

# 滨海(下营)经济开发区用地保障水平对策措施探讨

王铁楼

(昌邑市国土资源局,山东昌邑 261300)

**摘要:**通过对昌邑滨海(下营)经济开发区土地利用现状调查,分析用地保障能力和土地节约集约利用程度,针对调查中发现的问题,提出了拓展滨海发展空间、提高节约集约水平、提升服务保障能力的建议措施。

**关键词:**用地保障;土地集约利用;对策建议;滨海(下营)经济开发区;山东昌邑

中图分类号:F302

文献标识码:C

2011年1月,昌邑市抢抓黄、蓝“两区”战略机遇,成立了滨海(下营)经济开发区,辖下营镇、柳疃镇北部及龙池镇北部,土地总面积66 343.18 hm<sup>2</sup>。昌邑滨海(下营)经济开发区位于山东半岛中部、渤海莱州湾畔,昌邑市北部,东至胶莱河、西至虞河、南起荣乌高速公路、北到莱州湾,东接烟台,西邻潍坊,南近青岛,与大连、天津、秦皇岛隔海相望,地处山东省黄河三角洲高效生态经济区和山东半岛蓝色经济区战略规划的节点位置,是潍坊滨海地区产业联动的重要组成部分,更是昌邑经济建设的主战场。开发区内项目区规划总面积6 000 hm<sup>2</sup>,其中下营项目区规划面积4 500 hm<sup>2</sup>,柳疃项目区规划面积1 000 hm<sup>2</sup>,龙池项目区规划面积500 hm<sup>2</sup>。

## 1 建设用地概况

### 1.1 土地利用总体情况

开发区土地总面积66 343.18 hm<sup>2</sup>,其中农用地面积20 383.98 hm<sup>2</sup>(其中一般农田4 196.73 hm<sup>2</sup>,基本农田10 008.25 hm<sup>2</sup>,其他农用地6 178.99 hm<sup>2</sup>),占开发区土地总面积的30.7%;建设用地面积20 246.22 hm<sup>2</sup>,占开发区土地总面积的30.5%;未利用地面积25 712.98 hm<sup>2</sup>,占开发区土地总面积的38.8%。未利用地中,河流水面1 624.32 hm<sup>2</sup>,内陆滩涂1 368.69 hm<sup>2</sup>,沿海滩涂14 465.74 hm<sup>2</sup>,盐碱地8 156.68 hm<sup>2</sup>,其他草地97.55 hm<sup>2</sup>。

### 1.2 建设用地规划空间情况

滨海(下营)经济开发区建设用地总规模为19 677.51 hm<sup>2</sup>,其中现状建设用地面积19 416.74 hm<sup>2</sup>,新增建设用地面积260.77 hm<sup>2</sup>。

### 1.3 建设用地供应保障情况

#### 1.3.1 建设用地指标争取情况

2010年以来,开发区共征收建设用地537.76 hm<sup>2</sup>,其中新增建设用地108.27 hm<sup>2</sup>;存量建设用地(集体)427.04 hm<sup>2</sup>;2013年,单独选址项目2个、面积2.45 hm<sup>2</sup>。在指标使用上加大力度向该区域倾斜。通过增减挂钩项目和工矿废弃地复垦利用项目,全市已利用的节余建设用地指标199.6 hm<sup>2</sup>,其中有99.74 hm<sup>2</sup>指标用于滨海开发区,占已使用节余指标的50%。

#### 1.3.2 建设用地供应情况

2010年以来,开发区共供应土地93宗、面积4 270.4 hm<sup>2</sup>,其中新增建设用地113.82 hm<sup>2</sup>,征收集体建设用地217.28 hm<sup>2</sup>,使用存量建设用地3 939.29 hm<sup>2</sup>。

### 1.4 土地开发利用情况

项目区内共入住企业127家,总占地面积2 537.18 hm<sup>2</sup>。部分企业积极响应土地节约集约利用政策,在合同约定的基础上提高容积率,增加投资强度,如金典化工、龙港无机硅、康地恩生物制药、凯特新材料等项目容积率均达到0.9以上,泉鑫化

收稿日期:2013-07-03;修订日期:2013-09-27;编辑:陶卫卫

作者简介:王铁楼(1964—),男,山东昌邑人,主要从事国土资源管理工作;E-mail:cygtjzrsk@163.com。

工一期、四方医药项目投资强度达到3 000万元/hm<sup>2</sup>以上,实现了土地的集约利用。但是大部分企业普遍存在容积率偏低、投资强度不高的现象,更有部分企业存在土地供而不用、征多用少等闲置低效利用现象。

