



锐观点

让土地资源潜力转化为备战打仗实力

■陈小青

伴随改革强军的铿锵步履，三军演兵场上，实战化训练如火如荼。练兵习武，场地为基。一个时期以来，军用地余缺并存、余不补缺的结构性矛盾十分突出，成为制约战斗力生成的“瓶颈”。如何盘活用好军用地这一重要的战略资源，使之更加直接高效地服务、保障战斗力生成，让军用地资源回

归到应有的军事属性，把存量资源转化为战斗力、保障力，形成政治、军事、经济和社会效益多赢局面？历时9个多月攻坚，海南地区军用地资源规划整合试点取得重大成果。

土地作为军地通用、军政共管的基础资源，具备军民融合发展、融合保障的独特优势和巨大潜力，充分发

挥军用地资源的“蓄水池”作用，具有广阔的发展空间。

军队全面停止有偿服务，大量收回的房地产资源亟待调整利用，为统筹配置、盘活存量提供了有利契机。与此同时，随着国家保护耕地、节约用地等一系列政策的实施，军队长期依靠新征土地的“外延式保障”面临巨大挑战，迫切需要探索存量整合、

余量调剂的“内涵式保障”新路。

海南试点承载破局开新的历史使命，聚力破解军用地余缺并存、余不补缺的结构性矛盾，积极探索资源潜力转化为战斗力的实现路径。通过跨建制调配、跨军地置换、跨区域整合土地资源，军队内部实现统调统配、能调不征，军地之间实行捆绑打包、等值置换，

充分释放有偿收回房地产资源效能，保障了数万亩训练用地。

此次海南试点，开辟了军队资源盘活利用新途径，打造了军事用地融合保障新模式，提升了土地资源对备战打仗的贡献率。试点的初步成功也在启示我们：思路一变天地宽，改革强军征途上遇到的困难矛盾，必须用改革创新的办法来解决；乘势而上好行船，只要我们敢于啃硬骨头，敢于碰难题，就没有解决不了的问题，就一定打赢改革强军这场攻坚战。

探索新时代军用地保障转型发展新路

——军委后勤保障部军事设施建设局负责人就全军土地资源综合利用答记者问

■本报记者 孙兴维 通讯员 还毅 陈祥松

权威访谈

近日，由军委后勤保障部、训练管理部和国家自然资源部、海南省共同携手，组织开展的海南地区军用地资源规划整合试点取得重要成效。试点任务自去年10月启动以来，经军地合力攻坚，岛内先行先试、多地跟进拓展，各军兵种和任务单位通力协作，开辟了军队资源盘活利用新路子，构建了军事用地融合保障新模式。

军委后勤保障部军事设施建设局负责人就海南试点的相关问题，接受了本报记者采访。

问：这次试点的重要意义是什么？

答：党的十八大以来，习主席高度重视军用地资源管理，强调土地置换大有可为，要求军地双方强化大局观念，推动资源优化组合、高效利用，实现军地双赢。此次海南试点，推开全军土地资源综合利用，走开土地置换整合路子，体现了践行“两个维护”的坚定自觉。其意义主要体现在：

一、大抓实战化训练的强基之举。练兵习武，场地为基。训练场用地需求已成为制约实战化训练的普遍性突出问题：一方面，军用地余缺并存、余不补缺的结构性矛盾非常突出；另一方面，军地土地资源各成体系，相互流转缺乏顺畅的机制渠道，尤其是跨地区置换没有政策支撑，军队土地难盘活、地方资源难用好、场地保障跟不上。海南试点打破军地资源二元界限，统筹三军训练场用地需求，创新土地置换整合模式，破解场地保障政策机制难题，提升了土地资源支撑备战打仗的体系贡献率。

二、深化资源统管改革的破题之举。新一轮军队改革，自上而下调整组建三军一体的储备资产统管机构，全面强化军委对土地资源的集中掌控，为实现战略资源全军“一盘棋”统筹管理提供了体制支撑。海南试点作为全军资源集中统管改革的“试验田”，畅通新增需求与闲置资源的调配渠道，消除军种之间、单位之间的利益羁绊，实现了需求牵引资源、调余补缺资源、三军共享资源，有效减轻了地方政府供地保障压力，充分展示了统管改革的巨大保障效益。

