

# 统筹城乡发展中的土地管理问题浅探

杨鑫

荆州市测绘院 湖北 荆州 434000

**摘要:**随着我国经济水平的逐步提升,在发展过程中出现了一些问题,例如乡村与城镇之间的差距较大等。为此,相关工作人员对这一问题进行探索研究,提出了城乡统筹发展的理念并加以实施。土地管理方面的问题较为突出,在一定程度上阻碍了该项工作的进展。相关工作人员需调控土地管理问题,进而促进城乡统筹发展。

**关键词:**城乡统筹发展;土地管理;问题

## 1 城乡统筹发展与土地管理的基本概念

### 1.1 城乡统筹发展的定义和主要内容

城乡统筹发展是指在国土空间上实现城乡发展、经济发展、资源利用、环境保护、社会和谐的全方位协调发展,是以城市为中心推进城乡一体化发展,加快城乡发展现代化进程的重要战略任务。城乡统筹发展的目标在于促进区域协调和可持续发展,加快城乡融合和一体化进程,推动城乡基础设施建设、公共服务均等化和人口城乡转移,提高全民福利水平等。城乡统筹发展主要内容分为以下几个方面:1)建立城乡一体化的规划体系<sup>[1]</sup>。建立起全面适应城乡发展的规划体系,规划城市 and 农村的发展,使之相互适应,实现城乡连续性和互动性,保障城乡协调发展。2)优化城乡空间结构。促进城乡基础设施的公共服务均等化,实现城乡间的相互依托和互动,打破城市与农村的分隔围墙,构建起城乡一体化的空间结构。3)推进新型城镇化。通过城市化的推进,将城市和农村融合发展,将过度集中和过度空心化的城市转型为宜居城市,促进农村新的产业发展,推动城市和农村的融合发展。4)加强城乡基础设施建设。加大基础设施建设投资,包括水利、交通、通讯、能源和环保等领域,提升城乡基础设施水平,实现资源共享和优化配置。5)建立健全城乡居民社会保障和福利保障体系。实现城乡居民的基本公共服务均等化,推进城乡居民的基本社会保障体系建设,加快发展社会事业和公共服务设施,不断提高居民的生活质量。

### 1.2 土地管理的定义和主要任务

土地管理是指利用法律、行政手段和市场机制,对土地资源开发、利用、保护、监管等事项进行管理和调控的一系列工作。土地管理旨在实现土地资源的保护和可持续利用,为经济社会发展提供土地保障,最终促进国家、社会和人民的共同利益。土地管理的主要任务分为以下几个方面:1)土地利用规划的制定与实施。制定

土地利用总体规划、具体规划和详细规划,明确土地利用范围、功能和结构,制定土地利用政策,规划合理的土地利用方式和布局,实现土地资源的有效利用和合理配置。2)土地征收和补偿管理。依照政府对土地征收的质量及补偿查询期,实施土地征收和补偿管理,保障农民权益,协调土地资源与经济社会发展的关系。3)土地管理制度建设。建立健全的土地产权制度和土地承包经营制度,定期审查和规范土地交易市场行为,加强对土地流转安全风险的管控,保证土地利用顺畅和土地产权的稳定性。4)土地资源的保护和治理。加强土地环境监管,对土地的污染和破坏进行治理和恢复,充分发挥土地资源的功能和作用,从而保障土地的资源环境质量和可持续发展。5)土地监管和执法。加强对土地违法行为的监管和执法,维护土地管理、土地利用及土地财产权的合法权益,确保土地的合理配置和安全利用<sup>[2]</sup>。综上所述,城乡统筹发展和土地管理是城乡发展与社会经济发展中的重要领域,它们的发展和实施必须保持相互协调与配合,从而推进国家、社会和人民的共同利益。

## 2 城乡土地利用现状分析

### 2.1 城乡土地利用状况分析

1)城市土地利用状况。城市土地利用主要是指城市规划建设及城市扩张所需的土地利用。随着城市化进程的不断加速,城市土地利用主要集中于居住、商业服务、工业用地等。此外,城市还需要大量的公园、广场、绿地、交通设施和公共设施用地。2)农村土地利用状况。农村土地利用主要涉及农业生产和农村生活需求,其中粮食作物种植、果树种植、畜牧业、林业、休闲旅游、生态修复等是农村土地利用的主要领域。

### 2.2 城乡土地利用问题和挑战的分析

1)城市土地利用问题和挑战。第一,土地资源日益紧缺。随着人口的不断增加和城市化进程的加速,城市土地资源越来越受到限制,土地资源日益紧缺,城市

土地利用面临着很大的挑战。第二，城市用地规划不合理。城市用地规划的不合理性导致了城市土地利用面临的问题：城市土地利用效率低下，城市未来发展面临着很大的挑战。第三，城市生态环境恶化。城市土地利用大量产生噪音、污染、爆炸等影响城市生态环境的问题，对居民健康及城市的可持续发展带来威胁。

