

经验交流

# 高密市充分挖掘存量土地倡导节约集约用地\*

宋继山

(潍坊市国土资源局,山东 潍坊 261041)

高密市位于山东省潍坊市东南部,总面积 1 602.67 km<sup>2</sup>,辖 17 个镇,3 个街道办事处,994 个行政村(居),人口 86 万。近年来,高密市按照科学发展观要求,坚持资源保护与合理利用相结合,积极探索节约集约用地的有效途径,较好地实现了资源利用与经济发展的良性互动,为全市经济快速发展起到了积极的推动作用。

## 1 营造节约集约用地环境

高密市国土资源局充分发挥好职能作用,当好参谋,利用报纸、电视、举办宣传栏等方式,加大宣传力度,引导全社会增强保护耕地和节约集约用地意识,营造了良好的节约集约用地氛围。2005 年 8 月,对全市的存量土地、闲置土地进行调查摸底,提出《依法处置闲置土地的建议》和《关于工业项目节约集约用地的意见》,对个别已经农转用审批未供地的,研究制定合理的补偿政策,优先供给大企业、大项目使用;对已供地但达不到投资强度或闲置部分,依法收回纳入政府储备。近年来,仅中心城区就收回闲置土地近 66.67 hm<sup>2</sup>,统一采取“招拍挂”的方式安排使用,有效治理了闲置土地资源。

## 2 建立健全节约集约用地机制

为有效缓解经济发展用地的矛盾和压力,高密市政府建立了“四个机制”:

### (1) 约束机制

严格控制新增建设用地。对先进制造业、农产品加工业、高新技术产业、交通基础设施等重点和效益好的用地项目,在用地计划和土地供应方面优先给予保障。对高能耗、高污染和其他一般性建设项

目用地,该限制的坚决限制,该取缔的坚决取缔,不能任其占用过多的土地资源。如:韩国清净食品有限公司,占地 13.33 hm<sup>2</sup>,投资 1.5 亿元开展农产品加工,项目建成投产后,每年可冷藏、脱水加工出口各种蔬菜 200 万 t,带动周围 6 个镇(街)的农产品规模种植业。2005 年扩大蔬菜种植面积 666.67 余公顷,北部 6 个乡镇每户平均增收 1000 多元,企业出口创汇 1000 万美元。

### (2) 政策激励机制

对集约利用土地的单位优先供地。提高投资准入门槛,每亩投资由以前的 60 万元左右提高到 160 万元,土地容积率由 33% 提高到 60% 以上,厂内绿化率由 37% 以上降低到 15% 以下,既节约了土地资源,又取得了良好的经济和社会效益。如孚日家纺公司毛巾二厂,在 7.33 hm<sup>2</sup> 的存量土地上投资 5 亿多元,引进世界最先进的剑杆、喷气织机及全自动电子大提花机,生产具有欧美时尚风格的各种高档次毛巾被,建成后年出口创汇达 1 亿多美元,2005 年已成功上市。

### (3) 土地储备机制

建立存量土地信息储备库,加大闲置土地储备力度,对储备资金实行封闭运行。同时,全面落实经营性土地使用权招标、拍卖、挂牌出让制度,提高土地的市场化配置比例,显化土地资产价值,增强土地使用者的用地成本意识,自觉珍惜土地、集约用地。

### (4) 综合保障机制

充分调动各方面的积极因素,坚持横向联合,纵向到底:即国土、计划、建设等部门加强联系,密切合作;市、镇、村层层定标准、定责任,群策群力、齐抓共管,同时,把集约用地列入各部门单位的工作考核。

\* 收稿日期:2006-11-28;修订日期:2007-04-03;编辑:曹丽丽

作者简介:宋继山(1958-),男,山东潍坊人,主要从事政策法规、信息宣传和电子政务建设等工作。

### 3 充分挖掘存量土地潜力

#### (1) 充分挖掘利用城区现有存量土地

加快“旧城”、“城中村”改造和企业“退城入园”。2005 年以来,高密市经济开发区先后对东小庄、娘娘庙等 9 个居委会进行“旧村改造”,改善了 300 多户居民的居住条件,腾出住宅用地 4 余公顷,不仅提升了城市化水平,而且增加了项目建设用地。同时,通过旧城改造,积极促进商业流通。如农丰居委会与青岛利群集团投资 8000 万元建设了购物广场,年营业额达 3.8 亿元。对城区多征少用的现有存量土地,引导用地单位按照土地投资标准,追加投资,扩大规模。如山东高密豪迈科技有限公司占地 8 hm<sup>2</sup>,为提高土地利用率,严格按照规定的建筑容积率、投资强度等集约用地标准核定建设用地规模,把原规划的厂区绿地改作生产车间,厂内绿化见缝插针,既充分集约利用了土地,又美化绿化了城市环境,实现了经济发展和节约用地的“双赢”。

