

# 城市土地收储问题的探讨

熊用红

洪湖市土地储备中心

DOI:10.12238/gmsm.v5i4.1420

**[摘要]** 进入21世纪以来,在社会经济稳定发展的背景下,我国城市规模不断扩大,使得相关部门和单位对现代城市土地收储管理提出了新的要求和标准。土地收储管理与城市发展有着密切的关系,二者相互影响、相互制约。随着时代的发展,城市化建设对土地资源的需求逐渐增加,但土地资源总量有限。不断的开发利用使城市土地资源越来越稀缺。因此,有必要提高城市土地收储管理的效率,扩大城市可用空间。基于此,文章就当前城市土地收储出现的问题进行了分析,并提出了相应的解决措施。

**[关键词]** 城市; 土地收储; 问题; 措施

中图分类号: DF45 文献标识码: A

## Discussion on the Problem of Urban Land Acquisition and Storage

Yonghong Xiong

Honghu Land Reserve Center

**[Abstract]** Since the beginning of the 21st century, under the background of stable development of social economy, the scale of cities in China has continued to expand, making relevant departments and units put forward new requirements and standards for the management of modern urban land acquisition and storage. There is a close relationship between land acquisition and storage management and urban development, and the two influence and restrict each other. With the development of the times, the demand for land resources in urbanization construction has gradually increased, but the total amount of land resources is limited. Continuous development and utilization make urban land resources increasingly scarce. Therefore, it is necessary to improve the efficiency of urban land acquisition and storage management and expand the available urban space. Based on this, the article analyzes the problems of the current urban land acquisition and storage, and proposes corresponding solutions.

**[Key words]** city; land acquisition and storage; problem; measure

人类的生存和发展离不开土地,它是我们生活的重要资源。随着中国城市化的不断推进,城市附近的土地大多被收购,用来扩张城市土地面积,充分利用和开发城市储备土地资源极大地影响着国家社会建设。我国虽然国土面积较大,但由于人口众多而导致土地资源过于紧张,如果没有对城市土地资源进行有效收购和储备,将会制约城市建设的可持续发展。但是随着城市土地收储工作的开展,越来越多的问题随之出现。因此做好城市土地收储工作,解决其出现的问题具有重要意义,文章对此展开了阐述。

### 1 城市土地收储工作的必要性

土地收储就是土地收购和储备工作,这项工作是国家针对城市土地资源管理的强化提出的重要举措,土地收储能有效利用土地资源、保护城市周围的农用耕地资源。同时,做好城市土地收储工作还可以有效解决国民经济发展过程中人与土地之间

存在的矛盾。相关工作部门要提高对城市土地收储管理工作的认识,以此合理利用城市土地资源,推荐城市土地收储工作的有序开展。城市土地资源合理利用开发的重要性随着土地使用制度改革深化更加明显,因此要想土地资源利用的效率有所提升,就要做好城市土地收储工作,推进土地资源的合理利用,以此推动城市建设的可持续发展。

### 2 城市土地收储过程中存在的主要问题

#### 2.1 缺乏相关健全的法律法规

虽然近年来我国提出了一系列关于土地收储的法律法规,并确定了相关的政策及明确政府部门一级市场垄断的地位,以此来达到土地收储对城市土地的宏观调控目的。不过在进行土地收储工作时,相关政策并没有全面地从贯彻执行,其中重要因素就是相应的工作细则的缺少,比如在土地收购方式、范围及其收购后的使用等方面没有明文规定,同时相关土地法律的不健

全,导致工作人员在收购土地的过程中与老百姓发生冲突,社会矛盾凸显出来。还有部分企业在土地收储过程中利用不健全的法律法规,非法收购土地,致使相关工作无法顺利开展。因此健全一套完善的城市土地收储的法律体系具有重要意义。

### 2.2 筹资渠道较为单一,筹资风险较高

城市土地收储的过程中要涉及金钱和土地的交易,在此过程中,政府财政部门会收入和支出大量资金。目前政府主要是进行银行贷款来进行筹资,但是由于银行贷款筹资的周期不长,如果没有如期归还贷款会给政府的财政带来巨大风险,造成较大的损失。

