

# “双区”驱动下土地整备机制改革实践研究

深圳市光明区城市更新和土地整备局课题组

**摘要：**国土空间规划是我国空间规划体系中的核心规划，对深圳而言，土地整备是近十年来落实国土空间规划、盘活存量用地潜力、迅速推进城市发展建设的重要手段。在“双区”建设的背景下，土地整备作为深圳土地二次开发的重要抓手之一，是实现土地增益、保住基本民生、兜住经济基本盘的基石。由于社会经济飞速发展，我国土地整备相关理论研究滞后于实践发展，对于可复制、可推广的土地整备先进经验做法缺乏系统性的研究。文章以深圳市光明区土地整备机制改革的探索和实践为例，总结梳理深圳市土地整备规范化、长效化、信息化机制改革的经验，对未来土地整备机制改革优化路径提出建议，以期为国内其他城市土地整备机制改革提供深圳智慧与深圳经验，践行深圳建设中国特色社会主义先行示范区的使命与担当。

**关键词：**土地整备；机制改革；国土空间规划

**中图分类号：**F301.2 **文献标识码：**A **文章编号：**1673-5706(2020)05-0065-07

国土空间规划是国家空间发展的指南、可持续发展的空间蓝图，是各类开发、保护、建设活动的基本依据，是具有战略性的公共政策。2019年5月，《中共中央国务院关于建立国土空间规划体系并监督实施的若干意见》（以下简称《若干意见》）正式印发，标志着我国新阶段的国土空间规划体系构建工作正式全面展开。国土空间新规划的重要任务之一是着力实现国土空间供给质量的升级，而土地整备正是挖掘存量用地发展潜力、实现国土空间提质增效的最重要手段之一，《若干意见》的颁布对当前的土地整备工作提出了新要求。

深圳经过40年的改革开放发展历程，经济建设取得举世瞩目的成就。一方面，粤港澳大湾区建设规划，为深圳未来的发展奠定了政策环境基础；

另一方面，2019年8月18日，《中共中央国务院关于支持深圳建设中国特色社会主义先行示范区的意见》公布，明确了支持深圳高举新时代改革开放旗帜、建设中国特色社会主义先行示范区，成为高质量发展高地、法治城市示范、城市文明典范、民生幸福标杆、可持续发展先锋的发展思路。对于如何高质量发展，深圳市政府在《深圳建设先行示范区行动方案（2019-2025年）》中特别提出，要以主阵地的作为加快建设综合性国家科学中心，其中包括全力推进光明科学城建设，首要任务是解决发展空间的保障和拓展问题，而土地整备作为深圳土地二次开发的最重要抓手，可以有力支撑宏观国土空间规划建设，加快推动城市高质量发展，全面保障基本民生落实，成为兜住“疫情时代”和“后疫

情时代”经济基本盘的稳固基石。

“土地整备”区别于传统的土地征转和土地收储形式，主要以公共利益和城市整体利益的需要为出发点，由政府主导落实，通过利益统筹协调，综合运用土地、规划、资金、产权（地价）等多种政策，把权属混乱、零散低效的用地梳理整合成产权清晰、成片、成规模的用地，是当前深圳推动存量用地开发的最重要手段之一。从体制机制来看，土地整备调动了利益相关者的力量，形成了“政府主导、社区主体、市场参与”的共同推进机制。从纵向机制来看，市政府、区政府、街道办三个行政层级权责清晰，土地整备工作环环相扣，资金、人员、政策均有保障。从横向合作机制来看，市级层面的市规划和自然资源局（市城市更新和土地整备局）、市发改委、市审计局、市司法局、市财政局等部门协同开展政策研究，为土地整备工作提供政策及资金支持；区级层面的市规划和自然资源局各区管理局、区城市更新和土地整备局、区发改局、区审计局、区司法局、区财政局等部门协同合作，统筹组织辖区土地整备项目立项、计划编制、预算保障、个案处理、协议签订、补偿安置等全流程工作；土地整备项目所在的街道办事处作为基层实施主体，负责开展土地整备前期摸底、测绘评估、补偿实施、协商谈判、土地清理、土地入库等具体实施工作。由于深圳市土地总面积不足 2000 平方公里，可开发建设用地后续供应不足，因此进一步推进土地整备机制改革，更高效地从存量用地挖掘增量空间，实现土地增益最大化，成为深圳发展的必然选择与必经之路。

