

存量背景下城镇低效空间土地再开发研究

——以济宁市任城区为例

李甲,高蕊,张园园,李梁山,郭天

(济宁市任城区自然资源局,山东 济宁 272099)

摘要:我国经济社会进入高质量发展阶段,土地开发利用正逐步从“增量扩张”“外延粗放”向“存量挖潜”“内涵集约”转变。本文以济宁市任城区为研究区,界定了城镇低效空间土地有关概念,分析了任城区城镇低效空间土地现状,总结了再开发实践做法。在此基础上,探讨了城镇低效空间土地再开发存在的问题,并提出了对策建议。该研究有利于任城区土地资源合理配置及社会经济和谐发展,为其他地区城镇低效空间土地再开发提供了经验借鉴。

关键词:存量;城镇低效空间土地;再开发;济宁市任城区

中图分类号:F301.2

文献标识码:A

doi:10.12128/j.issn.1672-6979.2024.08.011

引文格式:李甲,高蕊,张园园,等.存量背景下城镇低效空间土地再开发研究——以济宁市任城区为例[J].山东国土资源,2024,40(8):66-72. LI Jia, GAO Rui, ZHANG Yuanyuan, et al. Study on the Redevelopment of Inefficient Urban Spatial Land under the Background of Stock——Taking Rengcheng District in Jining City as an Example [J]. Shandong Land and Resources, 2024, 40(8): 66-72.

0 引言

土地作为重要的生产性资源,是经济社会发展的重要支撑,是实现中国式现代化的重要保障。改革开放以来,我国城镇化建设取得历史性成就,土地利用结构和布局持续优化,土地利用综合效益显著提升,节约集约用地水平不断提高^[1-5]。但由于历史或体制机制不完善的原因,我国城镇土地利用中依然存在粗放低效、结构不合理等问题,新增建设用地“外延式”扩张和存量建设用地“低效式”利用同时存在^[6-8]。随着城镇化的快速推进,建设用地不断扩张,大量优质耕地被占用,过高的土地开发强度与生态环境承载力越来越不匹配。与此同时,城镇内部存在大量低效空间土地,资源闲置浪费问题突出,土地再开发潜力巨大。

在新发展理念引领高质量发展的转型实践中,粗放低效的土地利用模式已与新发展阶段不相适应。随着“三区三线”的划定、新增建设用地的减少、“增存挂钩”机制的实施,我国城镇发展已经进

入存量提升阶段,土地利用逐步从“外延式”扩张转向“内涵式”挖潜^[9],存量也逐渐超过增量成为主要空间载体。在存量背景下盘活城镇低效空间土地,一方面可以拓展城镇发展空间、改善城市功能布局,另一方面还可以助推城市绿色转型、增进公众民生福祉。因此,在存量背景下开展城镇低效空间土地再开发研究,具有重要的意义^[10-13]。

1 城镇低效空间土地

1.1 城镇低效空间土地概念

城镇低效空间土地是指第二次全国土地调查已确定为建设用地中的布局散乱、利用粗放、用途不合理、建筑危旧的城镇存量建设用地,且权属清晰、不存在争议。山东省要求城镇低效空间土地需在2009年底之前已经建设,且上盖建筑物基底面积占再开发范围总面积比例30%以上,不涉及批而未供和闲置土地等^[14]。具体包括产业转型升级类、城镇更新改造类、用地效益提升类3种类型^[15]。

收稿日期:2024-05-28;修订日期:2024-07-09;编辑:王敏

基金项目:济宁市任城区2024年度社会科学规划研究项目,存量背景下任城区城镇低效空间土地再开发研究,项目编号:24RSGX09

作者简介:李甲(1984—),男,山东汶上人,高级工程师,主要从事国土空间综合整治等研究工作;E-mail:369078228@qq.com

1.2 城镇低效空间土地再开发内涵界定

城镇低效空间土地再开发是指根据国土空间规划,以政府主导、企业独立自主改造、第三方主体参与等多样化的再开发模式,对城镇存量建设用地中用途不合理、经济效益低下的土地进行综合整治、转变土地利用模式或者重新开发的过程^[16]。城镇低效空间土地再开发有利于优化土地资源配置、加快产业结构升级、促进城乡融合发展,对于突破存量建设用地粗放低效利用瓶颈、降低对新增建设用地指标的依赖、缓解城市土地供需矛盾意义重大。

