

开发区土地低效利用治理对策

王丽娟

东辽县泉太镇综合服务中心, 吉林省辽源市, 136605;

摘要: 本报告聚焦开发区土地低效利用这一核心议题, 采用实地走访、案例剖析与理论分析等方法, 系统探究其现状、危害及成因并提出治理策略。当前诸多开发区存在土地长期闲置、建筑利用率低下等问题, 部分园区出现土地圈而不用、厂房闲置等资源浪费现象。这种低效利用不仅导致土地资源浪费, 还掣肘产业升级、经济发展并加剧生态压力。成因涉及规划缺乏前瞻性、监管机制不健全、企业契约精神不足及政策激励措施不完善等多因素交织。为此, 报告提出通过优化土地规划布局、强化动态监管、推进产业高端化智能化升级、完善差异化政策支持体系及创新闲置土地盘活路径等对策, 助力提升土地利用效率, 推动开发区可持续发展。

关键词: 开发区; 土地低效利用; 治理对策; 可持续发展

DOI: 10.64216/3080-1508.25.04.039

开发区作为区域经济发展的关键引擎与产业集聚核心平台, 在工业化推进、经济增长及城市化进程中发挥着不可替代的作用, 大量企业与产业资源汇聚于此, 为地方经济注入活力。但随着开发区数量增多、规模扩张, 土地低效利用问题日益凸显, 产业用地布局混乱, 企业土地产出效益低, 难以形成协同效应。解决这一问题, 既能优化土地资源配置, 提升利用价值, 又能推动产业向高端化、绿色化转型, 实现经济与生态的协调发展。因此, 深入探究开发区土地低效利用的治理对策, 对区域经济社会可持续发展意义重大。

1 开发区土地低效利用现状

1.1 土地闲置情况

在开发区的发展进程中, 土地闲置问题较为普遍。部分企业由于资金短缺、项目规划变更等原因, 取得土地后未能及时开工建设, 导致土地长期处于闲置状态。一些开发区在招商引资过程中, 为吸引企业入驻, 过度供应土地, 而企业实际用地需求与所获土地面积不匹配, 也造成了土地闲置。此外, 还有一些因政府规划调整、基础设施配套不完善等外部因素, 使得土地无法按原计划开发利用。土地闲置不仅浪费了宝贵的土地资源, 还增加了开发区的运营成本, 影响了区域经济的健康发展。

1.2 土地利用强度不足

开发区土地利用强度不足主要体现在建筑容积率低、土地产出效益不高等方面。一些企业在建设过程中, 没有充分利用土地空间, 建筑物层数较少, 土地的立体开发程度不够。部分企业生产工艺落后、设备陈旧, 导致单位土地面积的产值和税收较低, 土地资源未能得到高效利用^[1]。还有一些开发区存在大量的“花园式工厂”,

绿化和配套设施占地面积过大, 挤压了生产用地空间, 降低了土地的利用效率。这种土地利用强度不足的状况, 限制了开发区的产业承载能力和经济发展潜力。

1.3 产业布局不合理

开发区产业布局不合理是土地低效利用的另一个重要表现。一些开发区缺乏科学的产业规划, 产业定位不明确, 导致不同产业之间缺乏关联和协同效应, 土地资源难以实现优化配置。部分开发区存在产业同质化竞争现象, 大量企业集中在同一产业领域, 造成土地资源的过度消耗和浪费。同时, 一些开发区的生活区与生产区规划不合理, 导致交通拥堵、环境污染等问题, 影响了居民的生活质量和企业的生产效率。产业布局不合理不仅降低了土地利用效率, 还制约了开发区的产业升级和可持续发展。

2 开发区土地低效利用的危害

2.1 资源浪费

开发区土地低效利用直接导致了土地资源的浪费。土地作为一种不可再生资源, 其数量是有限的。大量闲置和低效利用的土地无法发挥应有的价值, 使得有限的土地资源不能得到充分利用。此外, 土地低效利用还会引发其他资源的浪费^[2]。例如, 为了满足闲置土地的基础设施配套需求, 需要投入大量的资金用于道路、水电等基础设施建设, 但这些基础设施在土地闲置期间无法得到有效利用, 造成了资金和资源的双重浪费^[3]。土地资源的浪费还会影响到开发区的后续发展, 限制了新产业和新项目的落地。

