

2010

国土资源经济研究

★★蓝皮书★★



国土资源经济 形势分析与展望 |

GUOTU ZIYUAN JINGJI XINGSHI FENXI YU ZHANWANG

中国国土资源经济研究院 编著

地质出版社



2010

国土资源经济研究

★★蓝皮书★★

国土资源经济 形势分析与展望

GUOTU ZIYUAN JINGJI XINGSHI FENXI YU ZHANWANG

中国国土资源经济研究院 编著

地质出版社

· 北 京 ·

图书在版编目 (CIP) 数据

国土资源经济形势分析与展望: 2010/ 中国国土资源经济研究院编著. —北京: 地质出版社, 2011.2

ISBN 978-7-116-07145-2

I. ①国… II. ①中… III. ①国土资源—资源经济—经济分析—中国—2010 ②国土资源—资源经济—经济预测—中国—2010 IV. ①F129.9

中国版本图书馆 CIP 数据核字 (2011) 第 021666 号

责任编辑: 赵 芳 李 颖

责任校对: 韦海军

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) 82329120 (编辑室)

网 址: <http://www.gph.com.cn>

电子邮箱: zbs@gph.com.cn

传 真: (010) 82310759

印 刷: 北京天成印务有限责任公司

开 本: 787mm×1092mm 1/16

印 张: 12.75

字 数: 220千字

版 次: 2011年2月第1版

印 次: 2011年2月第1次印刷

定 价: 88.00元

书 号: ISBN 978-7-116-07145-2

(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)

《国土资源经济形势分析与展望》

(2010)

编 委 会

主 编：姚华军 付 英

副 主 编：贺冰清 薛亚洲 邓 锋

编 委：(以姓氏笔画为序)

王海军 王世虎 冯 聪 刘伯恩

孙 婧 张所续 李 慧 郑娟尔

杨德栋 高 兵 秦 静 靳利飞

谭文兵



F 前言

Foreword

“十一五”期间我国经济实现了持续快速增长，经受了国际金融危机的严峻考验，战胜了各种重大自然灾害，取得了世人瞩目的成就。五年来，在科学发展观的指引下，国土资源管理积极参与宏观调控，努力构建保障和促进科学发展新机制，统筹保障发展和保护资源，坚持开源节流并举，坚持推进改革创新，各项事业取得新的进展，为实现“十一五”经济社会发展目标作出了积极贡献。

2011年是“十二五”的开局之年，具有承前启后的重要意义。在当前形势下，国土资源管理不仅要促进资源节约集约利用，努力提高资源保障能力，同时要更加积极主动地参与宏观调控，更加注重以资源利用方式转变推动经济发展方式转变，以资源利用结构调整推进经济结构调整，更加注重推进国土资源管理改革创新、统筹保障发展和保护资源，更加注重围绕改善民生和促进社会和谐稳定，切实维护资源权益，努力促进经济社会平稳较快发展。

基于以上工作思路，在分析2010年前三季度国土资源经济形势的基础上，中国国土资源经济研究院国土资源形势分析研究组充分吸收各方面的研究成果，

对“十一五”国土资源工作进展情况进行了总结盘点，回顾勾画了“十一五”国土资源工作的基本脉络，研究分析了当前国土资源形势，对2011年及“十二五”国土资源工作提出了一些思考和建议，供有关方面参考。作为编写国土资源经济研究蓝皮书的首次探索，受资料来源和分析水平所限，恐有疏漏之处，敬请读者批评指正。

