

全省国土资源局长
会议发言材料之二

存量挖潜 集约利用 努力为城市经济发展服务(摘要)

青岛市国土资源和房屋管理局

(2005 年 1 月 12 日)



张敬吉

人多地少、耕地资源不足是我国城镇化进程中必须面对的基本国情。青岛市作为城镇化发展较快的地区,土地资源尤为紧缺。随着国家实行从严从紧的建设用地供应政策,用地供需矛盾愈发突出。对此,我们不等不靠,主动出击,按照国家、省的一部署,认真贯彻《国务院关于深化改革严格土地管理的决定》,通过节约挖潜、盘活存量、集约用地,促进了城市经济快速平稳地发展。下面,将我市集约用地、存量挖潜的有关情况做一简要汇报。

1 领导重视,思想统一

我市始终高度重视集约用地、存量挖潜工作,市委、市政府强调,在国家日趋严格土地管理和土地供应政策的新形势下,必须把尽快挖掘和盘活存量建设用地作为工作中的重中之重,深入挖掘存量土地潜力,提高土地利用效益,发挥现有存量土地的优势,保障城市建设和经济发展对土地的需求。市委、市政府主要领导和分管领导多次批示要求,各有关部门要进一步统一思想,提高认识,把压力变动力,充分认识盘活存量建设用地的重大意义,切实增强做好存量建设用地清查、盘活工作的紧迫感和责任感,落实关键举措,确保把全市存量建设用地迅速清查到位、全面清理到位、积极盘活到位、合理使用到位;加强组织领导,不断提高盘活存量建设用地的工作效率;坚持从“快”的原则,做到思考在前、谋划在前、安排在前,抢抓机遇,果断处理,快速、全面、连续地推进存量土地挖潜工作;坚持“务实高效”的原则,真抓实干,使存量土地挖潜工作一件件解决,一项项落实,扎扎实实推进;通过深入推进存量建设用地盘活工作,进一步提高土地使用效率,缓解项目用地矛盾,优化我市经济发展环境。

2 集思广益,落实措施

2004 年 6 月 9 日,我们在崂山区召开全市国土资源系统存量建设用地挖潜工作座谈会。各级国土资源部门在座谈会上,针对我市存量建设用地挖潜工作现状,进行了专题讨论,形成了共识:盘活存量建设用地,是解决我市用地供需矛盾的重要措施,也是提升土地资源价值,提高土地利用效率,优化土地利用结构的有效途径。大家一致认为,各级政府和国土资源部门一定要在牢固树立科学发展观的基础上,加大措施,有所作为,通过多种方式、不同途径挖掘存量建设用地潜力,并从以下六个方面加大工作力度:一是收回。包括对违法、闲置和低效利用的土地,采取有力措施,严格按法律法规规定,该收回的坚决收回。二是收购。对不能收回的闲置和低效利用或批而未用土地由政府收购,调剂使用。三是调整。实施“三改一缩”,即经济和行政手段并用,通过旧城改造、老厂区改造和村庄改造以及缩小已圈占的土地大院,增加建设用地数量。四是清理。清用地、清合同、清项目,对违法、违约的合同或闲置、低效的用地以及不符合国家产业政策的立项,逐一进行清理并对其用地依法进行处置。五是置换。对有定向定位特殊要求的重点项目用地,采取协议置换的方式保障项目落地。六是整合。学习南方经验特别是苏州经验,使项目尽量向园区集中,并制定供地指标体系,大项目供地,小项目提供标准厂房及提高容积率,千方百计,努力提高土地集约利用效率。

为抓好工作落实,我们成立了青岛市存量建设用地挖潜工作领导小组,由局主要领导任组长,分管领导任副组长,局有关处室和各区市国土局负责人为成员。各区、市根据全市存量建设用地挖潜工作