### 一、深圳土地整备的特点与难点

根据国务院批准的新一轮土地利用规划大纲，深圳 2020 年建设用地控制规模为 976 平方公里，而早在 2008 年现状建设用地已达到 917.69 平方公里，2009—2020 年新增建设用地规模为 58.31 平方公里，年均不足 5 平方公里。因此，深圳面临土地资源供给紧张、城市发展土地需求巨大、高质量产业空间资源有限等土地保障的供给侧难题。深圳要将加速推进存量土地二次开发作为下一阶段高质量发展的必然战略，以城市更新、土地整备、利益统筹等多重手段，攻克深圳现阶段存量

土地二次开发的技术难关，为深圳建设先行示范区提供高质量空间保障。深圳是一个创新要素聚集的城市，也凭借创新模式和创新经济造就了今天的成就，自 2011 年深圳《关于推进土地整备工作的若干意见》（深府〔2011〕102 号）实施以来，深圳市按照政府主导、规划统筹、分区实施、利益兼顾的原则，积极探索土地整备新模式，在挖掘土地潜力、缓解土地供需矛盾、促进城市规划实施等方面取得了一定成效，但仍存在一些历史遗留问题和项目推进难点。

#### （一）深圳市土地整备历史遗留问题分析

1987 年，深圳完成首单土地拍卖，随后继续深化改革，改变传统征地模式，掀起第一轮土地管理制度改革的浪潮。1992 年与 2004 年，深圳先后进行了原经济特区“土地统征”和原特区外“城市化转（收）地”，在名义上实现了全面城市化，但由于补偿不到位、手续不完善等原因，大部分土地成为未完善征（转）收地补偿手续用地，仍由原农村集体经济组织实际掌控，由于缺乏管制，为完善征转手续用地的“以租代卖、私下买卖、违法建设”等问题较为突出。2010 年，深圳市在宝安、坪山等区试点开展土地整备，进行土地开发新模式的探索。2011 年，深圳市政府发布《关于推进土地整备工作的若干意见》，对全市土地整备工作提出了方向性的意见，首次将推进土地整备工作上升到市级层面的战略部署。2012 年，深圳存量土地供应首次超过新增土地，标志深圳正式进入以存量土地供应为主的发展模式，继而掀起第二轮土地管理制度改革的浪潮。

由于存量用地二次开发的巨大需求，深圳市在原市征地拆迁办基础上成立市土地整备局，同时，由各区相应成立区土地整备主管部门。土地整备工作在政府主导下，以协商谈判为基础，以利益共享为基本原则，统筹解决整备范围内补偿安置问题，实现产权重构、利益重构、空间重构和社区发展重构，但仍存在土地空间结构二元化、建设用地结构不合理、区域发展不均衡、产业发展低端、空间品质较差、公共配套设施不足、部分未完善征（转）收地分布零散、统筹难度大等历史遗留问题。

## （二）光明区特有土地整备问题分析

光明区位于深圳西北部，辖区总面积 156.1 平方公里，常住人口 65.8 万人，是深圳最年轻的行政区，区域战略定位是建设世界一流科学城和深圳北部中心。光明区土地资源相对丰富，拥有深圳市最大的可连片开发区域。近年来，为摆脱“发展慢、环境差、基础薄、经济弱”的困境，光明区积极克服原光明农场（国营农场）历史沿革因素和城市转地历史遗留问题的影响，在推进土地整备工作过程中，坚持“以人民为中心”，深入摸底调研，结合项目实际特点，因地制宜制定补偿安置方案，争取最广泛的群众支持和配合；坚持“政策口径标准”三统一，以政府名义公开发布“补偿政策和奖励标准”，实现补偿全公开和政策全透明，加之统一协商谈判口径，在“同一原则、同一标尺”下，全过程积极践行“阳光征收”；坚持“做好五员，做到五包”，即当好政策宣讲员、一线信息员、拆迁谈判员、征拆工作服务员、矛盾调解员。以签约为中心，全程做好服务工作，“一条龙”包干完成每一栋建筑物的权属核查、协商谈判、签约补偿、腾空交房等一系列工作，赢得最广泛的群众支持和配合。经过创新实践土地整备新模式，光明区近三年内完成土地整备入库 22.01 平方公里，占光明区总辖区面积的 14%，其解决“原村民、原农场职工、归侨居民、外来市民”等多群体复杂关系经验做法、快速推进“轨道 6 号线 1.2 平方公里、外环高速公路 2.0 平方公里、华星光电 G11 项目 1 平方公里、中山大学深圳校区 1.4 平方公里、科学城启动区 1.8 平方公里”等项目案例，具有较高的可参考和可复制推广价值。

