

# 新形势下土地储备转型路径研究

张敏

(山东省乐陵市自然资源局 山东 乐陵 253600)

**【摘要】**在当前我国经济和社会一直在发展的情况下,本来的土地储备运行体系已经不能在满足现在社会对土地储备管理工作的需求了,所以,我们现在需要在原来的运行体系模式上添加一些改进和创新,并且提出新形势下土地储备需要转型的路线,使土地储备的工作能够更好的为社会经济提供发展的服务。

**【关键词】**新形势;土地需要的储备;转型的路线

目前我国的土地储备运行体系和管理工作中还存在许多多的问题,导致土地储备管理工作开展的并不到位,未能解决我国的经济建设与土地使用之间的矛盾,因此,进行土地储备转型路径的研究工作是很有必要的。

## 一、现在的土地储备管理工作中仍然存在的问题

### 1.1 土地储备法律制度不完善

从当前来看,国家对土地储备管理的法律规制主要是以“土地储备管理办法”,主要是用所有土地储备工作经验,然后上升到政策层面,因为这有一定的强制性。土地储备是一项系统性的工程,但是现在我国的土地储备工作作用的其他的规范性文件和地方性法规之间仍然还是有差异的,土地储备所利用的法律的性质不一样,由于与其他部门或行业的规定发生冲突,征地和储备往往难以在实际运作中实施。制定土地储备条例的目的主要是加强政府对土地的管理,进一步规范土地市场的运作。但是,政府自己也是参加土地储备的主要一部分,然后就导致了政府在里面的角色发生了矛盾。还有,储备土地抵押融资事情还存在着有关法律障碍,当前的土地储备制度缺少有效的法律方面制约的因素。

### 1.2 现在的土地收储能力很难满足现阶段城市发展的需求

跟随着我国城市化建设不断的发展,对建设用地数量的需求也慢慢的增加了起来。现在的政府在进行土地储备工作时主要还是以征收、收购、收回和置换这四种办法,其中,征收是以往城市化建设中主要的一种收地方法,虽然这种方法效果快,但是因为这种方法有强制性的因素,所以导致人们有所不满。随着新时代城市化建设发展战略的提出,以前政府是用大范围征地拆迁来增加土地存储的方式已经不能再用了,更多的是对现在不好的建设地方进行重新建设。还有,最新规定的《土地储备管理办法》迅速的提高了对土地储备入库的标准,对土地入库时的各项情况检查也越来越严,就算它的目的是为了可以更好的规范土地储备,但是这样在实际操作的过程中也对土地收储的时间和难度有所增加,这样也就阻碍了土地储备机构的储存容量以及效率。

### 1.3 土地储备费用增加,土地储备资金不足

要想顺利的进行土地储备工作,一般是需要很多的资金来支撑,但是,伴随着我国近年来房地产行业不断的发展,加上土地价格增涨的前提下,土地储备所需要的成本也提高了,每个政府土地存留的资金也远远不够了。根据新修订的“土地储备管理办法”,土地保留的资金是要通过政府预算才安排的,还要表明资金要用在什么上面。因为国家和财政部门表明土地储备机构不可以向银行融资贷款,当前的土地储备资金大部分只能靠地方财政专项资金或者是土地储备专项债券资金来解决问题。一方面,地方政府的专项资金普遍紧张,分配难以实施;另一方面,土地储备专项债券资金额度比较小,难以满足巨量的收储资金需求,且使用限制条件较多,不够灵活。缺乏资金严重限制了土地储备的工作。

## 二、土地储备制度转型路径

在土地储备制度转型过程中,存在诸多问题和困境,当前社会正处于全面深化改革的阶段。因此必需要脱离城乡固有的双重土地管理制度,统一城乡土地制度,突出土地储备制度的公共性和功能。促进社会,经济和环境的全面协调发展,通过探索,使中国的土地储备制度转变更加科学,合理。

### 2.1 统一城市和农村市场,提高建设用地

自从农村商品集体建设用地加入到市场之后,一些集体建设用地使用权工作也得到了发展,也起到了一定的作用。该背景下,既要对建设用地市场交易平台进行统一,还要在以往基础上,增加建设用地供给主体。通过流转建设用地及相关指标,对固有垄断供给机制加以突破,对垄断高价进行有效抑制,依托这种方式,使土地价格更加合理。选择正确的方法,灵活调整土地储备和供应,控制新建建筑用地供应,最大限度地发展和利用城市储存用地,确保各类建设用地的平衡,促进城市的均衡发展。

### 2.2 完善法律法规

自“土地储备管理办法”出台以来,中国的土地储备制度具有了合法化的特点,但法律法规仍存在漏洞,许多实际问题尚未得到充分解决。应当依托法律授权,为土地储备提供法律支持。在健全的土地储备法律法规的帮助下,建立分级管理体系,使土地储备制度受到权威法律的有效约束。无论我国立法机构,还是地方政府都要依据土地储备工作背景及要求,把完整的法律法规、规章制度等确立下来,为政府、各利益主体、土地储备机构等提供法律约束,确保工作开展更加严谨。

### 2.3 拓宽融资渠道,引入多种土地融资方式

土地储备机构以现有融资方式、渠道为依托,对国外土地储备融资模式加以借鉴和创新,把完整、高效的多元融资系统建立起来,凸显融资平台、政策性金融作用和功能,使资金供给更加稳定,把财务风险降到最低<sup>[2]</sup>。一些土地资源管理水平较高,条件成熟的地区应积极开发土地资金和债券,使土地储备融资的内容和方法更加科学合理,这将有效地改革政府融资体制,让地方政府不再作为融资主体,无需土地储备抵押。在后续行动中,可以委派相关国有土地资产管理公司,对政府职能进行替代,使之不再参与土地经营,而是集中精力,全面落实土地微观规划管理、市场宏观调控等一系列工作,把现代财政制度建立起来<sup>[3]</sup>。

### 2.4 强调公众参与,发挥土地储备优势

呼吁公众参与土地储备工作,通过信息披露,使土地利益相关者有权知晓和参与,通过这种方式,扩大土地储备资金筹集渠道和方式,发挥社会资本的作用;由政府、企业合作,最大程度调动社会资金,达到良好的土地储备效果。这既能有效缓解政府融资压力,又使土地储备监督管理体制更加规范,不再是政府专断,而是由公众参与进来,把土地储备优越性充分发挥出来。

## 三、结束语

综上所述,在新形势下的土地储备转型工作中,必须在完善相关的法律法规制度,并保证其确切实施的基础上,扩大市场的作用,引进多种融资投资方式,从而促进土地储备的市场化进程,推动公众的积极参与,保证土地储备管理工作的顺利进行。

## 参考文献

- [1] 骆志标. 政府土地储备管理存在的问题与策略[J]. 建材与装饰, 2017(23): 45.
- [2] 张志鹏. 土地储备制度对土地价格的影响及合理储备量的预测[J]. 价值工程, 2018, 37(22): 48-49.
- [3] 陆少妮. 我国土地储备制度的定位分析及其完善[J]. 国土资源情报, 2018(3): 29-33.