

# 土地规划管理与城乡规划的关系探讨

次会荣

元氏县自然资源和规划局

**[摘要]**城乡的发展是全民生活水平得以提高的重要表现。在城乡规划工作越来越细致的今天，城乡规划与土地管理之间的关系也成为人们重点关注的内容。这二者的共同点、差异以及提升的策略将是本文需要重点讨论的内容。希望通过本文的论述，能够平衡城乡规划与土地规划的关系，也为城乡发展提供一些参考意见。

**[关键词]**土地规划；城乡规划；关系探讨

**【DOI】** 10.12252/j.issn.2096-6288.2020.03.746

引言：土地规划管理是对土地资源进行管理的重要内容，城乡规划过程中也需要对土地规划管理的相关内容进行调整，二者有着相辅相成的关系，想要相互提高，必须对二者的详细内容进行深入分析，这也是我国进步和发展的重要基础。

## 一、土地规划管理与城乡规划过程中存在的问题

### （一）城乡现有规划，难以满足城乡扩张需求

现在国民经济GDP都是呈几何倍数增长的，可以说，经济增长速度已经达到了空前的规模。但是，在城乡规划过程中，需要有充分的时间进行前期调研，还要有规划编制以及专家讨论的阶段。在实际执行过程中，很可能出现一定的滞后性。这也就直接导致了，城乡现有的规划内容难以满足城乡的扩张需求。例如，在城乡进步和发展过程中，城乡人口数量越来越多，城乡内的居住用地已经难以满足人口的居住需求。而且，城乡内的就业岗位，也无法满足如此大的人员就业需求。但是，在城乡规划工作中，却没有对居住用地以及商业用地，进行重新规划。这就直接导致了，在城乡发展过程中失业率越来越高，人们城乡居民的收入水平越来越低。

### （二）城乡耕地问题越来越严重

在城乡进步发展过程中，城乡的耕地问题也越来越严重。城乡想要扩大规模，一定会对城乡周边的土地资源进行利用。尤其是城乡周边的一些农业用地，为了满足城乡扩张的需求。这些农业用地，很有可能会用于施工建设，以满足城乡扩张的需求。这就直接导致了，在城乡规划过程中，城乡的耕地问题越来越严重。在我国，保护耕地就是保护老百姓的饭碗，是保证粮食安全的重要途径。随着人们生活水平的不断提高，人们对于第三产业的关注度越来越高。普遍认为，服务产业所能带来的经济效益是不可估量的。但是，却忽略了第一产业对于人们生存的重要意义。耕地作为第一产业的重要生产条件，是保障人们基本生存权利的重要基础。但是，在很多城乡进步和发展的过程中，为了在城乡内规划大型的加工企业，带来更多的就业岗位，以此来促进城乡经济进步。

### （三）城乡建设用地的土地价格不断上涨

在我国共有960万平方公里的国土面积，这些国土面积是固定的。但是，现在人口数量越来越多，城乡的规模也越来

越大。这就直接导致了在现有的国土资源有限的背景下，土地开发成本越来越高，这也是城乡内建设用地价格不断上涨的主要原因。通过对近十年的土地出让价格进行分析，可以发现我国城乡内建设用地的土地出让价格已经成倍增长。甚至，有些城市内的建设用地出让平均单价已经达到了5000到7000元一平米。这样，不仅对开发商造成了巨大的压力。这些建设用地在销售过程中，也会对城市居民造成巨大的生活压力。这也就直接导致了，在城乡进步和发展过程中，越来越多房奴的出现。

### （四）城乡土地征收工作管理不到位

在城乡规划管理过程中，对城乡内的土地进行征收再利用，是城乡规划管理的主要内容，也是改变城乡面貌的重要方法。但是，在实际征收过程中，却普遍存在征收工作管理不到位的现象。这对城乡规划工作的快速落实也产生了一定程度上的影响。根据我国征收补偿制度的要求，针对不同城市、不同区域内的房屋，进行征收过程中，其补偿标准是不同的。但是，在实际土地征收工作开展过程中，大部分的土地征收工作，都是由第三方来进行的。政府主管部门并没有对实际的征收行为，以及征收人员进行严格的规范。这也就直接导致了，在征收过程中，各种灰色产业链的产生。例如，在征收过程中，个别征收人员收受贿赂，把实际征收面积进行虚假扩大，从而造成国有资产的流失。

### （五）土地规划管理与城乡规划内容上的差异

土地规划管理与城乡规划还存在内容上的差异。在土地规划管理过程中，需要对城乡内的土地进行全方位的规划和管理，所有的注意力都集中在土地方面。但是，在对城乡规划管理过程中，不仅需要城乡内的土地进行规划管理，还需要对城乡内的国有资源以及国有资产进行规划管理。可以说，城乡规划内容比土地规划管理的内容更为广泛。这也是二者最大的差异点之一。这也导致了土地规划管理与城乡规划工作先后差异性的产生。开展城乡规划工作的过程中，必须以城乡土地规划管理的相关内容为基础，来自城乡区域内的土地资源进行规划管理。土地规划管理过程中，也要参考城乡规划的内容，对特定区域内的土地性质、土地数量进行合理规划。这是二者相

