



谁给我们土地

国土资源工作要按照建设节约型社会的要求,积极探索建立国土资源管理的新机制,全面落实土地管理的各项措施,节约和集约使用土地,切实保护耕地特别是基本农田,加强资源管理、提高资源利用效率,保护利用好我国优势矿产资源。

—— 胡锦涛

主编 孙文盛

节约集约用地一百例(新编)

中国大地出版社

谁给我们土地

(新编)

——节约集约用地一百例

主 编 孙文盛

副主编 李 元 贡小苏

编辑委员会(按姓氏笔画为序)

王世元 孙文盛

李 元 贡小苏

刘允洲 廖永林

中国大地出版社
· 北 京 ·

内 容 提 要

新《土地管理法》实施以来,各级国土资源部门坚决贯彻党中央、国务院关于加强土地管理的一系列重大决策,全面落实“十分珍惜、合理利用土地和切实保护耕地”的基本国策,全国范围的节约集约用地活动蓬勃兴起,新的经验层出不穷。本书辑录的100个实例,真实地反映了上述时段全国各地节约集约用地、促进科学发展的创新性实践活动,其宝贵经验具有重要的学习借鉴价值。

图书在版编目(CIP)数据

谁给我们土地:节约集约用地一百例(新编)/孙文盛
主编. —北京:中国大地出版社,2005.6

ISBN 7-80097-758-7

I. 谁... II. 孙... III. 土地利用—经验—中国
IV. F321.1

中国版本图书馆 CIP 数据核字(2005)第 056670 号

责任编辑:程 新 陈维平

出版发行:中国大地出版社

社址邮编:北京市海淀区学院路 31 号 100083

电 话:(010) 82329127(发行部) 82329007(编辑部)

传 真:(010) 82329024

印 刷:北京大地印刷厂

开 本:850mm × 1168mm^{1/32}

印 张:13.125

字 数:282 千字

版 次:2005 年 6 月第 1 版

印 次:2005 年 6 月第 1 次印刷

印 数:1~20 000 册

书 号:ISBN 7-80097-758-7 / F·112

定 价:32.00 元

(凡购买中国大地出版社的图书,如发现印装质量问题,本社发行部负责调换)

前 言

在有关方面的关怀和支持下,新编《谁给我们土地》终于出版了。

1997年出版的第一本《谁给我们土地》,得到了中央领导的赞扬,为党中央、国务院作出加强土地管理、切实保护耕地的重大决策起到了参考作用。1998年出版的《谁给我们土地》续集,也受到了读者的欢迎。新编的这一集与前两集一样,全面生动地介绍了各地大力推进节约和集约用地的宝贵经验。宣传和推广这些经验,对深入持久地在更大范围开展节约集约用地活动,应能起到很大作用。

从1986年原国家土地管理局成立、1998年国土资源部组建到现在,近20年来,我国的土地管理工作,无论在法制、机制还是体制上,都取得了长足的进步。进入新的世纪,我国土地管理事业又有了新的发展。最近两年多来开展的土地市场治理整顿工作,在党中央、国务院的领导下,通过各级政府和国土资源管理部门的不懈努力,已取得很大的成效。2004年10月下发的《国务院关于深化改革严格土地管理的决定》,是具有重要意义的纲领性文件,当前全国上下正在认真贯彻。

从第一本《谁给我们土地》到现在,8年过去了。无论历史怎样演变、时代怎样前进,我国土地的基本国情并没有改变,而且人口还在增加,耕地仍在减少。从1996年到2003年,我国耕地7年间净减1亿亩,2004年又减少了1200万亩。这些年耕地减得比较多,主要是生态退耕和经济建设的

需求,但也有不少是被盲目占用的。在一些地方,乱占滥用耕地、浪费土地的现象还相当严重。如果不能严格土地管理、节约集约用地,土地供需矛盾将成为工业化、城市化进程中的重大障碍。对此,我们决不能掉以轻心。

我国正处于一个快速发展的重要机遇期。发展是第一要务。而发展就要用地,包括要用一些耕地,这是无可回避的现实。严格土地管理不是不要用地,也不是说耕地一点都不能占用。治理整顿土地市场秩序,目的也在于促进发展。保障经济发展所需要的用地,这是国土资源部门的重大职责。然而,不是大手大脚多用地、乱用地就是保障发展,而是要在严格土地管理、严格保护耕地、严把土地供应闸门的前提下合理用地。既要保发展,又要把住用地关,这似乎就很矛盾:有没有这么多地?用地从哪里来?谁给我们土地?按照科学发展观的要求和已有的实践经验,唯一的出路,就是要在严格控制供地总量的同时,切实转变用地方式,大力推进节约集约用地,把解决发展用地的注意力和主要途径,切实地放到内涵挖潜上来,放到节约集约用地上来。

