

# 储备土地电子信息化管理探讨研究

——佛山市南海区为例

张复华

佛山市南海区土地储备中心

DOI:10.12238/etd.v5i4.8577

**[摘要]** 储备土地电子储备化管理作为城市规划与发展的重要组成部分,亟待加强和完善。本文以佛山市南海区土地储备中心储备土地电子信息化管理为例,通过建立精确化数据台账、建设储备土地信息化管理系统平台、强化储备土地档案电子化及落实储备土地优化提质行动等途径,推动储备土地管理向更加规范、高效、透明的方向发展,为城市的可持续发展奠定坚实基础。

**[关键词]** 储备土地; 电子信息化管理; 佛山市南海区

中图分类号: F416.63 文献标识码: A

## Exploration and Research on Electronic Information Management of Reserve Land

—Taking Nanhai District of Foshan City as an example

Fuhua Zhang

Nanhai District Land Reserve Center, Foshan City

**[Abstract]** Electronic reserve management of reserved land, as an important component of urban planning and development, urgently needs to be strengthened and improved. This article takes the electronic information management of reserved land in Nanhai District Land Reserve Center, Foshan City as an example. Through establishing a precise data ledger, building a reserved land information management system platform, strengthening the electronic management of reserved land archives, and implementing actions to optimize and improve the quality of reserved land, it promotes the development of reserved land management towards a more standardized, efficient, and transparent direction, laying a solid foundation for the sustainable development of the city.

**[Key words]** reserve land; Electronic information management; Nanhai District, Foshan City

### 引言

随着城市化进程的加速,储备土地管理成为城市规划与发展的重要环节。目前,我国储备土地管理已初步形成体系,各级政府在地土储备方面投入了大量资源,以确保土地资源的合理利用和可持续发展。然而,在实际操作中,储备土地管理仍面临诸多挑战。现状下,储备土地的管理往往涉及多个部门,协调难度大,且信息化程度不高,导致管理效率低下。同时,由于缺乏统一的标准和规范,各地在储备土地的管理上存在差异,影响了土地市场的公平性和透明度。

#### 1 储备土地目前管理的现状

##### 1.1 储备土地库存量大,管理无序

土地储备制度在我国执行已接近30年,多年来地块整体收储分割出让后形成大量的边角地。边角地单宗面积较小、形状

不规则、分布零散,在短期内难以用作经营性用途使用。以佛山市南海区为例,库存储备土地总量近5万亩,其中边角地多达9953亩,占比19.9%。规划调整造成暂时无法开发建设的储备地也不在少数,南海区储备库内有约3919亩,占比7.8%,该部分储备土地通常单宗面积较大,现状为水库山林地,从现状、规划和生态环境保护角度考虑,暂时都不适合开发建设,因此对于政府来说,实际上也是暂时难以利用。还有部分是实际已在使用但未办理出库的储备土地,如千灯湖、听音湖等公园绿化地及现状道路、桥梁等,多达18891亩,占比37.8%。三项合计约32763亩,占储备地总量65.5%,上述储备总量大、分布零散,给储备地管理带来巨大的挑战,违法侵占储备土地、在储备土地上倾倒垃圾及危险废弃物等现象层出不穷,在安全生产、环保、消防、卫生等方面也存在相当大的管护压力。

### 1.2 储备土地管理手段单一, 信息化程度不高

各地土地储备机构根据《储备土地管理办法》的规定对储备地采用自行管理、委托管理或者探索市场化运作模式管理, 但从实行效果来看均不是很理想。在当前信息化快速发展的时代背景下, 许多土地储备机构已经开始尝试探索建立电子信息化管理系统, 用于记录和追踪储备土地的各类信息。这些系统通常包括地块位置信息、权属状况、规划用途、宗地红线等关键数据, 为储备土地管理和决策提供了一定的数据支持。然而, 目前的管理系统还存在数据更新不及时、信息共享不充分等问题, 有待进一步完善。以佛山市南海区为例, 区土地储备中心一直沿用区属及镇街属2种不同的管护模式, 其中镇街储备土地由镇街自行管护, 区属储备土地经历了区土地储备中心自行管护、委托区国资办管护及委托属地镇街(区直部门)管护等模式。经过多年的探索完善, 目前储备土地管护情况总体平稳, 管护形式也从之前的粗放、分散逐步转变为精细、集中。但由于库存储备土地体量大、分布散、历史遗留问题多、管护信息不对称、储备地管理电子信息化程度不高等原因, 导致储备土地管护及临时利用暴露的问题和短板也日益突显。为此, 有必要从储备土地管护电子化作为切入点, 逐一击破管护盲点、难点, 逐步扭转被动局面, 最终堵住风险点, 实现资产安全完整及增值促发展的目标, 助力地方经济发展。

