

## 长沙市区域建设用地节约集约利用评价及动态变化研究

李婷<sup>1</sup>, 刘震宇<sup>2</sup>

(1. 长沙永信土地规划咨询有限责任公司, 湖南长沙 410007; 2. 长沙永信土地房地产评估测绘有限公司, 湖南长沙 410007)

**摘要** 采用多因素综合评价法, 从定性和定量角度对长沙市 2014—2017 年区域建设用地节约集约利用水平评价指标现状值进行对比分析, 揭示建设用地节约集约利用总体状况和区域差异, 提出促进节约集约利用建议。

**关键词** 区域建设用地; 节约集约利用评价; 动态变化

中图分类号 F301.2 文献标识码 A

文章编号 0517-6611(2019)20-0083-05

doi: 10.3969/j.issn.0517-6611.2019.20.022



开放科学(资源服务)标识码(OSID):

### Research on the Evaluation and Dynamic Changes of Economical and Intensive Use of Construction Land in Changsha

LI Ting<sup>1</sup>, LIU Zhen-yu<sup>2</sup> (1. Changsha Yongxin Land Planning and Consulting Co., Ltd., Changsha, Hunan 410007; 2. Changsha Yongxin Land Real Estate Appraisal Surveying and Mapping Co., Ltd., Changsha, Hunan 410007)

**Abstract** Using the multi-factor comprehensive evaluation method, the indicator status of economical and intensive use of construction land in Changsha during 2014—2017 was analyzed comparatively from the qualitative and quantitative perspectives, the overall situation and regional differences of economical and intensive use of construction land was revealed, and the advices of promoting economical and intensive use of construction land were proposed.

**Key words** Regional construction land; Evaluation of economical and intensive use; Dynamic change

作为全国 16 个试点城市之一, 长沙市建设用地节约集约利用评价工作启动较早, 历经多年摸索与探究, 取得了积极成效, 已形成农民高层公寓式安置节地模式, 人车分流、整合地上地下立体空间资源的城市建设节地模式, 高层、多层标准厂房节地模式, 公共资源共享节地模式, 地上地下立体停车场(楼)节地模式等 7 种成熟节地模式, 部分模式已作为典型在全国范围推广<sup>[1]</sup>。目前很多学者从不同空间尺度对全国、县城、开发区、城市中心城区等特定区域, 以及评价中理想值确定、GIS 应用等进行深入研究, 但对区域建设用地节约集约利用变化动态研究相对较少<sup>[2-10]</sup>。依据“国土资函[2014]210 号”和《城市建设用地节约集约利用评价操作手册》(简称“操作手册”)要求, 笔者以长沙市为例, 采用多因素综合评价法, 在充分调查 2010—2017 年人口状况、经济社会状况、土地利用状况等数据基础上, 从定性和定量角度对 2014—2017 年区域建设用地节约集约利用动态变化状况进行对比评价, 旨在为后续节约集约政策和措施出台提供参考。

## 1 研究区概况

长沙市位于湖南省东部偏北, 下辖芙蓉区、天心区、岳麓区、开福区、雨花区、望城区 6 区, 长沙县、宁乡市及浏阳市。截至 2017 年底, 全市常住总人口 791.81 万人, 常住城镇人口 614.38 万人, 地区生产总值(当年价)10 221.87 亿元, 全社会固定资产投资总额 7 305.33 亿元。2017 年常住总人口、常住城镇人口分别较 2010 年增加了 87.74 万、137.81 万人, 常住农村人口减少了 50.07 万人。2017 年建设用地较 2010 年增加了 25 739.22 hm<sup>2</sup>, 增加了 15.44%; 农用地、其他土地分别减少了 23 774.94、1 964.28 hm<sup>2</sup>, 分别降低了 2.42%、5.75%。

## 2 资料与方法

**2.1 数据来源** 研究数据包括 2010—2017 年城市人口、经济、土地利用现状、土地供应、土地规划数据等。人口、经济数据主要来源于统计年鉴和统计局, 数据均采用同口径可比数据, 土地利用现状、供应状况、土地规划数据主要来源于国土部门的年度变更调查成果、土地市场动态监测与监管系统中对应的统计报表。

