

经验交流

立足基本县情 节约集约用地

刘继田

(临朐县国土资源局, 山东 临朐 262600)

临朐县人多地少,人均耕地仅有 1 亩。耕地资源匮乏,经济基础落后,面临加快发展与保护耕地两大任务。发展是第一要务,发展又离不开用地。如何解决发展与用地这一对矛盾?近年来,临朐县立足人多地少的基本县情,正确处理保护耕地和保障用地的关系,节约集约用地,挖掘存量建设用地潜力,提高土地利用率和投资强度,走出了一条在节约土地资源基础上的经济发展道路。

1 制定政策化解矛盾

随着经济发展与城镇化水平的提高,临朐县建设用地与保护耕地的矛盾越来越突出。县委、县政府审时度势,发展经济不忘保护耕地,及时制定了相关政策,作出了搭建县经济开发区和东城工业区两个发展平台,加快基础设施建设,集中发展工业项目的决定。同时要求,各乡镇招商引资项目除农副产品加工等资源性项目外,其余全部进“两区”集中建设,税收归引进项目乡镇。在项目选择上,坚持“五个坚决不上”,即:不符合产业政策的、污染环境的、破坏经济秩序的、低效重复建设的、达不到投资强度要求的项目坚决不上。这样以来,不仅规范了用地,避免了由于企业遍地开花造成的耕地资源浪费,而且促进了县城基础设施建设,加快了城市化进程,有利于企业整体规模效益的提高。

2 开展调查摸清家底

面对经济发展对用地需求的巨大压力,临朐县制定了控制新增建设用地规模、利用存量建设用地发展经济的方略。2004 年 2 月起,县国土资源局组织力量对全县 3780 宗,总面积 606 余公顷的建设用

地利用情况进行了调查。调查结果表明,闲置和低效利用的土地 120 余公顷,占调查总数的 20%。县城闲置土地主要是老企业使用的原行政划拨土地和近年来招商引资企业新征而无力开发的土地。乡镇闲置的建设用地主要是农村宅基地和原乡镇企业使用的集体土地。充分利用这些闲置和低效利用的土地,是国家实行宏观调控、限制新增建设用地情况下项目发展经济的有效途径。

3 挖掘存量实行“零用地招商”

在国家宏观调控经济形势下,临朐县的土地供应由原来以新增建设用地为主改为利用存量建设用地为主,实行“零用地招商”。对于前些年征而未用的土地,县政府依法收回使用权,重新出让给急需用地的招商引资项目使用,不仅缓解了用地紧张状况,而且优化了土地资源配置。潍坊元安棉业有限公司 2003 年经批准征用土地 4.57 hm²,由于未按出让合同建设投产,造成土地闲置,县政府已于 2004 年 12 月收回该宗土地使用权,重新出让给临朐华诺电力工程有限公司等单位,用于基础设施项目建设。对于企业征用而部分闲置的土地,采取分割回收另行出让的办法,提高了土地利用率和投资强度。目前,临朐县已为征而未用的 34 余公顷土地找到了新“婆家”。

为优化资源配置,充分体现土地资产价值,县政府于 2003 年出台了“鼓励城区老企业‘退城进园’、‘退二进三’和“经营性用地招拍挂出让收益分配办法”等政策规定,极大地调动了城(镇)区老企业转让盘活土地、改造扩张原有企业的积极性,也为外地资金流入临朐,外商参与临朐旧城改造带来了机遇。

收稿日期:2005-07-08;修订日期:2005-07-26;编辑:孟舞平

作者简介:刘继田(1958-),男,山东临朐人,长期从事土地规划与耕地保护工作。

到目前,全县已有 59 宗、48 余公顷原行政划拨土地通过招拍挂方式实现了有偿转让,总成交额 1.1 亿元,实现政府土地收益 4000 多万元,原土地使用者也分享了土地增值收益。先后建成了“东华花园”、“明珠花园”、“北京花园”和大观园商贸城等一批各具特色的商住小区和物流中心,未占用一分耕地。

