

保障科学发展

>>> 保护耕地红线

——“双保行动”纵横谈

BAOZHANG KEXUE FAZHAN
BAOHU GENGDI HONGXIAN

国家土地总督察办公室 编

地质出版社

保障科学发展 保护耕地红线

——“双保行动”纵横谈

国家土地总督察办公室 编

地质出版社

· 北 京 ·

图书在版编目 (CIP) 数据

保障科学发展 保护耕地红线：“双保行动”纵横谈 / 国家土地总督察办公室编. —北京：地质出版社，2009. 11

ISBN 978-7-116-06380-8

I. ①保… II. ①国… III. ①耕地—资源保护—研究—中国 IV. ①F323.211

中国版本图书馆 CIP 数据核字 (2009) 第 203777 号

责任编辑：何 蔓

责任校对：杜 悦

出版发行：地质出版社

社址邮编：北京海淀区学院路 31 号，100083

咨询电话：(010) 82324508 (邮购部)；(010) 82324580 (编辑部)

网 址：<http://www.gph.com.cn>

电子邮箱：zbs@gph.com.cn

传 真：(010) 82310759

印 刷：北京朝阳印刷厂有限责任公司

开 本：787mm×960mm $\frac{1}{16}$

印 张：22.5

字 数：450 千字

印 数：1—3000 册

版 次：2009 年 11 月北京第 1 版·第 1 次印刷

定 价：68.00 元

书 号：ISBN 978-7-116-06380-8

(如对本书有建议或意见，敬请致电本社；如本书有印装问题，本社负责调换)

在保增长保红线行动和地质找矿改革发展大讨论 动员部署电视电话会议上的讲话 (代序)

徐绍史

同志们：

首先要感谢吉林省王守臣副省长、成都市刘朴副市长，各省（区、市）和各副省级城市政府以及新疆生产建设兵团分管副秘书长参加今天的会议，感谢中央相关部门、中央地勘单位的有关负责同志，感谢中国科学院、工程院地勘领域的院士、专家以及新闻媒体朋友，出席今天的会议。

刚才，汪民同志和藏春同志分别对地质找矿改革发展大讨论（以下简称“大讨论”）和保增长保红线专项行动（以下简称“双保行动”）作了动员和部署，我都赞成。这两项工作在部党组的统一领导下，具体由汪民同志和藏春同志分别负责。我相信，通过“双保行动”协调小组和“大讨论”办公室以及各地各单位的共同努力，一定能够取得很好的成效。

中央应对金融危机的决策部署和各地应对金融危机所采取的措施正在发挥积极作用，但是危机尚未见底，形势依然严峻。今天部署这两项工作，从总体上讲，就是为了进一步贯彻落实中央应对金融危机的一系列重大决策部署。一方面要应对危机，要坚持“积极主动服务、严格规范管理”两手并举，通过土地调控和地质工作服务保增长、保民生、保稳定，维护良好的土地、矿产管理秩序；另一方面，要转危为机，对国土资源管理工作和国土资源事业进行更为全面、更深层次的思考和改革。危机就像一面镜子，让我们看到了工作中的不足，看到了一些制度设计上的缺陷，也看到了发展中的风险，更看到了改革创新的机会。要解放思想、改革创新，构建保障和促进科学发展的新机制，切实提高统筹保障发展和保护资源的能力。

开展这两项工作的主要目的是要应对危机、深化改革，提高统筹保障发展和保护资源的能力。我们要赋予这两项工作更高的站位，更开阔的视野，更深刻的内涵，争取更多制度性的成果。下面，我再讲3点意见。

一、跟踪研判形势，持续调整完善调控和保障政策

（一）经济发展“保八”的任务非常艰巨

当前，经济增长、进出口贸易、就业等宏观形势既有趋好的一面，更有严峻的一面。我们整个系统万万不可掉以轻心，要按照既定的部署认真负责、扎扎实实地把工作做好，这是大形势。

（二）土地调控和地质矿产服务工作总体平稳

2009年以来，我们做了五件事：一是制定了贯彻中共中央一号文件的实施意见；二是请9个土地督察局在2月份对31个省（区、市）在扩内需、保增长、调结构方面的土地和地质矿产服务工作做了一轮快速调研；三是在“两会”之前，与中央有关综合部门和用地大户共10个部门做了第二次协调和对接；四是在“两会”期间，与8个省（市）政府负责同志进行了一轮座谈；五是向中央扩大内需政策落实检查工作领导小组办公室报送了扩大内需中供地政策和地质矿产服务工作的情况报告，提出加强这方面检查的建议，并主动做好配合工作。

