

谱写科学合理用地的 新篇章

——山东省节约集约用地 100 例

主编 王文升



山东人民出版社

序

土地孕育了人类，为人类的生存与发展提供了空间和环境。在社会发展史上，人类不断地改进土地利用方式，从粗放利用走向节约集约利用，这是社会发展的规律，我们要充分认识并尊重这个规律。当前，山东省正处在加快推进工业化、城镇化、现代化的发展阶段，发展是第一要务。而发展就必然要占用大量土地，包括要占用一部分耕地，这是无可回避的现实。山东省土地尤其是耕地又极为稀缺，人均耕地不足 1.3 亩，低于全国平均水平。一个时期以来，建设用地大手大脚，粗放利用、闲置、浪费土地现象依然十分普遍，土地资源短缺和大量土地被粗放低效利用形成强烈反差。因此，充分挖掘现有存量土地潜力，大力推进土地节约集约利用，已成为当前一项十分紧迫的任务。

近年来，全省各级正确理解中央加强宏观调控，严格土地管理的一系列战略决策，面对发展与保护的矛盾，以科学发展观为指导，坚持节流与开源并举、把节约放在首位，大胆创新，因地制宜，着眼于存量土地的内涵挖潜改造，把节约集约用地作为缓解土地供需矛盾的根本途径，土地利用方式和供地结构发生了明显变化。近两年来，山东省存量土地供给有效地补足了建设用地供给缺口，从而在国家紧缩“地根”的形势下，有效供给保障了全省经济发展所需的土地，节约集约用地显

示出了巨大潜力。各地在实践中更是创造了许多节约集约用地的典型经验和成功做法。有的地方控制城市规模促内涵发展,提升了城市品位,增强了城市功能。有的地方提高建筑容积率、建筑密度和土地投资强度等指标,向空中、向地下、向集约要土地,单位面积土地的产出成倍增长。有的地方在明晰产权、明确权益的基础上,积极开展旧村改造、合村并点和塌陷废弃地整治等,拓展出一片片新的发展空间。总结推广这些经验,对在更大范围内深入开展节约集约用地工作,建设节约型社会,发展循环经济将起到很大的推动作用。

本书全面生动地介绍了全省各地大力推进节约集约用地工作的创新性实践和宝贵经验,很好的回答了如何节约和集约用地这个大问题。每一篇文章都特色鲜明,既有事实,也有分析,具有很强的借鉴作用。

王文升

二〇〇五年十一月

目 录

第一部分 城中村、旧城旧村改造

统筹规划 集约发展 稳步推进旧城旧村改造	
临沂市国土资源局	3
实施城中村改造 盘活存量土地	
沂水县国土资源局	9
内涵挖潜 集约用地 大力实施城中村改造	
济宁市国土资源局 侯玉峰 王洪芹	11
推进城中村改造 挖掘存量土地潜力	
东营区国土资源局 李胜发 徐维锋	13
节约集约土地资源 实现村集体经济快速发展	
东营区国土资源局 陈明海 纪玉广	17
大力实施旧村改造 努力增加耕地面积	
广饶县国土资源局	19
加快城中村改造步伐 挖掘盘活存量土地	
潍坊市人民政府	21
为了新的增长	
潍坊市国土资源局 安德仁	26
在旧村改造上做好盘活存量土地的文章	
青岛市城阳区国土资源局	29
政策引导市场运作 加快旧城改造步伐	
平原县国土资源局	34

搞好城中村改造 促进土地集约利用	
齐河县国土资源局	36
城中村改造见实效	
滨州市滨城区国土资源局	38
邹平县黄山办事处侯家村改造纪实	
邹平县国土资源局	40
阳信县曹李牌村旧村整理变废为宝	
阳信县国土资源局	42
搞好旧村复垦 促进集约用地	
商河县国土资源局	44
平稳推进城中村改造 积极促进城市化进程	
宁阳县国土资源局	46
落实科学发展观 坚持节约集约用地	
泰安市国土资源局	48
利用有限土地资源 发展壮大社区经济	
泰安市泰山区国土资源局	51
莒县积极搞好旧村整治改造	
莒县国土资源局 卢守润 赵俊毅	53
实施旧城改造 破解用地难题	
五莲县国土资源局 申加德	55
实施旧村改造 拓“荒”为“耕”	
高青县国土资源局	57
节约集约用地 促进科学发展	
张店区国土资源局	60
旧城旧村改造 城市换新颜	
莱芜市国土资源局市区分局	63

