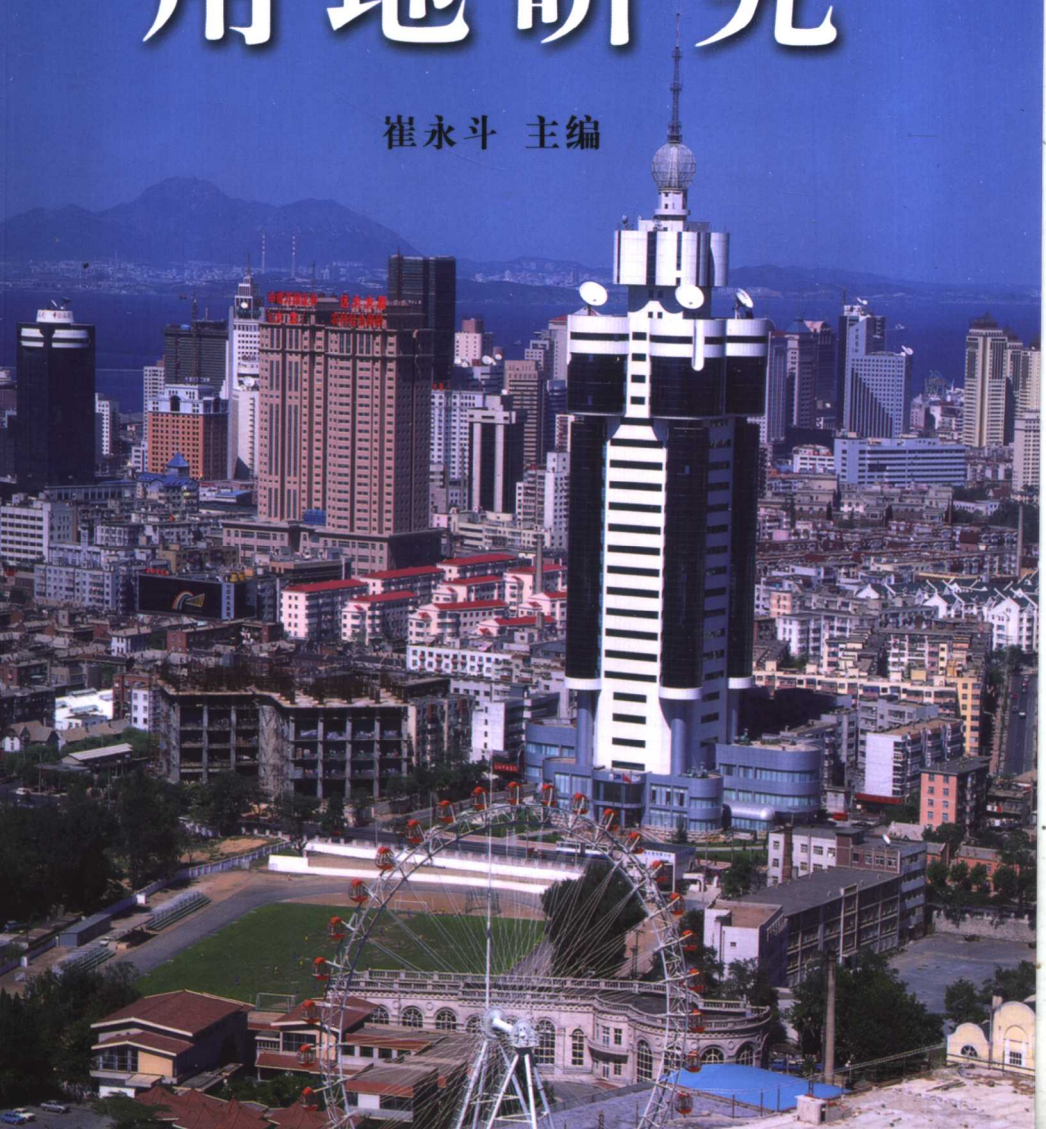


节约与集约 用地研究

崔永斗 主编



节约与集约用地研究

ECONOMICAL AND INTENSIVE UTILITY FOR LAND

崔永斗 主编

辽宁人民出版社

© 崔永斗 2007

图书在版编目 (CIP) 数据

节约与集约用地研究/崔永斗主编. —沈阳: 辽宁人民出版社, 2007.6

ISBN 978-7-205-06220-0

I. 节... II. 崔... III. 土地利用—研究—中国
IV. F321.1

中国版本图书馆 CIP 数据核字 (2007) 第 084426 号

出版发行: 辽宁人民出版社

(地址: 沈阳市和平区十一纬路 25 号 邮编: 110003)

