

# 莱芜市扎实推进工业用地招拍挂

韩芹<sup>1</sup>,吕涛<sup>1</sup>,杜祖伦<sup>2</sup>

(1. 莱芜市国土资源局,山东 莱芜 271100;2. 莱芜钢铁集团公司,山东 莱芜 271104)

2006年8月31日《国务院关于加强土地调控有关问题的通知》(国发[2006]31号)规定:自2007年1月1日起工业用地必须采用招标拍卖挂牌方式出让,其出让底价和成交价格均不得低于所在地土地等级相对应的最低价标准。莱芜市是一个钢铁生产深加工的新兴工业城市,这一制度的制定和实施必将对莱芜市工业用地产生重大影响,如何应对工业用地招拍挂带来的一系列变化成为摆在面前的重要课题。

## 1 工业用地招拍挂对莱芜市的影响

(1)有利于树立和落实科学发展观,转变发展思路。近年来,莱芜市经济社会持续快速健康发展取得了令人瞩目的成效,各项发展指标均处于全省中上游水平。但也不可避免地出现了一些困难和问题,一方面新上项目节约用地意识不强,宽打宽用、粗放用地现象普遍存在,重复建设、外延扩张、闲置浪费土地现象比较严重;而另一方面,国家对建设用地指标实行指令性计划管理,控制很严,土地利用年度计划指标不足成为当前制约莱芜市经济发展的最大问题。实行工业用地招拍挂,有利于正确认识和把握当前中央从严管理土地的基本形势,转变发展思路,积极探索新形势下节约集约用地的新路子,缓解莱芜市土地供需矛盾;有利于各级各部门把思想认识统一到党中央、国务院要求上来,认真落实科学发展观和国家宏观调控政策,转变发展思路,促进经济增长方式的根本性转变。

(2)有利于抑制企业低成本扩张,促进产业结构优化升级。过去由于工业用地以协议方式出让,各级政府均有许多招商引资优惠政策,形成了事实

上的低价出让土地,致使一部分企业盲目圈地,伺机以地发财,在申请立项时随意夸大,虚报投资额,多占土地;甚至编造虚假项目骗取批准土地。实行工业用地招拍挂及最低限价制度增大了土地投资,提高了用地门槛,企业需从自身实际能力出发,以资金定用地,可在一定程度上减少盲目投资,重复建设,抑制低成本扩张,防止土地投机。同时实施工业用地招标拍卖挂牌出让,能够有效地克服土地供求信息不对称,在更大区域范围、更广泛产业领域吸纳竞争,可以实现由“以地招商”向“以地择商”转变,为效益好,水平高,能力强的企业提供发展空间,促进产业结构的优化升级和经济增长方式的根本性转变。

(3)有利于促进企业内部挖潜,建立土地节约集约利用新机制。根据2006年建设用地检查情况,莱芜市很多工业项目用地粗放,现有园区用地基本都是单层厂房,土地闲置、低效利用问题比较突出。山东省政府规定莱芜市高新区内投资强度要在2400万元/hm<sup>2</sup>以上,高新区外要在1500万元/hm<sup>2</sup>以上,容积率不得小于0.6,但莱芜市许多项目投资强度每公顷不足1200万元,容积率不足0.4。实施工业用地招标拍卖挂牌出让和最低限价制度,能够增强用地成本约束,形成企业自觉珍惜土地、集约用地的内在动力,促使企业眼睛向内,加大现有存量建设用地的挖潜改造力度,改造建设多层厂房,提高土地利用集约化水平,从而有效控制建设用地总量,确保“耕地保护”基本国策的落实。

(4)有利于转变政府职能,规范市场秩序。实施工业用地招标拍卖挂牌出让,把土地配置交由市场来完成,使企业由以往的用地“找市长”改为“找

\* 收稿日期:2007-12-21;修订日期:2008-04-23;编辑:曹丽丽

作者简介:韩芹(1972-),女,山东莱芜人,工程师,主要从事土地利用规划工作。

市场”,做到“凡能交给市场办的事情,政府绝不包揽;凡能用经济手段解决的问题,决不用行政手段”。把政府及相关部门从大量的“以政代企、以政带市”的繁杂琐碎事务中解脱出来,腾出精力抓好宏观调控、依法行政及为社会提供公共服务,尽快实现由“无限政府”向“有限政府”转变,由“指挥型政府”向“公共服务型政府”转变,避免不同层级政府之间、政府与企业之间在用地上的重复博弈现象,杜绝“暗箱”操作及土地“寻租”行为,从制度和源头上防范腐败。

## 2 工业用地招拍挂出让的基本思路

(1)提高认识,坚定信心。从目前情况看,莱芜市已具备工业用地招拍挂的基本条件:一是工业用地市场机制已经基本形成。随着对建设用地总量的严格控制,工业用地已成为稀缺资源,供不应求的市场特征凸显,市场竞争态势已经形成。工业用地已经逐步从过去的买方市场转向卖方市场,为公开出让市场的建立奠定了客观基础。二是制约工业用地公开出让的行政审批体制和制度已完成调整。山东省政府办公厅23号文件在明确工业用地公开出让基本原则的基础上,对关系供地方式改革的基本建设审批管理制度和体制做出了根本性的调整,把制约土地公开出让的项目立项、规划定点、环境评估等行政审批由前置统一调整为后置,并明确了发展改革、环境保护、规划等相关部门在土地供应不同环节的职责,为这项工作的全面开展奠定了体制、制度基础。三是经营性土地及以往工业用地招标采购挂牌出让的实践与探索,为工业用地的公开出让走出了新路。实行经营性土地招标采购挂牌出让制度,已形成一套非常健全有效的工作机制,为实施工业用地公开出让趟出了路子,积累了经验。

