

## 工作研究

## 枣庄市节约集约用地现状及对策

王伟

(枣庄市国土资源局台儿庄分局,山东 枣庄 277400)

目前,枣庄市正处于工业化、城镇化、现代化的快速发展阶段,发展和建设必然要占用土地,为保障枣庄市可持续性发展,必须做好土地的节约集约利用。该文对枣庄市土地利用存在的问题进行分析,就如何利用有限的土地资源作了简要探讨。

## 1 枣庄市土地利用现状

近年来,枣庄市积极响应中央加强宏观调控,严格土地管理的一系列战略决策,确保城市化、工业化快速发展的同时,做到节流与开源并举,大胆创新,因地制宜,把节约集约放在首位,立足于存量土地的内涵挖潜改造,狠抓国家、省投资的土地开发复垦整理工程。通过实施产业供地政策和建设用地集约利用控制指标,调整、优化城乡建设用地结构,实施城中村、城中厂改造和空心村、采煤塌陷地治理,挖潜盘活了部分闲置、空闲和低效利用的土地。在节约集约用地方面取得了成效,但节约集约用地任重道远,经济发展与用地的矛盾仍很突出。

(1) 建设用地形势较为严峻。国家对土地的控制越来越紧,土地“瓶颈”制约将在长时间内对枣庄市的项目建设和长远发展产生一定的影响。枣庄市人均耕地仅有  $0.0487 \text{ hm}^2$ ,低于全国  $0.0953 \text{ hm}^2$  和全省  $0.0800 \text{ hm}^2$  的平均水平,也未达到联合国粮农组织确定的“警戒线”( $0.0533 \text{ hm}^2$ )。根据枣庄市 1997—2010 年土地规划实施情况,目前规划建设留用地指标明显不足。2005 年国家给枣庄市的建设用地指标为  $200 \text{ hm}^2$ (3000 亩),比 2004 年减少了  $100 \text{ hm}^2$ (1500 亩)。在建设用地需求大幅攀升、88%的基本农田保护率没有变更的情况下,土地的供需矛盾越来越突出。随着行政中心的西迁和城市

化、工业化发展步伐的加快,进一步加剧了规划建设留用地指标紧张的局面。

(2) 土地投资强度偏低,粗放用地仍较普遍。由于枣庄市土地价格较低,土地粗放利用现象严重,多数企业在用地上重平面扩张,轻空间利用。为降低建设成本,改多层建筑为低层建筑,容积率低,投资强度小。多数企业建设用地的投资强度仅为 225 万元/公顷;在一些工业园内,用地结构不合理,企业行政办公、生活服务设施及绿化用地比例过高,产出率低。

(3) 使用增量土地占补平衡难度加大。按照《土地管理法》规定,建设占用耕地必须造田造地予以补充平衡。用地量大就意味着补充耕地的任务重。目前枣庄市土地后备资源中可开发整理面积不足  $2 \text{ 万 hm}^2$ ,大都是整理难度大、投入成本高、实施周期长,短期内难以收到明显成效。

(4) 违法用地仍较突出。由于用地指标紧缺,土地审批手续繁琐,而用地单位往往要求迫切,未批先用的现象屡禁不止,破坏了集约用地取得的成效。

## 2 节约集约用地的措施

(1) 提高节约集约用地的意识。充分利用报纸、电视、电台等媒体,宣传节约集约用地的先进典型,引导全社会牢固树立节约集约用地的意识。加强土地法律法规的宣传教育,加大执法力度,使更多的人认识到土地利用形势的严峻性,牢固树立节约集约用地光荣、浪费可耻的观念。政府部门要坚持科学发展观,正确处理长远利益与当前利益、整体利益与局部利益的关系,正确处理保护耕地与发展经济的关系,自觉珍惜每一寸土地,高效利用好土地。

