

国土空间规划与土地要素市场化配置的有机融合路径研究

谷青华 牛彦斌 李雪梅

河北省自然资源利用规划院

DOI: 10.12238/ems.v5i6.6878

[摘要] 在当前社会经济发展的背景下，国土空间规划和土地要素市场化配置成为了保障国家可持续发展的重要问题。国土空间规划作为一种对土地资源和空间利用进行科学管理和调控的手段，具有指导城乡统筹发展、促进经济社会协调发展的重要作用。而土地要素市场化配置则是国家深化土地制度改革的重要内容，通过市场化手段调节土地供给与需求之间的关系，实现资源的有效配置和优化利用。然而，在实际应用过程中，国土空间规划和土地要素市场化配置之间往往存在一定的脱节问题。这一脱节不仅影响了土地资源的合理利用，也限制了国土空间规划的有效实施。

[关键词] 国土空间规划；土地要素；有机融合路径

Research on the Organic Integration Path of National Spatial Planning and Marketization of Land Factors Allocation

Gu Qinghua, Niu Yanbin, Li Xuemei

Hebei Provincial Institute of Natural Resources Utilization and Planning

[Abstract] In the current context of socio-economic development, land spatial planning and market-oriented allocation of land factors have become important issues to ensure the sustainable development of the country. National spatial planning, as a means of scientific management and regulation of land resources and spatial utilization, plays an important role in guiding the coordinated development of urban and rural areas and promoting coordinated economic and social development. The market-oriented allocation of land factors is an important part of the country's deepening of land system reform. By adjusting the relationship between land supply and demand through market-oriented means, effective allocation and optimized utilization of resources can be achieved. However, in practical applications, there is often a certain disconnect between national spatial planning and market-oriented allocation of land elements. This disconnect not only affects the rational utilization of land resources, but also limits the effective implementation of national spatial planning.

[Keywords] National spatial planning; Land elements; Organic fusion pathway

引言

国土空间规划和土地要素市场化配置是现代社会发展中的重要课题，国土空间规划旨在合理利用和保护国土资源，实现经济社会发展的协调与可持续。土地要素市场化配置则强调市场机制在土地资源配置中的作用，通过市场供需关系来实现土地资源的高效配置和优化利用。两者的有机融合是推动国土空间规划和土地要素市场化配置进一步发展的关键。

1. 土地要素市场化配置的理论与实践

1.1 土地要素市场化配置的概念和原理

土地要素市场化配置是指通过市场机制来实现土地资源的优化配置和高效利用，它基于市场供求关系的自发调节和价格机制的引导，使土地资源按照市场需求和经济效益的要求进行配置和分配。土地要素市场化配置的原理主要包括以下几个方面：土地要素市场化配置倡导市场主体的自由选择，即各参与主体在市场竞争中主动决策，依据土地的自然属性、位置 and 市场需求等因素，以市场价值为依据进行土地配置。土地要素市场化配置强调土地收益的最大化。通过土地交易的市场化，可以实现土地资源的优质配置，提高土地的利用效率，并在市场竞争中引导土地使用者追求经济效益最大化。

土地要素市场化配置注重公平和公正。通过市场化手段,可以改善土地资源配置的公平性,避免政府行政干预和不合理的行政权力,使土地利益相关方能够在公正竞争的环境下享有平等的机会。土地要素市场化配置还需要依靠有效的市场监管和法律保护,政府市场化配置中发挥监管和规范的作用,制定相关法律法规,加强土地交易的监督和管理,确保市场的秩序和公平竞争。

1.2 国内外土地要素市场化配置的发展状况

国内外土地要素市场化配置在不同国家和地区的发展状况存在差异,在国外,一些发达国家如美国、英国和澳大利亚等,已经建立了相对成熟的土地要素市场化配置体系。这些国家通过市场交易、招标和竞争等方式来进行土地的流转与配置,形成了相对自由、开放和透明的土地市场。而在中国,土地要素市场化配置仍处于初级阶段,虽然从1998年开始,中国推出了土地使用权有偿使用制度,但在实际操作中,土地交易市场仍面临一些问题和挑战,如土地政策限制、信息不对称等。然而,近年来,中国政府也开始加大改革力度,不断完善土地要素市场化配置的机制和制度,促进土地资源的优化配置。在其他国家和地区,土地要素市场化配置的发展情况也各异,一些发展中国家和地区,如新兴经济体和东南亚地区等,正在积极探索和推动土地市场化改革,以提高土地利用效率和经济增长。但同时也面临着改革难度大、政策法规不完善等问题。国内外土地要素市场化配置的发展状况存在差异,在发达国家土地市场已经较为成熟和健全,而在一些发展中国家和地区,土地市场化改革仍面临一些挑战和难题,需要进一步完善和推进。

