

穿透

“唤醒”沉睡的低效用地

□本报记者 张颖 文/图



紧邻南安市蓝溪湿地公园的港仔顶片区,土地盘活后将大大满足生态需求。(受访单位供图)

核心提示

众所周知,福建“八山一水一分田”,土地资源“拮据”问题非常典型。进入高质量发展时代,实施全面节约战略,如何创新土地供应与配置,提高土地利用效率,是各地制造业转型升级与城市高质量发展面临的共同难题。

2022年9月,泉州市被确定为全国唯一的盘活利用低效用地试点城市,率先开始探索和实践。泉州如何以改革解难题,向存量要空间,积极探索有效盘活低效用地新模式,促进城乡高质量发展?近日,记者就此在泉州多地采访。



① 晋江市芯智造产业园内,两座厂房形成鲜明对比。左侧建筑为“铁皮”厂房,右侧建筑为标准厂房。

② 泉州市建筑服务产业园由封闭的工业园变成了开放式园区,改造后的小广场和城市无缝融合。

③ 石狮市一笔成服饰公司入驻石狮服装智能制造产业园后,因产业园内的智能化设施,企业生产效率大大提高。

党报记者八闽调研行

工业园区的“增与减”

泉州,作为民营经济聚集地,同时也是制造业大市,城市用地经历了一轮大规模扩张,这样的“增量依赖”态势不可能一直延续。

在用地指标日趋紧张的情况下,一边是新项目找不到地方上马,另一边是碎片化的土地、闲置厂房、法拍土地,成为提高土地利用率的必由之路。

7座标准化厂房分两列有序排开,白灰两色的墙面现代感十足。6月17日,记者来到晋江,走进芯智造产业园。

作为福建省集成电路产业园区的重要组成部分,芯智造产业园主要围绕服务晋华、渠梁两大龙头企业,进行集成电路产业链招商引资。“自去年10月园区一期工程竣工以来,目前已落地杰为研磨、良辰科技、晋芯必达等19个项目,总投资17.5亿元,涵盖集成电路装备、材料、零部件、配套服务等补链强链领域。”芯智造产业园市场部负责人许芷薇介绍。

她告诉我们,这里曾经村厂混杂,配套不足,厂房简陋,环境脏乱差。2021年底,有的企业经营不善破产,土地进入了法拍程序。

由政府主导、各类主体参与,充分运用市场机制,推进低效用地再开发,晋江在园区开展了一系列的探索之举,实现产业腾笼换鸟、涅槃重生。

司法拍卖盘活低效用地。他们鼓励国有企业积极参与园区工业企业不良资产的收购储备及司法拍卖。“在拍卖公告中,明确竞买人需符合园区关于产业规划和政策限制性要求。”福建省集成电路产业园区建设筹备工作组综合组成员蔡聪颖介绍说,具体要求和准许条件由园区管理机构负责制定实施,“真正做到了严格产业准入”。

漫步园区,记者发现楼宇之间有密封通道相连,“工业上楼”在这里成为现实。“为了适配集成电路产业不同阶段的空间需求,园区管理机构对厂房进行专业设计,层高、载重都有特殊要求,模块化提供研发、孵化、中试、生产空间,甚至一栋楼集中上下游企业,实现了企业“拎包生产。”蔡聪颖说道。

“通过上下游产业链配套,带动周边低效存量用地盘活,吸引相关企业入驻,实现产业集聚效应。”泉州市自然资源和规划局党组成员、副局长王珏说,根据测算,芯智造产业园项目容积率上限由1.61提高至3.0,增加产业空间约124.6万平方米,较原有综合开发强度提升近3倍,大大提升了片区土地利用效益。从整个泉州市角度来说,泉州民营经济发达,小微企业众多,为有效盘活“小、散、乱”的低效工业用地,激活企业自身改造动力,实现产业可持续发展,泉州出台了“激励+约束”集成政策,在激励盘活的同时还设立了“防火墙”,机制模式可谓“百花齐放”。

产业社区的“进与退”

盘活低效用地,不只是聚焦片区内的产业发展,还注重片区内居民的多元需求。泉州在

探索盘活低效用地过程中所采取的产业社区模式,便是将低效用地转化为生产、生活和和谐统一的产业社区。

在石狮服装智能制造产业园,记者看到了一个集生产、仓储、生活配套于一体的小微企业型产业社区。在功能布局上,产业园区规划建设了占地82亩容积率为3.0的标准厂房、占地105亩的仓储研发销售中心、占地170亩的圆通配套物流、占地57亩的网商人才公寓。

