



# 栖霞市节约集约用地做法及探索

王立帅, 阎晓菲

(栖霞市国土资源局, 山东 栖霞 265300)

**摘要:**为全面贯彻落实中央领导和国家有关节约集约用地的要求,同时配合栖霞市争创山东省国土资源节约集约模范市,栖霞市国土资源局创新思路,积极适应新常态,走节约集约利用土地的内涵挖潜式路子,有效缓解了建设用地供需矛盾、有力保证了栖霞市经济社会的更好更快发展。

**关键词:**节约集约用地;做法;探索;栖霞市

**中图分类号:**F301      **文献标识码:**C

**引文格式:**王立帅,阎晓菲.栖霞市节约集约用地做法及探索[J].山东国土资源,2015,31(9):100-102.WANG Lishuai, YAN Xiaofei. Study on Practices of Concentrated Land Use in Qixia City[J]. Shandong Land and Resources, 2015, 31(9): 100-102.

## 0 引言

栖霞市位于山东省胶东半岛腹地,东西长63 km,南北宽51 km。土地总面积为2 017 km<sup>2</sup>。栖霞地处丘陵山区,总人口62.2万人,境内群山起伏,丘陵连绵,山地占总面积的72.1%,丘陵占21.8%,平原占6.1%。人多地少,特别是人均耕地少,土地后备资源匮乏,是栖霞市的基本市情。推进节约集约用地,促进经济结构调整,走节约集约利用土地的内涵挖潜式路子,已成为“解难题,保发展”,缓解栖霞市土地供需矛盾的必然选择。

近年来,栖霞市以科学发展观为指导,认真践行“三严三实”,创新思路开展工作,积极贯彻落实国家土地政策,把节约集约用地作为促进经济可持续发展的重大举措,在节约集约土地资源、保障经济健康发展两者之间,走出了一条适合栖霞经济发展的路子。

## 1 做法和成效

### 1.1 健全机制重视宣传

(1)加强组织领导,将国土资源节约集约纳入工

作重点。成立了以市长任组长、分管副市长任副组长,国土、规划建设、发改、财政等部门主要负责人和各镇街一把手为成员的创建活动领导小组,构建起了“政府主导、国土牵头、部门齐抓共管”的工作机制。

(2)构建节约集约用地制度体系。2012年,栖霞市政府制定出台了《关于进一步推进节约集约用地的意见的通知》,这是栖霞市节约集约用地的纲领性文件。市政府又先后配套制定了《栖霞市国土资源节约集约利用考核办法的通知》《栖霞市人民政府节约集约用地宣传方案》等规范性文件。这些制度以《关于进一步推进节约集约用地的意见》为纲,初步形成了节约集约用地制度体系,推动全市节约集约用地持续、规范、深入的开展。

(3)重视宣传,让节约集约用地的观念深入人心。为营造节约集约用地的氛围,栖霞市每年都利用“4·22”地球日、“6·25”土地日为主题的宣传活动加强舆论宣传,采取挂宣传横幅,开设“节约集约用地,共同创建国土资源节约集约模范市”专栏等形式进行保护耕地、节约集约用地的宣传。其次是充分利用广播电视、横幅标语、报纸杂志等传统方式,以及举办乡村干部国土资源法律法规培训班等多种

收稿日期:2015-05-20;修订日期:2015-08-17;编辑:王敏

作者简介:王立帅(1982—),男,山东栖霞人,助理工程师,主要从事土地征收和利用工作;E-mail:151783933@qq.com

形式,积极宣传土地政策,使政府各部门及社会各界深入了解国土资源节约集约利用的相关理念和工作要求,努力在全社会形成珍惜和节约每一寸土地的良好风尚,形成保护资源、合理使用集约用地的强大合力<sup>[1]</sup>。

## 1.2 盘活存量用地

(1)源头评审“核地”<sup>[2]</sup>。烟台万华超纤股份有限公司投资的超细纤维合成革项目,原规划占地 20 hm<sup>2</sup>,总投资 10 亿元,是全球最大的超细纤维生产企业,符合国家产业政策,经栖霞市局预审,要求企业科学设计生产流程,提高容积率,核减土地 6.667 hm<sup>2</sup>(100 亩),实现最大化的集约用地。

(2)退二进三“换地”。栖霞市引进的栖霞国际广场项目占地约 12 hm<sup>2</sup>,总规划面积为 20 万 m<sup>2</sup>,是集银座百货、数码家电城等 8 商业板块为一体的商业综合体,该项目土地原为栖霞市白洋河酿酒厂的旧厂区,设备落后,通过搬迁到松山街道后,腾地 12 hm<sup>2</sup>,大大提升了栖霞市的商业品位。

(3)旧村和片区改造“腾地”<sup>[2]</sup>,自 2010 年开始,栖霞市统一对南小街片区、棉纺厂旧厂区、观里村、栾家沟村平房进行了拆迁改造,共拆建筑面积 42 000 m<sup>2</sup>,用于新增住宅用地,现已建成栖霞名郡、幸福茗苑等高标准小区,仅此一项就节地 26.667 余 hm<sup>2</sup>(400 亩),缓解了用地指标不足的问题。

(4)挖潜盘活存量,“增地”。按照“重点项目用地靠审批,一般项目靠挖潜”的原则,坚持向存量土地要指标、要效益,开展闲置土地清理工作,制定清理方案,加快低效、闲置土地调剂使用<sup>[3]</sup>。通过收储、转让等有偿方式,淘汰占地多、用地少、效益差的项目,把土地调整供应给集约化程度高、经济效益大、投资强度高的项目重新利用,既节约了土地资源,又优化了产业结构,推动了产业升级。