总的来看，从2008年第四季度到2009年一季度，国土资源管理在扩内需方面的基本判断是：扩大内需的土地供应和地质矿产服务得到落实，基本保障了保增长、保民生、保稳定的需要；土地、矿产违法违规尚未见到严重反弹，基本维护了良好的土地、矿产秩序。当前，我们在管理中面临的突出矛盾：一是地方和部门要求增加建设用地指标，二是要求加快土地审批速度，三是部分地方要求增加地勘投入和矿业权投放。下一步有可能出现以下5个问题：一是征地拆迁问题。大规模、快速度的征地拆迁，压力非常大，工作稍有不慎，就会引发一些群体性事件。二是补偿安置问题。被征地农民的补偿安置不到位，也可能引发群体性事件。我们要非常关注，绝对要防止经济压力与社会问题双向传导和相互强化。三是占补平衡问题。三中全会提出要实行耕地先补后占，现在看起来在一些地方难度非常大。四是违法违规的反弹。不排除一些地方借机圈地、搭车用地，等等。五是矿产勘查投入趋缓。现在一般的做法就是保重要项目、维持一般项目、不轻易上新项目，投资着眼于危机后的优势、紧缺矿产项目。一些地方矿业权投放也开始趋缓，紧缺矿产勘查和开发秩序混乱问题在少数地方有所反弹，我们要特别关注这些问题，要有思想准备和工作准备，防止这些问题在面上蔓延，甚至酿成严重后果。

（三）房地产市场、矿产市场要继续跟踪研判

我们应当随时关注土地供应总量、结构、布局、时序，地价水平，土地抵押面积和抵押贷款总额，地产上市公司融资等情况。矿产品价格变化、矿产勘查投入、矿产重大项目进展情况、资源类上市公司融资情况等，都需要十分关注和跟踪。要跟踪地产、矿产市场的发展变化，密切关注经济社会发展变化，持续调整完善调控和保障政策。

“双保行动”和“大讨论”要跟踪研判形势，紧密结合经济社会发展实际，紧密结合应对金融危机，紧密结合学习实践科学发展观来展开，最终目标是构建土地、矿产的市场配置和宏观调控新机制。

二、注重协调配合，持续推进共同责任机制的构建

（一）这次部署的两项工作既相互独立，又相互关联

土地和矿产具有各自的特点，遵循不同的规律。但是土地和矿产都是稀缺的、不可再生的自然资源，而且集中在一个管理部门，地下有矿，矿上有地，应该说也是紧密关联的。“双保行动”要求两手并举，项目落地保增长，依法依规保秩序，地质信息技术要为重大建设的选址和建设做好服务保障工作。“大讨论”主要是转变观念，找准问题，改进管理，创新体制机制，提高保障和服务水平。这两项工作相互独立又相互关联，归根结底都是为了提高统筹保障发展和保护资源的能力。

（二）要争取各相关方面的理解和支持

一是地方各国土资源厅局和有关单位要及时向地方党委和政府请示汇报，争取理解和支持，认真负责地为各级政府当好参谋助手，把好关。二是要加强沟通、汇报，争取综合部门和监管部门的配合和支持。三是要加强衔接、沟通，争取相关用地、用矿部门的协作和支持。四是“大讨论”还要协调中央、地方、地勘行业、科研院所、地勘企事业单位、院士和专家的理解支持和积极参与。五是部机关、9个国家土地督察局、各省厅之间也都有协调、衔接、配合的问题。这次“双保行动”和“大讨论”是我们构建共同责任机制的好平台、好抓手，同志们要在2008年工作基础上持续推进共同责任机制的构建，让方方面面从随机互动走向机制互动。

三、坚持解放思想，持续推进改革创新

这次金融危机的冲击既有波及全球的结构性震荡，又有我国经济周期性的调整。应对金融危机和国内调整转型的双重挑战，应该以改革的办法来破解双重难题。历史证明，危机孕育着巨大的制度创新，也会带来人类社会的巨大进步。危机使人们受到触动，让人们感到变革的紧迫。我们要学得多一些，想得深一些，看得远一些，谋划得细一些。只有这样，才能从危机中获取启示和经验，并利用危机来推进改革，使危机成为改革创新的动力和契机。解放思想，持续地推进改革创新，要从以下四个方面着手。

