

城镇化过程中土地利用存在的问题及对策研究

刘文丽

(七台河市国土资源局, 黑龙江 七台河 154600)

文摘编号 :1005-913X(2010)07-0075-CA

摘要 :由于经济的迅猛发展,城镇化进程的加快,城镇的土地出现利用规模过度扩张,利用方式粗放,利用效率低下,利用结构和布局不合理,供需矛盾突出,违法违规用地突出等问题。通过注重采用城市内涵发展,建立目标管理,节约集约用地、发展循环经济,保护耕地,科学规划等措施,促进土地的合理利用,探索合理的城镇土地利用方式,为有效节约土地资源,实现社会经济持续发展和城市化的战略目标提供科学依据。

关键词 城镇化 土地利用 问题 对策

中图分类号 :F29 文献标识码 :A

文章编号 :1005-913X(2010)07-0075-02

我国正处在全面建设小康社会的关键时期,随着城镇化、工业化、市场化和国际化步伐的加快,建设项目逐渐增多,城市规模不断扩张,不可避免地占用大量的土地,而我国人口众多,土地资源相对不足,导致土地供需矛盾日益加剧。土地作为稀缺的自然资源和不可替代的重要资产,它的合理利用和配置直接关系到社会经济的可持续发展。因此,探索合理的城镇土地利用方式,可以为有效节约土地资源,实现社会经济持续发展和城市化的战略目标提供科学依据。

一、我国城镇化过程中土地利用现状

我国土地资源的特点是总量多,人均少,高质量的耕地少,可开发的后备土地资源少,土地资源的开发利用情况较为粗放,土地资源供需的矛盾将长期存在。改革开放30多年来,我国经济高速发展,用不到世界10%的耕地养育了占世界22%的人口,取得了举世瞩目的伟大成就,创造了人类经济发展史上的奇迹,综合国力和国际影响力大幅提高,人民生活水平明显改善。同时,也要看到,我国的经济仍然是以高投入高消耗的粗放增长方式来实现的,为此,我国在资源和环境方面也付出了沉重的代价。

二、城镇化过程中土地利用存在的问题

(一)城镇化过程中土地利用粗放,利用率不高

随着社会经济的发展和城镇化进程的加快,我国城市发展走了一条外延式扩张用地的路子,城市用地规模越来越大,城镇用地集约利用程度不高。城市规模的扩大是经济增长的结果,同时又是数量扩张和消耗资源的粗放式土地利用的后果,许多城市“摊大饼”式地外延扩张,热衷于宽马路、大广场建设,使城市土地开发呈外延平面扩张趋势,忽视了内涵立体的综合开发与利用,城市5%的土地处于闲置状态,40%的土地属于低效用地,城市平均容积率不到0.3,粗放浪费现象比较严重。

(二)城镇化进程加快,土地供需矛盾突出

在目前的土地使用制度下,城市建设用地挖潜动力不足,城市化提高必然带来城市用地规模的扩展。由于我国社会保障制度不完善,农村土地兼有生存和社会福利保障功能,农民不愿放弃农村土地,进城农民在农村拥有房屋的现象比较普遍,农村人口向城市的迁移,造成建设用地的重复占用,增加建设用地需求;另一方面,城市就业容纳能力的提高,农民就业的机会增加,降低了对土地投入的兴趣,对农用地粗放利用甚至撂荒,造成土地资源浪费。宅基地的整理复垦需要大量的资金,将节约的农村宅基地整理为耕地有一定的难度。城市建设用地占用的大多是城市周围物化劳动投入大、质量高的土地,整理的耕地在质量上难以与占用的耕地平衡。因此,城市化进程中土地供需矛盾将日益突出。

