

取道市场化 寸土生寸金

——资源小省成就经济大省的浙江启示

姜墨轩 陈霄

提到浙江,民营经济这张名片熠熠生辉。在“七山一水二分田”的土地上,浙江依靠市场、面向市场、投身市场,突破资源要素瓶颈制约,不断书写着奇迹。

过往辉煌,前路更需勇立潮头。面对发展的新形势、新挑战,如何在有限的空间里进一步优化营商环境、提高土地亩均产值、激发社会发展活力和动力?党的二十届三中全会指出,必须更好发挥市场机制作用,创造更加公平、更有活力的市场环境,实现资源配置效率最优化和效益最大化。

持续围绕市场需求深化改革,浙江省自然资源厅正进一步完善资源要素配置制度、优化相关配置模式,提供更多增值服务,为要素畅通流动、高效配置和项目稳、快、好落地夯实基础。我们深信,取道市场化,释放国土空间治理改革红利,会让“寸土生寸金”,也将造就新的浙江传奇。



台州市椒江区大陈岛海洋生态修复项目

取道市场化之一： 小资源铸就大市场 多种自然资源要素“一站配齐”

自然资源,是支撑高质量发展重要的生产要素。深化自然资源要素配置市场取向改革,省自然资源厅正瞄准城乡统一建设用地市场、集体经营性建设用地入市、自然资源交易平台和不动产便民利企服务等发力点,推动多种自然资源要素一体化综合配置体系建设。

构建城乡统一的建设用地市场是全国统一大市场建设的重要组成部分,对促进城乡要素平等交换、双向流动,推动城乡融合发展更是意义深远。作为全国发展均衡水平最高的省份之一,浙江在“八八战略”指引下,在全国最早发布和实施城乡一体化纲要,至2023年,全省城乡居民人均收入倍差已缩小至1.86,激活农村土地要素,扩展城乡建设用地总盘,改革将赋予城与乡相向而行更强劲动力。

稳妥有序推动农村集体经营性建设用地入市,是深化改革的重要方面。长期以来,我国实行城乡二元建设用地市场体系,集体所有的土地必须征收为国有后才能入市开发使用,导致“同地不同价”。为此,浙江积极争取农村集体经营性建设用地入市试点,通过健全土地增值收益分配机制,赋予农民更为充分的财产性权益。目前,全省21个深化农村集体经营性建设用地入市试点地区正在稳妥有序推进试点工作。

为了不断丰富浙江自然资源要素“成员”,浙江一直在探索,实现了从单一要素管理向全域全要素立体化治理的跃升。早在2014年,浙江就率先实现了矿业权网上交易,今年“仓库”再度扩容,将海域使用权纳入统一平台,省大数据交易服务平台上线时空信息数据交易专区,形成了“土地+矿+海+地理信息”全要素立体化供应结构。

今年6月,台州椒江区大陈岛猪腰屿北侧11.35公顷海域使用权挂牌成交,当天下午,竟得人就与出让人签订了合同。这也是浙江省自然资源智慧交易服务平台挂牌出让的首宗海域使用权,以前,海域使用权需线下交易,现在,在线拍海的基本流程和拍地一样便捷,这也吸引了更多外地企业到台州从事海水养殖产业。

向海而行,目前全省已完成4宗海域使用权出让,成交面积29.65公顷、金额110万元,还有6宗已发布出让公告。

拼经济拼发展,根本上拼的是营商环境。浙江持续深化不动产确权登记增值化改革,目前,全省146个登记大厅、超2000个窗口、超5100人的登记队伍,每

天服务超5万群众和企业。

2022年5月“不动产智治”上线以来,浙江已实现线上线下一体办、多项业务集成办、多跨场景协同办,全省不动产登记“零跑腿”率从35%提高到78%，“零材料”率从7%提高到65.7%，好评率达96.6%，不动产预告登记、不动产登记资料查询、不动产抵押登记、预转现登记、转移登记、查封解封登记等高频民生事项实现“跨省通办”。

取道市场化之二： 小资源撑起大产业 自然资源要素保障向“新”而行

产业发展的需求在哪里,自然要素资源保障就及时跟上。聚焦战略性新兴产业,浙江省自然资源厅出台《关于支持民营经济强省低空经济高质量发展加强自然资源要素保障的通知》,围绕低空经济产业布局发展,及时谋划相应的保障举措,并前瞻性提出要加快推进实景三维浙江建设,打造全省低空三维可持续更新的数字孪生空间。

摆脱传统经济增长方式、生产力发展路径,《中共中央关于进一步全面深化改革、推进中国式现代化的决定》(以下简称《决定》)提出,加快形成同新质生产力更相适应的生产关系,促进各类先进生产要素向发展新质生产力集聚。省自然资源厅的数据显示,为完善现代产业体系提供空间保障,今年浙江计划安排省重大产业项目新增用地指标2.5万亩,较2023年增长25%。截至9月底,全省已下达1.26万亩,较2023年增长65.8%,有力促进实体经济发展和新质生产力加快培育。

充分发挥市场在资源要素配置中的决定性作用,浙江打出要素供给“组合拳”。在杭州市余杭区鸬鸟镇,总投资逾10亿元的温泉酒店项目正在推进,建成投用后可为周边居民提供约400个就业岗位。这是浙江省首宗“建设用地+采矿权”组合出让项目,首次创新组合出让了126亩国有建设用地使用权和年10万吨地热矿产资源,既盘活了温泉周边的低效用地,也激活了当地的文旅产业发展增量。接下来,浙江将推出更多不同产权、不同门类、不同空间自然资源资产组合供应,为招引新业态构筑更强吸引力。