深圳市光明区特有的原农村集体土地、原光明农场国有用地、未完善征转手续土地的“三元化”地情和原村民、原农场职工、侨民的“三元化”民情，使得土地整备工作困难重重，具体表现为土地现状复杂、房屋权属复杂和业主以及居民身份复杂等问题。

关于土地现状复杂问题。一方面，光明区土地“三元化”特征明显，部分土地性质原则上为国有，但大量用地依然由原农村集体经济组织管控，导致整备补偿实施难度加大。另一方面，光明区在城市化转（收）地过程中，存在用地经济关系不清状况，

使后续处理难度倍增。同时，由于土地整备面积大，建筑数量多，整备对象涉及大量工业园区和居民区，因此大片区项目一次性整备用地难度大。

关于房屋权属复杂问题。光明区存在不少的历史遗留违法建筑，多为村集体或村民自行建设的建筑，具有不完全产权，该类房屋被分配或销售给原农场职工及居民，在权属核查与确认时实施难度较大，解决周期较为漫长。

关于业主身份复杂问题。原光明华侨畜牧场是深圳唯一的华侨农场、国营农场，也是深圳安置归难侨最集中的地区，现有归侨侨眷 8165 人，与原住民、招调职工及家属三大群体共同构成了光明华侨畜牧场的主要业主群体，业主身份复杂给权属核查与确认工作带来较大难度。

## 二、光明区土地整备机制改革历程与实践经验

面对复杂的历史遗留问题和不断涌现的土地整备新问题，光明区土地整备机制改革在实践探索过程中经历了创新摸索阶段、模式优化阶段和模式成熟阶段三个发展阶段，形成了光明区土地整备规范化、长效化、信息化机制改革的可复制推广经验。

### （一）创新摸索阶段

随着光明区产业园区、轨道交通、路网建设、民生工程等项目建设不断加快，传统土地整备模式已经不能达到光明区土地二次开发的新要求。在此阶段，光明区通过探索顶层设计、整合行政资源、创新挂点攻坚等做法，将工作重心下移至办事处、社区一线，组建社区土地整备办公室，以提升基层土地整备工作的“内生动力”，令社区实现土地整备工作的自我调节。

首先，探索顶层设计，完善管理制度及工作操作规范。由于光明区土地整备规模较大，涉及利益主体多，权属复杂，须从政府层面发力，制定相关政策法规，协调各职能部门联动，形成具有光明特色的土地整备模式，有力拓展光明区发展空间。目前已颁布的文件包括对土地整备队伍建设、部门联动、资金管理、重大疑难节点领导挂点、推进情况考核、推进情况内部公开、法律服务团队选聘等内容的具体规定，有效规范和促进了土地整备工作的开展。同时，管理制度及工作规范针对土地整备工作环境变化及不断出现的新问题进行更新升级，

最大化发挥了政策制度的针对性和有效性。

其次，整合行政资源，理清各方权责边界并适当权力下放。光明区的经验是区城市更新和土地整备局侧重总体统筹，负责管理制度及工作规范的构建，进行项目重要节点管控，参与指导重大工程项目土地整备；同时，强化街道办事处实施主体地位及主体意识，在政策允许、规范操作的前提下，对街道办事处充分授权，明确其主体责任，街道办事处全面包干完成各项工作任务。早期，区级部门按照各自职责分工，不直接参与补偿谈判工作，随着土地整备难度的增加，搬迁补偿谈判攻坚对调动整合行政资源、快速决策、综合施策提出了更高的要求。纵向决策方面，光明区通过印发《光明区土地整备工作议事规则》形成快速决策机制；横向协调方面，光明区通过印发《光明区土地整备部门联动工作方案》构建了以街道办事处为主轴、各职能部门及单位联动的协同机制。

