

■我省第三届全国国土资源节约集约模范市、县(市)巡礼

# 节约集约新征程 黄海滩头辟新篇

## ——日照市节约集约利用国土资源纪实

### ◇ 开栏的话 ◇

土地是人类的生存之基、财富之母，是不可再生的生产要素。山东人多地少，以占全国1.6%的土地面积、6.2%的耕地面积，养活全国7.1%的人口，承载全国10%的GDP，土地供需矛盾长期紧张，推进土地节约集约利用迫在眉睫。

国土资源节约集约模范县(市)创建活动，是经国务院主管部门批准、由国土资源部组织开展的一项国家级达标评比表彰活动。2010年以来，我省连续参评了三届全国国土资源节约集约模范县(市)评选活动，目前，全省共有淄博、莱芜、日照3个地级市和诸城市等22个县(市、区)获“国土资源节约集约模范县(市)”称号，获奖市、县数量全国最多。全省17市和137个县(市、区)全部成立了创建活动领导小组和工作机构，节约集约利用国土资源已形成了广泛共识。

通过国土资源节约集约模范县(市)活动，各地踊跃开展制度、管理、模式、技术创新，探索出了一批可复制的典型经验。如临沂市构建“16+1”节地政策体系，潍坊市实施“退城入园”，青岛出台地下空间使用管理办法，聊城市补贴多层厂房建设，东营、滨州等市搞“飞地经济”等；涌现了东阿模式、兖州工业园区创新机制、诸城“五个倒逼”机制、章丘“七种模式”盘活闲置低效用地等节约集约用地模式。

各地千方百计做存量挖潜文章，开展了城乡建设用地增减挂钩、工矿废弃地复垦利用、低丘缓坡荒滩未利用地开发试点，全省近年来拓展建设用地空间近50万亩；大力清理低效用地，2015年全省盘活1418宗、8.5万多亩。目前，存量建设用地已占全省建设用地供应总量的50%左右。

矿产资源节约集约利用方面，我省大力推进矿山整合，大中型矿山占比由9%提高到26.87%；积极开展煤、金、铁等17个重要矿种开发利用“三率”的调查与评价，全省煤炭平均开采回采率84%，铁矿超80%，金矿超90%，均高于全国平均水平。积极推广应用先进采选技术，开展共生伴生矿、低品位矿石、尾矿及废石废渣综合利用的研究，资源利用效益和矿业可持续发展能力大大提升。

今年，我省12个市、县被国土资源部表彰为“第三届全国国土资源节约集约模范县(市)”，分别是日照市、青州市、济阳县、嘉祥县、肥城市、荣成市、诸城市、金乡县、沂水县、齐河县、阳谷县、东明县。从今天起，本报对其中部分市县的先进经验做法予以展示，供更多的城市参考借鉴，共同利用好、保护好齐鲁大地的宝贵国土资源，谱写生态山东、美丽山东的新篇章。

□刘兴华 赵磊

### 优化布局 集中连片 以产业集聚助推土地节约集约利用

通过产业的集聚来实现土地的节约集约利用，是近年来日照市重点开展的用地节地模式，具有代表性的案例即为日照经济技术开发区中韩汽车及零部件产业园和五莲县的石材产业园。

中韩汽车及零部件产业园于2006年启动建设，规划用地面积30平方公里，是韩国现代汽车海外零部件基地、山东省重点建设的七大中韩产业园之一。

汽配园一、二期已聚集威亚发动机、派沃泰变速箱、倍摩斯车桥等35家汽车零部件企业，完成投资30亿美元，形成了发动机100万台、自动变速箱120万台、汽车模具350套、车桥10万台的年产能。2015年实现总产值258亿元，累计实现产值1200亿元，年增长16%；利税22.2亿元，年增长23.3%，汽车零部件成为日照全市第一大产业。

为了节约用地，汽配园集中建设了工业邻里中心。开发区在韩国工业企业较多的汽车产业园内，把为企业服务的医疗、餐饮、商务洽谈、休闲等设施进行集中建设，节省了企业的固定资产投资、设施占地，目前已建成邻里中心2处，为企业节省用地近百亩。另外，推行生产办公餐饮一体化厂房。严格项目建设规划审查，所有项目不再建设独立的办公、就餐等配套设施，实行厂房和办公设施建设，企业不但减少占地，而且减少了投入，优化了企业工作环境。

其中，山东现代威亚汽车发动机有限公司已完成总投资14.85亿美元，是目前全省装备制造业领域利用外资最大的项目，是世界第五大汽车生产厂家——现代汽车集团在全世界最大的汽车发动机生产基地。公司占地面积591亩，建筑面积15.5万平方米。就在这591亩的土地上，2015年生产发动机73.9万台，产值93亿元，纳税总额5.6亿元。

