



潍坊经济开发区土地利用现状 分析及集约利用对策研究

杨培玉, 吴东云, 范文利, 李友强, 李秀雯

(潍坊市国土资源局经济区分局, 山东 潍坊 261000)

摘要:以潍坊经济开发区为例,分析了当地土地利用现状及土地利用中存在的问题,提出了制定科学合理的规划、提高闲置土地利用效率、提高土地产出效益等提高土地集约利用水平的对策,为其他开发区土地集约利用提供借鉴。

关键词:土地集约利用;现状分析;潍坊经济开发区

中图分类号:F301.2

文献标识码:C

引文格式:杨培玉,吴东云,范文利,等.潍坊经济开发区土地利用现状分析及集约利用对策研究[J].山东国土资源,2015,31(1):80-83. YANG Peiyu, WU Dongyun, FAN Wenli, etc. Analysis on Present Condition of Land use and Relative Countermeasures of Concentrated Land Use in Weifang Economic and Technological Development Zone[J]. Shandong Land and Resources, 2015, 31(1): 80-83.

开发区作为改革开放的先行区域,是现代工业的集聚中心,在城市建设和经济发展方面都发挥了巨大的作用。然而有些开发区由于缺乏产业规划和政策导向,或者盲目攀比,不同程度出现了土地闲置、利用率低下等问题,土地资源稀缺已成为当前许多开发区发展的主要瓶颈,严重制约着开发区的进一步发展。为保证经济社会可持续发展,提高土地资源持续保障能力,必须建立集约高效的开发区用地模式^[1]。

1 研究区概况

山东潍坊经济开发区于1994年5月经山东省人民政府批准成立,2006年4月经国家发改委重新审核确认为省级开发区。

山东潍坊经济开发区是潍坊市经济特区和对外开放的窗口,是山东半岛最具活力的投资热点地区之一。开发区位于潍坊市北部,面积约106 km²,现辖张氏街道、北城街道、双杨街道3个街道,83个村,总人口约15万人,其中36个村约53 km²于2013年5月由潍坊市寒亭区划归经济区分局管理,该文

研究范围为经济区分局2006—2012年土地利用现状变化情况,故以经济区分局原管辖区域为研究对象。

2 土地利用现状分析

2.1 土地利用现状及构成

根据2012年潍坊经济开发区土地变更调查资料,2012年全区土地总面积5 375.93 hm²,其中农用地2 953.08 hm²,占全区土地总面积的55%;建设用地2 422.85 hm²,占全区土地总面积的45%;没有未利用地(表1)。

根据土地详查数据统计,潍坊经济开发区2012年土地利用分类结构如图1所示,从图中可以看出潍坊经济开发区建设用地比重达到45%,开发程度很高。2012年农用地、建设用地分类结构如图2,从农用地分类结构图可以看出潍坊经济开发区以耕地、园地为主要的农业用地结构,其中耕地占77%,园地占11%,林地占8%,设施农用地4%。这种结构反映了开发区以种植业为主、养殖为辅的农业用地特色。从建设用地分类结构图可以看出,潍坊经济开发区城市化程度高,交通便利,农村居民点用地占

收稿日期:2014-02-25;修订日期:2014-05-05;编辑:陶卫卫

作者简介:杨培玉(1985—),男,山东潍坊人,工程师,主要从事国土资源管理、测绘方面工作;E-mail: yangpeiyu113@163.com

建设用地比重达到 22%,说明开发区的城市化仍有很大发展空间。

表 1 潍坊经济开发区 2012 年土地利用现状结构

大类	地类名称	面积(hm ²)
农用地	小计	2953.08
	耕地	2276.21
	园地	332.34
	林地	223.08
	其他农用地	121.45
建设用地	小计	2422.85
	城镇村及工矿用地	1901.15
	交通运输用地	333.29
	水域及水利设施用地	188.41
未利用地	小计	0
	未利用土地	0
合计		5375.93

