



泰安市岱岳区乡镇土地分等工作初探

姜焕国¹, 张娟¹, 杨中贵¹, 朱宗刚²

(1. 泰安市国土资源局岱岳区分局, 山东 泰安 271000; 2. 山东颐通地产评估有限公司, 山东 济南 250000)

摘要:根据乡镇具体情况,以《城镇土地分等定级规程》为依据,选择实际因素因子,建立合理的分等指标体系,进行乡镇土地分等工作,为乡镇基准地价更新平衡工作提供参考,探索一条简便易行的乡镇土地分等的路子。

关键词:县域内;乡镇土地;分等;泰安市岱岳区

中图分类号:F292 **文献标识码:**C

城镇土地分等是通过影响城镇土地质量的经济、社会、自然等各项因素的综合分析,揭示城镇之间土地之间的地域差异,运用定量和定性相结合的方法,对城镇进行分类排队,评定土地等别^[1-7]。乡镇是连接城市与乡村的纽带,在国民经济中具有重要作用,随着经济社会发展,乡镇土地利用也越来越重要,泰安市岱岳区进行乡镇基准地价更新时,对乡镇之间基准地价平衡较难把握,利用乡镇分等对基准地价进行验证。根据有关法律法规,在上级业务部门的指导下,联合技术承担机构开展全区 16 个乡镇驻地建成区土地等别的划定工作。

1 评价区概况

泰安市岱岳区地处泰山之阳,汶水之滨,北依山东省会济南市,居齐鲁腹地,面积 1 750 km²,山区丘陵平原各占 1/3,交通便利,矿产资源丰富,其中石膏、自然硫储量居全国之首,泰山玉储量丰富。也是国家重要的商品粮基地。共辖 18 个街道办事处、乡镇,总人口 98 万人。该次土地评价中不包含天平街道办事处和粥店街道办事处。

2 开展乡镇土地分等工作的依据

2.1 法律政策依据

《中华人民共和国土地管理法》《中华人民共和国房地产管理法》《中华人民共和国城乡规划法》《中华人民共和国城镇土地使用税暂行条例》(2006 年修

订)。《关于调整部分地区土地等别的通知》(国土资发[2008]308 号)。《关于开展全省城镇基准地价更新平衡工作的通知》(鲁国土资发[2001]134 号)。

2.2 主要技术依据

《城镇土地分等定级规程》(GB/T18507-2001);《土地利用现状分类》(GB/T21010-2007)。

3 主要做法

3.1 加强组织领导健全工作机构

土地分等工作涉及各乡镇社会、经济、自然等方面的资料收集与分析,需要社会各方面的支持,对政府有关决策有重要的参考意义。区政府对该项工作十分重视,成立领导小组,由分管区长任组长,区政府有关部门领导为成员;领导小组下设办公室,办公室设在区国土分局,确定了联席会议制度和巡回检查指导制度;各成员单位确定一名联络员,定期召开联络员会议,研究工作开展情况,及时督促指导。各乡镇也相应成立了领导小组和办事机构,吸收各部门、各企业、村(居)委会的负责人为工作成员,将工作任务分解到单位到人,由于分工明确,责任到人,保证了工作顺利开展。

3.2 做好准备工作

区国土资源局精心组织,周密安排,充分做好准备工作。大力投入,拨付专项工作经费,聘请技术承担机构,联系有关专家,制定了《工作方案》和《技术

* 收稿日期:2012-07-09;修订日期:2012-11-28;编辑:王秀元

作者简介:姜焕国(1965—),男,山东泰安人,土地估价师,主要从事土地管理工作;E-mail:fengyasongfubixing@163.com。

方案》，对业务人员进行业务培训；组织人员对各项影响乡镇间土地等的资料进行收集与整理；调查获取了《泰安市岱岳区行政区划图》《泰安市岱岳区土地利用现状图》《泰安市岱岳区土地利用总体规划》《泰安市岱岳区统计年鉴》《泰安市岱岳区志》，各乡镇 1:500 地籍图以及各乡镇国民经济发展、区位条件、基础设施、集聚规模、服务保障能力、土地市场等资料。

3.3 有计划按步骤开展工作

(1) 确定土地分等的因素因子。根据《城镇土地分等定级规程》，结合乡镇实际，经专家研究分析初步确定土地分等的 5 个因素、7 个因子(表 1)。

表 1 岱岳区乡镇土地分等因素因子说明

因素	因子	评价指标
城镇区位	交通区位	城镇交通条件指数
城镇集聚规模	城镇人口规模	城镇人口规模
城镇基础设施	道路状况	城镇人均铺装道路面积
区域经济发展水平	国内生产总值	国内生产总值综合指数
	财政状况	地方财政收入综合指数
	固定资产投资状况	固定资产投资综合指数
区域综合服务能力	金融状况	人均年末银行储蓄存款余额

《城镇土地分等定级规程》中要求城镇基础设施因素应选用城镇道路、供水、排水状况等因子，分别用城镇人均铺装道路面积、城镇人均生活用水量、城镇气化率、城镇排水管道密度等指标予以体现，由于以上指标数据乡镇缺乏，处理过程中选用了镇区总面积代替以上指标，统计中镇区总面积为完成了基础设施建设的面积，因此可以在一定程度上反映各乡镇的基础设施水平。另外国内生产总值指标，由于没有统计数据，在此使用各乡镇企业上缴税金总额代替。

