



平度市城区存量土地调查及建议

王旭光

(平度市国土资源局, 山东 平度 266700)

摘要:平度市通过企业改制和“退二进三”政策,在盘活存量土地、调整城区用地结构和加快旧城改造方面取得了显著的经济和社会效益。形势的发展不仅要求平度市在土地管理中把存量土地及时纳入有偿有限期使用的轨道,而且还要采取措施,促进用地结构和布局调整,保证国有存量土地升值增值,进而推动全市经济发展。

关键词:存量土地;调查;开发;平度市

中图分类号:D922.34

文献标识码:C

平度市在土地管理中把存量土地及时纳入有偿有限期使用的轨道,而且积极采取措施,促进用地结构和布局调整,保证国有存量土地升值、增值,进而推动全市经济发展。但由于历史等原因,平度市城区部分闲置、利用率不高的存量土地仍占据着优势地带,这部分土地的价值得不到充分的显现,也在一定程度上影响着城市的形象。鉴于此,平度市就城市规划区范围内的存量土地进行了全面调查,并进行深入分析,就盘活存量土地的措施提出合理化建议。

1 调查范围及概况

调查范围为平度市城市规划区 126 km² 内的所有单位和个人使用的存量土地。采取单位自查上报和国土部门实地调查相结合的办法进行,对划转平度市国资中心的土地由国资中心负责调查提报;对有辖属单位的由其行业主管部门调查提报;对城区村庄或村办企业用地由开发区土地建设局和 4 个街道的国土资源所调查提报。调查范围基本涵盖了平度市城市规划区内的各行各业。

经调查,全市共上报各类存量土地 105.35 hm²,其中属国资中心管理的土地 3.8 hm²,属破产改制企业的土地 14.06 hm²,企业搬迁后腾出的土地 1.6 hm²,闲置土地 0.8 hm²,拟改变用途土地 13.97 hm²,旧城改造土地 71.13 hm²。

2 存量土地现状及分析

2.1 市国有资产管理中心管理的土地

平度市于 2003 年开始启动行政事业单位的国有资产改革工作,对土地等国有资产统一划转。目前,该项工作已基本完成,并取得初步成效。此次调查划归国资中心管理的可用于再开发的土地有 3.8 hm²,随着工作的深入展开,还有一定的潜力可挖。

该部分土地类型:一是行政事业单位正在使用或未充分利用的土地。如市房产管理中心、劳动就业中心等沿街用地。其利用率较低,具有较高的开发价值。国资管理部门可寻求统一集中办公的方式,腾出经济效益大的地块纳入存量土地储备进行招拍挂。二是原国有企业破产或招拍挂流标后由国资中心收购管理的土地。其特点是:面积较小、区位较优、土地价值较高,出让收益全部归市财政,是收益率较高的一类。对于此类情况的土地,可以待条件具备后组织招拍挂。

2.2 破产改制企业的土地

破产改制企业土地有 9 宗,14.06 hm²。主要有:①招拍挂流标后,还没有进行收购的土地。如:位于人民路西端的原佑发工贸公司使用的土地流标后,其主管部门市中小企业服务发展中心已请示收购。②拟用于置换的土地。如位于人民路西端的印绣工艺品厂拟申请将土地使用权收回后给予补偿安

* 收稿日期:2011-08-08;修订日期:2012-07-10;编辑:王秀元

作者简介:王旭光(1970—),男,山东平度人,高级工程师,主要从事国土资源管理工作;E-mail:pdgtjw@126.com。

置,而位于红旗路的印刷厂区位优势明显,其主管部门市中小企业发展中心拟将其现厂区置换到现印绣工艺品厂用地区,腾出红旗路地块用于商住开发,这样可盘活2宗地的土地资产。③企业已停产但资产没有处置。抓紧做好企业的破产清算和职工安置工作是盘活此类土地的必要前提。④正在关闭清算的企业。⑤已破产的企业,如市肉类联合加工厂,已破产完毕,其原使用的土地已经纳入政府储备。

