



菏泽市建设用地增减挂钩工作探讨

戚世萍

(菏泽市国土资源局, 山东 菏泽 274000)

摘要:该文分析了菏泽市城乡建设用地增减挂钩工作,认为其是一个不可或缺的政策平台,是全面履职的一个重要抓手,建设用地增减挂钩试点工作“在规范中发展,在发展中规范”是必然路径。因此,建立增减挂钩项目储备库,可以推进挂钩指标配置市场化,并步入良性循环的发展轨道。

关键词:建设土地;增减挂钩;展望;菏泽市

中图分类号:F301.24 **文献标识码:**C

引文格式:戚世萍.菏泽市建设用地增减挂钩工作探讨[J].山东国土资源,2016,32(4):83-85. Qi Shiping. Study Increasing Agricultural Using Land and Decreasing Construction Using Land in Heze City[J]. Shandong Land and Resources, 2016, 32(4): 83-85.

国家启动建设用地增减挂钩试点工作始于2006年,菏泽市正式全面开展这项工作实际上始于2010年。为了更好地服务全市发展大局,通过近几年实践情况,现对未来10年菏泽市增减挂钩试点工作发展前景进行展望并提出相关建议。

1 增减挂钩的必要性

当前农村违法违规建房愈演愈烈,一个1000人左右的自然村,一年新建楼房10~20座,个别村达到30座以上,如定陶县孟海镇南王庄村2014年新建楼房35座,村庄搬迁改造计划无法完成。

(1)受土地利用总体规划和土地指标限制,村庄周边大多既无预留用地,也无用地指标,而农民现有砖瓦房太多建于20世纪八九十年代,由于建筑质量不高,大多已进入翻建期,农民被迫在农用地上违法建房。

(2)部分增减挂钩试点项目、农村土地综合整治项目及其他生态文明村建设项目进展迟缓,导致项目区农民在规划复耕区违规建房。

(3)随着农民外出务工收入水平增加,加之子女婚房攀比之风蔓延,农民新建房屋80%以上是楼房,一次性投资一般在20万~30万以上。

(4)执法部门不忍强行拆除农民用血汗钱建起的住房。村庄内新建楼房一旦占到30%以上,即使补偿标准由原先的150万元/公顷提高到300万元/公顷,因村庄整体拆旧成本过高,项目也将难以实施。

2 增减挂钩的作用

(1)拓广城乡用地空间,解决“地从哪里出”的问题。解决新型城镇化用地问题根本出路在挖潜,最大空间在农村。菏泽市现有农村居住建设用地13.33万余公顷,挖潜空间仍有6万 hm^2 左右,2010年以来,已累计为城乡建设提供近0.23万 hm^2 挂钩用地指标,保障了全市一大批重大民生和工业项目落地,弥补了近年来菏泽市新增计划用地指标严重不足的矛盾。

(2)缓解城乡建设资金瓶颈,解决“钱从哪里来”的问题。挂钩指标跨市有偿调剂按现行市场最低价450万元/ hm^2 计算,全市农村6万 hm^2 潜在用地指标,意味着蕴藏着2700亿元的土地资产价值,按目前菏泽市财政收入水平,约相当于全市18年财政收入总和。2006年以来通过实施增减挂钩项目,全市已为城镇化融资60亿元以上,目前全市首期建

收稿日期:2015-06-29;修订日期:2015-08-04;编辑:曹丽丽

作者简介:戚世萍(1971—),女,山东成武人,工程师,主要从事土地管理工作;E-mail:shandong@126.com

成的100个生态文明先进村,其中85%以上属增减挂钩项目区。如曹县砖庙镇“十三村”就是借助增减挂钩政策,在1年时间内由原13个自然村合并而成的总人口5000余人的规范化新型社区。

(3)增加就业岗位,解决“人往哪里去”的问题。新型城镇化的核心是人的城镇化,关键是增加就业岗位,增加居民收入。全市利用挂钩指标落地工业项目189个,增加就业岗位20.6万人;落地经营性项目32个,增加就业岗位2.9万人。以曹县梁堤头镇为例,几年来通过实施增减挂钩项目,新增加耕地333.33余公顷,依托复垦土地流转带动农民承包地进行合理流转,流转面积已达666.67万余公顷,引进了牧原公司、银杏伟业等知名农业企业,镇工业集聚区利用挂钩指标落地磐石水泥等十余家企业,目前该镇已有5000余人在本镇就业,实现了农业劳动力就地转移。

3 增减挂钩项目储备库建设

3.1 目标任务

(1)政策驱动。党的十八大提出,2020年全面建成小康社会,数年内国家投资重点将转向差距较大的农村地区,小城镇建设、农村新型社区建设等将加快步伐,菏泽市农村建设用地需求也将大大增加,同时菏泽市还面临国家“一区一带”战略发展机遇,陆续会有大批重要基础设施和高新产业项目落地,其大量用地需求务必提早谋划。

(2)投资拉动。随着菏泽市高铁、铁路物流园、飞机场、青岛保税港区菏泽功能区等大批重大基础、公益设施相继开工建设,菏泽市经济崛起的区位优势日益凸现。

(3)创业带动。菏泽市进入“创时代”,面对全市人民愈加高涨的创业用地需求,国土资源部门理应未雨绸缪。

3.2 保障措施

(1)规划先行。在原土地整治规划和村镇建设规划等基础上,依据村庄腾地潜力大、群众有意愿、经济条件和村班子基础较好等条件,对具备改造条件的村庄精挑细选,及时纳入挂钩项目储备库。规划工作人员亲自排查,亲自走访,亲自调研,防止不接“地气”。并尽量做到“多规合一”,搞好与相关专业规划衔接,增强规划可操作性。

