



莒县节约集约利用土地的做法*

张维国,张兵,来峰岳,卢守润

(日照市国土资源局,山东日照 276500)

目前,莒县正处在经济快速发展、城镇化水平高速提升、建设用地需求大量增加、农地转为建设用地明显加快的过程中,人多地少的基本国情和县情决定了莒县只能走节约集约利用土地的道路。

1 打牢节约集约用地基础

近年来,莒县通过强化土地利用总体规划的管理,不断加强集约用地的舆论宣传,查清存量土地的家底,为集约用地打下了坚实的基础。

(1)强化土地利用总体规划的实施管理,牢固树立了只有集约用地才能加快发展的观念。莒县充分发挥规划的龙头控制作用,严格土地用途管制,严把土地预审、规划审查和计划指标等“四道关”,并通过各种方式不断加强舆论宣传,积极引导各级树立起集约用地的新理念,使全县各级充分认清国家加强宏观调控、收紧地根、严格用地计划管理的新形势,面对十分有限的土地资源,要发展,就必须坚持内涵挖潜,实行资源的集约利用,以极少的资源消耗,获取更大的经济效益。

(2)及时开展了全县存量土地的调查。近年来,由于莒县部分县直企业和乡镇企业搬迁、破产、倒闭,造成院落、厂房闲置,为盘活这些存量土地资产,莒县开展了闲置土地清理调查工作,调查出旧村改造可空出土地面积 785.73 hm^2 ,乡镇合并可空出土地面积 43.33 hm^2 ,砖瓦窑整治、土地开发复垦可空出土地面积 262.40 hm^2 ,旧城改造可空出土地面积 7.67 hm^2 ,乡镇范围内可挖潜盘活的存量土地 112.80 hm^2 ,初步摸清了该县存量建设用地的家底,为集约利用土地打下了良好的基础。

2 扎实推进土地节约集约利用

(1)加强旧村改造和整治空心村。按照《土地利用总体规划》的要求,本着“内抓整治,外控规模”的原则,积极稳妥地搞好旧村改造整治和旧村址土地整理开发复垦工作。该县招贤镇后仕阳村迁村腾田上岭,5年中投资 200 多万元,投工 3 万多个,已复垦出高产优质水浇田 6.67 余公顷,全村年可新增产粮食 9 万余千克。城阳镇岳家村,过去村址布局零乱,雨天道路泥泞,晴天臭气熏人。实施旧村改造以后,村容村貌得到很大改善。截至目前,全县已有 175 个村按规划基本完成旧村改造任务,占全县村庄总数的 13.9%,有 418 个村庄正在改造中,占全县村庄总数的 47.1%;据预计,到 2010 年,全县旧村改造完成以后,可预计节约土地 6333.33 hm^2 。

(2)立足内涵挖潜,提高土地利用效率。对城区 5 条主要街道沿街平房统一进行了拆迁改造,共拆迁建筑面积 8.5 万 m^2 ,通过向空中发展,全部建成 2 层以上楼房,共计建成浮来路、城阳路、青年路等商业街 5 条,促进了城区第三产业的快速发展。同时,对新增住宅用地,提倡鼓励纳入小区统一管理,配套建设,现已建成浮来、大湖、朝阳、海纳等高标准住宅小区 7 处,土地容积率达到 1.3。除小区开发以外,新建住宅楼 103 座,全部利用单位存量土地。内涵挖潜,推进老旧平房改造,仅此一项,可节约耕地 31.33 余公顷,同时极大地缓解了居民的住房困难。