国土资源经济形势分析研究组

2010年12月

C 目录 Contents

▶ 上篇 2010年及“十一五”国土资源工作盘点

国土资源综合管理	3
【盘点1】 国土资源管理顶层设计横向拓展、纵向延伸，逐步构建保障和促进科学发展新机制	3
【盘点2】 全面启动国土资源战略研究，为国土资源管理增添了国家层面的强有力的重要抓手和指南针	4
【盘点3】 新启动一批重点区域国土规划，全国国土规划研究编制取得突破性进展，国土资源管理路线图更加清晰	6
【盘点4】 国土资源“十一五”规划全面实施，“十二五”规划超前谋划	9
【盘点5】 以“两法”修订为重点，完善法规体系，改革立法方式，提高立法质量，推进法规评估工作	10
【盘点6】 完成首轮矿产资源规划实施评估，编制发布并有序推进实施第二轮矿产资源规划，矿产资源规划工作向专项规划和重点区域规划纵深推进	12
【盘点7】 加强部际联合，积极参与房地产调控	14
【盘点8】 完善现代国土资源依法行政程序，提高依法行政水平	16
【盘点9】 构建共同责任机制，提高国土资源执法监察效能	17
【盘点10】 加强普法工作力度，营造国土资源工作法制环境	18
【盘点11】 落实“大部制”机构改革，强化国土资源宏观调控职能	19
【盘点12】 实施干部人事制度和事业单位岗位设置管理改革	20
【盘点13】 围绕国土资源中心工作，扎实推进党风廉政建设，构建惩防体系	21
【盘点14】 从科学发展观试点到深入开展“创先争优”活动，党建工作为推动国土资源事业发展提供了强大动力	23
【盘点15】 开展国土资源节约集约模范县（市）创建活动，启动“以奖代补”和示范工程，矿产资源节约与综合利用迈出实质性步伐	24
【盘点16】 研判形势，掌握实情，组织百人基层大调研	27

【盘点 17】 创新国土资源管理模式，部省合作协议深入推进，协议签署 进一步规范	27
土地资源管理	31
【盘点 18】 完善和强化省级耕地保护目标责任制，实行最严格的耕地保护制度	31
【盘点 19】 首次全覆盖卫片执法，启动问责制，约谈 12 县市政府主要负责人， 地方政府土地管理面临大考	32
【盘点 20】 启动农村土地整治示范项目，推进农村土地整治	33
【盘点 21】 有保有压，加大供应，规范建设用地供应计划编制	34
【盘点 22】 推进实施差别化土地政策，对中部地区实行用地计划指标倾斜， 中西部土地供应明显提速	36
【盘点 23】 印发“双保工程”行动方案，重点工作推进有力	37
【盘点 24】 国家土地督察体系基本建立，督察核心业务全部实现网上运行， 形成国土资源管理体制新格局	38
【盘点 25】 土地管理参与房地产调控作用初现，地价上涨态势趋缓	40
【盘点 26】 加大力度曝光违法违规用地，挂牌督办重点案件；清理闲置土地 效果初显，倒逼闲置土地加速开工	42
【盘点 27】 全面展开农村土地产权登记，积极推进农村土地产权制度建设	45
【盘点 28】 提高征地补偿标准，不断推进征地制度改革	46
【盘点 29】 修改农村土地整治政策，保证农民利益	47
【盘点 30】 完善农村宅基地管理制度	48
【盘点 31】 开展城乡建设用地增减挂钩试点工作，支持城乡统筹发展	48
【盘点 32】 探索“地票”制度，促进农村土地流转	48
【盘点 33】 坚持推进城市建设用地审批制度改革，淡化审批权力， 强化监管职能	50
【盘点 34】 科学管理土地出让金，促进税费体系改革	51
【盘点 35】 出台土地利用总体规划编制标准，不断规范规划编制工作	51
【盘点 36】 积极为灾后恢复重建提供用地保障，支持灾区恢复重建	52
矿产资源管理	53
【盘点 37】 开展持续的整顿规范专项行动，关闭违法违规矿山近 5 万家	53
【盘点 38】 推进两轮矿产资源整合，矿山数减少过万，产量增加 10 亿吨	54
【盘点 39】 稀土等优势矿产资源保护和调控强度加大	56

【盘点 40】	积极推进矿业权市场建设,为构建全国统一的矿业权市场平台 奠定基础	57
【盘点 41】	完善准入与退出机制,强力推进矿业权审批制度改革	57
【盘点 42】	全面推进矿产资源储量动态管理,有效指导矿产资源合理保护 和开发	59
【盘点 43】	煤炭行业先行试点,矿产资源有偿使用制度不断深化	60
【盘点 44】	加紧谋划试点工作,矿产地储备由研究向实践推进	60
【盘点 45】	矿业权评估师协会成立,矿业市场中介服务走向行业自律	62
【盘点 46】	加大矿山环境治理投入力度,推动“绿色矿山”试点建设	63
【盘点 47】	中国国际矿业大会品牌影响力不断扩大,成为矿业对外开放和 合作的重要平台	64