最后，创新挂点攻坚，将攻坚任务分解到点责任到人。在补偿谈判协商无法达成一致意见时，及时启动攻坚模式。光明区协同工作机制明确各部门在补偿攻坚节点需要配合的事项。同时，根据实际情况，将攻坚任务进行分解，明确攻坚节点、责任部门、挂点人员，并进行督查，取得显著效果。例如，轨道6号线自2016年11月启动攻坚行动，用时7个月，基本完成土地整备任务，移交施工长度17公里，拆除房屋约29.5万平方米，完成率达99%，保障了工程施工建设全线铺开，效果显著。深圳市外环高速公路（光明段）项目攻坚任务执行过程中，各级职能单位、街道干部主动请缨，将土地整备指挥部设在拆迁一线，集中办公，同吃同住，形成“相互促进、你追我赶”的攻坚氛围。

## （二）模式优化阶段

随着光明区产业转型升级、公共基础设施建设进程提速，大量重大工程项目陆续落地，呈现数量多、体量大、时间紧、任务重等特点。其中，红坳村整村搬迁项目和被称为光明区“一号工程”的中山大学·深圳项目按时按量完成，在实施过

程中积累了大量可借鉴、可复制的经验，成为光明区土地整备的经典样本。

首先，采取兵团作战，构建分层级、多维度组织架构。在组织架构方面，光明区成立红坳村整村搬迁推进工作组，统筹项目搬迁工作，对数据和权属核查、重大异议和重大疑难个案等进行决策；在人员配置方面，从全区范围内抽调处级干部、科级干部现场驻点，并配备督导、法务、评估、测绘等专业人士，组成协商谈判小组，任务包干；在项目管理方面，进行进度倒排，任务倒逼，每天对各小组的进度进行排名、公示，形成你追我赶的局面，营造积极向上的工作氛围。同时，基层一线工作人员是落实土地整备任务的最小个体单位，工作人员的专业水平、沟通技巧、协调能力等综合素质，直接决定补偿协商工作成效，光明区通过组建机构、开展培训、考核奖惩等方式，持续提升土地整备工作队伍专业素质。

其次，提升执法力度，一揽子处理历史遗留违法建筑。2015年10月9日，深圳市委常委会审议并原则通过《中共深圳市委、深圳市人民政府关于严查严控违法建设的决定》等查违“1+2”文件，随后，全市违法建筑拆除专项行动攻坚战正式启动。根据有关资料显示：截至2014年底，全市违法建筑37.30万栋共4.28亿平方米建筑面积。全市违建总面积占建筑总量的比例，从2009年49%下降至2013年43%。从区域分布看，87%的违建分布在原特区外。在近五年来，新增违法建筑面积前三的区域为宝安区（1148.37万平方米）、光明区（1138.11万平方米）、龙华区（618.08万平方米），三区总量占全市新增违建总量的77%，近三年占93%；2014年，原光明新区新增违法建筑面积占全市新增违建总量的79%。单栋楼十几层显然已经不能满足股份公司对于高租金回报的需求，二三十层的写字楼、带花园的住宅小区、各种形式的违法建筑仍在原特区外多点开花。光明作为原特区外发展较为靠后的行政区，因大多数历史违法建筑属于“0962”<sup>①</sup>新建的违法建筑，

<sup>①</sup> 《深圳市人民代表大会常务委员会关于农村城市化历史遗留违法建筑的处理决定》（2009年6月2日起施行）。

无法按照深圳“历史遗留违法建筑”政策处理，获得较高的赔偿标准及安置政策，在违法建筑“减存量”的任务和困难方面显得更为突出。早期，部分项目通过土地整备政策方式处理违法建筑，存在职能和适用政策错位的问题，增加了法律风险及实施难度。对此，光明区土地整备工作领导小组调动区相关职能部门联合执法，构建土地整备与行政查违“两条线同步走”的实施路径，将被搬迁房屋纳入对应的政策体系依法依规进行处理，逐步理清政策边界。

