

临朐县节约集约利用土地情况探讨*

白华军, 衣艳

(临朐县国土资源局, 山东 临朐 262600)

临朐县地处山东半岛中部, 土地总面积 18.31 万 hm^2 , 辖 8 个建制镇、2 个街道办事处、1 个省级经济开发区, 936 个行政村, 总人口 85.2 万人。全县共有耕地 5.8 万 hm^2 , 建设用地 1.95 万 hm^2 , 未利用土地 2.6 万 hm^2 。近年来, 临朐县积极贯彻落实科学发展观, 合理利用土地, 切实保护耕地, 大力加强节约集约利用土地, 促进了经济健康发展。

1 基本做法

(1) 排查闲置土地, 充分收回利用。由于乡镇机构撤并和企业规模集聚等原因, 出现了大量闲置和低效利用土地。针对这一情况, 临朐县结合城镇地籍变更调查成果, 于 2008 年开始进行建设用地利用情况调查。此次共调查出闲置及低效利用工业用地 117.29 hm^2 , 废弃砖瓦窑厂 14.04 hm^2 , 旧城改造近期可腾出建设用地 34.77 hm^2 。对不同情况的土地进行登记造册, 建立政府土地储备信息库, 待条件成熟时纳入政府土地储备, 采用招标投标挂牌方式进行公开出让, 借助市场手段进行土地优化配置, 盘活土地资产。2008 年以来, 对大成公司、技校实验基地、霸天管材、轻骑配件 4 宗闲置土地进行收回储备, 并公开出让, 既盘活了闲置土地资产, 又实现政府土地收益 6 650 万元。对原蒋峪镇政府因政府撤并而闲置的 6 余公顷土地进行出让, 安排一家纺织加工企业, 既未占用耕地, 又解决了当地 2 000 多人的就业问题。

(2) 实施退二进三, 提高土地收益。临朐县根据土地利用总体规划和城市总体规划, 运用级差地租原理, 结合城镇变更调查数据, 将县城黄金地段的工矿企业、机关团体等单位进行外迁, 腾出土地发展

第三产业, 获取最佳的经济、社会、环境效益。县缸套厂、县焦化热力公司等 2 家企业位于县城繁华地段, 为盘活这 2 宗土地, 临朐县将原厂址 32.67 hm^2 土地进行招拍挂出让, 进行商业住宅综合开发。两家企业利用返还资金到开发区进行建设, 建成标准化的工厂, 实现年产值 5 亿元, 利税 1 亿多元。

(3) 着力旧城改造, 实现集约利用。利用 GPS 全球定位技术, 建立临朐县 D 级 GPS 控制网, 对老城区进行整体控制, 根据实际情况, 有计划、有步骤地进行改造, 提高旧城区的建筑密度和容积率, 扩大原有土地的建筑容量和土地利用效率。按照城市总体规划, 稳妥开展农村建设用地整理, 改善居民生活条件。2008 年, 对城关街道办事处兴隆村、南关村 2 宗 6.67 余公顷土地进行整体拆迁, 并进行公开出让, 实现政府土地收益 3 000 万元, 并安置 200 多户拆迁户, 既改变了城市面貌, 解决了旧城改造中村民的安置问题, 又加快了城市化进程, 提高了土地利用效率。

(4) 立足资源优势, 开发未利用地。临朐县土地后备资源丰富, 荒山多, 碳酸钙资源品位高, 主要分布在县城西南部, 而其分布区土地多为未利用地。针对这一实际, 临朐县引进山水水泥集团、利群化工等企业进行矿石开发加工, 将 26.67 hm^2 未利用地出让给 2 家企业, 项目投产后, 可实现利税 1.2 亿元。这也是自国土资源部 39 号令实施后, 临朐县第一次工业用地挂牌出让。

2 存在的问题

几年来, 临朐县严格土地管理, 切实保护耕地, 加强土地宏观调控, 在推进土地节约集约利用方面

* 收稿日期: 2009-02-12; 修订日期: 2009-03-25; 编辑: 王秀元

作者简介: 白华军(1976—), 男, 山东临朐人, 工程师, 主要从事土地储备工作。

做了大量工作,取得了显著成效,但也存在一些问题,影响了土地节约集约的进一步开展。

(1)节约集约用地观念不强。近年来,临朐县不断加大节约集约利用的宣传力度,但部分镇(街)由于地方经济相对薄弱,为完成招商引资任务,以优惠政策吸引外商投资,土地利用总体上比较粗放,浪费土地现象时有发生。一些领导对科学发展观的认识不够,节约集约利用土地的观念不强。

(2)土地利用结构不合理。农村居民点布局分散,人均用地多,宅基地面积超标和“一户多宅”问题较多,“空心村”现象比较突出。县城规划区内,旧村庄较多,旧城改造难度较大,许多乡镇企业用地宽打窄用,甚至占而不用。这种分散布局的方式不仅造成了大量的土地浪费,而且不利于公共设施的规划建设,是经济效益和土地产出率得不到较快提高的重要原因。此外,开发区土地容积率偏低和结构不合理。

(3)考核评价体系有待健全。尚未真正建立起多部门参与的土地批后监管和考核评价机制,对批地后用地单位是否按照标准进行投资建设的监管不够,一些单位取得土地后,在实际建设中并未按国家规定进行建设。

3 对策措施

(1)加强舆论宣传,营造良好氛围。实施节约集约用地,是力保全国18亿亩耕地红线的一项重要措施,是切实保护耕地的必要手段。工作中要严格按照国务院《关于促进节约集约用地的通知》精神,把节约集约用地作为当前和今后一个时期的重要任务,充分利用各种宣传工具进行节约集约用地宣传,

在全社会形成节约集约用地光荣,浪费土地可耻的良好氛围。

(2)推进旧城改造,提高城市品位。遵循“政府主导、市场运作,统一规划、配套建设”的原则,加快旧城区改造步伐,重点改造棚户区、城乡结合部、功能结构不合理城区,降低传统产业用地规模,提高先进制造业、高新技术产业与现代服务业用地比例。严格按照土地利用总体规划和城市总体规划的要求,实行土地用途管制,提高建筑密度与容积率。合理配置商业服务、体育、文教卫生等设施用地,发挥各类社会资源集聚和共享效应。

(3)整理农村土地,改善生活质量。随着农村劳动力的转移和农村居民到城镇定居,“空心村”现象非常突出。根据《临朐县城镇建设用地增加与农村建设用地减少相挂钩试点工作实施方案》,在尊重农民意愿,保障农民权益、落实补偿政策的前提下,坚持统一领导、精心组织、科学规划,通过城乡建设用地增减挂钩试点和置换政策,盘活农村建设用地,支持农村城镇化、城乡一体化和社会主义新农村建设。

(4)建立评价体系,健全长效机制。加快建立节约集约用地考核评价体制,实施对全县及经济开发区节约集约用地的系统化、量化考核评价,制定评价体系要坚持科学性与可操作性的原则,实行上一级政府对下一级政府分级考核,考核结果作为下达土地利用年度计划的依据,并且将考核结果定期公布,接受社会监督。把节约集约用地考核指标纳入政府国土资源管理目标责任制,将考核结果作为年度建设用地计划指标分配的依据。鼓励企业提高土地容积率,增加投资强度,提高土地利用效率。