

深入学习贯彻党的二十大精神·中国式现代化常州答卷

书记观点

为推进现代化常州建设 贡献自然资源和规划力量

中共常州市自然资源和规划局党组理论学习中心组

2020年以来,习近平总书记先后两次亲临江苏考察,并在党的二十大之后两次参加全国人大江苏代表团审议,对江苏工作作出一系列重要讲话重要指示,一如既往饱含着对江苏发展“走在前、做示范”的殷切希望。作为江苏的先行区、“苏南模式”的发祥地,常州更要在中国式现代化建设的激流中勇挑重担。自然资源是高质量发展的物质基础、空间载体和能量来源,有效保护和合理利用自然资源,在建设现代化常州新征程中具有全局性、基础性、关键性的重要地位,在推进经济社会高质量发展中发挥要素保障、空间支撑、发展赋能的重要作用。我们要牢记习近平总书记的殷殷嘱托,坚定信心、抖擞精神,齐心协力加油干,全力做好自然资源和规划管理工作,把总书记的殷殷嘱托转化为奋发笃行的磅礴力量,走在前、做示范,为全域发展增光添彩。

紧紧围绕高质量发展首要任务 在要素保障上走在前做示范

习近平总书记在《求是》杂志的署名文章《开创我国高质量发展新局面》中强调,高质量发展是“十四五”乃至更长时期我国经济社会发展的主题,是全面建设社会主义现代化国家的首要任务。2023年,常州高质量迈入“GDP万亿之城”,成为江苏第五座GDP总量超万亿元的城市,也成为全国万亿之城人口最少、地域面积较小、人均水平较高的万亿之城。万亿之城再出发,我们必须紧紧围绕高质量发展这个首要任务,做好自然资源要素保障,提高资源配置效率,以新思路和新举措全方位推动高质量发展。

聚焦重大项目,集中精准配置自然资源要素。习近平总书记在2023年中央经济工作会议上强调,要坚持稳中求进、以进促稳、先立后破。我们必须深刻把握“稳”与“进”、“立”与“破”的辩证关系,加强自然资源要素保障政策制定,在国土空间规划、土地指标、用地用林用矿审批、土地供应等方面出台一揽子政策举措,以要素保障之“进”,助力发展大局之“稳”,全力保障全市重要板块、重点领域项目用地,让“发展之势”进一步转化为“竞争之能”。

聚焦资源约束,节约高效利用自然资源要素。今年,习近平总书记在主持召开中央全面深化改革委员会会议上强调,要建立健全宏观政策、区域发展更加高效衔接的土地管理制度,提高土地要素配置精准性和利用效率,增强土地要素对优势地区高质量发展保障能力。在资源约束趋紧背景下,我们必须统筹推进各类自然资源科学合理开发和节约集约利用,以政策创新、制度创新与机制创新破解资源要素约束,推动资源利用方式根本转变。

聚焦改革试点,全面激发自然资源要素动能。习近平总书记前不久在主持召开企业和专家座谈会时强调,要进一步全面深化改革,坚持目标导向和问题导向相结合,着力破解深层次体制机制障碍和结构性矛盾,不断为中国式现代化注入强劲动力,提供有力制度保障。改革是发展的动力,我们必须始终坚持高质量发展这个首要任务,把深化改革贯穿于工作全过程和各方面。深化低效用地再开发部试点和“危污乱散低”资源配置改革试点,大力开展全域土地综合整治、沿江生态整治、集体经营性建设用地入市、生态产品价值实现、产业园区整治提升等各级各类改革试点工作,注重顶层设计和基层实践,因地制宜探索出一批具有示范引领意义的常州样板,加快形成可复制、能推广的制度创新成果。

深刻把握“人民城市”本质内涵 在规划引领上走在前做示范

习近平总书记关于城市建设作出一系列重要论述,提出了“人民城市”重要理念,在理论上和实践上为新时代中国特色社会主义城市发展指明了前进道路。习近平总书记强调,城市规划在城市发展中起着重要引领作用,考察一个城市首先要看规划,规划科学是最大的效益,规划失误是最大的浪费,规划折腾是最大的忌讳。这为城市治理指明了方向。我们必须深刻把握“人民城市”的深刻内涵,充分认识到规划在城市发展中的重要引领作用,深入推进以人为核心的城市发展道路,把让群众生活更舒适这一理念融入规划建设的血脉里,体现在每一个细节中,交上一份人民满意、示范引领的答卷。

坚持规划引领,重塑区域发展格局。党的二十大指出,要深入实施区域协调发展战略、区域重大战略、主体功能区战略、新型城镇化战略,优化重大生产力布局,构建优势互补、高质量发展的区域经济布局和国土空间体系。我们必须长三角一体化、上海大都市圈、扬子江城市群、南京都市圈、锡澄常片区发展中担当更大作为,发挥常州在区位、空间、产业、生态、人文方面的比较优势,加快打破制约要素流通的思想束缚和空间阻隔,更好地融入区域一体化。重点围绕生态网