### 3 农村土地利用问题和挑战

1) 农村用地规划混乱。农村用地规划混乱是当前农村土地利用中面临的一个问题，农村村庄围地、田地私占等问题屡禁不绝，并导致农村挤占林地、湿地等问题的发生。2) 农村土地资源浪费。当前农村土地利用中，因种植农作物模式不规范、无序无节的开发，导致很多土地被荒废，这些农村土地没有合理的建设和利用。3) 农村生态环境受到威胁。一些农村的生态环境遭受了破坏，由于大规模的生态破坏，导致水土流失、沙化等现象，给农村的发展带来了很大的挑战。总之，城乡土地利用在面临着现阶段发展中的问题与挑战<sup>[3]</sup>。以此为方向，需要政府和社会各界共同推进城乡土地利用规划并搭建适合不同地区特点的土地资源管理框架，遵守合法性和可持续性原则，实现城乡土地利用资源的优化和合理利用，进程我国的城乡和人民的共同发展和未来繁荣。

## 4 城乡土地管理制度创新

### 4.1 城乡土地管理制度创新的必要性

城乡土地管理制度是指通过法规、政策等管理措施，对城乡土地资源进行招拍挂、分配、使用、保护、监管等方面的管理制度。由于中国的城乡发展不平衡、土地资源利用不合理等问题日益突出，加之城乡土地管理存在的重重问题，城乡土地管理制度面临着不少困难和挑战。因此，创新城乡土地管理制度已经成为当前发展的必然趋势，其必要性主要体现在以下几个方面：1) 加快城乡一体化发展的需要。城乡土地管理制度的创新是当前城乡一体化发展的必然要求。当前，城乡一体化是国家重点发展战略，其中土地资源的管理和利用是关键。尤其是在推进新型城镇化、实现城乡要素向城市倾斜等方面，对城乡土地管理制度创新提出了更高要求。2) 促进土地资源的合理开发利用。土地资源是国家的宝贵财富，如何实现它的合理开发利用是人们必须关心的问题。通过创新土地管理制度，可以规范土地交易和使用行为，提高土地利用效益，增强土地资源的保护与利用的和谐性，有效防止土地资源的无效利用和浪费，从而实现土地资源的可持续发展。3) 强化土地资源的保护与管理。城乡土地管理制度创新的必要性还体现在土地资源的保护与管理方面。随着城市化进程的加快和农村

现代化建设的推进，土地资源的保护与管理问题已成为当今社会面临的难题。通过创新土地管理制度，可以加强对土地资源的保护和管理，有效控制土地的过度开发和过度利用，保证土地资源的可持续利用和生态环境的整体改善。

### 4.2 城乡土地管理制度创新的方案和措施

城乡土地管理制度创新是一项漫长而具有挑战性的任务。在城乡土地管理制度创新的过程中，需要根据实际情况，制定相应的方案和措施，以促进城乡土地管理制度的创新和完善。下面列出一些城乡土地管理制度创新的方案和措施：1) 建立健全实名认证、注册制度，并强化信用体系建设。推行土地实名制认证和注册制度，能够加强对土地管理对象的认证和管理，并强化信用体系建设，有效遏制违规行为。同时，还应健全相关的信用评估、监管等机制，注重信息公开和透明度，倡导全社会共同监管，形成土地管理社会共治格局，构建一个诚信守法的土地市场环境。2) 完善土地市场化运作机制和招拍挂制度<sup>[4]</sup>。建立土地市场化运作机制和招拍挂制度，能够提高土地使用效率，促进土地资源的合理配置和利用，避免土地使用的浪费和不合理的开发。通过拓展农村集体建设用地使用方式，推动集体土地市场化流转，促进农村土地有序流转，推进城乡资源要素的优化配置和城乡经济社会协调发展。3) 加强土地资源保护和生态环境改善。推动建立生态保护补偿机制，加强对耕地、林地、草地等土地资源的保护和管理，降低开发强度和开发成本，实现生态与经济的双赢。此外，要建立和完善土地利用监管和生态环境监测体系，维护土地资源的生态安全、生态健康。4) 推动城乡养老和公共服务设施建设。加强对城乡养老和公共服务设施建设的支持，推进城乡规划一体化、交通一体化、社区服务一体化等城乡基础设施配套体系建设，以提高城乡公共服务水平和居住舒适度，满足城乡居民多样化的服务需求。总之，城乡土地管理制度是城乡发展和国民经济发展的重要支撑，创新城乡土地管理制度是时代赋予我们的任务。只有通过严格的法规制度、先进的管理思想和完善的管理机制，才能切实加强城乡土地资源的管理和保护，实现城乡协同发展和经济社会可持续发展的目标。

