

# 土地规划管理与城乡规划实施的关系探讨

王明聪

山东省城乡规划设计研究院有限公司 山东 济南 250014

**摘要:** 由于中国城镇化进程的加速,城市用地资源越来越紧缺,农用地逐渐缩减。当前,中国社会上存在着大量土地供给问题。由于中国土地利用困难、发展困难大,城市土地规划建设将面临一系列问题。要推动经济社会科学发展,还需要处理城乡规划和土地规划管理的问题,针对具体情况寻求妥善的解决办法,改变局面,推动经济社会可持续发展。

**关键词:** 土地规划管理; 城乡规划实施; 关系

引言: 基于目前的研究,可以得出这样的结论: 中国城乡建设和发展中最重要的是城乡土地资源的规划和管理,两者有很大不同,但对土地资源的管理和城乡规划的实施可以保证现有土地资源的有效管理和规划。然而,一些部门对城乡地区的土地利用规划和管理不够重视,在工作的各个领域仍然采用传统的方法和概念,这会导致不同的问题,可能不会产生好的结果。因此,当局必须充分重视土地和城乡规划,使土地资源得到合理利用和有效保护。

## 1 土地规划管理与城乡规划实施概述

### 1.1 土地规划管理概述

土地规划是以保护土地为基础,主要是包括了对土地使用范围的控制和对耕地资源的合理利用。一方面,土地规划制度可通过有关措施对土地使用进行控制,按照经济社会的状况和土地资源的实际需求进行划分,对不同类型的土地资源的使用发展产生着相应的指导与控制功能,保证了国土资金的合理使用,同时又协调了经济社会发展、国土资源和环境三者的关系。另外,土地规划制度还可以从结构上促进土地的合理使用,从而推动区域经济与行业发展的协同发展,从而提升土地资源利用率,并减少土地资源闲置状态的产生。

### 1.2 城乡规划实施概述

城乡规划管理以城市建设为基础,存在相对独特性,体系相对完善,其管理存在明显的区域特征,所以在城乡规划的管理中应注意地区管理的具体状况,相关主管部门在对城乡规划实施方案编制后对其实施评估审查,以确定规划实施方案的执行价值。综上所述,城乡官话管理必须符合市场经济发展及现实状况,不得偏离社会经济体制的规定。

## 2 土地规划与城乡规划管理分析

### 2.1 土地规划管理的实际意义

我们国家的国土面积和土地资源都非常丰富,但是由于全球最多的人口也在中国,因此人均耕地面积非常小。因此,土地的合理利用和科学规划建设成为了当前经济发展的主要目标。我国针对土地利用方面建立和颁布了大量的管理条例和规章制度,将区域性土地规划和管理工作作为重要工作内容,力求从严核实用地的具体用途,减少对耕地的浪费,以提高耕地利用的科学合理性。在土地规划管理方面,必须以实际需要为分析基础,按照社会主义市场经济规律进行管控,才能真正提升土地资产的经营效益,让企业真正实现最大化的创收。土地规划和控制是耕种、使用和建筑活动中的重要控制方式,有效运用有助于控制建筑数量,提高土地利用效率,拓展其使用领域<sup>[1]</sup>。同时,通过土地规划和管理,有利于推动区域产业共同成长和进步,在维护企业权益的基础上,对环境保护也有所帮助。

### 2.2 城乡规划体系的主要特征

城乡规划制度有着相对独立性的特点,并具有完善的结构,同时涵盖了地方性与区域性两个方面的特征。在城乡规划的过程中,其目标主要在于能够做到因地制宜,设计和管理要全面考虑当地的现实经济现状和未来的发展趋势,对城市的经济现状做出综合的判断,再编制完整的规划实施方案,将成为城市规划发展的主要线索,方案决策与实施后,须根据城市发展的实际基础,做好对未来工作与发展的可行性评估分析,以提高规划实施方案的科学性与建设性,以着眼未来,实现城市可持续发展。

## 3 土地规划管理的作用

在中国,国土资源占有量十分充足,但由于巨大的人口基数,人均耕地资源实际占有量仍然十分有限。此外,周围山区、丘陵等地貌的影响也加剧了中国耕地资源的紧缺程度。因此,广阔的耕地资源与人均占有量的

低下已成为中国基本国情之一。在有限的耕地条件下,如何提高耕地资源效率是各国关心的焦点问题。土地规划制度是在法律政策指导下建立的,它是提高耕地自然资源效率的一种可行措施。其办法应符合我国立法与政策的规定,开展土地规划管理任务时可将土地资源分为不同的类别,以获得不同种类土地资源的最高使用效益。此外,在城镇化建设持续实施的过程中,完善国土资源规划管理直接反映城镇化建设的进展。因此,基于城市管理的视角研究,加强国土资源城市规划管理工作具有长远性价值。在进行土地规划前期准备工作时,需要全面揭示土地规划工作的意义,考虑多种原因并提出正确的城市规划对策<sup>[2]</sup>。