由于这些土地处置后多用于企业职工的安置和清偿债务,因此政府的实际收益较少,有的还需政府贴补资金用于职工的安置。同时这些国有老企业情况复杂,在土地处置上应做到周密可行,防止操之过急造成负面影响^[1]。

2.3 企业拟搬迁后腾出的土地

调查中发现,一些私营企业愿以搬迁方式腾旧址用于城区改造,如:位于香店街道驻地的金桥建筑机具租赁公司,其目前使用的1.6 hm²土地为国有出让土地,两侧邻街,区位较优,现拟迁新址,自愿将原有地块纳入存量储备。此外,位于市区的天柱化肥厂、飞华齿轮有限公司等生产性企业的搬迁也提上议事日程,搬迁后会腾出更多的存量土地。

该类土地的特点是:搬迁工作会争取到政府的特殊优惠政策(例如出让收益返还等)和支持,便于操作,社会效益可观。

2.4 闲置土地

此次调查的闲置土地共有1宗,面积约0.8 hm²。因闲置多年,应收回重新出让。但目前由于企业负债、法院查封等原因,闲置土地背景往往比较复杂,在出让收益分配方面较难平衡,操作难度较大。

2.5 拟改变用途土地

该类土地共有9宗,13.97 hm²。主要有2类:一是企业经营不善,拟处置后重新开发。如同和集团在同等驻地的地块,已按程序处置开发中。二是企业拟开发的土地。如欧美房地产公司、圣达建筑公司在同等街道所占用的土地等。

该类土地现用途大多为工业,由于其历史较长,随着城市建设的发展,其区位优势逐渐的显现出来。为了充分挖掘土地的价值,贯彻“退二进三”的城市发展建设战略,加快城市化建设的步伐,应该鼓励此类土地依法进入土地市场。具体操作可按有关政策

规定办理。但由于该类土地使用权大多通过出让方式获得,地面建筑物较多,土地收回的成本较高。

2.6 旧城改造土地

在平度市城区“城中村”用地占比例较大,拆迁改造的有18个单位和村庄,土地面积为71.13 hm²,其中仅有14.07 hm²已办理征收手续,大部分为集体土地。

此类土地拆迁难度较大,根据平度市有关规定,土地出让收入全部返还,在配套费等行政事业性收费方面还要给予优惠政策,这样虽不能给政府带来直接的经济利益,但可以改变城市的面貌。

综上分析,6类存量土地均可通过合法渠道进入房地产市场,为平抑房地产价格,促进房地产市场的健康发展提供土地资源,但由于其情况不同,在经济利益方面会存在很大的差异。

3 建议

(1)规划储备。平度市可依据城市规划,确定某一区域的用途,对该区域内的土地房屋等限制其产权的交易、用途的变更、房屋的改建,由主管部门制定统一的拆迁改造安置补偿政策,且保持相对稳定,并由各街道和村委会组织宣传、动员和实施,以避免邻村之间相互攀比,给拆迁改造工作带来难度。这种做法适合于城中村的改造,给被拆迁人一个明确的政策信号。成熟一片改造一片,不搞强制拆迁,尽可能避免因强制拆迁而带来的不良后果^[2]。

(2)收购储备。建议政府利用土地储备基金对土地面积小、收购成本较低的地块直接实行收购储备,并根据情况采取前期必要的开发配套或与相邻地块整合的办法,提升出让地块的优势。待各项条件成熟后,择机公开出让,以实现土地价值的最大化。

(3)收回储备。收回储备是平度市储备工作采用的主要方式。平度市依据《平度市人民政府关于经营性土地使用权出让有关问题的通知》(平政发[2004]66号)操作执行,主要用于对破产改制、搬迁改造或改变用途企业的土地回收上,土地收益的绝大部分返还给了企业,效果良好。政府的收益虽少,却有利于平度市的旧城改造工作。