(5)区位调整,盘活闲置土地。《中国国土资源报》关于海南省的一则新闻,引起了栖霞市局领导的重视,区位调整省已批闲置农用地的位置是盘活闲置增加用地指标的重要途径,但经过请示,省国土资源厅已停止执行区位调整政策达 4 年之久,重新启动,涉及部门非常多,相关政策衔接也无法实施,栖霞市局向省厅相关处室及领导汇报了栖霞的实际情况,得到了省厅的理解和支持,2015 年 6 月山东省国土资源厅报经山东省人民政府为栖霞市依法批复

了闲置土地区位调整 42.8 hm<sup>2</sup>,为山东省唯一一个获批的市,这充分保证了中国颐高电子烟电商基地、华安胶东钢材加工配送中心、烟台核晶陶瓷有限公司等市政府重点项目依法依规及时用地。这一做法,不仅增加了栖霞市土地指标,盘活闲置节约了土地,而且节约市政府财政资金 1 亿元,为栖霞市 2015 盘活存量土地年又添重彩。

## 1.3 加强土地执法监察

(1)建立了开竣工申报、土地批后监管动态巡查和竣工复验验收制度,依托土地市场动态监测监管系统,做到了“供一宗、录一宗、管一宗”。项目竣工验收时,按照出让合同及相关协议规定的内容进行检查,违反合同约定的,依法依规及时纠正或查处,提高土地利用效率<sup>[3]</sup>。通过验收,栖霞市经济开发区的烟台平安电动车有限公司在 2011 年 4 月取得 66 347m<sup>2</sup> 国有建设用地使用权后,未按规定的期限及开发条件进行开发建设。依据国土资源部《闲置土地处置办法》的有关规定,栖霞市依法无偿收回该宗土地的使用权,极大的震慑了违法违规用地者。本着提高土地利用效力的原则,该土地依法重新出让给了烟台张裕玻璃制品有限公司,该公司是国内唯一一家专业生产葡萄酒瓶的公司,也是亚洲地区规模最大的葡萄酒瓶生产企业,当年该公司实现业务收入 20 亿元,利税 4 亿元,提供了 1 000 多个工作岗位,取得了良好的经济和社会效益。

(2)强化土地执法监察,建立了定期巡查和经常巡查相结合的工作机制,逐步完善责任到人、分工明确、集体协作、预防为主的巡回检查工作体系,建立健全了“早发现、早报告、早制止、早查处”的土地执法联动机制<sup>[4]</sup>,把土地违法行为消灭在萌芽阶段,始终保持对违法违规用地的高压打击态势。

## 2 对策建议

栖霞市在节约集约用地方面虽取得了一定成效,但仍存在一些问题和不足。今后,栖霞市将在以下 3 个方面做好探索工作:

(1)按照《节约集约用地指标考核体系》,严格耕地保护和节约集约用地制度,从土地规划执行度、土地利用效率、土地执法效率、耕地保护效率等方面全面落实,建立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<sup>[5]</sup>,实行一票否

决制,凡是一项不达标,不得纳入评先评优。

(2)大力推进存量建设用地挖潜,充分利用可整理复垦资源,拓展用地空间,把土地整理与新农村建设、农业基地建设等结合起来,对土地整理模式进行改革,变单一的土地平整为国土综合整治,变分散式的初级整理为集约式的整体推进<sup>[2]</sup>。

(3)健全土地批后监管制度。根据烟台市人民政府烟政发〔2012〕43 号文件精神,探讨建立合同履约保证金和项目开竣工申报核实制度,对新出让的国有工业建设用地,收取成交价的 20% 作为履约保证金。按合同约定时间开工建设的,返还履约保证金的 80% 及银行同期存款利息,待按合同约定时间竣工并通过验收后,返还剩余部分履约保证金及银行同期存款利息<sup>[6]</sup>。

### 3 结语

通过开展节约集约利用土地活动,形成了强大

## Study on Practices of Concentrated Land Use in Qixia City

WANG Lishuai, YAN Xiaofei

(Qixia Bureau of Land and Resources, Shandong Qixia 265300, China)

**Abstract:** In accordance with the demand resources and cultivated land protection, in order to strive for model city in concentrated land use in Shandong province, relative countermeasures have been carried out by Qixia Bureau of land and resources, such as innovating ideas, actively adapting new normal state, and using land concentratedly. It will effectively alleviate the supply and demand contradiction between construction using land, and guarantee better and faster development of economy and society in Qixia city.

**Key words:** Concentrated land use; practices; exploration; Qixia city

的国土资源节约集约社会共识,有效缓解了栖霞市建设用地供需矛盾、有力保证了栖霞市经济社会的更好更快发展,为建设甜美栖霞提供了坚实保障。

### 参考文献:

- [1] 田锡富. 落实科学发展观节约集约利用土地[J]. 山东国土资源, 2006, 22(12): 25-27.
- [2] 山东省临沂市国土资源局. 节约集约 建设美丽临沂[N]. 人民日报, 2013-11-06(18).
- [3] 刘晓峰. 走“促集约”之路 启“转方式”华章[J]. 山东国土资源, 2014, 30(4): 30-31.
- [4] 姚义武. 坚持节约集约 促进转型发展[J]. 山东国土资源, 2014, 30(5): 42-43.
- [5] 王铁楼. 滨海(下营)经济开发区用地保障水平对策措施探讨[J]. 山东国土资源, 2014, 30(7): 91-95.
- [6] 栖霞市国土资源局. 强化监管控用地 创新机制促集约[N]. 中国国土资源报, 2015-04-27(4).