

浅谈促进土地节约集约利用的策略

朱景宗

费县国土资源局

摘要:土地作为生存之本,土地资源是不可再生的资源,我们必须实施严格的耕地保护制度、最严格的节约用地制度,坚持科学合理开发利用国土资源,努力的做到保障当前合理用地需求,为未来的发展留足空间。本文就阐述了关于加强土地资源管理推进节约集约用地的策略研究。

关键词:土地管理;土地资源;节约集约利用

一、当前土地节约集约利用现状及存在问题

(一) 土地供应紧张与土地闲置浪费并存

由于近年来城市经济发展和新农村建设较快,对土地的需求量与日俱增。由于新增建设用地和耕地占补平衡指标的限制,以及土地后备资源的匮乏,供地紧张的矛盾突出。尽管有些地区开展了土地综合治理,推进土地开发复垦整理,但项目验收周期长,投入资金量大,难以满足招商引资用地需求。同时,由于种种原因,个别地区仍有一定数量的闲置空闲土地或土地浪费现象存在。

(二) 低效利用土地的现象仍较普遍

前几年,在招商引资过程中,由于一度过分强调“放宽土地使用门槛”,低廉的土地成本助长了一些企业多用地、用好地。例如,不少企业的厂房均以一层居多,且配套面积较大,建筑容积率和投资强度普遍偏低。

(三) 节约集约用地的考核与激励机制亟待形成

当前对推进节约用地政策虽然明确,但缺乏具体的激励机制和考核措施。对节约集约用地工作的重视程度,没提高到与“节能减排”等类似制度的高度来认识,对建设用地利用潜力缺乏了解。由于少数基层干部法制观念淡薄,使土地利用总体规划失去严肃性,部分招商项目初期选址地块,不符合双规规划,造成规划调整较频繁,减弱了规划的管控和引导作用。同时,由于缺乏配套完善的用地和建设发展长期规划,对于进区项目往往“饥不择食”,给土地节约集约利用工作带来了新的难题。

二、促进土地节约集约利用的对策和建议

(一) 加强规划统筹,促进土地集约节约利用

高度重视土地规划和管理,在抓经济发展的同时,遵照“十分珍惜、合理利用土地和切实保护耕地”的基本国策,在土地利用总体规划编制过程中,突出先导性、科学性和权威性。从加强管理的角度去分析问题,保持土地利用总体规划与各类规划的协调性,使规划充分体现控制和引导的作用。通过规划调控土地利用方向、布局,引导人口、产业等生产要素合理流动,带动产业升级和城镇集聚,协调发展的新格局。加强耕地保护,充分挖掘现状建设用地潜力,提高集约和节约利用土地程度,注重可持续发展。

(二) 提高投资强度,在用地指标上下功夫

结合区域经济发展的特点,多部门形成合力,即国土、规划、发改委、工业经委等部门联合,对各类项目的土地利用强度及投资强度指标进行审核,把好项目准入关。对达不到投资强度或容积率标准的,可采取不予供地或核减用地规模等方式,提高土地利用效率。

(三) 优化土地利用结构及产业结构

加强示范产业园区建设,积极探索招商引资模式,按照“布局集中、产业聚集、资源集约、功能集成”的思路,优化土地利用结构及产业结构,实现从单个招商向集群招商转变,从独立招商向合作招商转变,从项目招商向园区招商转变。围

绕电子信息、汽车及零部件、生物医药、新能源新材料、新光源、装备制造、金属制品和创业产业等,形成产业集群,加强力量打造专业化园区,使土地利用结构优化与产业结构优化,互进互促,建立可持续发展的土地平台和产业园区集群。

(四) 推进小城镇挂钩试点工作,加快城镇化步伐

在实施挂钩试点过程中,要始终坚持耕地保护制度和节约用地制度,通过对项目区实施拆旧复垦及安置建设,在增加耕地数量、提高耕地质量的同时,优化城乡用地结构,加强农村基础设施和公共服务设施建设,促进城乡统筹发展。通过挂钩试点,将人口向小城镇集中,充分利用配套基础设施,集约用地化管理,集中用地解决农民安置问题,降低安置区人均用地面积。积极开展土地治理工作,对田、水、路、林、村进行综合整治,增加耕地面积,保障经济社会发展用地和耕地数量不减少、质量不降低。通过小城镇挂钩试点建设,推进农民向小城镇集中,集约利用土地。

(五) 加强社会效益及生态效益对土地集约利用水平的贡献程度

城市土地集约利用水平是一个综合性的概念,不能将土地的集约程度仅仅体现在经济效益方面,应逐渐加强到社会效益及生态效益方面,使土地集约利用的综合水平有所提高。要优化土地利用规划,形成田园化农村和生态化城市,做好水、林、绿地、耕地的组合,将基本农田、耕地布局、农地种植都考虑到整理布局中,推进城乡生态体系建设。

(六) 加大集约用地挖潜力的模式研究

向地上、地下空间要土地,鼓励企业造多层厂房。向管理要土地,引导企业探索通过加强各环节管理节约用地的新路子。向科技要土地,依靠科技提高土地的投入产出率。向规划要土地,重新布局、规划,鼓励和引导企业通过合理规划集约用地。向机制要土地,加强建设用地全程管理,严把审批关,建立处置闲置土地与新增建设用地审批挂钩机制,助推闲置土地处置;建立适当准入机制,对土地使用设置多道“门槛”,实施选商引资。向企业要土地,盘活长期闲置的工业土地用于新上其他项目。向置换要土地,充分开发未利用地,全面推进土地整理、复垦、开发,积极盘活存量土地。

(七) 建立科学的集约用地考核机制

建立集约用地评价考核制度,对集约用地实行量化的评价考核,将集约用地考核评价纳入经济社会发展规划,从源头约束各部门专项规划编制,对造成辖区内国土资源违法行为严重和考核指标不能落实的实行问责。要将GDP总量、招商引资、财政收入、生态环境等与土地资源消耗量结合起来,对单位GDP土地资源消耗少、节约集约利用程度高的,给予农用地转用指标和资金奖励;对耕地保护不力、违法用地问题严重的,暂停用地报批并实施问责;对滥用资源和浪费土地的,除进行相应查处外,主要负责人不得升迁。建议将国土资源保护和节约集约用地情况列为每年政府年终综合考评的重要内容,凡违法用地、土地闲置浪费严重以及单位面积产出GDP、税收低于平均水平的实行“一票否决”。

参考文献

[1] 张姬玄;浅谈如何进行节约集约用地方案实施[J]. 山东大学2016年月(02-90)

[2] 武启祥. 河南省土地集约利用研究[D]. 河南大学, 2013. 1-262