提升。

五、结语

国土资源管理改革,要从多个角度出发,全面部署,多方参与,根据目前存在的各种问题,并根据国家的基本国情,在前期做好调研,在后期做好监测与宣传。充分发挥政府的宏观调控作用,坚持以人为本,稳步推进国土资源管理改革,提高改革整体效能。针对改革过程中出现的困难,采取有针对性的措施予以解决。

参考文献:

- [1] 王楠. 京津冀科技人才流动的政策驱动因素研究 [D]. 河北工业大学. 2015.
- [2] 才艺. 测绘工作在国土资源管理中的重要作用探讨 [J]. 中国科技投资. 2016, (33): 175.
- [3] 程廷义. 国土资源管理改革的总体趋势与若干思考 [J]. 中国科技投资. 2018, (26): 170-171.
- [4] 康超. 我国国土资源管理存在的问题及对策探析 [J]. 中国房地产业. 2017, (1): 214-216.
- [5] 阮俊平. 国土资源监察工作浅议 [J]. 合作经济与科技. 2017, (13): 87-88.