2.2 影响经济发展

开发区土地低效利用对经济发展产生了诸多不利影响。一方面,土地闲置和利用强度不足导致开发区的产业规模难以扩大,产业竞争力下降,影响了区域经济增长速度。另一方面,产业布局不合理使得企业之间难以形成有效的产业链和产业集群,降低了产业的协同效应和创新能力,阻碍了经济结构的优化升级。此外,土地低效利用还会增加企业的生产成本,降低企业的经济效益,从而影响整个开发区的经济活力和可持续发展能力。

2.3 生态环境压力

开发区土地低效利用也给生态环境带来了一定的压力。一些闲置土地长期无人管理,杂草丛生,垃圾堆积,不仅影响了开发区的景观形象,还容易滋生蚊虫和传播疾病。部分企业在生产过程中,由于土地利用不合理,导致环境污染问题加剧。例如,一些企业布局在居民区附近,生产过程中产生的废气、废水和废渣对周边环境造成了严重污染,影响了居民的身体健康和生活质量。土地低效利用还会破坏生态平衡,减少植被覆盖面积,降低生态系统的服务功能。

3 开发区土地低效利用的成因分析

3.1 规划方面

在规划层面,开发区土地低效利用存在诸多问题。首先,部分开发区的土地规划缺乏前瞻性和科学性,没有充分考虑到未来产业发展的需求和趋势,导致土地供应与产业发展不匹配。一些开发区在制定规划时,过于注重短期利益,盲目扩大土地规模,而忽视了土地的集约利用和可持续发展。其次,土地规划与城市总体规划、产业规划等缺乏有效衔接,导致各规划之间存在矛盾和冲突,影响了土地资源的合理配置。此外,规划的执行力度不够,一些企业为了自身利益,擅自改变土地用途和规划指标,而相关部门缺乏有效的监管和处罚措施,使得规划难以得到严格执行。

3.2 监管方面

监管不力是开发区土地低效利用的重要原因之一。一方面,土地监管部门存在职责不清、权限不明的问题,导致在土地管理过程中出现推诿扯皮现象,影响了监管效率。另一方面,监管手段相对落后,缺乏信息化和智能化的监管工具,难以对土地利用情况进行实时、动态的监测和管理^[4]。此外,对土地闲置和低效利用行为的处罚力度不够,企业违法成本较低,导致一些企业宁愿闲置土地也不愿意进行开发利用。同时,土地监管部门

与其他相关部门之间缺乏有效的沟通和协作,难以形成监管合力。

3.3 企业方面

企业自身的因素也是导致开发区土地低效利用的重要原因。一些企业缺乏节约集约用地意识,在取得土地后,没有充分考虑土地的利用效率和经济效益,盲目扩大用地规模。部分企业经营管理不善,资金周转困难,导致项目无法按时开工建设或建成后无法正常运营,造成土地闲置。此外,一些企业为了获取土地增值收益,故意囤积土地,等待土地价格上涨后再进行转让或开发,而不是将土地用于实际生产经营。还有一些企业技术创新能力不足,生产工艺落后,导致土地产出效益低下。

3.4 政策方面

政策不完善也是开发区土地低效利用的一个重要成因。目前,我国关于开发区土地利用的政策还存在一些不足之处。例如,土地出让政策不够完善,土地出让价格过低,使得企业获取土地的成本较低,缺乏节约集约用地的动力。同时,对土地闲置和低效利用的认定标准和处置政策不够明确和严格,导致在实际操作中存在较大的弹性空间。此外,缺乏对企业节约集约用地的激励政策,企业在提高土地利用效率方面得不到应有的奖励和支持,影响了企业的积极性。政策的稳定性和连续性不足,也使得企业对未来发展缺乏信心,不敢进行大规模的投资和开发。

4 开发区土地低效利用治理对策

4.1 优化土地规划

优化土地规划是解决开发区土地低效利用问题的关键。首先,要加强土地规划的前瞻性和科学性,充分考虑未来产业发展的需求和趋势,合理确定土地供应规模和布局。在制定规划时,要结合开发区的功能定位和产业特色,明确不同区域的土地用途和开发强度,引导产业向园区集中、向产业链集聚^[5]。其次,要加强土地规划与城市总体规划、产业规划等的衔接,形成统一、协调的规划体系。通过建立多规合一的信息平台,实现各规划之间的信息共享和协同管理,避免规划冲突和矛盾^[6]。此外,要严格规划的执行和管理,加强对企业用地行为的监管,确保企业按照规划要求进行开发建设。对擅自改变土地用途和规划指标的企业,要依法进行严厉处罚。