#### (2) 充分挖掘利用企业现有存量土地

对因资金不到位征而未用、多批少用的土地,符

合闲置条件的,无偿收回。不符合闲置条件的,采取收回、收购或置换等措施,纳入存量建设用地储备库。如高密宏华集团 2002 年与韩国签订了 2 亿元的乐器项目,征用土地 17.33 hm<sup>2</sup>,但因资金不到位导致土地闲置,政府依法把地收回,另筛选了 6 个投资强度大的项目进行土地开发。

#### (3) 充分挖掘利用其他闲置土地资产

对乡镇行政区划调整后闲置的党政机关、“七站八所”用地,积极吸引外商对其重新开发利用。如河崖镇利用政府家属院、镇计生办、法庭、敬老院搬迁后的闲置土地及原大栏乡政府大院、家属院等集体土地招商引资,先后引进了 12 个项目,闲置土地全部利用起来。对破产、困难企业,通过招商引资,盘活闲置土地和资产。如醴泉街道利用扩建和改造的 3.5 万 m<sup>2</sup> 的旧厂房,引进 8 个招商引资项目,盘活闲置资产 1.2 亿元。香港建滔集团投资 1280 万美元的化工项目,也是通过盘活原化肥厂存量土地和不良资产而实施的招商引资。该项目启动后,不仅安置了原企业 1500 名职工,而且成为新的经济增长点。

(上接第 39 页)

行为。实行了“四个一”重点监察监督管理。即:“一村一图、一户一证、一方一标志、一区片一保护牌”。一村一图是凡纳入试点范围内的每个村一张图,让所属村的群众都知晓;一户一证是凡划入试点项目范围内的群众实行每户一个证,让具体的农户尽到保护责任;一方一标志是以村为单位划保护片,设立明显标志,让本村的群众共同保护;一区片一保护牌是打破乡镇、村的界限,凡是整片连方的,在交通要道设立明显的、永久的保护牌,以提醒和警示社会各界,严格落实基本农田“五不准”制度,坚决制止占用基本农田进行非农业建设和植树造林行为。

(5) 抓规范,夯实工作基础。增设标志牌。在项目区主要交通路口设立过路横幅 4 处,大型公告牌 10 个,新设保护牌 220 个,并在保护牌上注明责任人、保护面积及保护范围。学习外地经验。2006 年 9 月,禹城市国土资源局组织业务技术人员到福建省惠安县进行了考察、学习,开拓了视野,也学到了经验,为高标准、高质量地实施项目奠定了理论基础。发放保护证书。为进一步明晰产权、明确责任,增强群众产权主体保护意识,形成基本农田

保护的社会化、法制化、经常化,在没有成功经验的条件下,创造性地开展了基本农田保护证书发放工作。为确保该项工作顺利圆满完成,德州市国土资源局与禹城市国土资源局共同组建了领导小组,把该项工作列入德州市的试点。工作中采取室内测算和外业丈量的方法,将保护面积逐一分解到户,并在村内张榜公布,经张榜无异议的填写登记表和证书。目前已完成 4 个村的试点发证工作,预计 2008 年底前完成禹城市的基本农田保护证书发放工作。

(6) 抓创新,加快信息化建设。以土地变更调查和基本农田基础资料为基础,建立基本农田基础数据库和信息管理系统,使土地利用现状数据库、城镇地籍数据库、基本农田保护管理数据库相互融合,达到对基本农田保护的信息化管理要求,逐步实现基本农田信息网络化采集、管理、分析、上报的技术体系,对基本农田进行动态监测,保证基本农田信息的现势性,形成基本农田保护监督管理的长效机制。目前已投资 50 万元购置了全站仪等设备,成立了信息中心,为建设完整、规范的基本农田保护区数据库奠定了基础。