日照高远汽车配件有限公司是北京现代、东风悦达起亚指定的汽车饰件生产加工基地，占地面积31.95亩，建筑面积15000平方米(计容积率29000平方米)，容积率为1.37，总投资2000万美元。为集约节约用地，企业打破常规模式，不再单独盖办公设施，而是将厂房与办公设施整体建设，建设三层办公用房1500平方米。2015年，实现年销售收入2亿元，利税1000万元。

五莲石材产业园，也是产业集聚节地的范

日照，日光初照之地，蓝天碧海拥着美丽的国土。近年来，日照市以五大发展理念引领国土资源节约集约利用，积极创新、主动作为，在规划管控、共同保护、动态巡查、联合执法、考核奖惩等方面探索出了一条符

合自身实际的“四个创新”模式，从政策机制、调节机制、监管机制、奖惩机制、科技机制等方面建立了涵盖审批管理全程的制度创新，形成具有日照特色的资源利用新模式。



△开发区现代创业中心



△开发区汽车产业园派沃泰变速箱项目航拍图



△陈疃镇下家庄项目



△南湖镇弓山项目



△日照高新技术产业开发区推行标准化多层厂房

例。他们将原来分布在全县的1000余家石材加工企业全部入园发展，并整合形成了152家规模较大的企业，园外地全部腾退，实现了产业集聚。

小散石材加工厂全部搬走，五莲县复垦原加工企业用地3000余亩，剩余6000余亩计划用2年时间完成复垦，全部就近交给原集体经济组织耕种。投资4亿元、占地5000亩的石材产业园基本建成，统一配套建设了办公、物流、污水处理、供电设施、产品展示等设施，入园企业只需建设加工厂房，进一步节约了土地近千亩，入园企业当年实现税收5000万元，产业的聚集效应初步显现。

### 先行试点 以点带面 着力推动标准化工业厂房建设

建设标准化工业厂房，是工业用地节约集约用地的一项倒逼机制。推广之初，困难重重，受传统认识的影响，用地单位对租赁厂房进行生产都很抵触。为此，2013年初，日照市国土资源局专门组织各区县到江苏、浙江、重庆等推行标准厂房建设先进地区进行考察学习，之后，结合日照实际，提请市政府出台了《关于推进标准化工业厂房建设推进工业项目节约集约用地的意见》，本着“政府扶持、市场运作、试点先行、统一管理”的原则，在全市试点标准厂房建设。

日照高新区创业服务中心是日照多层厂房的首个试点。它位于日照市高新技术开发区内，原为日照市东方热电有限公司用地，已闲置多年。2013年政府将该宗土地收回，按照节约集约用地的总要求，建设日照高新区创业服务中心。该中心投资5亿元，规划建设建筑面积21.5万平方米，容积率≥1.5，建筑密度≥35%，目前已投资2.6亿元，已建成了4层标准厂房16幢，2幢科技研发和服务中心大楼，2幢公寓楼，总建筑面积11万平方米。目前，已孵化企业115家，新兴产业占比达85%以上，为社会提供岗位2000余个。

开发区现代创业中心，是日照市在开发区建设的样板工程，主要承载韩国汽车产业园配套的小微企业。开发区管委利用收回的一宗50亩低效用地，建设了12幢三层标准厂房，总建筑面积6万平方米，共计吸引20多家小微企业落户。每年实现产值3.8亿元，利税3000万元。该

中心二期工程拟建设10万平方米、4层标准厂房，目前已开工建设。

在试点成功的基础上，日照目前在全市范围内大力推广标准厂房建设，积极吸引社会投资、民间资本投入标准厂房建设，其中五莲县、莒县正在建设近50万平方米标准厂房，通过国有投资公司投资或国有公司与民营企业合作投资的形式建设，岚山区结合辖区内零散分布的冷藏海鲜库集中整治搬迁工作，集中建设了30万平方米的冷链物流园，区内125家冷藏厂搬迁入园，建成了具有储、运、销和加工、展示、洽谈、贸易等一体化海鲜加工园区，拉长了整个海鲜加工的产业链，从原先的占地2000亩，缩减为不到500亩，为城市建设腾出了近1500亩土地。

