

工作研究

梁山县建设用地供需矛盾应对思路探析*

邵长春

(梁山县国土资源局, 山东 梁山 272600)

近年来,随着梁山县经济社会发展和城市化的加速推进,建设用地需求不断增大,土地供需矛盾日益突出,用地紧张问题已成为制约全县经济加快发展的“门槛”与“瓶颈”。

1 建设用地现状及存在的问题

(1)土地需求量逐年加大。近年来,随着经济社会发展和城市化的加速推进,梁山县对土地资源的需求量逐年加大。各级领导为确保项目落地建设,做了大量的工作,争取到了部分土地指标,但目前仍有部分企业属于违法违规占地。2009年全县经济工作第一位的任务就是保增长,而保增长的主要手段是抓投入、抓项目建设。县委、县政府又确定了一大批重点建设项目,同时还有一批招商引资项目,以及后续争取的内需项目,这些项目的集中开工建设,必将使土地供应指标更加紧张,土地供应压力日趋增大。

(2)国家土地政策越来越严。国家监察部、人力资源和社会保障部、国土资源部联合修订的《违反土地管理规定行为处分办法》已于2008年6月1日开始施行。为积极应对金融危机,国家接连出台扩大内需的一系列政策措施、财政政策由稳健变为积极,货币政策由从紧变为宽松,但对土地政策丝毫没有松动,严格的土地政策给全县土地供应带来很大压力。

(3)土地后备资源严重不足。济宁市下达梁山县土地利用主要控制指标中,要求全县规划期间(2005—2020年)耕地保有量 $63\,367\text{ hm}^2$,基本农田保护面积 $58\,001\text{ hm}^2$,土地后备资源严重不足,土地开发整理复垦无潜力可挖。

从上述分析来看,全县土地供求矛盾日益加剧,但仍存在土地的粗放利用。据该县2005年对农村居民点用地的使用和管理情况调查资料,全县居民点内的闲散地、农宅超面积、“一户多宅”3项合计面积约为 824.5 hm^2 。企业粗放用地不同程度的存在,破产企业、废弃学校等存量用地亟待盘活。

2 增加建设用地的潜力分析

(1)第二轮土地利用规划修编工作启动。土地利用总体规划是土地用途管制制度的基础,是用地、管地的直接依据。梁山县土地利用总体规划编制工作启动于1996年,2000年得到批准。土地利用总体规划实施以来,国土部门严格规划管理,强化土地用途管制制度的落实,促进了全县经济社会的发展。但随着城市化、工业化的发展,梁山县规划用地指标已使用殆尽,规划与用地的矛盾十分突出,土地利用总体规划明显不适应经济社会的发展。2009年全县启动了新一轮土地利用规划修编工作,县级及试点乡镇土地利用规划大纲及农村建设用地置换初稿已完成,为彻底解决土地制约瓶颈问题迈出了坚实的一步。

(2)盘存挖潜仍有空间。据存量土地调查资料显示,破产粮所占地 24.73 hm^2 ,其中已拍卖或进入拍卖程序 8.83 hm^2 ;通过旧村改造,仅城中村就可盘活存量土地60余公顷。闲置低效利用土地在一些企业不同程度存在。

(3)节约、集约用地优惠政策陆续出台。2007年7月,山东省政府办公厅就工业建设项目节约集约用地,发布了山东省主要工业行业厂房建设指导标准,为工业建设项目节约集约用地提出了具体要

* 收稿日期:2009-04-16;修订日期:2009-05-19;编辑:曹丽丽

作者简介:邵长春(1978—),男,山东东平人,经济师,主要从事国土资源管理工作。

求。2008年3月国务院出台《关于促进节约集约用地的通知》(国发[2008]3号),2008年9月省政府出台《关于推进土地节约集约利用的实施意见》(鲁政发[2008]90号),为把节约集约用地的要求落实到政府决策,落实到项目建设,提供了政策依据。

3 对策建议

(1)拓宽思路,全方位争取,保障发展需要。根据项目情况千方百计做好对省、市用地指标点供和独立选址指标争取工作。对于县内重点、重大项目,争取省、市点供指标,以满足县重大招商引资企业项目用地需求。在引进项目时要看该项目是否符合节约集约用地标准、规划及产业政策等供地要求,对不符合供地要求的项目禁止上马。同时,将一些重大建设项目用地努力挤进国家、省用地“盘子”里。对县内用地指标的使用,要加强项目用地预审工作,将有限的用地指标优先满足科技含量高、无污染、产出利润率高的重点、重大招商引资项目用地。

(2)强势推进建设用地置换和挂钩试点工作。以县政府名义出台《梁山县建设用地置换工作意见》,凡城镇规划区外依法批准的建设用地能够实施复垦的,都可纳入置换范围。对全县零散分布的企业用地、搬迁后的村庄原址进行全面的调查分析,对能够置换的土地进行统计,按照先易后难、分步实施的原则,制定建设用地置换工作计划。同时,采取计划指标与存量挖潜置换指标配比下达的措施,全力拓展建设用地空间。

(3)充分盘活闲置低效用地。严格执行闲置土地处置政策,对已办理农转用和征用手续尚未供出的土地和清理整顿中检查出的闲置土地,坚决收回,直接用于招商引资项目。对多征少用的,将未用部分依法收回,重新配置给新项目;制定政策,对投资密度达不到政府要求的,采取收回、收购或置换等措

施促使用地单位压缩用地面积,腾出土地安置新项目。结合村镇规划建设,推进“空心村”改造和村庄合并。

(4)加强建设项目用地预审,建立节约集约用地的长效机制。认真执行《国务院关于促进节约集约用地的通知》(国发[2008]3号)及《山东省人民政府关于推进土地节约集约利用的实施意见》(鲁政发[2008]90号),加强建设项目用地预审,从源头上控制不合理用地。要坚持能利用非耕地的,尽量用非耕地;能用劣地的,尽量用劣地;能搞多层厂房的,尽量搞多层厂房。实行建设用地定额管理,严格执行国家供地政策。完善用地定额标准,制定单位土地面积投资强度、土地利用强度、投入产出率来提高土地利用率。

(5)强化国土资源法律法规宣传教育,加强土地执法监察力度。把加大普法宣传力度作为加强执法的先导,努力为执法工作奠定良好的基础。结合春季村级干部轮训活动,进一步增强全县农村基层干部及全县人民依法依规与合理利用资源的观念意识,使非法用地失去赖以生存的条件。二是建立联合办案制度,建立健全土地执法长效机制,最大程度减少土地违法行为发生,为重点项目落地建设提供土地资源。

(6)高质量完成土地利用规划修编工作,努力实现建设用地的合理配置。统筹安排各类产业、近期与长远用地,进一步调整用地结构、优化用地布局,尽量把城市规划区、产业园区范围内的基本农田调整出去,为推进县域经济发展提供坚强的支撑和保障。同时,抓好土地利用总体规划的科学布局和指标分解,强化对建设用地特别是工业用地布局的科学安排,进一步提高规划的前瞻性、科学性和可操作性,努力使修编的成果既有利于经济社会发展又有利于用途管制。