2 任城区城镇低效空间土地现状及再开发利用情况

2.1 研究区概况

济宁市任城区位于山东省西南部,北靠汶上县、兖州区,南连微山县、鱼台县,西接嘉祥县、金乡县、济宁经开区,东邻济宁高新区、济宁太白湖新区,土地面积 621.4 km²,下辖 13 个街道和 2 个镇。任城区作为济宁市中心城区、都市区融合发展核心区,是济宁市的政治、经济、文化中心,处于鲁西南平原,地貌主要以平原为主,占 98.4%。2023 年,任城区常

住人口 107.75 万人,其中城镇人口为 87.88 万人,全年实现地区生产总值 628 亿元,人均地区生产总值 582 83 元。

2.2 城镇低效空间土地现状

根据 2022 年国土变更调查数据,任城区建设用占地面积 187.58 km²,农用地面积 417.98 km²,未利用地面积 15.81 km²,国土开发强度 30.1%。任城区城镇人均建设用地面积 98.45 m²,城乡人均建设用地面积 174.09 m²,地均产出 3.35 亿元/km²,建设用地绩效整体水平不高。从 2010 年至 2020 年,任城区城镇建设用地面积从 57.85 km² 增长到 81.38 km²,10 年间增长了 40.6%,城镇建设用地规模急剧扩大。

经调查,任城区现有低效空间土地 639.183 5 hm²。按照土地现状分类,工矿仓储用地 382.351 7 hm²,占比 59.82%;公服用地 6.394 9 hm²,占比 1.00%;商服用地 74.651 1 hm²,占比 11.68%;住宅用地 174.924 9 hm²,占比 27.37%;其他用地 0.860 9 hm²,占比 0.13%,具体情况见表 1。

表 1 任城区城镇低效空间土地统计表 单位:hm²

调查区名称	调查区建设用地总面积	调查区建设用地现状低效空间土地分类					低效空间土地面积
		工矿仓储用地	公服用地	其他土地	商服用地	住宅用地	
安居街道	2320.3923	51.1954	0	0	15.3769	103.2792	169.8515
阜桥街道	320.1145	6.2034	0	0.8609	4.4059	0	11.4702
古槐街道	216.8647	0.3618	0	0	3.9856	2.2634	6.6108
观音阁街道	881.8874	97.9113	4.7155	0	14.7257	3.3071	120.6596
济阳街道	153.2892	2.2601	0	0	0.1223	0	2.3824
金城街道	584.9108	62.1488	0.7114	0	6.0824	0	68.9426
李营街道	2165.3677	33.9732	0.968	0	9.818	28.4031	73.1623
南苑街道	696.3354	39.0082	0	0	7.0532	0.1096	46.171
南张街道	1986.1831	76.7712	0	0	13.046	23.3965	113.2137
唐口街道	2075.3679	12.5183	0	0	0	0	12.5183
仙营街道	650.1692	0	0	0	0.0351	14.166	14.2011
总计	12050.8822	382.3517	6.3949	0.8609	74.6511	174.9249	639.1835

老旧厂区和城中村是低效空间土地再开发的主要对象。按照再开发类型分类,产业升级转型类 34.873 4 hm²,占比 5.46%;城市更新改造类 217.183 9 hm²,占比 33.98%;用地效益提升类 387.126 2 hm²,占比 60.57%。由于历史原因,任城区大量限制类、淘汰类工业用地集中分布于城市建成区的黄金地段,存在严重的产业用地空间错配问题。结合任城区国土空间规划图、地籍图、征地供地

