

## 节约集约用地 严守耕地红线

## 坚决扛稳严守耕地红线和节约集约用地的政治责任

——写在第32个全国土地日到来之际

今年6月25日是第32个全国土地日，宣传主题是“节约集约用地 严守耕地红线”。落实最严格的耕地保护制度和节约集约用地制度，事关保障国家粮食安全，事关推动高质量发展，是“国之大者”。刚刚结束的省十二次党代会，对严守耕地保护红线、坚决扛稳国家粮食安全重任提出了明确要求。坚持以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导，深入贯彻习近平总书记视察吉林重要讲话重要指示精神，增强“四个意识”、坚定“四个自信”、坚决拥护“两个确立”、坚决做到“两个维护”，牢牢扛稳严守耕地红线和节约集约用地的政治责任，以高度的政治自觉、思想自觉、行动自觉抓好土地管理工作，服务推动新时代吉林全面振兴全方位振兴。

土地是人类赖以生存的最基本物质资源，是发展之基、民生之本、财富之源、生态之要。优化土地资源空间配置，合理布局生产、生活、生态空间，对提升土地资源利用效率和产出效率，有效促进区域协调发展，加快实现高质量发展具有重要意义。当前，吉林振兴发展处于发挥独特优势、提升在全局中战略地位的关键阶段，处于加快转型升级、实现高质量发展的关键阶段，深入贯彻落实习近平总书记提出的“吉林要把保障粮食安全放在突出位置”“尽快形成多点支撑、多业并举、多元发展的产业发展格局”，要不断强化土地要素支撑，为经济社会发展提供坚实的资源保障。要按照耕地和永久基本农田、生态保护红线、城镇开发边界的顺序，科学划定“三区三线”，推动相关行业规划落地上图入库，合理安排交通、能源、水利等用地需求，统筹优化全省农业、生态、城镇空间布局。要加快推进“多规合一”，构建主体功能清晰、优势互补、协调有序的国土空间开发保护总体格局，支撑高质量发展、引导高品质生活、实现高水平治理，推进生产空间节约高效、生态空间宜居适度、生活空间山清水秀。要聚焦“一主六

双”高质量发展战略，建立健全土地要素保障机制，服务“六新产业”发展和“四新设施”建设，全面支撑打造三个万亿级大产业和若干千亿级规模产业，切实增强城乡建设和重大项目用地保障能力，更好支持区域协调发展、实施乡村振兴战略和新型城镇化建设。

严守耕地红线是保障国家粮食安全的根基。“民非谷不食，谷非地不生。”习近平总书记强调：“耕地是粮食生产的命脉，是中华民族永续发展的根基”。近年来，我省坚决扛稳耕地保护政治责任，扎实推进耕地数量、质量、生态“三位一体”保护，有力保证了粮食总产量迈上800亿斤新台阶，为维护国家粮食安全贡献了吉林力量。要全面落实耕地保护党政同责，科学确定各地耕地保有量和永久基本农田保护目标任务，足额带位置逐级分解下达，纳入耕地保护目标责任书，作为刚性指标实行严格考核。要加快推动省市县乡村五级田长制落地，从压实耕地保护责任、强化永久基本农田管理入手，聚焦“划、护、建、用、管”等关键点，推动建立全覆盖、长效化的农田保护机制。要严格规范耕地占补平衡管理，建立健全项目实施全程监管机制，切实提升补充耕地质量。要围绕“千亿斤粮食”工程，积极挖掘资源潜力，支持将符合条件的盐碱地等后备资源适度有序开发为耕地，推进盐碱地综合利用，实现造地增粮。要认真落实耕地年度“进出平衡”，对耕地转为其他农用地及农业设施建设用地的，通过统筹相应用地整治恢复为耕地等方式，补足同等数量质量、可长期稳定利用的耕地。要强化黑土地保护利用，健全完善建设占用耕地表土剥离利用制度，加强日常监管，建立交易平台，实现应剥尽剥、应用尽用，切实把黑土地这个“耕地中的大熊猫”保护好、利用好。

