

开发区土地集约利用评价——以湖南常宁水口山经济开发区为例

贺伟, 况福民, 王鹏* (衡阳师范学院城市与旅游学院, 湖南衡阳 421002)

摘要 以湖南常宁水口山经济开发区为研究对象, 采用多因素综合评价法, 对其土地集约利用水平进行评价。结果表明, 水口山经济开发区土地集约度分值达到 84.89, 土地集约利用程度较高, 土地利用状况良好, 管理绩效较好, 但用地效益有待提高。提出了制定集约标准、设立开发区用地门槛等提高水口山经济开发区土地利用强度和用地效益的对策与建议。

关键词 开发区; 土地集约利用; 评价; 水口山

中图分类号 S28 文献标识码 A 文章编号 0517-6611(2016)25-183-03

Evaluation of Land Intensive Use in Development Zones—A Case Study of Shuikoushan Economic Development Zone in Changning, Hunan Province

HE Wei, KUANG Fu-min, WANG Peng* (College of City and Tourism, Hengyang Normal University, Hengyang, Hunan 421002)

Abstract Taking Shuikoushan Economic Development Zone as the research object, the degree of intensive land use was evaluated, by means of multi-factor assessment method. The results showed that the degree of land intensive use of Shuikoushan Economic Development Zone reached 84.89. The land use status was good and the management performance of land use was superior while the land use efficiency was inferior on the contrary. Several suggestions for improving land use intensity and efficiency in Shuikoushan Economic Development Zone were proposed: formulating intensive standards, establishing land use threshold in development zone.

Key words Development zone; Land intensive use; Evaluation; Shuikoushan

我国自 1984 年设立经济技术开发区以来, 开发区在推动区域与城市经济发展, 对外窗口, 对内辐射等方面均发挥了积极作用^[1-3]。目前各类开发区用地一般情况下均存在着利用粗放和闲置等现象^[1,4-5]。将开发区发展转变成以效益为中心的内涵式土地利用和开发新路径, 对开发区土地集约利用展开连续性和规范化评价, 已成为各级政府解决开发区土地利用问题的重要措施^[6]。科学合理的评价开发区土地集约利用程度, 对监管开发区土地利用和实现可持续发展具有重要意义, 并可作为开发区扩区升级的科学依据^[7-8]。笔者以湖南常宁水口山经济开发区为研究对象, 以 2013 年 12 月 31 日为评价时点, 评价其土地集约利用程度, 深入分析评价结果, 从而揭示开发区土地利用中的经验和问题, 以期水口山经济开发区制定土地管理政策、建立土地节约集约利用机制提供依据。

1 研究区概况

水口山经济开发区位于常宁市北部, 湘江以南, 设立于 1992 年 6 月, 1994 年 3 月经湖南省人民政府批准确立为省级开发区, 2006 年 9 月经国家发改委公告保留为省级开发区。

根据国土资源部发布的《开发区土地集约利用评价规程(2014 年度试行)》(以下简称《规程》)要求, 以及《开发区发展方向区划定实施方案》, 2014 年水口山经济开发区在开发区东侧划定了一片发展方向区。发展方向区也在本次研究范围之内。

水口山经济开发区总面积 647.12 hm² (主区 218.06 hm², 发展方向区 429.06 hm²)。2013 年水口山经济开发区已建成城镇建设用地占比 53.22%, 未建成城镇建设用地占比 46.78%, 不存在不可建设用地(表 1)。

表 1 开发区土地利用状况统计

Table 1 Land use status in development zone

用地类型 Land use types	主区 Primary area		发展方向区 Development direction area		合计 Total	
	面积 Area hm ²	比例 Proportion//%	面积 Area hm ²	比例 Proportion//%	面积 Area hm ²	比例 Proportion//%
已建成城镇建设用地 Completed urban construction land	215.46	98.87	87.27	20.34	302.73	53.22
未建成城镇建设用地 Uncompleted urban construction land	2.59	1.13	341.79	79.66	344.38	46.78
不可建设用地 Non-construction land	0	0	0	0	0	0
土地总面积 Total land area	218.06	100	429.06	100	647.12	100

