

土地资源管理中超规划开发的问题与对策

谌业豪

鄄城县自然资源和规划局 山东 菏泽 274600

摘要:近年来,随着我国城市化进程加快,城市用地面积出现了紧缺的局面。同时,在城市建设中,常常也存在一些土地浪费问题,这使得人地矛盾不断加剧。在这种情况下,土地资源出现了超规划开发问题。为此,为了提高土地资源利用率,土地资源管理局必须要解决超规划开发问题,避免土地资源浪费。本文就土地资源管理中的超规划开发问题进行探讨,以供参考。

关键词:土地资源管理;超规划开发;问题与对策

引言

众所周知,土地资源是不可再生资源,它是有限的,且随着城市化进程加快,土地资源日益紧张,甚至出现土地超规划开发问题。为此,为了避免这个问题的扩大化,土地资源管理部门必须要加强土地资源管理力度,加大对超规划开发问题的管理力度,这样才能减轻人地矛盾,提高土地资源利用率。

1 土地资源的概念及管理

土地资源是一种不可再生的自然资源。从其内涵上来说,是指人们正在利用的与有着利用价值和潜力的土地资源。从社会学意义上来说,土地资源是一种重要的生产资料,是人们生产劳动的主要对象。在当前的经济技术条件下,土地资源又是一个综合概念,包含有土壤、岩石、水文、植被、地形和气候等多种元素,从这一角度来说,土地资源不仅是一种自然资源,又是一种带有社会性的资源。

作为一种重要的基础性资源,要想实现有效利用,就需要加强对土地资源的管理。一般来说,国家会采用行政、法律、经济等手段调整土地关系,保护土地基本制度,科学合理开发土地资源,就是土地资源管理的定义^[1]。在具体的管理过程中,实际行使土地资源管理职权的是经过授权的地方政府,由地方政府的土地行政管理部门在法律和各种规章条例的框架内管理土地的开发利用情况。

2 分析我国城市土地资源管理存在的局限性

结合我国土地资源建设和管理分析,在城市化的进程下,土地资源的建设和管理都存在一定的问题。首先,没有对土地资源进行有效的管理分析,未挖掘土地资源真实有效的价值。整个建设管理过程中,对应单位都没有把土地管理落到实处。其次,分析土地资源建设管理运行状态,大部分人们对土地资源的浪费和管理不

集中,在现代化资源管理和建设中,没有结合经济发展和现代化建设进行有效规划。地皮本身就是一个无再生能力的资源,若在整个城市建设中,没有合理利用资源,就会让整个土地呈现出资源浪费的问题。最后,对土地资源管理以及规划都不符合经济性,部分地区的经济开发以及资源利用都没有考虑到城市的建设和发展,在整个规划建设中,存在很多问题,例如在满足地域经济性建设的同时,也可能破坏生态平衡,其生态重建的成本也较高,需要基层单位权衡利弊。不能够为了现在国家的生态规定以及经济社会以及资源建设发展的要求,严重破坏国家建设发展的各项要求。

3 超规划开发的影响

国家经济的快速发展,城市发展建设也提上了日程,各行各业都处于飞速发展的状态。在社会环境中,土地资源的使用面积越来越少。各个行业对土地资源的应用已经超出了土地资源开发利用能力,想要促进土地资源的发挥,使土地利用与经济发展及资源环境相协调,必须要对土地的使用进行合理的规划。而在如今的土地利用中,由于管理的缺乏以及开发单位对经济利益的过度最求,导致土地超规划开发问题十分严峻。土地超规划会带来一系列问题,超规划使土地利用出现区域开发不平衡,导致部分土地严重供不应求,价格大幅度上涨,给人民生活带来了严重负担;超规划利用占用农田耕地,使粮食产量减少;超规划利用大面积开山伐林,使生态环境遭到破坏,泥石流等灾害频发^[2]。因此合理利用土地是关乎社会稳定、人民幸福以及生态功能健全的大事。

4 当前土地资源管理中的超规划问题

4.1 土地资源开发不平衡

随着经济建设的加速,城镇化速度越来越快,城市的各种功能也在逐渐增多,城市用地迅速增加。随着城

市居民需求的增加,各种公共基础设施也在加速建设,同时,城市中还有一些大型工程,因而就需要更多的土地资源来满足城市的建设需要。但土地资源是恒定的,不会因需求的增加而无限制增加。因此,政府管理部门需要对土地资源进行科学合理的规划管理。