印刷: 东煤地质局沈阳印刷厂

幅面尺寸: 146mm×208mm

印 张: $10 \frac{7}{8}$

字 数: 296 千字

出版时间: 2007 年 6 月第 1 版

印刷时间: 2007 年 6 月第 1 次印刷

责任编辑: 王丽竹

封面设计: 杨 勇

版式设计: 王珏菲

责任校对: 张 宁

书 号: ISBN 978-7-205-06220-0

定 价: 23.00 元

主 编	崔永斗		
副 主 编	汪景宽	牟傲凤	邵永东
编写人员	李双异	张晓东	孔若燃
	崔爱玲	张大庆	陈文桐
	施 媛	唐淑芬	邱 丽
	许慧莹	程 铭	李 宏
	李 坚	李 博	李丽平
	关宏达	邢贺满	丁 锐
审稿人员	崔永斗	汪景宽	邵永东

序

土地是人类生存和经济社会发展的重要基础。我国人口众多，人均资源相对不足，后备资源十分稀缺，人多地少的矛盾突出。当前，我国正处在加快推进工业化和城镇化的发展阶段，经济建设不可避免地要占用一定数量的耕地，土地供需矛盾将日益尖锐。如何既严格保护耕地，又努力保障经济社会发展的用地需求，是摆在各级国土资源部门面前的一个严峻课题。解决问题的根本出路，在于全面推进土地资源的节约集约利用。

推进土地资源的节约集约利用，是一项复杂的系统工程，需要做方方面面的工作。首先，要强化土地利用总体规划和土地利用年度计划的约束作用，落实土地用途管制制度，以规划和计划调控建设用地的总量、规模和结构，遏制城市规模盲目扩张与占用耕地的势头。其次，要按照建立节约集约型社会的要求，完善建设用地控制指标标准和集约用地评价体系，严格按控制标准用地。第三，要建立和完善集约用地的利益约束机制和政策激励机制，逐步提高土地取得成本，加大土地保有环节的税负，实行鼓励节约集约用地的政策措施，特别是盘活利用存量建设用地的激励政策。第四，要强化市场配置土地资源的基础性作用，提高建设用地门槛。合理确定土地价格，使土地价格能够反映市场供求关系和土地价值，反映土地资源的稀缺程度；完善市场规则，缩

小行政划拨用地范围，规范招标投标挂牌出让行为；加大信息公开力度，建立统一的信息服务平台。最后，要加强土地利用监管，严格土地执法监察，严厉打击滥用乱用耕地和浪费土地资源的行为。

推进土地资源节约集约利用，既是一个理论问题，更需要在实践中积极探索。由崔永斗同志主编的《节约与集约用地研究》一书，从理论与实践相结合的角度，较系统地阐述了土地节约集约利用与落实科学发展观的内在联系，全面介绍了辽宁省城乡土地节约集约利用状况和经验，集中展示了辽宁省开展节约集约用地有关标准、评价体系的研究成果，内容很丰富，对有关部门制定各类建设用地标准、出台节约集约用地政策有重要的参考价值。我相信，这部著作的出版，能够得到学术界、土地行政管理部门和广大土地工作者的欢迎，并将为推动我省土地管理制度建设、推进我省土地资源的节约集约利用方面发挥重要作用。

谢量雄

2007年6月 沈阳

目 录

序.....	1
第一章 科学发展观与土地管理.....	1
第一节 科学发展观与国土资源管理.....	1
一、深刻认识和科学把握科学发展观的实质.....	2
二、坚持科学发展观，深刻认识国土资源的特殊 重要性.....	4
三、统筹兼顾，保障发展的协调性和可持续性.....	5
四、科学管理国土资源，为经济建设和社会发展 提供资源保障.....	6
五、从发展的角度认识土地资源的节约和集约 利用.....	7
六、与时俱进地落实科学发展观.....	8
第二节 科学发展观下的土地节约、集约利用.....	9
一、节约、集约利用土地资源，根本的出路 在于各行各业节约利用土地.....	9
二、强化土地宏观调控机制，规范土地供应机制， 引导和提高土地节约、集约利用.....	11