节约集约用地是推动高质量发展的关键。“要解决这个问题，就必须在转变资源利用方



长春市净月开发区一瞥

式、提高资源利用效率上下功夫”“要抓住资源利用这个源头，推进资源总量管理、科学配置、全面节约、循环利用，全面提高资源利用效率”，习近平总书记的重要指示批示精神，深刻阐述了推进节约集约用地在推动高质量发展中的重要作用。必须坚持节约优先、保护优先原则，加强土地节约集约利用，强化土地要素保障能力，服务高质量发展。要严控新增建设用地，全面实施建设用地总量和强度双控，落实单位GDP建设用地使用面积持续下降目标。要强化土地节约集约用地刚性约束，严格建设用地标准管控和项目用地审批。要推动存量建设用地开发利用，落实配置增量与消化存量挂钩机制，加大批而未供土地消化和闲置土地处置力度，努力盘活更多存量用地。要积极推进土地要素市场化配置，进一步扩大国有土地有偿使用范围，稳

妥开展农村集体经营性建设用地入市，鼓励采用长期租赁、先租后让、弹性年期供应等方式供应产业用地，加快建立健全城乡统一建设用地市场。

严格执法监督是提升土地利用效能的重要保障。习近平总书记指出，要强化地方政府主体责任，完善土地执法监管体制机制，坚决遏制土地违法行为，牢牢守住耕地保护红线。必须始终保持高压态势，坚持对违法占用耕地行为“零容忍”。要落实“长牙齿”的硬措施，从严查处各类违法违规占用耕地或改变耕地用途行为，坚决遏制耕地“非农化”、严格管控“非粮化”。要推进省级自然资源督察，开展以耕地保护和节约集约用地为重点的专项督察，不断提升土地利用监管水平。要严格土地执法监督，建立健全土地违法行为“早发现、早制止、早查处”的长效监管机制，持续深化“大棚房”问题治

理，稳妥推进农村乱占耕地建房问题整治，坚决遏制新增违法占用耕地行为。对违法违规占用耕地，要依法依规严肃查处。对重大违法案件实行省级挂牌督办，严肃约谈问责。要推动建立自然资源行政执法、行政检察与司法审判联动机制，加快形成合力防范和打击自然资源领域特别是涉地违法犯罪工作格局，切实维护良好的土地管理秩序。

十分珍惜、合理利用土地和切实保护耕地是我国的基本国策，守好宝贵的土地资源，取之有度，用之有节，功在当代，利在千秋。为了美丽家园和美好明天，秉持生态文明理念，站在为子孙后代负责的高度，把“节约集约用地 严守耕地红线”变为全社会的共同行动，保护土地、节约用地、珍惜资源，为全面建设社会主义现代化新吉林做出积极贡献，以优异成绩迎接党的二十大胜利召开。

## 全面提高资源利用效率 构建自然资源管理新格局

——我省优化资源配置促进经济社会高质量发展综述

朱葛

近年来，全省自然资源系统坚持以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导，深入贯彻习近平总书记视察吉林重要讲话重要指示精神，落实党中央、国务院决策和省委、省政府部署要求，坚持尽职尽责保护自然资源，节约集约利用自然资源，尽心尽力维护群众利益，坚持高质量发展，紧紧围绕稳增长、促改革、调结构、惠民生、防风险，主动作为，保障经济社会持续较快发展。