(4)进一步明确办事处存量土地出让金的返还问题。调查中发现,属各街道和开发区管理使用的

存量土地上报较少。分析原因,主要是在土地出让收益分配政策方面缺少了鼓励机制,影响了存量土地开发建设的积极性。随着城市规划区的调整,4 个街道和开发区存量土地出让金是否返还或是按比例返还问题,应有一个明确的标准,以调动其挖掘存量土地潜力的积极性。

(5)制定集体存量土地收益金分配政策。属村集体所有的村办企事业用地上报很少,村办企事业用地,面广量大,在挖掘市区存量土地方面具有较大的潜力。但是在对村集体所有的企业、公益事业使用的存量土地的出让收入分配方面,政策规定不明确。建议市政府责成有关部门对此问题进行调研,并迅速制定出切实可行的、兼顾各方利益的、具体的政策规定,以便遵照执行。在此基础上,利用农村道路建设、危房改造、扶持资金等措施,加快推动村庄整治和老旧基拆除,推进城乡一体化进程^[3]。

(6)目前平度市在经营性用地的公开出让工作中,城市规划部门出具的《建设用地规划设计条件(规划条件)及附图通知书》只对规划内容做了原则性的规范,只有容积率、建筑密度、绿化率等指标,而对不同用途的建筑面积、平面布局等缺少量化的要求。为此,建议建设规划管理部门对拟出让的经营

性用地全部编制详细建设规划,明确不同地段的土地用途、设施配套和发展目标,做到以规划定方向、以项目定土地、以投入定面积,优化土地资源配置^[4]。对不同用途的建筑面积、平面布局、建筑层高、绿化、公共设施、建筑风格等内容做出具体的或量化的要求,以便准确进行地价评估,充分显化土地资产的价值。

(7)目前,在市区范围内有一部分房改房,需要进行拆迁改造,对此类情况如何进行补偿缺少政策依据。因此,建议有关部门对此问题抓紧制定有关政策,报平度市政府批准后实施。

参考文献:

- [1] 耿仁龙,于建军,李锡俊,等.“两个坚持”“五个规范”保障经营性房地产用地出让工作良性发展[J]. 国土资源,2006,61(8): 36-38.
- [2] 马克伟.土地收购储备制度研究实践与操作指南(上、中、下)[M].北京:中国大地出版社,2005.
- [3] 商少华,王可文.东营市国土资源局东营分局整治规范农村宅基地[J]. 山东国土资源,2009,25(12):61-62.
- [4] 王安娜.威海市开发区土地节约集约利用调查研究[J]. 山东国土资源,2008,24(7-8):29-31.

Survey and Suggestions on Urban Stock Land in Pingdu City

WANG Xuguang

(Pingdu Bureau of Land and Resources, Shandong Pingdu 266700, China)

Abstract: in recent years, through enterprise restructuring and "retreat" policy, good economic and social benefits have been gained in liquidizing the stock of land, adjusting urban land structure and accelerating the transformation of the old city. Accompanying with the development, not only stock of land should be used payably, but also land use structure and layout should be adjusted in order to guarantee appreciation of state-owned stock of land and promote the economic development.

Key words: Stock land; survey; development; Pingdu city

莒县国土资源局成功举办“国土杯”国土资源法律法规知识电视竞赛

6月25日,为庆祝第22个全国“土地日”,莒县国土资源局成功举行了“国土杯”国土资源法律法规知识电视竞赛总决赛。山东省国土资源厅法规处处长李金良,日照市国土资源局党组成员、副局长秦嗣彦,市国土资源局党组成员、副局长、纪检组长王勤平,莒县委常委、副县长张东,莒县国土资源局局长陈乐增等领导亲临活动现场。此次竞赛活动,历时两个多月,全县31支代表队通过初赛、复赛,有6支代表队进入决赛,通过近两个小时紧张激烈的角逐,最终莒县浩宇集团代表队获一等奖。莒县电视台将在黄金时间播出此次活动的实况录像,通过此次竞赛活动,有力地宣传了国土资源法律法规和莒县国土资源管理工作。

(莒县局 王同仕,魏代忠)