

经验交流

垦利县以科学的土地经营理念合理用地*

王文元

(垦利县国土资源局, 山东 垦利 257500)

垦利县地处黄河入海口, 由于黄河携泥裹沙造陆, 成为全国唯一能生产土地的县。垦利县人均占有土地 1 hm², 是山东省土地资源相对丰厚的县区之一。垦利县国土资源局牢记“十分珍惜合理利用土地, 切实保护耕地”的基本国策, 以科学先进的土地经营理念, 开发土地、管理土地, 做活了土地经营文章。做到珍惜节约每一寸土地, 守土有责, 当好“新生带”上的国土卫士。

1 做好土地开发整理项目

近几年来, 垦利县共实施各级土地开发整理项目 36 个, 总建设规模 7 440. 76 hm², 项目的实施实现净增耕地 3 948. 27 hm²。实施经国土资源部批复的国家级土地开发项目 3 个, 总建设规模 3 105. 2 hm², 实现净增耕地 1 531. 96 hm²; 实施省级土地开发整理项目 4 个, 完成总建设规模 1 305 hm², 实现净增耕地 599. 70 hm²; 实施市级开发项目 4 个, 土地开发 386. 77 hm², 实现净增耕地面积 240. 54 hm²; 实施县级耕地占补平衡项目 25 个, 完成土地开发整理 2 624. 78 hm², 实现净增耕地 1 576. 07 hm²。

各项目区内基础设施配套, 共完成土方 1 300 万 m³, 修挖沟渠 85 km, 沟渠衬砌 28 km; 新修田间路 28 km, 新修生产路 100 km; 植树 120 万株; 共修扬水站 20 座, 修建各类桥涵闸等建筑物 1 500 座, 项目累计总投资 10 499. 16 万元。项目区内年可新增产值 6 517 万元, 新增利润 3 910 万元。各级项目的开发使垦利县近 5 万农民直接受益, 年人均新增利润约 2 000 元。全县连续 10 年实现耕地占补平衡。通过土地开发整理项目的实施, 垦利县取得了社会效益、经济效益和生态效益“三丰收”。

2 实施土地储备机制节约集约耕地

“经营城市, 土地先行”。垦利县以规划控制建新拆旧规模, 引导用地布局、结构合理, 在严格执行土地利用年度计划, 控制土地供应总量的前提下, 适时将土地利用方向引导到存量建设用地和闲置土地上, 把盘活存量建设用地作为土地供应的重要来源。

垦利县在实施土地收购储备制度中, 强化对建设用地的集中统一管理, 确保政府对建设用地的统一供应, 政府高度垄断土地一级市场, 加强土地的集中统一管理。通过政府统一收购、统一储备、统一整理、统一供应, 实现“一个渠道进水、一个池子蓄水、一个龙头放水”, 将调控土地市场的主动权牢牢掌握在政府手中。

垦利县从 2003 年实施土地储备机制以来, 共收回存量建设用地 67. 58 hm², 并根据市场需求以及城市规划全部进入市场供应, 不仅充分挖潜存量用地潜力, 而且控制了增量用地的增加, 极大地提高了土地节约集约利用水平。

3 严格土地管理制度

垦利县通过“政府组织、市场运作”的方式狠抓土地市场建设, 不断创新机制、完善制度, 严格落实经营性用地的招拍挂制度, 逐步建立起一系列与之相配套的工作规范。建章立制。先后出台了《垦利县土地统一征用办法》、《垦利县基准地价定期更新公布制度》、《垦利县国有土地使用权招标投标拍卖暂行办法》、《垦利县土地交易市场工作细则》、《垦利县国土资源局土地信息公开制度》、《垦利县国土资源局土地评审交易中心公开出让内部会审集体决策

(下转第 55 页)