2 开发区土地集约利用评价

2.1 评价指标体系 依据《规程》, 结合水口山经济开发区

基金项目 衡阳师范学院科学基金项目(13B51); 衡阳师范学院省级平台开放基金项目(JL15K04)。

作者简介 贺伟(1985-), 男, 湖北钟祥人, 讲师, 博士, 从事土地资源评价研究。* 通讯作者, 教授, 博士, 从事区域土地资源与环境研究。

收稿日期 2016-07-04

实际, 水口山经济开发区评价类型为工业主导型, 评价指标体系包括土地利用状况、用地效益、管理绩效等 3 个方面指标, 包括 3 个层次: 评价目标层 3 个、子目标层 5 个、指标层 10 个(发展方向区只有 9 个指标)(表 2)。

2.2 评价指标权重及理想值确定 参照《关于统一确定 2014 年度开发区土地集约利用评价指标权重及理想值的通知》(湘国土资办发[2014]147 号)中规定的湖南省统一的指

标权重及理想值,结合开发区特色,采用目标值法确定水口山经济开发区指标权重和理想值。水口山经济技术开发区主区的建筑密度,发展方向区的工业用地率,这2项指标现状值高于湖南省统一确定的理想值,以现状值作为理想值(表2)。

表2 湖南常宁水口山经济开发区土地集约利用评价指标体系及权重、理想值和集约度分值

Table 2 Land intensive use evaluation index system, weight, ideal value and intensive degree in Shuikoushan Economic Development Zone in Changning, Hunan

评价范围 Evaluation range	目标 Target	子目标 Subgoal	指标 Indicator	现状值 Present value	理想值 Ideal value	标准 化值 Standardized value	子目标 分值 Subgoal score	目标 分值 Target score	评价范 围分值 Evaluation range score	综合 分值 Compre- hensive score
主区(0.8) Primary area	土地利用状况(0.75)	土地利用程度(0.20)	土地供应率(0.40)	98.92	100	98.92	99.57	91.26	85.54	84.89
			土地建成率(0.60)	100	100	100				
	用地效益(0.15)	产业用地投入产出效益(1)	用地结构状况(0.25)	工业用地率(1)	57.88	60	96.47	96.47	47.31	47.31
			土地利用强度(0.55)	综合容积率(0.25)	0.74	1	74	85.87		
			建筑密度(0.15)	工业用地综合容积率(0.28)	68.83	68.83	100	84.44		
			工业用地综合容积率(0.28)	工业用地建筑系数(0.32)	0.76	0.9	84.44	89.78		
			工业用地建筑系数(0.32)	工业用地固定资产投资强度(0.50)	49.38	55	89.78	47.31		
			工业用地固定资产投资强度(0.50)	工业用地地均税收(0.50)	1635.93	3000	54.53	47.31		
	管理绩效(0.10)	土地利用监管绩效(1)	土地闲置率(1)	0	0	100	100	100		
			土地闲置率(1)	0	0	100	100	100		
发展方向 区(0.2) Development direction area	土地利用状况(0.75)	土地利用程度(0.20)	土地开发率(1)	92.34	95	97.2	97.2	80.49	82.29	
			用地结构状况(0.25)	工业用地率(1)	62.22	62.22	100			100
	用地效益(0.15)	产业用地投入产出效益(1)	土地利用强度(0.55)	综合容积率(0.25)	0.62	1	62	65.55	79.5	79.5
			建筑密度(0.15)	工业用地综合容积率(0.28)	28.76	32	89.88	67.78		
			工业用地综合容积率(0.28)	工业用地建筑系数(0.32)	0.61	0.9	67.78	54.96		
			工业用地建筑系数(0.32)	工业用地固定资产投资强度(0.50)	30.23	55	54.96	79.5		
			工业用地固定资产投资强度(0.50)	工业用地地均税收(0.50)	2559.85	3000	85.33	79.5		
			工业用地地均税收(0.50)	土地闲置率(1)	294.66	400	73.66	100		
	管理绩效(0.1)	土地利用监管绩效(1)	土地闲置率(1)	0	0	100	100	100		

注:括号内为相应指标权重。
Note: Data in brackets are index weights.

