

国土空间规划引领土地储备的逻辑转变及路径构建

——以北京城市副中心为例

屈永超, 张 健, 李秀伟

【摘要】首先,分析土地储备的基本内涵、运作模式和空间效应,总结“基于指标找空间”的储备模式导致的空间失衡“4个单一”现象,揭示土地储备空间失衡的外在行政原因和内在趋利原因;其次,围绕空间目标、空间规模、空间布局、空间要素和空间政策,在分析国土空间规划时代土地储备空间逻辑转变的基础上,构建以资源评估为支撑,以空间储备为重点,以有序供应为目标,以政策创新为保障的国土空间规划引领土地储备路径框架;最后,以北京城市副中心为例,深入讨论规划引领土地储备的工作实践,以期土地储备与国土空间规划的互动关系研究提供实证参考。

【关键词】国土空间规划;土地储备;高质量发展;空间失衡;北京城市副中心

【文章编号】1006-0022(2023)12-0085-07 **【中图分类号】**TU984 **【文献标识码】**B

【引文格式】屈永超,张健,李秀伟.国土空间规划引领土地储备的逻辑转变及路径构建:以北京城市副中心为例[J].规划师,2023(12):85-91.

The Logical Transformation and Path Construction of Land Reservation Guided by Territorial Space Planning: A Case Study of Beijing's Sub-center/QU Yongchao, ZHANG Jian, LI Xiuwei

【Abstract】 Firstly, the basic connotation, operation mode and spatial effect of land reservation are analyzed in this paper. The "four single" characteristics of spatial imbalance caused by "index-based spatial reserve mode", and the external administrative reasons and internal profit reasons of land reserve spatial imbalance are concluded. Secondly, with an analysis of the transformation of spatial logic of land reservation in the era of territorial space planning, focusing on spatial objective, scale, layout, element and policy, the path framework of land reservation guided by territorial spatial planning is constructed with "resource evaluation as the support, spatial reserve as the focus, orderly supply as the goal, and policy innovation as the guarantee". Finally, taking Beijing's sub-center as an example, the planning-led land reservation is discussed to provide empirical reference for the study of the interactive relationship between land reservation and territorial space planning.

【Keywords】 territorial space planning; land reservation; high-quality development; spatial imbalance; Beijing's sub-center

0 引言

2019年以来,自然资源领域以高质量发展为指引,逐步建立起权责清晰、科学高效的国土空间规划体系^[1]。通过构建规划编制、实施、监督、评估等统一的“时空框架”,形成全流程闭环管理^[2-3],实现规划目标在实

施层面的有效传导落实。土地储备作为国土空间规划蓝图实施的重要抓手和先行环节,肩负着优化国土空间格局,提升土地价值的重要任务。目前,已有研究关注到土地储备对空间规划落地具有关键性保障作用^[4-6],但多集中在成本控制^[7-9]、效益优化^[4, 10]、制度建设^[11]、实现机制^[12]等政策性内容上,较少关注土地储备的空

【基金项目】 国家自然科学基金项目(52078008)、北京市自然科学基金项目(8202004)

【作者简介】 屈永超,高级工程师,北京工业大学博士研究生,现任职于北京市城市规划设计研究院。

张 健,通信作者,北京工业大学教授、博士生导师。

李秀伟,教授级高级工程师,现任职于北京市城市规划设计研究院。

间及结构问题,在实操层面忽视了与空间规划的良性互动,出现了土地储备空间失衡问题。在此背景下,如何发挥国土空间规划的引领统筹作用,构建面向高质量实施的土地储备空间路径,进而实现土地资源利用效益的最大化成为亟待研究的重要议题。

目前,北京城市副中心以党中央、国务院批复的《北京城市副中心控制性详细规划(街区层面)(2016年—2035年)》(以下简称《副中心控规》)为引领,构建了“两级三类”的国土空间规划体系,形成了覆盖全域全要素的一张蓝图,进入国土空间规划实施阶段。本文以北京城市副中心为研究样本,探索国土空间规划引领土地储备的路径框架,以期对土地储备与国土空间的互动关系研究提供实证参考。

1 土地储备的基本内涵与空间效应辨析

1.1 土地储备的内涵及运作模式

20世纪90年代末,为结束“多头供地”的土地供应乱象,调整土地市场,促进土地资源合理利用,在借鉴国外“土地银行”经验的基础上^[4],上海成立全国第一家土地储备机构^[13],拉开了我国土地储备制度建设的序幕,后续杭州、北京、深圳、武汉等城市相继成立土地整理储备中心^[14-15]。2007年,国土资源部、财政部和中国人民银行联合出台《土地储备管理办法》,这标志着我国土地储备制度趋于成熟和完善^[4]。