三、推进停偿落实的探路之举。党中央和习主席下决心全面停止军队有偿服务，举军地合力取得了决定性成果，全军停偿项目已关停95%以上。现阶段，停偿工作正从清停收回转向盘活利用的下篇文章。海南试点统筹配置、整合利用收回的房地产、农业用地和招接待资源，既把战略位置重要的存量资源有效转化为战斗力保障力，又把区位优势明显的闲置资源拿出来支持地方经济建设发展，形成了政治、军事、经济和社会效益多赢局面，构建了军事用地军民融合保障的“海南方案”。

问：请谈一谈海南试点取得了哪些主要成果？

答：海南试点以驻岛部队军用地为样本，以跨域置换整合为突破，以创新方法模式为抓手，军地多方协同，形成“机制、数据、规划、政策、案例”五大体系成果。

一、军地协作畅通融合保障“直通车”。针对海南试点特点，军委后勤保障部、国家自然资源部和海南省第一时间搭建协作平台，经习主席批准，共同签署战略合作协议，确立7个联合的工作流程和推进路径，即：联合普查摸底、联

海南地区军用地资源规划整合试点

1 政策制度 指向标

党中央、国务院出台《关于支持海南全面深化改革开放的指导意见》，赋予海南完善军地土地置换政策的任务；根据试点经验形成《海南地区军地土地置换整合实施意见》，凝聚军地最佳共识。

2 保障方式从 单向供给 到 双向转化

改变以往新征划拨惯例做法，采取聚散为整、空间置换、出城进郊等办法，实现土地资源军地之间有序流转、高效保障。

3 综合效益从 以我为主 到 互利双赢

坚持富国与强军相统一，军事设施用地应保尽保，释放有利于经济社会发展的闲置资源，实现优势互补、相互促进。

4 资源利用从 封闭管理 到 开放共享

针对大型训练场地阶段性、季节性使用的特点，探索点状征地、征而不转、征租结合等方式，在训练间歇期适度对社会开放，开创军民共享新业态。

5 指标配给从 区域调剂 到 国家统筹

国家层面将军队重大项目用地需求计划单列，在耕地占补、经费平衡等方面给予政策倾斜，军地联动、合力保障。

6 多角度探索整合模式，多层次培树典型案例，多地验证、多点开花

内部挖潜调剂：通过军内跨建制调配，缩短征地周期，保障战备急需，将武警部队用地纳入全军统筹。

置换整合探索：主动释放中心城区、核心商圈等上百个零散坐落，通过跨军地置换、跨区域整合解决训练场用地难题。

多地策应拓展：在重庆、福建、浙江等地同步跟进，探索不同地区、不同模式土地置换整合办法，释放海南试点的外溢效应。

图表数据由军委后勤保障部军事设施建设局提供
文字整理：还毅 制图：梁晨

合规划配资源、联合挖潜整合、联合供地保急需、联合立法建制度、联合整治问题、联合监管正秩序，开创了土地资源军地联保共管的新机制。

二、数据融合建立军用地“家底库”。依托全军“两普”数据，与海南土地遥感底图交会叠加，明晰岛内资源整体布局态势，形成全岛军用地资源“一本账”、空间分布“一张图”，打通了军地数据对比核查资源的新路径。

三、需求牵引编制资源配置“规划图”。采取需求提报、资源分类、任务实析、军地对接等步骤，拟制“全军首个省域土地资源空间规划”，做到了“三个标定”：标定存量资源分类分级，划定核心军事资源保护范围，逐步提高优质资源坐落占比；标定增量资源保障路径，主动对接海南省“多规合一”成果和自贸港发展战略，以调配置换为主、新征用地为辅，统筹解决新增用地需求；标定余量资源释放方式，突出空闲资源减量增效，有序释放闲置资源回馈支持地方发展。

四、创新驱动探索政策制度“指向标”。党中央、国务院《关于支持海南全面深化改革开放的指导意见》，赋予海南完善军地土地置换政策的任务，试点形成的《海南地区军地土地置换整合实施意见》，发端于试点、验证于试点。主要有4个创新：保障方式从单向供给到双向转化，改变以往主要靠新征划拨的惯例做法，采取聚散为整、空间置换、出城进郊等办法，实现土地资源军地之间有序流转、高效保障；综合效益从以我为主到互利双赢，坚持富国与强军相统一，军事设施用地应保尽保，释放有利于经济社会发展的闲置资源，真正实现优势互补、相互促进；资源利用从封闭管理到开放共享，针对大型训练场地阶段性、季节性使用的特点，探索点状征地、征而不转、征租结合等方式，在训练间歇期适度对社会开

