

《土地利用现状分类》国家标准的解读

陈百明¹, 周小萍²

(1.中国科学院 地理科学与资源研究所, 北京 100101; 2.北京师范大学 管理学院, 北京 100875)

摘要: 2007 年 8 月, 我国新的土地利用分类系统(《土地利用现状分类》)首次作为国家标准颁布, 标志我国土地利用研究的深入和土地管理水平的提高。为促进其更好地实施应用, 论文对该标准进行了全面解读。在介绍《土地利用现状分类》国家标准主要内容的基础上, 将新的分类标准与原有的《土地分类(试行)》标准进行了比较分析, 指出了新的分类在土地利用类型的归并、调整等方面的改进之处及存在的问题, 提出了新旧分类系统过渡和衔接的建议, 为下一步国家制订新标准的实施细则提供了依据。

关 键 词: 土地利用现状分类; 分类系统; 国家标准

中图分类号: S155.1 文献标识码: A 文章编号: 1000-3037(2007)06-0994-10

1 《土地利用现状分类》国家标准颁布的背景

2007 年 8 月, 国家质量监督检验检疫总局和国家标准化管理委员会共同发布了由中国土地勘测规划院和国土资源部地籍管理司起草的《土地利用现状分类》国家标准(GB/T 21010-2007)^[1]。土地利用类型的划分是土地利用研究的一项基础工作。土地利用既受自然条件的作用和制约, 又受经济、技术、社会条件的影响, 所以土地利用现状是在一个特定区域内的自然、经济、技术和社会条件共同影响的产物。土地利用类型划分是否科学、实用, 反映了土地利用研究的深度。作为国家标准颁布全国性的城乡土地统一的土地利用现状分类, 对于深入开展土地利用研究与搞好土地管理无疑具有极为重要的意义。

我国在土地利用现状调查与研究中, 曾制定过若干个土地利用分类方案。有代表性的方案首推原全国农业区划委员会 1984 年颁发的《土地利用现状调查技术规程》中制订的《土地利用现状分类及含义》, 其土地利用现状分类采用两级系统, 一级按土地利用特点和主导功能分为 8 类, 二级按土地利用的主导产品或具体功能分为 46 类, 并可按实际情况进行三、四级分类。此后在《县级土地利用总体规划编制规程》([1997]国土[规]字第 140 号)中, 曾对原八大类的土地利用现状分类进行过局部调整。中国科学院原地理研究所在 1980 年代编制中国 1:100 万土地利用图时, 采用了三级土地利用分类系统。第一级土地利用类型按国民经济部门结构划分为 10 个类型, 第二级类型按土地利用特点和经营方式划分为 42 个类型, 第三级类型按利用方式、地形或林种划分为 35 个类型, 其中第一级和第二级与原全国农业区划委员会颁布的分类系统比较相似。这两个土地利用分类系统均侧重于农用地, 对城镇用地的划分较为简略。

在城镇用地调查中, 原国家土地管理局在 1993 年发布的《城镇地籍调查规程》中制订了《城镇土地分类及含义》。根据土地用途的差异, 城镇土地分为 10 个一级类, 24 个二级类。国

收稿日期: 2007-09-10; 修订日期: 2007-09-21。

基金项目: 国家自然科学基金“农业资源利用效率评估及其优化管理设计(项目批准号: 70473102)”。

第一作者简介: 陈百明(1951-), 男, 浙江上虞人, 研究员、博士生导师, 研究方向为土地资源评价、利用、规划与土地生产能力等。

家建设部也于 1991 年颁布了《城市用地分类与规划建设用地标准》，分类采用大类、中类和小类三层次的分类体系，共分为 10 个大类，46 个中类，73 个小类。分类的主要依据是土地使用的主要性质。

随着城乡一体化进程的加快，实施全国土地和城乡地政统一管理提到议事日程，在实际工作中也要求城乡土地统一分类，以利于全国城乡土地的统一管理和调查成果的应用，汇总出全国城乡统一的土地数据和其它调查成果。同时 1998 年颁布实施的《中华人民共和国土地管理法》城乡地政统一管理起到一定的作用，但也出现一些问题需要进一步完善。同时作为国土资源部颁发的标准，其权威性也有一定的局限。目前国务院决定在全国开展第二次土地利用调查，为保证调查质量，亟须出台分类体系更为完善的、更具权威性的国家标准。在这样的背景下，《土地利用现状分类》国家标准应运而生。这是国家首次将土地利用分类作为国家标准颁布，具有重要的现实意义。为了促进其更好地实施应用，有必要对其进行全方位的解读。