地质勘查管理 65

【盘点 48】	新定位、新思路、新起点,《国务院关于加强地质工作的决定》发布 ...	65
【盘点 49】	解放思想观念,聚焦实践问题,全行业“地质找矿改革发展大讨论” 进入成果巩固扩大阶段	66
【盘点 50】	坚定“两个共识”,深化“三个探索”,全面推进地质找矿 新机制落地	68
【盘点 51】	新发现大中型矿产地 1000 余处,矿产资源潜力评价提振信心	68
【盘点 52】	强化资质管理,推进注册地质师制度建立,地质勘查行业服务与 管理水平不断提高	70
【盘点 53】	立足国内,提高资源保障能力,全国地质找矿行动计划部署启动	71
【盘点 54】	降低找矿风险,引导社会资金,设立中央和地方地质勘查基金	72
【盘点 55】	技术示范,制度创新,危机矿山接替资源找矿专项取得突破性进展	73
【盘点 56】	强化资料汇交与开发利用服务,推进地质资料信息集群化、产业化	74
【盘点 57】	融入地方经济,借助优惠政策,地勘单位进入深化改革加快发展的 新阶段	76
【盘点 58】	发挥自身优势,开拓海外市场,地质勘查行业“走出去” 步伐加快	76

地质环境管理 79

【盘点 59】	地质灾害防治体系和制度建设成效显著,“十一五”期间, 成功避让地质灾害 3200 多起,避免经济损失 22 亿元	79
---------	---	----

【盘点 60】 建设“十有县”、推进“五条线”、宣传“五到位”，不断提高地质灾害防治能力	81
【盘点 61】 全力开展汶川、玉树、舟曲等地抢险救灾工作，保障人民群众生命财产安全	83
【盘点 62】 矿山地质环境保护长效机制初步建立，投入资金不断加大，至 2010 年年底，共审批通过 61 座国家矿山公园	83
【盘点 63】 地质环境工作服务领域不断拓展，水工环地质工作前景看好	84
【盘点 64】 古生物化石和地质遗迹保护步入法制化轨道，香港地质公园成为香港首个国家级地标	85
【盘点 65】 浅层地温能开发受到社会广泛关注，地热与矿泉水管理工作有序推进	86
【盘点 66】 启动应对气候变化地质响应与对策研究，积极应对全球气候变化	87
基础与能力建设	88
【盘点 67】 第二次全国土地调查基本结束，成效显著	88
【盘点 68】 实施矿产资源“三项调查”，为掌控资源家底提供科学依据	89
【盘点 69】 “金土工程”一期建设成效显著，国土资源信息化迈进全新时代	91
【盘点 70】 新一轮国土资源大调查专项圆满收官，地质矿产调查评价成果丰硕，“十二五”及长远规划超前部署，全国地质找矿行动计划启动	93
【盘点 71】 逐步建立土地变更调查新机制	96
【盘点 72】 开展城镇土地利用现状与潜力调查试点	97
【盘点 73】 土地市场动态监测系统基本覆盖全国，建立农地实时监测体系，形成建设用地综合监管平台	97
【盘点 74】 “一张图”工程助力全面监管，省及重点城市本底数据库基本完成	98
【盘点 75】 构建“数字国土”，960 万平方千米土地越来越精确生动	99
【盘点 76】 实施资源卫星应用系统建设，有力地支持了突发事件应急处置和抢险救灾，测绘服务能力和水平显著提高	100
【盘点 77】 网络实现市级全覆盖，全国国土资源信息服务向集群化发展	101
【盘点 78】 国土资源统计数据实现网络直报，统计信息发布逐步规范化	101
【盘点 79】 国土资源科技创新能力提升，在国内外影响力不断增强	102
【盘点 80】 国土资源标准化工作引领行业技术进步，助推管理科学化、规范化	103