最后，创新决策机制，确保项目疑难个案问题不过夜。疑难个案是拖延项目进程的最大不确定性因素之一，光明区在红坳整村搬迁项目中，为30天解决510户被搬迁人的协商、补偿、安置以及后续的子就学、人员就业等问题，首次建立“疑难个案处置小组”，由原光明新区管委会授权项目现场指挥部，明确决策权责，确保“疑难问题不过夜，当日事当日毕”，第一时间化解项目实际困难，最短时间内消除群众后顾之忧及心中疑虑。在项目疑难个案处置小组和协商谈判小组的密切联动下，各类疑难问题和历史遗留问题“迎刃而解”，协商谈判、搬迁安置等工作障碍“迅速消除”，为项目实施推进提供了强力支撑。

### （三）模式成熟阶段

根据深圳市委市政府部署定位，光明科学城初步规划面积99平方公里，未来将成为集聚世界级大科学装置群、集聚科学研究顶尖人才的特殊城市区域，项目涉及启动区、科教区、配套区、拓展区等板块，与周边重大项目有机联动，辐射效用明显。其中，光明科学城启动区项目是光明建区以来体量最大的土地整备项目，项目整备面积约1.82平方公里，位于原光明农场区域，历史遗留问题突出，土地权属复杂，在此情况下，仅用时22天全部完成计划签约任务，成为深圳市土地整备项目的典型成功案例。项目通过建立全面前期核查和推导研究方案、实战模拟演练和大会战团队协作、健全管理机制和一站式签约服务、多维度党建宣传和分层级综合施策、智能化信息处理和优化项目管控，将任务分解到街道办事处，将责任压实到基层一线，初步完成土地整备模式

长效化、规范化、信息化的机制改革目标，进入了以科学城启动区项目为首的土地整备成熟模式。

关于全面前期核查和推导研究方案，前期核查工作主要包括测绘、评估、信息核查及认定、权属申报、群众诉求搜集及研讨等内容，为各土地整备项目提供重要信息依据。推导式研究方案主要通过补偿安置方案的覆盖可行性分析、补偿操作流程的可行性分析对项目需补偿安置概况、政策依据、覆盖可行性、社会可行性、项目补偿操作流程、技术可行性、组织可行性、可行性结论等方面进行分析和研讨。

关于实战模拟演练和大会战团队协作，集中签约工作是土地整备项目工作关键任务节点，是对补偿安置方案及协议的科学合理性的检验，目的是为后续腾空交房、产权注销等工作打好群众基础。大会战组织架构包括现场指挥部、专项工作组、协商谈判组、干部考核组、专业服务机构等，引入测绘评估、测绘监理、评估督导、法律服务、谈判服务等专业服务和顾问机构，深度参与到前期准备阶段、权属申报阶段、信息核查及补偿方案拟定阶段、协商谈判签约阶段、房屋移交、产权注销等工作阶段，保障项目按计划顺利推进。

关于健全管理机制和“一站式”签约服务，管理机制中，监督机制包括干部考核和专业机构督办考核，会议机制包括通报工作进展、督办工作任务、反馈问题与决策解决的各项会议，“土整+”机制形成了“党建+土整”、“廉政+土整”的管理机制。关于“一站式”签约服务，项目从行政审批、安置搬迁、纠纷调解等多方面，为被搬迁人提供“一站式”“主动式”服务，实现被搬迁人在指挥部能完成所有补偿安置、交房搬迁等相关手续，最大化为被搬迁人提供便利。

关于多维度党建宣传和分层级综合施策，主要做好科学城故事、土地整备政策、党建开展等方面的宣传工作，做到政策公开透明、标准公开透明、补偿公开透明，每户统一政策、统一标准。建立运筹、管理、执行相协调的三级决策制度，明确各职能部门土地整备工作职责分工，形成合力，提高整备工作效率，同时坚持走“科学城群众路线”，及时解决群众困难。

