

土地储备工作中存在的问题及对策

李雪梅

(辽宁省朝阳市土地储备中心,辽宁朝阳 122000)

摘要 土地资源是一个国家实现社会经济发展的重要物质基础,土地的储备工作在国家的发展中意义重大。本文结合我国土地储备的实践,简单分析了土地储备中存在的问题,针对性地提出几点对策,以期有序推进我国土地储备工作的开展提供参考。

关键词 土地储备;问题;对策

中图分类号 F301.2 **文献标识码** A

文章编号 1007-5739(2020)09-0261-01



开放科学(资源服务)标识码(OSID)

土地储备制度即在法定程序的指导下,各级政府在权限范围内通过多种方式获得土地的使用权,包括收购、征用等。其是国家对土地资源实施管理的一项重要内容,有利于解决当前土地利用中的供求矛盾。此制度是结合我国市场基本规律的土地使用制度的一项改革,属于政府性的行为,在提高我国土地的集约化利用程度、推动城镇化进程中意义重大。第1家土地储备机构于1996年成立于上海,目前此项制度已经初步具有制度框架、部门协作、理论及技术体系支撑格局,积极推动了我国土地的高效集约化利用。现结合实践,对土地储备中的问题及管理机制展开如下探讨。

1 土地储备中存在的问题

1.1 地方政府过度依赖土地储备的融资功能

有的地方政府经济发展资金不足,对土地储备的融资功能依赖程度过大。随着城镇化的快速发展,土地供求矛盾日益加剧,国家加大了对土地的调控,在市场低迷、土地流拍时适当紧缩供地,在土地市场高涨时又加大土地的供应。在当前的财政体制下,很多地区在发展中存在资金缺乏的问题。在当前土地资源稀缺且由政府主导的背景下,依赖土地储备的融资功能成为一些地方政府融资的重要途径,导致土地储备规模增加、不断地滚动融资,为城镇化建设提供资金需求。目前,我国大部分省份中土地储备资金总额中土地储备融资的占比在40%以上,最高的达80%,这种过于依赖的状况导致无法根据市场的需求平衡供地。

1.2 建设用地新增加的面积占比过高

在我国土地储备来源的5类土地中,有4类可用于存量建设用地、新增建设用地。最初我国建立土地储备制度主要是用于存量建设,而近些年很多城市建设中新增建设用地占比越来越高,多数超过了1/2,而且当前有的年度土地储备预算也是主要用于储备新增建设用地。

1.3 补偿标准不统一、相关法律不完善

土地储备会涉及到土地的价格、附着物的补偿、安置、企业的异地建设等多方面的费用^[1]。我国政府对此类补偿标准一直坚持以人为本,注重对失地户合理权利的保护,充分尊重公民的财产,建立的补偿标准也日益完善、更加合理化,但是由于目前相关法律不完善,对此类补偿界定不是很明确,双方从各自的需求出发考虑,在补偿的价格上容易发生分歧。从构建和谐社会的格局出发,目前土地储备中的这些处

置工作要更加慎重,前期工作推进难度较大。

1.4 各部门之间的协作配合效率不高

土地储备工作属于一项系统性的工程,涉及到多个部门的协作,包括规划、交通、财政、国土等,需要各个部门之间加强协调、配合,而在我国政府部门机构设置中,这些部门不属于同一系统,沟通不多,难以提高协作配合效率。由于程序比较复杂,加上有些职责的划分不够明确,各个部门之间会出现一定的推诿现象,降低了土地储备工作效率。

2 对策

2.1 对相关的法律法规进行完善

我国的土地储备工作在实施中缺乏相应的法律法规,因而要尽快完善法律法规的建设。我国应结合各地土地储备的实际情况制定具体的法律,确保工作开展中有法可依。目前,经营性质的土地容易出现纠纷,因而在现有法律法规的基础上还要制定出更加具体化、细致化的法律法规^[2-3]。

2.2 建立多元融资渠道

土地储备需要耗费大量的资金。目前,我国主要通过银行贷款的方式获得资金,贷款的额度过大带来的利息成本高且存在很大的风险,利息的增加也会导致土地储备成本的增加,有时在本息的压力下,土地储备机构会短期内向市场供应大量土地,甚至会比土地储备的成本还低,对各地土地储备的长远规划产生不利影响,违背了当初建立土地储备机构的初衷。因此,要探索出一条多元化的筹资渠道,尽量降低单一贷款的风险,促使资金良性循环^[4]。对于融集的资金,要及时盘活、提高利用效率,一方面尽快按照计划要求将储备的土地资源上市,实现资金的尽快回笼;另一方面加大对资金使用情况的监管,确保其合理使用。

2.3 加强各部门之间的协作

土地储备工作相关部门要从我国统一的土地有形市场大局综合考虑,重视土地储备,加强部门之间的协作,提高效率。政府部门要对土地储备中相关环节的工作进行明确界定,确保将具体职责落实到具体部门,促使部门之间各司其职,高效率地发挥出部门协作的优势,发挥出土地储备工作的时效性、高效性。

3 参考文献

- [1] 陆云峰.南京市土地储备运作机制研究[D].南京:南京农业大学,2013.
- [2] 徐彬.我国土地收储价格形成机制研究[D].天津:天津师范大学,2014.
- [3] 康春.中国城市土地储备制度运行机制研究[D].武汉:华中科技大学,2006.
- [4] 宋军继.小城市实施土地储备制度的思考[J].中国土地科学,2004(2): 50-53.

作者简介 李雪梅(1970-),女,辽宁朝阳人,工程师。研究方向:土地储备。

收稿日期 2020-02-09