放，开创军民共享新业态；指标配给从区域调剂到国家统筹，国家层面将军队重大项目用地需求计划单列，在耕地占补、经费平衡等方面给予政策倾斜，形成军地联动、合力保障的新格局。

五、实践验证推出多点开花“示范区”。按照“多角度探索整合模式、多层次培树典型案例”的思路，多策并举、多地验证、多点开花，突出抓了“三个一批”：内部挖潜调剂一批，通过军内跨建制调配，缩短征地周期，保障战备急需，并将武警部队用地纳入全军统筹；置换整合探索一批，既优先保障军队建设发展需求，又充分兼顾地方资源环境承载能力，合理预留军事项目布局空间。

六、以训练场保障为重点，推行跨区域置换整合模式。军用地资源保障向备战打仗聚焦用力，部署展开一批训练场置换整合的重大项目。摸清现状和需求底数，对接训练基地场地发展规划和配置标准，同步论证资源底数和保障潜力，统筹考虑场址布局与资源配置；列出建库和实施清单，建立全军训练场保障项目库，逐项明确用地保障方式，分批次推进落实；抓好选址和置换任务，坚持选址定点和用地筹措一体推进，新增用地和释放资源一体设计，用停偿后经济价值高、社会效益好的优质资源，换来部队急需的训练用地。

七、以全军资源规划为蓝图，优化军用地配置格局。按照“划定优质军事资源、置换整合零散资源、适度储备战略资源、剥离托管生活资源、移交削减空闲资源”的思路，研编“全军土地资源配置总体规划”，形成今后一个时期筹措利用和管控保护的蓝图总纲。其中将重点把握“四条基线”：保护资源，分类

问：如何在搞好军地协同推进中，激活军用地融合保障新动能？

答：海南试点使我们更清醒地意识到，军用地资源管理是军地双方共同的责任，军事用地保障是双方共同的职权。

一、增强机制互动，形成整体合力。军用地资源管理横跨军地，关联作战、后勤、训练、规划等多个部门，涉及地方规划、国土、林业、生态、海洋等多个领域，应当持续深化军地协同配合，依靠军民融合机制渠道优势，发挥省军区桥梁纽带作用，密切与驻地政府的协商协调。

二、增强政策互通，确保常态长效。把海南试点形成的认识成果、实践成果上升为制度成果，以实践验证带动政策创新，紧跟国家土地制度改革大势，建立与国家政策体系相契合、与地方政策制度相衔接的军用地政策体系。

三、增强优势互补，实现军地双赢。军地之间强化大局意识，既优先保障军事用地需求，又积极促进地方经济社会发展，形成规划衔接、发展融合、利益共享局面。充分发挥军地比较优势，促进管理优势互补和资源配置优化，同心协力实现国防建设与经济发展、民生改善、生态保护有机统一。

问：如何树立军地联保增效理念，提高军用地利用效益？

答：新中国成立以来，经过持续不断的国防投入，军队积累了丰富的土地资源家底，但受管理体制制约，军地之间资源流转不顺畅。要求我们必须走在开军地资源置换路子、探索委托管理模式、推动军民融合发展上创新突破，实现资源优化组合、高效利用、军地双赢。

一、海南试点探索打通军地资源双向转化通道，初步释放出军地联保的巨大效能。适应新时代发展要求，应当持续深化军用地融合保障，全面推行资源跨军地、跨领域、跨区域统筹配置，下大力解决一边伸手向国家征要地、一边存量资源闲置浪费的矛盾问题。

二、军用地作为特殊的自然资源和国防资产，集军事价值与经济价值于一体，特别是在市场经济条件下，经济价值规律对资源配置的调节和约束作用越来越重要。军地双方要强化大局观念，军队把城里的土地释放出来，实行等值置换，既拓展城市建设用地，也可以建设更为适宜的军事设施，军地相得益彰。军用地资源配置应当统筹军事价值和经济效益，最大限度地把握存量资源的区位优势有效转化为规模使用的效益优势，同时要防范人为造成国防资产流失，尤其是要严防干扰军事部署、破坏国防设施。

版式设计：梁晨