#### 4 土地规划管理与城乡规划实施工作之间的联系

##### 4.1 以土地管理为核心,推动城市科学发展

土地规划与管理工作中,增减挂钩政策已经成为中国土地规划的主要政策对推动城乡统筹发展,有着非常关键的意义。增减挂钩政策,其实是通过农村居民的住房方式加以调控,通过增加住房的集中度以实现增加对农村资源利用的目的。该政策的执行往往会对农户的切身利益带来一定的危害,而想要减少损失,就需要结合实际具体情况做出计划。具体来说,就是对不同的区域、不同性质的地块,实施准确界定,以保障村民切身利益为宗旨,不断促进城乡统筹建设。

##### 4.2 有序扩张建设用地

由于市场经济的迅速发展,城市建设土地利用显得越来越紧迫,急必须合理的调控土地的利用行为,在这样的历史背景下,国内外各个城市均先后进行土地规划工作,总结主要模式有两个:老城区改建和新城扩建。这两个方法都可以利用增加土地利用效率来提高企业的土地管理的积极性。为了使新城改造与老城区的改建能够同步顺利完成,要求经过全面的调查研究,和分析区域范围内的地块实际利用状况、土地功能和居民生活稠密程度,并提出具体详细、科学合理的建设实施方案,以促进城市和谐发展。

##### 4.3 加强规划与实施之间的联系

在城市发展与城乡建设的进程中,如果土地规划设计方案不能贯彻落实,不但会妨碍城乡规划设计事业的开展,而且会对城市规划环境造成重大影响。为避免发生这些状况,管理层应建立适当的城市开发计划,合理地管理城市开发进程,并发挥对计划的控制功能。土地规划实施是一个非常复杂的工作过程,易受诸多因素干扰。要保证城乡规划有效实施,就需要不断引进科学、先进的技术,完善国土规划管理制度,严约束干部言

行,提升土地和城乡规划标准,避免实际执行过程中出现的各种问题。政府要发挥自身的政策导向功能,更有效地对土地规划项目进行评估,降低政府投资成本,确保土地规划项目所产生的经济与社会效益。

#### 5 城乡规划和土地规划管理中存在的问题

##### 5.1 土地规划方面的问题

一个工作内容较多,同时难度较大的工作之一,在目前的实际操作过程中会遇到许多问题,最为主要的表现即是导致经济发展水平不够均衡。其中城市与农村的发展水平差距较大。所以对于管理工作来说其需要进行积极的推动和整体发展,做到最为快速的落实城乡管理方法,并且推动经济的发展。良好的资源管理能够最大程度的保证人们生活水平提升。对于规划工作来说,其整体的使用权属于当前的重要内容。随着社会的发展,价值在飞速上升,因此对于当前的土地来说,无论是土地使用方还是当前的土地出让方,都希望将土地的价值最大化,以当前的出让方为例,其出让土地换来的是大量的经济补偿款和实际利用,但是土地出让涉及到的利益方较多,所以在实际补偿上会遇到较多问题,如果处理不善就会导致有关的法律问题出现。如果为按照相关要求,会导致土地出让的积极性出现问题,而当前存在的主要问题就是使用权界的模糊,让整体的规划管理不够完善。

##### 5.2 土地资源紧张

对于我国的资源来说,其在使用过程中存在较多的特点性,第一我国是土地大国,但是人口同样众多,因此导致其人均占有资源较少。第二就是我国的土地地形全貌较为复杂,存在部分地区无法适合人类生活。所以对于当前的资源管理来说,其首要问题就是资源使用性较为紧张。而导致相关资源紧张的问题较多,其中较为重要的因素是对于管理的科学性,当前的土地管理办法缺少科学性,导致大量的资源被浪费。同时整体的规划没有达到相互完善,对于目前的相关建设更加的关注功能化与便捷化,破坏原有的土地使用功能,如在当前的城乡发展过程中,人们大面积完成相关的城市建设,对于耕地进行了大批量的占用。导致农村大量劳动力进入到城市,使得农业发展受到影响,同时也加剧了城市的生活负担,最后两面都未得到整体发展,反而由于相关的影响问题导致发展退步,影响经济发展与提升。

