



利津县节约集约用地实践与思考

岳传明

(利津县国土资源局, 山东 利津 257400)

摘要:当前在国家稳增长、调结构、扩内需的背景下,深挖潜力,节约集约用地已成为土地利用工作的当务之急。利津县通过严格按照产业政策供地、加强农村集体建设用地流转、实施城乡建设用地挂钩项目等措施,提高了用地效率,促进了节约集约用地。但工作中应就土地节约集约利用水平不高、用地空间组织形式相对落后等问题,严格用地管理,优化用地模式,强化土地集约利用。

关键词:节约集约用地; 工作方法; 问题; 建议与思考; 利津县

中图分类号: F301.2

文献标识码: C

随着县域经济的快速发展,建设用地刚性需求上升,土地供需矛盾日益突出。如何解决土地资源的节约集约利用和经济建设的矛盾问题,是土地管理工作面临的最大瓶颈^[1]。总结利津县土地节约集约工作经验,以期为做好该项工作提供借鉴。

1 利津县概况

利津县东依黄河,东北濒临渤海,南北长 102.5 km,东西宽 8.5 ~ 25 km,辖 4 镇 2 乡 2 街道,1 个省级经济开发区,总人口 29.7 万人,非农业人口约 4 万人,总面积 1665.6 km²,建设用地面积约 18 088.2 hm²,基本农田面积约 44 670.4 hm²。

2 节约集约土地的主要做法

(1) 严格按照产业政策供地,加强开发区内项目节约集约用地。不论是新增建设用地还是利用存量建设用地都必须符合《山东省关于进一步推进节约集约用地的意见》要求,以投资强度核定项目用地面积。优先保证国家和省重点项目、产业政策鼓励发展的项目、重大基础设施等项目。严禁在工业项目用地范围内建设成套住宅、宾馆、招待所和培训中心等非生产性配套设施。针对开发区内城镇用地和村庄居民点用地较多的现实,结合县城市规划建

设的总体布局,加大改造挖潜力度,有计划有步骤地实施区中村的迁村并点改造、旧城改造等,增加开发区内有效存量建设用地。

(2) 加强农村集体建设用地流转,促进农村建设节约集约用地。依据省国土资源厅下发的《关于利津县集体建设用地使用权流转试点的批复》等文件要求,率先在全省开展集体土地流转试点工作。目前全县共办理集体建设用地流转的土地面积近 13.33 hm² (200 亩),成效显著。利津县集体建设用地流转工作做到了 3 个坚持。一是坚持“产权明晰、用途管制、节约集约、严格合理”的基本原则。集体建设用地只有先依法办理了用地手续才能进行流转,不能直接将集体农用地流转用于非农业建设。二是坚持集体土地和国有土地“同地、同价、同权”,充分体现农民集体对其所有的土地拥有的权利^[2]。按照新《物权法》的要求,充分尊重农民的土地财产权,流转后的土地所有者仍为村集体,切实保障农民土地财产权,让农民真正享受到开展土地流转工作带来的好处和实惠。三是坚持公开的原则。规定用于流转的集体建设用地必须经村民代表大会通过,并且制定了公开交易制度,保证了集体建设用地使用权这一农村集体资产交易的公平、公正、透明。

(3) 加强旧村改造和空心村整治工作,大力实

收稿日期:2014-05-04;修订日期:2014-09-10;编辑:王秀元

作者简介:岳传明(1978—),男,山东利津人,工程师,主要从事国土资源管理工作;E-mail:yuechuanming@163.com。

施城乡建设用地增减挂钩项目。本着“内抓整治,外控规模”的原则,积极稳妥地搞好旧村改造整治和旧村址土地整理开发复垦工作,大力实施城乡建设用地增减挂钩项目。2008年以来,全县共批复6个批次增减挂钩项目,涉及14个项目区片共计108.99 hm²,截至目前已验收10个项目片,产生挂钩指标78.32 hm²。

(4)立足内涵挖潜力,提高城区土地利用效率。在思路求创新,在体制上求突破,在办法上求实效,积极推进城中村和棚户区改造工作。截至目前,城中村改造工作完成了石家庄村13.87 hm²土地的拆迁改造;完成了生态园南片区、三里河中段、文广新局片区、农机局片区、农行家属院片区、原木器厂片区等棚户区改造工程,整合土地面积25 hm²。

(5)开展低效利用土地清理处置工作,提高土地节约集约利用水平。按照以用为先、盘活存量、依法依规、一地一策的原则,根据《利津县闲置及低效利用土地处置办法》,重点清查县城周边和利津经济开发区低效利用土地28宗,129.11 hm²。对县城内低效利用土地进行了分门别类清查和处置,督促3家未按期开竣工的企业加快建设进度,督促9家有能力的企业论证新上项目,其中已有5家企业申报了符合产业政策的拟上项目。通过嫁接合作等方式完成5宗土地的处置工作,鼓励3家企业恢复生产或联营嫁接。