### 科学规划 立体开发 向空中地下拓展发展空间

近几年，日照市在旧城改造过程中通过科学规划，积极引导开发利用地下空间，取得明显成效。

日照市中央商务区规划占地1.4平方公里，地下配套建设了150余万平方米地下道路、地下车位和商业、服务业等设施，是日照市地下空间开发利用的典型范例。

中央商务区除了地上的高楼大厦还向地下要空间，配套建设了150余万平方米地下道路淄博路、地下车位和商业、服务业等设施，淄博路与周边住宅区地下车位、商业服务业互联互通。方便交通的同时，积极营造地下空间开发经营的商业氛围。同时，在建设的过程中充分与地下人防工程进行结合，目前，通过招商引资华润万象汇、新能源汽车4S店等一大批商业、服务业入驻地下空间，形成了具有特色的地下商业、服务业片区。

五莲县地形崎岖、高低不平，这一点，刚好给当地利用地下空间提供了便利。他们充分利用地势特点，向下深挖，多极利用空间。五莲百大商贸城项目，利用坡地地形向下及两侧深挖，地上部分开发建设3栋27层住宅楼，为科技学校建设46666平方米操场等教学设施。地下部分建设3层商场和下沉广场，共利用地下空间3万多平方米，商业部分容积率达3.5。五莲县体育场改造过程中，在不少使用

面积情况下，利用地下空间建设4500平方米人防工程。

目前，日照市利用地下空间方面正在进行政策的调研阶段，力争通过半年时间，提请市政府出台关于规范地下空间开发利用的政策文件，为下一步地下空间开发利用提供政策保证。

### 综合施策 多措并举 深入挖掘农村建设用地潜力

日照市依托城乡建设用地增减挂钩试点工作，着力挖掘农村建设用地空间，自2008年日照市开展挂钩工作以来，共经省政府批复立项了72个项目区，223个项目(村庄)，项目区总面积18760亩，已完成改造并验收12744亩，其中已验收安置区占地面积1735亩、建新区面积11008亩、验收率63%。在开展挂钩工作的同时，注重与扶贫攻坚工作、新能源利用进行结合，走出了一条符合日照实际的农村建设用地挖潜新路子。

比如东港区陈疃镇下家庄村增减挂钩项目。该村原有370户、1036口人，原村地势低洼易涝，房屋老旧散乱，村民生产生活条件较差。2012年，当地利用城乡建设用地增减挂钩政策，对该村实施整村易地搬迁。整个项目投资7800万元，建设二层安置楼172户、平房209户，配套建设了社区服务中心、公园广场和道路、排水等设施。同时，在每户居民楼顶安装8块光伏板，每户2000瓦，建设了光伏车棚和2个充电桩，整个社区总装机容量760千瓦，每年发电约95万度，其中一期172户、370千瓦已于4月份并网，截至目前已发电10万度。

该项目是日照市国土资源局实施的第一个整村推进，并与光伏新能源结合的城乡建设用地增减挂钩项目，实现了经济效益、社会效益、生态效益的多赢，老百姓非常满意。一是村民受益，选择二层楼的村民只需交5万元，选择平房的不用交钱，就可住进新房。二是村庄搬迁后复垦，腾空土地140亩，增加了用地指标。三是对腾空复垦的土地进行土地流转，发展蔬菜大棚，增加了村集体和农民收入。四是通过安装光伏发电板，每户每月免费用50度电，村集体还有一定的租金收入，也为节能减排作出贡献。

再如东港区南湖镇弓山村增减挂钩项目，每户居民楼顶安装了10块光伏板，每户3100瓦，建成后全村每年可发电约89万度。搬迁复

垦后，可腾出土地约200亩。

依托新和社区、弓山社区的经验，日照市通过积极争取，整合利用城乡建设用地增减挂钩、棚户区改造、易地搬迁扶贫、光伏新能源利用等政策，近期又启动了对莒县库山乡小庵山村、大庵山等8个村的1912户、约6000口人实施易地搬迁，打造整村推进新农村建设搬迁的“3.0版本”。项目计划总投资5亿元，施工时间两年半，完成后可新增城乡建设用地指标1300—1500亩。其中小庵山村安置区已于4月份开工建设，计划180天建成分房。

### 资源整合 技术创新 实现矿产资源的可持续利用

五莲县境内矿产资源较为丰富，已发现并探明的矿产有28种，正在开发利用的有铜、金、花岗石、膨润土等10余种。其中，花岗石远景储量达50亿立方米，资源十分丰富，目前全县花岗石开采加工企业近1500家，全县年产石材荒料260万立方米，花岗石板材2000万平方米，是全国重要的石材生产加工基地。