#### 6 协调发展城市和农村地区土地管理和规划的有效措施

##### 6.1 加强用地程序管理

由于征地程序不规范,加之在征地过程中,土地所

有者和征地方之间存在各自利益的冲突,导致各方面临矛盾并增加了工作难度。一方面,由于土地市场评估价值的变化和政策对征地补贴和土地市场价值的偏离,农民产生了不满情绪;另一方面,土地管理违规操作也激化了农民之间的矛盾。因此,政府应加强土地程序管理,完善相关规定并细化征地补贴的有关条款。政策应具有针对性和因地制宜,加强政府对土地价格的考核力度,根据土地价值变化适时调整补贴价格,以维护征地补贴的合法性。应严格按照土地管理区规定的使用程序进行统筹兼顾,科学合理的征地,并认真搞好征地后对耕地所有者的安抚教育工作。对没有耕地的农户应予以必要的保护,积极促进其就业,并帮助农户解决后顾之忧<sup>[3]</sup>。

### 6.2 促进土地规划与城乡规划的统筹协调

土地规划与城乡规划是相互促进的关系,只有对两者进行统筹协调才能推动整个国家经济社会的健康发展,进行两者的统筹与协作就要提高两者的互动性与共享性,在具体实施中要注重以下两个方面。一是研究规划统筹的新机制,加速推动在规划思想、规划重点、规划技术、规划执行等领域的重大变革,并不断完善国土空间规划管理体系;二是在制订有关用地管理与城市规划方面的政策措施时,要充分考虑本地城市发展情况与城市规划的基本状况,以保证政策措施的针对性与可操作性使用以及土地资源的合理使用,达到最优化。

### 6.3 加快落实多规合一

土地空间规划使城乡规划与土地规划之间的合理性与规范有效性提高,除此之外还需要加快各类法规合并政策的制定,如对各种专项规划的整合和统筹等。这样不但可以使效率得到提升,还可以充分达到统筹规划的目标,使城市规划科学合理发展。在健全配套的法规制度后还要确保工作实施到位,使各种公共资源使用能够科学合理高效,不断提升中国的城镇化建设水平。

### 6.4 加强城乡建设用地与新建设用地规划有效结合

土地规划发展通常有两种模式:一种是老城市向现代化城市的转型,另一种是开发新兴领域的城市。对于土地资源稀缺的老城市,政府必须合理规划新城区的拓展和改造旧城区,全面掌握当地的城乡发展趋势,合理控制新土地的用量并且综合分析土地利用规模和经济结构,以及城乡建筑用地布局的具体实施计划。此外,还应分清建设用地的主要类型和土地开发的重要方向,

采取集中布局的方式来减少对农用地的浪费,同时增加土地资本的使用效益。在中国经济社会快速发展的过程中,土地规划管理和城市规划发挥着至关重要的作用,对于城市整体发展、社会经济的发展以及土地资产的有效管理和发展都具有重要价值和影响力。为了推动城市整体的经济社会发展,我们需要注重土地规划的治理和发展,合理控制城市发展过程,以正确解决矛盾为前提,通过重要理论知识和实际操作方法进行有效的城市管理,进一步提高用地效益<sup>[4]</sup>。

### 6.5 运用网络优势,发挥土地规划的重要作用

土地规划的正确与否直接影响着城乡建设工作的发展前景,对城乡建设和土地储备工作的战略目标和社会可持续发展,有着重大作用。土地规划与管理工作的不善,可能会造成基础设施缺失、危害城市功能的合理发展、损害城市生态环境等恶果。因此必须从用地管制和城乡规划管理工作的相互关系入手,建立了科学、健全、合理的土地规划细则,明确确定了土地用途,并健全了相应的管理制度、政策措施,以发挥国土纲领管理对土地资源的有效控制和导向功能。

### 结束语

总之,中国的城乡发展是随着社会经济水平的不断提高而逐步发展的,城乡发展往往与土地利用规划的合理性和实际情况密切相关。为使城乡发展达到预期效果,有关部门必须妥善处理城乡的土地利用和规划。此外,有关部门还必须分析和了解城乡规划和土地利用规划管理的实施情况,通过了解它们之间的关系为城乡规划战略提供有效依据,切实将城市发展纳入土地利用规范化管理,促进社会经济发展,提高土地综合利用水平,工作人员还应该充分利用各种良好的做法和技术来提高工作效率和整体质量。

### 参考文献

- [1]陶健伟.土地规划管理与城乡规划实施的关系探讨[J].大众标准化,2020(12):167-168.
- [2]史连梅.解读土地规划管理与城乡规划实施的关系探讨[J].居业,2020(06):173-174.
- [3]赵玉莲.土地规划管理与城乡规划实施的关系分析[J].住宅与房地产,2020(15):223.
- [4]许连群.土地规划管理与城乡规划的关系探讨[J].山西农经,2020(23):9-10.