从内涵上看,土地储备是指市、县人民政府通过“取得土地使用权—完成前期开发—按年度投放市场”的运作方式^[16],实现调控土地资源的目标,可分为收购、储备和出让3个环节^[15-16]。收购是指城市政府依法通过收购、收回、置换、征收等方式取得土地使用权;储备是指土地的前期开发整理工作;出让是指根据土地出让年度计划,将土地投

入市场。从运作模式上看,土地储备模式可划分为市场主导型、政府主导型、政府与市场相结合型,代表城市分别为上海、杭州、武汉等^[15]。

1.2 土地储备的空间效应

1.2.1 空间效应表征

土地储备的空间效应一直是学界关注的重点议题。综观既有研究成果,土地储备与国土空间规划的互动实践产生了正、负空间效应。在正空间效应方面,土地储备在优化国土空间格局、挖掘存量资源、调整产业布局和用地结构等方面发挥了重要作用,如叶晖^[17]认为土地储备工作在保障上海宝山区土地市场的良性运转,引导土地集中统一管理方面做出了很大贡献。在负空间效应方面,由于缺乏宏观层面的规划统筹与引导,诸多空间失衡问题出现。一是空间引导方向不一致,在实操工作中未能及时储备空间规划确定的重点发展用地,储备空间与规划战略框架出现偏差^[5];二是空间效率不足,储备用地可有效出让的面积比例不高,导致成本高,收益低;三是时空匹配差,前期收购时机不当,“钉子户”问题加大收储成本,后期出让时机不当,导致土地资源低效变现^[6]。

1.2.2 空间失衡特征及原因剖析

当前,土地储备的负空间效应与国土空间规划高质量实施仍有差距^[18-20],本文将其总结为“基于指标找空间”的被动工作模式,即土地储备工作经常拘泥于指标管控而忽视空间治理,土地储备的空间往往结合项目地块的成熟度(是否完成征地、是否存在地上物拆迁等)来确定,在遇到成熟度较高的地块时(无地上物拆迁等收储成本低、收储时间快的情形),经常出现反向调整规划的诉求,形成“规划跟着项目走”的被动局面,规划的法定性、权威性和严肃性受到挑战,土地储备的调控作用和规划引领作用也大打折扣。“基

于指标找空间”的被动工作模式产生了空间失衡的“4个单一”现象。一是储备空间目标单一,重指标轻目标,缺乏对城市空间战略目标的统筹引领^[21]。二是储备用地指标单一,土地储备指标未考虑职住平衡、增存结构平衡的用地规模关系。三是工作路径单一,按照“成熟度优先”原则确定储备空间,缺乏对资源总量、结构和空间布局的统筹掌控,对存量用地考虑较少。四是供应时序单一,未与空间规划确定的重点功能区实现良性互动,彼此之间的支撑衔接力度不足。见图1。

土地储备空间效应失衡的原因可归纳为外在的行政原因和内在的趋利原因。外在的行政原因为土地储备“收、储、放”工作环节较长,涉及发改、建委、规划、财政、金融等多个部门,政府各部门的协作配合对土地储备的空间落实产生较大的影响。周振华、聂琦波等^[22]认为在自然资源部成立之前,规划与土地部门的分系统设置产生了大量相互扯皮现象,严重影响土地储备与空间规划的良性互动。内在的趋利原因为土地储备内在的高度趋利性,导致实操层面的行为偏差。土地储备制度是政府对土地一级市场干预的外在表现,其理论基础为萨缪尔·鲍尔的市场失灵理论,即帕累托最优状态通常不能在现实市场中实现,现实的市场机制在很多场合不能实现资源的最优配置^[21],这在土地市场(特殊性商品)表现得尤为明显。土地资源具有供给量有限、不动性和稀缺性的特征,在地方政府企业化的过程中,政府会动用公权力调控各类建设用地的需求,确保垄断土地一级市场^[5],进而增加财政收入。内在趋利性和垄断管理导致了土地储备粗放投入、全面开发、过量供地等行为偏差,随之而来的就是高速度、低密度扩展的负空间效应。

1.3 土地储备与国土空间规划的互促关系

基于以上分析可知,土地储备的实

施先导作用与国土空间规划的战略引领作用具有互促关系(图2)。国土空间规划对土地储备具有空间引导和控制作用,土地储备是落实空间规划的重要抓手和工具,两者联系紧密,相辅相成。朱万明^[4]认为作为政策性工具的土地储备制度,其制定是空间规划落地的先行环节和关键性保障;张宏斌等^[12]认为土地储备需严格执行土地利用总体规划和城市规划;卢俊义等^[23]提出了土地储备“四优先”原则,其中城市规划导向优先是编制土地储备计划的重要原则;沈兵明等^[24]认为城市规划用地结构的调整影响土地储备量的大小。