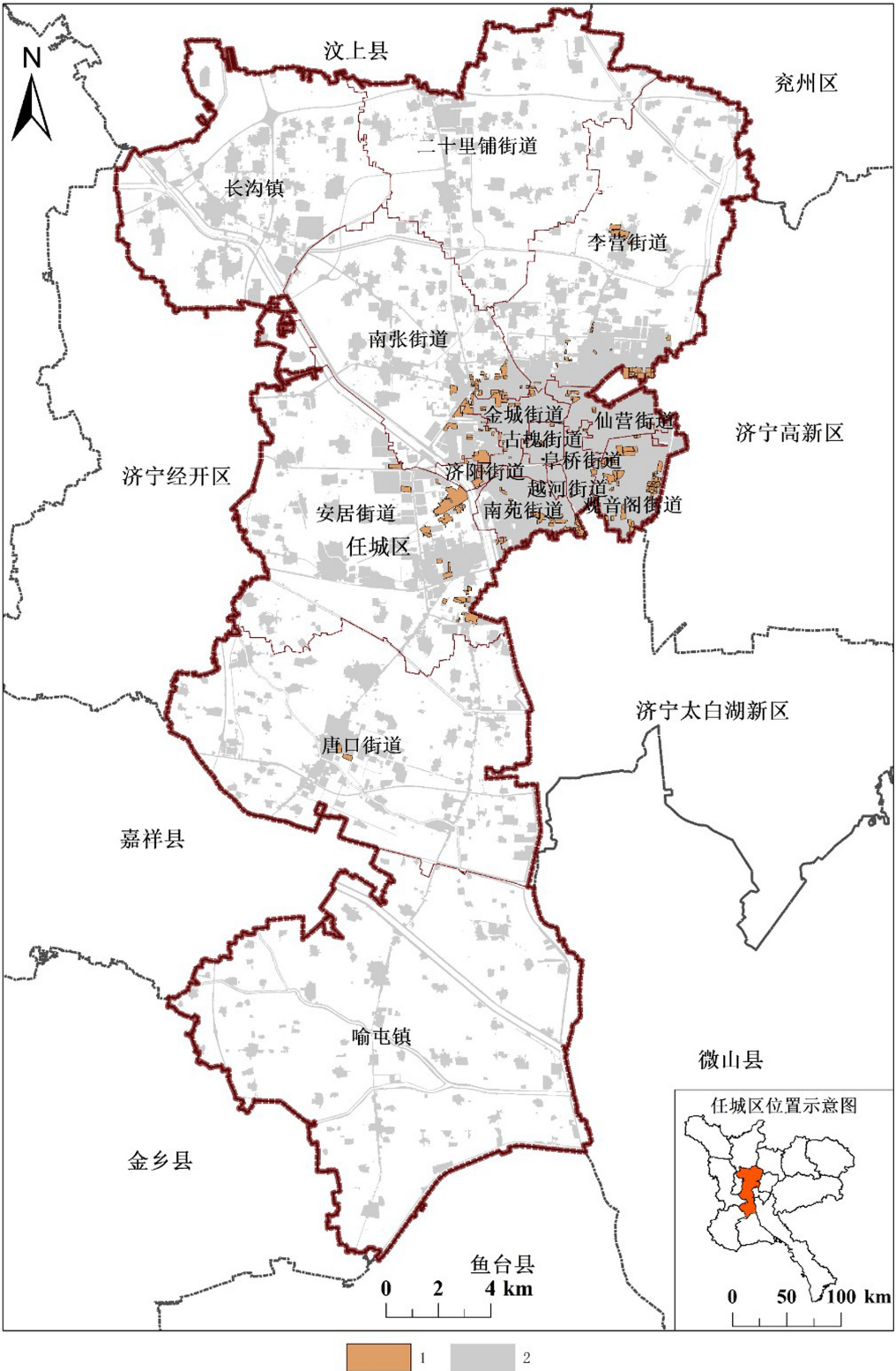
数据库和遥感影像图等建立基础数据库,在此基础上得出任城区城镇低效空间土地主要集中分布在城区,如图 1 所示。

2.3 任城区城镇低效空间土地再开发实例

2.3.1 低效空间土地再开发原则

近年来,济宁市任城区认真贯彻落实最严格的节约集约用地制度,按照“严控增量、盘活存量、优化结构、提高效率”的工作思路,统筹老城更新与新区

建设,坚持“内疏、中整、外聚”空间布局优化策略,统筹推进城镇低效空间土地再开发,在实践中重点坚持了以下原则。



1—低效空间土地;2—建设用地。

图 1 任城区城镇低效空间土地分布图

(1)严格标准原则

采用“大数据分析+现场调研探勘+专业判断”的方式,开展土地价值评估。从合法合规性、集约利用效益、用地结构布局、环保安全生产等方面建立指标体系,组织开展认定并建立数据库。