1.3 土地要素市场化配置的实施经验和存在问题

建立健全的土地市场交易制度,通过明确的交易流程、规范的市场秩序和透明的信息披露,提高土地交易的效率和公平性。加强市场监管和法律保护,通过加强对市场参与者的监督和管理,防止不正当行为和失灵现象的发生,确保市场的稳定和权益的保护。加强政府的角色定位,政府在土地要素市场化配置中既是监管者,也是促进者,应合理发挥好引导和调控作用,推动土地利用的合理布局 and 资源的优化配置。土地要素市场化配置还存在一些问题和挑战,首先,信息不对称和不完备,限制了市场的有效运行和参与主体的公平竞争。其次,一些地方和部门对土地市场改革的支持不足,导致改革进程缓慢。此外,土地政策和规划体系还需要进一步完善,以适应市场化配置的需要。土地要素市场化配置的实施经验表明,建立健全的交易制度、加强市场监管和法律保护,以及明确政府角色定位,都是推动土地市场改革和促进资源优化配置的重要措施。然而,信息不对称、支持不足等问题仍需要进一步解决和完善。

2. 国土空间规划与土地要素市场化配置的关系分析

2.1 国土空间规划对土地要素市场化配置的影响

国土空间规划为土地要素市场化配置提供了整体的指导框架,通过对土地资源、经济发展、社会需求等因素进行综合考虑和分析,国土空间规划明确了土地利用的总体方向、布局结构和政策路径,为土地要素市场化配置的实施提供了指导和依据。国土空间规划可以推动土地要素市场化配置的合理利用,规划将不同区域划分为不同的功能区,明确了各类土地的用途,避免了土地乱象和不合理利用现象的发生,有利于提高土地资源的利用效率和经济效益。国土空间规划还能够促进土地要素市场化配置的公平性,规划可以通过合理分配土地资源、规范市场交易流程和监管机制,确保土地利益相关方在市场竞争中享有平等的机会,减少不正当行为和不公平现象的出现。国土空间规划也存在一定限制和挑战,不同地区之间的差异、政府主导的决策等因素可能影响到规划和市场配置的协调与衔接。因此,需要加强规划管理、提升规划水平,并加强与市场配置的衔接与协调,以提高国土空间规划对土地要素市场化配置的影响效果。

2.2 土地要素市场化配置对国土空间规划的影响

土地要素市场化配置促进了国土空间规划的灵活性和适应性,通过市场化手段,土地资源按照市场供需关系进行自由流转和优化配置,使国土空间规划能够根据市场变化和 demand 调整进行相应的优化和调整。土地要素市场化配置对国土空间规划带来了经济效益和资源利用的提升,通过市场化配置,土地投资与利益主体可以自主选择 and 配置土地资源,提高土地利用效率,实现资源的最优配置,从而推动经济发展和资源的高效利用。土地要素市场化配置还能促使国土空间规划更加注重环境保护和可持续发展,通过市场机制,土地利用者有动力更加关注生态环境的保护,优先选择可持续的土地利用方式,从而促进国土空间规划在环境保护方面的考虑 and 实施。土地要素市场化配置也存在一些挑战 and 问题,如信息不对称、市场失灵等,可能影响国土空间规划的实施效果。

2.3 国土空间规划与土地要素市场化配置的协同机制

国土空间规划与土地要素市场化配置的协同机制是为了实现土地资源的合理利用 and 优化配置,促进经济社会的可持续发展。建立信息共享 and 互通机制。国土空间规划需要及时获取土地市场信息,了解土地供需状况 and 市场需求,以便精确调整规划方向 and 政策措施,同时土地市场也应提供真实准确的土地信息,为规划编制提供基础数据支持。加强政策衔接 and 法律保障。国土空间规划 and 土地要素市场化配置应相互配合,明确政策导向 and 法律框架,确保规划目标 and 市场配置的一致性。相关政策应从宏观、中观 and 微观层面统筹考虑,确保决策层面的衔接 and 政策的有效执行。加强机构协调 and 推动机制。建立跨部门、跨层级的沟通 and 协调机制,加强规划部门 and 市场主体之间的合作 and 沟通,形成共识并推动实施。同时,政府部门应制定细化的工作方案,明确责任和任务,

推动协同机制的落实。国土空间规划与土地要素市场化配置的协同机制需要在信息共享、政策衔接和机构协调方面加强,以确保规划和市场配置之间的有机衔接和良性互动,实现土地资源的有效利用和经济社会的可持续发展。

