

土地收购储备中的资源合理利用分析

薛英

济南市土地储备中心

摘要：伴随社会的深入发展，对土地的需求越来越高，然而实际发展中，土地资源却呈现出下降趋势，基于此，应实施土地收购储备工作，保证土地资源的科学利用，健全土地储备机制，这是国土资源管理的关键。文章围绕土地收购储备问题进行了分析，探讨了相应的实施对策，以期能为有关研究提供借鉴。

关键词：资源配置；土地收购储备；资金来源渠道

【DOI】 10.12254/j.issn.2096-6539.2022.22.051

引言：现阶段社会进入转型发展阶段，土地收购储备工作可以促进土地资源的有效利用，有着关键性的作用，能够将无主土地及不合理利用等土地统一在收购储备机构中，然后对其实施科学规划及利用，增加土地利用效率，健全土地资源配置，推动经济持续发展。根据现阶段土地资源利用情况，土地收购储备工作中资源利用方面还有一定的问题，应持续改进优化，实现资源的科学配置。

一、土地收购储备的内容

首先，在新时代发展中，土地收购储备管理机制先后通过了起草及修改等阶段，越来越成熟，基于土地收购管理机制的健全，推动了城市化持续发展，可以有效防止低效率问题的产生，有助于推动经济社会健康运转，为其提供了良好的保障。对于城市土地资源来看，其管理工作比较复杂，往往要多个部门协作完成，如此才能实现土地储备有效运行^[1]。其次，土地储备机制应具备完善的制度基础，充分发挥市场的作用。在新时期背景下，土地收购储备管理工作应全面结合科学的价格空间运行，以确保利益相关人员，为其建立和谐的社会发展氛围。最后，在进行土地收购储备时，一般都是政府垄断的，为实现公平公正性，应对土地市场进行有效规范，构建科学的监督体系，确保土地收购处理管理规范化水平，从而增强政府公信力。

二、土地收购储备管理的作用

在土地资源管理中，土地收购储备是关键的措施，有助于增加土地资源利用率，实现对耕地资源的全面保护，有着较大的作用及意义。加强对土地收购储备的重视，不但可以增加土地资源利用率，还能降低国民经济发展中存在的人地冲突问题。因此，有关部门应注重实现土地收购储备规范化发展，促进土地资源的科学应用，推动土地收购储备顺利开展。与此同时，随着土地

使用制度的变革，逐渐彰显了土地利用的重要作用，为有效增加土地资源利用，应推动土地收购储备过程中资源的科学利用，进而推动城镇化不断发展。

(1) 可以更好地实现耕地保护。在新时期发展过程中，国家对农业的重视程度比较高，还在持续发展农业，将其当成国民经济发展的重点，因此，应避免减少耕地面积，不能打破其管理底线。实际开展农业生产管理工作时，应全面保证粮食产量，避免被其他因素影响，推动农业健康发展，全面发挥对国民经济的作用，促进国民经济的进步。在新时期背景下，实施土地收购储备工作，也应对耕地资源的保护加以重视，尤其是城市发展进程中，极易产生土地面积被占用的问题，基于此，应全面落实好有关的管理工作，实现规范化发展，进一步增强耕地面积管控水平，全面保证粮食产量。

(2) 可以增强城市化规划水平。根据城市发展过程来看，城市规划是关键的影响因素，在国家发展战略中具有关键性的作用。若是城市化发展过程中，有关规划人员没有结合城市发展特点开展城市规划，将不利于土地收购储备工作的实施，可能会产生严重的浪费问题，不但会对整体城镇化水平造成影响，还不利于社会的进一步发展。基于此，应全面落实土地收购储备，发挥其对城市规划的作用，持续增强城市规划水平，促进城镇化发展，实现土地资源集约化发展，增强整体管理成效。与此同时，应科学利用土地开展相关的城市建设工作，构建并健全土地收购储备机制，促进土地集中管理，增加土地利用效率，实现城市整体水平的增强。(3) 可以提升政府管理水平。在国家资源中，土地是关键的类型，落实好土地收购工作，实现储备规范化发展，将显著增强政府管理成效。利用政府的科学管理，将实现对土地资源的科学控制，全面防止国家资产流失的问题^[2]。与此同时，有关职能管理部门也应科学利用收购储备机制开展相关管理工作，促进资源科学配置，增加土地资源利用率以及应用价值。

三、土地收购储备现状分析

(1) 没有完善的法律法规支持。根据现阶段土地收购储备机制的运用，实际执行中存在一系列的问题，其中法律法规方面的问题比较显著，造成土地储备工作难以顺利实施，虽然该项工作存在强制性特点，然而根据本质上来看，它还是政府行为活动，不管哪一个环节工作的实施，都要结合有关法律法规完成，唯有利用法

规开展约束,才能提升强制执行效果。由于土地收购储备机制没有完善的法律法规支持,因此,政府部门难以进行全面的土地储备工作,这导致土地资源无法实现有效规划及利用,在这一过程中,还有着土地资源不科学开发的问题,这就要结合各个地区的具体管理状况构建科学的法律法规,同时采取法律法规开展有效的限制,促进土地收购管理顺利执行,充分发挥法律法规的约束作用,推动土地收购储备进一步发展。