国土资源部最近开展的城镇存量建设用地专项调查表明:到2004年年底,全国共有闲置土地108万亩,空闲土地84万亩,批而未供土地203万亩,合计395万亩。据估算,我国城镇土地至少还有40%的潜力。如果集约利用,可节约每年占用耕地的60%。我国农村人均占用土地153平方米,通过农村建设用地整理,能节省大量土地。各地工业园区、国家重点建设项目和大大小小的工矿企业用地,也有内涵挖潜的巨大空间。此外,我国还有因各种人为因素造成破坏废弃的土地约2亿亩。总之,节地挖潜,大有可为。可以说,通过节

约集约用地,我们完全可以保证发展所必需的用地供应。

节约集约用地,是建设节约型社会的重要内容。所谓节约集约用地,一是要把节约土地放在首位,能不用的地就不用,能用存量土地就不用耕地,能少用地的就不多用,能用劣地的就不用好地,最大限度地合理利用土地。

二是要促进土地集约利用,少占地,多办事,用地就要用出效率来。集约用地就是节约用地。土地利用集约和不集约,大不一样。同样一块地,有的产出高,有的产出低,产出低的势必占地多。一切建设都要有用地效率评价,讲究效益,这同我们整个经济建设活动都要追求质量和效益的原则是一致的。

三是要在土地利用格局的调整中通过合理有序地置换土地,达到增加土地有效利用面积和集约程度的目的。传统社会向现代社会转变的进程,也是土地利用格局演变的过程。工业化、城市化的一个重要特征就是集中,集中也意味着集约。随着生产力的提高和科技的进步,产业和人口的集中,必然带来土地利用空间的调整和节约集约利用土地的效应。例如,当农村人口大量转移到非农产业、进入城镇并定居下来后,农村的大量宅基地就可以腾出来复垦或用于其他建设。由于城市人均建设用地少于乡村,农民大量进城的结果必然可以节省出大量建设用地。分散的工业向工业园区集中,也会产生同样的节地效果。我们要顺应经济社会发展的这一客观规律,进一步制定和完善有关政策措施,形成有利于合理调整、置换土地空间的机制,积极而稳妥地促进土地在生产力的发展过程中实现合理的配置,从而达到节省土地的效果。当然,在这个过程中,一定要按经济规律办事,保护好土地产权人的

合法权益,特别要保护好农民的土地权益。

群众才是真正的英雄。新编《谁给我们土地》,以各地的创新性的实践,很好地回答了如何节约和集约用地这个大问题。收入书中的这 100 个例子的所在地,有经济发达的东部地区,有正在崛起的中部地区,有振兴之中的东北地区,还有处于大开发进程中的西部地区。与前两集一样,这 100 个例子的编写力求短小精悍、特色鲜明,既有事实,又有分析,还有点评。这些实例再次证明了节约和集约用地的巨大潜力,也再次说明了,真正能给我们土地的,就是我们自己。

实行最严格的土地管理制度,绝不是权宜之计,而是一项长期国策。我们真切地希望,在全社会大兴节约和集约用地之风,人人都来想方设法节约和集约用地,使我国有限的土地资源在社会主义现代化过程中,得到很好的保护和利用。

编 者

2005 年 6 月 1 日

目 录

前 言	(1)
-----------	-----

第一篇 节地,为了更好地发展

引 言	(3)
-----------	-----

集中是把金钥匙

——无锡市集约用地的新局面

..... 王永红 杨应奇	(5)
---------------	-----

条条道路通“集约”

——绍兴县集约用地“九法”... 蒋国强 汤小俊 (10)

“飞”出一片新天地

——福州市创造的“飞地工业”模式

..... 王炳毅 毕小曼 李东凯	(15)
-------------------	------

越发展越要节地

——昆山市集约用地的创新实践

..... 王吉林 王永红 左宝昌	(19)
-------------------	------

有地一定要优用

——杭州市节约集约用地的新做法 徐 展 (24)

一江之隔 别有天地

——江阴市的异地联动开发战略 王永红 (29)

对闲置土地一清到底

——浦东新区土地集约利用纪略 孙国瑞 (33)

增效未必增用地

——诸暨市的“零增地技改”... 徐仙苗 汤小俊 (38)