(三)城镇建设占用影响了耕地保护和粮食安全

因城镇化的发展,城镇建设需要占用大量的耕地,耕地保护和粮食安全通常面临较大压力。随着城镇建设占用耕地越来越严重,依赖耕地的粮食生产及其引发的粮食安全受到关注。城镇建设所占耕地大都位于城镇周边,自然条件和经济社会发展水平较好,粮食生产水平也相对较高,随着它们被大量占用,对粮食生产所造成的损失相对更大。因此,由城镇扩张所致的耕地面积减少是我国粮食生产不稳、粮食安全保障程度不高的一个不容忽视的重要原因。

(四)城市土地利用结构和布局不合理,产出效率低

许多城市开发建设中盲目批地、上项目,导致城市各类建设用地比例失调及区位不合理。我国城市各种用途的建设用地所占比例与发达国家相比,工业用地所占比例比发达国家高出10多个百分点,而商服、居住、交通、市政用地普遍偏低10多个百分点,绿地率低近20多个百分点,这说明城市土地利用区位不合理,进而导致城市生态环境差,城市土地区位效益低。

城市用地空间布局不合理,造成土地不能尽其用,土地价值得不到充分利用。较为明显地表现在行政办公用地和工业用地占据黄金地段,使得土地的区位优势不能充分发挥作用。中心商务区用地被侵占,住宅用地混杂于其它用地之中,工业用地多接近城市中心,工业区与居住区犬牙交错,文教、卫生单位布局失调等现象突出,造成城市环境质量下降,土地产出率低,尤其是工业用地,还不到发达国家的2%。

(五)土地利用违规违法突出

土地利用总体规划规定,要“严格控制城市建设用地规模,推进城市土地集约化利用”、“加强小城镇建设用地管理”和“严格控制和引导各类开发

(下转第85页)

收稿日期:2010-06-13

作者简介:刘文丽(1975-),女,黑龙江勃利人,中级房地产经济师,研究方向:国土资源管理。

量、库存物品的需求、库存占有资金等信息提供给财务部门。库存管理系统及时准确的提供企业的供、产、销过程所需要的存货信息,才能合理有效的协调原材料与生产、成品和销售之间的同步关系。

自从实施库存管理系统以来与以往的手工处理业务相比较,ERP库存管理系统能效提高企业的工作效率、合理分配库存,提高经济效益。但是毕竟是在使用的初期,还存在着或多或少的不足,笔者近几年在三泰啤酒有限公司公司实践时,分析原有的库存管理系统不够完善的地方,相应地设计出一部分的功能,使现有的库存管理系统有了进一步的

改进。江苏三泰啤酒有限公司要想在竞争中占有优势,还必须继续努力,循序渐进,不断地完善系统功能。

参考文献:

- [1] 奥古斯特-威廉.企业管理的计算机化[M].北京:科学技术文献出版社,2003.
- [2] 薛华成.管理信息系统[M].北京:清华大学出版社,2009.
- [3] 罗鸿.原理.设计.实施[M].北京:电子工业出版社,2008.
- [4] 周玉清.ERP与企业管理[M].北京:清华大学出版社,2005.

[责任编辑:兰欣卉]

(上接第75页)

区建设”。但在实际土地利用中却未得到切实有效执行,许多地方通过修编规划盲目扩大城镇建设用地规模,一些地方由于受干部政绩考核和财税体制等因素影响,单纯追求GDP,盲目招商引资,为了使项目尽快“落地”,不惜以违法违规为代价,闯红灯、碰高压线。“以租代征”,用农用地搞非农业建设,擅自扩大用地面积,未批先建等。这些行为严重地破坏了正常的土地管理程序,扰乱了正常的社会经济发展。

(六)土地利用与城市发展速度不协调

一些城市对于土地的利用与城市发展的实际要求不协调。它们或者是过快的估计了城市的发展速度,从而在土地的土地利用上极度浪费,或者是对城市发展的速度估计不足,使城市的一些基本设施和相关服务性产业的用地规划严重不足。