在实证研究方面,张京祥等^[5]以南京为例,揭示了土地储备与城市功能空间的联动效应,包括功能优化导向、地域增值导向、利益追求导向和新区开发导向;周阳等^[25]剖析了天津市滨海新区土地储备与空间结构的互动优化机制,提出科学合理的空间规划可以优化城市用地布局,促进土地资产盘活和土地集约利用,土地储备可根据市场变化对相应地块进行收储,并择机投放市场,进而调整产业布局和土地利用结构。

2 国土空间规划引领土地储备的空间逻辑转变及路径构建

2.1 空间逻辑转变

高质量发展是国土空间时代的主要特征。面向高质量实施要求,土地储备的行政管理和空间逻辑发生了重要变化。一方面,2018年3月,自然资源部组建成立,土地储备开发业务划归自然资源部权益司统一归口管理,地方政府层面规划与土地部门也纳入统一系统管理,因行政原因造成的土地储备空间失衡问题得到较大改善;另一方面,覆盖全域的国土空间规划体系建立彰显了国家保障耕地及生态安全底线,实现高质量发展的决心和意图^[26]。以追求城市经济发

展为主的空间规划价值观念发生重大转变,以“土地换财政”的“多规不一”城市空间战略规划和城市规划成为过去式^[27]。此外,随着全流程闭环体系的建立,国土空间规划在空间目标、空间规模、空间布局、空间要素、空间政策等方面对土地储备的统筹引领作用进一步增强。

一是空间目标由指标导向转向复合导向。转变单一指标导向,聚焦功能结构、空间布局、指标规模、土地价值等多重维度,做到与国土空间规划的发展框架协调一致,国土空间规划须对土地储备工作进行系统约束。二是空间规模

由粗放储备转向精细储备。转变过量投入的逐利倾向,落实国土空间规划的战略要求,实现土地集约节约利用下的最大效益,推动储备模式从粗放储备、扩张储备转向精细储备、按需储备。三是空间布局由“成熟度优先”转向空间战略优先。转变“成熟度优先”的实操模式,落实国土空间规划的空间战略框架,将重点功能区或先行发展区作为储备空间的重要载体^[19],立足服务城市发展战略布局,发挥空间集聚效应,提升土地开发价值。四是空间要素由经营性用地转向全口径储备。避免“重建设轻非建设”的价值导向,严格落实耕地和永久基本