加强宅基地管理 保证土地集约利用	
冠县国土资源局	65
积极开展旧村改造工作 促进土地集约利用	
枣庄市国土资源局市中分局	67
再造文明新村	
枣庄市国土资源局山亭区分局	69

第二部分 农村居民点合村并点

走合村并点之路 促土地集约利用	
临沂市国土资源局	73
滕州市四村整合腾出土地 600 亩	
枣庄市国土资源局 甘以诺 张兆宏	78
实施合村并点 集约高效利用土地	
兖州市人民政府	82
合村并点整体搬迁 推进节约集约用地	
济南市长清区国土资源局	89
合村增农田 老村换新颜	
日照市国土资源局东港分局	91
推进合村并点 复垦废弃民居	
东平县国土资源局	95
寒亭区“迁村并点”集约用地新尝试	
潍坊市寒亭区国土资源局 颜景波 牟志军	96
以点带面 合村并点	
桓台县国土资源局	98
合村并点 集约用地	
淄川区国土资源局	100

第三部分 开发园区土地合理利用

坚持点滴做起 集约利用土地

- 烟台市经济技术开发区管委会 105
- 转变工作思路 推进开发区土地集约利用
- 济宁市国土资源局 侯玉峰 王洪芹 109
- 加强源头控制 立足内涵挖潜 提高土地节约集约利用水平
- 青岛市黄岛区人民政府 111
- 齐鲁化工区加强规划控制实现土地集约化利用
- 临淄区国土资源局 116
- 盘活低效闲置资源 四招点地成金
- 莱芜市高新区国土资源分局 118
- 科学谋划 内涵挖潜 努力做好节约集约用地工作
- 齐河县国土资源局 120
- 节约集约用地 促进开发区快速发展
- 垦利县国土资源局 刘国庆 122
- 倡导节约集约用地 提高工业园区土地利用效益
- 东阿县国土资源局 125
- 节约集约用地 推动经济发展
- 聊城市经济开发区 127

第四部分 企业存量土地挖潜利用

认真落实土地基本国策 大力开展土地节约集约利用

- 威海市国土资源局 131

油地携手盘活存量土地 促进区域经济社会协调发展	
东营市国土资源局	140
内涵挖潜 盘活企业土地资产 提高土地利用效益	
济南市国土资源局	143
坚持科学节约集约用地 促进企业持续快速发展	
济南钢铁集团总公司	145
集约用地出新招 旧厂房里招新商	
平阴县国土资源局	150
抓好城区企业嫁接改造 提高土地使用效率	
济宁市国土资源局 侯玉峰 王洪芹	152
新泰市盘活土地 7800 亩 激活资产 15 亿	
新泰市国土资源局	155
积极盘活存量土地 促进企业低成本高效率发展	
泰安市国土资源局	158
节约集约用地 促进企业发展	
宁阳县国土资源局	160
集约利用土地资源 建设节约型企业	
日照市国土资源局	162
搞好嫁接改造 盘活闲置土地	
五莲县国土资源局 张成杰	164
十八年集约用地结硕果	
日照市国土资源局	166
青岛三莹电子增资不增地 办成“厂中厂”	
平度经济开发区土地建设局 刘光平	168
利用闲置存量土地建设新项目	
沂源县国土资源局	170

走节约集约利用土地之路	
博山区国土资源局	172
大力开展企业节约集约用地	
邹平县国土资源局	173
盘活存量促发展	
滨州市滨城区国土资源局 田树军 孙禄军	175
新技术改造老企业 节约用地实现多赢	
沾化县国土资源局 冯海军	177
滕州市南沙河镇盘活存量土地力度大效果好	
滕州市国土资源局	179
枣庄市台儿庄区集约用地促发展	
枣庄市国土资源局 甘以诺 孙建国	182
山东九发集团盘活存量土地	
烟台市国土资源局	185
齐河县盘活晨升棉业闲置土地资产	
齐河县国土资源局	186
老树发新枝 老企业唤新春	
莒南县国土资源局	188
以地为本 改造挖潜 促进老企业存量土地集约利用	
沂南县国土资源局	190
莱芜市节约集约用地 4 例	
莱芜市国土资源局	193