2.3 土地利用集约度分值计算 为统一量纲,采用理想值的方式分别计算主区和发展方向区子目标集约度分值、目标比例推算法对评价指标进行标准化处理。参照土地集约利用集约度分值,最后汇总得到开发区集约度综合分值,分值范围评价模型(表3),应用多因素综合评价法,按照加权求和范围为0~100。

表3 土地集约利用评价模型
Table 3 Land intensive use evaluation model

分值层次 Score layer	模型 Model	模型释意 Model interpretation
子目标分值 Subgoal score	$F_{mij} = \sum_{k=1}^n (S_{mijk} \times w_{mijk})$	F_{mij} 为m评价范围i目标j子目标的土地利用集约度分值; S_{mijk} 为m评价范围i目标j子目标k指标的 realized 分值; w_{mijk} 为m评价范围i目标j子目标k指标相对j子目标的权重值; $m=1$ 为主区, $m=2$ 为发展方向区; n 为指标个数
目标分值 Target score	$F_{mi} = \sum_{j=1}^n (F_{mij} \times w_{mij})$	F_{mij} 为m评价范围i目标的土地利用集约度分值; F_{mij} 为m评价范围i目标j子目标的土地利用集约度分值; w_{mij} 为m评价范围i目标j子目标相对i目标的权重值; $m=1$ 为主区, $m=2$ 为发展方向区; n 为子目标个数
评价范围分值 Evaluation range score	$F_m = \sum_{i=1}^m (F_{mi} \times w_{mi})$	F_m 为m评价范围的土地利用集约度分值; F_{mi} 为m评价范围i目标的土地利用集约度分值; w_{mi} 为m评价范围i目标相对总目标的权重值; $m=1$ 为主区, $m=2$ 为发展方向区; n 为目标个数
综合分值 Comprehensive score	$F = \sum_{i=1}^m (F_m \times w_m)$	F 为土地利用集约度综合分值; F_m 为m评价范围土地利用集约度分值; w_m 为m评价范围的权重值; $m=1$ 为主区, $m=2$ 为发展方向区

2.4 评价结果分析 经计算,水口山经济开发区土地集约度综合分值为84.89(表2),基本达到了土地集约利用的要求,但大多数指标与理想值之间还有一定差距,土地资源潜力未得到充分发挥。主区土地集约度分值(85.54)高于发展方向区(82.29),表明主区土地集约利用程度略高于发展方向区。

2.4.1 土地利用状况。水口山经济开发区主区和发展方向区土地利用程度均较高,主区土地利用程度集约度值 99.57,发展方向区土地利用程度集约度值 97.20。各项土地利用程度指标方面,主区的土地供应率标准化值达到 98.92,土地建成率标准化值达到理想值 100;发展方向区土地开发率标准化值达到 97.20。

用地结构方面,水口山经济开发区工业用地率较高,主区和发展方向区工业用地率标准值均达到 96 以上,发展方向区的工业用地率更是超过了湖南省统一确定的理想值。

土地利用强度方面,主区和发展方向区的集约度分值均不高,主区为 85.87,发展方向区仅为 65.55。主区土地利用强度各项指标均好于发展方向区。主区综合容积率标准化值为 74,其余各项指标标准化值均在 84 以上,主区的建筑密度超过湖南省统一的理想值。发展方向区各项指标仅建筑密度标准化值为 89.88,其余各项指标标准化分值均较低,工业用地建筑系数标准化值仅 54.96。这主要是因为发展方向区为新区,各项建设尚未完全完成。