随着土地开发项目的不断增加,土地开发类型的不断丰富,在一些经济快速发展的地区,土地资源的开发程度高,土地资源得到充分利用,土地市场竞争激烈。但在较为偏僻的地区,土地未能得到充分开发利用,土地资源长期闲置,土地资源开发不均衡。在这种环境下,优势地区发展越来越快,而弱势地区土地长期得不到开发,潜在的价值得不到实现,土地资源效益出现不平衡问题。

4.2 城市建设面积与耕地占用面积使用上制度的不平衡

耕地是我国农业发展的前提和基础,而农业是我国国民经济发展的重要组成部分。农业管理制度的存在,就是为了保证土地资源在耕地方面的合理利用,实现节约耕地,进而大大提升农业的生产水平,增加农民收入促进国家经济的发展。根据我国土地管理制度《土地管理法》的规定,为了确保农业事业不受影响,凡占用农用耕地时,占用单位或个人必须对其占用的土地数量和面积上做出相应的补偿,保证农民的正常收入。然而目前来看,我国在耕地赔偿方面只实现了金钱上的补偿,并没有做到耕地面积和数量不变,为我国农业事业发展留下了隐患。

4.3 违规扩大用地面积

伴随着城市建设的飞速发展,粗放型的城市化扩张对土地资源,尤其是耕地方面已造成了巨大威胁。相关调查数据表明,我国近十几年来,耕地面积正以每年433万亩的速度逐渐减少,已不能保证农业事业的正常发展,而造成此种现象的原因在于城市的粗放型扩张,严重挤压到周边耕地面积,而近年来兴起的房地产业,在很大程度上也造成了耕地面积减少的现象。另外,有些开发商购买土地后并没有对其进行有限的管理,导致土地植被随着时间的流逝逐渐被破坏,造成水土流失现象^[3]。由此可见,此种粗放型扩张模式不仅对耕地面积影响巨大,同时也大大破坏了生态环境,为人类生存环境带来灾难。

4.4 土地资源可持续利用的问题

土地资源有限,而人们对土地资源的需求无限。在进行土地资源开发利用的同时,要综合考虑到土地的有效性和可持续发展性,实现土地资源开发利用最大化。土地开发经营商有相同的特点,在土地资源开发利用

中,俱出现只看重眼前利益,不考虑长远的建设这一特性。久而久之,对生态环境造成了严重破坏,很多地区甚至出现了毁草地、毁林地及开荒的现象。打乱了对周围河流湖泊、丘陵等生态环境的规划,如此发展下去,较高的利益只会在短期内出现,长久发展后其中的隐患就会慢慢显现出来,而要补救恐怕要花费更大的人力物力,且最终能达到怎样的效果也着实令人担忧。

4.5 土地占用过程中没有进行有效的管理

虽然我国对城市发展制定了严格、科学的规范管理制度,然而在实际操作过程中,并没有严格执行相关管理制度,尤其是部分政府部门工作人员只看重眼前的利益,在土地开发利用过程中,采取违规手段,非法操作,并没有科学开发利用土地资源。导致很多开发商不经上级批准私自开发土地,空地、荒地、劣地的不良现象时有发生。虽然此种恶劣的占地行为经我国知名电台多次报道,然而仍然不能阻止其继续发展,此种现象仍然层出不穷。

5 土地资源管理中超规划开发问题的对策

5.1 强化自然资源管理部门领导对超规划开发问题的重视

在自然资源管理部门中,一般由自然资源管理部门的领导层对土地资源管理工作进行直接地把控,再由其他相关业务部门进行配合管理,并由各个部门工作人员积极参与。在这样的情况下,就需要强化整个自然资源管理部门对超规划开发问题的重视,具体来说,自然资源管理部门领导层首先要自身提高对超规划开发问题的重视,建立相关的规章制度,针对超规划开发问题进行宏观的分析和把控,并及时进行有效调度和处理;第二,相关部门的工作人员要积极参与超规划开发问题的讨论,进行实地考察,积极向自然资源管理部门的领导层汇报超规划开发问题及成因,并提出自己的意见和建议,以此为土地资源管理工作的开展奠定基础^[4];通过强化所有自然资源管理部门工作人员的土地资源管理意识及超规划开发问题的重视,能够在根源上避免土地资源管理超规划开发问题的出现,为土地资源管理工作的开展奠定基础。

5.2 建立健全的土地资源管理体制

在开展土地资源管理工作的过程中,要完善自然资源管理部门内部控制,建立健全的土地资源管理体制。具体来说:第一,要建立并完善土地资源管理内部组织机构,单独设置内部自然资源管理职能部门负责组织协调土地资源管理工作;第二,建立健全的自然资源部门人员管理制度,对各相关岗位的职责分工进行细化,保