第五部分 塌陷废弃地的整治复垦

因地制宜积极实施采煤塌陷地治理	
济宁市国土资源局 王洪芹 侯玉峰	205

采煤塌陷地综合治理	
邹城市人民政府	208
建立有效机制 强化采煤塌陷地综合治理措施	
肥城市国土资源局	214
搞好塌陷地复垦 切实增加土地面积	
新泰市国土资源局	218
搞好旧村址和废弃窑厂用地整理 提高土地利用效率	
济阳县国土资源局	220
复垦煤矿塌陷地 促进经济发展	
龙口市国土资源局	223
一边采黄的 一边种绿的	
招远市国土资源局	227
多措并举 扎实开展油田工矿废弃地复垦工作	
东营市东营区国土资源局 安守河	229
搞好废弃矿坑复垦 提高土地利用效益	
济南市槐荫区国土资源分局	231
抓好工矿废弃地开发整理 推进土地节约集约利用	
郑城县国土资源局	233
治理整顿砖瓦窑厂 促进工矿废弃地利用	
沂水县国土资源局	235

第六部分 综 合

做好集约用地文章 保障经济可持续发展	
临沂市人民政府	239
开展集体建设用地流转 推进农村土地集约利用	
临沂市国土资源局	246

树立科学发展观 促进节约集约用地	
济宁市国土资源局 王洪芹 侯玉峰	250
抓好存量挖潜工作 促进土地集约利用	
莱芜市国土资源局莱城分局	253
节约集约用地 保障可持续发展	
郭城县国土资源局	256
立足现有土地 挖潜集约利用	
高密市国土资源局	259
转变传统观念 突破用地瓶颈	
昌乐县国土资源局 徐玉山 高海亮	264
节约集约用地 促进科学和谐发展	
临朐县国土资源局	266
盘活存量土地 促进项目投资	
即墨市国土资源局	271
实践科学发展观 探索节约集约用地新路子	
胶南市国土资源局	275
四项节地措施见成效	
莱西市国土资源局	280
转变土地利用方式 实现土地节约集约利用	
平度市同和街道办事处	281
福山区加强节约集约用地的几点做法	
烟台市国土资源局福山区分局	284
做活土地集约利用文章 服务全县经济社会发展	
利津县国土资源局 马波 陈建军	286
充分利用储备机制 实施节约集约用地	
埕利县国土资源局 刘国庆	288

盘活存量土地 提高利用效率	
莒县国土资源局 卢守润 赵俊毅	291
对症施策 盘活闲置土地	
乐陵市国土资源局	294
因地制宜 多种形式盘活存量土地	
临邑县国土资源局	296
梳理分类 做好闲置土地再利用	
陵县国土资源局	298
四措并举 活地兴企	
禹城市国土资源局	300

第一部分

城中村、旧城旧村改造

统筹规划 集约发展 稳步推进旧城旧村改造

临沂市国土资源局

随着我市城市化、工业化的快速发展,对建设用地的需求不断增大,土地供求矛盾十分尖锐。近两年来,我们坚持科学发展观,做好集约用地文章,立足实际,以稳步推进市辖区旧城、旧村改造为突破口,不断开辟存量土地挖潜和集约利用的新途径,走出了一条立足存量抓挖潜、节约集约促发展的用地路子,推动了全市经济社会全面、协调和可持续发展。

一、主要做法

(一)统筹安排,精心谋划。以提升城市形象、品位,提高群众居住生活水平为指针,根据“一河五片,北上东进”的城市发展规划和“统筹规划、因地制宜、分类实施、以点带面”的指导思想,拟定了全市近期和中长期旧城、旧村改造计划。对城区内沂河沿岸的铁路南片区、东关片区、南坊片区及城区西部现代物流城等 10 个重点改造区域,在科学规划的基础上,坚持多措并举,强化各种措施集中推进;针对全市农村集体建设用地总量远远大于国有建设用地且闲置低效利用现象突出的实际,拟定了“千村规划、百村示范”旧村改造规划;对全市 252 个乡(镇)、9580 个行政村进行科学规划,合理布局,实施规模调整,共撤消乡(镇)71 个,撤消行政村 2429 个。确定了平邑、沂水、费县、兰山、河东、罗庄等县区已实施改造的 100