中篇 当前国土资源经济形势分析

宏观经济形势	107
【分析 1】 经济增长：2010 年 GDP 同比增长 10.3%，总量跃居世界第二位， 预计“十二五”期间平均增速 8% 左右	107
【分析 2】 产业结构：产业结构趋于优化，第三产业比重升至 43.48%， 但仍过于依赖第二产业支撑，资源环境承载压力依然偏大	109
【分析 3】 城镇化：预计 2010 年城镇化水平将达到 47.5% 左右，“十二 五”期间城镇人口将首次超过农村人口，国土资源保障“城 乡统筹”，任务繁重	110
【分析 4】 工业生产：我国进入工业化中期后半段，多个行业门类名列 全球第一位	112
【分析 5】 外贸环境：出口跃居世界第一位，对外直接投资跃升至全球 第五位，美国二次量化宽松政策对我国外贸环境产生深远影响	113
土地经济形势	116
【分析 6】 土地供需：城镇化、工业化进程加速，地方用地冲动依然高涨， 土地供需矛盾更加突出	116
【分析 7】 土地调控：形势更加复杂、任务更加繁重，土地管控政策手段 必须适应形势变化，加快调整	117
【分析 8】 土地监管：违法用地手段多变，侵害农民权益问题突出， 土地执法监察任务更加艰巨	118
【分析 9】 土地金融：25 万公顷土地抵押贷款超 3 万亿元，新增土地抵押率 不断攀升，潜藏的累积风险不容忽视	118
【分析 10】 房地产市场：房地产投资平稳较快增长，土地购置面积增速加 快，热钱、负利率和通货膨胀考验政策底线，房价居高不下， 保障性住房建设任务加重，房地产调控面临复杂多变的局面	119
矿产资源经济形势	124
【分析 11】 矿产品供需：尽管大宗矿产品产量持续增长，但依然难以 赶上激增的需求	124
【分析 12】 矿产品价格：“十一五”期间，矿产品价格震荡明显，以 2008 年	

为界,大宗产品走出前后两轮上涨行情,呈斜“N”字形走势; 受矿业市场要素进一步垄断、资源需求和成本增加等因素影响, 矿产品市场将步入高价格时期	133
【分析 13】 矿业投资:“十一五”期间,我国矿业领域固定资产投资年均增 速高达 30.8%;国内经济的持续快速发展,带动能源和大宗矿 产资源需求持续高涨、地质勘查—采选业—矿物制造业整个链 条高速运转;受国际金融危机的影响,矿业投资增速高位企稳	140
地勘经济形势	142
【分析 14】 勘查行情:全球勘查市场回暖,勘查预算 2010 年止跌反弹, 勘查活动指数呈“V”形;国内勘查行业面临政策与市场双重 利好,勘查投入成倍增长	142
【分析 15】 全球趋势:全球矿产资源勘查开发政策“由松到紧”,资源 保护主义、民族主义抬头;全球资源竞争走向政治化,资源 成为外交的重要内容	147
【分析 16】 矿业市场:世界矿业巨头积极谋霸;矿业公司跨国资产并购竞争 更加激烈;我国矿企顺应潮流,“走出去”步入发展快车道	149
【分析 17】 探矿权市场:“十一五”期间,年均新设探矿权 5000 余处;截至 2009 年,全国探矿权累计约为 3.7 万个,是 2001 年的 6.4 倍; 2005 年度最高接近 1 万处;矿业权管理政策对探矿权“盲目申 请、无序进入”的现象有一定程度控制;2010 年 1~9 月份探矿 权数目为 32883 个,预计后期探矿权设置将继续调整回稳,勘查 市场走向理性	154
【分析 18】 产业走势:拓宽服务领域,延长产业链条,地勘产业向精细化、 内涵式发展转变;“十一五”期间,属地化管理地勘单位依托主业 快速发展,总收入保持年均 20% 以上的增长速度;地质勘查行业 吸引人才回流的趋势明显	155

