

滨州市园区土地集约利用情况探讨

徐君

(滨州市国土资源局, 山东 滨州 256003)

滨州市现有8个园区,核准土地面积3 690 hm^2 。自成立以来,滨州市加大基础设施建设投入,改善园区投资环境,积极引进科技含量高、辐射带动能力强的企业,做大做强主导产业,到2007年底,园区累计实现固定资产投资599.89亿元,平均单位面积投资强度1 775.61万元/ hm^2 ,2007年GDP 229.39亿元,单位面积产出率678.96万元/ hm^2 ,实现了单位土地面积高投入、高产出、高效益,使调整产业结构、盘活资产存量、培育优势产业、发展开放型经济有机地结合起来。近几年,随着企业陆续入住,园区土地利用中存在的问题逐渐显现,土地供需矛盾日益突出。认清形势,破解用地瓶颈制约,进一步拓展发展空间,实现园区经济又好又快发展,是当前研究园区发展的重要课题。

1 土地利用中存在问题及原因

滨州市8个园区均位于城区边缘或城市规划区内的乡镇,与经济发达地区相比,园区在总体上发展水平比较低:一是园区规模普遍较小。8个园区土地面积之和为3 690 hm^2 ,其中最大的滨州经济开发区面积只有900 hm^2 ,最小的惠民经济开发区面积仅170 hm^2 。二是工业用地投资强度较低。全市园区单位面积平均投资强度为1 775.61万元/ hm^2 ,略高于山东省1 500万元/ hm^2 的最低控制标准。三是平均建筑密度、综合容积率、单位面积产出率等指标与山东省控制标准相比没有明显优势。

滨州市园区土地利用中也存在一些问题,如个别园区还没有真正形成“集群发展、优势突出、布局合理、用地集约”的发展思路和用地机制。土地利用总体规划对园区的用地布局和功能体系研究滞

后,控制功能降低,园区规划布局起点较低,发展定位不明确,个别园区存在低水平重复建设和产业结构雷同的现象,在一定程度上造成了土地资源浪费,难以适应长远发展的需要。

造成上述问题的主要原因是:①部分园区缺乏系统科学的产业发展规划。由于滨州市园区成立较晚,规模小,规划起点低,开发水平和经济实力不强,个别县区对园区的性质、功能、作用和土地集约利用机制认识有一定差距,不能有效控制入园项目,使园区难以形成规模化优势企业为主导的产业结构。②缺乏对园区的土地利用布局和功能体系的研究。由于上轮土地利用总体规划编制时,滨州市还没有设立园区,土地利用总体规划没有开展园区土地利用战略性研究,导致园区在发展中缺乏土地利用布局和功能分区,不能有效控制和引导土地利用总体规划。目前累计建成园区面积3 378.52 hm^2 ,占园区批准面积的91.56%,园区内部空闲土地所剩无几,随着各县区招商引资力度的加大,土地供给将更加趋紧。其次,个别园区因没有提前预留建设用地,增加了涉农土地征收、补偿工作的难度及费用。③缺乏土地集约利用控制标准。在园区发展中,由于国家一直没有制定土地集约利用的指标体系,滨州市进园企业普遍按照国家通行的企业用地控制标准,进园项目存在投资强度偏低、占地多、用地少、建筑容积率小等情况。近几年,随着国家下达土地利用年度计划指标逐年减少,分配给园区的用地指标严重短缺,大小项目挤园争地现象普遍存在。

2 对策及建议

(1)按照产业集群发展、企业集中布局、土地集约利用、污染集中治理的要求,科学规划产业发展和

* 收稿日期:2008-10-22;修订日期:2008-11-18;编辑:王秀元

作者简介:徐君(1968-),女,山东沾化人,经济师,主要从事地产评估工作。

土地资源利用,使园区得到科学有序发展。结合县区经济发展目标,深入分析当地产业、资源优势,认真做好园区产业发展规划和土地可持续利用战略研究。按照园区产业发展规划整合调整现有企业,同时对进园项目进行严格筛选,不适宜进园的坚决卡住。选择一批具备扩张条件和实力的企业“出城进园”,逐步淘汰劣势企业,形成以具有区域性带动作用的企业为依托,企业关联度高,经济功能明确、结构互补、联动性好的产业格局。

(2)科学编制新一轮土地利用总体规划,优化园区土地利用结构布局。在新一轮土地利用总体规划修编中,对园区土地利用进行专项研究,制定土地开发利用的整体规划。通过科学划分园区功能分区,调整企业发展用地结构,集中布局基础设施用地,引导园区节约集约土地,彻底改变园区的无序发展和对土地的恶性竞争,为园区提供更大的发展空间。

(3)积极开展园区土地集约利用评价工作,引导开发区走内涵发展之路。目前,滨州市正按照上

级有关要求,认真开展全市园区土地集约利用评价准备工作。

(4)认真开展园区土地清理工作。对超过合同规定时间仍未开工或开工后进展缓慢或在约定时间未投产而导致土地闲置和浪费的,收回土地使用权,重新选择项目用地;制定措施,鼓励企业充分利用现有土地,在盘活存量、提高容量、寻求增量上求突破;逐步淘汰劣势企业,保证开发区优势企业发展用地。

(5)出台积极灵活的土地政策,在规划审批、用地指标安排等方面给予倾斜。近几年,滨州市土地利用年度计划指标日趋紧张,而园区经济正处于迅猛发展的黄金时期,建议国家在下达土地利用年度计划指标时,单列园区建设用地指标。

(6)尽快建立与园区经济发展相适应的扩区升级政策。园区汇集了一大批技术先进、工业产值高、发展潜力大的高、精、尖企业,应尽快建立一套与园区经济发展相适应的土地考评制度。对于发展前景好,内涵挖潜比较充分,土地评估达到标准的园区,保证其扩区升级。