2 《土地利用现状分类》国家标准的主要内容

《土地利用现状分类》国家标准包括《土地利用现状分类和编码》(表 1)与规范性附录《土地利用现状分类与中华人民共和国土地管理法“三大类”对照》。

表 1 土地利用现状分类和编码
Table1 Classification and coding of current land use condition

一级类		二级类		含义
编 码	名 称	编 码	名 称	
01	耕地			指种植农作物的土地，包括熟地，新开发、复垦、整理地，休闲地(含轮歇地、轮作地)；以种植农作物(含蔬菜)为主，间有零星果树、桑树或其他树木的土地；平均每年能保证收获一季的已垦滩地和海涂。耕地中包括南方宽<1.0m，北方宽<2.0m 的固定的沟、渠、路和地坎(埂)；临时种植药材、草皮、花卉、苗木等的耕地，以及其他临时改变用途的耕地。
		011	水田	指用于种植水稻、莲藕等水生农作物的耕地，包括实行水生、旱生农作物轮种的耕地。
		012	水浇地	指有水源保证和灌溉设施，在一般年景能正常灌溉，种植旱生农作物的耕地。包括种植蔬菜等的非工厂化的大棚用地。
		013	旱地	指无灌溉设施，主要靠天然降水种植旱生农作物的耕地，包括没有灌溉设施、仅靠引洪淤灌的耕地。
02	园地			指种植以采集果、叶、根、茎、汁等为主的集约经营的多年生木本和草本作物，覆盖度大于 50%或每亩株数大于合理株数的 70%的土地。包括用于育苗的土地。
		021	果园	指种植果树的园地。
		022	茶园	指种植茶树的园地。
		023	其他园地	指种植桑树、橡胶、可可、咖啡、油棕、胡椒、药材等其他多年生作物的园地。

续表

一级类		二级类		含义
编 码	名称	编 码	名称	
03	林地			指生长乔木、竹类、灌木的土地, 及沿海生长红树林的土地。包括迹地, 不包括居民点内部的绿化林木用地, 铁路、公路征地范围内的林木, 以及河流、沟渠的护堤林。
		031	有林地	指树木郁闭度 0.2 的乔木林地, 包括红树林地和竹林地。
		032	灌木林地	指灌木覆盖度 40% 的林地。
		033	其他林地	包括疏林地(指树木郁闭度 0.1、<0.2 的林地)、未成林地、迹地、苗圃等林地。
04	草地			指生长草本植物为主的土地。
		041	天然牧草地	指以天然草本植物为主, 用于放牧或割草的草地。
		42	人工牧草地	指人工种植牧草的草地。
		43	其他草地	指树木郁闭度<0.1, 表层为土质, 生长草本植物为主, 不用于畜牧业的草地。
05	商服 用地			指主要用于商业、服务业的土地。
		051	批发零售用地	指主要用于商品批发、零售的用地。包括商场、商店、超市、各类批发(零售) 市场, 加油站等及其附属的小型仓库、车间、工场等的用地。
		052	住宿餐饮用地	指主要用于提供住宿、餐饮服务的用地。包括宾馆、酒店、饭店、旅馆、招待所、度假村、餐厅、酒吧等。
		053	商务金融用地	指企业、服务业等办公用地, 以及经营性的办公场所用地。包括写字楼、商业性办公场所、金融活动场所和企业厂区外独立的办公场所等用地。
		054	其他商服用地	指上述用地以外的其他商业、服务业用地。包括洗车场、洗染店、废旧物资回收站、维修网点、照相馆、理发美容店、洗浴场所等用地。
06	工矿仓 储用地			指主要用于工业生产、物资存放场所的土地。
		061	工业用地	指工业生产及直接为工业生产服务的附属设施用地。
		062	采矿用地	指采矿、采石、采砂(沙) 场, 盐田, 砖瓦窑等地面生产用地及尾矿堆放地。
		063	仓储用地	指用于物资储备、中转的场所用地。