### 2.3 补偿制度的不合理

补偿制度的不合理是造成城市土地收储工作无法顺利进行的第三因素,不仅推迟土地收储工作,还给社会带来负面影响。由于土地补偿不合人意,农民的上访事件屡见不鲜。同时土地补偿不合理也和土地原主人的切身利益息息相关,但是国家关于土地补偿款偏低,补偿方式简单,补偿点设立过少等种种原因,都无法满足土地原持有者,因此他们拒绝合作,导致城市土地收储工作进行不顺,无法在规定的时间内完成土地的开发利用,耽误城市化建设。

### 2.4 未实现高度垄断

城市土地收储要求政府部门对土地实现一级市场垄断,以此来优化市场的宏观调控。城市土地收储一般都是对农村的土地进行转换,却无法征用城市土地,造成城市土地价值偏高,增值空间增大。如果政府不进行垄断,则无法有效控制城市用地,实现资源的更好配置。部分政府由于预算不足,便由下属部门进行资金投入,虽然前期得到了解决,但是后期工作的开展却受到严重影响,不利于全面的宏观调控。更甚者为了自身利益,对可开发的土地进行侵占,使之失去了利用价值,造成城市土地资源的浪费,阻碍了土地收储工作的进展。

## 3 解决城市土地收储中存在问题的措施

### 3.1 完善法治建设,制定健全的法律法规

前面提到,土地收储工作的顺利进行离不开健全的法律法规。首先要做到的就是根据城市土地收储工作的现状制定一系列标准细则,这样收储工作可以有法可依、有法可循,有效提升了该工作的效率和质量;第二,进一步规定和优化土地补偿的相关法律标准,提升土地补偿的力度,尽量使被征地者的利益最大化。其次就是建立完整的土地分配制度,实现对土地资源的优化配置,减少土地资源的浪费。最后还要提高相关工作人员的执法力度,严格依照土地收储工作的法律法规进行工作。

### 3.2 拓宽融资渠道,创新融资方式

目前城市土地融资渠道就是向银行贷款,太过单一,为打破这一局面,顺利进行城市土地收储工作,相关工作人员就要拓宽融资渠道,创新融资方式,提升土地收储筹资效果。土地信托计划筹资已经在部分地区实行,并且收到了一定的成效,因此可以这样说,依据土地收储的需求使用不同的融资方法,能使城市土地收储融资效果得到提升。例如,政府结合实际情况完善相关政

策,适当放宽各级政府发布土地权利主张的权限,不断加强监督,使土地征收、储备和融资更适合中国社会建设的发展要求。同时,这种融资方式具有较强的优势,如按照银行同期存款利率标准确定土地债权利率,可以为群众提供更多福利,有效促进社会经济和谐发展。其次,这种融资方式有很多选择,可以结合实际情况确定融资规模和时间,并解除银行贷款期限限制。最后,可以有效减少政府盲目贷款问题,杜绝挪用贷款行为,充分发挥群众监督作用。总之,我们要改变土地储备融资的不利局面,改变融资渠道和方式,从而使土地收储融资成为未来发展的必然趋势。

### 3.3 标准补偿机制的制定

在城市土地收储工作中,建立完善规范的补偿机制极为重要,它与土地收储工作能否正常进行息息相关。首先,要建立完整统一的补偿政策,成立资产评估专家组,对占用资产进行科学评估,为土地使用者的切身利益制定统一的补偿标准,最大限度地提高补偿金额。其次,借鉴发达国家或地区的经验,改变补偿方式,扩大补偿范围。例如,除土地补偿外,还应包括拆迁补偿和拆迁造成的经济损失补偿。此外,我们还可以考虑采取现金和债券相结合的补偿措施,这不仅解决了补偿问题,还解决了融资问题。

### 3.4 不断强化政府对城市土地的一级垄断

明确政府职能,不断强化政府的初级垄断地位,可以实现土地资源的统一规划和合理配置,从而提高土地利用效率和经济效益。首先,政府要对所有土地进行统一规划,明确所有土地的真正所有权属于政府,严格要求所有土地交易都要通过政府,不断加强政府对土地的控制和优化,实现真正的一级垄断。其次,我们应该避免一刀切的做法。不同的土地应区别对待,其中一些应以实物形式储存,其中一些可由土地储备中心授权转让。对部分暂时不可回收的土地应进行记录,以确保所有土地都在政府的控制之下,政府应进行统一规划,以提高土地资源的利用效率和经济效益图。