2.4.2 用地效益。水口山经济开发区用地效益有待提高,主区用地效益集约度分值仅 47.31,发展方向区用地效益集约度值 79.5。主区工业用地固定资产投资强度标准化值 54.53,工业用地地均税收标准化值 40.1。发展方向区工业用地固定资产投资强度标准化值 85.33,工业用地地均税收标准化值 73.66。各项指标均与理想值存在较大差距。

2.4.3 用地管理情况。开发区用地管理绩效较好,不存在闲置土地。经调查,截至评价时点,水口山经济开发区不存在闲置土地现象,完全达到理想值,土地利用监管绩效较好。

3 结论与建议

3.1 结论 该研究采用多因素综合评价法,对 2013 年 12 月 31 日水口山经济开发区的土地集约利用情况进行了评价,结

果表明:水口山经济开发区土地集约利用水平较高,集约度综合分值为 84.89,主区集约度分值(85.54)高于发展方向区(82.29)。开发区土地利用状况良好,管理绩效较好,不存在闲置土地,但用地效益有待提高。

3.2 建议 针对评价过程中发现的问题,提出以下建议。

3.2.1 制定集约标准,提高土地利用强度。应具体从开发区的综合容积率、建筑密度、工业用地综合容积率、工业用地建筑系数等多个方面分别制定具有开发区特点的高、中、低 3 个集约标准来详细规范区内的土地集约利用度。

3.2.2 设立开发区用地门槛,提高用地效益。在开发利用土地的过程中,应符合规划及国家的相关政策,在供地的同时,开发区应结合国内和国外对工业项目的准入门槛规定,科学合理地设定集约用地的标准。严格审核入区项目,对不符合国家有关产业政策和集约用地指标的项目一律不予供地。同时,对于部分不符合开发区产业方向且用地效益低下的企业实行“腾笼换鸟”战略,向区外转移,最终确保开发区土地集约利用。

参考文献

- [1] 吴旭芬,孙军. 开发区土地集约利用的问题探讨[J]. 中国土地科学, 2000, 14(2): 17-21.
- [2] 卢新海. 开发区土地资源的利用与管理[J]. 中国土地科学, 2004, 18(2): 40-44.
- [3] 郭凯路. 经济技术开发区土地集约利用评价及其优化:以葛店经济技术开发区为例[J]. 太原师范学院学报(自然科学版), 2016, 15(1): 59-65.
- [4] 贾琨,常勇. 山东省经济开发区土地集约利用评价研究[J]. 安徽农业科学, 2016, 44(1): 285-288.
- [5] 周玉. 开发区土地集约利用影响因素分析[J]. 广东土地科学, 2011, 10(3): 23-27.
- [6] 张晓平,陆大道. 开发区土地开发的区域效应及协同机制分析[J]. 资源科学, 2002, 24(5): 32-38.
- [7] 杨重光. 调整用地结构是 21 世纪初中国城市土地管理的主要内容[J]. 中国土地科学, 2001, 15(1): 8-9.
- [8] 张宪涛,丁峻强,雷霞. 新常态下开发区土地集约利用评价研究[J]. 西北农林科技大学学报(社会科学版), 2015, 16(2): 35-42.

(上接第 182 页)

参考文献

- [1] 师文洋. 山西省应高标准基本农田建设研究[D]. 北京:中国地质大学(北京), 2013: 6-8.
- [2] 郑世杰,陈英,白志远,等. 高标准基本农田建设精细评估:以临夏县北塬地区为例[J]. 中国农学通报, 2014, 30(9): 207-212.
- [3] 边振兴,杨子娇,钱凤魁,等. 基于 LESA 体系的高标准基本农田建设时

序研究[J]. 自然资源学报, 2016(3): 436-438.

- [4] 秦晓栋,薛维俊. 湿陷性黄土地基湿陷机理、湿陷性评价及地基处理方法[J]. 内蒙古石油化工, 2009(2): 38-39.
- [5] 魏星. 高标准基本农田建设项目存在的问题及对策[J]. 现代农业科技, 2016(5): 197-201.
- [6] 李华. 高标准农田建设实证研究:以宿迁市某新区为例[J]. 中国国土资源经济, 2016(1): 38-41.