

肥城市节约集约用地有实招^{*}

丁军,王峰

(肥城市国土资源局,山东 肥城 271600)

肥城市正确处理经济建设与资源有效保护、土地合理利用的关系,通过用好增量、盘活存量、扩大容量和开发新量,实现了标准农田和建设用地“双增”、保护耕地与保障发展的“双赢”。近年来,肥城市经济社会快速稳定发展,已经成为全国百强县和山东省30强。在加快发展和保护耕地矛盾越来越突出的情况下,肥城市委、市政府在严格保护耕地的前提下,着眼于增量土地的高效利用和存量土地的挖潜改造,切实做好节约集约用地,缓解土地供需矛盾,保证农业特别是粮食生产,促进可持续发展。经过不断的探索实践,肥城市在土地管理上出现了“两个转变”,即实现由向上要指标转向内部盘活挖潜闲置存量土地的转变,由粗放型用地向集约型用地转变。

1 “抬高门槛”用好增量

缓解土地供需矛盾,必须着眼于增量土地的高效利用。为此,肥城市采取措施,牢牢把住规划布局、企业准入、监督管理等关口。抬高批地、用地门槛,做到既有序招商引资,又精心选商挑商,既保证投资企业有地可用,又严格控制用地条件和规模。

(1)严把规划关。通过规划引导发展板块经济,优化生产力布局,提高土地的使用效益。根据“资源集中、用地集约、项目聚集、产业集群”的原则,规划建设了高新区、石横、汶边“三大经济板块”。“高新区板块”,以省级高新区为中心,与王瓜店镇“区镇合一”,建设“工业新城”和“城市新区”,2005年通过国家发改委首批省级开发区审核;“石横板块”,依托电厂、特钢产、煤矿等大型企业,大力发展能源、冶金产业;“汶边板块”依托有机菜、石

膏、岩盐等资源开发,着力发展机械铸造和资源深加工产业。“三大板块”的聚集,最大限度地节约了土地。目前,“三大板块”重点项目投资额占全市的72%,税收占全市的66%。

(2)严把招商关。肥城市严格落实国家项目管理有关政策规定,制定落实土地开发整理从项目实施到验收管护一整套刚性化、透明化制度体系,靠资源来立项、靠实力做项目、靠质量出精品。通过守住项目投资强度、环境评估、建筑容积率等关口,肥城市对科技含量高、投资强度大、建设周期短的大项目 and 好项目,优先安排土地。2003年以来全市新上工业项目亩均投资强度达到160万元以上,每亩工业产值率提高了18%。

(3)严把质量关。在项目建设中,全面推行工程法人负责制,项目责、权、利对等明晰。同时,肥城市制定出台了优惠政策鼓励企业集约投入,向“空中”要地。按规划在工业区内新上工业项目建设单层厂房的加倍征收基础设施配套费,二层的按正常标准征收,建设三层以上厂房的,免收基础设施配套费和防空地下室易地建设费。山东瑞泰化工有限公司在严格执行规定的建筑容积率和投资强度的同时,坚持向多层发展,建起了四层标准厂房,建筑面积8900m²,占地仅2900m²,投资强度达到2835万元/hm²,节省土地8.33hm²,减少企业投入上千万元。

2 “闲中取地”盘活存量

对土地利用效益低下、批多用少、不按计划建设、投资密度达不到规定要求,甚至闲置荒芜的项目进行全面清理,该整合的整合,该收回的依法收回。

* 收稿日期:2008-12-06;修订日期:2009-02-27;编辑:陶卫卫
作者简介:丁军(1975—),男,山东肥城人,主要从事国土资源管理工作。

规定新上项目首先考虑整合利用闲置土地。2006年底北京汇源果汁有限公司决定新上年产30万t果糖、年产50亿只PET瓶坯项目,需占地50hm²。在用地指标比较紧张的情况下,肥城市政府对几家企业低效利用的土地依法进行了清理整合,用于该项目建设。近年来,肥城市累计处置闲置土地26宗,107.77hm²。其中协议收回国有土地使用权12宗,30.06hm²;无偿收回国有土地使用权5宗,35.27hm²;集体土地使用权办理征用后出让盘活利用3宗,面积13.18hm²;复垦复耕4宗,面积19.76hm²,征收土地闲置费1宗,9.49hm²,征收闲置费42.7万元。

3 “腾笼换鸟”扩大容量

(1) 稳妥开展城中村改造建设,以提升城市综合功能、提高土地使用效益为目标,坚持“政府主导、市场运作,完善政策、配套推进”,积极探索土地换就业、旧房换新房的开发建设路子、利益分配机制,有步骤、有计划地改造城中村。目前,全市35个城中村已有28个进行开发改造,已竣工居民楼185栋,建成居住楼房面积65万m²,安置农民5300多户,户均占地由改造前的673m²减少到120m²,全部完成后可腾空土地758.87hm²,节约用地70%。城中村的改造,不仅改善了群众的居住环境,而且为城市发展腾出了新的空间。

(2) 逐步实施农村居民点的改造整理。2006年肥城市被确定为第一批城镇建设用地增加与农村建设用地减少挂钩试点,该市按照社会主义新农村建设的要求,着力增加复垦耕地,改变村容村貌。截至目前,全市已有143个行政村农民住宅改造率达到了80%以上,节约土地1533.33hm²。

4 “无中生有”开发新量

(1) 坚持废弃地开发整理。针对现有0.53万hm²矿区塌陷地和旧砖瓦窑厂、滩涂等废弃

土地,肥城市先后实施了400多个土地整理项目,开发整理土地0.92万hm²,建成标准农田0.44万hm²,治理采煤塌陷地0.3万hm²,新增耕地0.35万hm²。2006年,又铺开了0.33万hm²采煤塌陷地治理、1.33万hm²中低产田改造、1.4万hm²基本农田保护示范区三大工程土地开发整理项目,总投资8亿元,治理面积占全市耕地面积的49.9%。

(2) 坚持土地开发整理与路、水、林规划建设配套进行,整理一片、完善一片、见效一片。塌陷地复垦兼顾经济、社会、生态综合效益,在复垦模式上,宜粮则粮、宜渔则渔、宜林则林、宜建则建,已完成的0.3万hm²塌陷地治理,新增耕地0.15万hm²,提供建设用地140hm²。中部丘陵中低产田,主要发展绿色肥桃、干鲜果品等经济林开发。南部基本农田整理项目区,主要建设有机农产品生产基地。同时,对46个黏土砖瓦窑厂、55个采石场关停取缔,采取覆土造田、填土栽种、废弃地利用等模式进行开发整理,既有效补充了耕地,又改善了农村生产条件,形成了土肥路通、林茂粮丰的生态特色。

(3) 积极引导企业利用荒山、荒滩、已征采煤塌陷稳沉地等非耕地新上项目。近几年投资过亿元的几个项目,全部利用了煤矿采煤塌陷稳沉地,没有占用一分耕地,既节约利用了土地,又保障了项目用地需求。目前,全市已有40多个投资3000万元以上的项目利用了这些废弃场地,节约耕地200余公顷。

肥城市多方面、多途径、多形式地开展节约集约用地,既保障了农业的稳定发展,促进了农民持续增收,又满足了工业发展和城市建设对土地的需求。2008年上半年,肥城市新增有机蔬菜866.67hm²,总面积达到1.13万hm²,成为全国发展有机蔬菜最早、面积规模最大、编制规划最先、加工出口最多的县份。农民人均现金收入3606元,增长20%。规模以上工业主营业务收入331.9亿元、利税38.1亿元、利润20.3亿元,分别增长37.3%、44%和44.1%。