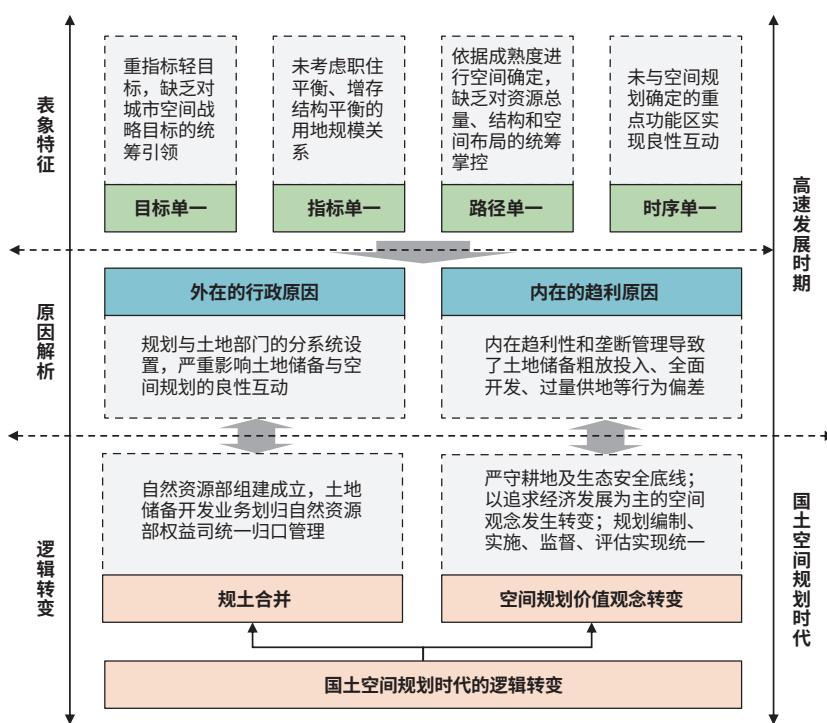


图1 “基于指标找空间”储备模式的表象特征、原因解析及新时期逻辑转变关系示意图

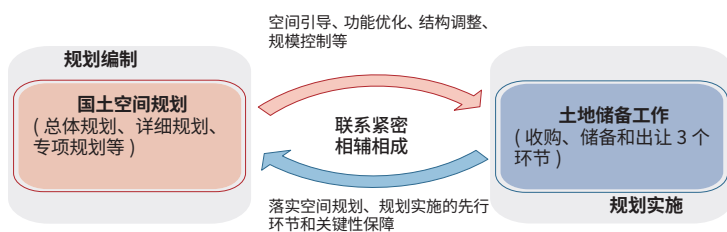


图2 国土空间规划与土地储备互促关系示意图

农田、生态保护红线的底线保护要求，从聚焦短期利益导向的居住用地储备，转向支撑长远发展的重点产业用地储备，支撑国土空间产业高质量发展。五是空间政策由单一途径转向多元创新。转变土地供应的单一方式，结合现实需求和公共利益保障，推进空间政策机制创新，与土地要素市场化改革相契合，发挥空间政策对国土空间规划实施的保驾护航作用。见图3。

2.2 路径构建

改变“基于指标找空间”的土地储备被动运作模式，在空间目标、空间规模、空间布局、空间要素、空间政策等方面强化土地储备与国土空间规划的良性互动，构建“资源评估—空间储备—有序供应—政策创新”国土空间规划引领土地储备的路径，推动土地储备工作实现总量控制、定位相符、结构优化、项目支撑、政策保障的土地资源配置目标。见图4。

2.2.1 以资源评估为支撑，强化对全域资源的统筹把控，实现土地储备空间的总量控制

精细化和多维度的资源评估是明晰土地储备空间潜力的前提与基础，对全域空间资源总量、结构和空间布局真实情况的统筹把控，是推动高质量土地储备的关键。传统土地储备工作对空间资源的认知存在偏差，一方面其认为土地要素具有“无限性”，通过低成本的征地拆迁可快速获取建设用地资源。随着全国各省级国土空间规划陆续批复和“三条控制线”划定完成，资源紧约束下的发展要求和生态底线空间保护要求成为共识。另一方面，传统资源评估方式多为“图斑叠加式”，未考虑土地储备开发“整地块供应+道路、绿地代征”的实施特点，也未对土地储备开发的实施难易程度建立多维度评估指标，导致待实施资源数据失真，空间资源特征不明晰。因此，统筹考虑实施的

难易程度和资金成本，建立多维度资源评估标准和指标体系，构建储备资源库，是实现土地储备空间总量控制的必要环节。

2.2.2 以空间储备为重点，强化空间规划的战略引领，实现土地储备空间的结构优化

科学合理的储备空间是落实规划战略要求，优化国土空间开发格局的重要一环。土地储备空间的确定需以国土空间功能框架为指引，坚守耕地安全和生态安全底线，聚焦重点功能区或先行发展区，统筹生产、生活、生态3大空间，发挥对国土空间规划实施的重要支撑作用。一是坚守生态安全底线，严守永久基本农田保护红线，保护支撑生态安全、维系生态过程、保障生态功能的重要空间，不以牺牲“生态底线”换取“发展空间”。二是落实国土空间规划确定的城市战略定位，聚焦重点功能区或先行发展区，从强功能、补短板、保职住、挖存量、提质量等多视角切入，明确土地储备空间的合理范围，形成近期储备库，实现土地储备空间的结构优化。

2.2.3 以有序供应为目标，强化对供应要素的统筹安排，实现土地储备空间的项目支撑

作为土地储备最后一环的土地供应，是自下而上的项目建设需求与自上而下的供地计划编制冲突较多的环节，经常出现“规划跟着项目走”的被动式土地供应。因此，需坚持规划引领实施，强化供应要素的统筹安排。一是建立“先评估，后供应”机制，自下而上研判在途项目实施与规划引领的匹配关系，着重推动重点功能区项目的供应安排。二是自上而下谋划项目，按照“功能优先、存量优先、职住均衡”原则，谋划近期重大项目。三是在供应时序上，重点加强公共服务设施类、交通市政类、城乡统筹类及产业类项目的投放，重在优化城乡功能，保障民生需求，提高整体环