三、土地的节约、集约利用必须有一个科学的 指标体系来加以衡量和判别·····	12
四、注意科学技术在土地节约、集约利用中的 重要作用·····	14
五、在科学发展观指导下树立面向生态的土地 可持续利用发展战略指导思想·····	14

第二章 土地集约利用概述 ····· 17

第一节 土地集约利用内涵····· 17

一、土地集约利用的概念·····	18
二、土地集约利用的内涵·····	20
三、土地集约利用的特征·····	22
四、土地集约利用与相关概念的区别与联系·····	23

第二节 土地集约利用的理论基础····· 25

一、土地报酬递减理论·····	25
二、地租、地价理论·····	26
三、区位理论·····	27
四、可持续发展理论·····	29

第三节 我国进行土地集约利用研究的意义····· 30

一、土地集约利用是实现经济增长方式根本转变 的重要内容·····	30
二、土地集约利用是我国土地国情的客观要求·····	30
三、土地集约利用是针对土地利用粗放、浪费 严重而采取的重大举措·····	31
四、土地集约利用是推进国有企业改革和发展 的动力·····	31

五、土地集约利用是保障我国经济社会可持续发展的 重要手段.....	32
第三章 辽宁省及其他省市土地节约集约利用工作状况.....	34
第一节 辽宁省开发区土地节约集约利用状况.....	34
一、沈阳市浑南新区用地情况介绍.....	35
二、抚顺市经济开发区用地情况介绍.....	37
三、锦州市经济开发区用地情况介绍.....	38
四、营口市沿海产业基地用地情况介绍.....	40
五、朝阳市开发区节约集约用地情况介绍.....	41
六、葫芦岛市开发区用地情况介绍.....	42
第二节 辽宁省工业用地节约集约利用状况.....	44
一、沈阳市东陵区工业企业用地情况介绍.....	44
二、辽阳市工业企业用地情况介绍.....	45
三、葫芦岛市工业企业用地情况介绍.....	46
四、盘锦市工业企业用地情况介绍.....	47
五、铁岭市工业企业用地情况介绍.....	48
六、朝阳市工业企业用地情况介绍.....	49
第三节 辽宁省城市土地节约集约利用状况.....	50
一、沈阳市城市用地情况介绍.....	50
二、鞍山市城市用地情况介绍.....	51
三、抚顺市城市用地情况介绍.....	52
四、锦州市城市用地情况介绍.....	53
五、营口市城市用地情况介绍.....	53
六、铁岭市城市用地情况介绍.....	54
七、丹东市城市用地情况介绍.....	55

八、辽阳市城市用地情况介绍.....	55
九、葫芦岛市城市用地情况介绍.....	57
第四节 辽宁省农村居民点节约集约利用状况.....	57
一、沈阳市农村居民点用地情况介绍.....	57
二、鞍山市千山区农村居民点用地节约集约 情况介绍.....	58
三、本溪市农村居民点用地情况介绍.....	59
四、锦州市农村居民点用地情况介绍.....	59
五、抚顺市农村居民点用地情况介绍.....	60
六、葫芦岛市建昌县农村居民点用地情况介绍.....	60
第五节 辽宁省农地整理、废弃地整治状况.....	61
一、抚顺市土地整理情况介绍.....	61
二、本溪市土地整理情况介绍.....	62
三、丹东市东港市土地整理情况介绍.....	63
四、铁岭市土地整理情况介绍.....	65
第六节 辽宁省土地节约集约利用中存在的问题.....	65
第七节 关于辽宁省土地节约集约利用的建议.....	66
第八节 其他省市土地集约利用经验.....	68
一、浙江省土地集约利用情况.....	68
二、广东省土地集约利用情况.....	75
三、河南省土地集约利用情况.....	80
四、河北省土地集约利用情况.....	82
五、浙江省绍兴县土地集约利用情况.....	83