2.2 土地利用动态变化分析

该文通过潍坊经济开发区 2005 年,2012 年主要土地类型结构及面积变化来分析开发区土地利用动态变化情况。2005 年,2012 年土地利用结构变化情况如图 3 所示,2005—2012 年土地利用变化幅度如表 2 所示。

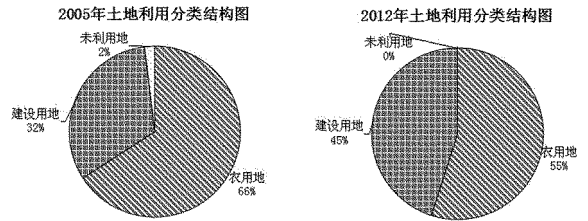


图 3 2005 年,2012 年潍坊经济开发区土地利用分类结构图

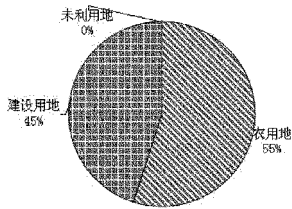


图 1 2012 年潍坊经济开发区土地利用分类结构图

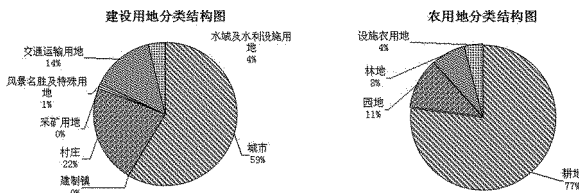


图 2 2012 年潍坊经济开发区农用地、建设用地分类结构图

从表 2 可以看出,潍坊经济开发区 2005 年农用地面积 3 542.63 hm²,建设用地面积 1 733.81 hm²,未利用地面积 102.27 hm²,分别占土地总面积的 65.86%,32.23%,1.90%。2012 年农用地面积 2 953.08hm²,建设用地面积 2 422.85 hm²,未利用地面积 0 hm²,分别占土地总面积的 54.93%,45.07%,0。与 2005 年相比农用地、建设用地、未利用地的变化量分别为 -589.55 hm²,698.04 hm², -102.27 hm²,内部结构变化的百分比分别是 -10.93%,12.83%,-1.90%。在过去的 7 年期间建设用地呈急速增长态势,农用地急速减少,未利用地已全部开发利用。

表 2 潍坊经济开发区 2005—2012 年土地利用变化幅度(hm²,%)

大类	土地利用类型	2005 年		2012 年		2005—2012 年	
		面积	面积比例	面积	面积比例	变化面积	变化率
农用地	耕地	2415.2	44.90	2276.21	42.34	-138.99	-2.56
	园地	482.15	8.96	332.34	6.18	-149.81	-2.78
	林地	303.07	5.63	223.08	4.15	-79.99	-1.49
	其他农用地	342.21	6.36	121.45	2.26	-220.76	-4.10
	小计	3542.63	65.86	2953.08	54.93	-589.55	-10.93
建设用地	城镇村及工矿用地	1476.32	27.45	1901.15	35.36	424.83	7.92
	交通运输用地	189.66	3.53	333.29	6.20	143.63	2.67
	水利设施用地	67.83	1.26	188.41	3.50	120.58	2.24
	小计	1733.81	32.23	2422.85	45.07	689.04	12.83
未利用地	未利用地	102.27	1.90	0	0	-120.27	-1.90

2.3 土地利用经济效益

经过 7 年的发展,潍坊经济开发区综合经济实

力突飞猛进,工业化进程进一步加快。全区 2005—2012 年主要经济指标如表 3 所示。

表3 经济区2005—2012年主要经济指标变化幅度(万元)