(2)规划先行原则

委托有资质的规划编制单位编制低效用地再开发专项规划。依据再开发专项规划统筹全局、突出重点,增存联动、成片开发,合理确定年度项目安排和改造规模。坚持循序渐进原则,充分规划“留白”“增绿”,为公共基础设施预留空间^[17]。

(3)分类施策原则

根据不同项目土地利用模式以及空间布局需求特点,建立灵活的土地整治机制,综合运用综合整治、改变功能、更新改造、拆除重建等多种改造模式,妥善保护历史文物、工业遗存和特色风貌,提升改造水平和品位,满足多元化的改造需求。

(4)政策激励原则

创新规划用地政策,探索规划留白,支持 M0 产业用地,加大财政、税收、金融方面的支持力度,引导各镇街主动作为。对于符合国土空间规划、不改变土地用途的工业企业增加容积率、建筑密度的,政府不再增收土地价款。

(5)源头预防原则

对新的招商引资项目,综合考量项目与产业发展匹配度、发展前景、投资强度、亩均税收、建筑容积率等方面,在源头上剔除不匹配、高排放、低效益项目,实行“标准地”供应,避免土地要素错配。

2.3.2 低效空间土地再开发模式

任城区在实践中积极探索“政府收储改造、原土地使用权人改造、原农村集体经济组织改造、市场主体改造”模式,取得了显著成效。2020 年以来,任城区累计处置城镇低效空间土地 75 宗、316.48 hm²,有力促进了经济新旧动能转换和高质量发展,具体情况见表 2、表 3、表 4。

表 2 任城区城镇低效空间土地处置土地现状情况表

单位:hm ²					
年份	工矿仓储用地	住宅用地	商服用地	公服用地	其他土地
2020 年	11.7537	—	—	—	—
2021 年	47.4706	54.7950	—	—	—
2022 年	86.5516	15.4774	—	—	—
2023 年	93.2136	7.2137	—	—	—
总计	238.9895	77.4861	0	0	0

表 3 任城区城镇低效空间土地处置模式情况表

单位:hm ²				
年份	政府收储改造	原土地使用权人改造	原集体经济组织改造	市场主体改造
2020 年	11.7537	—	—	—
2021 年	96.855	—	—	5.4106
2022 年	82.2316	13.8868	—	5.9106
2023 年	82.3536	—	18.0737	—
总计	273.1939	13.8868	18.0737	11.3212

表 4 任城区城镇低效空间土地处置类型情况表

单位:hm ²			
年份	产业转型升级类	城镇更新改造类	用地效益提升类
2020 年	—	11.7537	—
2021 年	—	80.3212	21.9444
2022 年	—	41.7405	60.2885
2023 年	—	100.4273	—
总计	0	234.2427	82.2329

(1)政府收储改造模式

政府收储改造是指政府通过补偿的形式,从原土地使用权人处收回或者回购土地,依法办理手续后向社会供地。如:太白路北齐鑫路东片区(原山推机械有限公司)项目。2019 年底,市政府收回山推机械有限公司国有土地使用权 17.87 hm²。2021 年完成挂牌出让,用途为商住用地,面积 15.53 hm²。分为两个地块(A、B),A 地块主要为商服用地,占地面积 7.53 hm²,保留 4 栋历史厂房,计划打造工业记忆博物馆。B 地块主要为商品住宅,占地面积 7.93 hm²。剩余 2.33 hm² 用于道路、绿化和教育用地。该模式有助于完善城市配套功能,提升城市形象。但是,在当前政府债务压力巨大、房地产市场低迷的背景下,政府收储改造模式举步维艰。

(2)原土地使用权人改造模式

原土地使用权人改造是指原土地使用权人通过自主、转让、入股、联营等方式改造开发土地,但应由政府收回的土地除外。如:任城区麴街项目。麴街项目原为济宁市第一粮库,土地使用权人为济宁市第一粮库有限公司,占地面积约 15.87 hm²,长期处于闲置状态。2020 年 12 月,济宁市第一粮库有限公司将该宗地租赁给山东众鑫市场管理运营有限公司,由该公司负责项目投资开发,对原有房屋更新改造,建设济宁市唯一集购物、休闲、娱乐、餐饮等业态于一体的情景式购物公园。土地使用权人享受继续按原用途和土地权利类型使用土地为期 5 年的过渡期政策。该模式有机融入城市更新,有效弥补城市

