

城乡规划建设与土地管理策略探讨

周智强

湖南省生态地质调查监测所

摘要：为实现城乡协调发展，需要完善土地管理体制，加强土地资源保护和管理，严管土地征收和补偿工作，推进土地整治。通过科学的城乡规划建设，能够加强城市和农村之间的联系和互动，促进资源的合理配置和优化布局，推动城乡一体化发展。我们应充分认识到城乡规划建设与土地管理工作的重要性，加强顶层设计，科学制定规划，加强执法监管，促进城乡和谐发展。

关键词：城乡；规划建设；土地管理；策略

【DOI】 10.12254/j.issn.2096-6539.2022.24.002

自改革开放以来，我国城市化进程迅速发展，城乡规划和土地管理工作也不断加强和完善。特别是近年来，国家加大对城乡规划和土地管理工作的支持力度，出台了一系列重要政策。《关于深化城市土地制度改革的指导意见》中提出，要加强土地管理，促进土地资源合理配置和有效利用，推动城乡融合发展。指导意见还提出要建立健全公共土地管理和市场化土地经营相结合的土地管理制度，完善土地出让、租赁、交易等各项政策，加强土地法治建设和监管。这一政策的出台将为我国城乡规划和土地管理工作带来新的机遇和挑战，促进城乡发展的良性互动和协调发展。

一、城乡规划建设与土地资源管理的概念

（一）城乡规划建设

城乡规划建设是指针对城乡发展的长远目标和战略需求，通过科学的方法和手段，对城乡用地、交通、环境、公共设施等进行有机的整合和优化，实现空间有序布局、资源合理配置和经济社会可持续发展的过程。它旨在打造城乡和谐、环境友好、宜居宜业的空间环境，满足居民日益增长的生产、生活、文化、休闲等多样化需求。其核心理念是以人为本，注重整体性、科学性和民主性。其中，以人为本体现在规划过程中要充分考虑人民群众的需求和利益，推动城乡发展与人民群众幸福生活相统一；整体性体现在规划过程中要把城乡空间、资源、产业、社会服务等多方面因素有机地整合和协调，推进城乡一体化发展；科学性体现在规划过程中要运用科学技术和方法，提高规划的科学性、实效性和可操作性；民主性体现在规划过程中要广泛征求社会各界的意见和建议，推动城乡规划建设的公开、透明和参与性。

（二）土地资源管理

这项工作涉及许多方面，包括土地利用规划、土地承包经营、土地征收和补偿、土地资源评价、土地整治和复垦等。其目的在于优化土地资源的配置，提高土地资源利用效益，保障农业生产、城市建设和生态环境的可持续发展。土地资源管理工作的核心是土地利用规

划，根据国家和地方的发展战略和规划，结合土地资源的特点、潜力和限制，制定土地利用总体规划、专项规划和详细规划。规划应当充分考虑资源的可持续利用，保护农民的土地承包经营权，促进土地的多功能利用，以及保障生态环境的完整性和稳定性。

（三）土地资源管理与城乡规划的关联性

土地资源是地区发展的基础，其利用方式和成效与城乡规划工作密切相关。城乡规划需要依托土地资源来实现规划目标，同时，规划也对土地资源的开发、利用和保护提出了要求。土地资源管理需要遵循地区长期规划的要求，根据具体方案进行土地开发、利用和保护，以保障城市和乡村的可持续发展。在土地资源管理与城乡规划的实践中，需要充分考虑经济、社会和环境因素，制定合理的规划和管理措施，促进城乡协调发展和人民群众的福祉。

二、城乡规划建设与土地管理过程中存在的问题

（一）管理水平较低

该问题具体表现为管理者在规划、设计、施工和监管等环节中存在一定程度的疏忽和失误。部分地方政府或管理机构对城乡规划和土地管理的认识和理解较为肤浅，对规划、设计、施工和监管等环节的要求不够严格，存在投资效益与资源利用效率不匹配的问题，造成了一些城市的空间布局不合理、用地浪费等问题。同时，土地管理的监管也较为薄弱，土地非法占用、违法建设等问题时有发生。它不仅会影响城乡规划和土地管理的质量和效果，也会对城乡环境、生态和社会经济发展产生不利影响。

