

菏泽市保障项目用地的几点做法^{*}

袁登峰,石玉庆,王成宝,侯颖

(菏泽市国土资源局,山东 菏泽 274000)

菏泽市是一个拥有近900万人口的农业大市,土地总面积1.2万 km^2 ,农用地96.98万 hm^2 ,其中耕地83.13万 hm^2 ,基本农田保护率86%。近年来,随着“突破菏泽”战略的实施,菏泽市经济进入快速发展阶段,工业化、城镇化进程不断加快,呈现出良好发展态势。2008年1—6月,实现国民生产总值386.2亿元,同比增长17%;实现地方财政收入26.9亿元,增长25.6%;完成规模以上固定资产投资168亿元,增长14.5%;服务业实现增加值94.6亿元,增长21.3%;农民人均现金收入2434元,增长20.5%。

1 用足用活政策

(1)高质量科学修编土地利用总体规划。在山东省土地利用总体规划总纲的指导下,从保障城市化和工业化发展用地需求、保障县城和中心镇的发展用地、节约集约利用资源、确保耕地占补平衡的角度,深入研究规划期内全市经济社会发展趋势,统筹土地利用与经济社会发展,合理调控各类用地总量、结构、布局和时序,为经济社会持续快速发展留足发展空间。为高起点、大手笔修编土地利用总体规划,聘请了浙江大学吴次芳教授承担新一轮修编任务。目前,规划编制初稿已完成,正在征求社会各界意见和建议,力争2009年上半年完成市级修编报批。

(2)用足用活农转用指标。2008年,山东省委、省政府出台了加快鲁南经济带区域发展规划实施意见,制定了44条扶持政策,其中就有一条建设用地供应倾斜。菏泽市科学预测用地规模,最大限度争取新增建设用地指标,2007年、2008年山东省用地计划指标分别下达菏泽市566.67 hm^2 ,2007年实际

报批建设用地750.29 hm^2 ,超出的194.58 hm^2 为省追加指标;2008年实际报批建设用地1431.87 hm^2 ,超出的571.47 hm^2 中一部分为城乡建设用地增减挂钩和置换指标,其他为省追加指标。同时,对省分配的农转用指标,坚持突出重点、有保有压的原则,把有限的用地指标充分用在事关菏泽发展的大项目上。另外,积极争取一批省级以上重点建设项目列入国家、省计划盘子,在国家或省的年度用地计划指标中进行统筹解决。两年来,占用省单独选址指标232.91 hm^2 。

(3)实施城乡建设用地增减挂钩试点。菏泽市农村建设用地比较松散,全市仅农村居民点用地就达13.08万 hm^2 ,农村人口731万人。菏泽市充分利用挂钩试点的契机,科学规划,积极做好各方面的工作,广泛征求群众意见,多方筹措资金,迅速组织实施,整治空心村,腾出多余土地,拓宽用地空间。第一批挂钩试点仅有单县,该项目区涉及2个村庄,需拆迁1106户,占压土地面积126.09 hm^2 ,项目实施后,可增加建设用地指标89.63 hm^2 。目前,已拆迁928户,新建住房713套,安置人口2658户,腾出土地83.91 hm^2 。根据挂钩试点项目拆迁和建新区项目用地可同时进行的规定,已有11个项目落户到建新区,用地54.54 hm^2 ,很好地破解了招商引资项目落地难的问题,探索出了一条政府统筹、群众自愿参与、市场多元融资的运作机制。第二批6个挂钩项目区周转指标208 hm^2 ,现已通过山东省政府批复。计划到2020年,菏泽市每个县区要把本行政区域内农村居民点用地总面积的40%约5.33万余公顷列入挂钩计划,市委、市政府将拟订有关政策和措施,大力推进该项工作,进一步促进社会主义新