(2)加强宣传,形成共识。要采取多种形式,切实加强工业用地招拍挂出让的宣传引导,努力营造工业用地公开出让的浓厚氛围。要充分发挥广播、电视、报纸、网络等新闻媒体的宣传和监督作用,坚持正确的舆论导向,采取灵活的宣传方法,增强宣传的针对性、时效性。要广泛宣传国家实行工业用地招标采购挂牌出让的重要性和必要性,引导项目单位自觉适应政策,转变观念,调整方法,积极参与竞争,要积极宣传招拍挂的具体程序、规则和方法,让项目单位方便了解,方便参与。

(3)健全制度,规范运作。一是建立领导机制。近期莱芜市准备成立土地招标采购挂牌出让委员会,具体负责土地招拍挂出让的组织实施工作,负责研究制定工业用地出让计划、准入条件、供地时序、供地方式、规划环保用地要求以及土地储备(征用)补偿政策等重大问题,协调理顺各方面的工作关系,加强对土地招拍挂工作的组织领导。二是健全运作制度。出台莱芜市《关于全面实行工业用地招标采购挂牌出让的实施意见》,明确具体实施范围、要求、操作程序、部门配合等,市政府建立征地专项金制度,明确征地启动资金数额和结算方式,保证工业用地招拍挂规范有序运作实施。三是严厉打击敲诈勒索行为。市委、市政府成立由监察、公安、检察、法院等部门组成的专案组,对串标、敲诈勒索案件立案查处,坚决予以打击,整顿规范市场秩序。

(4)科学计划,适度投放。国土资源部门要会同发展改革、经贸、建设、环保、规划等部门,依据国家和省产业政策、国民经济与社会发展规划、土地利用总体规划、城市总体规划、土地利用年度计划、产业布局规划和市场需求情况,在充分调研论证的基础上,科学编制工业用地年度供应计划,落实供地数量、供地位置、供地结构、供地时序,报经同级人民政府批准后实施,并报上一级国土资源行政主管部门备案。莱芜市2007年国有土地使用权招拍挂出让计划已发布实施,计划出让土地43宗(243.54 $\text{hm}^2$ ),其中住宅用地17宗(112.98 $\text{hm}^2$ ),商服用地8宗(20.46 $\text{hm}^2$ ),工业用地18宗(110.10 $\text{hm}^2$ )。

(5)严格程序,依法实施。一是严格履行用地审批手续。纳入工业用地供应计划的土地,必须经由批准权的人民政府依法批准农转用、土地征收或收回收购。涉及土地征收的必须报省政府批准,其中涉及基本农田的必须报国务院批准。二是科学拟定出让方案。发改、经贸、国土、规划、环保等行政主管部门要按照职责分工,分别对拟公开出让土地的行业准入条件、集约用地控制标准、规划条件、环境保护等提出明确的指标要求。出让价格要经有资质的机构进行评估,由土地招拍挂委员会集体研究确定出让底价,拟订招拍挂出让方案。出让方案按照建设项目用地审批权限依法报经政府批准。三是要依法公告。出让方案经批准后,由国土资源部门通过中国土地市场网、土地有形市场或报刊、电视台等媒体公开发布出让公告,公告时间不少于20日,公

告内容应当包括公开出让地块的位置、面积、用途、开发程度、规划指标要求、土地使用年限,以及竞买资格、公开出让地点、时间等。四是精心组织公开出让活动。公告期满后,国土资源部门根据申请截止时的报名情况确定公开出让的具体方式,依法组织招标拍卖挂牌活动,与竞得者签订《成交确认书》或发出《中标通知书》。五是依法办理相关手续。用地者竞得土地使用权后,凭《成交确认书》或《中标通知书》及相关资料,依法办理工业项目立项、规划、环境影响评价等有关报批手续,报批手续在规定时间内完成后,签订《国有土地使用权出让合同》,申领《建设用地规划许可证》和《建设用地批准书》,缴纳土地出让金,办理土地使用权登记手续。

(6)优化环境,招商引资。一是优化政务环境。要以转变职能,提高效能为核心,以完善制度,强化监督为手段,进一步减压审批程序,清理收费项目,改进行政执法,深化政务公开,强化行政问责,履行承诺服务,努力改进各级政府部门的工作作风,规范

行政行为,增强服务意识,提高工作效率,为经济发展创造优良的政务环境。二是优化软环境。要深入调研,全面摸清当前影响莱芜市发展的诸多问题,采取措施,努力营造“安全、赚钱、舒适”的良好创业环境,“公平、统一、竞争、有序”的市场环境,“山青水秀”的生态环境和适宜“创业居住”的人居环境。要建立完善政企沟通机制、企业减负机制、部门联动服务机制,在政策优惠扶持、项目立项、建设、生产资料供应、资金融通信贷、人才交流吸纳、社会治安稳定等方面,构筑多方位、全覆盖、优质高效的服务网络。要大力弘扬亲商、尊商、爱商、富商的社会风气,为企业干事创业创造良好的舆论环境。三是优化硬环境。要加快“四个功能区”建设,使其成为全市扩大对外开放,加强区域合作,提升产业发展水平,吸纳外商外资的重要平台。要加快城市基础设施和公共设施建设,努力为企业发展及招商引资创造适用、便捷、可靠的硬件环境,缩短建设周期,加快投资回报。