(3)积极盘活闲置存量建设用地,支持全县招商引资大局。为加快存量土地资产利用,该县制定了招商预案,鼓励存量土地资产通过租赁、兼并、改

收稿日期:2006-09-19;修订日期:2007-01-29;编辑:王秀元

作者简介:张维国(1971-),男,山东莒县人,助理工程师,主要从事国土资源管理工作。

建、嫁接等形式吸引客商投资,使闲置土地资产充分发挥作用,这样既缩短了投产周期、减少投入,又盘活了闲置土地资产,促进劳动力转移,实现了“多赢”。对于部分由于搬迁、企业破产等方式形成的闲置划拨土地,采取协议出让的方式,直接盘活存量闲置土地。该县原柏崖乡撤并到龙山镇后,原柏崖乡中学闲置土地 3.33 余公顷,由于地处山区,盘活难度非常大,莒县国土资源局充分发挥其地处山区、空气新鲜、水源充足的优势,通过多方协调和撮合,将其出让给日照时代饲料有限公司作养鸡场,有效地盘活了该土地的使用权,实现年产值 500 万元,安排就业 50 余人。对于原为划拨土地,盘活后用作商业、房地产等经营性用地的存量土地,一律采取招标拍卖挂牌出让的方式进行盘活。原莒县国税局大石头乡国税所撤销后,闲置土地面积 1 432 m²,该处交通便利,两面靠大街,非常适宜于沿街商业用地。莒县国土资源局及时将其收购储备入库,并变更为商业用地,进行公开拍卖。据统计,自 2005 年以来,莒县引进到位资金 5 亿余元,项目 250 多个,盘活闲置场院 245 处,盘活闲置土地资产 41.33 hm²,解决了 7 000 多人就业。

(4) 以市场手段来强化集约。坚持“公开、公平、公正”的原则,积极推行经营性用地公开招标拍卖挂牌出让,强化土地的高效利用。目前,该县所有经营性项目用地已全部纳入公开招标拍卖挂牌出让的轨道,自 2001 年以来,全县共完成招拍挂出让土地 31 宗,面积 49.47 hm²,成交价款 2.113 亿元。土地市场化运作,产生了集约用地的自我约束机制,促使用地者自觉地精打细算,切实利用好、经营好每寸土地,彻底改变了以往占多用少、占而不用的现象。

3 切实把集约用地落到实处

(1) 鼓励存量土地利用。为鼓励企业利用存量土地进行生产经营,莒县规定:利用存量土地进行生产经营的企业,按国家最低限收取一切规费,以支持企业发展;同等情况下,国土部门实行特事特办,优先向上级申报批用地材料,以节省审批时间。该“经济杠杆”的使用,大大调动了企业利用存量土地的积极性。

(2) 引导工业项目向园区集中。针对原来“村村点火,处处冒烟”,土地利用结构不合理的状况,

莒县积极引导工业项目向工业园区集中,积极探索集约用地的新形式,倡导厂房向高空发展,“借天生地”。

(3) 切实加强建设用地审批管理。莒县认真实施项目用地预审制度,将项目是否符合集约用地要求作为预审的重要内容,严格依照土地利用总体规划、国家产业政策、山东省建设用地集约利用控制指标和工程项目建设用地指标等规定,对项目用地的投资强度、容积率、建筑系数、厂前区比例、绿地率等各项指标逐项进行审查,并严禁在工业项目用地范围内建设成套住宅、专家楼、宾馆、招待所和培训中心等非生产性配套设施,项目用地投资强度、容积率、建筑系数、厂前区比例、绿地率等各项指标没有达到集约用地规定的,依法核减用地后方可通过预审,否则不予通过,不予安排用地计划。如莒县华美肉制品厂,拟投资 660 万元,申请用地 1.20 hm²,经审查投资强度等有关指标未达到国家、省规定的指标要求,按规定核减用地后实际上报审批用地 0.77 hm²,项目投资强度达到了 855.60 万元/hm²、容积率达到 0.8、建筑系数为 59.37%、绿地率为 10.45%、厂前区比例为 5.38%。2005 共计审查用地项目 56 宗,全部按规定进行了核查,共计核减不符合规定的用地面积 19.07 hm²,有效的制止了浪费土地、粗放用地行为。

通过有效措施的控制,全县形成了依法用地、集约节约用地的良好风气,出现了一批集约节约用地的先进企业,如山东孚义食品有限公司,用地面积 0.88 hm²,该项目是一家集加工、出口销售为一体的中西合资生产型贸易公司,公司成立于 2001 年,2003 年投产后,随着规模逐渐壮大,原有的厂房已不能满足生产要求,2005 年山东孚义食品有限公司申请扩建,经实地勘察后,莒县认为原厂区用地,只要进行科学的布局、改造后,完全可满足生产需要,公司领导接受了莒县国土资源局的建议,聘请外地的设计部门进行了科学的设计、布置,在原厂区范围内进行了改造,不仅节约了用地,还缩短了投资周期,取得了良好的效果。目前,该项目投资强度达到了 1 024.95 万元/hm²、容积率达到 0.8、建筑系数为 49%、绿地率为 6.8%、厂前区比例为 6.8%,完全达到了国家、省的各项控制指标的要求。