3.5 健全组织机构,完善供应计划,加强各个有关部门之间的协调

土地储备工作涉及的政府部门较多,因此有必要完善组织结构,加强各部门之间的协调。首先,要建立以政府为领导核心,其他相关部门为参与者的组织,为落实土地储备奠定组织基础。其次,我们应该制定健全的供应计划,并整合这些计划。同时,我们应该将具体的目标和职责划分为具体的部门。各部门要形成统一战线,协调行动,提高政府土地管理效率,促进社会经济可持续发展。

### 3.6 加大土地执法监察力度

在实际工作中,建议国有企事业单位建立划拨土地使用档案,定期和不定期对其划拨的土地进行动态检查和监督,防止国有企事业单位非法买卖、出租、抵押、或者以土地投资、合资、共建等方式非法转让国有土地资产的。重点要加强对土地用途违法变更的监管,加强收购储备,切实制止一些违法主体扰乱土

地市场秩序,避免支付土地出让金。非法改变国有企业事业单位划拨土地用途的,无偿追缴;加强对非法出让土地和非法占用土地的执法。对违法批准使用土地的直接负责的主管人员和其他直接责任人员,依法给予行政处分;对构成犯罪的,依法追究刑事责任,做到标本兼治。

### 3.7增加资本金投入,强化信用风险抵御能力

目前,我国土地收储自有资金短缺较为严重,导致土地收储融资信用风险较大。为了实现土地收储融资的贷款资金管理,使土地收储机构能够按时偿还贷款,降低其信用风险,我们应该合理增加资本投资,制定完整的资本结构。例如,如果将土地净收入的一部分分配给土地收储机构,可以逐年适当提高和降低初始分配比例,使土地收储机构的资金达到预期规模,有效防范土地收储融资的信用风险。土地收储机构的资金注入,要根据当地实际情况,逐年完成资金注入。土地收储机构的资金达到标准规模后,要降低融资规模,增强其抵御信用风险的能力,有效控制土地收储机构的财务负担,有效满足土地收储工作的资金需求。

### 3.8加强土地储备规划管理,制定科学土地储备计划

在新政环境下,土地储备财务部门必须加强土地储备管理中的风险防范工作。由于土地储备工作涉及资金规模大,财务部门负责的环节多、工作量大、资金筹集和使用周期长,资金管理存在许多盲点和风险因素。因此,在当前土地储备机构的财政资金管理工作中,应根据土地储备管理的需要,在实现城市规划、保障民生用地、保障重大土地开发项目落地等方面加大资金管理工作。根据新的土地储备政策对土地储备资金管理的要求,在科学详细的工作规划基础上,土地储备机构的规模可以实现与当地城市和社会经济发展规模的协调。研究发现,要抓好城市重大土地储备项目的实施,有效避免土地储备、征用、整理和开

发项目的盲目性,

### 3.9加强社会和舆论监督

一是实施“阳光工程”,落实宣传制度。凡应当向社会公开的事项和信息,必须予以公告和公布,并自觉接受社会 and 群众的监督。二是建立集体联考制度。具体业务和大额支出,必须由领导小组依法集体讨论决定。三是加强执法检查,每年依法对各级机关的行政事项进行执法检查。第四,加强审计监督。由于土地储备中心运营的资金巨大,为了确保其完整性,应严格监督其资本运营过程。

## 4 结语

综上所述,土地作为一种重要的资源,是人类生存和发展的重要保障。加强对城市土地收储相关问题的研究,可以有效解决当前土地收储中存在的一些问题,促进土地收储的顺利实施,提高土地资源的利用率和经济效益,具有重要的现实意义。同时,也可以加快城市化步伐,促进社会发展进步。土地征收、储备和转让的实施是一个涉及多方利益、协调各方利益的过程。我们必须站在自己的立场上,敢于承担责任,不断完善机制,依法严格执行。我们不仅要努力促进当地经济的快速发展,还要努力提高服务水平,最大限度地造福于人民。

## [参考文献]

- [1]张宏.城市土地储备制度中的存在的问题及对策[J].轻工设计,2011,(1):135.
- [2]张铁强.城市土地收储中存在的问题及对策[J].黑龙江科技信息,2015,(21):286.
- [3]杨松柏.从法律视角谈完善土地储备制度的必要性[J].产业与科技论坛,2011,10(12):54-55.
- [4]赵婷.规范土地储备前期开发中的政府采购工作研究[J].低碳世界,2017,(01):112-113.