（一）要跟进一些重大转变

这次金融危机已经形成了一种倒逼机制，最突出的是倒逼着经济发展方式、资源配置方式和政府管理职能的三大转变。这三大转变与我们的工作都密切相关，经济发展方式的转变与国土资源管理市场化改革不到位的矛盾会逐步显现出来，社会公共需求的转型与国土资源公共产品供给短缺的矛盾会逐步显现出来，政府作用的发挥和政府职能的转变与改革滞后的矛盾也会逐步显现出来。“双保行动”和“大讨论”一定要跟进这三大转变，尽可能与之相适应。

（二）要跟踪一些专项改革

如农地制度改革、财税制度改革、国企改革、投资体制改革、资源性产品价格改革等，要跟踪政府的机构改革，关注和跟踪资本市场的改革。资本市场的改革与矿产勘查开发的关系非常密切，要跟踪这些重大改革，“双保行动”和“大讨论”也要想办法与其相适应。

（三）要评估规范一些改革试点经验

这两年我们持续推出了许多改革措施。如2008年汶川大地震之后，在抗震救灾中实施特殊的土地和矿产资源管理政策；三中全会之后，我们规范推进农村土地管理制度改革；中央应对金融危机决策部署出台之后，我们又出台了扩大内需的24条政策；2009年，我们又出台了贯彻中央一号文件的实施意见；还与国家综合改革试验区签署合作协议或备忘录，配套进行国土资源管理制度改革。“双保行动”和“大讨论”都应该关注这些改革，不断地进行评估、总结、规范。

（四）要抓好“双保行动”和“大讨论”提出的制度性成果

“双保行动”和“大讨论”设计的各方面制度性成果都需要扎扎实实地抓好。要注意把当下所采取的一些特殊措施与长远的改革创新结合起来。“大讨论”要转变观念，找准问题，创新体制机制，提高服务水准。新中国成立 60 周年，改革开放 30 周年，地勘队伍属地化改革 10 周年，地质找矿取得了重大的成绩，也做出了重大的贡献。眼下面临的问题是，中央对加强地质找矿工作的指示和要求非常明确，但尚未有效地贯彻落实；地质找矿的布局 and 思路逐步形成，但尚未顺畅地落地；构建地质找矿新机制的课题已经提出并正在探索，但尚未真正破题。所以，地质找矿改革发展靠零敲碎打的安排、点点滴滴的推进已经不能解决问题，需要搞一次大讨论来提高认识、统一思想、破解难题，更有力地予以推进。

我相信，在同志们的共同努力下，我们一定能够进一步提高认识、统一思想，充分调动方方面面的积极性，充分发挥主观能动性，进一步巩固和扩大学习实践科学发展观的成果，把“双保行动”和“大讨论”扎扎实实地搞好，使国土资源管理和国土资源事业，在应对危机过程中取得更大、更快的进步和发展。

谢谢大家！

（2009 年 3 月 31 日）

目 录

在保增长保红线行动和地质找矿改革发展大讨论动员部署电视电话会议上的讲话	甘藏春	(1)
---	-----	-----

地方政府负责同志谈“双保”

保增长 保红线 促进首都经济平稳较快发展	北京市人民政府副市长 陈 刚	(11)
谈保增长保红线的重要意义	天津市人民政府副市长 熊建平	(17)
共同的责任 一致的行动	河北省人民政府副省长 孙瑞彬	(22)
扎实开展保增长保红线行动 促进山西经济平稳较快增长	山西省委常委、常务副省长 中联彬	(25)
以科学发展观指导保增长保红线行动 实现自治区经济社会平稳较快发展	内蒙古自治区政府副主席 赵双连	(29)
推进“双保行动” 实现“双赢”目标	吉林省人民政府副省长 王守臣	(32)
积极开展“双保行动” 提升土地管理对经济社会发展的综合保障水平	上海市人民政府副秘书长 尹 弘	(35)
积极主动服务 严格规范管理 努力实现保增长保耕地双赢目标	江苏省人民政府副省长 李小敏	(37)
开展保增长保红线行动 促进经济平稳较快发展	浙江省委常委、常务副省长 陈敏尔	(42)
扎实推进“双保行动” 构建保障和促进科学发展新机制	安徽省人民政府副省长 倪发科	(44)
共同的责任 共同的行动	福建省人民政府副秘书长 林依标	(47)
落实“双保行动” 坚守耕地底线 继续为国家粮食安全作贡献	江西省委常委、副省长 陈达恒	(50)
建立“双保”长效机制 推进河南经济社会和谐发展	河南省人民政府副省长 张大卫	(53)