基础设施的短板。但受税收、产权、拆迁补偿等激励性政策支持不足的影响,原土地使用权人存在主动改造动力不足的现象。

(3) 原农村集体经济组织改造模式

原农村集体经济组织改造是指在尊重群众意愿,符合国土空间规划和用途管制的前提下,允许原集体经济组织自行再开发。如:任城区李营街道苗营社区棚户区改造项目。2021年,任城区为提升街道社区居民生产生活水平,对苗营社区实施棚户区改造,项目占地面积 7.34 hm^2 。在实施拆迁改造过程中,区政府与社区达成一致,按有关政策依据原社区土地使用情况,安排一定比例的商业房进行回购,用于支持原集体经济组织发展。该模式在一定程度上增加了社区集体经济组织收入,但是群众拆迁补偿期望高、拆迁难度大是制约原农村集体经济组织改造的最大瓶颈。

(4) 市场主体改造模式

市场主体改造是指在符合国土空间规划的前提下,通过公开招标的方式引入有实力的市场主体收购相应地块,实行土地成片开发。如:运河新城核心区一体化综合开发项目。2021年10月,任城区对运河新城核心区项目实行一体化开发,项目规划实施面积 12.88 km^2 ,总投资额134.56亿元,项目由中交投资有限公司中标。项目统筹土地资源利用潜力、基础设施和公共服务设施配套需求、企业落地和产业发展等因素,实现土地整治和基础设施、公共服务设施相互衔接、互为支撑,打造高质量产城融合样板。目前,该项目正在实施五里营河北村安置区地块,项目用地面积 15.80 hm^2 。在这种模式中,由于市场主体再开发投入资金大、回报周期长等,市场主体参与改造的积极性不高。

3 城镇低效空间土地再开发存在的问题

3.1 遗留问题难处理

复杂的土地产权关系是造成土地利用低效的重要原因之一^[18]。城镇低效空间土地以老旧厂区、城中村为主,涉及用地主体较多、权属错综复杂,导致再开发处置难度加大。另外,由于部分地块存在历史遗留问题,一些空置破败的旧厂房合法用地手续不全、违章建筑普遍。部分地块因经济纠纷等问题被司法查封冻结,造成处置困难。特别是一些企业

涉及资产处置、债务清偿、职工安置等诸多矛盾问题,需要既依法依规又实事求是地加以解决。

3.2 收益分配难均衡

土地增值的主要原因,一方面来自于政府对基础设施的投入、公共设施的完善、土地使用条件的优化,另一方面来自于用地主体为落实相关规划及其功能而作出的贡献。原土地使用权人主张以规划新用途或土地开发后的状态来核算现有土地价值,对拆迁补偿期望要求高。市场开发主体则希望独享土地增值收益,政府也想获得部分土地增值收益。各参与主体利益平衡难度大,利益协调机制尚未建立。

3.3 激励机制不完善

城镇低效空间土地再开发项目边界、土地用途、容积率等规划建设条件往往与详规等有不一致之处。若完全按详规去实施,会造成土地浪费或收益降低等问题。在当前严格的耕地、生态空间用途管制制度下,永久基本农田、耕地或生态用地调整空间不大,客观上限制了连片改造的实施,难以有效破解土地利用碎片化问题^[19]。在土地整合归并的过程中,原土地使用权人以及土地再开发市场主体的税费负担重,增加了土地再开发的成本^[20]。

3.4 再开发模式单一

目前,城镇低效空间土地再开发以政府收储改造模式为主,改造模式较为单一^[21]。由于在土地取得、用途认定、税费缴纳等方面缺少鼓励性支持政策,各类市场主体参与城镇低效空间土地再开发的比例较小。“工改工”项目拆迁补偿、配套建设再开发成本远远高于新增工业用地价格,“工改工”动力不足。由于历史原因,工业低效用地存在底数不清、土地权能受限、违法用地等问题,“工改工”难题尚未破题。同时,再开发中还存在土地剩余年限长、解除合约难、收益回报周期长等问题^[22]。

3.5 工作积极性不高

由于投资风险、利益预期等,城镇低效空间土地再开发对社会资本吸引力不足^[23]。特别是受当前经济下行压力影响,作为再开发主力的房地产企业参与积极性明显减弱,实体产业主体再开发信心不足,市场观望心态明显。同时,政府主导城镇低效空间土地改造开发将会增加地方财政压力和债务风险,地方政府再开发动力不足。受利益预期不足影响,原土地使用权人自行改造缺乏积极性。

