

临沂市开发区土地集约利用评价工作分析*

徐巍巍,王磊

(临沂市国土资源局,山东临沂 276000)

摘要:土地集约利用评价成果对增强政府调控土地利用的能力,构建资源节约型社会,促进经济社会可持续发展都具有重要的意义。该文在分析及评价临沂市开发区土地利用现状、结构的基础上,提出了合理化建议,对促进临沂市土地可持续利用具有重要意义。

关键词:土地;集约利用;可持续发展,临沂市

中图分类号:F301.2 **文献标识码:**C

开发区是指在城市或者其他有开发前景的区域,划出一定范围、经政府科学论证和严格审批的、实行特殊体制和特殊政策的开放开发区域^[1]。是我国经济链条中具备聚集、辐射、示范和带动作用的重要环节,是促进区域经济发展乃至提升我国整体经济水平的强有力武器。但在开发区土地利用中,重扩张轻挖潜、重规模轻效率、重引资轻规划等问题仍未得到有效解决。为保证经济可持续发展,提高土地资源持续保障能力,缓解土地供需矛盾,临沂市客观评价开发区的土地集约利用程度,针对其中出现的问题提出相应的对策,对促进临沂市土地可持续利用具有重要意义。

1 开发区评价的目的和原则

1.1 开发区评价的目的

(1)通过临沂市开发区土地集约利用的评价工作,完成对开发区土地及社会经济状况等的基础调查、土地集约利用程度的分析评价,土地集约利用潜力的测算,全面掌握其土地集约利用状况。

(2)促进临沂开发区土地集约高效利用,推动其土地利用管理信息化建设。

(3)最终为提高临沂市开发区的土地资源持续保障能力,增强政府对其用地调控和监管能力提供战略决策和智力支持,并为政府制定有关政策提供

依据。

1.2 遵循的原则

(1)综合性原则。开发区土地集约利用评价是一个综合概念,需从经济、社会、管理等多方面考察和评价。开发区土地集约利用的本质是,以符合土地利用总体规划、城市规划及相关法规为导向,通过增加对土地的投入,不断提高土地的利用率和经济效益的一种开发经营模式,目的在于挖掘土地的使用潜力,节约宝贵的土地资源。

(2)政策导向性原则。评价工作充分反映了开发区的定位、发展方向及其在区域经中发挥的作用,体现国家和山东省相关土地集约利用的政策导向。

(3)因地制宜原则。由于全国不同地域经济发展水平及地域条件的差异,直接影响到不同开发区的发展水平和产业定位,进而影响土地集约利用评价指标的水平^[2]。

(4)定量和定性相结合原则。为提高使开发区土地集约利用程度评价结果更准确科学,项目遵循定量分析和定性分析相结合原则,将定性分析建立在定量分析的基础上,即使用专家打分法和多指标综合评价法,也使用主观评价方法^[3]。

2 开发区土地利用情况分析

* 收稿日期:2010-08-05;修订日期:2010-09-09;编辑:曹丽丽

作者简介:徐巍巍(1972—),女,山东临沂人,助理工程师,主要从事土地资源管理工作;E-mail:sdghzww@126.com。

2.1 开发区基本情况介绍

临沂市省级开发区共13个,用地规模304.38~1137 hm²不等,用地规模最小的为莒南高新技术产业园区,占地300 hm²,用地规模最大的为临沂高新技术产业园区,占地1137 hm²,其余开发区用地规模集中在400 hm²左右。

2.2 开发区土地利用结构分析

临沂市省级开发区批准总面积为5678.42 hm²,从供应方式上看,临沂市省级开发区尚可有偿使用土地面积最多,达到2704.755 hm²,其中尚可有偿使用土地大多为尚可供应的工矿仓储用地。由此可见,临沂市省级开发区的开发潜力较大。其中费县经济开发区尚可有偿使用面积最多,高新技术产业园区次之。通过费县土地利用总体规划调整,费县经济开发区内的土地已全部调成建设用地,因此费县经济开发区有较高的开发潜力。高新技术产业园区占地面积最大,分为区块一和区块二两块,共达到1137 hm²,高新技术产业园区的尚可有偿使用面积为398.68 hm²,因此高新技术产业园区的尚可有偿使用面积绝对数量较多,相对数量较少。沂南经济开发区和沂水经济开发区的尚可有偿使用面积最少,尚可有偿使用面积分别为79.93 hm²和57.09 hm²,急需扩区。

2.3 评价指标现状值分析

临沂市省级开发区的土地供应率较高,达到92.24%,但是土地开发率和综合容积率偏低,特别是综合容积率只有0.37,远远低于山东省国土资源厅要求的0.6的标准。临沂市省级开发区的固定资产投资额为3217.90万元/hm²(214.53万元/亩),达到了省厅要求的工业用地固定资产投资强度不得低于100万元/亩的标准,工业用地产出强度也较好。