深入开展“双保行动” 加速推进湖北“两型”社会建设	湖北省委常委、副省长 汤 涛	(55)
扎实开展“双保行动” 促进经济平稳较快发展	湖南省委常委、副省长 徐宪平	(59)
深化认识 把握契机 促进广东经济平稳较快发展	广东省人民政府副省长 林木声	(62)
抓住历史机遇 推动“双保行动” 深化海南省土地管理制度改革	海南省人民政府副省长 姜斯宪	(66)
高度重视“双保行动” 推动重庆平稳健康发展	重庆市人民政府副市长 凌月明	(69)
以落实“双保行动”服务“两个加快”	四川省委常委、常务副省长 魏 宏	(72)
促进增长求实效 坚守红线不动摇 … 贵州省人民政府副省长 辛维光		(75)
深化认识 突出重点 确保“双保行动”取得实效	云南省人民政府副省长 刘 平	(80)
认真开展“双保行动” 促进自治区经济平稳较快发展	西藏自治区副主席 白玛才旺	(84)
为子孙后代的利益 扎实推进“双保行动”	陕西省委常委、常务副省长 赵正永	(88)
在全省“开展保增长保红线行动”和“地质找矿改革发展大讨论活动”		
动员部署会上的讲话 … 甘肃省委常委、常务副省长 冯健身		(92)
高度重视 扎实推进 确保“双保行动”取得实效	青海省委常委、常务副省长 徐福顺	(98)
保增长保红线 促进经济社会又好又快发展	宁夏回族自治区政府副主席 姚爱兴	(101)
以“双保行动”为契机 推进扩内需保增长政策措施全面贯彻落实	新疆维吾尔自治区主席助理 田建荣	(104)
加强国土资源管理 促进经济平稳较快发展	大连市人民政府市长 夏德仁	(108)
保增长保红线 促进经济平稳较快发展	宁波市人民政府副市长 陈炳水	(112)
保增长保红线 促进经济持续健康发展	厦门市人民政府副市长 裴金佳	(114)

全市动员 迅速行动 扎实推进

- 青岛市委常委、常务副市长 王书坚 (116)
- 落实“双保行动” 促进经济社会平稳较快发展
- 深圳市委常委、副市长 吕锐锋 (118)
- 落实“双保行动” 促进兵团经济平稳较快发展
- 新疆生产建设兵团副司令员 刘新齐 (120)
- 在节约集约用地试点中探索科学发展新模式
- 安徽省委常委、合肥市委书记 孙金龙 (124)
- 积极主动作为 确保“双保行动”取得实效
- 成都市人民政府市长 葛红林 (129)
- 迅速行动 扎实推进 确保“双保行动”取得实效
- 南京市人民政府副市长 陈维健 (131)
- 保增长保红线 促进经济社会科学发展
- 武汉市人民政府副市长 孙 亚 (134)
- 坚定信心 迎难而上 把“双保行动”全面引向深入
- 长春市人民政府副市长 王学战 (138)
- 以“双保”行动为契机 全面促进长沙经济平稳较快发展
- 长沙市委常委、副市长 谢建辉 (142)
- 认清形势 狠抓落实 确保“双保行动”预期目标的实现
- 贵阳市人民政府副市长 徐 恒 (146)

国土资源厅（局）长谈“双保”