(2) 因素因子权重的确定。该次乡镇土地分等因素因子权重采用特尔菲测定法(Delphi 方法)测定(表 2)。对各因素因子进行多次的专家打分，权重值计算公式如下：

$$W_i = E_i / 100$$

式中： W_i 为第 i 个因素或因子的权重； E_i 为第 i 个因素或因子经过多轮打分后的均值。

4 土地等别的划定

(1) 资料整理。各乡镇驻地人口资料、基础设施资料、经济发展水平资料、综合服务资料等数据资料录入数据库。通过分析各种反映城镇区位条件的资

表 2 岱岳区乡镇土地分等因素因子权重结果

因素	因素权重	因子	因子权重
城镇区位	25	交通区位	100
城镇集聚规模	15	城镇人口规模	100
城镇基础设施	10	镇区总面积	100
区域经济发展水平	40	国内生产总值	30
		财政状况	35
		固定资产投资状况	35
区域综合服务能力	10	金融状况	100

料，分别确定城镇交通条件指数和城镇对外辐射能力指数，城镇交通条件指数反映城镇交通区位的优劣。在统计所评价城镇各种对外交通手段的基础上，对城镇涉及的各种交通方式分别赋分，各交通方式对城镇的赋分标准确定为：城镇每拥有一个高速公路出入口得 5 分，每拥有一个方向的国家干线公路得 3 分，省级干线公路得 1 分，其他因素因子进行标准化处理。

(2) 数据处理。通过计算机系统进行处理，对因素因子指标进行标准化处理，主要使用 2 种方法，一种是对初始数据进行极值标准化，另一种是位序标准化法。分别采用两种标准化结果和两种标准化结果的合计值分别划分土地等别，然后综合确定各乡镇土地等别。

(3) 各分等城镇的因素分值计算。

$$F_{ik} = \sum_{j=1}^n (W_{kj} \times Y_{ij})$$

式中： F_{ik} 为第 i 个城镇第 k 个因素分值； W_{kj} 为第 j 项因子对应第 k 个因素的权重值； Y_{ij} 为第 i 个城镇第 j 项因子的分值； n 为第 k 个因素包含的因子个数。

(4) 各分等城镇的综合分值计算。

$$S_i = \sum_{k=1}^n (W_k \times F_{ik})$$

式中： S_i 为第 i 个分等对象的综合分值； W_k 为第 k 个因素的权重值； F_{ik} 为第 i 个分等对象第 k 个因素分值； n 为因素个数。

(5) 土地等别的划定方法。采用总分频率曲线法，按土地利用效果的实际状况，选择频率曲线波谷处作为等间分界。

(6) 土地等别的最终确定。在遵循行政建制协调原则、城镇规模和职能调控原则以及近邻平衡的原则下，根据多因素综合评价初步划分的城镇土地等别，并结合市场资料分析和聚类分析等方法对城镇土地初步分等结果进行验证，形成基本方案，并进行专家

咨询和向各乡镇政府征求意见,确定最终方案,形成最终成果。全区 16 个乡镇中,一等 1 个,二等 7 个,三等 8 个。

(7)成果整理。编制土地等别图,整理过程资料、成果资料,编写分等技术报告与工作报告,认真总结经验,找出不足,为下一步工作打下基础。

5 成果分析

(1)从等别的数量分析,一等乡镇 1 个:满庄镇,综合分值是 198.44,占分等乡镇总数的 6.25%;二等乡镇 7 个,分别是大汶口、山口镇、范镇、马庄镇、道朗镇、夏张镇、北集坡,综合分值 57.71~127.47,占分等乡镇总数的 43.75%;三等乡镇 8 个,分别是黄前镇、房村镇、良庄镇、徂徕镇、化马湾乡、角峪镇、祝阳镇、下港乡,综合分值 57.57~28.60,占分等乡镇总数的 50%,基本符合全区 16 个乡镇的实际发展状况。

(2)从空间分布看,一等乡镇满庄镇,位于泰城规划区西南,泰安高新区以南,有着优越的交通区位优势,

受泰城中心城区和高新区辐射影响大。二等乡镇主要分布在泰城周边地处交通干线或要塞地区。三等乡镇距泰城距离普遍较远,交通条件较差的区域。

(3)从基准地价水平看一等乡镇满庄镇基准地价水平最高,二等乡镇次之,三等乡镇较差,符合岱岳区的实际情况。

参考文献:

- [1] GB/T18507-2001. 城镇土地分等定级规程[S]. 2001.
- [2] GB/T21010-2007. 土地利用现状分类[S]. 2007.
- [3] 康俊国,肖焯. 利用 GIS 技术进行土地定级方法的探讨[J]. 工程勘察, 2001, (4): 50-53.
- [4] 刘晓燕. 枣庄市市中区基准地价变化特点及成果分析[J]. 山东国土资源, 2011, 27(11): 58-59.
- [5] 杨海娟. 县域内城镇土地分等研究[J]. 西北大学学报(自然科学版), 2003, (5): 93-94.
- [6] 范黎. 区域城镇土地分等的理论与实证研究[D]. 南京农业大学, 2004.
- [7] 周寅康,彭补拙,徐梦法. 区域性城镇土地分等方法研究[J]. 南京大学学报(自然科学版), 1997, (3): 416-425.

Primary Study on Township Land Grading Work Daiyue District of Tai'an City

JIANG Huanguo¹, ZHANG Juan¹, YANG Zhonggui¹, ZHU Zonggang²

(1. Daiyue Branch Bureau of Tai'an Bureau of Land and Resources, Shandong Tai'an 271000, China; 2. Shandong Yitong Real Estate and Evaluation Limited Corporation, Shandong Jinan 250000, China)

Abstract: According to specific circumstances of the township, in accordance with "Urban land classification procedures", selecting actual factors, a reasonable classification index system has been established, and township land classification work has been carried out. It will provide a references for updating the balance work of standard land price in towns. It will explore an easy path of township land classification.

Key words: Area in county; land in town; grading; Daiyue district in Tai'an city