(七)城镇土地利用不当导致生态环境日益恶化

随着城镇数量和规模的扩大,城镇土地利用改变了土地生态系统的组成与结构,改变了土地生态系统的物质循环与能量转化功能,导致日益严重的生态环境危机。我国城镇化快速发展过程中,同样面临越来越严重的土地利用生态环境问题,不仅覆盖了城镇建成区,还波及城镇周边农村地区。

三、解决我国土地利用问题的对策

(一)建立目标管理体系

城市具有多种功能,包括社会功能、经济功能和环境功能。这些功能相互作用,相互促进,又相互制约。城市土地合理利用的目的是为了充分发挥土地在社会经济发展中的作用,促进社会经济的发展。但社会的发展是一个社会、经济和环境协调发展的过程,所以我们在合理利用土地的时候不能单方面追求经济上的投入产出比,更应该追求社会、经济 and 环境的统一。

(二)注重城市内涵发展

城市化进程应与经济、社会和环境发展相协调。基于我国国情和目前经济发展阶段,城市化进程应重视城市发展的内涵,提高环境质量,有序推动城市化进程,不能盲目扩大城市规模,在保护耕地和节约用地的前提下,科学合理地制定各类城镇用地的规模与标准,这样才能科学合理地控制城市用地的规模,提高土地利用效率。

(三)在土地利用管理中引入循环经济理念

传统的经济增长方式是粗放型的,而循环经济恰恰是以资源的高效利用和循环利用为核心的。“减量化、再利用、资源化”是循环经济的三条基本原则,这样就由“资源→产品→废弃物”的传统经济

模式,变成了“资源→产品→再生资源→再生产品”循环经济模式,从而把生产和消费纳入到一个有机的持续发展的循环系统当中,使经济增长走上可持续发展之路,实现经济、社会、环境的共赢发展。大力发展循环经济,实现资源以最低的投入,达到最高效率的使用和最大限度的循环利用,使污染物排放最小化,使经济活动与自然生态系统的物质循环规律相吻合,推动经济增长方式由粗放型向集约型转变,由传统线性经济向循环经济转变。

(四)提高土地利用水平

城市化进程中,我国土地利用的集约度普遍低下,尤其是城市郊区的土地利用结构错综复杂,是一个最先感受到城市化并不断被城市同化的敏感区域。加强土地整理,对前几年征用但未利用的闲置土地、区内零星的弃耕地、旧宅基地等进行整理复垦,以免造成土地资源的严重浪费;注重土地内涵的开发,积极实现土地利用由分散到集中、由粗放到集约的转变。

(五)控制建设用地,切实保护耕地

农业发展是城市化的初始动力,然而在城市化进程中,耕地总量不断减少,建设用地盲目扩大,这将阻碍我国社会经济的可持续发展,有违城市化进程的最终目标。因此,在农村地区,防止建设用地进一步扩张,并对耕地实行重点保护,同时运用经济杠杆对建设用地扩张进行约束,积极开展土地改良和土地整理,充分挖掘现有土地利用潜力,改善土地生态环境,确保耕地总量的动态平衡。

(六)制定科学的土地利用总体规划和城市规划

编制科学合理的城市规划,不仅关系到整个城市的品位和档次,而且对提高集约化水平有积极的作用,城市规划的编制必须建立在充分调研基础上,对自然、经济和社会环境进行全面的把握。充分发挥土地利用总体规划和土地利用年度计划的作用,合理调整用地结构和布局,严格控制建设用地总量,使每个建设项目都做到合理的用地规模,合理的用地布局,合理的土地用途,能少用地的就不多用,能用劣地的就不用好地,节约每一寸土地尤其是耕地,大力提倡节约集约用地。

在城市化高速发展的今天,只有通过加强土地管理,优化土地资源,加大土地利用集约程度,提高土地利用效率,盘活存量土地资源,才能避免土地粗放利用,缓解土地供需矛盾,减少城市化进程中造成的环境污染,优化土地生态系统,保障我国经济持续、健康、稳定、快速地发展。

[责任编辑:高治平]