境品质。通过项目筛查、空间谋划与时序统筹，构建近期供应库，实现供地项目跟着规划走，解决土地供应空间错位、时序不当、效益不佳等问题。

2.2.4 以政策创新为保障，强化规划实施的政策激励，实现土地储备空间的政策保障

国土空间规划的高质量实施与土地要素市场化配置改革息息相关，目前储备工作在实操层面存在诸多制约高质量发展的政策瓶颈，如在公园或设施农业园区中配置必要的建设用地指标尚没有政策支持；面向特定就业人群的居住类用地供应缺乏政策依据；面向高精尖产业需求的用地供应政策存在空白；土地复合利用及土地更新改造的激励政策有待出台等。因此，强化土地储备的政策激励，推进相关政策机制创新，增强土地管理的灵活性，显得尤为迫切。可通过建立政策建议库，强化土地储备空间的政策保障，支撑实现规划引领土地储备的工作目标。

3 北京城市副中心国土空间规划引领土地储备的实践

北京城市副中心是首都世界级城市群建设的重要支点和动力引擎。2018年12月，《副中心控规》获党中央、国务院批复，明确了将北京城市副中心打造为国际一流的和谐宜居之都示范区、新型城镇化示范区和京津冀区域协同发展示范区的城市战略定位，对人口规模、用地结构、功能联动、生态共享、服务均等、产业活跃、治理协同等提出了高质量发展要求。当前，北京城市副中心规划实施已从“打基础、补短板、有序拉开城市框架”进入“立长远、强功能、全面上台阶”的关键阶段，如何强化规划统筹引领，构建与“两级三类”国土空间规划体系相适应的土地储备路径成为重要挑战。

3.1 明晰储备空间资源底账

为实现对北京城市副中心储备空间的资源总量、结构和空间布局的统筹把控，本文建立了土地储备供应视角的“2 大类 +4 中类 +8 小类”三级土地资源评估标准。“2 大类”指基于实际利用情形的已实现规划用地和未实现规划用地；

“4 中类”指按照是否完成供应划分的现状保留用地、无需供地、战略留白用地和待供应用地；“8 小类”指按照土地权属、实施路径、资金成本进一步细分形成的现状保留集体用地、现状保留国有用地、闲置用地、存量自主更新用地、战略留白用地、已征地未供应、未征地无拆迁和未征地在有拆迁（表 1）。按此标准对北京城市副中心资源进行精细化评估。在资源总量方面，北京城市副中心核心区呈现“两个 50%”的特征，即待实施资源占规划城乡建设用地净地块面积的 50.3%，待供应资源占可用资源的 54%；在空间特征方面，重点功能区可储备资源少于外围乡镇地区；在用地结构方面，战略留白用地、闲置及存量用地占比为 25%，经营性土地资源十分紧张。精细化和多维度的资源评估规避了“图斑叠加式”资源评估方式的数据失真，使得空间资源特征更加明晰和真实。

3.2 规划引领确定储备空间

在明确储备资源库的基础上，强化空间规划的战略引领，聚焦行政办公、商务服务、文化旅游 3 大城市主导功能（图 5），通过强功能、补短板、保职住、增协同，明确近期重点储备空间。

在强功能方面，立足完善北京城市副中心功能承接体系，研判商务服务、文化旅游、行政办公等产业高质量发展需求，筛选运河商务区、环球主题公园度假区、行政办公区等重点功能区储备用地约 2.3 km²，为高精尖产业结构培育强化土地资源保障。在补短板方面，首先科学评估各单元土地供应进度，明确核