全力落实“双保行动” 构建保障和促进首都发展新机制

- 北京市国土资源局局长 魏成林 (155)
- 坚持保增长战略 增强保红线责任
- 天津市国土资源和房屋管理局局长 吴延龙 (159)
- “宽”中保发展 “严”中保红线 ... 河北省国土资源厅厅长 张绍廉 (164)
- 服务经济促发展 规范管理保红线 ... 山西省国土资源厅厅长 李建功 (167)
- 践行科学发展观 落实“双保行动”任务
- 服务和促进内蒙古自治区经济社会平稳较快发展
- 内蒙古自治区国土资源厅厅长 白 盾 (173)
- 全力保增长 严格保红线 促进辽宁经济社会平稳较快发展
- 辽宁省国土资源厅厅长 焉锦林 (177)

保增长 保红线 促发展	吉林省国土资源厅厅长 刘保威	(182)
提升双保能力 促进科学发展	黑龙江省国土资源厅厅长 孙 纲	(185)
提高管理水平 增强“双保行动”的执行力	上海市规划和国土资源管理局局长 冯经明	(189)
落实“双保行动” 促进科学发展	江苏省国土资源厅厅长 夏 鸣	(193)
全力开展“保增长、保红线”行动 促进经济平稳较快发展	浙江省国土资源厅厅长 楼小东	(198)
认清形势 提高认识 确保“双保行动”取得突出成效	安徽省国土资源厅厅长 张庆军	(201)
强化责任 狠抓落实 在双保行动中求作为	福建省国土资源厅厅长 魏克良	(206)
全力开展保增长保红线行动 提高统筹保障和促进科学发展的能力	江西省国土资源厅厅长 刘积福	(209)
加强领导 精心组织 确保“双保行动”取得实效	山东省国土资源厅厅长 徐景颜	(214)
搞好“五个结合” 促进“双保行动”	河南省国土资源厅厅长 张启生	(219)
采取有效措施 推进“双保行动”	湖北省国土资源厅厅长 杜云生	(221)
积极开展保增长保红线行动 全力保障经济平稳较快发展	湖南省国土资源厅厅长 陈三新	(224)
落实“双保行动” 推动科学发展	广东省国土资源厅厅长 招玉芳	(228)
以非常举措力保“双保行动”落到实处	广西壮族自治区国土资源厅厅长 肖建刚	(233)
主动服务 严格管理 确保全省开展“双保行动”取得实效	海南省国土环境资源厅厅长 严之尧	(237)
抓好“双保行动” 促进科学发展	重庆市国土资源和房屋管理局局长 张定宇	(241)
找准着力点 主动作为 真正保障服务灾后重建和扩大内需	四川省国土资源厅厅长 宋光齐	(243)
提高认识 强化措施 务求“双保行动”取得实效	贵州省国土资源厅厅长 朱立军	(249)

转变职能 改进作风 以贯彻“双保行动”为契机

提高统筹保障和保护的能力

..... 云南省国土资源厅厅长 张耀武 (253)

积极主动服务 严格规范管理 认真开展“双保行动”

..... 西藏自治区国土资源厅厅长 王 峻 (258)

以保增长保红线行动为契机 全面提高土地利用管理水平

..... 陕西省国土资源厅厅长 王登记 (262)

认真组织“双保行动” 实现保护与保障双赢

..... 甘肃省国土资源厅厅长 张力学 (266)

加强土地矿产资源保障 促进经济平稳较快发展

..... 青海省国土资源厅厅长 刘山青 (271)

提高认识 强化措施 确保宁夏“双保行动”取得实效

..... 宁夏回族自治区国土资源厅厅长 刘 卉 (274)

高度重视 精心组织 推进保增长保红线行动扎实开展

..... 新疆维吾尔自治区国土资源厅厅长 马教·赛依提哈木扎 (277)

落实“双保” 保障发展 宁波市国土资源局局长 邹明德 (280)

扎实开展“双保行动” 努力提升国土资源服务保障水平

..... 厦门市国土资源与房产管理局局长 林长树 (282)

认真学习 迅速行动 确保“双保行动”取得实效

..... 青岛市国土资源和房屋管理局局长 陈培新 (286)

主动服务 严格监管 全面开展“双保行动”

..... 深圳市国土资源和房产管理局局长 张士明 (288)

提高认识 强化措施 确保“双保行动”取得实效

..... 新疆兵团国土资源局局长 张新荣 (290)

派驻地方的国家土地督察局局长谈“双保”

充分发挥督察职能 扎实推进双保行动

..... 国家土地督察北京局局长 李永杰 (297)