3. 国土空间规划与土地要素市场化配置的有机融合路径

3.1 政策调整与法规支持

政策调整与法规支持是实现国土空间规划与土地要素市场化配置协同的重要手段。政策调整是指根据实际情况对现有的法律、法规和政策进行修订和完善。政府可以通过优化土地用途管理、减少行政干预、简化土地交易程序等方式,推动土地要素市场化配置的发展,并增强规划目标与市场需求的协调性。法规支持是指制定和完善相关的法律法规体系,为国土空间规划与土地要素市场化配置提供法律保障。这包括明确土地产权、土地市场交易流程、信息公开与保护等方面的法律规定,以确保市场的公平竞争、权益的保护和规则的可执行性。政策调整与法规支持需要充分考虑市场需求、社会利益和可持续发展的要求。政府部门应加强政策协同,与各方面相互合作,制定支持土地要素市场化配置的综合政策,同时建立合理的监管机制,保障市场的秩序和公平竞争,为国土空间规划与土地要素市场化配置提供良好的政策环境和法规基础。

3.2 机制创新与模式探索

机制创新与模式探索是推动国土空间规划与土地要素市场化配置协同发展的重要途径。需要进行机制创新,通过制度改革和政策创新,激发市场活力和创新能力。可以探索建立灵活的土地供应机制、促进多元主体参与土地市场、加强土地资源评估和价格形成机制的研究和实践,从而适应市场需求和资源优化配置的要求。需要积极探索新的经营模式和合作模式。可以推动土地流转市场、土地托管和土地经营权交易等新模式的发展,鼓励农民合作社、农业企业等组织形式的出现,提高土地资源利用效率和农民收入。还可以借鉴国际经验,探索适合中国国情的模式。比如,可以对外开放土地市场,吸引境外资本和技术参与土地利用,推动国土空间规划与土地要素市场化配置的国际合作与互利共赢。通过机制创新和模式探索,可以推动国土空间规划与土地要素市场化配置的协同发展,提高土地资源的优化配置效果,促进经济和社会的可持续发展。这需要政府、市场主体和社会各界共同努力,不断创新、协同合作,推动相关规划和机制的不断完善和优化。

3.3 社会参与与公众意见的融入

社会参与与公众意见的融入对于国土空间规划与土地要素市场化配置的协同发展至关重要,应建立健全的社会参与机制,鼓励各利益相关方积极参与规划和市场配置的决策过程,可以通过听取公众意见、召开听证会和征求意见等方式,

收集各方的意见和需求,以实现规划和市场配置的民主决策。需要加强公众意见与专业决策的结合,确保规划和市场配置的科学性和可行性。通过专业性辅导、公开透明的决策过程和评估机制,将市民的意见与规划和市场配置的技术分析相结合,综合考虑各种因素,推动规划与市场配置的协同发展。应加强公众教育和信息公开,提高公众对国土空间规划和土地要素市场化配置的理解和参与意识。通过举办公众讲座、组织公开日、开展宣传等活动,加强公众的参与能力和意见表达能力。

3.4 信息技术与数据共享的支持

信息技术与数据共享的支持在国土空间规划与土地要素市场化配置的协同发展中具有重要作用,信息技术为规划和市场配置提供了更加高效、准确的数据支持,通过应用先进的地理信息系统(GIS)、遥感技术和大数据分析等,可以获取各类土地资源和环境信息,为规划和市场配置提供科学的依据和决策支持。数据共享促进了信息流通和合作交流,通过建立数据平台或共享机制,不同部门和利益相关方能够共享数据和信息,实现跨界合作和共同监管,提高规划和市场配置的合理性和精准性。信息技术的应用也为公众参与提供了更多机会,通过开展在线调研、数据可视化展示和互动平台建设,促进公众对规划和市场配置项目的理解和参与,增加公众意见的收集和反馈。

结束语

国土空间规划与土地要素市场化配置的协同发展是确保土地资源有效利用和促进可持续发展的重要手段,通过机制创新、公众参与和信息技术的支撑,可以实现规划和市场配置的有机衔接,达到资源优化配置和经济社会的和谐发展。未来需进一步完善相关政策和法规,加强各方合作与协调,推动国土空间规划与土地要素市场化配置的良性互动,为建设人与自然和谐共生的美好家园贡献力量。

[参考文献]

- [1] 吴宇哲, 任宇航, 许智钊. 国土空间规划体系下土地要素市场配置: 理论、机制与模式[J]. 中国土地科学, 2023, 37(03): 28-37.
- [2] 吕晓, 王亚男, 牛善栋等. 国土空间规划与土地要素市场化配置: 互动机制与融合路径[J]. 中国土地科学, 2022, 36(12): 10-19.
- [3] 张晓玲. 以国土空间规划支撑统一大市场建设[J]. 资源与人居环境, 2022(06): 30-31.
- [4] 姚树荣, 冷文如. 土地要素配置中规划与市场关系的思考[J]. 中国土地, 2022(04): 11-13. DOI: 10.13816
- [5] 董祚继. 土地要素的市场化配置及其全方位推进[J]. 中国土地, 2020(05): 4-8. DOI: 10.13816