



# 潍坊市潍城区多措并举盘活存量土地资源

吴福东

(潍坊市国土资源局潍城分局, 山东 潍坊 261021)

## 1 土地利用现状

潍城区是潍坊市半城半乡的中心城区之一。近年来,随着全区经济持续、健康、稳定发展,房地产开发、土地转让、出让、有偿使用呈现出强劲势头,尤其是原城乡结合部商流、物流、人流集聚区域的土地开发逐步向高品位、高质量转变,使土地集约利用程度有了一定提高。但个别黄金地段重开发轻利用、重效益轻规划、重建设轻质量,开发建设单位的自身利益与全局利益,近期利益与长远利益,经济利益与社会利益逐渐失衡,使土地资源不同程度地遭到破坏和浪费。据调查,目前,城市规划区内共有闲置土地 193.33 余公顷,其中在城乡结合部有 146.67 余公顷。如果有计划地盘活这部分土地,将有效地缓解当前耕地保护和建设用地的矛盾。

## 2 土地闲置的原因

(1)盲目开发。在项目建设上追求高、大、全,存在盲目投资、重复建设的问题。如某房地产花园大厦开发项目,初期开发建设时估计不足,上马后,由于拆迁遇到严重阻力、主建筑地基下沉等原因,合作投资商撤资,造成半拉子工程,使 1.47 hm<sup>2</sup> (22 亩)土地荒芜闲置近 3 年;某广场项目征地后建建停停,前后达 5 年之久,造成人力、物力、资源的浪费。据 2004 年调查,未开发国有闲置土地 14 宗,面积达 73.12 hm<sup>2</sup>;低效利用国有土地 30 宗,总面积 48.08 hm<sup>2</sup>。

(2)配套设施不完善。有的地块虽然地处黄金地段,地产价值高,人流、商流集中,但是在开发起点、档次上偏低,导致开发后销售困难,造成闲置。

某步行街建设项目,由于配套不完善等各方面的原因,建成后租售困难,造成黄金地段土地资产的隐形浪费。

(3)企业经济不景气。由于受市场经济和经营策略等各方面的影响,部分企业效益滑坡,亏损严重,只好走资产重组、破产倒闭的路子。而经营效益、市场前景良好的企业在兼并、重组亏损倒闭企业后,因没有厚实经济实力去开发利用,也导致了土地和旧厂房的大量闲置。据 2004 年调查,因企业破产和效益不好闲置的土地达 15 宗,29.61 hm<sup>2</sup>。此外,少数开发企业存在圈地行为。

## 3 盘活存量土地应采取的措施

为了有效地将闲置土地按规划要求纳入盘活行列,确保盘一块,活一块,兴一片,潍城区在具体操作上把存量土地开发利用纳入建设用地计划的总盘子,根据建设用地的数量、结构、布局等特点,按照先急后缓,先近后远的原则,合理安排计划指标。

(1)宣传发动。潍城区是个老城区,经济发展对土地需求大,随着招商引资、民营经济的发展及人民群众生活水平的提高,建设用地呈现出需求过旺的势头。为了有效地提高各级领导干部和建设用地区单位集约用地意识,潍城分局一方面,专门为区委、区政府、区人大、区政协的主要领导定阅了《中国国土资源报》《中国土地》等报刊杂志,并及时汇报国土资源管理方面的文件及会议精神,使各级领导充分了解土地管理的新形势、新动向,为集约用地提供有力的思想保证和组织保证。另一方面,通过发放明白纸、召开社会各界人士座谈会等多种形式大范

(下转第 25 页)

收稿日期:2006-07-31;修订日期:2006-12-12;编辑:王秀元

作者简介:吴福东(1964—),男,山东寿光人,主要从事国土资源管理工作。

工投产后进行科学评估,对未达到标准的予以相应的处理,并核减该地区的建设用地指标,控制同类建设项目的建设,提高建设项目用地标准的约束力。要把土地利用率、建设用地容积率、项目用地指标定额等作为执法监察的重要内容,加大监督检查力度。

(5)实行建设用地指标定额管理。严格执行国家行业用地定额标准,不得超出定额指标供地。对无行业用地定额标准的,原则上对新上项目按每亩不低于 100 万元的固定资产投资标准确定用地限额。超出上述用地限额的,予以核减,切实杜绝闲置浪费土地。