服务扩大内需 严格土地监管 扎实推进“双保行动”深入开展

..... 国家土地督察沈阳局局长 崔 岩 (302)

把握机遇 积极作为 在“双保行动”中提升土地督察价值

..... 国家土地督察上海局局长 高向军 (306)

明确思路 突出重点 全力推进“双保行动”到位与落实
..... 国家土地督察南京局局长 刘天增 (311)

主动作为 迎难而上 把保增长保红线行动推向深入
..... 国家土地督察济南局局长 赵 龙 (315)

找准工作着力点 努力取得制度成果
..... 国家土地督察广州局局长 束伟星 (322)

“双保行动”必须维护土地管理法治 推动科学发展
..... 国家土地督察武汉局局长 王广华 (327)

抓住机遇 顺势而为 把“双保”作为国家土地督察工作的永恒主题
..... 国家土地督察成都局局长 常嘉兴 (331)

坚持以“双保行动”统领西北地区土地督察工作
..... 国家土地督察西安局局长 杨 璐 (338)

在保增长保红线行动和地质找矿改革发展大讨论 动员部署电视电话会议上的讲话

甘藏春

同志们：

国土资源部党组经过慎重考虑、反复研究，已经决定从2009年3月至11月，在全国开展保增长保红线行动（以下简称“双保行动”）。今天，我们召开全国电视电话会议，很重要的一项任务就是对“双保行动”进行动员和部署。会前，我部已经印发《保增长保红线行动工作方案》。会上，徐绍史同志还要作重要讲话。根据会议安排，我重点围绕全面准确执行《保增长保红线行动工作方案》，扎实推进“双保行动”，讲3点意见。

一、开展保增长保红线行动的背景

在全国范围内开展“双保行动”，是国土资源部为应对当前土地管理的新形势和新问题采取的重大举措。其基本考虑是：

（一）开展“双保行动”是保证中央扩大内需保增长战略决策全面贯彻实施的重要举措

2008年下半年以来，全球经济遭遇了自20世纪30年代经济大萧条以来最为严重的金融危机。受此影响，我国经济出现明显下行，财政收入大幅下降，一些行业和企业发展遇到较大困难，失业人员和返乡农民工数量增加。为应对这场危机，党中央、国务院审时度势，果断决策，采取了一系列卓有成效的措施。一是及时调整宏观调控政策，把宏观调控的着力点转到防止经济增速过快下滑上来，实施积极的财政政策和适度宽松的货币政策；二是迅速推出进一步扩大内需、促进经济增长的10项措施，接连出台了金融支持经济发展、促进轻纺工业健康发展、促进房地产市场健康发展、搞活流通、扩大消费和保持对外贸易稳定增长、稳定就业等政策措施；三是陆续出台了重点产业调整振兴规划。在实施扩大内需保增长政策的同时，中央还采取了一系列加强对实施扩大内需政策的同步监督措施。中央组织了24个检查组，对各地扩大内需政策的执行情况进行监督检查，

检查的一项重要内容就是扩大内需项目用地是否及时提供，项目用地是否符合法律法规的规定。中央纪律检查委员会在部署 2009 年的反腐倡廉工作中，把“开展对耕地保护和节约用地政策规定执行情况的检查”作为推动科学发展重大决策部署贯彻落实的重要监督内容，把“认真治理征地拆迁中损害群众利益的问题，严肃处理不履行征地审批手续、征地补偿不到位，甚至采取暴力手段强行侵占农民土地等行为”作为坚决纠正损害群众利益的不正之风，着力解决群众反映强烈的突出问题，要求严肃整治。这些都说明，中央扩大内需保增长的政策既要求出手要快、出拳要重、措施要准、工作要实，又要求这些政策的实施从一开始就必须保证在科学发展和法治的轨道上运行。我们开展“双保行动”，就是希望通过更加积极主动的服务，使得保增长的措施更有效、更快捷、更有力；就是希望通过更加严格规范的措施，确保扩大内需的项目走得更稳健、更扎实、更有序。

