

## 城乡规划建设与土地管理策略探讨

汪静怡

重庆市设计院有限公司, 重庆 400015

**[摘要]**新时期发展背景下, 城乡发展需要政府部门进行统筹布局, 保证土地得到科学的规划。在实际规划建设过程中, 对资源进行整合利用, 对于社会稳定发展有着重要的现实意义。在规划建设中, 由于土地管理存在部分影响因素对土地管理产生严重影响, 因此, 需要相关部门积极采取措施, 完善管理制度, 提高管理质量, 保障城乡规划建设, 使土地得到高质量管理, 推动社会经济发展。

**[关键词]**城乡规划; 土地管理; 策略

DOI: 10.33142/sca.v5i7.7877

中图分类号: TU98

文献标识码: A

### Discussion on Urban and Rural Planning and Construction and Land Management Strategy

WANG Jingyi

Chongqing Architecture Design Institute Co., Ltd., Chongqing, 400015, China

**Abstract:** In the context of development in the new era, urban and rural development needs the government departments to carry out overall planning to ensure that land is scientifically planned. In the process of actual planning and construction, the integration and utilization of resources has important practical significance for social stability and development. In the planning and construction, due to some influential factors in land management, which have a serious impact on land management, relevant departments are required to actively take measures to improve the management system, improve the management quality, ensure urban and rural planning and construction, make the land under high-quality management, and promote social and economic development.

**Keywords:** urban and rural planning; land management; strategy

#### 1 土地管理概述

##### 1.1 土地法规和政策制定

土地管理涉及的内容和层次都相对广泛, 并且土地管理与国家、政府的政策和法规有直接联系, 依据政策才能保证管理的合理性。土地管理需要针对政策做好调研工作, 并结合立法等对现有资源进行合理的规划、编制。确保能够在管理过程中, 按照法规拟订相关的规划方案。对法律法规中规定的内容做出合理解释, 并对相关问题进行深入研究, 积极地开展宣传教育, 减少管理者制定方案的盲目性。

##### 1.2 地籍的管理

当前土地管理问题是阻碍城乡建设的主要问题, 并且也是引发矛盾的主要导火索。在城乡规划过程中, 土地管理存在的问题相对普遍, 并且基于人口增长速度过快, 更需要政府部门积极制定科学的管理方案, 确保土地资源得到科学管理。各政府部门能够有效处理好规划建设与土地管理之间的矛盾, 在保障原有资源的基础上, 提出妥善的处理方案, 并不断地推动城乡建设发展, 推动各地的经济文化发展, 为国家经济增长、建设发展创造有利条件。

#### 2 城乡规划管理中土地资源管理现状

##### 2.1 缺乏健全的土地管理体制

健全的土地管理体制是强化土地管理的前提和保障。然而, 我国尚未创建完善的土地管理体制, 土地管理效果

不甚理想。土地管理制度的不完善, 往往会导致土地违法占用等问题的发生。在这种情况下, 土地资源利用率最大化就无法实现。另外, 我国还缺乏健全的培训制度, 相关部门没有对土地管理工作人员进行科学、系统、标准的培训。在这种情况下, 土地管理工作人员难以全面掌握土地管理的方法和技巧, 进而导致土地管理工作效率降低。

##### 2.2 土地利用管理制度不健全

当前城乡统筹发展下的土地利用管理制度还不健全, 土地承包、经营等法律法规不完整, 有些土地的所有权不清晰, 土地利用方式混乱, 城乡结合发展后的垂直管理体系不完善, 城镇用地违规占用农村土地的现象时有发生, 危害了农村集体利益和农民利益, 制约了土地开发利用的良性循环。我国法律规定, 所有农村土地和城市郊区的土地, 除了法律明确规定的以外, 都属于集体所有。但在具体归属上依然缺乏明确的制度, 导致归属感存在不确定性, 比如农村土地虽属于农民集体所有, 但没有明确所有权构成要素和运行原则, 因此难以保障农民的个人利益。此外, 对于集体所有的土地, 在集体经营上, 法律没有明确界定所属利益, 导致集体经济影响农户个人利益的事情时有发生。

##### 2.3 土地征收补偿机制不完善

土地作为农民最主要的生产要素和生存载体, 对农民的生产生活至关重要。但随着城镇化进程的不断加快, 部

分农村土地被征收,但由于土地征收不是市场行为,因此一旦被征收,再无法还原为集体土地,加之征地补偿机制不完善,大多补偿是一次性的,所以对农村来说,土地一旦被征收,意味着后续再无土地,也就失去了最基本的生活保障。农民的土地被征收以后,往往会出现“因失地而致贫”现象。

## 2.4 缺乏先进的土地管理技术

随着社会的发展,国家对土地管理工作的要求越来越高,也对土地资源利用提出了更高的要求。然而,在实际土地管理工作中,工作人员采用的传统的土地管理技术,已经不能满足现在的要求。当前,许多先进的技术可以应用于土地管理中,例如遥感技术(RS)、全球定位系统(GPS)等。工作人员可利用这些先进技术对土地进行规划和利用,以提高土地利用率。