## 5 城乡土地管理的评价与展望

### 5.1 城乡土地管理的评价

1) 城乡土地管理的成效显著。城乡土地管理在过去几十年中取得了长足的发展，特别是在实施新农村建设、城市化、土地利用总体规划、耕地保护、农村土地承包经营等方面取得了显著的成效。例如，2008年全国

耕地保护投入超过200亿元,有效保障了耕地的数量和质量。2010年~2012年,中央财政预算安排城乡住房保障建设资金1287.5亿元,累计安置棚户区居民1307.5万人,环境、公共设施得到了很大的改善。2)城乡土地管理存在问题。

城乡土地管理在某些方面仍然存在多方面的问题和矛盾。如在土地承包经营中,出现了部分承包地流转、私自变卖、变更用途等问题;在城市化进程中,城市土地扩张速度过快、新城建设标准不足、城市规划不合理等,这些问题与土地资源环境保护、耕地保护等也存在一定的矛盾。3)城乡土地管理需要进一步提高。针对城乡土地管理中存在的问题,需要进一步提高水平。重要的是要加强对土地流转、耕地保护、城市化和农业现代化等方面的规范机制和管控能力,完善制度和运用信息化手段,完善成果体系,打破部门属地自治的壁垒,并加强政府、社会、市场等方面的协同配合,推动城乡土地管理创新和发展。

## 5.2 城乡土地管理的展望

1)城市与农村土地管理互动的重要性日益凸显。城市与农村土地管理互动的重要性越来越凸显。以城市化为主要背景的土地利用变革,既牵涉到城市建设与生态环境问题,又面临农村劳动力双重转移、农村土地资源的优化整合等众多农村问题的需要<sup>[5]</sup>。未来,城乡土地管理将需要更多的跨部门、跨领域协同配合,以协同的方式来平衡城市发展和农村现代化需求。2)加强土地利用和环境保护的有机结合。未来城乡土地管理需要在增强效益、改善环境的同时,加强土地利用和环境保护的有机结合。国家要强化土地资源使用和环境治理的科学评估和协作。政府应加强规划编制、审批和监管;将土地保护和牧业、旅游、生态环境等结合,推进城市和农村合作,推动集约型、可持续性和生态型的土地利用模式创新。3)推动城乡发展的一体化。未来城乡土地管理将

依然聚焦于农村土地制度改革与城市化、现代化进程的协同配合。这涉及到农村土地征收、流转等具体问题的解决,激发农村土地活力,并构建现代城市和乡村一体化发展的新体制。未来城乡土地管理的优先方向是,建立健全城乡土地使用权统一、土地流转、承包权流通等关键问题的政策和法律制度,探索并发展高效生产、生态环保、资源利用和农村发展之间的新型产业模式。作为国家土地资源管理体系的重要组成部分,城乡土地管理在解决当前城市化和农业现代化过程中的问题和矛盾方面显得尤为重要。未来,城乡土地管理需要进一步强化对耕地、环境保护的监管,协商和推进城市化和农业现代化,健全城乡土地使用权统一,加强政府、社会和市场之间的协调配合,以实现城乡土地的共同发展和协同繁荣。

## 结语

城乡发展是推动我国经济社会持续发展和现代化建设的重要途径<sup>[1]</sup>。但是,在城乡发展中,土地利用和土地管理问题逐渐成为制约城乡发展的重要瓶颈。因此,我们需要加强城乡土地管理问题的研究和政策制定,推进城乡土地利用科学发展,保护土地资源,促进城乡协调发展和实现可持续发展目标。

## 参考文献

- [1]胡云龙. 统筹城乡发展中的土地管理问题研究. 黑龙江经济学院学报, 2020, (4): 170-174.
- [2]张瑶, 张嘉瑜, 任凯. 城乡土地利用管理模式探究. 农村经济, 2021, (1): 132-133.
- [3]袁俊年. 建立城乡土地管理制度的思考与建议. 吉林农业科学, 2020, 45(11): 83-84.
- [4]张雷, 秩兵, 王凯利. 国土空间规划下的城乡统一土地利用管理. 黑龙江林业科技, 2020, (5): 41-42.
- [5]张志红, 王丽媛, 章志君. 城乡统筹下的土地利用管理模式研究. 中国土地科学, 2020, (3): 20-24.