座谈会的精神,结合各自实际,采取有效措施,积极开展存量用地挖潜工作。如崂山区坚持清查与挖潜相结合,努力实现挖掘存量土地的最大化。一是结合国土部对崂山区违反土地管理法规案件的查处工作,查出了一批存量土地;二是结合经营性用地出让合同清理工作,收回了一批存量土地;三是结合存量建设用地专项清查工作,清出了一批存量土地;四是结合清查土地档案工作,转出了一批存量土地。通过四个方面的工作,崂山区初步盘查出存量用地 8900 多亩,为推动全区项目建设提供了强有力的保障,得到了上级领导的充分肯定。

3 制订政策,规范管理

从 2004 年 4 月份开始,我们着手对土地集约利用的有关政策进行研究,并得到了国土资源部和省厅的大力支持和具体指导。2004 年 11 月 1 日,国土资源部《工业项目建设用地控制指标(试行)》下发后,我们按照国务院《决定》和省国土资源厅《关于进一步加强土地管理促进经济健康发展的意见》的要求,结合我市实际,会同市发展改革委、市建委、市规划局等部门,制定了《关于进一步加强我市土地集约利用促进经济健康发展的意见》和《青岛市土地集约利用控制暂行指标》、《青岛市工业建设项目用地控制暂行指标》,于 11 月 8 日经市政府同意转发全市贯彻执行。

这几个文件的制定,不仅对在我市各中心城区、工业园区内新建的工业项目用地规定了高于国土资源部指标的供地要求,还对各类新建的商业和住宅建设项目,从投资强度、容积率、建筑系数和绿地率四个方面提出了标准,要求严格按照控制指标核定供地规模,严禁超标用地。同时,对大力推行土地集约利用做了多项规定,如要求工业园区积极推广应用多层标准厂房,设立多层标准厂房建设区块;鼓励发展高层建筑;充分利用城市地下空间、未利用地和废弃地等等。这些文件的出台,为科学规划、统筹兼顾、合理安排经济社会各行业发展用地,全面提高土地资源配置效率,引导我市经济发展利用土地走集约内涵发展的道路,提供了具体明确的政策依据。

同时,我们还会同市经委、财政、劳动等部门,起

草了《关于加强困难企业土地变现资金管理监督,进一步规范实施青政办发[2000]45 号文件操作规程的通知》,拟以正式文件下发,作为企业土地资产盘活、资源整合利用的规范性文件。

4 全面排查,突出重点

2004 年以来,我们结合土地市场治理整顿和土地大调查工作,充分利用现有的城镇地籍调查和用地状况的有关资料,开展了存量建设用地的调查清理工作。通过“三清”,全市共摸清可挖潜地块 678 块,可挖潜存量建设用地总量 5 万余亩,近期经挖潜后可利用土地近 1 万亩。

同时,我们针对市区企业存量土地和国有盐场用地两个重点,分别采取了相应的工作措施。对市区企业存量土地,我们把盘活存量土地与支持国有企业改革发展紧密结合。通过发挥土地储备制度的作用,借鉴南方城市的做法,对按城市规划需调整的企业用地,有计划、有步骤地收回,根据企业不同情况,给予企业合理的经济补偿,在提取一定比例的企业社会统筹金和城市建设资金的基础上,土地收益按一定比例以国有资本金形式注入企业,为企业的改革与发展创造有利条件。目前,全市已通过储备变现土地 340 亩,500 多亩正在储备运作。

三大盐场用地是我市存量挖潜的另一个重点。在环胶州湾公路区域的海玉、东风、海达三个国有盐场,占用土地面积约 84 平方千米。按照“稳步退盐”的方针对盐业企业实施产业调整后,将有大片盐田退出盐业生产,这对节约我市有限的耕地资源,保证各项建设发展空间具有重要作用。对此,我们根据市政府领导提出的“大储备、大开发”的指示精神,向市政府提报了《关于海玉、东风、海达三个国有盐场土地储备问题的请示》,提出了由市土地储备中心将三大盐场全部纳入市级土地储备,进行统一规划和开发。目前,市土地储备中心已与海湾集团签订了收地协议,收回东风盐场 8700 亩土地。此项目作为试点成功后,我们将大面积推广,以规划为先导做好整个三大盐场区域的土地整合和有效利用,推动我市城市各项建设的可持续发展。