**2.2 评价方法** 依据《操作手册》要求, 基于 2010—2017 年长沙市相关数据, 采用多因素综合评价法, 定性分析长沙市及下辖 9 个行政单元土地利用与经济、社会发展的协调程度, 定量评价长沙市及下辖 9 个行政单元建设用地节约集约利用评价指标现状值水平, 从而揭示长沙市建设用地节约集约利用总体情况及动态变化趋势。

## 3 结果与分析

### 3.1 定性分析

**3.1.1 人口发展与城乡建设用地变化匹配程度。** 2014—2017 年长沙市总人口与城乡建设用地增长弹性系数由 0.56 增至 1.41, 土地利用趋势类型由粗放向集约趋势型转变。从下辖县市区情况来看, 四轮区域评价中宁乡市均为集约趋势型, 岳麓区、浏阳市均为粗放趋势型, 其他区县市均呈由粗放向集约趋势型转变趋势(表 1)。

**3.1.2 经济发展与建设用地变化匹配程度。** 2014—2017 年长沙市地区生产总值和用地均逐年增长, 土地利用趋势类型均为粗放趋势型。从下辖县市区情况来看, 四轮区域评价中芙蓉区、雨花区土地利用趋势类型均为集约趋势型, 岳麓区、望城区、长沙县、宁乡市和浏阳市均为粗放趋势型, 开福区、天心区均从粗放向集约趋势型转变(表 2)。可见, 长沙市人口发展与城乡建设用地变化匹配程度由粗放趋势型向集约趋势型转变, 经济发展与建设用地变化匹配程度均为粗放趋势型, 土地利用状况类型由一致向不一致转变, 随着人口发

**作者简介** 李婷(1987—), 女, 湖南株洲人, 工程师, 硕士, 从事土地利用规划与管理研究。

**收稿日期** 2019-04-02

展与用地增长匹配协调程度的不断转好,经济发展与建设用地匹配协调程度还有待改善(表3)。

### 3.2 定量评价

#### 3.2.1 现状水平分析。

(1)人口密度指数总体提高,建设用地人口承载力不断增强。截至2017年底,长沙市城乡建设用地人口密度达4 842.06人/km<sup>2</sup>,较2014年增加了106.96人/km<sup>2</sup>,增长了2.26%,2017年常住人口增幅达到历年最高,人口增长“提速”显著,主要受“全面二胎”政策出台、《长沙市常住户口登记管理规定》新政的全面实施、“人才新政22条”的全面落实、城市软实力的不断提升等影响,出生与迁入人口明显加快,土地承载人口总量能力不断提升(表4)。

(2)经济强度指数持续增长,建设用地经济承载力不断提升。2014—2017年长沙市建设用地地均固定资产投资和建设用地地均地区生产总值均逐年递增,2017年分别达34 581.14万、53 101.80万元/km<sup>2</sup>。随着经济体量持续增大、综合实力显著提升,通过保持投资和消费平稳增长、提高土地利用效率两手并抓,长沙市土地投入和产出效益状况不断改善,土地承载经济总量的能力也持续增强(表4)。

#### 3.2.2 动态变化趋势。

(1)人口增长耗地状况总体好转,人口集约水平不断提高。长沙市单位人口增长消耗新增城乡建设用地量逐年下降,由2014年137.94 m<sup>2</sup>/人减至2017年80.54 m<sup>2</sup>/人,人口增长消耗新增城乡建设用地状况逐步好转,人口集约水平不断提高(表4)。

(2)经济增长耗地状况待改善,经济集约水平待提升。长沙市单位地区生产总值耗地下降率逐年下降,单位地区生产总值增长消耗新增建设用地量、单位固定资产投资消耗新增建设用地量先增加后减少。近4年来经济增长耗地下降率逐年下降,经济增长消耗新增建设用地状况、单位投资消耗的新增建设用地状况虽不断改善,但经济增长对土地依赖性还有待缓解,经济集约水平有待提升(表4)。

(3)人口用地弹性指标变好,建设用地消耗与自身社会发展协调程度待提高。通过多年来对城镇建设地区中单位用地从业人员数、人均城镇建设用地面积、人口与城镇用地增长弹性系数,农村建设地区的人均农村居民点用地面积等指标严格把控,长沙市人口与城乡建设用地增长弹性系数逐年递增,建设用地消耗与自身社会发展的协调程度不断好转,人地关系匹配程度朝着更高方向发展(表4)。