(6)改进和规范“城中村”用地管理。要停止城市规划区内各村(居)或村(居)民住宅用地审批。“城中村”搞建设要坚持先拆后建,连片改造,杜绝

(上接第 22 页)

围、多层次,坚持不懈地广泛宣传全区土地资源利用现状和土地利用政策,提高了全区干部群众集约用地和保护耕地的自觉性。

(2)园区促动。积极配合市局搞好规划建设是对当前招商引资、民营经济发展的极大推进,同时也是对盘活存量土地的有力促动。巨力、豪德、人民商城等大型集贸市场规划建设是市级重点工程项目。根据规划要求,目前,三大市场开发总面积突破了 610  $\text{hm}^2$ ,在原有使用面积的基础上,利用闲置土地 140 余公顷。潍城经济开发区 12 个工贸小区、工业园区的建设中,注重因势利导,依靠落实各项优惠政策鼓励企业向闲置率高,人流、商流集中的区域靠拢。截至目前,已引进企业 142 家,累计投资 9 500 万元,先后盘活闲置土地 21.33  $\text{hm}^2$  (320 亩)。

(3)旧城旧村改造拉动。为了进一步完善城市服务功能,提高城市现代化水平,改善人民群众的生活环境,潍城区进一步实施了城中村改造。以小区建设、安居工程、小城镇建设、空心村整治为纽带,全面拉动存量土地的利用。近年来,在城市规划区内改造民居小区 22 个,建筑面积达 180 万  $\text{m}^2$ ,节约利用土地 150 万  $\text{m}^2$ 。在北宫西街、胜利西街、向阳路北段拓宽改造之际,将沿街、沿路的危房、旧房,违章建筑物全部拆除。在乡村,以于河镇、望留镇省级小城镇建设为龙头,不断改造完善,改进服务功能,促进乡镇企业、个体工商户逐步向镇工业小区集中。全区行政村全部制定了村庄建设规划和旧村改造规

零星开发。拆迁改造涉及的土地除公益事业用地依法划拨外,一律实行公开招标、拍卖或挂牌出让。

(7)强化土地有偿使用。要加大地租征收力度,进一步理顺地租征收管理机制,对区以下单位或个人生产经营性用地,全面开征地租,确保应收尽收。并参照其他地区的做法,适当提高地租征收标准,做到多用地者多交钱,以经济杠杆调控土地利用。要依法严格控制协议出让土地的范围,尽量减少协议出让土地。要严格落实经营性土地使用权招拍挂出让制度,将商业、旅游、娱乐、经营性房地产等 4 类用地,全部纳入招拍挂出让范围;对其他土地供应计划公布后,同一地块有 2 个以上意向用地者的,也必须以招拍挂方式供应。要通过土地有偿使用,以经济手段促进城镇建设用地集约高效利用。

划,严格执行拆旧建新政策,对一户多宅、少批多占、不批乱占、乱搭滥建等现象有计划、有步骤地进行清理。几年来,全区共清理 279 户,房屋 1316 间,面积 14 400  $\text{m}^2$ 。重新安排宅基地 236 户,改造村内街道 5 600 m。

(4)企业改制带动。在积极为企业改革搞好产权界定、土地评估、确权发证、资产处置等各项服务的同时,为了帮助企业回拢资金、实现低成本扩张、增强市场竞争力,按照上级有关优惠政策,及时采取出让、作价入股、联合经营、租赁等方式,对部分困难企业的闲置土地资产进行依法合理处置,为企业减免缓出让金等各种费用 7 000 余万元。潍坊市第二建筑公司征用 33 330  $\text{m}^2$  土地,但由于市场、资金等各方面因素的影响,迟迟没有上马,而巨力集团与新加坡一家企业合资成立的巨力加晶科技有限公司,急需用地建厂,为此,依法收回该地的使用权,出让给巨力加晶科技有限公司,使土地资产得到优化重组和充分利用。潍坊刺绣厂很长一段时间因厂房小、场地小,一直制约着发展,而木器总厂倒闭以后,12 661  $\text{m}^2$  的厂房土地长期闲置不用,在区政府的协调支持下,将该块土地出让给刺绣厂,使该宗地得到了有效利用。

(5)优惠政策鼓励。在盘活存量资产过程中,只要符合土地利用总体规划依法合理使用闲置土地的企业、投资者,享受市、区优惠政策。