关于智能化信息处理和优化项目管控，光明区不断探索土地整备新科技、新管理办法，在科学城启动区项目签约阶段应用智能签约管理信息系统，有效提高了工作效率，减少资源浪费。另一方面，光明区建立信息报送机制，通过领导挂点牵头、召开工作会议、开展专题培训、信息内部公开、发送业务函件等方式建立信息平台，保持信息畅通有效，实现各职能部门土地整备信息共享，全面、准确反映工作中最新动态，为指挥部全面掌握各协商谈判小组工作进展、对重大问题作出科学决策提供依据。

### 三、深圳市土地整备机制改革优化路径的对策建议

光明区土地整备机制改革经过三个阶段的创新探索，积累了大量丰富的项目案例与实践经验，然而由于土地整备工作本身的复杂性、多元性与动态性，未来，深圳市土地整备机制改革仍需通过突出党建引领、完善人事基础、加强部门联动、拓宽顾问服务范围、提高诉求解决效率、全力保障群众利益、建立信息一体化系统等措施和手段，实现机制改革的长效化、规范化、信息化发展。

#### （一）对深圳市土地整备长效化机制的建议

首先，构建党建引领有序化。为保障土地整备工作长效化发展，建议在土地整备现场指挥部根据实际情况成立党支部、临时党支部、党小组，不具备成立党组织的以选派党建指导员的形式指导党建工作。在项目范围内积极组建共青团、妇联、工会等群团组织，充分发挥群团组织联系服务群众的桥梁和纽带作用，确保土地整备范围党组织领导和群众全覆盖。为更好地服务搬迁群众，由领导干部带头，深入群众中去，解释土地整备相关政策、解读补偿方案，收集群众诉求，做到问题“就地解决”。

其次，构建作风硬朗干部团队。加强廉政监督，提升干部培养及考核的质量，健全日常考核机制，按照常态化、制度化、全覆盖的原则，改进创新考核方式，多到基层群众中听取意见、了解情况，多渠道、多层次、多维度了解核实领导干部和领导班子的现实表现。同时，在土地整备项目的实施过程中，由于工程量大、投入环节多、涉及面广，项目

每个环节都可能滋生腐败现象，应坚决把从严治党“两个责任”落到实处，为项目土地整备工作提供坚强纪律保障。现场指挥部要对存在的问题进行全面梳理、认真分析，制定措施，层层分解落实，同时自觉接受公众监督、社交媒体监督、纪检监察机关挂牌监督以及更高级别机关单位监管指导。

最后，进一步加强部门联动。一方面，部门间达成联动共识，建立统一的目标和价值共识，消除不同价值取向和不同利益诉求的意识冲突，从全局出发推进土地整备协同工作；另一方面，完善顶层制度设计，构建行动结构框架，细化工作流程，建立完备的部门联动标准程序，让协同管理有法可依、有据可行，并且具备稳定性与可操作性。明晰部门权责，确定各部门参与主体的权力和责任，通过常态化、易于操作的沟通方式让联动部门间及时传递信息，提高工作效率。

#### （二）对深圳市土地整备规范化操作的建议

首先，技术顾问服务方面，由于土地整备工作专业性、技术性强，因此对于技术及咨询顾问服务的需求尤为强烈，服务内容涵盖测绘、评估、测绘监理、评估督导、法务、全程政策咨询、信息核查、信息管理系统建设及管理、谈判、交房、档案移交等项目各方面。服务时长覆盖前期准备、权属申报、信息核查及方案拟定、协商谈判签约、房屋移交、产权注销等工作阶段，全程跟踪、全程参与，充分发挥服务团队专业化、规范化、团队化优势。专业服务机构选聘应遵循公平、公开、公正、择优、酬劳平衡的原则，明确选聘条件和要求，按政府采购有关规定，依法择优选聘业务能力强、勤勉尽职的专业服务团队。

其次，诉求解决方面，在土地整备现场指挥部成立群众工作小组和群众诉求服务站，及时受理和解决群众反映的诉求。领导干部定期定点接待群众，随时了解掌握群众动态。相关部门要加强与群众工作领导小组的沟通交流，并适时进行协商解决，确保群众诉求有人管、有人办、有人答复，使群众诉求办理快速有效、制度化、常态化。