（二）管理体制不完善

城乡规划建设与土地管理是现代化城市建设和社会发展的重要组成部分，然而在实践中，管理体制不完善是一个普遍存在的问题，主要表现在以下几个方面：

第一，城乡规划和土地管理涉及多个部门，由于部门之间的权责不明确和职能重叠，往往导致管理工作混乱、效率低下、甚至出现责任推诿的现象。

第二，管理体制不完善还表现在对规划和土地管理的监管不力。由于相关法律法规缺乏明确的执行机制，监管人员在执行任务时往往无法有效地执法，导致违法违规现象屡禁不止，对城市环境造成不良影响。

第三，管理体制不完善还表现在相关职能部门之间缺乏协作机制和信息共享平台。城乡规划和土地管理需要不同部门之间的协同配合，但由于信息孤岛和部门间的沟通不畅，导致规划和管理工作难以协调和推进。

（三）土地规划存在不足

部分城乡地区的土地规划仍停留在粗放和经验性阶段，缺乏科学的规划理论和方法，也缺乏全面、系统的考虑。这导致了规划与实际需求不符，产生了大量的闲

置土地和低效用地。当前，土地规划的审批程序繁琐，耗费大量时间和精力，并有存在轻微的权力寻租、违规审批等问题，导致土地资源被滥用和浪费。而规划过程中忽视生态环境保护 and 资源的合理利用，还会让水土流失、水源枯竭、森林荒漠化等环境问题不断加剧。

（四）环境污染严重

随着经济的快速发展和城市化进程的加速推进，城市地区的污染问题日益突出，工业、交通和建筑等活动产生的废气、废水和固体废弃物，对空气、水和土壤造成了严重污染。农业生产中使用的农药和化肥，也严重污染了当地土壤和水资源。而城市人口的不断增加和生活方式的变化，导致垃圾和污水体量不断加剧，给城市环境带来了严重的压力，环境污染的严重程度不仅影响着人们的生活质量和健康，也限制了城市的可持续发展。在城乡规划建设和土地管理中，需要采取一系列的措施来解决环境污染问题。

三、城乡规划建设工作策略

（一）科学规划

坚持科学规划在城乡规划建设中，坚持科学规划是至关重要的，它是城市化进程中健康可持续发展的基础。具体实施措施和工作方案要注重实操性，以实现规划目标和推动城市化进程的健康发展：首先，应加强对城市和乡村的分析和研究，结合实际情况制定规划方案。在制定规划方案时，要注重多方面考察关键数据，形成科学、合理、可行的规划方案；其次，应加强规划实施和执行的监督和评估，及时调整规划方案，确保规划的贯彻落实；同时，应注重技术创新和信息化建设，建立规划信息平台 and 决策支持系统，提高规划的质量和效率；此外，应加强城市和乡村之间的协调和衔接，形成城乡统筹的规划体系。要注重规划的长远性和可持续性，确保规划符合城市和乡村的实际需求和未来发展方向。

（二）注重民生建设

城乡规划建设工作中一直是人们关注的焦点，其目的是为了改善城乡居民的生活质量，提高经济社会发展水平。历史和现实都表明，注重民生建设是保持社会和谐、稳定发展的必要条件。为此，我们需要制定一系列具体措施：

首先，加强公共设施建设，满足民众基本生活需求。在城乡规划建设中，要注重建设基础设施和公共服务设施，如水、电、气、路、桥、医院、学校、文化设施等，制定合理的规划方案，逐步完善公共设施建设，提高民众的生活质量。

其次，推进住房保障，解决民众的住房问题。城乡规划建设工作中应该制定住房保障政策，鼓励社会力量参与住房建设，提供租赁和购买住房的资金支持，加快住房保障体系建设，为民众提供安居乐业的生活环境。

再次，推进环境保护，减少对自然环境的破坏。城乡规划建设应该注重保护环境，降低对环境的污染，制定环保政策，推行节能减排措施，加强城市垃圾处理、

污水处理等环保设施建设，为民众提供良好的生态环境。

最后，提高农村基础设施建设，优化农村生活环境。城乡规划建设工作中要注重农村基础设施建设，提高农村公路、供水、供电、通讯等基础设施建设水平，为农村民众提供更好的生活和生产条件。