4 对策建议

4.1 依法界定土地产权

依法界定土地产权、厘清产权主体是盘活城镇低效空间土地的重要前提。对存在产权限制条件的城镇低效空间土地,妥善解决历史遗留问题,重新赋予开发权能。按照土地产权现状,结合最新国土空间规划重新核算建筑密度、容积率等指标,科学规划土地用途,合理确定土地再开发强度。统筹考虑历史文化保护与利用、公共卫生安全、土壤污染治理修复、地下空间开发利用等因素,构建城镇低效空间土地再开发专项规划体系,统筹安排“新增”和“存量”两类建设用地。

4.2 完善健全激励机制

城镇低效空间土地再开发主要体现在剩余出让期土地使用权的转移、既定规划建设条件的调整重构和土地资产价值变动重定。在优先落实公共利益的基础上,创新多元主体土地增值利益分享机制,平衡改造主体和权利人的收益分配预期。构建明晰的存量低效空间土地有偿退出机制,建立简单快捷的土地流转程序。同时,面向区域内部空间格局优化需求,允许调整永久基本农田,构建科学合理、集聚高效的耕地保护新空间。

4.3 优化土地开发模式

强化土地一二级市场联动,发挥市场在土地资源配置中的决定性作用。充分调动市场主体的积极性,引入社会资本,鼓励多元化投资,加快探索集体和国有土地混合改造、土地置换后连片改造、生态重塑等模式。鼓励平台公司积极引入优质社会资本,实施低效土地联合开发,实现专业赋能、风险共担、利润共享。加大低效工业用地再开发与工业用地保障相适应,支持产业用地用途合理转化。鼓励工业用地提质增容,推进“工改工”,支持发展绿色低碳产业。推进城中村改造与城乡融合发展相适应,完善公共基础设施,提升公共服务能力,增加现代化城市居住空间,促进“城中村”向“城”融合。

4.4 强化财政金融支持

在城镇低效空间土地再开发中,政府应多渠道筹措资金,努力平衡再开发收益成本。加大对市场主体、原土地使用权人盘活存量土地提供财政支持

或激励,利用预算内资金及各类奖补资金设立专项开发基金。引导和鼓励其利用信贷、保险、债券、资产证券化等金融工具,拓展融资渠道,降低融资成本。实行差别化税收,积极探索原土地使用权人优先盘活土地、各方共享土地增值收益的实现途径。

4.5 降低开发利用成本

只有降低开发利用成本,才能确保项目顺利实施。通过发展权益的区域统筹,从空间、设施、产业、利益等多个方面综合考虑,寻找最佳实施路径^[24]。不断创新复建安置补偿方式,针对复建安置权益部分采取弃产、置换物业或复建公寓等多种补偿方式。探索带方案、组合等方式协议出让低效用地,支持“住宅+产业”用途兼容和复合利用,加大地上地下空间开发建设力度。构建居民、社区、产权主体、利益相关方、政府、专家等多元主体参与机制,平衡各方利益,加快再开发进度。

5 结语

本文以济宁市任城区为例,通过查阅文献、收集资料、走访调研,研究存量背景下城镇低效空间土地再开发情况。结合济宁市任城区城镇低效空间土地再开发实例,归纳总结城镇低效空间土地再开发的原则和模式,梳理分析遗留问题难处理、收益分配难均衡、激励机制不完善、再开发模式单一、工作积极性不高等问题。在对问题分析研究的基础上,从依法界定土地产权、完善健全激励机制、优化土地开发模式、强化财政金融支持、降低开发利用成本等角度提出对策建议,希望进一步提升城镇低效空间土地再开发水平,助推城镇土地高效率利用和经济社会高质量发展。

参考文献:

- [1] 马雯秋,姜广辉.存量背景下的城镇低效用地盘活新路径[J].中国土地,2023(7):16-18.
- [2] 程森,孙伟杰,谢巧巧,等.新形势对广东低效建设用地再开发影响与对策[J/OL].中国国土资源经济:1-9[2024-07-03].
<https://doi.org/10.19676/j.cnki.1672-6995.000967>.
- [3] 游和远,童佳慧,王学才.新一轮低效用地再开发中的“再适应”及其对策建议[J].中国土地,2024(3):28-31.
- [4] 夏孟,丁喜莲,郭晨,等.基于 TOPSIS 法的省级层面自然资源节约集约评价研究:以山东省为例[J].山东国土资源,2023,39(11):98-105.
- [5] 徐枫,余利平,杨明.地方国有企业存量土地盘活的困境与对

策:以湖北省为例[J].中国土地,2024(1):48-51.