续表

一级类		二级类		含义
编码	名称	编码	名称	
07	住宅用地			指主要用于人们生活居住的房基地及其附属设施的土地。
		071	城镇住宅用地	指城镇用于生活居住的各类房屋用地及其附属设施用地。包括普通住宅、公寓、别墅等用地。
		072	农村宅基地	指农村用于生活居住的宅基地。
08	公共管理与公共服务用地			指用于机关团体、新闻出版、科教文卫、风景名胜、公共设施等的土地。
		081	机关团体用地	指用于党政机关、社会团体、群众自治组织等的用地。
		082	新闻出版用地	指用于广播电台、电视台、电影厂、报社、杂志社、通讯社、出版社等的用地。
		083	科教用地	指用于各类教育,独立的科研、勘测、设计、技术推广、科普等的用地。
		084	医卫慈善用地	指用于医疗保健、卫生防疫、急救康复、医检药检、福利救助等的用地。
		085	文体娱乐用地	指用于各类文化、体育、娱乐及公共广场等的用地。
		086	公共设施用地	指用于城乡基础设施的用地。包括给排水、供电、供热、供气、邮政、电信、消防、环卫、公用设施维修等用地。
		087	公园与绿地	指城镇、村庄内部的公园、动物园、植物园、街心花园和用于休憩及美化环境的绿化用地。
09	特殊用地	088	风景名胜设施用地	指风景名胜(包括名胜古迹、旅游景点、革命遗址等)景点及管理机构的建筑用地。景区内的其他用地按现状归入相应地类。
				指用于军事设施、涉外、宗教、监教、殡葬等的土地。
		091	军事设施用地	指直接用于军事目的的设施用地。
		092	使领馆用地	指用于外国政府及国际组织驻华使领馆、办事处等的用地。
		093	监教场所用地	指用于监狱、看守所、劳改场、劳教所、戒毒所等的建筑用地
		094	宗教用地	指专门用于宗教活动的庙宇、寺院、道观、教堂等宗教自用地。
10	交通运输用地	095	殡葬用地	指陵园、墓地、殡葬场所用地。
				指用于运输通行的地面线路、场站等的土地。包括民用机场、港口、码头、地面运输管道和各种道路用地。
		101	铁路用地	指用于铁道线路、轻轨、场站的用地。包括设计内的路堤、路堑、道沟、桥梁、林木等用地。
		102	公路用地	指用于国道、省道、县道和乡道的用地。包括设计内的路堤、路堑、道沟、桥梁、汽车停靠站、林木及直接为其服务的附属用地。
		103	街巷用地	指用于城镇、村庄内部公用道路(含立交桥)及行道树的用地。包括公共停车场等,汽车客货运输站点及停车场等用地。

续表

一级类		二级类		含义
编 码	名 称	编 码	名 称	
		104	农村道路	指公路用地以外的南方宽 1.0m, 北方宽 2.0m 的村间、田间道路(含机耕道)。
		105	机场用地	指用于民用机场的用地。
		106	港口码头用地	指用于人工修建的客运、货运、捕捞及工作船舶停靠的场所及其附属建筑物的用地, 不包括常水位以下的部分。
		107	管道运输用地	指用于运输煤炭、石油和天然气等管道及其相应附属设施的地上部分用地。
11	水域及水利设施用地			指陆地水域、海涂、沟渠、水工建筑物等用地。不包括滞洪区和已垦滩涂中的耕地、园地、林地、居民点、道路等用地。
		111	河流水面	指天然形成或人工开挖河流常水位岸线之间的水面。不包括被堤坝拦截后形成的水库水面。
		112	湖泊水面	指天然形成的积水区常水位岸线所围成的水面。
		113	水库水面	指人工拦截汇集而成的总库容 $10 \times 10^4 \text{m}^3$ 的水库正常蓄水位岸线所围成的水面。
		114	坑塘水面	指人工开挖或天然形成的蓄水量 $<10 \times 10^4 \text{m}^3$ 的坑塘常水位岸线所围成的水面。
		115	沿海滩涂	指沿海大潮高潮位与低潮位之间的潮浸地带。包括海岛的沿海滩涂。不包括已利用的滩涂。
		116	内陆滩涂	指河流、湖泊常水位至洪水位间的滩地; 时令湖、河洪水位以下的滩地; 水库、坑塘的正常蓄水位与洪水位之间的滩地。包括海岛的内陆滩地。不包括已利用的滩地。
		117	沟渠	指人工修建, 南方宽度 1.0m、北方宽度 2.0m 用于引、排、灌的渠道, 包括渠槽、渠堤、取土坑、护堤林。
		118	水工建筑用地	指人工修建的闸、坝、堤路林、水电厂房、扬水站等常水位岸线以上的建筑物用地。
		119	冰川及永久积雪	指表层被冰雪常年覆盖的土地。
12	其他土地			指上述地类以外的其他类型的土地。
		121	空闲地	指城镇、村庄、工矿内部尚未利用的土地。
		122	设施农用地	指直接用于经营营养殖的畜禽舍、工厂化作物栽培或水产养殖的生产设施用地及其相应附属用地, 农村宅基地以外的晾晒场等农业设施用地。