指标	2005年	2012年	2005—2012年	
			增加值	年增长率
地区生产总值	109605	353077	243472	31.73%
第一产业增加值	6379	6723	344	0.77%
第二产业增加值	82784	253426	170642	29.45%
第三产业增加值	20442	92928	72486	50.66%
规模以上工业主营 业务收入	189164	937126	747962	56.49%
规模以上工业利税	32362	43075	10713	4.73%
规模以上工业利润	6594	36132	29538	63.99%
固定资产投资	274100	836647	562547	29.32%
社会消费品零售额	13530	111105	97575	103.03%
财政总收入	9087	52926	43839	68.92%
地方财政收入	4553	33576	29023	91.06%
进口总额(万美元)	237	2700	2463	148.46%
出口总额(万美元)	2966	12706	9740	46.91%
进出口总额(万美元)	3203	15406	12203	54.43%

自2005年以来,潍坊经济开发区经历了一个高速发展时期,从2005年到2012年的7年间,地区生产总值增长率年均达到了31.73%。2012年全区生产总值353 077万元,比2005年增加243 472万元,增长率为222.14%。

在2012年地区生产总值构成中,第一产业6 723万元,占全区国内生产总值的1.90%;第二产业253 426万元,占全区国内生产总值的71.78%;第三产业92 928万元,占全区国内生产总值的26.32%。与2005年相比,第一产业产值占全区国内生产总值的比重下降了3.92个百分点;第二产业产值占全区国内生产总值的比重下降了3.75个百分点;第三产业产值占全区国内生产总值的比重上升了7.67个百分点。从中可以看出,潍坊经济开发区是一个典型的工业性开发区,但第三产业发展迅速,年增长率达到50.66%。

3 土地利用中存在的问题

通过以上分析,潍坊经济开发区土地利用中主要存在以下问题:

(1)土地利用率高,后备资源严重不足。潍坊经济开发区土地利用率达100%,土地后备资源严重不足。

(2)农用地面积锐减。据土地利用现状变更调查统计,从2005—2012年,全区农用地减少589.55 hm²,减少比率达到10.93%。造成耕地锐减的原

因:一是基础设施建设全面推进,新增用地量较大;二是各类企业用地大增;三是经济区后备资源贫乏,开发量补充不了耕地减少量。

(3)建设用地增长速度快。随着经济区的成立和招商引资规模的扩大,基础设施建设用地、工矿用地等建设用地面积不断扩大。从2005—2012年,建设用地增加689 hm²。到2012年底,建设用地面积已达2 422.85 hm²,占全区面积的45. %。

(4)农村居民点布局分散,人均占地大,土地利用效率较低。2012年全区农村居民点用地517.72 hm²,人均占地168 m²,而且布局分散、零乱,土地资源浪费严重。受传统观念影响,普遍在村庄外围建新居,形成一些程度不同的空心村。此外由于大部分村镇建设没有规划,且农民法律知识缺乏,法制观念淡薄,导致用地随意性较大,公共设施用地严重不足,村容村貌较差。

(5)存在一定程度土地闲置现象。开发区内还存在一些变相的土地闲置现象,主要表现在:①由于开发区发展潜力大、速度快,土地出让的价格又相对优惠,土地升值潜力大,部分企业拿地之后不进行开发,等待时机进行炒卖,或者改变土地用途进行房地产开发,使开发区一些土地长期处于闲置状态;②受产业政策、市场前景的影响,赢利预期下降,企业项目通过审批立项并获得土地使用权后不再愿意进行投资建设,导致土地闲置;③受国际金融危机的影响,部分企业资金不足,造成建设延期或者“半截子”工程。④一些企业由于经营不善,处于破产或面临破产状态,导致土地闲置。

4 提高土地集约利用水平对策

(1)制定科学合理的用地规划。开发区应从自身的经济、社会、资源环境和传统产业优势出发,以节约集约利用土地为根本指导方针,科学编制用地规划^[1,2],确定开发区发展的目标定位,发展步骤,并加大控制性详细规划的编制力度。同时,每年要根据发展情况及形势制定年度土地利用规划,及时调整不适宜的发展规划。

(2)加大对闲置土地的清理和处置力度,提高闲置土地利用效率。首先是严格控制土地供应量,在已供土地未充分开发利用之前不得新占用地。同时加强用地项目的审批、审核,根据项目的用地性质、规模、投资的大小确定用地规模,不得多占土地出现