（三）合理规划城乡建设空间

合理规划城乡建设空间的方式主要在于综合考虑人口、经济、环境等因素，科学制定城乡规划，并加强城乡基础设施建设。

在城市方面，应当合理布局城市功能区，依据城市不同区域的特点，将居住区、商业区、工业区、文化教育区等功能区分布在城市的不同位置，以实现城市资源的合理配置和优化利用，在城市用地规划过程中，应当考虑城市发展的长远性和可持续性，避免盲目扩张和过度开发。并加强城市交通建设，构建便捷的交通网络，同时，开展公众听证和意见征询，广泛听取市民的意见和建议，充分考虑到不同利益方的需求和利益，避免规划实施过程中出现较为严重的矛盾和冲突。

在农村方面，应当促进农村现代化，合理布局农村产业结构，发展农村经济，提升农民生活水平。加大农村道路、通讯网络、供水供电等基础设施建设的推进力度，提高农民生活品质。同时，加快农村产业结构调整，促进农村经济的多元化发展，提升农村经济效益和农民收入水平。

（四）推行城市更新和改造

推行城市更新和改造是城乡规划建设工作中的一项重要任务，可以提升城市的形象、改善市民的生活质量。在实际工作方面，需要先明确目标和计划，包括更新和改造的范围、目标人群、时间和预算等。进行详细的市场调研，了解市场需求和潜力，掌握更新和改造的市场趋势和前景。然后制定合理的项目规划和设计方案，确保更新和改造的质量和效果，同时考虑与周边环境的协调性，在执行阶段要选择专业的施工团队和监管机构，监督施工过程中的合规性和质量，确保项目按时按质完成。必须要做好充分的宣传和推广，提高市民的认知度和参与度，同时增强项目的可持续性和社会效益。

（五）强化协调合作

城乡规划建设涉及多个领域和部门，需要各方面的共同努力才能够取得良好的效果，应该建立起相应的沟通协调机制，定期召开联席会议，共同商讨和解决城乡规划建设中遇到的问题和矛盾，确保各方面的利益得到平衡和协调。

第一，加强与社会各界的合作和沟通。城乡规划建设的实施需要得到广泛的社会支持和参与。因此，在规划和建设过程中，应该加强与居民、企业、专家等各方面的沟通和合作，听取各方面的意见和建议，充分调动社会各界的积极性和创造力，实现城乡规划建设的共赢。

第二，加强地方政府之间的合作和协调。城乡规划

建设不仅仅是单个城市或乡镇的事情，它需要整个地区的协同配合才能够实现规划目标。因此，各地政府之间应该加强沟通和合作，形成统一的规划思路和行动计划，促进城乡规划建设的全局协调和一体化发展。

第三，加强监督和评估机制的建设。城乡规划建设需要对规划和建设过程进行监督和评估，及时发现和解决问题，确保城乡规划建设工作的有效实施。因此，应该建立完善的监督和评估机制，加强对城乡规划建设工作的监督和管理，确保规划目标的顺利实现。

四、土地管理工作策略

（一）完善土地管理体制

建立健全土地管理法、城市规划法等相关法律法规，能够规范土地管理行为，明确各级政府、部门的职责和权利，为城乡规划建设提供法律保障。另外，还需加强土地管理部门的建设，提升其工作素养和能力，建立健全人员培训和考核机制，确保土地管理工作的专业性和高效性。同时，要加强对土地利用状况的监测和评估，建立土地利用数据库，及时掌握土地利用情况和变化，为制定城乡规划提供数据支持。并加大土地使用权的管理和监督力度，建立土地使用权登记和备案制度，打击违规的土地管理行为，确保其合法性和规范性。还要着力提高公众对土地管理法律法规和政策的认识和参与度，形成社会共治的局面。这些措施的实施有助于逐步完善土地管理体制，为城乡规划建设提供坚实的保障。