第四章 辽宁省建设项目集约用地控制标准研究.....85

第一节 辽宁省概述.....85

一、辽宁省基本状况	85
二、辽宁省土地资源特点	87
第二节 辽宁省城市化进程与土地集约利用	91
一、辽宁省城市化发展概况	91
二、城市化与土地集约利用的关系	95
第三节 辽宁省建设项目集约用地控制指标研究的意义	97
一、国标的作用	97
二、国标施行中所存在的问题	97
三、目前国内有关建设用地标准的相关研究	99
四、研究辽宁省的建设用地标准的意义	102
第五章 辽宁省工业项目建设用地集约利用控制指标研究	104
第一节 辽宁省工业项目建设用地集约利用控制指标研究概述	104
一、研究的目的、意义	104
二、研究方法与控制指标编制方法	105
三、控制指标选取的原则	106
四、控制指标的含义及计算方法	107
第二节 辽宁省工业企业土地利用状况数据调查	108
一、辽宁省概况及工业发展现状	108
二、辽宁省工业企业土地利用状况数据调查	109
三、辽宁省工业建设用地集约利用调查数据的处理	111
四、辽宁省工业企业土地利用状况浅析	115
第三节 辽宁省工业项目建设用地集约利用控制指标编制	117
一、土地投入产出指标的统计分析	117

二、土地利用结构指标的统计分析·····	121
三、土地利用强度指标的统计分析·····	123
第四节 关于提高辽宁省工业企业土地集约利用 水平的几点思考·····	127
一、行业发育齐全,但产业较分散,未充分发挥 土地的规模经营效益·····	128
二、工业建设用地的利用走的是外延式扩张的 道路,而不是内涵式挖潜的道路·····	128
三、开发区和企业土地利用规划执行力度不够, 或者是缺乏规划·····	128
第六章 辽宁省工业开发区土地利用评价指标体系研究·····	131
第一节 辽宁省工业开发区土地利用评价指标体系 研究概述·····	131
一、开展本项研究的目的和意义·····	131
二、研究的目标和内容·····	132
三、本项研究的技术路线·····	132
第二节 辽宁省工业开发区土地利用评价指标体系 的建立及应用·····	139
一、评价指标体系的建立·····	139
二、评价指标体系的应用·····	153
第三节 辽宁省工业开发区土地利用信息系统 程序设计·····	155
一、系统目标及功能规划·····	155
二、系统数据库·····	157
三、开发平台及语言·····	157

四、系统功能简介.....	157
五、辽宁省工业开发区土地利用信息系统 网络版简介.....	160
六、程序设计的设想和应用.....	165
第七章 辽宁省城市基础设施建设项目集约用地控制标准.....	168
第一节 城市基础设施概述.....	168
一、城市基础设施概念.....	168
二、城市基础设施性质.....	169
三、城市基础设施在城市发展中的地位和作用.....	171
四、基础设施建设与土地资源开发和利用的 制约与促进关系.....	174
第二节 辽宁省基础设施建设“十一五”规划.....	175
一、“十五”在基础设施建设上的主要成就.....	176
二、“十一五”指导思想、原则和发展目标.....	179
三、“十一五”城市基础设施专项规划.....	180
第三节 辽宁省城市基础设施现状分析.....	183
一、城市基础设施内容界定.....	183
二、辽宁省基础设施发展分析.....	184
三、辽宁省基础设施土地利用现状.....	192
第四节 控制指标研究.....	194
一、城市基础设施用地划分.....	194
二、本项目研究的技术路线.....	195
三、控制指标及标准的确定.....	197
第五节 辽宁省城市基础设施集约用地对策.....	210
一、城市基础设施建设中存在的问题.....	210