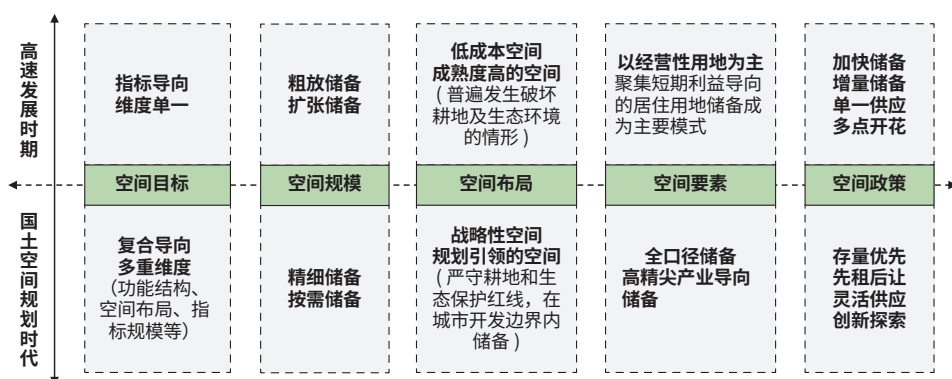


图 3 国土空间规划引领土地储备的空间逻辑转变示意图

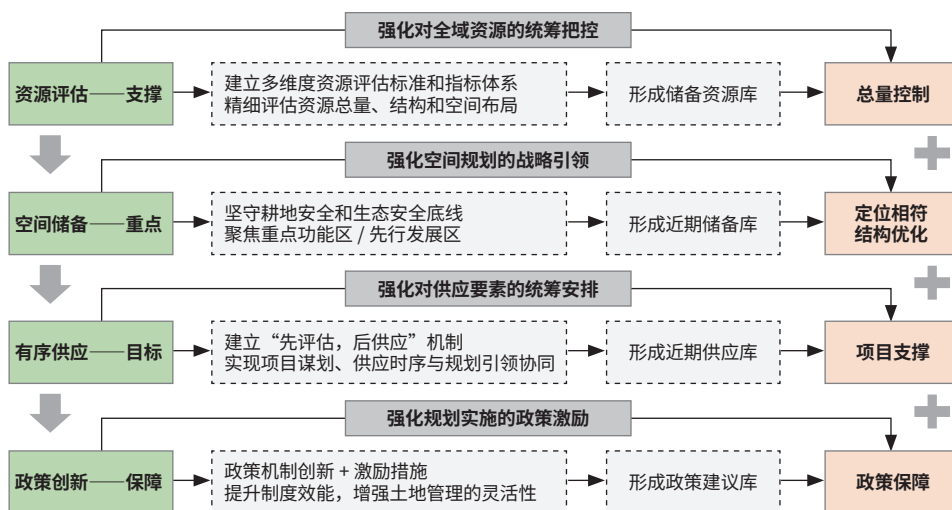


图 4 面向高质量实施的土地储备空间选择路径构建示意图

表 1 传统空间规划与土地储备供应视角下的城乡建设用地资源分类对比

传统空间规划城乡建设用地资源分类标准（以北京分区规划为例）		基于土地储备供应视角的城乡建设用地资源分类标准			
大类	小类	大类	中类	小类	其他说明
未实现规划用地	规划更新	未实现规划用地	无需供地	存量自主更新用地	含国有用地、集体用地类别的
	规划新增（占白地）		待供应用地	未征地在有拆迁	—
	规划新增（占特交水）			未征地在无拆迁	—
	—		已征地在未供应	—	
规划保留	—	已实现规划用地	战略留白用地	战略留白用地	2035 年前不启用
	—		无需供地	闲置用地	已供应
—	—	—	现状保留用地	现状保留集体用地	—
—	—	—	—	现状保留国有用地	—
—	—	—	—	—	—
—	—	—	—	—	—