得益于自然资源交易全流程的数字化重塑,浙江持续细化服务“颗粒度”。4月,江苏某企业第一次参加浙江省土地网上竞拍,未能如愿,在五分钟内就收到了退还的3080万元竞买保证金;8月,杭州临平一宗工业用地首次使用了数字人民币缴纳土地竞买保证金,资金实时到账,且灵活计息,免资金汇划费、跨行手续费、账户管理费,能够为企业减少资金成本;土地竞买人可以通过“智地云VR”看地功能沉浸式了解地块的基本信息、周边空间配套等。

如今,地理信息正以空前的广度和深度,融入社会经济方方面面。深耕这一战略性数据资源

和新型生产要素,浙江充实多源多维、多时序基础地理信息资源,为各行各业提供更加精准、高效的空间信息服务。

目前,全省域已实现1:2000,1:10000比例尺基础地理信息数据覆盖,实现全省域0.2米分辨率航空影像年度更新发布、0.8米/0.5米分辨率卫星影像服务按季度更新发布,2米分辨率卫星影像按月度更新发布;全省领海基线以内33400平方千米海域重点区域也已完成数字底座构建。

一个实景三维的浙江模型呼之欲出,为地理信息+交通运输、文化遗产保护、未来社区创建等数实融合场景注入新动能。

取道市场化之三： 小资源盘出大潜力 “空间换地”增产又增效

推动产业转型升级、城市高质量发展,另一股重要动力源自对存量土地的盘活和低效用地的再开发。《决定》提出,加快发展建设用地二级市场,推动土地混合开发利用、用途合理转换,盘活存量土地和低效用地。对土地资源相对“拮据”的浙江来说,创新土地供应与配置、提升节约集约用地水平是值得持续探索和实践的课题。

近年来,浙江的空间开发正从增量扩张向存量盘活、结构优化和质量提升转变,空间优化拓地、增存挂钩盘地、上楼地省地、复合利用节地、聚链成群增地、低效整治腾地等一系列创新实践也由此被生发、总结和推广开来。

前不久,温州市瓯海梧田老街改造项目入选自然资源部发布的全国首批低效利用再开发试点典型案例。梧田老街曾是温州塘河水乡最具代表性的区域之一,后来成了典型的老旧城中村区域。为守护特色历史建筑、改善区域生态环



开展不动产登记帮办代办服务

境,瓯海打出一系列盘活低效用地组合拳:

政府收储模式,推动土地产权整合归宗、解决土地碎片化问题,为后续产业空间连片成片建设奠定基础;拆旧建新相结合,当地启动“人走房留”保护性征收改造,还探索“带方案出让”模式,确保后续建设不偏离风格。改造后的梧田老街“旧貌换新颜”,已吸引近200家商家入驻,年总接待游客达1700万人次,旅游综合收入达4亿元,实现存量用地增值增效。

抢抓国家低效用地再开发试点机遇,今年以来,浙江全面推进新一轮“空间换地”改革,以土地利用新模式为高质量发展注入新动能。创新“空间优化拓地”模式,浙江探索开展工业用地控制线管理创新,在市县国土空间规划中“带规模、带位置”划定工业用地控制线,保障工业用地空间规模。

创新“增存并举配地”模式,浙江在全国率先出台支持“两新”建设土地要素保障政策,建立“两新”项目与土地要素供需对接机制。瞄准“以旧换新”发展机遇,桐乡市同德墙体建材股份有限公司通过盘活利用原有土地提高容积率,新增6.2万平方米生产空间,实现新项目快速落地。

腾笼换鸟、凤凰涅槃,以深化“空间换地”为突破口,浙江为新质生产力发展腾出空间,激发新的发展动能。数据显示,2014年至2023年,全省已完成低效用地再开发125万亩,占城镇建设用地总量的15%。

推动海洋空间资源向“新”集聚,浙江在全国率先开展存量用海盘活试点,破解沿海产业“腾笼换鸟”难题,试点地区盘活项目20余个、撬动投资80多亿元。

着力提高海洋资源节约集约利用水平,浙江在全国率先设立地方标准,推广海域立体分层设权。在台州三门海域,就有130多公顷的海域实现了海洋空间的“立体叠用”:海面之上,一排排光伏板带来新能源,海面之下则有与“面积”重合的温排水利用。因地制宜,浙江各地已探索形成多种海域立体设权类型,让海洋开发利用走向“三维”时代。

此外,各地结合地方自然资源禀赋和发展条件,以“保护优先,合理利用”为原则,积极探索全链条、多元化的自然资源领域生态产品价值实现路径。通过多轮筛选和专家论证,已提炼并形成了一批可复制可推广的典型案例,为建立自然资源领域生态产品价值实现机制提供了实践基础。近年来,杭州市余杭区青山村水基金、杭州市西溪湿地修复及土地储备、余姚市梁弄镇和安吉县土地综合整治等4个案例入选自然资源部生态产品价值实现典型案例。

(本版图片由浙江省自然资源厅提供)

进一步
全面
深化改革
推进中国式现代化省域先行



杭州市西溪湿地修复



温州市瓯海梧田老街改造项目入选全国首批低效利用再开发试点典型案例