[6] 陶晓龙.创新存量时代高质量发展的低效空间土地利用政策[J].中国土地,2023(7):10-15.

[7] 周武夫,谢继昌.有机更新视角下城镇低效用地再开发思路:以温州市为例[J].规划师,2014,30(增刊3):203-207.

[8] 何明婵,刘霞.浅析城镇低效用地再开发[J].城市建设,2019(21):39-40.

[9] 周垠,龙瀛.存量、增量之辩下的城镇用地开发与模拟研究:以成都市为例[J].地理与地理信息科学,2016,32(5):45-51.

[10] 聂兵兵.城镇低效用地再开发利用模式研究[J].地学论坛,2018(12):91.

[11] 张法朋,丁文婕.乳山市建设用地利用与经济社会发展耦合协调关系研究[J].山东国土资源,2020,36(5):63-68.

[12] 王飞,徐芳勤.开发区工业用地效率评价与提升策略:以临沂市典型开发区为例[J].山东国土资源,2018,34(6):90-96.

[13] 郑晓亮,孙田.低效工业用地再开发利用研究与实践:以临邑县工业用地为例[J].山东国土资源,2020,36(9):76-80.

[14] 山东省自然资源厅.关于规范城镇低效用地再开发项目实施管理的通知(鲁自然资字[2021]88号)[Z].

[15] 山东省人民政府办公厅.关于推进城镇低效用地再开发的意见(鲁政办字[2020]32号)[Z].

[16] 何霞.城市更新视域下成都市城镇低效用地再开发存在的问题及对策研究[D].成都:四川大学,2023:1-7.

[17] 许霄霄,翟荣新,平宗莉,等.国土空间规划分级传导体系研究:以山东聊城市、县、乡、村多层次规划为例[J].山东国土资源,2024,40(5):70-78.

[18] 王雪晴,陈江平.城镇低效用地成因解析与治理思考[J].中国土地,2022(11):32-33.

[19] 田光明.珠三角地区低效建设用地再开发的实践与思考[J].中国土地,2023(5):18-21.

[20] 侯娟,李荷香,冯海燕.土地二级市场转让存在的问题及对策:以山东高密市为例[J].山东国土资源,2022,38(7):77-80.

[21] 张金芝,关梅,张勇.城镇低效用地再开发的山东实践与探索[J].中国土地,2022(12):57-58.

[22] 彭茹燕,王春宇.存量时代下城镇低效用地再开发探讨[J].中国土地,2023(5):14-17.

[23] 孙玉君.城镇低效用地再开发存在的困境与对策路径研究[J].中华建设,2021(1):149-150.

[24] 宋家宁,刘阳,鄢宛琪,等.我国低效用地再开发实践案例及政策建议[J].中国土地,2023(5):10-13.

Study on the Redevelopment of Inefficient Urban
Spatial Land under the Background of Stock
——Taking Rencheng District in Jining City as an Example

LI Jia, GAO Rui, ZHANG Yuanyuan, LI Liangshan, GUO Tian
(Rencheng Branch Bureau of Jining Bureau of Natural Resources and Planning, Shandong Jining 272099, China)

Abstract: The economy and society have entered a stage of high-quality development in China. Land development and utilization are gradually shifting from "incremental expansion" and "extensive extension" to "stock tapping" and "intensive connotation". In this paper, taking Rencheng district in Jining city as the research area, the relevant concepts of urban inefficient spatial land have been defined, present condition of urban inefficient spatial land in Rencheng district have been analyzed, and practical practices of redevelopment have been summarized. On this basis, the problems of inefficient spatial land redevelopment in urban areas have been discussed, and relative countermeasures and suggestions have been put forward.

Key words: Stock; urban inefficient spatial land; redevelopment; Rencheng district in Jining city