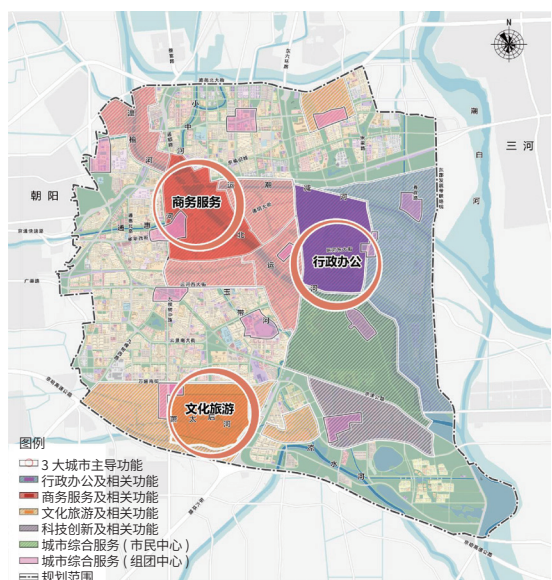


图5 北京城市副中心功能分区示意图

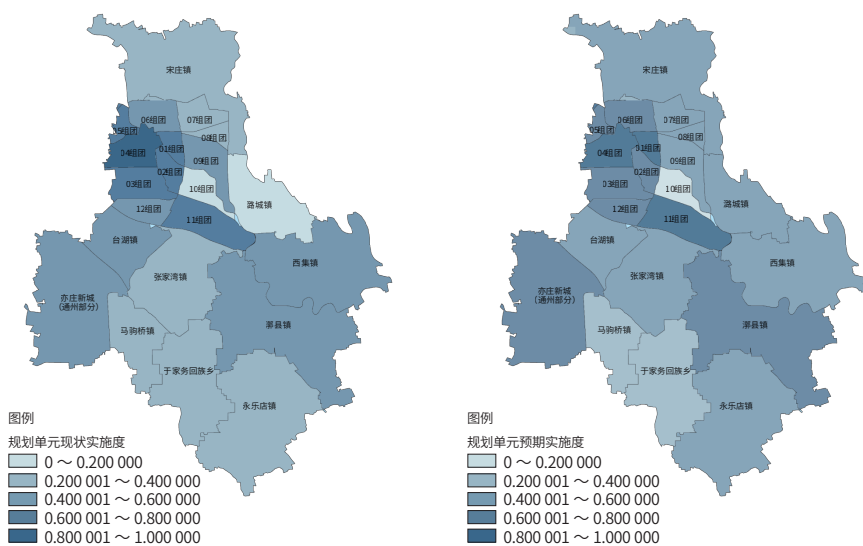


图6 北京城市副中心土地供应实施进度示意图(左图为现状进度,右图为“十四五”储备后预期进度)

心区03、07、11组团和拓展区宋庄、潞城、永乐店镇是未来储备的主需求单元;其次,从用地类别角度,评估得出01~06组团、09组团的产业用地,07~08组团的居住用地,以及10~12组团的公共设施用地为近期重点储备用地;最后,统筹考虑“七有”“五性”要求,形成约13.2 km²的短板类用地储备库。在保职住方面,按照承接北京中心城区40万~50万常住人口的需求,优先筛选与产业空间紧密结合、成熟度较高的区域,规模约为3.2 km²,作为居住用地加强储备的重点区域,在满足疏解人口住房需求的同时,保障职住平衡发展。在增协同方面,聚焦“强化轨道交通与城市功能的耦合”“提高站点周边地区的开发强度和混合用地比例”“提升轨道站点对就业岗位和居住人口的覆盖范围”等策略,明确近期重点加强储备空间,规模约为2.5 km²。

整体而言,以国土空间规划为引领,若近期储备库有序实现,北京城市副中心可提供3.9 km²的公共服务设施用地和9.3万套住房,解决约50万人的就业岗位需求,整体土地供应进度将从51%提升至62%(图6),形成以行政办公、商务

服务、文化旅游3大城市主导功能为引领的空间发展框架。

3.3 项目供应服从规划安排

土地供应环节坚持自上而下(供地计划编制)与自下而上(项目建设需求)相结合,形成服务规划安排的近期供应库。首先,对近期市区级重大项目开展评估,筛选与规划引领匹配度较高的33个产业类项目、28个居住类项目、153个公共服务设施项目和19个市政设施项目。其次,系统分析全区用地的职住结构和增存结构,提出北京城市副中心核心区谋划产业用地供应、拓展区乡镇地区加强居住用地供应的对策,明确年度供应计划中存量用地比例不低于55%的要求。再次,在空间布局上,在运河商务区推动建设新型智能基础设施,打造世界顶级总部企业;在文化旅游区整合环球主题公园周边的用地资源,强化提升文化旅游功能;在城市绿心地区推动3大核心场馆建设,在张家湾设计小镇加快推进北京市建筑设计研究院有限公司、元宇宙头部企业山魃映画等设计类企业入驻。最后,在供应时序上,结合重点功能区和轨道建

设时序,近期加快推进平谷线沿线公共服务设施类、交通市政类、城乡统筹类及产业类项目的投放。

3.4 政策保障供应模式创新

北京城市副中心加快推动土地储备及供应模式创新,强化储备实施中的政策保障力度。针对公园和农业发展配套设施需求,提出合理利用乡镇域国土空间规划预留的城乡建设用地机动指标(5%以内),按照“建多少,供多少”的原则,统筹支撑生态项目用地和建筑规模的需求;针对产业高精尖发展需求,设定地均产值高门槛要求,结合主导产业功能,提高商务、金融等生产性服务业比重,优化供应方式和出让年限;针对职住平衡发展要求,提出面向就业的居住类用地带条件供地策略,要求住宅用地上的住房必须提供一定比例用来服务周边产业人口,以解决周边就业人口住房问题;针对土地更新改造需求,提出“存量补地价”“置换土地到园区集中”等模式,鼓励原土地使用者自主或联合改造开发,给予土地取得方式、用途认定、价款缴纳等优惠政策,推进企业向园区

集中,允许原土地权利人分享土地再开发的增值收益。

4 结束语

传统“基于指标找空间”的储备模式已无法适应国土空间规划时代的高质量实施需求,需在空间目标、空间规模、空间布局、空间要素、空间政策等方面强化与国土空间规划的良性互动。以规划为引领,科学有效的土地储备和供应是实现高质量发展的关键基础,本文在分析土地储备空间失衡的特征和原因的基础上,构建了国土空间规划引领下“以资源评估为支撑,以空间储备为重点,以有序供应为目标,以政策创新为保障”的土地储备路径,并以北京城市副中心为例开展实证研究,形成了储备资源库、近期储备库、近期供应库和政策建议库,研究成果为北京城市副中心年度土地供应计划的编制和实施提供了有力支撑,辅助土地储备部门进行供应决策,助力其高质量土地资源分配目标的实现。