(2)疏导到位。一是对已确定近3年内要全面实施增减挂钩项目的村庄,切实加大宣传和巡查力度,严禁在规划拆旧区内新建住房特别是楼房。二是根据实施计划拟在第4~6年内全面拆旧复耕的村庄,先行申报一批“拆旧—安置”项目,其批复安置区在村镇严格审查基础上,用于满足村庄内急于建房群众用地需要,待第4~6年内原有村庄全部拆旧复耕后,一并申报“拆旧—建新”项目。三是对7~10年内拟申报挂钩项目村庄,首先发挥镇驻地及周边新型农村社区集聚作用,凡村民到镇驻地或周边新型农村社区购房的,村镇要出台系列鼓励扶持政策。其次,对确需在本村建房的,利用政策规定挂钩指标留用村镇10%~15%部分,依照挂钩项目区规划申办一批农转用项目,保障农民合法用地需求。

(3)执法跟上。“在规范中发展,在发展中规范”是必然路径,国家、省、市政府及各级国土资源部门先后出台了一系列政策规定,如《国务院关于严格规范城乡建设用地增减挂钩试点切实做好农村土地整治工作的通知》(国发[2010]47号)《山东省人民政府关于进一步规范城乡建设用地增减挂钩试点加强农村土地综合整治工作的意见》(鲁政发[2011]12号),菏泽市也出台了诸多文件,如《菏泽市人民政府关于做好城乡建设用地增减挂钩试点工作的意见》(荷政字[2010]24号)《菏泽市国土资源局关于进一步严格规范城乡建设用地试点工作实施意见》(荷国土资发[2013]59号)《城乡建设用地(试点)项目验收实施办法》(荷国土资发[2014]62号)等,坚持问题导向,认真检查整改,进一步规范完善增减挂钩工作。坚持堵疏并举,强化巡查执法,对不听劝阻蓄意违法违规建房者,早发现,早制止,对个别不听劝阻造成恶劣影响者,加大执法和曝光力度,坚决迅速遏制农村违法违规建房蔓延势头。

(4)四项目标任务的统一。建设用地增减挂钩工作是全面履职的一个重要抓手。市委、市政府确定了“科学赶超、后来居上”的发展思路和奋斗目标,认为保护耕地是坚守红线,保障用地是第一要务,确保城市和农村土地收益是破解新型城镇化发展瓶颈,保障农民土地权益,维护社会稳定是首要政治任务。

4 推进挂钩指标配置市场化

4.1 加快农村产权制度改革步伐

党的十八届三中全会提出,发挥市场机制配置资源决定性作用,集体经营性建设用地进入市场,与国有土地“同地同价”。但受用地规划、产业布局及基础条件限制,广大农村的集体建设经营性用地很难直接入市,更难直接高效配置,而借助增减挂钩政策平台,能够将其置换为建设用地指标进入市区,下一步还可能在全省范围内有偿调剂。

4.2 优化用地结构

通过挂钩节余指标市场化配置,抬高土地供应门槛,既可以从根本上提高用地单位节约集约用地意识,自觉盘活闲置低效用地,又可以利用土地指标收益提高本地区产业发展综合配套水平,提升招商引资质量和效益。

4.3 坚持以人为本

实施增减挂钩项目的出发点和落脚点是尊重群众意愿,维护群众利益,只有通过市场化配置方式,实现指标收益最大化,才能从根本上提高项目安置区规划和配套标准,减轻群众负担,加快新型城镇化

步伐。

5 结语

未来 10 年,菏泽市建设用地增减挂钩工作任务道远,正确研判政策是保障,加快项目储备是基础,大力推进挂钩指标市场化配置是关键。增减挂钩工作能更好地发挥其对土地资源的支撑作用。

参考文献:

- [1] 乔庆伟,许庆福,魏鲁,王增如.农村居民点整理分区与模式研究[J]山东国土资源,2014,30(2):80-84.
- [2] 邱中华,孙利刚.日照市城乡建设用地增减挂钩工作的探讨[J]山东国土资源,2012,28(2):66-68.
- [3] 李研.莱芜市莱城区城乡建设用地增减挂钩工作初探[J]中国土地,2009,(5):48-50.
- [4] 刘波,季民,张立国,李玉琳.基于服务的城乡建设用地增减挂钩项目可视化监管系统研究[J].山东国土资源,2013,29(1):45-47
- [5] 菏泽市人民政府关于做好城乡建设用地增减挂钩试点工作的意见(菏政字[2010]24号).[EB/OL][2010-04-27]http://www.lawyee.net/Act/Act_Display.asp?RID=701848.

Study Increasing Agricultural Using Land and Decreasing Construction Using Land in Heze City

QI Shiping

(Heze Bureau of Land and Resources, Shandong Heze 274000, China)

Abstract: In this paper, the work for increasing agricultural using land and decreasing construction using land in Heze city has been analyzed, It is regarded that this work is an integral part of the policy platform, an important starting point for the overall performance of their duties, and "in the specification development, in the development of norms" is the inevitable path. Therefore, the establishment of project reserve base can promote the index configuration market, and come into the development of a virtuous circle orbit.

Key words: Construction using land; increasing agricultural using land and decreasing construction using land; prospect; Heze city