### 1.3 储备土地档案资料不规范, 使用效率不高

当前, 我国还没有专门的储备土地档案管理规范, 各地土地储备机构根据各自实际情况分别制订地方性的储备土地档案制度。由于各地储备土地实际情况千差万别, 档案资料质量也参差不齐, 呈现百花齐放的局面, 导致储备土地档案要素混乱、归档程序不清、管理无序、电子化管理程度不高、资源共享难于实现, 从而进一步影响土地储备工作的正常开展。如佛山市南海区土地储备中心自2003年成立以来至2021年, 收回土地和供应土地共累积了约3500份纸质档案, 一直以来档案由业务经办人整理归档, 没有统一的标准和规范, 缺少收地档案与供地档案之间的关联挂接<sup>[1]</sup>。

## 2 储备土地电子化管理的趋势

### 2.1 储备地电子化管理的必要性

储备土地电子信息化管理, 是指通过现代信息技术手段, 对储备土地进行数字化、网络化、智能化的管理。这种管理方式不仅能够提高储备土地信息的透明度和准确性, 还能大幅提升管理效率, 减少人为错误, 为科学决策提供有力支持。随着电子信息技术的迅猛发展, 电子信息化管理已经渗透到各行各业, 为各类管理流程带来了革命性的变革。储备土地管理作为国家资源管理的重要环节, 其管理效率与准确性直接关系到国土资源的合理配置与利用。随着城市化进程的加速, 传统的储备土地纸质档案管理方式已经无法满足现代储备土地管理的需求。实施储备土地的电子信息化管理, 对于优化土地资源配、提高土地利用效率具有重要意义。通过信息化手段, 可以实现对土地储备情况的实时监控和动态管理, 为政府部门的决策提供科学依据。

同时, 这也有助于减少人为因素导致的错误和延误, 提升管理效能, 从而更好地服务于城市规划和经济发展。因此, 推进储备土地的电子信息化管理是时代发展的必然要求<sup>[2]</sup>。

### 2.2 储备地电子化管理的发展方向

未来, 储备土地的电子信息化管理将朝着更加智能化、集成化的大数据方向发展。借助大数据、云计算等先进技术, 储备土地信息管理系统将能够实现更加精准的规划功能分析、地块实时现状分析(如地上建筑情况、地下埋藏物情况、土壤污染状况及地质灾害等级情况等)及与拟引入项目要素匹配程度等级预判等功能。此外, 随着物联网技术的普及, 储备土地信息的实时更新和监控将成为可能, 进一步提高储备土地管理的时效性和准确性, 有效遏制储备土地被擅自侵占问题。同时我们在储备土地电子信息化发展过程中也要设法加强储备土地数据安全和隐私保护, 确保储备土地信息的保密性和完整性; 要努力推动跨区域、跨部门的信息共享与协同, 打破信息孤岛, 提升储备土地管理的效率。

## 3 储备土地电子化管理的工作探索

### 3.1 对库存储备土地进行全面盘点清点, 进行精确台账管理

储备土地电子化管理是在掌握储备土地基础数据的前提下进行的信息管理和资源共享, 为此需对辖区内储备土地现状, 含储备土地物理现状、储备土地管护现状及储备土地临时利用现状进行全面梳理摸查, 掌握第一手资料。如, 佛山市南海区土地储备中心自2021年开始, 顺应大数据、精技术信息化形势发展的要求, 独立组建储备土地电子信息化职能部门, 抽调技术骨干对储备土地档案台账、储备地原始数据、系统信息、平台建设进行梳理、分析、整合, 并进行持续的投入进行数据分析整理。在掌握大数据基础上, 建立相对独立又相互关联的储备土地台账、储备土地供应台账、储备土地临时利用台账、储备土地管理巡查台账及储备土地资金台账, 实现台账数据精确、数据间无缝对接, 快速修正, 确保台账数据准确无误, 能按不同需求、不同口径快速提供不同形式的土地储备、储备地供应及成本审算等数据。

### 3.2 建设储备土地信息化管理系统平台, 实现信息资源快速共享

实现储备土地电子信息化管理, 首先需要构建一个完善的储备土地信息管理系统。这个系统应该能够实时更新储备土地信息, 包括储备土地位置、面积、使用状况等, 同时还要具备强大的数据分析功能, 以便政府部门能够根据这些数据做出合理的储备土地利用规划。此外, 储备土地电子信息化管理还需要建立一套标准化的数据录入和更新流程。确保所有储备土地信息的录入都是准确无误的, 同时能够根据实际情况及时进行调整和更新。这样不仅可以保证数据的真实性, 还能为后续的规划和管理提供可靠的数据支持。在实施储备土地电子信息化管理的过程中, 还需要加强人员的培训和技术支持。通过培训, 提升管理人员对信息系统的操作能力, 确保他们能够熟练地使用系统进行日常管理。同时, 也要建立一支专业的