互促进、共同发展的重要前提条件。

## 二、提高土地规划管理与城乡规划能力的策略

### （一）以土地规划管理的内容为基础，开展城乡规划

想要全面提高土地规划管理能力与城乡规划能力，就要求在城乡规划工作正式开展之前，一定要以土地规划管理的相关内容为基础，进行城乡规划中土地方面的规划工作。土地规划管理，是专门针对国有土地资源，进行规划管理的内容。所以，相对于城乡规划管理，土地规划管理在土地方面更为专注，也更为专业。在城乡规划工作开展过程中，城乡土地资源规划，是重点内容之一。在对城乡内的土地资源进行规划和管理的过程中，要以城乡土地规划管理相关内容为重要依据，开展城乡内土地规划工作。尤其，是在对城乡内的耕地以及建设用地和宅基地等内容，进行规划的过程中，一定要以土地规划管理制度内的耕地数量红线内容为基础，绝对不允许突破耕地数量红线。这也是保证城乡居民基本生活的重要前提条件。

### （二）以保护耕地为原则，制定城乡耕地规划内容

在城乡规划工作开展过程中，城乡耕地规划，是城乡规划的重要内容。在制定城乡耕地规划内容的过程中，一定要以保护耕地为基本原则。我国所有的粮食作物，都需要在耕地上进行种植。虽然杂交水稻技术，为农作物产量的提高，提供了重要的技术保障。但是，保障基础耕地数量，也是保证国计民生的重要前提条件。所以，在制定城乡耕地规划内容的过程中，一定要以保护耕地为原则，来开展相关城市规划工作。首先，城乡内的最低耕地数量，是不允许更改的，绝对不允许利用耕地来进行建设的行为出现。其次，在耕地周边，也绝对不允许建设大型的化学加工厂，不允许对耕地的质量以及耕地的产能进行破坏。只有这样，才能保证全国人口的粮食安全。保护耕地也是土地规划管理的主要原则。所以，以保护耕地为原则，制定城乡耕地规划内容，是促进土地规划管理工作快速落实的重要方法。

### （三）结合城乡发展需求，制定城乡扩张计划

城乡规划是促进城乡进步和发展的重要基础。所以，在制定城乡扩张计划的过程中，一定要结合城乡的发展需求，以不同城市的发展方向为基础，来编制城乡规划内容。例如，一个小型的城市，原有城市居民的数量维持在百万左右。但是，城市周边的农村数量较多，而且，普遍距离这个城市的路程较短。短时间内城市常住人口数量保持在6%-10%的增长速度。这就意味着，在城乡规划在编制城乡规划的过程中，要充分考虑人口数量对城乡规划的影响。以6%-10%的人口增长速度，来制定阶段化的城市扩张计划。这样，城市的扩张速度，能够满足城市内人口需求。而且，也不会造成资源的浪费。只有这

样，才能让城市化进程稳步发展。在编制城乡规划的时候，一定要以城乡的发展需求为基础，制定针对性的扩张计划。

### （四）结合实际情况，开展城乡规划编制

想要提高城市规划能力，就要求在编制城市规划的过程中，以城乡的实际情况为出发点，进行城市规划的编制工作。在全中国范围内，一共有663个城市，每个城市都有不同的地理位置以及区域优势。即使都是沿海城市，有的沿海城市是口岸城市，而有的沿海城市却是没有口岸资源。所以，在编制城市规划过程中一定要以城乡的实际情况为出发点，以城市的发展方向和发展需求为目标，开展城乡规划编制的工作。例如，我国东南沿海城市的城市规划范围，以及城市发展速度，与我国西北地区的城市规划内容，就要存在明显的差距。这是由于城市不同的发展现状以及发展需求所决定的。

### （五）完善土地规划，在城乡规划中落实规划内容

从政治角度分析，我国的城市规划工作已经和国土规划工作进行融合，共同归属自然资源和规划局管理。在实际编制过程中，两个规划的内容都是通过同一张图来展现的，而且而这已经合并为国土空间规划。而这已经实现了从制度到执行的全面融合。从我国土地规划管理现状和城乡规划现状来看，城乡规划能力要比土地规划管理能力较高。这是由于城乡规划工作经验更为丰富，城乡规划体系更为成熟所决定的。城乡规划大部分，都是针对不同城乡的具体情况，而开展的规划工作。在具体可执行性方面，土地规划管理工作，存在一定的劣势。所以，要提高土地规划管理能力，一定要在城乡规划过程中，对土地规划内容进行完善。这也是在城乡规划中，快速落实土地规划的重要方法。在开展城乡规划过程中，不可避免地会涉及到土地资源规划的相关内容。参照土地规划管理制度内的相关标准，是开展城乡规划的重要基础。在实际操作过程中，要针对不同的实际情况，来对土地规划管理内容进行细化。提高土地规划管理内容的可执行性以及针对性。这样，在不同城市开展城乡规划工作的过程中，就可以针对不同的特色化土地规划内容，来进行城乡规划编制工作。

结论：土地规划管理和城乡规划在本质上是相同的工作，在实际操作过程中，也有诸多的共同点，而且，根据实际情况，已经实现了城市规划与土地规划管理二者的同一。在落实过程中，要结合不同城市的实际情况，开展针对性的科学规划工作，这样才能在土地规划管理的基础之上，快速提高提高城乡规划管理能力。

## 参考文献：

[1] 城乡规划和土地规划管理的相关性问题及对策[J]. 李卓然. 区域治理. 2019(47)