

淄博市土地供应情况分析和建议*

张德平,刘士春

(淄博市国土资源局,山东 淄博 255033)

根据淄博市2008年一季度土地供应情况,分析全市建设用地后备资源不足的现状,认为只有走“加大盘活存量土地,促进集约节约用地”的路子,不断提高土地使用效率,才能实现国土资源保护与经济快速发展的“双赢”。

1 基本情况

2008年一季度淄博市供应土地59宗,总面积97.19hm²。具体情况如下:

(1)供应增量土地4宗,面积11.02hm²,其中:划拨1宗,面积1.65hm²,用于经济适用住房;农用地转用1宗,面积6.53hm²,临淄区使用;集体使用宅基地2宗,面积2.84hm²。

(2)供应存量土地协议出让38宗,面积53.06hm²,土地出让金6922.9万元,主要是改变用途,延长年限和划拨土地补办出让手续。

(3)招拍挂出让宗地17宗,面积33.11hm²,总成交额19642万元,其中:除2宗土地(成交额8910万元)的成本和政府纯收益待定外,其余15宗,面积20.83hm²,成交额10732万元,征储(收回)土地成本6365.09万元,政府应收土地收益4366.91万元。

2 形势分析

2008年新增建设用地指标还未下达,批回的批次及单独选址用地暂无,2007年底批回的新增建设用地面积还有284.67hm²未供地,未供地原因主要是土地批回时间在2007年底,并且新批回的新增建设用地需要履行两公告、一登记等相关手续,并且基本上要按招拍挂方式供地,供地时间相对较长。另外,因按国家新的供地政策,工业用地也按招标、拍

卖、挂牌方式供地,所以协议出让、划拨供地的宗地日趋减少,较上年度同期有下降趋势。随着经济社会的发展和城市化进程的加快,对增量建设用地的需求日益增加,淄博市建设用地后备资源已严重不足,难以满足项目用地需求。

3 应采取的主要措施

(1)严格土地供应管理,提高土地利用效率。加强年度用地计划管理,严格用地标准,走新型的工业化道路。一是严格按照供地政策和产业政策,确保市委、市政府确定的重点工业、农副产品加工和基础设施建设项目,优先安排投资规模大、辐射带动作用强的外经、外贸、高新技术、民营企业和市、区政府及发改委等部门批准、核准的能源、交通、水利等独立选址的建设项目,优先保证国家产业政策,鼓励发展和稳定房地产市场急需的建设项目用地。二是严格执行《山东省禁止、限制供地项目目录》和《山东省建设用地集约利用控制标准》,对每一宗用地进行严格审查,特别是对工业项目的投资强度、建筑容积率、建筑密度、绿地率等集约用地定额标准严格审核,严格把关,切实提高集约利用水平。三是按照“一调两宽两严”办法节约集约利用土地。“一调”是在符合土地利用总体规划、城市规划的前提下,合理调整存量土地和非农用土地的规划功能和指标;“两宽”是放宽容积率和建筑高度;“两严”是严控建筑密度和严保绿化率。“一调两宽两严”确保了重大基础设施、社会公益事业、重大技术改造和住宅建设项目。相关部门应积极采取向“闲置”、向空间、向时间、向管理、向科技、向规划、向“机制”、向企业、向“置换”和向域外要土地的10种集约利用

* 收稿日期:2008-04-16;修订日期:2008-06-21;编辑:王秀元

作者简介:张德平(1962-),男,山东博山人,讲师,主要从事国土资源管理工作。

土地的方法来加大城市挖潜力度,缓解建设用地供需矛盾,保证经济平稳有序发展。同时学习天津开发区通过量化土地管理,实现产业积聚;严格用地规划指标和建设管理,成功实现“无地招商”;以超前的规划理念,促进开发区的城市化步伐,以公开化的土地市场推动其他行业的发展。四是提高土地资源的市场化配置程度。严格执行《划拨用地目录》,全面落实经营性用地和工业用地“招、拍、挂”制度。经批准转让原划拨土地使用权的,必须在土地有形市场公开交易,按照市场价格补交土地出让金。享受划拨用地政策的经济适用房按商品房价格出售或进入二级市场转让出售的,要依法追缴土地出让金等有关费用。

(2)完善用地控制指标体系,加强建设项目用地管理。加强在严格控制建设用地供应总量的前提下,靠充分发挥土地资源和资产的聚集效益,靠完善用地控制指标体系,更好地发挥土地经济效益和社会效益。一是要合理确定城镇建设规模,禁止脱离实际、违反标准的大广场、宽马路和行政中心的建设。要在符合城市总体规划、不影响城市景观、城市安全和城市生态的前提下,适当提高容积率和建筑高度,开发利用城市地下空间,提高土地空间利用效率。按照统筹城乡发展的要求,统一规划,按功能分区合理配置行政、商服、居住、体育、文化等设施用地,发挥社会资源集聚和共享效应。在旧城改造、旧村改造中,要鼓励、支持集中建造多层、高层公寓,禁止建造别墅和低容积率住宅。要通过集中建设行政管理、生活服务、污水处理、仓储绿化等配套设施,控制非生产性辅助设施用地的规模,提高区域性资源的共享程度,防止因基础设施过度超前建设而造成控制区域内土地抛荒现象。二是除生产工艺有特殊要求的项目,鼓励建设多层工业厂房,一般不宜低于2层。建设3层以上厂房的,3层以上部分可免收基础设施配套费。对投资规模500万元以下,可以在室内进行生产经营的项目,可采用租赁或购买标准厂房等方式解决其生产经营场所。扩建项目,要将

其原用地和新用地一并测算,按照控制指标确定用地总量。能源、交通、水利等社会公益性基础设施建设工程项目,严格执行本行业用地定额,充分论证,优化设计,科学选址,节约用地。各级各部门要加强建设用地控制指标管理,建设单位要严格按照项目用地控制指标申请项目立项和用地。凡超出用地控制指标的,必须核减用地面积。对因特殊要求确需突破用地控制指标的,建设单位要提供有关专家论证材料。要严格按照国家产业政策供地,凡《山东省禁止、限制供地项目目录》禁止的项目,各级政府和国土资源管理部门一律不得受理项目用地申请,不得办理用地审批手续;列入限制范围的项目以及允许或鼓励发展的项目,应当按照国家项目管理的有关规定,经投资主管部门审批、核准、备案后方可供地。三是建立全市工业用地最低限价标准体系。实行工业用地价格统一管理,防止和减少因区域间的不良竞争导致的土地粗放利用现象发生。制定地价与土地集约程度调节系数,在不低于省政府规定的工业用地最低限价的前提下,对土地利用效率较低项目,适当提高供地价格。

(3)解决全市建设用地指标不足的矛盾。一是认真抓好城乡建设用地增减挂钩试点工作:2006年4月,国土资源部批准淄川区为全国第一批试点单位,项目区批准挂钩周转指标 89.04 hm^2 ,3年内完成拆旧归还指标,目前淄川区已归还指标 40 hm^2 ,2008年是归还指标的最后一年。第二批挂钩试点国土资源部已经减半批复到省国土资源厅,省国土资源厅召开会议讨论后,批复到各市。二是搞好建设用地置换工作。山东省国土资源厅2007年12月下发了《关于规范和完善建设用地置换工作的实施意见》,淄博局已经下发到各分局和县局,要求各地认真贯彻执行建设用地置换办法,充分利用建设用地置换来解决建设用地指标不足的问题。三是搞好存量土地的挖潜。搞好调查研究,充分挖掘存量土地的潜力,对现有的建设用地进行整合,对用地结构进行调整,切实做到节约集约用地。