技术支持团队,负责系统的维护和升级,以应对可能出现的各种技术问题。

佛山市南海区土地储备中心在储备土地信息化平台建设中先行先试,实现储备土地规划利用实时联动,极大提高工作效率,提高储备土地资源管理水平及储备土地资源的科学合理利用。如:2017年完成南海区储备土地空间分析与管理项目开发建设,实现储备数据数图联动管理效果;2019年完成南海区国土资源电子政务综合管理平台项目储备土地模块的开发建设,实现储备地实时监控;2022年完成储备土地数据PC端及手机APP展示软件项目开发,利用软件展示储备土地实时情况,便于储备土地管理和开发利用,促进储备土地资源的合理利用;目前,正在开展在“南海自然资源分局电子政务综合管理平台”上建立储备土地管护及临时利用子版块,将前期梳理摸查数据录入子版块,并逐步将储备土地巡查、临时利用及现状变化、临时利用审批等纳入系统管理,与镇街、管护单位实现实时共享和相互监督。

### 3.3 加强储备土地档案管理统筹水平,实现档案电子化

档案管理工作是一项系统化、复杂化的工作,储备土地档案管理工作也不例外,为加强储备土地档案管理统筹水平,首先要各土地储备机构高度重视储备土地档案管理,专门成立储备土地档案管理工作领导机构,明确业务部门、信息化管理部门及档案管理部门的工作职责,制定可操作性的档案管理体系制度;然后要加大储备土地档案管理工作的人力和资金投入,加大储备土地档案信息化人才培养和配备,不断提高储备土地档案信息化工作人员的综合业务水平,尤其是要加强大数据、电子软件、系统开发建设等技术学习教育投入,以满足日益增长的土地档案管理的现实需要。如佛山市南海区2021年就开始着手储备土地档案信息化建设工作,2022年完成了土地储备、储备土地供应档案电子化项目。该项目对区土地储备中心自成立以来的纸质土地储备、储备土地供应档案进行全面梳理,聘请技术人员对档案按标准化要求进行整理入库,制作电子化档案,并将电子化档案与业务系统实时共享,该项工作不但能规范档案管理还对信息资料共享、工作效率提升起到质的提升。现产生新的档案资料实时电子化,并录入系统实时共享<sup>[3]</sup>。

### 3.4 落实储备土地优化提质行动,提高土地资源利用率

目前,各地土地储备机构的储备地库存量较大,可利用率不高,储备土地管理成为各地土地储备机构亟需解决的问题。储备土地管理工作涉及方方面面,如规划调整、临时利用、巡查维护等,这些工作需要大量的人力、物力和财力投入,为此,优化提质库存储备土地显得尤为重要。如,佛山市南海区土地储备中心针对历年储备土地普查数据披露,南海区储备存量库内存在大量低效、暂时不可利用的储备地,开展低效储备土地批量处置专项行动,该行动我们称之为储备土地“瘦身”计划。该“瘦身”计划是对梳理出的边角零星储备地及未供已用储备地,根据土地利用现状、土地利用总体规划及实际使用需求等情况,分步将划拨条件成熟的储备地划拨给相关用地单位。目前“瘦身”得到上级部门的批复同意,且已完成桂城街道及西樵镇约9000亩储备土地“瘦身”出库整理,效果很好。

## 4 结束语

储备土地电子信息化管理是土地资源管理现代化的必然趋势。通过实施电子信息化管理,我们可以更加科学、高效地管理储备土地资源,为国家的可持续发展提供有力保障。未来,随着技术的不断进步,我们有理由相信,储备土地电子信息化管理将会更加智能化、自动化,为储备土地资源管理带来更多的便利和创新。

## [参考文献]

- [1]薛梅.土地收购储备档案信息化管理刍议[J].档案时空,2019,(02):40-41.
- [2]陈争.土地储备管理的信息化提升分析[J].住宅与房地产,2019,(34):104+135.
- [3]鲍吉腾.关于加强土地储备档案管理的思考[J].环球市场,2016(34):27.

## 作者简介:

张复华(1976--),男,汉族,广东河源人,本科,小学语文高级教师、国土工程师,从事土地储备、储备土地供应、储备土地台账、储备土地档案、储备土地信息化建设、储备土地开发前期整理等工作。