* 收稿日期:2008-09-18;修订日期:2008-12-17;编辑:曹丽丽
作者简介:袁登峰(1981—),男,山东曹县人,主要从事文秘宣传工作。

农村建设。

2 更新用地观念

(1)由建设项目决定土地位置向土地引导项目落地转变。充分发挥土地利用总体规划的作用,坚持以规划作为工业发展用地的先导,重点抓好经济开发区和工业集中区的建设,突出产业特色,大力发展优势产业,发挥集聚优势。目前,全市已形成煤电化工基地、石油化工基地、农副产品生产加工基地、商贸物流基地和文化旅游产业等“四大基地、一大产业”聚集区。

(2)由项目区整体规划用地向急需单体建设项目供地转变。严格控制用地规模,供地时序和节奏,达到整体规划,分期建设,有序供地,建成一批,达产一批的目的,用供地手段控制圈而未用或低效利用。大力推进标准厂房建设,先安商再供地,以督促用地企业早建成、早投产、早见效。菏泽市经济开发区中富工业园项目总投资3.4亿元,占地18.47 hm²,总建筑面积193 361 m²,其中标准化厂房168 921 m²,仓库23 870 m²,其他设施570 m²,可引资入园企业30多家。

(3)由两眼向上、向外向两眼向下、向内转变。深入开展存量土地大调查,创造性地制订了10项保障用地措施,对征而未用的、企业多征少用的、撤并乡镇闲置的存量土地进行整合盘活,实行“腾笼换鸟”、“退城入园”,开发整理城镇周围和公路干线两侧废弃窑厂土地0.27万hm²。成武县在不占用一分耕地的前提下,解决了总投资18亿元14个项目的落地问题,东明县通过存量土地挖潜,为6个招商引资项目解决了用地问题,新增投资5亿元。2007年,菏泽市政府印发了《关于做好市区范围内部分国有土地使用权收回(收购)工作的意见》,对技术含量低、土地利用粗放、环境污染及闲置土地收回整合,盘活利用土地447 hm²,安排新项目118个。急需扩张用地的青啤集团采取嫁接方式兼并了菏泽造纸厂,使低效土地21.33 hm²得到了充分利用。巨野县依法收回了巨野陆金德龙纺织有限公司、田庄陆威石粉厂等10余家企业35.33余公顷闲置土地;东明县依法收回了逾期未开发的三合利有限公司等土地20余公顷,用来安排新的项目用地。

(4)由粗放利用、宽打宽算向高投资强度和容积率转变。强化“三定”措施,坚持以规划定位

置,以投资定面积,以面积定产出,严控用地规模,坚决遏制宽打宽用,乱占滥用行为的发生。对建设用地供应实行“三个必须”、“三个优先”、“三个禁止”,即新增建设用地投资强度市区、八县必须分别达到2 250万元/hm²,1 800万元/hm²,工业项目容积率必须达到0.8;对地方财政贡献每年每公顷必须达到75万元以上;项目必须符合国家有关产业政策和环保要求;优先保证开发区特别是东部8市援建工业园项目用地;优先保证市政府重点扶持的五大产业,特别是龙头产业项目用地;优先保证规模大、效益好的项目用地;禁止多批少用、批而不用、挪作他用。郓城县明星纺织有限公司、东明万海氯碱化工有限公司投资强度分别达到7 500万元/hm²和4 350万元/hm²。

(5)由习惯于占用耕地向创造条件利用劣质地、废弃地建设用地转变。东明县投资近5亿元的洪业化工项目是利用原20 hm²废弃窑厂土地兴建的,未占用一分耕地。郓城县郓城镇三里庄村从旧村改造入手,拆除破平房,新建多层住宅楼,腾出土地8 hm²,兴建了企业和农贸市场。济菏高速、荷关高速、德商高速建设取河道淤土和窑厂废弃地,节省耕地80 hm²。2008年,菏泽市区房地产开发用地80%以上来源于城中村改造的存量土地。