2.4 典型工业企业分析

山东省建设用地控制标准规定工业项目建筑容积率一般不得低于0.6,建筑密度不低于35%,绿地率不高于15%,厂前区用地比例不高于7%。就企业用地效益而言,只有临沂经济开发区、临沂高新技术产业园区、郯城经济开发区、临沭经济开发区、平邑经济开发区的投入强度达到了山东省建设用地控制标准,产出强度尚可。

3 开发区土地集约利用评价

(1)土地集约利用程度总体水平较高。临沂市省级开发区土地利用集约度综合分值普遍较高,特别是在用地结构状况和土地利用监管绩效方面尤为突出,体现出了较强的集约用地思想。

(2)开发区工矿仓储用地比例高,与开发区功能定位相吻合。开发区用地结构以工矿仓储用地为主,符合国家对于开发区的功能定位。

(3)土地管理绩效突出,无闲置土地。临沂市省级开发区用地管理措施不断强化,管理绩效突出。截止到评价时点没有闲置土地,到期用地处置率也达到100%,土地管理绩效突出。

(4)土地市场化程度高,符合国家政策导向。开发区土地供应市场化程度逐步提高,土地招拍挂政策实施良好。

(5)开发区工矿仓储用地投入产出效益一般。临沂市省级开发区工业用地投入产出效益方面指标的分值是各项子目标中分值一般的,不算特别突出。

(6)开发区建成情况良好,后备土地资源不足。临沂市省级开发区的后备土地资源较少,不能满足开发区经济发展及扩区对土地资源的要求。

4 对策建议

(1)严格按照规划用地。应把集约利用土地的思想融入开发区用地规划中,致力将规划落到实处,加强规划实施力度和监督机制,使规划措施得到有效执行。

(2)推进产业用地结构优化,鼓励建设标准化多层厂房。要鼓励主导产业用地集中,推动产业用地结构优化,对零散产业用地可根据企业性质,鼓励建设标准化多层厂房,将相近产业进行集中规划。适当的时候,可以考虑非主导产业且土地产出效益较低的企业有序迁出,以促进产业集中、布局合理、结构优化,发挥企业的集聚效益,提高土地资源的利用效率^[4]。

(3)促进土地流转市场建设,破解建设用地不足瓶颈。在提高土地集约利用水平的原则下,将部分农村建设用地复垦为农用地和耕地,然后与等量的国有建设用地和集体建设用地置换,实现增减挂钩。建立农村同等级基准地价体系,实施级差地租,

在参照国有土地管理模式将集体土地流转分为“一级市场”和“二级市场”,对出让、租赁、转让等“一级市场”交易采取审批方式管理,出租、转租等“二级市场”交易采取备案方式管理。有效避免集体土地交易中价值认知困难等诸多局限性,实现农村土地的量价盘活。而在集体建设用地流转收益分配方面,实行合理的收益分配模式^[5]。

(4)将土地集约性的经济指标引入临沂市省级开发区的规划中。建议将土地集约性的经济指标如土地产出率和土地投资强度引入临沂市省级开发区的规划中,作为规划的一项重要指标,也可作为衡量招商引资量和审核项目用地和提供项目用地的基本参数。

5 结语

临沂市开发区的土地总体利用情况较好,但个别开发区土地潜力挖掘不够,造成有限土地资源的浪费。还有个别开发区成立较早,企业分布密集,已

无土地潜力可挖,这部分开发区应尽早考虑通过扩区升级来解决土地不足的制约。开发区土地集约利用评价只是在技术上客观的评价开发区的土地利用状况,评价的结果还需要得到开发区管委会的重视,只有这样才能真正的把评价结论和建议落到实处,才能真正的为开发区的动态监管、升级扩区等提供基础平台。

参考文献:

- [1] 王霞,尤建新.城市土地经济学(第1版)[M].上海:复旦大学出版社,2004.
- [2] 曹振良.房地产经济学通论(第1版)[M].北京:北京大学出版社,2004.
- [3] 林增杰,武永祥,吕萍,丰雷.房地产经济学(第2版)[M].北京:中国建筑工业出版社,2003.
- [4] 黄贤金,陈龙乾,王洪卫,冯亚军.房地产企业经营管理(第1版)[M].上海:上海财经大学出版社,2000.
- [5] 付强.农村集体土地征地价格的时空演变及驱动力分析——以武安市为例[M].北京:中国地质大学,2007.

Analysis on Intensive Land Use in Development Zone in Linyi City

XU Weiwei, WANG Lei

(Linyi Bureau of Land and Resources, Shandong Linyi 276000, China)

Abstract: Intensive land use evaluation results has important significance in enhancing the capacity of government regulation of land use, build resource saving society and promote sustainable economic and social development. In this paper, on the basis of analyzing and evaluating present condition and structure of land use in development zone in Linyi city, reasonable suggestions are put forward to promote sustainable land use in Linyi city.

Key words: Land; intensive use; sustainable development, Linyi city