个村作为示范点,分类采取填实“空心村”、合并建立中心村、建设统一社区等模式实施改造,争取2年内完成。通过典型引路,以点带面,因地制宜,对撤消的其余2329个村由各县区结合实际进行改造规划,分步实施,2010年前完成,可腾出建设用地10万亩,开发复垦耕地10万亩。

(二)以人为本,妥善安置。对实施改造的村居,由村居提出申请,上报批准后,由市、县政府统一组织实施。在推进中,把维护群众合法权益、妥善安置问题放在第一位,充分听取、尊重群众意见,针对不同的需求,采取多种安置措施相结合,千方百计做好群众的安置工作。①货币安置:城区内的民房及楼房补偿以评估价为依据,一般每平方米平均不低于2000元,城区外的民房补偿一般每平方米为750—800元。该补偿资金先由乡镇(办事处)政府垫付,有条件的村居,由村居垫付。建立拆迁奖励机制,凡提前拆迁的,每天按每平方米3元进行奖励。②还建安置:向社区集中的,实行先建后迁(拆一还一,超出部分按成本价,特困户成本价下浮20%)。根据不同需求,设计不同户型,由政府出资集中建设;成立业主管理委员会,由被拆迁的村民推选代表组成,对还建工作的整个过程实施监督;还建安置确需占用耕地作为周转房用地的,由政府与被改造村居签订《复垦协议》,由被改造村居负责将改造腾出的土地及时复垦,资金从给村集体的土地补偿费中支出,确保实现占补平衡。③留地安置:对纳入城镇发展规划的,按照人均不低于10平方米的标准为被改造村居留置土地,用于商业经营,统一规划,采取政府统一建设或村居自己集资建设,用于出租或经营,以解决其长远生计问题;同时,按照被还建安置人口还建安置占地的20%为被改造村居留置土地,作

为其发展备用地。④养老保险安置：对被改造村居涉及失地的凡女 55 周岁、男 60 周岁以上的人口，政府按照每人 1.92 万元的标准一次性为其购买农村养老保险，使该类人员每月可领取不低于 160 元的生活费用，购买养老保险所需费用由区、乡镇（办事处）、村居三级平均承担。⑤用地单位安置：鼓励新的用地单位吸纳被拆迁改造群众就业，对吸纳一定数量群众就业的用地单位，在信贷方面，政府协调给予优先贷款、低息贷款；在税收方面，按照地方留成部分的 50% 给予优惠。同时，积极创造条件，为群众提供就业机会。如河东区芝麻墩镇旧村改造，镇政府对被改造村居女 40 周岁、男 45 周岁以下需就业的人员，分期分批组织免费到临沂市技师学院进行技能培训，定向为用地企业输送技工。

（三）集约整合，缩村腾地。坚持以集中促集约，以集约促发展，采取多种形式进行旧城旧村改造，大力开展“腾地”活动：

一是控制外延，填“空”腾地。针对外美内丑、带有明显“年轮”痕迹的“空心村”格局，加大“空心村”整治力度，落实责任制，因地制宜，宜搬则搬、宜挤则挤、宜整则整、宜高则高，限期整治改造。凡不按规定整治建设的村，一律不予审批宅基地。按照“一户一宅”政策，对依照规划适宜搬迁的农户，限期搬迁；对村内坟地、空闲地多的，搬迁坟地，整理后统一划宅基，划定村界，将界外的农户迁进村内，将“空心”充实；对村内沟、汪多的，实施削高填洼，整理后安排新宅基；对交通干线两侧的，鼓励建设高层住宅，降低人均占地面积。改造腾出的土地，及时注入资金进行整理复垦。如费县整治空心村 18 个，复垦土地 1152 亩；河东区刘店子乡对 20 个空心村整治