络构建、区域交通互联、产业协同发展、物流布局顺畅、文化旅游提升等方面深化规划研究,加速拓展常州现代化空间格局。

坚持规划引领,调控城乡空间资源。城乡发展不平衡不协调是加快推进中国式现代化必须解决的重大问题,只有实现了城乡协调发展,国内大循环的内生动力和可靠性才能不断提升,其空间才能更广阔、成色才能更足。要构建



高度坚持人与自然和谐共生 在资源保护上走在前做示范

着眼新能源汽车发展的黄金期,全力保障我市新能源重大项目用地,加快充电桩、换电站、加氢站等基础设施建设。严格落实“三管三必须”,深化安全生产整治。完善外来入侵物种监测预警网络,提升野生动物疫源疫病监测预警和应急处置能力。

坚持落实最严格的耕地保护制度。党的二十大指出,要全方位夯实粮食安全根基,牢牢守住十八亿亩耕地红线,确保中国人的饭碗牢牢端在自己手中。我们必须始终牢记粮食安全是“国之大者”,落实最严格的耕地保护制度。全面落实耕地保护党政同责,做好耕地保护和粮食安全责任制考核。主动谋划耕地保护新思路、新举措,开展新时代常州市耕地保护行动,大力实施规划引领、监督考核、示范实践、制度建

更为科学的国土空间规划体系,切实做到耕地粮食优先保护、生态空间全面管控、城镇开发有序,推动形成主体功能约束有效、国土开发规范有序的空间发展格局。加强国土空间规划对经济社会发展的指导和约束,建立覆盖全域全类型国土空间的用途管制体系,为现代化常州建设提供规划引领与空间保障;高标准编制常州城乡融合空间战略规划,系统布局乡村生活空间、农业空间、生态空间;统筹推进“两湖”创新区、高铁新城建设和老城厢复兴发展,更大力度推进常金同城化、常溧一体化。

坚持规划引领,提升城市综合效益。习近平总书记指出,无论是城市规划还是城市建设,无论是新城区建设还是老城区改造,都要坚持以人民为中心,聚焦人民群众的需求,合理安排生产、生活、生态空间,走内涵式、集约型、绿色化的高质量发展路子。要加快推动老城厢复兴和“两湖”创新区双芯联动,着力补齐城市品质提升、公共服务设施建设、历史文化保护、民生领域实事等短板弱项。把提高住房品质作为促进房地产健康发展的关键抓手,聚焦改善型住房需求,研究高品质住宅地块规划条件和建筑设计管理要求,加强居住区规划用地布局及公共空间、公共服务设施的设计引导,提升住宅开发建设品质。

设四大工程。通过耕地保护专项规划对永久基本农田谋篇布局,推动耕地保护“百千万示范区”建设,打造新时代耕地保护“常州样板”。

坚持实施山水林田湖草沙一体化保护和系统治理。着眼常州“一江一河四湖五山”的自然禀赋特征,大力推进耕地、林地、湿地、自然保护地、矿地同建,加大林地保护力度,加大绿色矿山建设力度,全面推广全域土地综合整治试点,扎实推进国家级历史遗留废弃矿山生态修复示范工程,实现山水林田湖草整体保护、系统修复、综合治理。准确把握经济社会发展与资源保护利用的关系,抓好长江大保护,探索生态产品价值实现机制,高效助力国家级生态文明建设示范市创建和长三角生态中轴建设,打造人与自然和谐共生的现代化常州。

出清“危污乱散低” 重塑“资源之美”

中共常州市自然资源和规划局党组书记 管卫忠

习近平总书记多次强调:“生态环境问题,归根到底是资源过度开发、粗放利用、奢侈消费造成的,要解决这个问题,就必须在转变资源利用方式、提高资源利用效率上下功夫。”贯彻落实习近平总书记重要指示精神,常州市在全省率先开展“危污乱散低”资源配置改革,通过实施用地工程”,形成“资源优化配置、空间优化重塑”的“常州模式”,改革试点以来累计盘活各类存量建设用地9.8万亩,为推动高质量发展走在前列筑牢生态基底,塑造“资源之美”。

一是坚持规划引领,强化资源配置改革的顶层设计。我们高质量编制《常州市国土空间总体规划(2021—2035年)》,统筹布局全市生产、生活、生态空间,并在此基础上,编制了常州市工业空间布局专项规划,统筹区域态势、产业基础、研发支撑、空间底盘四大维度,合理划定产业集聚区及主导产业方向。此外,还编制“危污乱散低”出清提升专项规划,识别规划范围内“危污乱散低”用地总规模20余万亩,安排“十四五”低效用地再开发调查入库12.5万亩,明确生态腾退区、转型升级区、保留提升区,从发展导向、功能定位、用地控制及适用政策等方面出清提升方向。

二是坚持“握指成拳”,汇聚资源配置改革的澎湃动能。加大破题力度,对症“危污乱散低”,按照“始于治理、终于转型”的总体要求,聚焦“457”,即电镀、涂料、铸造、印染4