(2) 资金筹措渠道比较少。对于土地收购储备工作来看,有关资金的投入量比较大,然而由于资金筹措渠道比较少,导致市区的土地收购工作难以顺利实施,由于有关管理部门不能第一时间对被收购土地实施合理的价格赔偿,往往会形成很高的控制风险,在前期开发工作过程中,也不能实现资金投入。根据我国大多数地区来看,其土地收购储备工作中的资金来源基本是通过银行贷款或是国家补助形式获得的,然而该单一的资金筹集路径无法促进土地收购储备工作的顺利实施,还有银行贷款资金存在局限性,时间上还有一定的要求,因此,一般会产生土地运营周期和具体管理周期不一致的问题,这在一定程度上增加了土地的管理难度。同时银行的贷款工作还要借助抵押物充当筹码,具有很大的运营风险。

(3) 没有完善的分配机制。不但要有足够的资金支持,在对土地收购储备进行管理时,还应注重利益分配,具体开展土地收购储备时,应构建科学的分配制度,确保利益分配均匀。然而现阶段土地收购管理中,还是没有完善的收购储备分配机制,根据整个管理体系来看,政府和土地使用人员都在强势的地位,无法对二者的利益实施科学分配,无法实现公平分配,这将对土地资源的科学使用产生不良影响。

(4) 实际进行土地收购储备时,和有关监管部门之间的配合度比较低。对于土地收购储备工作,它是非常复杂的,有着很多工作流程及内容,这就要加强和政府部门之间的配合,这一点非常重要。一般情况下,政府在进行土地收购储备过程中,通常是让城建部门选址,接着城建部门再构建相应的计划,让土地收购储备中心和有关资源部门进行合作,一起探讨相应的土地征收方案。然而大部分情况下,由于各部门间缺少相应的信息交流,没有做好准备工作,导致土地收购和储备存在不一致的问题,这会产生严重的时间浪费问题。

(5) 土地储备机制信息化水平较低。在土地收购储备运行中,应引入信息技术开展相关管理工作^[3]。随着社会的深入发展,信息技术获得了广泛运用,在国土资源管理中,也开始进行信息化建设,增强了信息化管理水平,同时与业务管理OA信息技术进行结合运用,建

立了专门的储备及管理技术平台。基于该平台的推广使用,对土地收购、储备及供应等不同环节的信息管理工作进行了优化,大幅度增强了经营制度的实施成效。然而从总体发展来看,现阶段土地收购储备工作信息化发展中,还有一系列技术性问题处理,这将对土地收购储备效率及水平产生较大的影响。另外,大量新型信息技术还不能应用于储备管理中,这是现阶段需要重视的问题。

四、土地收购储备中的资源合理利用策略

针对现阶段土地收购储备过程中的问题,应基于过去的工作经验之上,运用科学的措施,确保资源的有效利用,推动经济进一步发展。对此,国家应增加有关的储备资金需求,对土地收购进行创新,制定储备和供应等相关政策,科学利用土地资源,推动地区持续发展。

(1) 健全有关法律法规,增加土地资源利用率。现阶段土地收购储备过程中,有关法律法规制度比较少,应围绕多个层面对法律法规实施优化,在构建科学的法律法规制度后,有关管理部门应结合针对性的原则实施土地收购储备。结合法律法规制定的程序开展相关的土地收购工作,并对土地权属开展全面检查,对土地综合性能开展科学评估,促进土地收购储备效率的增加,提升人们的收入,增强工作的灵活性,实现材料的有效移交。将法律当成所有工作实施的标准,结合土地管理有关机制开展收购,借助科学的方法开展土地开发,实现资源的科学利用,促进政府和土地使用人员经济利益的提升。

(2) 丰富资金来源渠道,构建良性循环制度。对于土地收购管理机制,往往要投入很多资金,然而根据现阶段资金来源方面来看,其来源渠道比较单一,还有着一定的经济风险,是一项高投入及高风险的工作,针对该类问题,将极大地提升土地管理的难度。基于此,应持续丰富资金来源路径,实现资金来源多样化发展,开展多方融资,进一步降低国家资金管理的压力,如提高财政补贴,引入开发商投资等方式。借助多元化储备资金全面实现不同地区对储备资金的需求,与此同时,有效执行相关资金利用工作,促进土地经营效益的增加,确保土地和政府使用人员实现利益最大化,从而构建资金的良性循环。

(3) 构建科学的市场监管体系。对于土地收购储备来看,它属于政府部门的工作,有着强制性的特点,然而设计进行工作时,还是要多个部门开展全面管理和监督,唯有如此,才能确保土地资源管理的合法性和科学性,同时确保资金流向的合理性。因此,构建科学的市场监管体系是非常必要的,有着关键性的作用,能够全面防止违法犯罪现象的产生。利用健全的制度监管

体系，对土地收购、开发及储备管理等信息实施公开处理，确保对所有管理部门和利益有关人员实施全面监督，如有必要也可以进行投诉，以避免暗箱操作等现象的发生，进一步增强土地资源管理科学性^[4]。