4 嫁接改造实现企业规模膨胀

在鼓励企业转让土地和就地改造的同时,临朐县自 2003 年以来,先后对 50 家老企业进行了嫁接改造,共盘活存量土地 60 余公顷。原山东环球催化剂有限公司近年来生产经营不利,濒临破产。县政府几经考察论证,决定对其实行嫁接改造,以 1200 万元的价格将该企业所占 3.53 hm² 土地连同厂房设备整体转让给临沂客商,新组建了山东新亚环球化工有限公司。该公司计划注入资金 5000 万元用于生产经营,使企业起死回生。临朐县广华集团有限公司在东城工业区征地 2 hm² 建设食品加工项目,已建成投产。为发挥龙头企业优势,带动、促进临朐畜牧养殖业、食品加工业发展,县政府果断决策,将其整体转让给国内知名上市企业上海福记食品有限公司,用于改造建设年屠宰加工 200 万头生猪的养殖、屠宰、加工一条龙肉食品生产流水线。

5 规划衔接控制用地规模

土地利用总体规划是对一定时期内城乡各类土地的利用所做的综合协调和统筹安排,是促进城乡协调发展的重要手段。鉴于此,临朐县十分注重城

镇规划、村庄规划与土地利用总体规划的衔接。城镇、村庄用地规模的确定,必须依据土地利用总体规划。规划修改调整,由村镇建设规划部门与土地部门一同现场勘测,共同商讨调整方案。对于未按规划建设、村内空闲地多和村庄外延占用基本农田的,坚决不予规划调整。各类规划的有机衔接,有效地控制了城镇、村庄的外延扩张趋势,为节约集约用地奠定了基础。

6 整治旧村盘活存量建设用地

为节约集约用地,临朐县于 2000 年启动了“空心村”治理工程。县里要求每个乡镇每年选定 3~5 个外实内空(村内旧房子多、空闲地多)的村庄作为治理对象集中整治。县国土资源局实行局领导包靠乡镇、科室长包靠村庄的“空心村”治理目标责任制,保证了治理效果。几年来,全县共治理“空心村”118 个,拆除旧房 8700 间,在原村址上安排宅基地 4500 户,节约耕地 144 hm²。

2005 年 3 月,临朐县又制定出台了《关于加快中心城区“城中村”改造的意见》,计划用 5 年时间,基本完成“城中村”改造任务。目前县政府已对中心城区 11 个村庄的旧村改造申请进行了批复。规划部门已为三元、张家庄、窦家庄、三里庄、杨家庄等 8 个村庄编制了旧村改造规划。土地部门已整理 3 个旧村改造小区的用地材料上报审批。通过“城中村”改造,不仅能盘活存量建设用地 40 余公顷,实现土地资产价值 1.2 亿元,而且可以提升城市品位,改善居民居住水平,实现经济收益与城市建设的“双赢”。

淄博市强化措施搞好用地保障

淄博市国土资源局立足全市实际,强化措施,千方百计搞好用地保障。一是充分消化利用现有储备土地。从国家产业政策上、从投入产出率等方面对土地资源进行合理配置,供地 171.13 公顷,集中满足那些对经济发展有重大带动作用的项目需求。提高土地投资强度、适度提高建筑容积率和建筑密度,不断提高土地利用效率。二是大力盘活城镇闲置土地。对城镇闲置的 183.23 公顷土地,区别不同情况,依法作出处理,或者责令限期开发建设,或者坚决予以收回,重新进行配置。搞好国有存量土地的审查审批,供地 106.73 公顷,做好全市历史遗留问题的处理。三是积极盘活低效用地。结合企业改革或合作、合资经营等,支持和鼓励停产半停产的困难企业盘活存量土地资产,处置破产企业土地资产 28.08 公顷,采取联营、嫁接等方式进行招商、合资合作经营,政府以土地使用权作价入股土地 8.53 公顷,作价入股额 1178 万元,为投资者提供用地空间,提高存量建设用地的利用效率。四是加快旧城旧村改造步伐。逐步消灭空心村,把城市化与村庄用地规模的缩减同步考虑,实现人口集中、建设集中。五是积极探索开展建设用地整治。把城镇、村庄中的废弃坑塘、破碎地块以及其他未利用的零星土地进行开发整理,增加耕地 1533 公顷,纳入土地储备,进行统一供应。

(张德平 刘士春)