个行业,玻璃瓶、汽摩配等5个特色产业集聚区,7个板块工业片区(集中区),综合施策,分类处置,推动传统“苏南模式”焕新。加快政策配套,出台《关于促进存量建筑盘活利用的实施办法》《关于进一步推进工业用地提质增效若干规定的通知》等政策文件,加强政策集成。加强协同联动,建立“危污乱散低”出清提升部门协调机制,会同市委深改办、市委督查室从全市“深改”任务推进和高质量发展考核、督查等方面推动改革试点落地,出台“危污乱散低”资源配置改革实施意见,将重要指标纳入市高质量考核体系。

三是坚持创新驱动,释放资源配置改革的发展活力。激活创新因子,统筹“山水林田湖草”全要素治理,开展国土空间生态整治试点,推动“增绿扩绿”,增加生态空间。挖掘创新潜力,因地制宜打通存量用地提质增效路径。依托政府主导、原土地权利人自主开发、市场主体参与等多种方式,通过收购储备、增资技改、扩容扩建、僵尸企业盘活、成片开发、综合整治等多种开发方式,推动低效建设用地盘活利用。点燃创新引擎,形成先行先试、以点扩面的工作格局,目前试点地区14个启动园区实现“五类”企业全腾空,规划保障全覆盖,腾退108家“危污乱散低”企业,盘活低效用地2497亩,完成生态整治555亩,新增耕地936亩,改造提升后亩均税收由不到1.5万元提升至30万元以上,园区容积率从0.6提升至1.8以上。

专家视点

高水平保护 高效能保障

顾龙友

基本国情显示,我国经济活动最活跃地区与土地资源最富饶地区,在国土空间上高度重合。地处我国长三角核心地带的常州居于其中,且重合度一直居高不下。近年来,常州以全国人口最少、地域面积较小、人均水平较高的“万亿之城”而名闻中外。从自然资源和规划管理来看,常州市注重耕地资源高水平保护和土地要素高效能保障,促进地方经济高质量发展和繁荣和谐稳定,无疑在全国极具示范作用和推广意义。

众所周知,自然资源对人类社会具有永恒的价值。它是兴国安邦的重要条件,也是国计民生的根本依托,国家安全的战略依托、生态文明的物质载体。在社会主义市场经济条件下,土地作为主要的自然资源,既是资源,又是资产,还是资本,而耕地是土地中的精华。民以食为天,食以安为先。耕地是粮食生产最重要的基础,是芸芸众生须臾离不开的“粮袋子”和“菜园子”。在中国历史上,为人类生产、生活、生态所利用的土地和耕地,从来没有像今天这样全面而深入地关联贯穿于经济社会发展的所有领域和各个方面。

常州市之所以能高质量跃入“万亿之城”行列,归根到底得益于始终坚持毛泽东同志《矛盾论》《实践论》的理论指导,科学把握并正确处理耕地资源高水平保护和土地要素高效能保障的关系。常州自然资源“先天不足”,国土面积仅4372平方公里,不及我国中西部的二分之一;人均耕地只有0.33亩,不到全国人均耕地量之四分之一。与此同时,常州是我国改革开放的“苏南模式”发源地之一,经济社会发展迅猛,各类建设用地矛盾十分突出。面对种种现实困难,常州一方面注重解决高质量发展中的主要矛盾和矛盾的主要方面,一如既往地认真落实我国

最严格的耕地保护制度和最严格的节约用地制度;另一方面坚持“知”与“行”的辩证统一,通过不断探索实践,着力解决高质量发展中的土地要素保障难题,如创造性地实施了在全国具有重大影响的“新时代常州市耕地保护行动”,大力实施规划引领、监督考核、示范实践、制度建设“四大工程”。

全面践行习近平总书记“总体国家安全观”和“两山”理念,是常州市高水平保护耕地资源、高效能保障土地要素的成功之道。“总体国家安全观”中涉及自然资源利用和保护的有关国家安全、经济安全、社会安全、生态安全、资源安全。而资源安全中最主要的就是粮食安全和矿产资源安全。“两山”理念告诉我们,在一切建设活动中,我们既要绿水青山,又要金山银山,因为绿水青山其实就是金山银山。多年来,常州市以高度的政治站位和责任担当,切实把习近平总书记“总体国家安全观”和“两山”理念落到实处,并取得显著成效,2023年全市GDP过万亿元即为明证。

江南有句俗语,叫“螺蛳壳里做道场”,此常用来形容方寸之处现大场面之事。常州市在自然资源紧约束的大背景之下,全市上下勠力同心,向节约集约要发展用地,向污染治理要发展用地,向空间重塑要发展用地。其所展示的,是高水平保护耕地资源、高效能保障土地要素的定位与目标,是为国为民、踔厉奋发、勇毅前行的精神和品质。耕地资源保护无止境,土地要素保障未穷期。深信常州市在加快推进中国式现代化的新征程上,将永远像飞龙一样一往无前,赓续谱写“强富美高”新篇章。

(作者系自然资源部自然资源智库特邀咨询委员,原国家土地督察南京局巡视员兼副局长,原中国国土资源报社总编辑)