(4) 构建科学的分配机制，实现土地资源有效配置。对于土地收购储备管理来说，不但要对政府整体规划进行分析，还应在使用人员的合法权益加以重视，具体进行管理操作时，应制定完善的管理方案。然而到现在为止，我国土地资源分配还有着制度不合理的问题，应实现土地收购储备分配机制的健全，如此才能对土地资源实施集中管理。与此同时，还应应对政府与土地使用人员之间的利益开展协调，确保土地资源获得有效配置，增强土地资源管理公平性。

(5) 持续增强宏观调控能力。中央政府部门对不同地区的储备机构实施控股管理，针对这些储备机构来看，它们是非营利性经济实体，具体开展管理工作时，政府应建立这样的储备机构实施集中的监督和管理工作，唯有如此才能保证所有地区土地储备工作的实施，在中央政府全面管控下，提升实际运营成效。对于不同地区的储备机构，实际进行决策工作过程中，应全面按照中央调控要求进行。为进一步增强整体管理效果，政府部门还应应对土地的时序及结构类型等开展全方位管控，在市场经济发展过程中，持续增强宏观调控能力，确保储备机构利益科学分配。

(6) 加强收购储备中心和有关单位之间的合作，构建多级联合风险防范制度。正式进行土地收购储备工作前，应第一时间与有关部门进行全面交流，确保全国性土地收购工作实现高度集中，提高全国储备中心与有关部门的合作程度，从而推动全国储备工作的有效执行。在新时期背景下，为全面发挥国有经济的作用，应进一步提升职能部门对于土地市场的作用，防止国有资产流失问题，对土地市场交易进行全面控制。由此，政府部门应构建健全的风险防范意识，全面落实相关的风险防范制度。在这一过程中，土地收购储备属于系统性工作，应加强与有关部门之间的合作，保证土地市场科学的收购储备，全面落实好风险防范制度。除此之外，土地收购储备风险一般都表现为地方财政风险，即土地收购中产生的融资风险，实际进行融资工作时，应构建科学的风险防范制度，增加融资渠道，从而全面增强土地收购储备的效益。

(7) 优化投资方法，开展财务管理信息化建设。为了全面降低土地收购储备过程中的财政压力，降低由于土地融资结构导致的财政风险问题，应对现阶段的土地融资方式进行优化，增加投资渠道。对于国家财政来看，还可以单独利用这些利益，将其当成土地收购的专

项基金，同时政府部门可利用构建发行土地权利书的形式，对社会资本进行吸引，使其投入到土地收购储备工作中。借助科学的方式，全面增强中心的资本能力，推动土地收购储备有序完成。另外，还应实现财务信息化发展，增加财政信息采集面和信息获取效率，提高管理成效，降低财政经营风险。

(8) 持续挖掘城市存量土地。在城市发展过程中，土地收购储备有着关键性的作用，应结合我国国情，利用旧城改造全面挖掘城市存量土地，保证城市建设质量，在满足城市总体规划以及土地规划要求的基础上，科学调整存量土地以及农转用土地的标准。结合有关统计得知，全国城市平均容积率在0.3以下，正常的容积率应超过0.5，这表示我国城镇土地还有一定的发展潜力。根据现阶段企业用地，应对其存量土地进行盘活，这是至关重要的。若是想要集约利用，可建设城中村等，借助存量土地实施二次招商，科学引导企业实施合营合资，对建设用地进行全面盘活，促进建设用地持续扩张，进一步增加土地资源利用率。

(9) 促进集约利用和城市规划融合发展。在进行土地收购储备时，科学处理乱占滥用及粗放式利用等问题，有利于实现建设用地集约化利用。对此，应实施全面的研究，对城市化建设、经济承载力的关系进行分析，构建满足国情的集约化利用指标^[5]。同时应把城市规划和土地利用进行衔接，贯彻科学利用土地的原则，对城市空间布局开展合理设计，促进城市土地规划有效执行，防止规划跟着项目走的问题出现。借助集约化利用方式推动城市发展，减少土地资源的使用，降低建设用地的压力。

结论：综上所述，在国土资源管理工作中，土地收购储备是关键的内容，根据新阶段土地收购储备中的问题，应健全土地收购储备机制，完善相关的法律法规，丰富资金来源渠道，构建科学的监管体系以及有效的决策及执行系统，实现对土地资源的科学配置，增加政府和有关人员的经济效益。

参考文献

- [1] 梁静静. 城镇化中的土地储备问题探讨[J]. 西南农业大学学报(社会科学版), 2022, (02): 65-68.
- [2] 曲利鑫, 郝显春. 城市土地收购储备与土地证券化融资[J]. 南方国土资源, 2021, (05): 27-28.
- [3] 王炳毅. 完善城市土地储备制度的思路[J]. 发展研究, 2020, (10): 40-41.
- [4] 方耀耀. 对土地收购储备的可拓分析[J]. 同济大学学报(社会科学版), 2020, (06): 20-25.
- [5] 张池. 完善土地收购储备制度 高效利用土地资源[J]. 科技咨询导报, 2020, (20): 183.