## 2 拓展滨海用地空间做法成效

近年来,昌邑市国土资源局坚持战略性谋划、前瞻性规划,多种渠道拓宽用地途径,多项措施推进节约集约利用,在建设用地区指标争取、存量用地内涵挖潜、强力推进闲置低效用地盘活利用方面取得了较好成效。

### 2.1 科学战略统筹规划,拓展发展空间

强化土地规划统筹管控,加强土地利用总体规划与开发区城镇建设规划的衔接,科学规划用地布局,合理安排新增建设用地计划,为开发区拓展规划空间近533.33 hm<sup>2</sup>,突破了建设用地总规模“瓶颈”。对开发区内一些规模大、效益好的重点项目,提前介入,跟踪服务,及时调整规划,切实保障了重点项目及时落地。

### 2.2 强力拓宽用地途径,保障经济发展

一是加大指标争取力度。对开发区内大项目、好项目,主动加强同发改、环保、科技等部门的沟通协调,提前介入前期工作,引导项目合理选址,提出申报土地“点供”的合理建议,积极对上争取计划外指标。二是提升节约集约水平。建立了节约集约用地评价体系,将节约集约用地目标纳入市政府考核目标责任制。严格土地用途管制,严把土地预审、规划审查和计划指标、土地审批、土地供应等“关口”,严格执行土地利用年度计划,科学制订和实施土地储备和供应计划,为重大项目引进和发展预留了用地空间。认真贯彻执行节约利用控制标准,大力引导园区厂房建设向高空发展<sup>[1]</sup>。对投资额度大、资源消耗少、科技含量高的项目优先供地。严格执行国有建设用地开竣工申报制度、建设用地审批结果现场公示制度和诚信管理等批后监管制度,督促企业提高土地利用效率。三是多措并举存量挖潜。实施城乡建设用地增减挂钩和工矿废弃地复垦调整利用工作,是当前突破建设用地计划指标紧缺瓶颈的有效办法。工作过程中,从政策制定到组织实施,都以充分尊重群众意愿为前提,坚持科学制定项目规划,

科学布置拆迁区与安置区;坚持政府主导、协调推进的原则,强化资金、资源整合,提供强有力的保障;纳入科学发展综合考核,在市、镇、村三级设立相应的办事机构,制定完善配套政策、措施,强化监管,确保指标归还<sup>[2]</sup>,使用规范。申报并开展城乡建设用地增减挂钩项目3个;积极申报开展工矿废弃地(盐田)复垦利用项目4个。

## 3 存在的问题

(1)区域规划布局不够科学。现行规划实施以来,由于已批建设用地未全部纳入规划数据库允许建设区范围,致使规划与现状不一致;新上部分建设项目选址位于规划村镇建设区、有条件建设区或非建设用地区,致使项目无法落地,需调整或修改现行规划。

(2)集约利用程度有待提高。昌邑市抢抓“蓝黄”两区建设机遇,积极推进产业向滨海集聚、项目进园区集约发展,用地需求十分旺盛。而许多落户项目土地利用率和单位土地投资强度偏低,不能严格执行集约用地的控制标准,导致48 hm<sup>2</sup>土地闲置,使得原本就十分紧张的存量建设用地供需矛盾更加突出。

(3)现行国土机构支撑不足。开发区内现有国土部门服务机构——昌邑市国土资源局下营分局,规格为副科级事业单位,编制6人,实有人员5人,存在规格偏低、职能不全、人员不足等问题,已明显与所承担的任务不相适应。

(4)高端高质高效企业匮乏。相对缺乏高端大型、高值生产装备,投产、达产率不够高,缺少投入大、产出高的高端、高质、高效龙头企业。

## 4 对策建议

滨海(下营)经济开发区是集中优势产业、集聚生产要素、支撑昌邑经济发展的重要载体,是昌邑科学发展、转型发展、统筹发展的战略重点,也是昌邑最大的经济增长点。要打造蓝黄“两区”建设的隆起带,实现滨海及昌邑的可持续发展,就必须更新用地理念,注重转变资源利用方式,加强科学规划用地管理,挖掘自身用地潜力,坚定不移地走资源节约集约发展之路。

### 4.1 实施规划挖潜保障长远战略发展

一是加强规划引领控制作用。在开发区各项规