(4)经济用地弹性指标待改善,建设用地消耗与自身经济发展协调程度待提升。近4年来地区生产总值与建设用地增长弹性系数呈不规则波动,2017年较前3年均低,经济增长对土地的依赖性较显著,建设用地消耗与自身经济发展协调程度待改善。随着土地经济效益逐步由资源消耗向科技创新过渡,结合打造“三个中心”国家中心城市步伐加快,长沙市土地资源经济潜力将得到不断提高(表4)。

#### 3.2.3 管理绩效。

(1)城市存量土地供应比率待提高,存量用地盘活管理

效果待加强。近年来长沙市采取了“退二进三”、棚户区改造、旧城改造、城中村改造、低效用地再开发、“腾笼换鸟”“牵线搭桥”“借窝下蛋”等多措并举提升存量地利用强度和经济效益。从2014—2017年区域评价来看,城市存量土地供应比率波动递减,存量用地盘活管理促进节约集约用地效果待加强(表4)。

(2)城市批次土地供应比率有所提高,新增用地供应管理待加强。随着土地资源保护意识的深入和土地后备资源的减少,长沙市新增用地供应管理虽取得了实质性成效,但新增用地供应管理促进节约集约用地效果有待加强(表4)。

3.2.4 空间分异特征分析。从利用强度看,9个评价单元人口密度和经济强度分指数均呈从城市中心区域向四周逐步降低的变化趋势,其中利用强度情况最好的为芙蓉区,受大兴建设、人口流动等因素影响,岳麓区和浏阳市稍差;从增长耗地看,内5区人口增长耗地和经济增长耗地优于周边4县市,内5区由于地处中心城区,开发建设均早于4县市区,其可新开发建设的空间远小于周边县市区,其常住人口也相对较为稳定;从用地弹性看,芙蓉区、岳麓区、长沙县和浏阳市建设用地消耗与自身社会发展协调程度不断变好,雨花区、浏阳市建设用地消耗与自身经济发展的协调程度有待改善;从管理绩效看,内5区存量用地盘活促进节约集约用地成效明显优于4县市区,4县市区新增用地供应管理促进节约集约用地成效优于内5区。

受经济发展水平、人口密度和产业结构等因素的影响,9个评价单元土地利用状况不同,地域差异显著,土地集约利用水平不均衡性显著。内5区因积聚了优异的地理区位、交通区位、经济基础等,其产业集聚程度、配套设施完善程度较周边县市区高,土地集约利用水平均优于周边4县市区,但由于其开发建设时间早,老城区存量用地盘活较周边县市区难度大。后期应针对县市区土地利用实际,因地制宜,制定切实可行的土地集约利用政策方针。

## 4 结论与建议

### 4.1 结论

4.1.1 城乡统筹协调程度有待提升。随着长沙市人口规模加速扩大与城镇化进程加快同步进行,原有农村人口和新增人口不断向城镇集中,人口城镇化状况不断优化,较土地城镇化更优,城乡统筹协调程度不断好转。但部分地区还存在较为显著的城乡二元结构,尤其人口城镇化并未随着人口流向城市而实现,农村宅基地不降反增现象普遍,“城市病”和农村建设用地浪费现象同时存在,不利于城镇一体化发展和区域经济整体提升。另外,人口膨胀将导致城市出现交通拥堵、环境恶化、住房紧张、就业困难等问题,营造宜居宜业的城市环境,提高城乡统筹协调匹配程度势在必行。

4.1.2 经济发展对土地的依赖性有待降低。近年来,长沙市主要经济指标均得到稳步提升,土地承载经济能力逐步提升,但产业结构不优,优势产业、主导产业规模不大,与先进城市相比支撑发展的大项目、好项目不多,开放型经济、现代服务业等短板仍需补齐,外贸依存度明显偏低,经济增长耗

地和经济用地弹性状况仍有待改善。在后期的土地开发和利用过程中,应逐步降低经济发展对土地的依赖性,提升建设用地消耗与自身经济发展的协调程度,有序提高土地集约利用经济效益。

表1 长沙市总人口与城乡建设用地增长弹性系数及土地利用趋势类型

Table 1 Elasticity coefficient of total population and urban and rural construction land growth and land use trend types in Changsha