最后，群众利益保障方面，应规范补偿统一标准、方案制定流程、协议签订流程和个案处理操作流程等。土地整备工作政策性强，必须做到公

开、公正，以依法依规作为唯一准绳，坚守政策底线，确保补偿谈判过程中无侵害群众利益、无以权谋私、无套取国家拆迁补偿资金的行为。在土地整备谈判现场设立意见箱，设专人负责，定时开箱取件，进行分类登记，严格按流程及时办理和回复。对重大举报线索，及时进行调查核实和处理；对于建言献策，积极听取，合理诉求采纳。

### （三）对深圳市土地整备信息管理的建议

关于智能化信息处理，土地整备工作涉及大量决策意见、公告通知、数据档案等信息，相关信息流通需要跨越多部门、多机构、多权益主体。为保证信息传达的及时性、准确性，信息留痕存档的易查询，需充分借助互联网高效的信息传递优势，在土地整备工作中引入信息管理系统，将项目各个环节数据信息共享需求整合，实现信息管理一体化，构建“大数据+土整”机制。

首先，建立土地整备项目信息一体化系统。借助大数据信息技术，整合项目各阶段、各环节过程信息，形成项目监管、队伍建设、宣传互动、部门联动四个子系统。通过数据信息化、可视化，实现信息资源最大化集成和应用，提高协同效率，提高项目管控能力，强化队伍建设水平，加强业主沟通互动，促进职能协同联动。

其次，加强宣传引领。当今社会是一个信息技术与信息资源迅速发展的时代，传统的宣传引导模式已经不能够满足现在的土地整备工作需求，需要及时更新观念，树立强烈的创新意识，扩宽新时代宣传引导工作的战线范围。宣传引导工作需要规范有序、高效运转的机制保障，应建立统一协调的网络格局，加强计划性与整体性，完善宣传小组设置和资源配置，完善宣传引导的体制机制，促进宣传网络的畅通有序，强化宣传成效。宣传先进典型必须以客观事实为依据，对先进经验和先进事迹进行准确、客观的描述。

最后，信息管理方面。土地整备工作涉及大量决策意见、公告通知、数据档案等信息，相关信息流通需要跨多部门、多机构、多权益主体。为保证信息传达的及时性、准确性以及信息留痕存档的稳定性，需充分借助互联网大数据的信息传递、信息处理、信息储存优势，建立土地整备

工作信息管理系统，实现信息管理一体化，构建“大数据+土整”模式。具体做法包括整合项目各阶段、各环节过程信息，形成项目监管、队伍建设、宣传互动、部门联动四个子系统。通过数据信息化、可视化，实现信息资源最大化集成和应用，提高协同效率，提高项目管控能力，加强业主沟通互动，促进职能协同联动。

### 参考文献：

- [1] 施源，林强等. 深圳土地整备：理论解析与实践经验 [M]. 中国建筑工业出版社，2020.
- [2] 欧国良，张宇. 深圳市土地整备问题分析 [J]. 中国房地产，2017，（6）.
- [3] 施源，许亚萍，李怡婉. 面向规划实施的土地整备机制探讨——以深圳土地整备规划工作为例 [C]// 生态文明视角下的城乡规划——2008年中国城市规划年会论文集.
- [4] 张宇，欧名豪. 高度城市化区域土地整备运作机制研究——以深圳市为例 [J]. 广东土地科学，2011，（04）.
- [5] 郑坚. 深圳土地整备实践模式研究 [D]. 华南理工大学，2018.
- [6] 张宇，刘芳. 盘活存量地“整备”再发力——对推进深圳土地整备制度建设的几点思考 [J]. 中国土地，2014，（9）.
- [7] 林强，游彬. 存量用地规划实施的政策路径——以深圳下围社区土地整备项目为例 [J]. 城市发展研究，2018，（7）.

作者：深圳市光明区城市更新和土地整备局课题组  
组长：羊向东

副组长：谭敦舫

执笔人：曹帆、戴锦意

责任编辑：熊哲文