续表

一级类		二级类		含义
编 码	名称	编 码	名称	
		123	田坎	主要指耕地中南方宽 1.0m, 北方宽 2.0m 的地坎。
		124	盐碱地	指表层盐碱聚集, 生长天然的耐盐植物的土地。
		125	沼泽地	指经常积水或渍水, 一般生长沼生、湿生植物的土地。
		126	沙地	指表层为沙覆盖、基本无植被的土地。不包括滩涂中的沙地。
		127	裸地	指表层为土质, 基本无植被覆盖的土地; 或表层为岩石、石砾, 其覆盖面积 70% 的土地。

《土地利用现状分类》国家标准在文字部分分别对范围、总则、编码方法进行了说明:

在范围方面, 该标准规定了土地利用的类型、含义, 指出该标准适用于土地调查、规划、评价、统计、登记及信息化管理等工作。在使用本标准时, 也可根据需要, 在本分类基础上续分土地利用类型。

在总则方面, 该标准提出三点: (1) 为实施全国土地和城乡地政统一管理, 科学划分土地利用类型, 明确土地利用各类型含义, 统一土地调查、统计分类标准, 合理规划、利用土地, 制定本标准; (2) 维护土地利用分类的科学性、实用性、开放性和继承性, 满足制定国民经济计划, 社会经济宏观调控以及国土资源管理的需要; (3) 主要依据土地的用途、经营特点、利用方式和覆盖特征等因素, 对土地利用类型进行归纳、划分。反映土地利用的基本现状, 但不以此划分部门管理范围。

在编码方法方面, 该标准规定了土地利用现状分类采用一级、二级两个层次的分类体系, 共分 12 个一级类、56 个二级类。土地利用现状分类采用数字编码, 一级采用二位阿拉伯数字编码, 二级采用一位阿拉伯数字编码, 从左到右依次代表一、二级。

3 《土地利用现状分类》国家标准的评述

3.1 分类系统的评述

《土地利用现状分类》国家标准与《土地分类(试行)》标准的分类体系比较, 最大的区别在于国家标准采用一级、二级两个层次, 其中的一级相当于《土地分类(试行)》标准的二级, 二级相当于《土地分类(试行)》标准的三级, 即取消了《土地分类(试行)》标准的一级分类(农用地、建设用地和未利用地等三大类型), 使得 12 个一级类不受三大类型框架的限制而自成体系。但是由于现行的《中华人民共和国土地管理法》有三大类型的表述, 《土地分类(试行)》标准也以三大类型进行归纳, 所以《土地利用现状分类》国家标准冠以规范性附录的名义, 把新的土地利用现状分类与“三大类”进行对照, 以期搞好新旧标准之间的过渡与衔接。

《土地利用现状分类》国家标准在农用地部分, 主要区别是对具体的土地利用类型做了进一步的归纳, 使之更为精练。

(1) 耕地部分, 从原来的“灌溉水田、望天田、水浇地、旱地、菜地”五类归纳为“灌溉水田、水浇地、旱地”三类, 即取消了望天田和菜地。这对于突出重点, 增加实用性是完全必要

的。因为随着各地退耕还林还草,望天田的面积越来越小,已不宜单独作为二级类型,此外,“望天田”名称本身也不尽适宜。原来单独列出“菜地”也有当时在全国实施“菜篮子”工程的背景,从分类的科学性看,显然不宜与“水田、水浇地、旱地”并列,实际上除了固定的蔬菜大棚用地,其他菜地与水浇地都是混用的,所以确实可以把非工厂化的大棚用地外种植蔬菜的耕地归入水浇地。

(2) 园地部分,从原来的“果园、桑园、茶园、橡胶园、其他园地”五类归纳为“果园、茶园、其他园地”三类。即取消了桑园、橡胶园,这同样是必要的。因为现在我国南方已经很少有专门的桑园,所以把桑园、橡胶园与种植可可、咖啡、油棕、胡椒、药材等其他多年生作物的土地合为其他园地,作为土地利用分类系统的二级类型是更适宜的。

