

土地收购储备机制中存在的问题及对策分析

王新军 许金龙

山东省济南市土地储备中心

[摘要]近年来,我国的社会经济不断发展,对于土地资源的充分开发利用是格外重视的,因为土地资源关乎着我国社会主义现代化建设的发展。土地收购储备机制的实行,是对我国土地制度的一次创新,也是促进城市均衡发展的重要途径。但在实行过程中,土地收购储备机制仍有一部分问题存在,有待进一步的完善和提高。本章重点针对上述情况加以分析,并给出具体的完善措施。

[关键词]土地收购储备; 存在问题; 对策分析

[DOI] 10.12252/j.issn.2096-6288.2021.10.097

引言

实施国家土地收购储备制度不但便于政府管理国有土地资源,同时还可以推动城市的合理开发。因此,本文对于土地收购储备机制进行了探讨。

一、土地收购储备制度的含义

土地收购储备制度是市场经济体制条件下土地使用制度的一种改革,是伴随土地闲置而产生的一种新策略。目前,随着土地收购储备制度的日益落实,我国各地纷纷成立了土地储备机制,无论在管理、动作还是制度建设上,都总结出了一套行之有效的土地储备管理机制。所谓的土地收购储备制度主要指在公平、合理的原则下分配土地收益,从土地产权、使用权、所有权、发展权、处置权的角度去制定土地收购价格,从而达到提高土地资源利用率的目的。

二、土地收购储备制度发挥的作用

就土地收购储备制度的作用而言,其主要表现在:首先,该制度的实施有效提高土地资源利用率,对规范我国城市土地交易市场有着重要的指导作用。其次,该制度的落实在很大程度上增加了政府部门的收益,为城市建设积累了更加丰富的资金。再次,土地收购储备制度的落实有效遏制了土地炒作现象的出现,规范了土地使用。最后,这种制度的落实还有效帮助政府土地管理,有效避免了土地闲置和荒废现象。

三、土地收购储备机制中存在的问题

(一) 调控目的出现偏离

制定土地收购储备制度的目的是为了实现对土地市场的调控,通过开展收购来对土地供应数量进行调控,从而平抑土地市场的波动。虽然土地收购储备在国际市场土地价格上沿赢利是必然的,但如果单纯地以牟利作为土地收购储备的目标则与土地收购储备制度建立的初衷相违背。目前个别地区政府部门把土地收购储备机构当成牟利的工具,而土地收购储备机构却作为经营土地的实体,这也使得其运营土地的市场主体无法和政府部门所支持的土地收购储备机构公平竞争,致使土地收购储备制度的实施不仅无法有效推动土地市场的发展,而且还会对土地市场机制的有效发挥带来较大的抑制作用。

(二) 违背市场公平交易原则

有部分国家地方政府收购与储备管理机构,在对原土地实施收购过程中存在着政府强行购买的情况,而是采取了利用国家行政强制力,对原来土地使用者所利用的土地实行政购,使原来土地使用者进行向政府购买土地的活动。这些运用政府手段使原地块向使用者流转土地的做法,对中国土地市场的正常公平交易秩序产生了一定的负面影响。

(三) 土地储备机构经营风险较大

农村土地收购储备制度是一项相当复杂的工程,需要与规划、计划、建设、财务、用地管理等多个地方政府部门及职能部门的紧密配合。但目前,中国很多城市的行政机关设置,计划、房地产、国土管理机关往往分设,规划、财务等机关又分属不同的系统。这样,在实际操作中,土地机关和各有关机关交流障碍、协调效能不足,直接造成了土地储备

机构风险的增加。

四、解决问题的相应对策

(一) 建立土地收购储备的监管体系

因为农村土地收购储备管理机构掌握着宪法赋予的各项权力,运营着庞大的农村土地资产,代表政府开展农村土地市场运作,所以,需要严格监督其农村土地资产的经营活动。然而要想实现这一目标,则必须做好以下两个方面的工作。一方面,政府必须建立土地储备工作信息披露机制,并对之实现日益完善,土地交易储备工作管理机构对土地收购、储存、开发利用,以及转让等方面的信息应当尽可能实现信息披露,以利于对各方面进行监管,避免暗箱操作等不良行为的发生。另一方面,应该不断加强机关的监督力度。一般情况下,应当把各地人民政府所制定的土地收购储备执行状况和年度计划作为人民政府工作报告的重点内容,并将之列入当地人民代表大会的财务报告之中。在考察土地收购储备机构的业务状况时,就必须把单一的收益目标给舍弃掉,同时实现制度化的管理。

(二) 完善法律法规,提高运作效率

其一,政府在对土地实施收购之时,在必须要遵循科学程序的同时恰当而灵活地使用各种土地收购方法。其二,在前期对地块实施开发整合的过程中,要把土地市场化的运行机制纳入其中。其三,在收储地块时,除要进行效益储备之外,更主要的是必须充分考虑到发展储备这一问题。其四,在转让地块资源时,必须在要遵守相关计划规定的同时坚持一定的比例原则,并针对具体的实际情况选用不同的转让方法,这样让地块资源在能够得到充分发挥的同时也得到了最大的收益。

(三) 扩大土地收购储备融资的渠道,健全完善风险预警制度

为在运作城市建设用地的收购储备时不仅仅依赖银行贷款这一途径,以便于在投资时能够把风险减至最少,就有必要健全并完善资本筹集制度和风险预防制度。而当下,人们在建设都市用地时有以下四个可能性会使用的主要资金。这些措施依次是设立土地融资基金、政府用地基金制度、发展用地证券和发行《换地权益书》。这些措施不但为政府用地购买储备创造了资金,同时还一定程度上减少了用地经营风险。

结语

综上所述,土地收购储备管理作为我国宏观调控的重要手段之一,是实现土地资源最佳使用的重要保证,对土地储备管理工作的进行意义重大,就目前情况而言,也面临着相应的问题。所以在当前土地收购储备过程中,政府必须强化部门间的协作,尽快健全土地收购储备体系,扩大投资渠道,以减轻政府融资的压力,进一步对土地管理进行规范,从而真正地发挥出土地收购储备的意义,实现对土地市场供求关系的有效调控。

参考文献

[1] 宋晨光. 土地收购储备机制中存在的问题及对策探析[J]. 全文版: 工程技术, 2016(5): 271-271.