浪费现象。其次强化行政、经济手段,对满一年未动工开发的闲置土地,按照有关规定征收相当于土地出让金20%以下的土地闲置费,对满2年未动工开发的闲置土地,坚决依法无偿收回土地使用权;同时对效益和税收低的企业提出转移生产意见,建立低效用地企业逐步退出机制。最后,积极开展旧村改造工程,搞好旧村改造,不但能促进城镇化一体化发展,也使存量建设用地价值最大化^[3-6]。

(3)调整经济结构转变增长方式,提高土地产出效益。针对部分企业投资不足,容积率低,产出率和财税贡献率不高及土地长期闲置等现象,从源头上抓起,促使企业朝着节约集约利用土地的方向努力,提高土地产出效益。首先是政策扶持,从多方面对企业进行扶持,包括生产、销售、税收、财政、技术改造等方面,让企业轻装上阵,全心全意抓生产、促销售。二是项目集约引进,在招商引资中,提高投资准入门槛,挑选实力强信誉好的企业,突出招引科技含量高、附加值高、投资强度高、有上市潜力的项目和税源性项目。最后是条件约束,签订投资协议时,在遵守国家相关法律法规的基础上,对投资强度、容积率、覆盖率、行政办公占地率等方面加以规范约束,对投入产出率、财税贡献率等也要有硬性承诺和奖惩条款。

(4)建立土地集约利用动态评价体系。建立开发区土地利用动态管理系统,定期补充更新数据,并进一步补齐详细到地块的相关数据,开展针对宗地的土地集约利用评价工作,为提高开发区土地科学

管理水平打下基础。

(5)用市场机制提高土地利用效率。市场机制在土地资源的优化配置中起着基础性作用,开发区应注重发挥市场机制的作用,加强一级市场的管理,搞活二级市场,提高土地使用效率。

(6)加强宣传教育,树立依法用地观念。开发区多处城郊,农民土地法制意识淡薄,存在乱占、乱用等违法行为。因此,必须广泛深入持久地开展土地法律法规宣传活动,增强民众的土地危机感和保护耕地的紧迫感,逐步形成珍惜土地、合理用地、依法用地的社会风尚,提高贯彻执行《土地管理法》及相关土地政策的自觉性。

参考文献:

- [1] 李莉. 开发区土地集约利用问题研究——以武汉经济技术开发区为例[D]. 武汉:华中科技大学,2006.
- [2] 郑炜,王小军,刘胜祥. 武汉经济技术开发区土地利用现状分析[J]. 国土资源科技管理,2005,(3):48-52.
- [3] 宋芹. 滨州市城乡建设用地统筹与集约利用关系探讨[J]. 山东国土资源,2013,29(10-11):125-127.
- [4] 韩巧凤 鲍金生. 莫旗土地利用现状分析及土地可持续利用对策研究[J]. 工作研究,2011,(4):88-89.
- [5] 曹庆伟,兰吉文,潘宇骞. 烟台经济开发区节约集约用地探讨[J]. 山东国土资源,2013,29(3):55-56.
- [6] 吴楷钊,王长委,李常兴,等. 省级经济开发区土地集约利用潜力分析——以广州市花都区为例[J]. 广东农业科学,2010,(8):339-341.

Analysis on Present Condition of Land use and Relative Countermeasures of Concentrated Land Use in Weifang Economic and Technological Development Zone

YANG Peiyu, WU Dongyun, FAN Wenli, LI Youqiang, LI Xiuwen

(Weifang Economic and Technological Development Branch Bureau of Weifang Bureau of Land and Resources, Shandong Weifang 261000, China)

Abstract: In this paper, taking Weifang Economic and Technological Development Zone as an example, present condition and problems occurred in land use have been analyzed. Some countermeasures are put forward to improve the level of concentrated land use, such as making a scientific and rational plan, improving the utilization of idle land, and improving land productivity benefits. It will provide some references for other development zones.

Key words: Concentrated land use; analysis of present condition; countermeasures; Weifang Economic and Technological Development Zone