

城市边缘区土地开发与耕地保护间存在的问题及其对策
城市规划师考试 PDF 转换可能丢失图片或格式，建议阅读原文
https://www.100test.com/kao_ti2020/537/2021_2022__E5_9F_8E_E5_B8_82_E8_BE_B9_E7_c61_537977.htm 城市边缘区是位于城市建成区与乡村地域之间，受城市辐射深刻影响的过渡地带。从土地利用的生态经济角度来看，这一地带虽然兼有城市生态经济系统和农村生态经济系统的协同组合优势，具有较大的开发潜力，但在这一地区，土地利用类型多，结构复杂；土地利用活动频繁，变化迅速；土地利用逆向转换困难，所需成本巨大。该地区即是城乡功能的过渡，又是城乡功能的混杂区，兼具城市与乡村的特点。因此，这一地区必然是土地开发与耕地保护间矛盾最尖锐的地区。

1 城市边缘区土地开发与耕地保护间存在的主要问题

1.1 城市用地的粗放性扩张，占用了城市边缘区大量优质农田，导致耕地面积不断减少。

1985 - 1995 年，全国城市由 324 个增加到 640 个，城市建成区面积以年平均 9.15 % 的速度、城镇人口以年平均 3.14 % 的速度递增，城市用地规模增长弹性系数大大高于 1.12 的合理值。尤其在经济较为发达的珠江三角洲、长江三角洲和京津唐地区，城市建成区面积的增长更为迅速。以广州市为例，1990 - 1995 年，建成区面积由 18714 km² 增加至 25911 km²，增长 38.13 %。城市用地的粗放性扩张不仅占用了城市边缘区大量优质农田，而且使得市区土地集约利用的动力弱化，造成城市土地的低效利用。据估计，我国城市用地总量中约有 40 % 为低效利用。以宁夏银川为例：改革开放以来，随着银川经济的快速发展，银川的城市建设也突飞猛进，市区面积由 1983 年底的 25.95 平方公里发展到 1995 年底的 47.6 平方公里，城市规模扩大了近 2 倍。与

银川城市建成区紧密相连的五个乡国土总面积共计177平方公里，其中在银川市2010年规划（2000年已经国务院批准）建成范围内的土地3118.3公顷，占五个乡土地总面积的17.6%，占2010年规划城市建成区总面积的40%，其中，建设用地2248公顷，农业用地858.1公顷，未利用土地12.2公顷，建设用地已占72%。虽然，为减缓耕地面积绝对下降的趋势，我国建立了以耕地总量动态平衡为主要目标的土地利用管理体制，但实际上城市建设占用耕地的数量并没有相应减少，反而有上升的趋势。

1.2城市边缘区用地结构不合理，用地布局混乱。城市边缘区由于兼具城乡的双重功能，从而导致土地利用类型复杂多样，各类用地相互交叉，相互干扰。据全国55个城市的统计资料显示：生产用地平均占城市用地的63%，其中，工业用地占27.5%。另据城建部门统计：1991年，我国道路广场及对外交通用地占城建用地的12%左右，我国城市用地在结构上普遍存在工业用地比例过大，商业用地、道路广场用地比例偏小的问题。用地结构的不合理造成地不能尽其用，土地产出效益差，土地价值显化不足。另外，开发区、居住区、乡镇企业大量涌向城市边缘区，而在建设中又缺少规划与资金，造成原有村民居住点与新建城市开发区、居住区、乡镇企业，城市周边绿地与养殖区相混杂的局面，不仅不利于节约土地，也给城乡的进一步发展制造了障碍。

1.3盲目开发，缺乏管理，土地闲置现象比较严重。城市边缘区以其独特的优势，吸引着各种企事业单位来这里租地建房。这种建造大多都是盲目的扩张，缺少科学的规划管理，致使许多企事业单位多占少用，占而不用，大量的土地闲置，造成了土地资源的严重浪费。从1992年开始，在全国兴起“开发区热”，

各地政府一哄而上，在城市边缘区建立各种各样，规模大小不一的开发区、工业园。这些开发区大多地块规整，而且，大多占用原来的耕地，1996年全国非农建设用地清查资料显示：到1996年底，全国已有各类开发区4210个，其中，省级以下的3082个，有73.2万公顷属于滥建的开发区。就浙江省而言，全省共有国家级经济技术开发区8个，省级经济技术开发区59个，省级高新技术开发区11个，其它市镇等各类开发区近800个，这些还不包括一些未列入统计范围的一些乡、镇甚至村开发区。据统计，仅嘉兴地区就有综合开发区13个，省级特色园区14个，企业工业园区21个，乡镇工业园区57个，各类园区数量共计105个，仅一市就有100多个开发区。由于开发区的大量盲目上马，造成了开发区在设立之初就缺少合理的规划，有些开发区在建成之后就长期处于闲置状态，导致大量耕地的抛荒浪费。据国家统计局1997年统计，全国被征用后闲置的土地高达11.65万公顷，其中，耕地6.28万公顷，占闲置土地总面积的54%，且有3.45万公顷闲置耕地已无法耕种。另外，在大量建设开发区的同时，“房地产热”也加剧了城市边缘区土地开发与耕地保护之间的矛盾。大量成片开发的“居住区”、“别墅区”落户城市边缘，占用大量耕地，同时，由于某些房地产项目的盲目性，以及后续资金的不足，造成了竣工无人住，竣工无法住的现象，造成了商品房的空置。这种盲目的，大量的，无计划的建设开发区、居住区，走的是一条数量扩张的外延开发道路，是一种粗放利用土地的行为，它不仅浪费了大量人力、物力，也使本已十分紧张的土地资源大量浪费，进一步加剧了城市边缘区土地开发与耕地保护之间的矛盾。

1.4城市边缘区无计划建设以及

居民私建乱建现象严重，严重浪费土地资源。近年来，随着农村经济的进一步发展，乡镇企业作为支撑农村经济发展的重要支柱，大量涌现出来。但这些乡镇企业大多在建设之初就缺少合理的规划，存在着布局分散、用地规模大，以及产业重复等现象。据统计，全国乡镇企业聚集在县镇的仅占1%，在建制镇的占7%，其余绝大多数在村及村以下，这种分散的，大规模的重复建设不但不利于产业结构的优化，不利于资源的配置，也直接占用了大量耕地，进而削弱了农业生产，影响了土地的可持续利用。另外，城市边缘区的居民大都拥有自己的私房，房源集中，房价便宜，距外来打工人员的工作地点较近。这满足了绝大多数外来打工人员的需要。我国81.5%的流动民工年收入都在5000元以下，每年用于住房的消费不到800元，除了随单位住在施工现场或寄住在亲友家，他们大都会选择消费更低的城市边缘区。相应的，城市边缘区的居民为了从房租中得到更多的收入而不断设法私建、扩建、改建私宅。从而，又造成土地资源的进一步浪费。

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