

文登市节约集约用地存在的问题与对策

邱洪殿,李仁丽

(文登市国土资源局,山东文登 264400)

摘要:近年来,随着经济的飞速发展,全国各地普遍面临建设用地紧张的局面。文登市在土地节约集约利用方面牢固树立和落实科学发展观,规划用地结构,掌握节约集约的管理方法,创新体制,实现土地资源的优化配制,保护和利用好每寸土地,促进了经济的可持续发展。其方法对促进县级市如何做到节约集约用地促进县域经济发展具有一定的借鉴作用。

关键词:节约集约;用地结构;问题;对策;文登市

中图分类号:F301.2

文献标识码:C

近年来,随着经济的快速发展和城市化进程的不断加快,各地县域经济发展迅速,如何充分利用各地优势,践行科学发展观,探索集约节约用地新途径,化解土地供应“瓶颈”制约,成了当前最迫切需要思考和解决的问题之一。笔者根据文登市在集约节约用地方面的一些做法,广泛调研,就县级市如何做到节约集约用地,促进县域经济发展作了一些有益探索。

1 用地现状

文登市地处沿海,近年来经济发展迅速,耕地后备资源尤显贫乏。据统计,2006—2007年,全市辖区土地总面积177 984.36 hm²。其中农用地2006年为142 743.71 hm²,2007年为141 919.5 hm²,分别占土地总面积的80.1%和79.8%,年内减少215.02 hm²和549.19 hm²;建设用地2006年为24 338.28 hm²,2007年为24 901.38 hm²,分别占土地总面积的13.7%和15.0%,年内分别增加222.68 hm²和563.1 hm²。未利用地2006年为11 117.39 hm²,2007年为11 103.48 hm²,分别占土地总面积的6.246%和6.238%,两年分别净减7.25 hm²和13.91 hm²。2007—2008年,全市辖区土地总面积177 984.36 hm²。其中农用地2007年为141 979.5 hm²,2008年为140 564.94 hm²,分别占土

地总面积的79.8%和79.0%,年内减少1 414.56 hm²;建设用地2007年为24 901.38 hm²,2008年为26 422.61 hm²,分别占土地总面积的14.0%和14.8%,年内增加1 521.23 hm²。未利用地2007年为11 103.48 hm²,2008年为10 996.81 hm²,分别占土地总面积的6.2%和6.17%,年内净减106.67 hm²。到2009年,全市未利用土地11 000 hm²,占土地总面积的6.2%,其中田坎占未利用地总数的58%,剩余部分为滩涂、苇地、荒草地、盐碱地、沙地、裸土地、裸岩石砾地等^[1]。

2 存在的问题

(1)用地空间组织形式相对落后。部分工业项目用地基本上以传统独立式院落为主,且面积较大。经济开发区内标准厂房及多层厂房等先进的空间组织形式所占的比例较低,相较于先进地区还有较大差距。个别镇区工业规划区甚至没有标准厂房,土地空间未得到充分利用,土地资源浪费严重。

(2)非生产性用地比率较大。据调研,个别镇区相当多的项目用地,除生产及生产辅助设施用地外,其内部行政办公和生活服务设施用地等非生产性用地所占比例过大,有的厂企绿地面积占总用地面积的20%以上。

(3)土地存在闲置现象。据统计,已办理供地

* 收稿日期:2010-03-30;修订日期:2010-06-07;编辑:杨学作

作者简介:邱洪殿(1959—),男,山东文登人,文登市国土资源局局长,主要从事国土资源管理工作;E-mail:renli678@sohu.com。

手续而闲置或部分闲置的土地面积在所辖乡镇都存在不同程度的存在,严重的多达数千公顷。

(4)单位面积投资强度低。目前,进驻各镇经济开发区的项目,单位面积投资强度平均每公顷一般在4~6万元左右,远远低于发达国家和我国经济发达地区。有的乡镇投资强度更是明显偏低,个别工矿企业特别是招商引资项目平均每公顷投资强度仅在1~2万元左右。

(5)农村居民点盘子过大。几乎所有镇的农村宅基地无论是和全市总面积,还是和全市建设用地或者住宅用地相比,都占较大比重^[2]。

3 主要对策

3.1 规范工业用地结构

针对工业园区用地布局混乱、用地结构不合理、重复投资等问题,通过政策调控、整合置换与储备,合理安排土地投放的数量和节奏,改善建设用地结构、布局,挖掘用地潜力,提高土地配置和利用效率。