（二）加强土地资源的保护和管理

为了贯彻这一工作方针，在城乡规划建设工作中，需要采取一系列详细的操作措施。建立健全土地利用规划制度是重要的一步，这需要科学编制城乡用地总体规划和详细规划，明确城乡土地利用的总体格局和分区定位。同时，要加强土地使用权的管理，完善土地征收补偿制度，合理确定土地使用权出让金，严格土地用途管制，确保土地利用的合理、高效和持续。在保护土地资源方面，要强化对耕地、林地、湿地、草地等重点生态功能区的保护，加强对水土流失、沙漠化等生态环境问题的治理。此外，要加强土地执法监管，完善土地违法行为举报和处罚机制，加强对土地违法行为的查处和整治。并提高土地资源管理的科学化、精细化水平，还要加强土地信息化建设，推进土地资源调查、监测、评价和交易等工作的信息化管理。

（三）严管土地征收和补偿工作

完善征地程序，确保征收的合法性和公正性，要依法依规进行土地征收，严格执行土地征收程序，确保土地征收的程序、方式和结果符合法律法规的要求。并健全土地征收补偿制度，合理确定征收补偿标准，保障被征收人的合法权益，对征收范围、征收标准、补偿标准等进行公开透明，加强征收和补偿的监督和评估。同时，注重生态补偿，对于农村集体土地的征收，要实行农民股份制改革，让农民参与到土地征收和土地收益中来，实现共同富裕。

此外，还要严格控制土地用途变更，加强土地用途管制，避免出现“以征代建”、滥用土地等情况。要建立土地使用权出让制度，确保土地资源的合理利用。制定相应的政策措施，促进土地利用的集约化和经济化，加强与群众的沟通与交流，使土地征收和补偿工作更加符合社会各方面的需求和利益。

（四）推进土地整治

开展土地利用现状调查，对土地利用状况进行全面、系统的分析和评估，明确需要整治的土地类型和范围，为土地整治提供科学依据。还需制定土地整治相关政策法规和技术标准，明确整治的目标、任务、责任和措施，确保土地整治工作的规范和有序。同时，逐步增加土地整治资金的投入，实施统筹规划和综合整治，提高土地整治效率和质量。

五、坚持做好城乡规划建设与土地管理工作的意义

它能够有效地引导城乡发展方向和节奏，提高城乡空间利用效率和质量，促进城乡协调发展。通过科学的城乡规划建设，能够加强城市和农村之间的联系和互动，促进资源的合理配置和优化布局，推动城乡一体化发展。同时，做好土地管理工作，可以保障土地资源的合理利用和生态环境的保护，为城乡规划建设提供坚实的基础和保障。此外，坚持做好城乡规划建设与土地管理工作还能够促进社会经济的稳定发展，提高政府管理水平和服务能力。只有全面加强城乡规划建设与土地管理工作，才能够更好地满足人民群众对美好生活的向往和期待，推动全面建设社会主义现代化国家的目标不断向前发展。

结束语

在未来，城乡规划建设与土地管理策略的发展方向将更加注重可持续性和智能化，建筑设计和城市规划将更多地考虑节能减排和生态保护，同时结合信息技术实现城市智能化管理。土地管理将更加注重公平合理，优化土地利用结构。此外，政策层面还需加强监管力度，规范市场秩序，保障土地资源的合理利用和社会公共利益的最大化。这需要各方共同努力，才能实现城乡共同发展、人民安居乐业的美好愿景。

参考文献

- [1] 沈珏. 城乡规划建设与土地管理策略探讨[J]. 工程技术研究, 2022, 7(13): 238-240.
- [2] 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(06): 12-13.
- [3] 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.
- [4] 梁立华, 唐世斌, 胡云, 潘玉华, 刘丁铭, 陈永力, 樊香相. 基于城乡规划建设土地资源管理探讨[J]. 科技创新与应用, 2020, (01): 188-190.
- [5] 陶磊, 赵威. 城乡规划建设与土地管理研究[J]. 山西建筑, 2019, 45(21): 42-43.

作者简介：周智强（1967-），男，汉族，湖南长沙人，本科，工程师，研究方向：城乡规划。