在农村或一些偏远的山区,受当地经济发展水平的影响,工作人员对先进技术的应用较少,他们往往缺乏专业知识,无法熟练应用新技术。因此,当地的土地管理工作的难度较大。专业人才以及专业技术的不足导致我国土地管理工作受阻。

## 3 完善规划建设与土地管理的有效措施

### 3.1 完善规划体系,优化资源配置

要着眼长远发展,坚持规划先行,以构建整体推进、城乡联动,城乡一体化空间规划布局为目标,积极做好乡村规划编制,加速推动土地开发应用同城乡一体化规划的统筹协调,坚持做到严格保护耕地、严控用地总量、合理布局用地规模、节约集约用地的原则,落实好规划实施保障措施。要充分利用技术、法律、行政、经济等多种方法,优化配置土地资源。对于目前的土地管理规划,要把工作重心放在农业用地、耕地之间的配置上,在不断完善规划体系的基础上控制耕地数量,提高土地利用率,按照科学的方法对土地资源进行优化配置,以确保计划的顺利实施和规划目标的完成。

### 3.2 建立健全土地管理制度

建立健全土地管理制度是提高土地利用率的有效措施之一。我国的土地管理制度包括国土空间规划制度、耕地保护制度、农用地转用和土地征收制度、土地有偿使用制度、土地监督检查制度、土地储备制度、土地产权制度等。这些制度是我国进行土地管理的依据。社会经济发展容易受到外界的影响,因此,为有效推进我国土地管理工作,相关部门需要建立健全土地管理制度,提高土地利用率,避免土地资源浪费、非法占有土地等问题的发生。

在城乡土地管理方面,我国需要采用城乡一体化的方式来实现农村土地的合法利用。目前,少数农村土地的使用并没有严格按照国家的法律法规进行。因此,在建立健全土地管理制度时,相关部门需要制定针对农村土地利用的监管措施,促使农村土地管理向法治化发展。另外,相关

部门还要不断加大执法力度,加强对土地的监管,严厉打击土地违法行为,做到违法必究、执法必严,以保证土地所有者的合法权益。在具体实践过程中,土地管理部门还要与当地相关部门加强沟通,对侵犯土地合法权益的单位、个人等进行惩罚,从而有效解决农村土地资源浪费的问题。

此外,建立健全土地管理制度能够规范土地管理人员的行为,有利于提高土地管理人员对现代土地管理工作的重视程度。一方面,土地管理人员在实际工作中,需要借鉴国内外先进的管理经验,加强先进技术的应用;另一方面,相关部门需要对土地管理人员进行培训,使他们树立正确的土地管理理念,具备现代化的管理意识,从而促进土地管理向现代化方向发展。

### 3.3 丰富土地开发形式,使其合一化

对于土地资源利用与规划,应确保土地各个开发模式的有效衔接,加大管控力度,根据资源的实际情况,满足全方位的规划目标,对开发模式进行选择,及时对不符合计划的模式作出调整,保证对土地资源进行有效控制。基于经济可行性,应重视基础设施建设,避免产业建设投资的盲目性。减少重复建设引起的资源过度消耗,建立完善的目标,严格要求设施建设按照规定标准以及相应开发模式的规定而执行。满足功能与安全的需求下,结合不同开发模式的要求,对不同的建设情况进行审核,并及时对使用标准进行调整。在规划建设过程中,合理利用土地资源有助于提高利用效率,并解决土地供需矛盾,保证城乡规划开展过程中,能够积极地推动规划建设的可持续性。丰富开发模式的同时,减少土地侵占问题,定期对违规、违法的建筑进行检查,落实整治工作,提高管理的规范性,对违法建筑进行处罚。

### 3.4 建立耕地保护机制

现阶段,除了土地保护目标责任制之外,尚有基本农田管护目标责任制、农业用地管理目标责任制、特殊土地管理目标责任制等形式。

通过上下级政府以及相关国土部分进行双线耕地保护责任制,进而可以明确责任的具体划分以及具体内容。根据上级人民政府及其国土机构开展定期考评责任制的规定,以及在考评的基础上,形成土地的奖惩制度,从而激发民众维护土地的热情。充分发挥公共服务机构以及土地利用综合规划的指导监督功能,从而最大程度保障土地以及各类自然生态用地,从而推动数量规模适中以及合理的城乡发展体系的形成。

建立和完善符合地方发展战略、配合土地资源节约、适应人口城市化的土地利用政策和制度,积极推进区域与城市间土地格局的优化。严格执行各行各业的建设用地标准。从项目可行性研究、初步设计、土地申请、土地供应、供应后监理、竣工验收等环节,严格遵守项目建设用地规范,项目的土地范围和使用应严格划分,不得超过指标要