收稿日期:2005-12-06;修订日期:2006-03-06;编辑:杨学作

作者简介:王伟(1975-),男,山东枣庄人,工程师,主要从事人事宣教工作。

(2) 努力构建节约集约用地平台。坚持“三个集中”,即:农民要向社区集中;土地向种田大户集中;工业要向园区集中。严格执行国家、省制定的用地投资强度、容积率、绿地率,对国家产业政策明确禁止供地类项目坚决不供地。在兼顾各类项目、城乡统筹的前提下,实行“三个优先”。即:各类项目都有的,以工业用地优先;内资外资项目都有的,以外资项目用地优先;都是工业项目的,以高新技术产业项目用地优先。

(3)“开源”、“节流”并举,缓解经济发展用地。针对国家级、省级重点项目有配套用地指标的规定,积极筛选,重点申报,力争用地指标。抓住新一轮土地利用总体规划修编的契机,在严格落实基本农田保护政策的同时,努力拓展用地空间,在规划、计划盘子内力保国家、省、市重点建设项目落地。

(4) 不断完善土地储备制度,大力盘活存量土地。对一些无主土地、闲置土地、依法可以收回的土地,要依法收回进行储备;对一些因政府原因或公共利益需要调整的土地,实施收购储备。严格限制协

议用地的范围,大力推行国有土地使用权的招标、拍卖,确保土地使用权交易的公平、公正和公开。目前枣庄市现有各类存量土地 1 400 hm<sup>2</sup>,盘活这些土地能满足 2~3 年新上项目的建设需求。通过招商引资及时进行盘活,引导投资方充分认识存量土地供应快、价位低的优势,优先选择存量土地搞项目建设。

(5) 提高土地利用效率,防止新的浪费。尽快实行土地投资强度控制制度,严格投资强度要求。在项目立项时,应对投资强度严格控制,达不到投资强度要求的项目不予立项,从源头上把好用地关。提高园区生产性用地比例。按照“投一产三”(每亩投资强度 100 万元,产出 300 万元)的标准,对全市在建和新建项目进行梳理排查,对一些用地产出率特别低的行业,实行关、停、并、转,逐步淘汰。加强建设用地批后跟踪监管,防止土地批而不用,批多用少。对土地出让合同或建设用地批准书规定的日期满 1 年未动工建设的,对取得土地使用权后已闲置 2 年以上的土地,坚决依法处置。

(上接第 46 页)

上,在《新分类标准》颁布后 100 ×(100~50) m 的控制程度也符合(111b)类基础储量的要求,勘查单位从经济效益角度出发,不会投入过多勘查工程,其勘查报告中资源储量的地质可靠程度会比原来的勘查报告还低。

综上所述,矿山企业在组织生产时,有必要对地质报告中计划开采地段的资源储量的地质控制程度进行划分,以确认其能否符合开采的需要,以适应矿山生产的需求。

### 3 山东金岭铁矿的地质实践

山东金岭铁矿在资源/储量管理中,把探明的经济基础储量(111b)中能直接展开采准及回采工程的部分划分为第一亚类(111b-1),把探明的经济基础储量(111b)中不能直接展开采准及回采工程的部分划为第二亚类(111b-2),(122b)类控制的经济基础储量不再细分。在地质实践中,矿体的地质控

制程度为 25 ×25 m 的划分为(111b-1),可以直接布置采准工程;矿体的地质控制程度为(50~100) ×(50~100) m 的划分为(111b-2)必须进行加密生产勘探,探明矿体形态后再布置采准工程,(122b)类控制的经济基础储量参照(111b-2)类基础储量执行。否则,造成采准工程布置位置不合理而形成的浪费远大于生产勘探的成本费用,这是在金岭铁矿多年的生产实践中被验证了的。

### 4 结论

《新分类标准》提出了资源储量的经济价值概念,促进了矿业权的流动,实现了与国际接轨的目的,《新分类标准》忽视了资源储量开发对地质控制程度的要求。建议矿山企业在开发矿产时,建立适合矿山开发利用实际情况的资源储量分类标准,并做好与国家统计口径的对接。