4.2 加强土地监管

加强土地监管是提高开发区土地利用效率的重要

保障。一方面,要明确土地监管部门的职责和权限,建立健全土地监管机制,加强部门之间的协作和配合,形成监管合力。另一方面,要加大监管投入,采用信息化和智能化的监管手段,建立土地利用动态监测系统,实时掌握土地利用情况。对土地闲置和低效利用行为要及时发现、及时处理,加大处罚力度,提高企业违法成本。同时,要加强土地出让、转让等环节的监管,防止土地投机行为的发生。此外,要建立土地监管信息公开制度,接受社会公众的监督,提高监管透明度。

4.3 推动产业升级

推动产业升级是解决开发区土地低效利用问题的根本途径。要引导企业加大技术创新投入,采用先进的生产工艺和设备,提高土地产出效益。鼓励企业开展清洁生产,减少环境污染,实现经济发展与环境保护的良性互动。要加强产业园区建设,完善园区基础设施和公共服务配套,提高园区的承载能力和吸引力。通过产业园区的集聚效应,促进产业之间的关联和协同发展,实现土地资源的优化配置。此外,要加强招商引资的针对性和选择性,引进高附加值、低能耗、无污染的产业项目,推动开发区产业结构的优化升级。

4.4 完善政策支持

政策体系的健全与优化是推动开发区土地高效利用的关键路径。一方面,需革新土地出让政策体系,科学评估并合理调控土地出让价格,通过经济杠杆提升企业用地成本,以此促使企业树立节约集约用地理念;另一方面,要精准界定土地闲置及低效利用情形,细化处置规则,强化闲置土地清理整治力度,激活存量土地资源价值。同时,构建多元化激励机制,对践行集约用地的企业给予税收减免、专项补贴等政策红利,充分调动企业积极性。此外,还应注意政策的稳定性与延续性,减少政策波动,为企业营造可预期的良好发展环境。

4.5 盘活闲置土地

盘活闲置土地是提高开发区土地利用效率的重要举措。要对开发区内的闲置土地进行全面清查和梳理,根据不同的闲置原因,采取不同的处置方式。对于因企业自身原因导致土地闲置的,要依法征收闲置费或收回土地使用权;对于因政府规划调整等原因导致土地闲置的,要与企业协商,给予合理补偿或调整土地用途。要鼓励企业通过转让、出租、合作开发等方式盘活闲置土地,提高土地的利用效率。同时,要加强对闲置土地盘活工作的指导和服务,为企业提供政策咨询、项目对接

等支持。

5 结论与展望

5.1 结论

本研究全面且深入地剖析了开发区土地低效利用的现状、危害及内在成因,创新性地提出包含优化土地规划布局、强化动态监管机制、推动产业智能化升级等多维度的系统性治理对策。这些对策紧密围绕实际问题,兼具针对性与可操作性,能够有效解决土地闲置、产出效益低等突出问题,为提升开发区土地利用效率提供切实可行的解决方案。研究成果对突破土地低效利用困境、推动开发区可持续发展具有重要的现实指导意义。然而,研究仍存在数据完整性欠佳、对策实施效果评估不足、区域协同利用研究深度不够等局限性。

5.2 展望

展望未来,开发区土地利用研究需从多方面实现突破。首先,应充分运用大数据、遥感监测等先进技术手段,构建更精准、全面的数据采集与分析体系,为研究提供坚实的数据支撑。其次,需建立科学的评估模型与指标体系,深入分析治理对策的实施效果与成本效益,持续优化策略方案。此外,要加强开发区与周边区域土地协同利用研究,探索建立区域土地资源合作机制。同时,密切跟踪新技术、新产业发展趋势,及时调整土地利用治理策略,以更好适应经济社会发展的动态需求。

参考文献

- [1]陈卉.全面预算管理视域下的企业成本控制策略探析[J].现代商业研究,2024,(09):176-178.
- [2]王天阳.郑州市J区批而未用存量建设用地治理研究[D].郑州大学,2021.
- [3]朱文蔚,陈蕾兰.我国地方政府债务的区域差异比较及影响因素分析[J].长白学刊,2022,(02):92-101.
- [4]刘家佳.开发区土地利用效率测度及提升对策研究[D].中国地质大学(北京),2019.
- [5]李长春,马义贤.试论城市规划实施中存在的问题和对策[J].城市建设理论研究(电子版),2024,(12):31-33.
- [6]何晓妍.国土空间规划视域下抚松县域乡村建设规划研究[D].东北师范大学,2020.

作者简介:王丽娟,出生年月:1978年2月,性别:女,民族:汉,籍贯:吉林东辽,学历:本科,职称:(现目前的职称)高级工程师,研究方向:土地资源。