序号 No.	评价单元 Evaluation unit	区域初始评价 (评价时点 2014 年) Initial regional evaluation		2016 年区域更新评价 (评价时点 2015 年) Regional update evaluation in 2016		2017 年区域更新评价 (评价时点 2016 年) Regional update evaluation in 2017		2018 年区域更新评价 (评价时点 2017 年) Regional update evaluation in 2018	
		总人口与城乡建设用地增长 弹性系数 Elasticity coefficient of total population and urban and rural construction land growth	土地利用 趋势类型 Land use trend type	总人口与城乡建设用地增长 弹性系数 Elasticity coefficient of total population and urban and rural construction land growth	土地利用 趋势类型 Land use trend type	总人口与城乡建设用地增长 弹性系数 Elasticity coefficient of total population and urban and rural construction land growth	土地利用 趋势类型 Land use trend type	总人口与城乡建设用地增长 弹性系数 Elasticity coefficient of total population and urban and rural construction land growth	土地利用 趋势类型 Land use trend type
1	芙蓉区	0.87	粗放趋势型	1.33	集约趋势型	3.38	集约趋势型	4.15	集约趋势型
2	开福区	0.60	粗放趋势型	0.65	粗放趋势型	1.06	集约趋势型	1.02	集约趋势型
3	岳麓区	0.08	粗放趋势型	0.20	粗放趋势型	0.53	粗放趋势型	0.56	粗放趋势型
4	雨花区	1.59	集约趋势型	0.94	粗放趋势型	1.10	集约趋势型	2.61	集约趋势型
5	天心区	0.87	粗放趋势型	1.46	集约趋势型	7.11	集约趋势型	5.60	集约趋势型
6	望城区	0.67	粗放趋势型	0.71	粗放趋势型	1.29	集约趋势型	1.07	集约趋势型
7	长沙县	0.70	粗放趋势型	0.85	粗放趋势型	1.42	集约趋势型	1.61	集约趋势型
8	宁乡市	1.09	集约趋势型	1.05	集约趋势型	1.72	集约趋势型	1.40	集约趋势型
9	浏阳市	1.09	粗放趋势型	0.49	粗放趋势型	0.61	粗放趋势型	0.61	粗放趋势型
	全市	0.56	粗放趋势型	0.71	粗放趋势型	1.40	集约趋势型	1.41	集约趋势型

表2 长沙市经济发展与建设用地变化匹配程度及土地利用趋势类型

Table 2 Matching degree of economic development and construction land change and land use trend type in Changsha

序号 No.	所辖区、县、市 Name of District, County and City	区域初始评价 Initial regional evaluation			2016 年区域更新评价 Regional update evaluation in 2016		
		地区生产总值与建设 用地增长弹性系数 The elasticity coefficient of GDP and construction land growth	地区生产总值与建设 用地增长贡献度 Contribution of area and construction land growth in gross domestic product (GDP)	土地利用 趋势类型 Land use trend type	地区生产总值与建设 用地增长弹性系数 The elasticity coefficient of GDP and construction land growth	地区生产总值与建设 用地增长贡献度 Contribution of area and construction land growth in gross domestic product (GDP)	土地利用 趋势类型 Land use trend type
1	芙蓉区	16.25	13.24	集约趋势型	18.74	17.71	集约趋势型
2	开福区	7.61	1.68	集约趋势型	7.33	1.83	粗放趋势型
3	岳麓区	3.99	0.58	粗放趋势型	4.14	0.69	粗放趋势型
4	雨花区	18.48	8.06	集约趋势型	12.19	5.03	集约趋势型
5	天心区	25.09	9.93	集约趋势型	6.47	2.04	粗放趋势型
6	望城区	4.77	0.31	粗放趋势型	4.09	0.31	粗放趋势型
7	长沙县	4.97	0.54	粗放趋势型	4.33	0.62	粗放趋势型
8	宁乡市	11.48	0.84	粗放趋势型	8.97	0.77	粗放趋势型
9	浏阳市	13.66	0.87	粗放趋势型	12.23	0.92	粗放趋势型
	行政辖区整体	7.38	1.82	粗放趋势型	6.38	1.78	粗放趋势型
	城市所属省(自治区)	10.42			9.29		

  

