

工作研究

浅议东营市河口区城市土地资源管理现状与对策

王德超,张守娟

(东营市国土资源局河口分局,山东 东营 257200)

随着东营市河口区经济的高速发展,城市建设对土地的需求量越来越大,加之以往土地资源管理的法律建设不够完善和执行力度薄弱,土地集约化利用程度不高,土地市场化配置还欠成熟,阻碍了工业化,城市化的发展进程。今后如何解决土地资源与人口增加、土地结构与经济发展、土地管理政策与实施过程之间的矛盾,已经成为东营市河口区城市发展中面临的一个重要课题。

1 城市土地资源现状及存在问题

1.1 城市可利用土地资源短缺

东营市河口区位于山东省东北部,内临黄河,东北两面环渤海,是一座新兴的现代化石油城市,行政区面积2365km²,人口23万。河口区耕地面积1.53万hm²,待开发荒地面积9.85万hm²,芦苇面积2.4万hm²,优质草场面积4.47万hm²,海岸线16.96km²,滩涂面积6.47万hm²,-10m浅海水域23.33万hm²,人均土地资源1.03hm²,而人均耕地面积仅0.067hm²(1亩),不到世界平均水平的1/3,且大部分土地是盐渍地。同时该区水源缺乏或者水土流失、沙化、盐碱化严重的地区,通过开发补充耕地的潜力十分有限。

1.2 粗放型利用导致农用地和建设用地的矛盾突出

东营市河口区是个工业城市,推进工业化、城镇化,不可避免地要占用一些土地,而且石油工业建设用地在继续增加,大部分用地都是城郊地,使农用地日益减少。另外有的乡镇盲目兴建开发区,建宽马路、广场,大量占用城郊良田;有的村镇农民建房分散无序,新旧住宅双重占地;不少企业盲目圈占耕

地,搞“花园式”厂区;还有为了满足投资商的不合理要求,压低地价、甚至以“零地价”招商。导致了大量占用耕地,土地利用效率低,占地增长速度高于经济增长速度,忽视提高土地利用效益,存在一定的城市土地浪费和土地破坏等问题。目前东营市河口区城市容积率仅为0.15左右,60%以上的土地属低使用率,导致农用地和建设用地矛盾突出。

2 加强城市土地管理的对策建议

2.1 控制人口增长提高土地集约化利用程度

(1)严格控制人口增长规模,提高人口素质。东营市河口区在可利用土地资源缺乏弹性的条件下,人口数量的减少可在一定程度上减轻建设用地的压力,而提高人口素质可以有效控制人口规模,因此应该大力提高人均受教育年限,提高区域人口素质,把东营市河口区城市教育资源更多地向农村倾斜,提高农村人口的受教育水平,从源头解决土地问题。

(2)提高城市土地利用效率,集约和节约开发利用土地。东营市河口区政府应进一步组织搞好旧城区土地整理工作,有计划,有步骤的进行旧城改造,提高土地利用的集约程度,以盘活存量土地进行建设的方式,走内涵式的发展道路。

(3)引导农民相对集中建房,将节约出的农村非农建设用地用于城镇发展。东营市河口区村镇建设用地总量是城市建设用地总量的4倍,因此,要按照有利生产、方便生活的原则,进一步撤并乡镇,减少自然村落,并结合旧村改造逐步腾出一些被占用的土地。河口区先后对太平乡的刘圈、建设等7个自然村庄进行了统一规划,取得了一定的经验。

* 收稿日期:2008-06-25;修订日期:2008-07-30;编辑:陶卫卫

作者简介:王德超(1973-),男,山东广饶人,房地产经济师,主要从事国土资源管理工作。

2.2 加强建设用地管理要把规划放在首位

东营市河口区土地资源短缺,城市建设用地管理要把规划放在首位。工作中,一要理顺城市规划管理体制,依法加强城市建设用地规划管理,在城市规划区内进行建设需要申请用地的,必须先到规划管理部门申请办理建设用地许可证,规划部门应按规划要求确定其用地性质,核定其用地位置和界限;二要规范批后管理,从城市土地规划管理工作来看,批后管理是一个相当重要的环节;三要不断提高规划管理人员整体素质,充分调动现有规划管理人员的积极性,定期邀请发达地区城市建设规划专家传授经验;四要依法查处违反规划建设的各类行为,做到执法必严,违法必纠,加大对违反规划的典型案件的打击力度,一旦发现违反规划建筑行为,可利用新闻媒体予以曝光,并依法予以处置。

2.3 健全制度完善土地资源管理体制

建立健全科学有效的管理制度和体制,是管好用好土地资源的关键环节。为此,东营市河口区一是健全各项制度,进一步制定完善各项工作制度,明

确每个岗位的职责、任务和要求,明确办事程序、标准和时限,建立健全行为规范、运转协调、公开透明、廉洁高效的运行机制;二是推进政务公开和“阳光工程”,工作中实施首问负责制、窗口办公制、服务承诺制、集体会审制、限时办结制、责任追究制等制度,有效地规范机关干部行政行为。

2.4 深化改革加大土地资源的市场化配置

东营市河口区结合区情,工作中要继续把市场机制作为一种经济体系,进一步加大土地资源的市场化配置。城市土地通过土地利用计划垄断一级土地市场的供给,控制一级土地市场的出让总量,运用政策影响土地供给价格。因此要进一步深化土地使用制度改革,完善土地市场体系,完善土地竞争机制,尽量减少政府行为,让土地资源市场化配置。截至目前,河口区国土资源局受东营市国土资源局委托,先后成功采取挂牌、招标或拍卖方式出让35宗国有土地使用权,出让总价额近4500万元。从而将出让价格作为一种经济手段来调节土地市场的供求平衡。