

## 经验交流

## \* 临朐县节约集约用地走可持续发展道路

刘继田

(临朐县国土资源局, 山东 临朐 262600)

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可持续发展道路。

### 1 制定政策攻克用地矛盾

随着经济发展和城镇化水平的提高,建设用地与保护耕地的矛盾日益突出。为此,临朐县委、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,做出了搭建县经济开发区和东城工业区 2 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。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 开展调查摸清存量建设用地家底

面对经济发展对用地需求的巨大压力,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,临朐县国土资源局组织力量对全县 3780 宗,总面积 606.27  $\text{hm}^2$  的建设用地利用情况进行了调查。共查出闲置和低效利用土地 120.73  $\text{hm}^2$ ,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上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,重新出让给急需土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。潍坊元安棉业有限公司 2003 年经批准征用土地 4.57  $\text{hm}^2$ ,由于未按出让合同建设投产,造成土地闲置,为此临朐县政府于 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 34.67 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,临朐县政府于 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。到目前,全县已有 59 宗,48.53  $\text{hm}^2$  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

收稿日期:2006-07-29;修订日期:2006-12-05;编辑:王秀元

作者简介:刘继田(1958-),男,山东临朐人,高级工程师,主要从事土地规划与耕地保护工作。

地使用者也分享了土地增值收益。未占用一分耕地,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特色商住小区和物流中心。

#### 4 嫁接改造实现企业规模膨胀

自 2003 年以来,在鼓励企业转让土地和就地改造的同时,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 hm<sup>2</sup> 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 hm<sup>2</sup> 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 规划衔接控制城镇村庄用地规模

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进行现场勘测,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,于 2000 年启动了“空心村”治理工程。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 hm<sup>2</sup>。

2006 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,改善居民居住条件,实现经济收益与城市建设的“双赢”。

### 淄博市积极破解用地难题全力保障发展空间

淄博市国土资源局针对 2006 年严格的用地政策和有限的用地指标,立足挖掘自身潜力,采取多条腿走路,积极向上报批用地指标,并采取灵活的供地方式,极力解决用地指标的瓶颈制约,主动破解用地难的矛盾,全力拓展发展空间,保障经济社会发展。一是健全供地指标体系。从完善供地政策和提高集约利用水平着手,进一步健全供地“双控”指标体系,分别制定土地集约利用考核评价体系,并据此分配下一年度建设用地指标。二是继续加快供地速度。对已经立项明确继续上马,并已达到省规定各项控制指标的项目及时办理供地手续;对项目未落实的或项目不可行的安排地块进行调整,优先安排急需上马和投入产出效益好的项目,并实行项目督办责任制;对开发区(园区)已办农转用、征用后的未供地项目,进行全面梳理;对已明确撤销的各类园区并已办理农转用的,按照城市功能区块包装项目,予以供地。三是全力保障重点项目。对国家批准的能源、交通、水利、重点城市基础设施项目,以及规划已确定的卫生、教育等项目用地,积极争取上报国务院审批,加快供地速度。四是积极拓展用地空间。加快推进园区整治、退宅还田和标准农田建设,向土地整理要空间。严格抓好节流,依法处置闲置土地。对全市批后未用、多批少用造成闲置的土地,及时采取措施腾出来安排给急需上马的企业,扩大招商引资。2006 年以来,已审批供应新增建设用地 250.23 公顷,办理全市(五区)国有存量土地审批 230 宗,土地总面积 827.53 公顷,收取出让金 67352.18 万元,先后完成对胶济铁路等重点项目的用地保障,确保了这些重点项目的按期开工建设。(张德平 刘士春)