本文主要立足于北京城市副中心的实际情况展开研究,但不同城市的土地储备制度和运作模式存在较大差异,因此仍需结合实际情况加强不同城市储备工作的横向对比和研究总结,逐步形成规划引领土地储备工作的战略共识。

[参考文献]

[1] 中共中央,国务院. 中共中央 国务院关于建立国土空间规划体系并监督实施的若干意见[Z]. 2019.

[2] 石楠. 高质量发展的土地与空间需求[J]. 人类居住, 2019(4): 16-18.

[3] 白娟,黄凯,路遥. 国土空间规划体系核心价值认知及落地策略[J]. 规划师, 2021(10): 12-19.

[4] 朱万明. 土地储备的发展、实践以及新时代背景下的思考[J]. 上海国土资源, 2021(1): 79-83.

[5] 张京祥,吴佳,殷洁. 土地储备制度及其空间效应的检讨[J]. 城市规划,

2007(12): 26-30, 36.

[6] 范宇,王成新,姚士谋,等. 土地储备与城市规划良性互动的机制研究[J]. 经济地理, 2009(12): 2061-2065.

[7] 刘明皓,邱道持. 土地储备成本控制方法研究[J]. 中国农学通报, 2007(9): 553-559.

[8] 辛宇,张开亮,刘媛. 土地储备成本控制问题及对策[J]. 时代金融, 2023(5): 77-79.

[9] 孙峻,张楠,彭婷,等. 土地定向储备及其成本控制机制研究[J]. 管理评论, 2021(10): 48-54.

[10] 何晨琛,王晓鸣. 土地储备综合绩效评价:以上海市为例[J]. 生态经济, 2016(8): 78-81, 86.

[11] 贾生华,张宏斌,金星,等. 土地储备制度:模式、效果、问题和对策[J]. 现代城市研究, 2001(3): 44-47.

[12] 张宏斌,贾生华. 土地储备制度的功能定位及其实现机制[J]. 城市规划, 2000(8): 17-20.

[13] 何向萍,张文秀. 创新城市土地收购储备制度研究:以上海市土地储备制度创新为例[J]. 理论与改革, 2005(4): 106-109.

[14] 李霄峰. 北京市成立土地整理储备中心[N]. 北京日报, 2001-04-17(013).

[15] 崔建远,陈进. 土地储备制度的现状和完善[M]. 北京:中国人民大学出版社, 2014.

[16] 赵小风,黄贤金,肖飞. 中国土地储备研究进展及展望[J]. 资源科学, 2008(11): 1715-1722.

[17] 叶晖. 土地储备规划编制的实践思考:以上海宝山区土地储备规划为例[J]. 上海城市规划, 2010(5): 20-24.

[18] 张悦文,吴沅箐. 面向储供联动的上海土地储备规划编制探索[J]. 中国土地, 2022(10): 18-21.

[19] 许莉俊,徐里格. 城市规划导向的经营性土地储备近期规划初探:以广州为例[J]. 规划师, 2006(11): 61-64.

[20] 郭忠诚. 经营性土地储备规划体系构建:以上海市为例[J]. 上海国土资源, 2013(1): 65-68.

[21] 徐斌,喻建华,周丽. 特大土地储备计划编制方法与建议[J]. 中国土地, 2013(10): 30-32.

[22] 周振华,聂琦波,张睿. 当前土地储备

制度存在的问题及对策[J]. 基建优化, 2004(2): 35-37.

[23] 卢俊义,张来凤. 构建土地“大储备”格局:安徽省蚌埠市土地储备工作的探索实践[J]. 中国土地, 2019(7): 51-52.

[24] 沈兵明,罗罡辉,严骁,等. 土地储备量研究:以杭州市为例[J]. 经济地理, 2002(3): 359-362.

[25] 周阳,郝曼,王振坡. 城市新区空间发展引导下的土地储备模式研究:以天津市滨海新区为例[J]. 工程经济, 2017(9): 57-61.

[26] 王唯山. 国土空间规划体系中的规划理论发展与行业变革[J]. 规划师, 2020(13): 10-14.

[27] 唐寄翁,徐建刚,郜艳丽,等. 自然资源资产管理与国土空间规划体系融合研究[J]. 规划师, 2020(22): 25-31.

[收稿日期]2023-10-06