二、城市基础设施用地集约利用对策·····	214
第八章 辽宁省公益事业建设项目集约用地控制标准·····	218
第一节 公益事业用地内涵·····	219
一、公益用地的概念·····	219
二、对公益项目用地的相关研究·····	220
三、城市公益事业用地的特点·····	221
四、城市公益事业用地的功能·····	223
第二节 辽宁省公益事业用地现状分析·····	224
一、城市公益事业用地划分·····	224
二、辽宁省城市公益事业现状·····	225
第三节 辽宁省公益事业用地控制指标建立·····	234
一、数据调查·····	234
二、研究方法·····	238
三、指标选取依据·····	239
四、辽宁省公益事业用地数据调查和分析·····	241
五、公益事业用地控制指标的确定·····	241
第四节 辽宁省城市公益事业集约用地对策·····	246
一、坚持科学发展观·····	247
二、合理编制土地利用规划·····	247
三、盘活土地存量·····	248
四、加大城市土地结构优化力度·····	248
第九章 辽宁省新农村建设用地集约利用控制标准·····	250
第一节 社会主义新农村建设概述·····	250
一、社会主义新农村建设的提出·····	250

二、农村建设用地的集约利用与社会主义 新农村建设·····	255
第二节 研究辽宁省新农村建设用地标准的意义 和目的·····	260
一、辽宁省农村建设用地的发展趋势·····	260
二、辽宁省农村建设用地利用现状·····	262
三、研究辽宁省新农村建设用地标准的意义·····	267
第三节 辽宁省新农村建设用地标准制定·····	268
一、我国现行标准·····	268
二、本研究采取的技术路线·····	269
三、本研究采用的方法和相关技术·····	272
四、控制指标·····	276
五、辽宁省农村集体建设用地整理指导标准 的制定·····	277
第四节 辽宁省农村集体建设用地整理指导 标准实施建议·····	279
第五节 加强新农村建设用地管理的几点建议·····	280
一、规划先行，科学控制·····	280
二、政府主导，政策引导·····	282
三、加强农村宅基地管理，引导农村节约集约用地·····	283
四、农民自愿，多元投资·····	283
第六节 辽宁省新农村建设典型村实例·····	284
一、朝阳市建平县青峰山乡大杖子村·····	284
二、建平县万寿街道小平房村·····	287
三、朝阳市二十家子镇调研总结·····	290
四、大连庄河市前洼村·····	290

五、大连市甘井子区营城子镇双台沟村·····	293
第十章 辽宁省禁止供地、限制供地项目研究 ·····	296
第一节 土地政策与国家宏观经济调控 ·····	297
一、国民经济发展形势分析·····	297
二、土地政策参与宏观调控的主要方式·····	299
三、我国目前已实施的土地政策宏观调控 及其效果·····	301
第二节 土地供应政策是土地政策参与宏观调控 的重要手段 ·····	304
一、土地供应政策的重要性·····	305
二、国外进行土地供应调控的情况介绍·····	306
三、土地供给调控政策的实现机制·····	308
第三节 禁止供地、限制供地研究 ·····	310
一、国家《限制、禁止用地项目目录 (2006 年本)》介绍·····	311
二、用地政策与产业政策相结合·····	314
三、用地政策与房地产业发展·····	318
第四节 辽宁省限制供地、禁止供地研究 ·····	320
一、辽宁省限制供地、禁止供地研究介绍·····	320
二、辽宁省产业结构调整·····	322
主要参考文献 ·····	326

第一章 科学发展观与土地管理

第一节 科学发展观与国土资源管理

土地资源是指目前或可预见到的将来可供人类利用的自然地域，是由地球表层系统中的地质、地貌、气候、水文、土壤、生物等自然因素和人类活动所形成的附属物构成的、具有垂直分层结构的自然经济综合体。土地资源包括地球表层的陆地、内陆水域、岛屿和滨海滩涂，并在水平方向上与海洋分界。与其他自然资源相比较，土地资源具有位置的固定性、面积的有限性、使用的永久性，质量的时空差异性、土地供给的稀缺性、功能的不可替代性等属性。在社会经济系统中，土地是人类最基本的生产资料和劳动对象，是社会所有制的基石和人类活动的平台。在陆地环境系统中，土地则是地表物质和能量迁移转化的枢纽，是自然资源的载体和生态环境的骨架。土地资源在人类社会系统具有物质生产、财富积累、承载和生态服务四大功能。因此，科学合理地管理土地资源，对创建资源节约型社会具有重要的现实意义。

在不断完善和发展社会主义市场经济体制的今天，为了全面建设小康社会，促进经济、社会的全面发展，国家提出了以人为本，全面、协调、可持续发展的科学发展观。落实科学发展观的