序号 No.	所辖区、县、市 Name of District, County and City	2017 年区域更新评价 Regional update evaluation in 2017			2018 年区域更新评价 Regional update evaluation in 2018		
		地区生产总值与建设 用地增长弹性系数 The elasticity coefficient of GDP and construction land growth	地区生产总值与建设 用地增长贡献度 Contribution of area and construction land growth in gross domestic product (GDP)	土地利用 趋势类型 Land use trend type	地区生产总值与建设 用地增长弹性系数 The elasticity coefficient of GDP and construction land growth	地区生产总值与建设 用地增长贡献度 Contribution of area and construction land growth in gross domestic product (GDP)	土地利用 趋势类型 Land use trend type
1	芙蓉区	13.74	11.91	集约趋势型	14.06	16.71	集约趋势型
2	开福区	9.01	2.05	集约趋势型	6.23	2.00	集约趋势型
3	岳麓区	5.81	0.84	粗放趋势型	4.92	0.97	粗放趋势型
4	雨花区	9.80	3.61	集约趋势型	6.51	3.33	集约趋势型
5	天心区	14.67	4.11	集约趋势型	10.35	4.02	集约趋势型
6	望城区	5.18	0.35	粗放趋势型	3.50	0.33	粗放趋势型
7	长沙县	4.63	0.58	粗放趋势型	3.21	0.56	粗放趋势型
8	宁乡市	9.26	0.73	粗放趋势型	6.86	0.77	粗放趋势型
9	浏阳市	11.84	0.83	粗放趋势型	9.08	0.90	粗放趋势型
	行政辖区整体	7.12	2.26	粗放趋势型	5.10	1.83	粗放趋势型
	城市所属省(自治区)	8.19			7.34		

表3 四轮区域评价中区域用地土地利用趋势类型定性分析

Table 3 Qualitative analysis of land use trend types of regional land in four rounds of regional evaluation

序号 No.	评价单元 Evaluation unit	区域初始评价 Initial regional evaluation			2016年区域更新评价 Regional update evaluation in 2016		
		人口发展与城乡建设用地变化匹配程度 Analysis on the matching degree of population development and urban and rural construction land change	经济发展与建设用地变化匹配程度 Analysis on the matching degree of economic development and construction land change	一致性 Consistency	人口发展与城乡建设用地变化匹配程度 Analysis on the matching degree of population development and urban and rural construction land change	经济发展与建设用地变化匹配程度 Analysis on the matching degree of economic development and construction land change	一致性 Consistency
1	芙蓉区	粗放趋势型	集约趋势型	不一致	集约趋势型	集约趋势型	一致
2	开福区	粗放趋势型	集约趋势型	不一致	粗放趋势型	粗放趋势型	一致
3	岳麓区	粗放趋势型	粗放趋势型	一致	粗放趋势型	粗放趋势型	一致
4	雨花区	集约趋势型	集约趋势型	一致	粗放趋势型	集约趋势型	不一致
5	天心区	粗放趋势型	集约趋势型	不一致	集约趋势型	粗放趋势型	不一致
6	望城区	粗放趋势型	粗放趋势型	一致	粗放趋势型	粗放趋势型	一致
7	长沙县	粗放趋势型	粗放趋势型	一致	粗放趋势型	粗放趋势型	一致
8	宁乡市	集约趋势型	粗放趋势型	不一致	集约趋势型	粗放趋势型	不一致
9	浏阳市	粗放趋势型	粗放趋势型	一致	粗放趋势型	粗放趋势型	一致
	全市	粗放趋势型	粗放趋势型	一致	粗放趋势型	粗放趋势型	一致
序号 No.	评价单元 Evaluation unit	2017年区域更新评价 Regional update evaluation in 2017			2018年区域更新评价 Regional update evaluation in 2018		
		人口发展与城乡建设用地变化匹配程度 Analysis on the matching degree of population development and urban and rural construction land change	经济发展与建设用地变化匹配程度 Analysis on the matching degree of economic development and construction land change	一致性 Consistency	人口发展与城乡建设用地变化匹配程度 Analysis on the matching degree of population development and urban and rural construction land change	经济发展与建设用地变化匹配程度 Analysis on the matching degree of economic development and construction land change	一致性 Consistency
1	芙蓉区	集约趋势型	集约趋势型	一致	集约趋势型	集约趋势型	一致
2	开福区	集约趋势型	集约趋势型	一致	集约趋势型	集约趋势型	一致
3	岳麓区	粗放趋势型	粗放趋势型	一致	粗放趋势型	粗放趋势型	一致
4	雨花区	集约趋势型	集约趋势型	一致	集约趋势型	集约趋势型	一致
5	天心区	集约趋势型	集约趋势型	一致	集约趋势型	集约趋势型	一致
6	望城区	集约趋势型	粗放趋势型	不一致	集约趋势型	粗放趋势型	不一致
7	长沙县	集约趋势型	粗放趋势型	不一致	集约趋势型	粗放趋势型	不一致
8	宁乡市	集约趋势型	粗放趋势型	不一致	集约趋势型	粗放趋势型	不一致
9	浏阳市	粗放趋势型	粗放趋势型	一致	粗放趋势型	粗放趋势型	一致
	全市	集约趋势型	粗放趋势型	不一致	集约趋势型	粗放趋势型	不一致

