

城市规划与土地利用总体规划 PDF转换可能丢失图片或格式  
，建议阅读原文

[https://www.100test.com/kao\\_ti2020/265/2021\\_2022\\_\\_E5\\_9F\\_8E\\_E5\\_B8\\_82\\_E8\\_A7\\_84\\_E5\\_c61\\_265849.htm](https://www.100test.com/kao_ti2020/265/2021_2022__E5_9F_8E_E5_B8_82_E8_A7_84_E5_c61_265849.htm) 在城市建设和城市管理中，城市总体规划与土地利用总体规划在经济建设与实施可持续发展战略中起着关键的作用，它们相互联系又相互制约，既是统一的又是对立的。两个规划的依据都是国民经济长期发展规划，其核心内容都是土地的合理利用。但研究的对象、范围、实施年限、方法、步骤各有侧重，规划深度也悬殊较大。长期以来，两个规划在规划和实施过程中仍存在衔接不到位，难以协调统一，如何协调两个规划关系问题，应得到我们更多的关注。城市总体规划与土地利用总体规划的内在联系与矛盾 土地利用总体规划是在一定区域内，根据国家社会经济可持续发展的要求和当地自然、经济、社会条件，对土地的开发、利用、治理、保护在空间上、时间上所做的总体安排和布局；城市总体规划为了实现一定时期内城市的经济和社会发展目标，确定一个城市的性质、规模、发展方向，合理利用城市土地，协调城市空间和进行各项建设的综合布局 and 全面安排，还包括选定规划定额指标，制订该市远、近期目标及其实施步骤和措施等工作。城市规划是建设城市和管理城市的基本依据，是确保城市空间资源的有效配置和土地利用的前提和基础，是实现城市经济和社会发展目标的重要手段之一。土地利用总体规划的规划范围比城市规划的范围大，它要对规划区内（包括城市用地）全部土地的利用结构及其空间布局（包括城镇体系的用地布局）作出长期的合理安排。在土地利用上，城市规划和土地利用总体

规划的关系是点和面的关系，局部和整体的关系。所以，城市规划中有关城镇体系的用地布局、城市用地的规模和用地选择，各项建设占地指标、以及城市的发展方向应当和土地利用总体规划相协调。《中华人民共和国土地管理法》第二十二条规定：城市总体规划、村庄和集镇规划，应当与土地利用总体规划相衔接，城市总体规划、村庄和集镇规划中建设用地规模不得超过土地利用总体规划确定的城市和村庄、集镇建设用地规模。在城市规划区内、村庄和集镇规划区内，城市和村庄、集镇建设用地应当符合城市规划、村庄和集镇规划。《中华人民共和国城市规划法》第七条也规定了：城市总体规划应当和国土规划、区域规划、江河流域规划、土地利用总体规划相协调。在实际规划操作中，由于土地利用总体规划与城市总体规划在用地分类与划分标准、规划统计口径、规划工作路线以及规划技术方法等许多方面都存在着明显差异，造成两个规划在区域和城市土地开发利用与保护等方面出现较大的矛盾和不协调之处。目前存在的主要问题有：一、土地利用总体规划滞后于城市总体规划。我国开展土地利用总体规划的时间较迟（到80年代才在我国起步），先后组织开展了两轮土地利用总体规划编制和实施工作。但其规划的理论与方法不完备，因此规划制定水平低，规划体系存在缺陷，致使其可操作性差。土地利用总体规划虽然在控制城市的发展规模与避免城市无规则蔓延上起重要作用，但其以“供给制约和引导需求”的指导思想，由上而下编制，规划中的主要用地指标也是由上而下分解，没有充分考虑实际发展的用地需求，脱离实际，存在与城市总体规划、现状不一致等矛盾。1、规划指标分解不合理。有些地方的

规划上下级规划脱节，在逐级分解规划指标的过程中，有的供求缺口偏大，有的突破了上级规划指标；规划指标分解落实的主要依据基础数据（各地区历年用地情况统计、土地后备资源调查数据和产业发展规划等）不真实、不准确；客观上社会发展、政策和战略调整也在一定程度上影响规划指标分解的准确性。

2、用地定位不明确。根据土地用途管制的需要，县级以上土地利用总体规划确定的各类用地指标，最终要通过乡级土地利用总体规划落实到具体地块，但在一些地方乡级规划与这个要求有很大差距。有的规划建设用地尤其是农村居民点、非农业建设用地没有落实用地范围，农用地结构调整的具体范围多不落实，尤其是对土地开发复垦整理未作充分调查研究，定位落实较差。

3、规划文本和图件不够规范。一是规划基数和基础图件采用不当。有的规划未按要求采用统一时间的详查变更数，人为调减耕地基数，增加建设用地面积，并相应更改了现状图。二是土地分类和用途分区与新法规定不一致。新法对土地分类和用途分区作了规定，但有的规划仍使用过去的分类和分区。三是内容不够完整。一些规划内容过分简略，特别是重要指标，如耕地保有量、基本农田面积等不全面或缺少分解指标，有的缺少城乡结合部土地利用规划图。

4、缺乏切实可行的实施办法。由于以上原因，造成一些城市建设用地严重不足。例如汕头市，根据2001年度土地变更详查数据，2001年底全市建设用地总量为834743亩，至2010年是76597亩的用地指标，年均只有8511亩。更突出的问题是，规划期内17.44万亩建设用地指标中，只有5万亩是可以占用耕地的，余者皆为非耕地，这在平原地区中是不现实的。有些城市为满足建设的需要，突破

建设用地计划不乏存在，使大量耕地被占用。100Test 下载频道开通，各类考试题目直接下载。详细请访问  
[www.100test.com](http://www.100test.com)