该产业园位于晋江、石狮交界处的灵秀镇,这里是全国第五大服装批发市场,也是三大男装网批市场之一。

通过工改商、工改工、土地置换、连片开发等方式,灵秀镇盘活低效用地约3600亩,以该产业园标准化改造为起点,推动国土空间高质量发展的重构。

“打开3D可视化的综合管理平台,园区企业现状一目了然,旧园区进行改造提升后,我们明确承租企业须为规模以上服装生产企业,坚决清退21家与主导产业不符、低效益低产出的企业,保留、新招引15家服装智能制造企业,以创新推动产业链高质量发展。”石狮市灵秀镇党委书记邱华桥表示,园区亩均税收由以前的6万元/年提高到目前的30万元/年以上。

福建一笔成服饰科技有限公司是新入驻该园区的企业之一。在智能化制衣车间,公司董事长庄小清告诉记者:“我们是专业生产保温、降温等功能性服装的高科技企业,从厦门到石狮,除了优质的园区环境,同时也看重这里的政策很灵活,这里的租金和税收挂钩,如果税收高,就可以降低租金。”

邱华桥介绍,根据石狮市建立的厂房租金与纳税强度挂钩机制,承租企业年度纳税达到亩均32万元,租金给予六折优惠;纳税亩均40万元以上,租金给予五折优惠;纳税亩均48万元以上,租金给予四折优惠,有效保证园区改造后的高效利用。

发达的服装产业链背后是庞大的生活需求。目前,产业园附近已聚集各类创新创业人才近4万人,很多是从从事电商行业的年轻人。

在为企业发展塑造高品质产业空间的同时,产业社区也为广大人才、市民工作生活提供“一站式”高品质配套服务。

米白色的外墙镶嵌着一扇扇弧形落地窗,细节处穿插一抹抹亮眼的橙色,走进园区的新型人才复合公寓“图灵·乘式空间”,青春时尚气息扑面而来。

这里原本是工业园区职工宿舍,去年引入社会资本进行改造运营。“从青年的视角出发,我们在思考社区能够做什么。”项目经理邱奕鑫介绍说,除了456套精装可拎包入住的人才公寓,1层设有800多平方米精装服务中心与休闲场地,2~3楼还有1600平方米的社区共享空间,配套咖啡吧、艺术展览、洽谈室、主题书吧、健身房、多功能区。“一楼的场地上,每周都有两三百人次在此进行拍摄,这里还提供直播设备租借服务;共享空间更是多元社交平台,最近欧洲杯赛事正酣,公共区的大电视特别受欢迎。”

这个集工作、生活、社交、学习、休闲于一体的复合型人才发展空间受到周边青年群体的欢迎,出租率近八成。

城市更新的“改与守”

以人为本的理念,在工业园区转型产业社区的升级过程中得到淋漓尽致的体现;在城市更新改造中,这种理念同样得到重视。

6月18日,站在南安市北山生态公园山

顶,俯瞰正在抓紧建设的北山生活片区,这里有林立的高楼、整齐街道,目之所及还有学校宽敞的大操场。南安市自然资源局副局长王阿河说:“这里原本是城中村,我们把腾出的土地中最好的地块用于建设安置型商品房,保障当地居民的权益,并优先补齐基础设施短板,提升宜居水平和人民福祉。”

他透露,目前南安市港仔渡、北山、三丰3个生活片区规划建设76万平方米安置型商品房,公共服务设施、道路广场、绿地等基础配套用地就占到42%,其中包括新建1所小学,扩建1所中学、3所幼儿园,还有养老院、医院以及商业综合体等。整体容积率由不足0.8提升至2.1。

总规划9045亩的北山组团城市更新改造提升项目,不仅有生活片区,还包括成功科技园、莲塘田园综合体和北山生态公园、蓝溪湿地公园。

“我们采取留改拆转等不同改造策略,原先零散分布的工业全部并入新产业园,既可实现提质增效,还能满足周边居民经济收入有稳定来源。”王阿河说,通过山水漫道系统,北山生态公园、蓝溪湿地公园还能与周边7个公园串点成环,同时修复225亩废弃矿山,最大程度满足居民的生态需求。与此同时,莲塘田园综合体采用“集中流转+国企承租+专业开发”模式,对1570亩连片低效农用地进行集中流转、开发建设,预计可新增100亩耕地,进一步守住耕地红线。