求。各地从土地许可文件、土地出让协议、划拨决定书等法规文件中,确定土地指标的控制性规定,强化土地利用指标实施的跟踪审查。因地制宜的农村建设土地。

统筹利用土地整理和城乡建设土地的政策措施,推动农民低效和闲置耕地的使用,从而改变城市的生存环境和群众的生存条件。土地整治和管理都必须根据各项优惠政策的实施、现代农业建设和人民居住环境的改善需要,尽可能尊重群众的意志,保持政府部门及其群众的基础发言权,并提高项目的真实透明度;有序扩大开发土地的范围,严格按照国家土地利用的总规划以及资源管理计划,在安排新建项目用地的同时需要尽量减少原始建设项目用地,这样就能够保证城乡建设用地总额基本不变的情况下,保障地方经济发展用地;与新型城镇化建设进程相适应,需要在一定程度上引导城镇建设用地的结构调整,在一定程度上控制生产用地、保障生活用地以及增加生态用地;优化城乡建设用地结构,保证农村的工业生产、农村日常生活需要的基本建设用地,以支持农村基础设施建设和社会各项事业的发展;通过提高对城市土地的利用结构调整,比较合理的增加城乡基本建设用地,逐步提高城市的闲置和低效用土地的社会政治。并贯彻执行国家在农村城乡建设中的二十字方针。

### 3.5 改革土地征收制度

合理的土地征收制度不仅能提高土地使用效率,还能保障农民利益不受损害。土地管理部门应出台相关法规政策,严格区分纳入城市规划建设土地的用地类型,对公益性建设用地应明确用地名录,如果为经营性用地,则不能通过征用获得。对于城市规划区以外的建设土地,除了政府参与外,还应允许村民或村集体开发经营。同时,也可创新征地方式,通过建立城乡统一的建设用地市场,以合法手段获得农村集体经营性建设用地,通过该市场进行公平交易。在征地方式上,应摒弃繁琐复杂的程序,逐步调整优化征地方式,同时适当增加农民的参与权,最大限度维护农民利益。

### 3.6 土地的开发和规划应充分考虑环境因素,保护生态环境

为提高城乡规划中土地管理的效率和质量水平,要认真贯彻习近平生态文明思想,在城乡规划、土地开发过程中,各级党委政府应以保护环境为宗旨,做到土地的生态型规划,做好土地建设以及基础设施建设等工作,促使城乡规划全面、可持续发展,人与自然是和谐共生。

城乡规划更应该多考虑生态文明方面建设,积极做好农田水利的基本建设,使其不但能满足农业产业化及现代

化的发展要求,还能和山水的生态景观相融合,构成人居与自然和谐、统一、稳定的有机整体,使得经济效益、保护环境及资源的持续利用实现有机结合。

### 3.7 调整土地利用结构,做好土地规划工作

应用先进的技术是保证土地管理工作高效开展的关键。管理人员要调整好土地利用架构,从而保证土地得到充分利用。管理人员还要针对土地现状做好合理安排,结合土地的实际情况进行开发,这样能够有效减少土地资源浪费等问题。目前,我国土地资源比较紧缺,在土地利用前做好规划工作,有利于对土地进行差异化管理。同时,在土地利用前,管理人员从空间以及时间上对土地进行合理规划,也能够提高我国土地的利用率。

## 4 结语

研究城乡规划中的土地问题对于推动经济社会健康持续发展具有重大意义。土地问题是城乡规划过程中面临的重要问题,科学管理、使用土地,实现住宅、商业、农业、工业、环保用地的有效结合,有利于土地资源的合理化管理,有助于推动城乡规划进程。然而,要想将土地管理中存在的以上问题顺利解决,将一系列整治措施和规划落到实处,真正做到合理规划,并非易事,这不仅需要各单位部门的通力合作和积极引导,还需要社会各界共同支出与配合,才能实现了城乡共同进步,共同发展目标。

### 【参考文献】

- [1]余强.基于城乡规划建设土地资源管理策略探究[J].南方农机,2021,52(6):12-13.
- [2]付磊.城乡规划建设与土地管理策略研究[J].住宅与房地产,2020(15):228-254.
- [3]郑强.城乡规划和土地规划管理的相关性研究[J].南方农业,2020,14(11):107-108.
- [4]郭宝麒.城乡规划建设与土地管理的探究[J].住宅与房地产,2019(24):216.
- [5]黄晖.探究城乡规划建设与土地管理的影响因素[J].智能城市,2018,4(15):65-66.
- [6]王平花.城乡规划与土地管理的关系探讨[J].住宅与房地产,2019(9):28.
- [7]杨城.城镇化进程中的土地管理与城乡规划管理关系研究[J].环球人文地理,2017(5):56.
- [8]徐斌.满足环境目标的土地管理工具[J].上海城市规划,2001(6):34.

作者简介:汪静怡(1986.9-),毕业:重庆大学,专业:城乡规划学,职称:高级工程师。