(3) 林地部分,从原来的“有林地、灌木林地、疏林地、未成林造林地、迹地、苗圃”六类归纳为“有林地、灌木林地、其他林地”三类,即把疏林地、未成林造林地、迹地、苗圃合并为其他林地。这对疏林地、未成林造林地、迹地、苗圃等面积小、年度变化小的小类而言,归入一类作为土地利用分类系统的二级类型同样是更适宜的。实际上要了解这些小类,可以在续分类型时解决,或根据林业部门的调查数据获取。

(4) 草地部分的改变较大,首先是把从原来的“牧草地”改为现在的“草地”,同时把原来“牧草地”下的“天然草地、改良草地、人工草地”三个小类调整为现在的“草地”下的“天然牧草地、人工牧草地、其他草地”3个小类。调整的主要内容是把原来“三大类”中属于“未利用地”下的“荒草地”与属于“农用地”下的“牧草地”进行组合,同时取消了“改良草地”。在“天然草地”与“荒草地”的界限比较模糊的情况下,重新组合应该说是适宜的。但取消“改良草地”在重新归并时会产生一些问题。

(5) 其他农用地部分改变最大,即在新的土地利用分类系统中已经取消。原来其他农用地之下的“畜禽饲养地、设施农业用地、晒谷场等用地”合并为“设施农用地”归入国家标准中的“其他土地”;“农村道路”归入国家标准中的“交通运输用地”;“坑塘水面、养殖水面”合并为“坑塘水面”归入国家标准中的“水域及水利设施用地”;“农田水利用地”放在“沟渠”后亦归入“水域及水利设施用地”;“田坎”仍作为一类归入“其他土地”。这对解决原来“畜禽饲养地、设施农业用地”之间、“坑塘水面、养殖水面”之间均不宜区分,而且面积过小的问题,显然是适宜的,同时这一部分的调整明显带有强化城乡土地统一分类的意图。

《土地利用现状分类》国家标准在建设用地区分,主要区别是对具体的土地利用类型做了进一步的细分,使之更为详尽。

(6) 商服用地部分,由原来的“商业用地、金融保险用地、餐饮旅馆业用地、其他商服用地”四类调整为“批发零售用地、住宿餐饮用地、商务金融用地、其他商服用地”四类。这一改变应该比原有标准的涵义更为确切,在操作上更加易行。

(7) 工矿仓储用地部分,“工业用地、采矿地、仓储用地”三类未作变动,但“仓储用地”的具体表述有所区别。原有标准中表达为:用于物资储备、中转的场所及相应附属设施用地。现国家标准中表达为:用于物资储备、中转的场所用地。

(8) 住宅用地部分,由原来的“城镇单一住宅用地、城镇混合住宅用地、农村宅基地、空闲宅基地”四类归并为“城镇住宅用地、农村宅基地”二类。这一调整显然避免了原来对单一住宅与混合住宅之间,以及是否空闲等在实际调查中不宜操作的问题。

(9) 公共管理与公共服务用地部分,是由原来“公用设施用地、公共建筑用地”两个二级

类型的归并。并且把“公用设施用地、公共建筑用地”的“公共基础设施用地、瞻仰景观休闲用地、机关团体用地、教育用地、科研设计用地、文体用地、医疗卫生用地、慈善用地”调整为“机关团体用地、新闻出版用地、科教用地、医卫慈善用地、文体娱乐用地、公共设施用地、公园与绿地、风景名胜设施用地”八类。这一调整可以看出国家标准理顺城市用地类型的思路。

(10) 特殊用地部分,原来“军事设施用地、使领馆用地、宗教用地、监教场所用地、墓葬地”五类基本未作调整,仅仅把“墓葬地”改为“殡葬用地”。这一名称应比原有名称更为准确。

(11) 交通运输用地部分,在原来的“铁路用地、公路用地、民用机场、港口码头用地、管道运输用地、街巷”六类的基础上增加了原来属于“其他农用地”的“农村道路”,体现了国家标准统一城乡土地分类的思路。