## 严格土地使用标准和评价，资源利用效率全面提高

全省自然资源系统立足职能，严格执行各类建设用地使用标准管控和准入审批，奋力为全省经济高质量发展护航增势。持续开展行政区域建设用地节约集约利用评价工作，不断优化城乡用地内部结构，提升建设用地投入产出强度，国民生产总值建设用地使用面积持续下降。完善土地节约集约利用评价制度，创新评价目标体系、标准体系、考核体系，在全省范围内统一部署开展以开发区土地集约利用全面评价为主，兼顾各级各类产业园区用地情况总调查。经过全省的不懈努力，节约集约用地的意识深入人心，用地标准控制在节约集约用地中的约束作用得到充分发挥，资源合理利用效率全面提高。

## 改革土地计划管理方式，节约用地水平不断提升

近年来，我省落实最严格的节约集约用地制度，改革土地计划管理方式，在控制总量的前提下，计划指标跟着项目走，切实保障了有效投资用地需求，土地资源供给利用效益不断提升。以优化资源配置为导向，突出建设项目用地服务保障，把批而未供、闲置土地盘活利用作为推进集约高效用地的重要举措来抓。不断加大各地督导指导力度，采取通报批评、警示约谈等措施，督促指导各地政府全力推进相关工作。2018年至今，全省累计共消化批而未供土地16476公顷，处置闲置土地10091公顷，连续4年超额完成国家下达的年度批而未供和闲置土地任务，受到自然资源部通报表扬。

## 强化政策供给，多措并举盘活存量建设用地

为深入挖掘存量用地潜能，2018年起，吉林省坚持把盘活存量作为推进土地利用提质增效的重要内容来抓，先后印发《关于保障服务业发展用地若干政策措施的通知》《吉林省产

业用地政策实施工作指引》《保障和规范农村一二三产业融合发展用地实施细则》等一系列文件，进一步促进产业结构和土地利用结构调整双优化。强化政策供给，允许采用分割转让土地使用权处置“僵尸企业”土地，对于未完成开发投资总额25%的产业用地，可以实行“预告登记转让”。指导各地用好低效用地再开发激励政策，引导低产低效企业逐步退出，实现“腾笼换鸟”“移花接木”。长春市、辽源市、白山市相继建成投产一批地方特色节地模式项目，得到国家充分肯定。

## 深化土地要素市场化配置，城乡统一建设用地市场加快建立

2019年以来，省自然资源厅加大改革创新力度，完善建设用地使用权二级市场交易规则，在长吉合片区审慎稳妥推进农村集体经营性建设用地入市。探索土地管理制度改革，鼓励优化产业用地供应方式，增加混合产业用地供给，提高资源配置效率。不断完善和健全地价体系，在部分县(市)开展“城镇基准地价、标定地价更新、城市地价动态监测”三合一的改革试点。按照自然资源部统一部署，积极推进园地、林地、草地分等定级工作。加强土地利用全程监管，动态巡查率、违规违约预警信息处置率逐年提升，其中宗地坐标填报率连续三年达到100%，2021年排名位列全国第一。

## 我省“三调”工作取得重大成果



国土“三调”人员在进行外业调查取证(资料图片)

按照国家统一部署，我省“三调”工作历时3年，累计投入6000余人，克服种种不利因素，汇集形成了696.02万个调查图斑，以2019年12月31日为标准时点，全面、真实、准确地查清了全省土地利用现状。全省各级调查机构共同努力，圆满完成了调查任务，取得了重大成果。

调查工作成绩卓越。初始调查高质量完成，以极低的差

错率一次通过国家级全方位核查；时点更新领先通过核查，工作进度和质量居全国第二位；顺利通过4轮督察检查，数据真实性得到充分验证；成果对接扎实有序，超前谋划跨部门的数据衔接与互认。

质量体系完善严密。开创性地建立了由作业队伍自检、监理单位监督、县级自查、市(州)级全面预检、省级核查单位全面内业核查、质量监督检查组抽查、省级外业核查、核查组复核构成的8级质控体系，各环节既密切协作，共同管控成果质量，又相互检核彼此制衡，有效防范徇私舞弊、弄虚作假，为“三调”成果构筑严密质量防线。