证相关工作按照制度和程序开展，与此同时，要强化土地资源管理制度及人员管理制度的执行力度，切实解决土地资源管理中超规划开发问题。

5.3 严格的对土地进行规划和管理

如果对土地进行科学的规划利用，不仅可以促进农业的发展，对于城市的发展也是很有帮助的。所以，目前首要的工作，就是划好“三区三线”，编制好国土空间规划，实现“多规合一”，实现城乡融合发展。同时，对土地的开发及使用予以严格的检查，特别是针对违法乱占耕地的行为予以严厉的处罚，打击违法行为，提高违法成本；实时动态监管已供应土地的开发建设，防止闲置土地的出现。

5.4 注意先进技术和科学计划的应用

土地资源是有限的，而人的需要却是无限的。在这种基本情况下，我们必须摒弃土地开发利用过程中的粗放型，把土地永续性作为土地综合利用的原则。所以，在土地资源管理的实践过程中，管理者应加强对土地管理的认识，主动转变观念，借鉴先进的土地规划理念。尤其在土地规划建设过程中，要充分利用最新科学技术的先进成果，通过现代遥感技术、GPS定位系统、GIS等先进手段，为土地利用提供准确信息，科学地制定国土资源发展战略。

5.5 做好资源整合

就我国社会经济发展现状而言，加强土地资源的整理和开发工作，能够实现土地资源的合理配置，加强土地资源的规划，进而提高土地资源的利用率，有效避免超规划开发等问题出现。而在土地资源管理工作开展的过程当中，可以充分利用科学技术，不断完善土地资源整理的方法和措施，全面加强环境保护工作，实现土地资源的合理分配，以促进城乡的经济发展^[5]。这就需要不断完善土地规划的方法，且能够通过定性、定量的分析，确定土地规划的方案，借助动态分析的方法，及时分析土地规划中存在的问题，并能够采取积极的措施，及时解决相应的问题，进而避免烂尾工程出现，以有效避免产生不必要的经济损失。这就需要全面加强城市用地和农村用地的划分工作，充分考虑到各个地区的经济发展，同时还需要参考各地区土地资源利用率，使得城市和乡村的土地资源开发能够科学合理的进行。为了彻

底解决土地资源超规划开发的问题，在城市资源管理过程中，则需要全面加强城市规划和用地管理的统一，结合城市规划的发展需求，使得城市规划和土地管理工作能够协调统一，保障土地资源管理工作能够高效开展。

5.6 加大耕地保护利用，推进土地资源合理规划开发

近年来，随着土地被盲目开发，大量的耕地被占用，这就使得城市发展受到阻碍。为了解决这个问题，相关部门必须要加大耕地保护利用，推进土地资源合理规划开发。首先，在城乡发展过程中，土地开发部门在土地开发过程中，一定要对土地进行科学的规划，并全面考虑土地规划中的各种问题，确保土地的合理规划 and 开发。另外，相关部门必须要完善土地管理的预审制度，确保土地审查过程的严格性，在清楚用地者意图的基础上，合理分配土地。最后，相关的土地管理人员必须要努力提高自己的专业能力，转变思想，积极学习先进的规划开发技术和经验，这样才能解决超规划开发问题，提高土地利用效率。

结语

我国土地资源一直处于较为紧张的状态，城市化发展进程的不断较快，对土地资源的需求量不断提升，想要促进生态环境的平衡发展，推动城市的进一步发展建设，实现土地资源的合理应用是非常重要的，超规划开发对土地资源、城市环境和人们的生产生活都会造成较大的影响，所以一定要杜绝超规划开发的现象发生，将土地资源的作用充分体现出来，提高土地资源的利用率，这样才能提升土地资源管理工作的水平，实现土地资源的有效应用。

参考文献

- [1]木拉提·伊尔扎达.土地资源管理中超规划开发的问题及对策分析[J].智能城市, 2017(6)
- [2]左丹凤, 胡元盛.新形势下土地资源管理现存问题及解决措施[J].江西农业, 2017(23)
- [3]赵毅,李杉,李昕,等.浅谈土地资源利用中超规划开发问题与解决措施[J].新农业,2021(4):30.
- [4]白宇.土地资源管理中超规划开发的问题与应对措施[J].城市建设理论研究:电子版,2020(5):63.
- [5]王德军.土地资源管理中超规划开发的问题及对策分析[J].城市建设理论研究:电子版,2019(4):21.