（二）开展“双保行动”是纠正和预防实施扩大内需政策过程中已经出现或者有可能出现的倾向性问题的重要举措

面对当前复杂多变的形势，国土资源部党组认真贯彻党中央、国务院的一系列方针政策，积极应对，主动作为，作出了一系列决策。一是针对即将面临的“两碰头、一忧虑”的复杂局面，提出了“积极主动服务，严格规范管理”的总体要求，得到了国务院领导的肯定，温家宝总理和李克强副总理作出了重要批示。二是出台了一系列支持扩大内需保障用地的政策。2008 年 11 月，我部下发《国土资源部关于为扩大内需促进经济平稳较快发展做好服务和监管工作的通知》（国土资发〔2008〕237 号），出台了 8 个方面 24 项政策措施；12 月，我部主动沟通国家发改委等 10 个综合管理部门和用地大户，联合印发《关于切实做好扩大内需促进经济平稳较快发展的用地保障和管理的通知》（国土资发〔2008〕298 号），提出及时提供用地保障、严格规范用地管理、促进各项建设依法依规合理用地的 10 条具体要求。三是加大了保障用地计划指标的力度。2008 年年底，我部调剂年度剩余指标，增加建设用地指标 52 万亩^①，保障了中央新增投资项目用地需求。2009 年我部确定全国新增建设用地计划指标总量为 630 万亩，比 2008 年增加了 50 万亩。四是改革审批制度，加快重点建设项目用地审批速度。减少国家重点单独选址项目审批报件，允许特殊项目申请先行用地。主动参与项目前期论证，加快用地预审，建立用地快速审批通道。五是加紧跟踪用地政策执行落实情况。2009 年 2 月，我部组织各派驻地方的国家土地督察局，在全

① 1 亩 = 0.0667 公顷。

国开展了一轮扩大内需项目用地情况的快速调研。“两会”期间，我部与东、中、西部8个省（区、市）就扩大内需项目用地情况进行了座谈，并再次与10个综合管理部门和用地大户进行了沟通和衔接。六是加强用地动态分析和实时监管。在加快审批的同时，严把规划计划、产业和供地政策、占补平衡、补偿安置四道关，加强部门协同，强化国家土地督察，部署开展年度卫片执法检查，完善“批、供、用、补、查”综合监管平台。这些措施的出台，在实践中已经初见成效，但是与全面、准确、规范地执行国家土地调控政策要求相比，我们的各项工作还有不小的差距。从当前的情况看，有的地方在实施扩大内需的政策过程中，出现的一些倾向性问题应当引起我们的高度重视。一是一些地方在短时间内大批量征地，操作程序不规范，个别地方甚至动用警力强行征地拆迁。二是一些地方对被征地农民的补偿安置不到位、不落实，侵害被征地农民权益。三是一些项目占补平衡不落实。四是一些地方借机突破政策界限，未批先用、借机圈地、搭车用地等违规违法问题出现反弹。这些问题当前虽然只是在个别地方出现，如果我们不采取坚决果断的措施防止和纠正，再演变成全局性的问题，势必影响扩大内需保增长的工作大局。因此，开展“双保行动”的一个重要目的，就是要确保扩大内需保增长的土地政策从一开始就不走偏、不折腾。

（三）开展“双保行动”是保证土地管理制度运转稳定化、常态化的重要举措

总结我国土地管理的历史经验，土地管理法律和制度从诞生的第一天起就不断经受经济社会发展形势变迁的洗礼。如何在不同的经济社会发展要求面前，保持土地管理制度运转的稳定化和常态化，是我们应当着力研究解决的课题。随着经济社会发展形势的变迁，土地管理的具体政策必须随之调整。但是，土地管理的一些基本原则和基本制度又必须坚持和完善。只有这样，我们才能建立稳定化、常态化管理的秩序。从当前的经济形势看，随着国家宏观调控政策的调整，土地调控政策也作了较大的调整。但是，无论经济社会发展形势如何变化，建立严格的耕地保护制度，坚守18亿亩耕地红线的根基不能动，严格节约集约用地的标准不能降，土地管理的秩序不能乱。这既是中央的基本要求，也是国土资源战线应尽的法定职责。如果我们在这个问题上稍有松懈和动摇，我们将会犯不可改正的历史性错误，愧对子孙后代。这次“双保行动”，不同于“百日行动”，它既是宣传教育活动，又是同步督察活动。更重要的是，这次行动还是一次调查研究活动，通过深入调查研究，找出我们制度中的漏洞，从而为推进土地管理改革，完善土地法制，建立稳定化、常态化的土地管理秩序，提供重要的理论和实