表4 四轮区域评价长沙市行政辖区整体区域用地状况指标现状

Table 4 The overall regional land use status indicators of changsha administrative district in four rounds of regional evaluation

序号 No.	指标 Index	区域初始评价 Initial regional evaluation	2016年区域更新评价 Regional update evaluation in 2016	2017年区域更新评价 Regional update evaluation in 2017	2018年区域更新评价 Regional update evaluation in 2018
1	城乡建设用地人口密度//人/km <sup>2</sup>	4 735.10	4 726.62	4 789.40	4 842.06
2	建设用地区均固定资产投资//万元/km <sup>2</sup>	25 194.31	28 796.61	31 793.62	34 581.14
3	建设用地区均地区生产总值//万元/km <sup>2</sup>	43 844.03	46 916.61	50 256.15	53 101.80
4	单位人口增长消耗新增城乡建设用地量//m <sup>2</sup> /人	137.94	132.55	96.46	80.54
5	单位地区生产总值耗地下降率//%	8.84	7.50	7.10	6.30
6	单位地区生产总值增长消耗新增建设用地量//m <sup>2</sup> /万元	2.40	3.24	3.65	3.48
7	单位固定资产投资消耗新增建设用地量//m <sup>2</sup> /万元	0.32	0.39	0.43	0.39
8	人口与城乡建设用地增长弹性系数	0.56	0.71	1.40	1.41
9	地区生产总值与建设用地增长弹性系数	7.38	6.38	7.12	5.10
10	城市存量土地供应比率//%	22.98	25.56	21.78	20.40
11	城市批次土地供应比率//%	66.87	64.77	65.61	60.07

4.1.3 农村建设用地不集约现象显著。近年来长沙市常住农村人口逐步下降,但村庄用地不降反增,主要受农民双重

占地影响,农民“建新不拆旧”、进城后“购新不弃旧”导致“一户多宅”和“空心村”“空心住宅”增多,且还在不断修建、

扩建,致使人均村庄用地面积不降反增。同时,由于缺乏统筹规划,加上管理缺位和农村土地流转机制不健全等因素,农村居民点等农村建设用地扩张和浪费现象严重。此外,土地市场流转不规范,权益纠纷不断上升;农村用地管理方面缺乏科学合理规划,农村居民点布局混乱、地类交错、空闲地多、空心村、基础设施差等问题均极大制约着农村建设用地节约集约利用水平的提高。

**4.1.4 城市用地管理绩效有待加强。**受当前经济持续下行、土地市场持续低迷的影响,长沙市存量土地及批准批次土地供应情况均不理想,加强对城市用地的综合统筹管理,严格把控新增和存量用地供应力度,多措并举提升存量土地和新增用地管理绩效,迫在眉睫。

**4.1.5 国土空间规划工作有待落实。**当前长沙市已编制土地利用总体规划、城镇总体规划、分区规划、控制性详细规划等一系列相对完善的规划技术体系,但由于规划内容交叉、管制重叠、标准不一的各类规划复杂交错,共同对空间进行规划布局和管制,城市各类规划自成体系、缺乏充分衔接、内容冲突,规划之间相互“打架”的现象时有发生。

## 4.2 建议

**4.2.1 促进区域协调发展,提高新型城镇化质量。**结合人口集约城镇化、空间集约城镇化和产业集约城镇化多途径加快推进以城乡统筹、城乡一体、产业互动、节约集约、生态宜居、和谐发展基本特征的新型城镇化,促使城乡二元结构向现代经济结构转换,积极响应建设新型城镇化发展政策,以建立科学合理的人地挂钩机制、优化区域和城乡用地结构布局、显著提高土地节约集约利用水平。