下篇 2011 年及“十二五”国土资源管理对策与建议

推进综合管理	163
---------------------	-----

【思路 1】 继续推进完善国土资源管理顶层设计,加强国土资源战略管理

与统筹规划	163
【思路 2】 加快“法治国土”的建设步伐,保障“十二五”规划实施	164
【思路 3】 加强规划资质管理,完善国土资源规划管理制度	165
【思路 4】 进一步实施部省合作政策,优先安排关键领域重点项目	166
【思路 5】 完善管理制度,全面推进国土资源有形市场建设	166
加强土地资源管理	168
【思路 6】 保民生、保稳定,促进房地产市场健康发展	168
【思路 7】 积极稳妥地推进农村土地制度改革,促进城乡统筹协调发展	169
【思路 8】 加强和改善土地宏观调控,探索资源、资产和资本“三位一体” 的调控管理新模式	170
【思路 9】 节约集约用地,落实最严格的耕地保护制度	171
完善矿产资源管理	173
【思路 10】 资源保障从注重需求转向供需双向调节	173
【思路 11】 启动规划和试点,积极推进矿产地储备管理工作	174
【思路 12】 启动现状和潜力调查评价等基础工作,大力推进矿产资源节约 与综合利用专项实施	174
【思路 13】 总结前两轮整合经验,使矿产资源整合管理工作走向常态化	175
【思路 14】 加强对能源资源的管理,继续优化煤炭产业结构和布局	175
【思路 15】 积极推动资源税费改革	176
【思路 16】 发布实施矿产资源节约与综合利用规划,规范矿产资源节约 与综合利用管理	176
强化地质勘查及管理	177
【思路 17】 全面推进地质找矿新机制,确保实现“358”项目宏伟目标	177
【思路 18】 适应新形势新要求,研究制定新时期地质勘查行业发展战略	178
【思路 19】 加强地质勘查行业服务管理,切实发挥好“百局千队”的 矿政技术支撑作用	179
创新地质环境管理	181
【思路 20】 深入查、全面防、重点治,提升地质灾害防范能力	181
【思路 21】 抓重点,增投入,全面推进矿山地质环境治理工作	182
【思路 22】 出配套,抓宣传,依法推进古生物化石保护和地质公园建设	183

【思路 23】 增试点，建制度，大力推进城市地质与土工环地质工作	184
【思路 24】 分批试，加快查，合理推进地热和浅层地温能开发，积极应对 全球气候变化	185
夯实基础与能力建设	186
【思路 25】 启动实施“金土工程”二期，加快实现国土资源网络互联县乡 全覆盖，推动建立国土资源综合监管平台	186
【思路 26】 落实第二次全国土地调查成果年度更新制度，加大“三项调查” 成果运用，继续加强资源的国情国力调查工作	187
【思路 27】 切实加快卫星应用系统建设，推动测绘事业实现新的跨越	187
主要参考文献	188

国土资源经济形势分析与展望 2010

上 篇

2010年及“十一五”国土资源工作盘点

国土资源综合管理

“十一五”期间，国土资源管理工作按照科学发展观的要求，着力构建保障和促进科学发展新机制，不断创新体制机制。加强法制建设，依法行政能力得到提升。加强国土资源管理顶层设计和制度创新，全面启动国家可持续发展国土资源战略研究，积极参与宏观调控，推进国土资源综合改革，制定并实施了一批国土资源规划，推动全国国土规划纲要编制，启动了新一批重点区域国土规划。从科学发展观试点到“创先争优”，党建工作引领国土资源事业发展。2010年体现五年规划交替的特点，各项工作进入盘点收官阶段，一批重大专题项目相继部署启动，若干个规划正在紧锣密鼓地论证，一些综合改革措施正在酝酿之中，为“十二五”开局奠定了良好的基础。

【盘点1】 国土资源管理顶层设计横向拓展、纵向延伸，逐步构建保障和促进科学发展新机制

“十一五”期间，国土资源部大力推进国土资源管理顶层设计工作，着力构建保障和促进科学发展新机制。将新机制在纵向上分为三个层次，横向上分为四个机制。

构建保障和促进科学发展新机制		
纵向上划分为三个层次		横向上由四个机制构建平台
第一层次：顶层设计	战略	宏观调控和市场配置机制 共同责任机制 开源节流机制 科技创新和国际合作机制
	规划	
	改革	
	制度	
第二层次：六大滚动专题		
第三层次：年度软科学研究		