省级核查强力高效。通过集中培训、实战演练、旁站指导，以及全程跟踪监管和严格能力考核等方式，持续提升省级核查队伍能力。同时，深入总结可能出现的错误类型，自主开发专项功能模块，实现了内业核查问题分类标准化，最大限度减少了人为干预，提高了省级核查效率和准确性。结合全省工作进度，先后开展多次大规模集中整改，累计攻坚作业140余天，人员投入最多时达到243名，每个调查单元平均经过10轮次省级核查，核查图斑总量达到2536万个，累计完成省级核查2.4万个工日，牢牢守住了我省调查成果的质量防线。

积极主动提升成果质量。我省持续自主提升和完善成果质量，将保证“三调”成果真实性的方针落到了实处。在全国范围内率先开展自查自纠工作，同时，深入开展统计分析，提取流量异常变动信息，通过正反两方面数据对照，验证调查成果的准确性。同时，全方位夯实了证据链条，除明显可判定图斑外，全省图斑举证率超过70%。

充分调动发挥基层力量。县(市、区)政府广泛发动各业务局、基层站(所)工作人员、乡镇基层干部和农民群众，全过程参与调查、监督和取证工作，切实保证了调查成果真实性。同时，充分发挥基层党组织和党员先锋模范作用，为打赢“三调”集中攻坚战提供了有力保证。

持续拼搏奋进，攻坚克难。集中整改期间，省三调办主要人员直接驻扎在战斗一线，每天持续高强度推进，巡视检查各作业场地生产情况，安排部署省级核查现场各项工作，研究解决攻坚过程中各类问题。全体参与人员常态化“早8晚2”，昼夜奋战，确保成果按时提交。

历经4轮大规模攻坚，我省保质保量按时完成了全部县级调查成果提交，“三调”工作取得重大阶段性成果，为自然资源管理的各项工作提供了坚定支撑。

## 我省全面实施田长制改革

为深入贯彻落实习近平总书记关于耕地保护和保障粮食安全的重要论述精神，我省出台《关于全面推行田长制的意见》，从压实耕地保护责任、强化永久基本农田管理入手，推动建立全流程、全链条、全覆盖的农田保护机制和监管网络，牢牢守住耕地保护红线。

强化“守土有责”，建立五级田长制管理架构。坚持党政同责、上下联动，构建党政主导、部门协同的农田保护责任体系，织密织牢监管网络，坚决制止耕地“非农化”、防止耕地“非粮化”，确保耕地数量保持稳定，全面加强耕地数量、质量、生态“三位一体”保护，牢牢守住耕地红线，扛稳保障国家粮食安全责任。

确保“守土有效”，突出“划、护、建、用、管”五个关键点全面推进改革。运用第三次国土调查结果，持续优化农田布局，划优划足划实永久基本农田，实行全面保护。加强水土流失综合治理，完善表土剥离技术规范和监管机制，开展土地综合整治，推进高标准农田建设，加强对盐碱化耕地、酸化耕地等退化耕地的改良治理。依据耕地利用优先序，确保永久基本农田重点用于发展粮食生产，一般耕地主要用于粮食和其他农产品及饲料饲草生产。加强耕地用途管制，改进和规范耕地占补平衡，严格落实先补后占和占一补一、占优补优、占水田补水田。加大耕地保护利用情况巡查力度，严肃查处违法违规占用耕地问题，依法打击破坏和污染耕地违法行为。

做到“守土有效”，实施推进改革保障措施。建立田长制联席会议制度，完善巡田、督察(查)督办、工作通报机制。把各地田长制实施和履职情况纳入省政府督察考核范围，对田长制实施成效显著的县(市、区)，在黑土地保护利用、土地综合整治、高标准农田建设等方面给予重点支持，优先安排土地指标调剂。运用卫星遥感、无人机、视频监控等现代化技术手段，对违法占地及耕地保护、农田利用等情况进行全程监测监管。