(6)由重审批、轻管理向审批、管理并重转变。根据用地企业自身的基本状况、产业性质和前景、项目经济效益评估(产值、利润和税收预测),详细列出拟建项目内容、投资规模、资金来源、建设期限、环境评价等需要说明的事项,提出书面申请,组织有关专家论证,确保项目用地的效益。2007年以来,已有23宗项目用地未通过规划预审,建议用地单位重新选址,压缩用地面积,发挥了预审的控制作用。加强批后检查。自2005年开始,每年市局都抽调有关人员对上年度用地审批的利用情况进行检查,发现问题责成县(区)限时整改。坚持“三强”措施,对大宗闲置土地强力分割小块出让,对闲置1年的强力征收闲置费,闲置2年的强力收回土地使用权,严厉打击闲置浪费土地行为。

(7)征收集体土地由单一的货币补偿向实行多种安置方式转变。菏泽市积极建立健全征地服务结构,设立了统一征地办公室,具体承办政府统一征地工作,负责征前的现场勘查,征后的补偿登记和复核以及补偿安置方案的实施工作。在征地工作中,严

格按照土地管理法律法规的规定进行,下达听证告知单,依照有关规定组织听证,征地批准后实行“两公告、一登记”制度,充分尊重被征地群众的知情权、参与权和监督权。严格执行征地补偿标准,城市规划区内年产值最低为24 000元/hm²,农用地补偿倍数为30倍,征地补偿标准除附着物外达到了72万元/hm²。严格补偿资金管理,实行专户管理、专户支付,确保及时补偿到位。积极探索留地安置、农业安置、以地入股安置、经济适用房、限价商品房安置以及建立失地农民的社会保障等多种安置方式,照顾失地农民的生产生活和长远生计,为经济发展创造良好的环境。

(8)由项目用地跟踪服务向超前服务、事后监管向超前谋划转变。菏泽市国土资源部门对城乡结合部、公路沿线、废弃土地、低效利用土地进行了详细调查,列表上图,对安置工业项目用地心中有数。一旦招商引资项目需要土地时,市、县(区)国土资源部门立即拿出供地方案,引领领导决策,避免了盲目乱占耕地行为的发生。另外,菏泽市工业用地价格属9等为204元/m²,城市评价区范围内工业用地出让价格不低于所在级别基准地价的70%,工业用地没有价格优惠。为了缓解用地企业一次性缴纳出让金的困难,牡丹区、开发区是以缴纳年租金的形式缴纳出让金。集体土地流转已选择试点18个,分为撤村建居、合村并点、填空补实、村庄整理等类型,处于尝试阶段。

3 转变工作作风

(1)建立项目供地领导责任制。对“四大基地、一大产业”建设分别明确1名党组成员来负责,明

确工作范围、服务内容、办理时限,全程跟踪服务。凡重大招商引资项目,党组成员率有关科室及时深入一线,就重大项目用地问题现场调研,帮助研究供地意见,能解决的立即解决,一时难以解决的制定出解决办法,确保不因土地问题影响招商引资进程。

(2)实行现场办公制。凡重大项目用地,涉及到市县经济社会发展大局,市县国土资源部门高度重视,联手深入实地调研,现场办公,并把办理的责任落到科室人头。

(3)推行限时办结制。凡是服务对象申办事项,一天之内必须有答复,三天之内必须有结果。对国家、省、市重点项目,提前介入,深入一线,坚持“一路绿灯”,实行跟踪服务,全方位构筑“绿色通道”。2007年上半年,对60强企业用地情况深入调查和研究,通过面上调查、现场勘察、企业座谈、上表上图等形式,基本掌握了60强企业、大项目、过亿元项目及服务业项目的用地情况,及时给市委、市政府上报了情况翔实、数据准确的调查报告。

(4)严格实施奖惩制。为提高国土资源服务全市经济社会又好又快发展的能力,连续6年对县、局、机关各科室、各直属事业单位实行千分制目标量化管理考核。考核采取半年一初评,年终一总评的方式进行。综合得分前三名的单位为本年度的先进单位,前五名的单位主要负责人为本年度的优秀公务员或先进工作者;对综合得分在700分以下的最后两个单位,取消本年度单位评先和单位正副职评先评优资格;连续两年综合得分在700分以下的,对单位主要负责人实行诫免。考核过程中,做到客观、公正,真正用实绩评定每个单位和干部职工的工作表现,树立了典型,鼓励了先进、促进了工作的开展。