上世纪七八十年代开采以来，由于缺乏有效监管，五莲宝贵的花岗岩资源没有得到充分利用，被小采矿炸得支离破碎，宝贝卖了白菜价不说，还弄得满城灰头土脸，连饮用水源都被污染了。

2006年初，日照市以推广应用轮锯切割新技术作为整顿和规范矿产资源开发秩序、优化矿业结构的突破口，节约资源、提高效益、增强产品市场竞争力为目标，深入扎实开展了矿产资源开发秩序整顿和规范工作，取得了明显成效。2010年以来，继续深入开展了矿产资源开发整合和石材业综合整治工作，使矿产资源开发利用结构更趋合理，产业规模不断升级，资源得到高效开发利用，矿业经济实现可持续发展目标。

轮锯开采新技术，相对于传统的炸药爆破、火焰切割模式，具有非常明显的优势，经济效益和社会效益都非常可观。一是节约了石材资源。轮锯开采技术大大提高了花岗石资源利用率，荒料成材率由传统的40%以下提高到了90%以上。二是保护了生态环境。轮锯开采技术产生的石渣、烟雾、粉尘极少，同时对废石废渣进行统一集中处置，将客土回填绿化，保护了生态环境。三是提高了经济效益。传统爆破方式开采，每个矿点年产荒料不足3000立方米，采用新技术后，平均日产荒料100多立方米，而且市场价格每立方米也高出50多元，经济效益大幅度提高。四是有效保障了人身安全。实现了矿山开采的机械化作业，生产安全事故大幅度下降，人身安全得到了有效保障。

伴随着新开采技术的大规模推广普及，一批规模小、成本高、浪费严重的小型矿点实现了自动淘汰出局，达到了对开采矿点优化组合的目的。截至目前，全县矿点共推广应用轮锯切割机300余台，普及率达100%。可以说推广一项新技术，升级了一个产业。

再就是压减中小矿点，壮大产业规模。对达不到开采规模的矿点，鼓励各采矿业主采取参股或作价出资方式，合并收购，把3—5个小型矿点整合成一个，提高单矿开采能力，形成成片开发格局，壮大产业规模。截至目前，五莲县矿点总数压减整合至300处，其中花岗石矿点整合至259处，圆满完成了上级下达的深入开展矿产资源开发整合任务目标。其中，仅泉华石业有限公司1家企业就投入资金5亿多元，整合各类中小矿点62处，2010年，该公司被财政部、国土资源部联合授予“中央财政矿产资源节约与综合利用类奖金”奖励。

同时，石材企业入园建设加快推进。日照实行“总量控制、严控规模”，“总量控制”就是入园企业大锯指标严格控制在环保部门登记在册的1553台之内；“严控规模”就是鼓励企业通过兼并联合、股份合作、转让购买等形式自由组合，每个企业达到5台以上大锯才能入园。通过宣传发动和执法两手抓，入园的企业达到了152家，共整合园外业户963户、大锯1507台，均占整合前总数的95%以上。为破解入园企业建设资金瓶颈，石材产业园管委会组建了3家国有企业，联合多家金融机构，设立过桥资金，为入园企业协调3亿多元的信贷额度。目前，石材产业园入园工作已全部结束。

拉长补强石材产业链。为实现五莲石材产业再升级，石材产业园管委把改进提升开采技术和加工水平作为突破口，规划建设了500亩的先进装备制造产业园区，着力引进智能设备、先进开采加工技术和外来投资，建设石材机械生产基地，为园区发展提供技术支撑；规划完成了500亩的石材荒料及板材建材交易市场，旨在引进全球荒料、高档板材，拉长补强石材产业链，做大做强“中国石城”品牌，着力打造全球、卖全球的发展格局。

近年来，在市委、市政府和省厅的正确领导下，日照市国土资源局深入贯彻落实科学发展观，解放思想求创新，严格执法守红线，服务内需保重点，节约集约促发展，全面加强土地资源、矿产资源和测绘行业管理，努力全市经济社会发展提供国土资源保障，各项工作取得显著成效。日照市国土资源局先后荣获“全国文明单位”、“全国国土资源节约集约模范市”、“全国基本农田保护工作先进单位”、“全国土地资产管理先进单位”、“全国国土资源系统依法行政先进单位”、“全国国土资源系统信访工作先进集体”、“全国国土资源系统测绘工作先进集体”、“全省国土资源系统政风行风建设先进单位”等200多项国家省市先进荣誉称号，连续11年被市委、市政府表彰为“全市目标管理绩效考核先进单位”、“全市政风行风建设先进单位”，连续两年被评为“全国文明单位”，各项工作得到了各级党委、政府和社会各界的积极评价。