一腾一挪皆是地

——厦门市怎样在企业转移中实现土地集约利用

..... 林长树 毕小曼 李东凯	(42)
-------------------	------

“退二进二”	
——武汉硃口老工业基地是怎样改造的	赵 凡 (46)
石油城的“土地经”	
——大庆市集约用地“四法”	赵 武 (50)
以集中求集约	
——双流县推行“三个集中”纪实	古友平 田春华 (54)
1 何以大于 22	
——户县集中建设沣京工业园侧记	张 晏 (58)
闲置地的“二次开发”	
——三亚市的用地新局	孙国瑞 (62)
脚下觅宝	
——衡水市土地挖潜见闻	田春华 卢志强 (65)
用地指标何以用不完	
——阳泉市的“节地经”	汤小俊 (68)
手有存量 用地不慌	
——内江市盘活存量土地纪略	朱华中 汤小俊 (71)
多打存量土地主意	
——四平人的用地观	刘志萍 毕小曼 (74)
“挤”出来的土地	
——余姚市怎样通过挖潜缓解供地压力	黄于波 汤小俊 (78)
让闲置地醒来	
——莆田市处理闲置地小记	傅冬阳 李东凯 周锦来 (81)

第二篇 城市,一场深刻的“节地运动”

引 言	(87)
给城市画上“红线”	
——舒兰市控制城市规模外延的做法	
朝 霞	(89)
圈城谋发展	
——六安市控制城市规模的做法	赵黎明 (93)
把目光投向存量土地	
——海口市控制建设用地供应的做法	
孙国瑞	(96)
守住城市“红线”	
——昌黎县旧城改造纪实	黄新东 (100)
大山里的“土地经”	
——记类乌齐县的小城镇建设	马 亮 (104)
建新城要走新路	
——安顺市集约用地的报告	
胡 培 毕小曼	(107)
地广人稀也节地	
——西乌旗如何节地建城	郁海军 王 博 (110)
改房改厂真忙	
——唐山市旧城改造纪略	张 晏 (114)
改出一片新天地	
——常德市旧城改造之路	徐 展 (118)
旧城里有大效益	
——大连市新一轮旧城改造纪实	
修成国	(122)
为城市整容	
——秦皇岛市城市土地挖潜记	秋 实 (126)

地动城动

——垫江城的用地策略

..... 李东凯 谢必如 蒋定华 (130)

古城“变脸” 土地增益

——崇州市城市建设节地之路

..... 汪章文 (134)

把存量土地掌握起来

——石嘴山市如何改造旧城..... 孙国瑞 (137)

“大院子革命”

——孟州市用地挖潜的一个措施

..... 袁可林 张献忠 (141)

让“龙头”昂然挺起

——遵义市怎样用规划控制和引导用地

..... 胡 琼 田 网 (145)

告别“握手楼”

——记深圳市的“城中村”改造

..... 王永红 张普辉 (149)

让村庄从都市消失

——珠海市“城中村”改造纪略

..... 郑潮龙 毕小曼 (153)

依法运营土地

——晋城市“城中村”改造的探索

..... 商国富 汤小俊 (158)

以用为先

——惠州市盘整闲置土地的做法

..... 麦镜儒 毕小曼 (161)

存量土地向社会公开

——淄博利用闲置土地的做法

..... 田锡富 董振德 (165)

让圈地得不到好处

——博罗县如何消化闲置土地…………… 商 汤 (168)

第三篇 开发区,为集约用地示范

引 言…………… (173)

寸土寸金必惜用

——来自苏州工业园区的报告…………… 杨应奇 (175)

以集群求集约

——北京经济技术开发区集约用地纪实 …… 商 汤 (178)

开发区更应集约用地

——天津经济技术开发区集约用地调查
…………… 巩 宣 (182)

1:23 是怎么来的

——上海闵行经济技术开发区集约用地调查
…………… 孙国瑞 秦晓燕 (186)

小的可以是美的

——秦皇岛经济技术开发区集约用地简记
…………… 苏景文 毕小曼 (190)

“零耗地”招商

——东阳市经济开发区用地如何挖潜 …… 朱榕贵 (195)

会“挑”才会赢

——来自广州开发区的集约用地报告
…………… 王永红 张普辉 (198)

为开发区设立准入制度

——长沙经济技术开发区集约用地做法
…………… 徐 展 陈晓阳 (202)

以退求进

——看南京经济技术开发区怎样集约用地
…………… 杨应奇 (206)

为了新的增长

——潍坊高新区“城中村”改造见闻

..... 安德仁 毕小曼 王 博 (210)

集中精力干“一摊”

——盱眙工业园区撤并记

..... 杨应奇 (214)

废厂址上新园区

——青海甘河工业区开发记

..... 汤小俊 (217)

沙滩上建起开发区

——长乐市两港工业区建设纪略

..... 李东凯 周锦来 黄立峰 (220)

第四篇 企业,土地的利用与再利用

引 言..... (225)

用地大户 = 节地大户

——包头市工业集约用地探索之路

..... 王 博 李玉恒 (227)