收稿日期: 2006-08-15; 修订日期: 2006-12-18; 编辑: 杨学作

作者简介: 王文元 (1954-), 男, 山东垦利人, 编辑, 主要从事宣传工作。

(东城)和省级批准在册的临朐经济开发区(西城)办工业上项目;配套出台了《集中发展经济税收分成办法》,规定凡到城区和开发区上工业项目的乡镇,实现的地税全部返归乡镇,实现的国税返还部分引资乡镇与两个街道六四分成;出台《经济发展考核办法》,规定到两城上项目实现的 GDP 和财税收入全部记入乡镇成绩;考核招商引资工作时,提高在两城落户项目投资的记分比重。围绕节约用地,提高经济效益,专门制定了提高投资强度为主的用地管理办法,注重产业结构,追求科技含量的项目筛选办法。

合理的利益分配机制和科学的工作考核机制,极大地调动起了乡镇和全民的经济发展积极性。各乡镇通过招商引资纷纷到两城办工业、上项目,当地民营企业也争相到两城发展二、三产业。据测算,2005 年以来,在东西两城新落户项目,比原来分散

办工业投资强度提高了 60%,道路管线用地节约一半以上,共节约土地约 66.67 hm² (1000 亩),取得了发展经济与节约用地的“双赢”。

3 加快旧城旧村改造步伐

在前几年推进旧城旧村改造取得一定经验的基础上,2005 年 3 月,临朐县政府出台了《关于加快中心城区“城中村”改造的意见(试行)》,计划用 5 年左右的时间,基本完成中心城区“城中村”改造任务,明确了相关土地和房产管理政策,规费减免政策,拆迁补偿政策及相关的保障措施。目前该县中心城区 22 个“城中村”已有 9 个启动了改造工程,居住小区总开发面积 60 余公顷,与原平房相比,安排同等数量居民可节约土地 26.67 hm² (400 亩),改善了群众的居住条件。

(上接第 53 页)

制度》等规章制度,为土地资产经营提供了依据,推进了土地资源的市场化配置。全面落实经营性土地招拍挂制度。2002—2006 年,垦利县共招拍挂土地 33 宗,面积 93.23 hm²,成交金额达 1.6 亿元。其中乡镇国有土地 12 宗,开创了东营市乡镇国有土地使用权公开出让的先河。全面完成城镇基准地价制定与更新工作。2005 年 7 月率先在山东省开展了第 3 轮城区基准地价更新以及建制镇基准地价的制定与更新工作,2005 年 10 月 22 日举行了东营市首次基准地价听证会,取得圆满成功,并于 11 月 20 日顺利通过山东省国土资源厅专家组验收,成果被评为优秀。基准地价工作的开展,适应了政府高度垄断土地一级市场,放开搞活土地使用权转让、出租、抵押等二级市场的要求。

在土地管理中,垦利县国土资源局把保护耕地作为重中之重。严格按照土地利用总体规划和城市建设总规划对建设项目用地进行预审,认真核实建设用地面积,从严从紧控制农用地转为建设用地。

对新增的每一个建设项目严格把关,要求每个新上项目必须符合国家和省产业政策,凡《山东省禁止限制供地项目目录》中列入禁止范围的项目,一律不予受理用地申请。并严格执行《山东省建设

用地集约利用控制标准》,凡规划条件以及投资强度达不到标准的一律不予供地审批。对一次性投资低于 500 万元的项目,不单独供地,对企业申请用地严格进行审核,利用投资强度对用地面积进行控制,真正达到了节约集约用地的目的。

同时,在土地供应后,加强土地利用监管,确保集约用地水平,对已批土地进行巡回检查,凡未能按合同约定的期限、条件以及城市规划进行建设的,通知其限期改正,超过合同约定的开发日期满 1 年未动工建设的,收取其土地闲置费;超过 2 年以上的,无偿收回其国有土地使用权,重新进行项目安置。

土地经营是城市运营最有效手段。垦利县积极创新,实现留用地安置。为了使失地农民的生产生活有长远稳定的保障,在规划确定的建设用地范围内安排一定面积的建设用地,支持被征地的农村集体经济组织和村民从事生产经营活动,解决征地“农转非”人员的生产和生活出路。具体办法是按征用土地的 10%~15%进行安置。在县城的城区改造安置楼用地中征收了双河村土地,根据标准对其保留安置用地,并投资 140 万元建设 0.26 hm² 农贸市场作为补偿,切实保障了失地农民的利益。