集生产、生活、生态为一体,产城融合改造的规划方案得到了民意的响应,北山片区拆迁从启动到完成仅用时一个月,随着安置房陆续落成、配套设施逐步投用,城南老城片区将重新焕发生机活力。

“在城市建设发展进程中,人、产、城是一个互为依存的生态体系,在产业高质量发展的同时,教育、医疗、文体、交通、商贸、公园等民生配套,也是不可或缺的重要部分。”王珏表示,“南安市的探索,目的是实现优化处置城市低效用地与产业用地的互动融合,为城市更新改造树立示范样本。”

按照自然资源部的要求,在省自然资源厅的指导下,一年多以来,为攻坚低效用地痛点难点,泉州陆续出台一系列举措——制定试点工作实施方案、出台政策文件31份,初步构建“1+1+N”低效用地再开发制度体系,将低效用地盘活利用工作纳入《泉州市国土空间总体规划(2021—2035年)》统筹编制……

“我们建立了完整的低效用地评判标准,摸清了泉州低效用地底数。”泉州市盘活利用低效用地试点办城镇低效用地再开发组组长黄建东说,这一指标体系涵盖空间、经济、社会、生态效益四大维度,包括工矿、居住、商服、设施、村庄五大类型36项综合评价指标。

由此,泉州首次摸清22.26万亩低效用地和历史遗留建设用地底数。2023年泉州就盘活了约1.5万亩低效闲置工业用地,全市标准化园区内工业用地容积率由以前的不足1提升到现在的2.5;规模以上企业入园率由2021年的28%提升到现在的40%,泉州市固定资产投资增长19%,增速位居全省前列。

去年9月,自然资源部在15个省(市)的43个城市开展为期4年的低效用地再开发试点,我省福州市、厦门市、漳州市3市列入试点名单。

省自然资源厅相关负责人表示,下一步,以4个试点城市为引领,全省将继续推动城乡发展从资源要素增量依赖向存量挖潜转变,加快形成节约资源和保护环境的空间格局、产业结构、生产方式及生活方式。

记者手记 盘活低效用地 为城市转型、产业升级提供支撑

□张颖

“十分珍惜、合理利用土地和切实保护耕地”是我国的基本国策。土地节约集约利用是生态文明建设的根本之策,是中华民族永续发展的根基,也是实现高质量发展的必由之路。

我们必须转变土地利用方式、优化土地利用结构、提高土地利用效率,通过资源利用方式转变推动经济发展方式转变,为高质量发展提供新动力和强支撑。

作为制造业大市,建设工业园区成为泉州土地利用方式改革的先手棋。泉州尝试把存量用地盘活、低效用地再开发当作制造业转型升级的“新战场”,以晋江芯智造产业园和石狮服装智能制造园为代表,一批工业园区空间及颜值得以提升,产业得以提档升级,功能内涵得到优化,并引入产业链上下游优质企业,亩均效益接连翻番,实现“寸土变寸金”。

同时,在重塑工业园区功能的探索过程中,泉州引入了“生产、生活、生态”三生融合的产业园区理念,在“产业美”之外,看重“人文美”,同时守住“生态美”。在这一过程中,人的因素被摆

在新的角度,基础公共设施用地得以优先保障,便捷的公共服务、开放的公共环境、多元的社交空间等也得以提供,资源要素得以共融共享。

产业社区不仅是工业园区“嬗变”的目标,它在泉州市的城市更新中同样是“标杆”。在南安北山组团改造中,“城区、社区、园区”三区融合的产业园区呼之欲出。

尽管泉州改革初见成效,但是随着试点工作的不断推进,规划难统筹、资金难筹措、历史遗留问题难处置等一系列深层次问题浮出水面,改革逐步进入深水区。

在土地资源高效利用的改革进程中,必须配套谋与略。采访中,泉州市自然资源和规划局党组成员、副局长王珏不止一次提及,改革是对城市规划理念的一次冲击,也是自然资源部门工作定位的一次重塑。围绕城市转型、高质量发展、优化空间格局、提升城市品质这些目标,如何确保有限的城市空间能够为未来的城市转型、产业升级提供有效的支撑,这是一道需要继续解答的时代命题。



在石狮服装智能制造园,标准厂房、仓储物流研发中心及圆通物流园福建总部为产业升级提供高品质配套空间。(受访单位供图)