寸土必尽其用

——青岛市工业用地集约化的做法

..... 潘 严 王 博 (231)

向老企业挖土地

——沈阳 4500 亩企业用地何以不再闲置

..... 孙国瑞 (235)

让歇着的地“上岗”

——牡丹江市盘活企业存量土地纪略

..... 马 亮 (239)

上项目先用存量地

——铜山县发展经济的新规则..... 田厚刚 (242)

一个城市的“用地经济学”

——营口市集约利用土地的做法……贺成林 (245)

“闲地”招商忙

——威海市集约用地见闻

……………李杰 王博 李现文 (249)

闲置土地的发现

——黑山县利用闲置地招商引资纪实

……………王宝元 汪朝霞 (252)

闲置土地是个宝

——双甸镇怎样用活闲置地

……………王福明 徐彬 (256)

“查”出来的用地

——巩义市低效利用土地的再利用

……………张治安 田春华 (260)

企业用地调整出空间

——衡阳市集约用地纪实

……………吴建成 李东凯 (263)

集聚用地 集聚发展

——桐城市产业基地建设的做法……赵黎明 (266)

标准厂房好

——慈溪市如何扶持标准厂房建设……汤小俊 (269)

出城进区两相宜

——齐齐哈尔市盘活城区工业用地纪略

……………王丙西 马亮 (272)

退中有进

——贵阳市企业“退二进三”的做法

……………陆平 吴湘贵 (276)

山坡地上好风光

——德化县企业上山小记……毕小曼 李东凯 (279)

凤凰翩翩落荒坡

——白银西区如何利用荒坡地吸引项目

..... 王海川 (282)

第五篇 小村庄,藏着一个大天地

引 言..... (287)

旧城旧村一起改

——临沂市的旧城旧村改造计划

..... 朱化利 王 博 (289)

四百变一百

——兖州市实施“合村并点”促集约用地

..... 张 波 王 博 (293)

拆村进镇

——双沟镇合村并点纪实..... 董云波 王 博 (297)

一个建设中增加耕地的村庄

——常兴村旧村改造纪实..... 王永红 (301)

“改”出好日子

——芦阜庄旧村改造纪实

..... 田春华 许光辉 (304)

10年不增宅基地

——内厍村旧村改造纪事

..... 陈君玉 李东凯 (309)

规划引导旧村改造

——来自唐庄镇的调查..... 袁可林 (312)

旧村出新貌

——宜春市旧村改造纪略..... 傅文杰 郭传义 (315)

复苏的土地

——洛阳市“空心村”整治纪实

..... 张现林 田春华 (319)

力破“空村计”

——嵊州市宅基地整治纪略…………… 钱正永 (323)

缩村腾地

——全庄子村庄改造见闻…………… 田春华 许光辉 (327)

村庄起塔楼

——华西村探索集约用地的新路子

…………… 杨应奇 张振宇 奚元旦 (330)

小山村变样了

——望川村旧村改造工作一瞥 …… 邢云鹏 王红庆 (333)

岩石上的村庄

——窑灰屯人劈山建房小记

…………… 杨政中 卓启帆 黄承峰 (336)

第六篇 整理,从土地里找土地

引 言…………… (341)

7年增田 36 万亩

——湖州市土地整理运行纪略…………… 龚西征 (343)

民富为本

——记张渚镇的土地整理…………… 赵 凡 (347)

主动权从哪里来?

——新乡市土地开发整理纪实…………… 田春华 (351)

世纪大围垦

——外走马埭农业围垦工程纪实

…………… 齐培松 陈永香 (356)

史河故道变良田

——八里滩土地开发工程建设纪实…………… 赵黎明 (362)

敢叫沙地变良田

——元宝山区土地开发整理活动纪实

…………… 王 博 于晓玲 (366)

碱渣山变成美丽家园

——塘沽区碱渣山治理工程纪实

..... 徐 展 刘 建 杨仲义 (370)

大工程更当多节地

——三峡库区造地记..... 范宏喜 (375)

千矿还我万亩地

——看邯郸如何整理矿山废弃地..... 徐 展 (379)

收复家园

——记古冶区采煤塌陷地农业开发项目

..... 许光辉 黄志宏 杨佐林 (384)

找回失去的土地

——邹城市怎样治理采煤塌陷地..... 殷 蔚 (388)

“窑老虎”口中夺地

——漯河市砖瓦窑场整治纪实

..... 吴洪杰 田春华 (391)

废地变宝地

——霸州市砖瓦窑治理掠影

..... 田春华 许光辉 (395)

让荒废的土地醒来

——密山市怎样整理利用废弃地..... 马 亮 (398)

后 记..... (401)