**4.2.2 促进经济效益提升,提高土地利用综合效益。**随着长沙市土地承载经济能力逐步提升,经济总量迈入“万亿俱乐部”,长沙站上了新起点,通过整合现有资源,形成错位发展的新格局;加快转化步伐,形成产业联动的新优势;搭建开放平台,形成产业竞争的新合力;引导政策聚焦,形成产业发展的新洼地,多方发力促使产业发展提速。依托岳麓山国家大学科技城、马栏山视频文创产业园、临空经济示范区、高铁会展新城、湖南金融中心等重大片区建设精彩开局及南部片区规划的不断推进;工业 30 条、人才新政 22 条、科技创新“1+4”和开放型经济“2+4”等政策叠加实施、落地见效;国家临空经济示范区获批,黄花综合保税区封关运行,首条定期国际全货机航线开通等契机,长沙市经济效益不断凸显,土地利用综合效益也将得到不断提升。

**4.2.3 促使“美丽乡村”建设,助力乡村振兴战略。**近年来,长沙全面推进美丽乡村建设,通过市级美丽乡村示范村、特色村创建,治厕、治垃圾、治水、治房、治风“组合拳”,“一户多

宅”“空心房”清理整治等多方发力,成功打造岳麓区“田园都市”、浏阳市“幸福屋场”等特色美丽乡村,农村人居环境明显好转。通过把握农业农村现代化总目标,坚持农业农村优先发展总方针,贯彻产业兴旺、生态宜居、乡风文明、治理有效、生活富裕总要求,高度聚焦新型村级集体经济发展和农村人居环境“五治”推进,持续做实“人”的文章,持续增强“地”的活力,持续拓宽“钱”的渠道,推动乡村振兴战略深入实施。

**4.2.4 存量新增两手抓,促使管理绩效水平提升。**如何合理有效地实现从存量土地中“要”地、从建设用地中“抠”地、从严查严管中“挖”地,是当前很多城市土地节约集约利用中存在的问题。就存量用地挖潜而言,主要可以从旧城改造、棚户区改造、低效用地再开发、地下空间开发等方面入手,精致精细城市建设管理,进一步缓解交通拥堵、停车难等“城市病”。就新增用地供应而言,严把建设项目入口关,提高建设项目准入门槛,鼓励企业入驻工业园区,工业用地弹性出让、租售结合,发展工业地产,利用工业园区存量厂房,控制新增建设用地。

**4.2.5 积极推行“多规合一”工作,促使国土空间精细化管理。**通过“多规合一”,消除规划差异,以现状和规划梳理为基础,立足于原土规和城规,在理念、空间、治理上全面转型,解决国土、规划、环保等用地矛盾,协调冲突,形成全市统一的空间管控秩序与规则,实现空间治理从过去的“九龙治水”到“一张蓝图管到底”,全面提升长沙城市治理体系和治理能力现代化。

## 参考文献

- [1] 国土资源部办公厅.国土资源部办公厅关于印发《节地技术和节地模式推荐目录(第一批)》的通知:国土资厅发[2017]37号[A].2017.
- [2] 邢丽娟,李淑杰,刘亚男,等.城市区域建设用地节约集约利用评价对比研究:以吉林省扶余市、敦化市、九台区为例[J].湖北农业科学,2018,57(7):32-35,40.
- [3] 张明花.福建省石狮市区域建设用地节约集约利用评价及动态变化研究[J].安徽农业科学,2018,46(30):74-76,88.
- [4] 邵永东.城市建设用地节约集约利用评价体系完善建议[J].国土资源,2018(3):58-59.
- [5] 黄茜,孙志英,杨戈,等.驻马店市区域建设用地节约集约利用评价探究[J].南方农业,2018,12(2):79-83.
- [6] 王群,王万茂,金雯.中国城市土地集约利用研究中的新观点和新方法:综述与展望[J].中国人口·资源与环境,2017,27(5):95-100.
- [7] 唐芳,白杨.柳州市区域建设用地节约集约利用评价研究[J].南方国土资源,2018(6):32-37.
- [8] 刘刊,吴艳艳.辽宁省中心城区建设用地节约集约利用评价工作的思考[J].国土资源,2017(12):50-51.
- [9] 黄茜,孙志英,杨戈,等.建设用地集约利用评价及其空间分异特征研究:以驻马店市为例[J].湖北农业科学,2018,57(1):33-35.
- [10] 易浪,任志远,崔宇.湖南省区域建设用地集约利用评价及空间差异研究[J].安徽农业科学,2017,45(26):162-167.