①停止工业项目用地单独选址,引导新增工业项目向工业区集中。②提高工业用地地价和容积率,容积率越低,地价越高。③对于污染重、能耗高、产出低等不符合国家产业政策的项目一律拒之门外,不予供地。④制定土地投资强度标准,凡不达标者,一律停建、缓建。为广泛开发利用地上及地下空间,提高土地利用率,文登市相继出台了多项优惠政策:2005年出台了《文登市城市房地产开发经营管理办法》,规定住宅楼7层以上免收基础设施配套费;2009年出台了《关于促进房地产市场健康发展的补充意见》,规定凡在城区范围内,新建十一层以上的商务办公楼宇、总部经济大楼给予减免城市基础设施配套费、人防设施易地建设费、价格调节基金、新型墙体材料专项基金、综合开发管理费、散装水泥专项基金、噪声排污费、水土保持设施补偿费等地方政府权限范围内的所有行政事业性收费。同时,为提高地下空间利用率,规定对符合城市地下空间开发利用规划、符合城市基础设施和公共服务设施建设要求的非经营性地下建筑物,其面积不计入容积率的计算范围。

3.2 规范农村用地结构

(1)加大农村土地开发整理力度,提高农村土地利用率。文登市严禁闲置土地,对超过2年未动

工建设的用地,一律回收再利用处理。对布局分散的农村居民点,结合社会主义新农村建设,通过合理规划,积极推广强弱联合,引导农民“进城出村”,发展小城镇、中心村,迁村并点、建设农民多层住宅、整理“空心村”、退宅还田等,腾出更多的土地。

(2)加强对废弃地进行开发整理利用。对从事开采矿产资源、烧制砖瓦、燃煤发电等生产和建设破坏的废弃地,兴建水利、修筑铁路公路、建筑取土等废弃地进行开发整理利用。对大量灾毁地、撂荒地、工矿建设废弃地、废弃宅基地等及时进行科学整治、复垦,重新利用。自2007年开始,文登市国土资源局携手交通局组织专门力量勘查了境内所有废弃公路段,展开废弃公路复垦还耕工程,将全市废弃公路全部复垦还耕,总计还田22 hm²,受到干部群众的一致好评。

(3)通过土地开发整理,提升耕地质量。将农村分散零落的耕地连成片,建设大批“田成方、路成网、渠相通、树成行”的高标准化农田,不仅改善农田生产条件,而且有效增加农田规模化经营程度,发展效益农业。同时在土地开发整理方向上适应建设社会主义新农村的要求,向粮食生产区倾斜,向基本农田保护区倾斜,向土地开发整理重大工程倾斜^[3]。

3.3 合理配置城镇用地

(1)启动土地收购储备制度。对市政府所在地的一些困难企业的场地、低效利用的办公用地进行重点收购。

(2)工业用地向园区集中。企业通过“退城进郊”向园区集中,可腾出许多土地。市政府对园区内用地的投资强度、建筑容积率、配套设施比例等控制指标提出明确要求。

(3)加强地价管理,发挥价格杠杆作用。强化政府对城镇、国有土地一级市场的高度垄断,同时对新投入的建设用地一律采取招拍挂公开出让,促进土地节约集约利用^[4]。

3.4 加大土地违法案件查处力度

对一些违法批地、非法占用基本农田、破坏耕地、低价出让国有土地使用权等重大违法案件,从严查处,并公开处理结果。做到既查处土地违法行为,又查处违法责任人。该退地还耕的坚决退地还耕,该拆除地面建筑物的坚决拆除,该罚款的坚决

罚款,该追究责任人责任的必须追究。2007年的72起乱占耕地案件已按有关规定全部立案或移交,“百日行动”中查处的违法案件已全部立案处理。对涉及2008年的土地违法违规专项整治行动的23起案件及第八次“卫片执法”检查的32宗案件,已严格按照《查处土地违法行为立案标准》(国土资发[2005]176号)的规定,全部立案查处。2009年度查处违法用地13宗,其中对7宗违法用地下达行政处罚,4宗违法用地移送公安机关处理,1宗在调查期间自行拆除建筑物并恢复土地原貌,文登市国土资源局予以撤销立案处理,另有1宗在调查前已自行纠正未予立案。对农民违法建房行为也严肃查

处,同时做好宣传教育工作,力争从源头堵住土地违法行为的再次发生。

参考文献:

- [1] 李元. 集约利用土地不断提高城市土地运营水平[J]. 中国土地, 2003, (12): 11-14.
- [2] 侯颖. 菏泽市农村建设集约节约用地现状及对策[J]. 山东国土资源, 2008, 24(12): 11-13.
- [3] 孙本良. 发挥政府调控职能——城市土地集约利用面面观[J]. 中国土地, 2003, (11): 33-34.
- [4] 焦春雷. 日照市加强资源的节约集约利用[J]. 山东国土资源, 2009, 25(2): 46-48.

Problems Occurred in Concentrated Land Use in Wendeng City and Its Countermeasures

QIU Hongdian, LI Renli

(Wendeng Bureau of Land and Resources, Shandong Wendeng 264400, China)

Abstract: In recent years, accompanying with rapid economic development, construction using land around the country is facing a tense situation. Wendeng city has been firmly established and implemented scientific development concept, planned the land use structure, adopted management method for concentrated land use, innovated new mechanism, realized optimization of land resources, protected and made good use of land, and promoted sustainable economy development. The practices can provide some references for concentrated land use and promote economy development in other counties.

Key words: Concentrated land use; land use structure; problems; countermeasures; Wendeng city