3 存在问题

(1)土地节约集约利用水平不高。近年来从全县用地情况来看,大多数企业用地比较粗放,供而未用,用而未尽,甚至低效闲置,既造成农转用指标一定程度的浪费,又增加了土地清理处置的难度,收回难,成本高,难利用。

(2)用地空间组织形式相对落后,结构不够合理。利津县企业项目用地基本上以传统独立式院落为主,用地面积较大,很少修建了标准化厂房及多层厂房,土地空间利用粗放。一些早期的工业用地除了生产及其辅助设施用地外,其厂区内部的非生产性用地所占比例过大,甚至部分工业区块内外围绿地面积占总用地面积30%以上。

(3)低效利用土地现象普遍,工业用地投资强度较低。2007年前除三产用地外其他产业用地均按照协议方式出让,当时缺乏应有的市场竞争机制。

当前民众对节约集约用地重要性、紧迫性认识不足,政府宏观调控力度不够,土地利用总体规划与各类专项规划衔接不紧密,不能有效控制建设用地总量是造成这一现象存在的主要原因。

4 建议和思考

土地是民生之本、发展之基,是不可再生的宝贵资源。作为基层土地管理者,要充分发挥规划的龙头控制作用,严格土地用途管制,严把土地预审、规划审查和计划指标等“四道关”^[3],积极引导大家树立起节约集约用地的新理念,以极少的资源消耗,获取更大的经济效益。

(1)继续严格执行工业用地最低限价制度。强化用地计划和“双控”定额指标管理^[4]。结合产业政策、城市规划等多种因素,不断完善工业用地公开出让的操作程序,用价格杠杆来强化企业用地的成本意识和“节地”观念。

(2)落实优惠政策,推进继续加大旧村改造力度。结合城镇化建设,以空心村整治、村庄整体搬迁、合村并点为主进行农村土地综合整治,鼓励城区村庄建设多层住宅楼,加快农村向新型农村社区和中心镇集中的步伐。鼓励企业利用存量土地进行生产经营,优先上报使用存量建设用地进行生产经营的企业的用地材料。对一些位置分散的空闲地,通过土地置换等方式盘活利用起来,使位置趋于集中,面积更具规模,地块更加规整,以便于充分开发和有效利用。

(3)加大土地储备力度,整合土地资源,强化土地集约利用。对城区内的存量空闲土地、旧城改造土地、“退二进三”土地以及新增经营性用地,全部纳入政府土地储备库,对条件成熟的土地适时投放市场,充分显化土地资产。将产业结构调整与土地使用调整相结合,逐步淘汰占地多、用地少、效益差的项目,把土地调整供应给用地集约化程度高、效益好的项目,充分挖掘土地潜力,让有限的土地发挥最大的效益,促进产业结构的优化。鼓励停产半停产企业采取作价入股、联营、嫁接等方式盘活存量土地,对个别高耗低效、经营不善、土地闲置的劣势企业,通过回购土地、置换厂房、协议搬迁等方式将其淘汰,腾出厂房和土地,扶持科技含量高、低能耗高效益的优势企业,盘活存量土地,推动产业升级。

参考文献:

- [1] 邢斌. 节约集约用地工作的探索与思考[N]. 山西经济日报, 2011-07-13(2).
- [2] 陈建军, 韩荣. 广东省农村集体建设用地使用权流转工作做法及几点思考[J]. 山东国土资源, 2007, 23(9): 40-41.
- [3] 陈兴康. 坚持走节约集约用地之路 确保萧山经济社会持续快速发展[J]. 浙江国土资源, 2007, (4): 17-19.
- [4] 山东省人民政府办公厅. 关于做好《山东省禁止、限制供地项目目录》和《山东省建设用地集约利用控制标准》实施工作的通知[EB/OL]. [2005-04-12]. <http://www.chinalawedu.com/news/1200/22016/22026/22255/22270/2006/3/zh78193367192360028283-0.htm>.

Practice and Thoughts on Concentrated Land Use in Lijin County

YUE Chuanming

(Lijin Bureau of Land and Resources, Shandong Lijin 257400, China)

Abstract: Under the background of stable growth, structure adjustment, domestic demand expansion, concentrated land use has become urgent affairs. In accordance with industrial policy strictly, strengthening rural collective construction land transfer, implementing urban and rural construction using land, land use efficiency has been improved and the economical and intensive use of land has been promoted. But there still occurs some problems, such as land saving and intensive use level is not high and land space organizational forms is relatively backward. Thus, land management should be carried out strictly, the mode of land use should be optimized and the intensive use of land should be strengthened.

Key words: Concentrated land use; work practice; problems; suggestions and thoughts; Lijin county