(12) 水域及水利设施用地部分,是原来的建设用地中的“水利设施用地”与未利用地中的“其他土地”组合而成。原来的“水库水面、水工建筑用地、河流水面、湖泊水面、苇地、滩涂、冰川及永久积雪”7个小类调整为“河流水面、湖泊水面、水库水面、坑塘水面、沿海滩涂、内陆滩涂、沟渠、水工建筑用地、冰川及永久积雪”等9个二级类型。其中的变化是“滩涂”细分为“沿海滩涂、内陆滩涂”,原来的“农田水利用地”改为“沟渠”,取消了“苇地”,根据其不同位置分别放在沿海滩涂或内陆滩涂。体现了依据土地的用途、经营特点、利用方式和覆盖特征等因素综合考虑进行分类的指导思想。

(13) 其他土地部分,主要是原来的未利用地中的“未利用土地”之下的“盐碱地、沼泽地、沙地、裸土地、裸岩石砾地”部分,其中“裸土地、裸岩石砾地”合并为“裸地”。此外,还把其他农用地之下的“田坎”以及由“畜禽饲养地、设施农业用地、晒谷场等用地”合并的“设施农用地”放在这里,另外新设“空闲地”也列入这一部分。

3.2 讨论与建议

总体上看,《土地利用现状分类》国家标准在统一城乡土地分类,实施全国土地和城乡地政统一管理方面应起到重要作用,但也还需要在实施过程中不断完善。

(1) 关于取消“改良草地”。根据原标准的定义,改良草地指:采用灌溉、排水、施肥、松耙、补植等措施进行改良的草地。如果把“改良草地”整体归入“人工牧草地”,可能不尽妥当,需要根据原“改良草地”的具体情况处理,否则将使我国的“人工牧草地”面积偏大。由于我国牧区存在大量设置围栏、补播牧草、灌溉等改良措施的放牧打草地,可否在续分时单独列出,予以弥补。

(2) 新设的“空闲地”与原分类标准中的哪些类型衔接或转换,在细则中要有规定。

(3) 原分类中的“瞻仰景观休闲用地”分成“公园与绿地”与“风景名胜设施用地”两类有一定的道理,但对公园和风景名胜的界定要明确,特别是“风景名胜设施用地”仅包括风景名胜(包括名胜古迹、旅游景点、革命遗址等)景点及管理机构的建筑用地,而景区内的其他用地按现状归入相应地类的规定。应对景区内的其他用地做出合理解释,避免出现类似把杭州西湖风景区内的西湖归入“坑塘水面”的情况。此外,还有一些风景名胜景点内的建筑用地与旅游无关、属未来要拆除的建筑物,是否可参考国标《风景名胜区规划规范》,称为“滞留用地”。

(4) 取消未利用地之下的“其他未利用土地”以后,原属于这一类的“苔原”、“高寒荒漠”等在国家标准中放到哪里?在衔接上要有规定。

(5) “街巷用地”与“农村道路”之间如规定不具体,会产生混淆。如前者“指用于城镇、村庄内部公用道路(含立交桥)及行道树的用地。包括公共停车场等,汽车客货运输站点及停车

场等用地”。后者“指公路用地以外的南方宽 1.0m, 北方宽 2.0m 的村间、田间道路(含机耕道)”。在建成区范围不明确的情况下, 村庄内部道路和村间道路的界定要进一步具体规定, “公路用地”与“街巷用地”也有类似问题。

(6) 目前由各部门设立的大量“培训中心”, 其土地利用属性归到哪一个二级类型似均不够确切, 应予明确, 如划入科教用地还是机关团体用地, 或其他什么用地。

(7) 在土地利用分类中, 不单独设立诸如“湿地”、“生态用地”等交叉较多或范围不够确切的类型是适宜的。但是作为基础性的分类, 为归并出这些类型提供便利则是必须的。如作为“湿地”重要组成部分的“红树林地”在“有林地”中作为亚类或续分为三级类型单独列出统计, 对于汇总出“湿地”是很有价值的。

(8) 由于当前城、镇建成区范围不明确, 《土地利用现状分类》国家标准为土地利用总体规划 and 国土资源管理服务尚有一些需要配套的措施。如国家实行城镇建设用地增加与农村建设用地减少挂钩的折抵政策, 按新的标准难以为此提供基础数据, 需要在续分时予以考虑。

《土地利用现状分类》首次作为国家标准颁布, 标志我国土地利用研究的深入和土地管理水平的提高, 也是我国实施最严格的土地管理制度的具体体现。以上分析表明, 《土地利用现状分类》国家标准在科学性与实用性相结合, 同时注重继承性、开放性方面均取得显著进展, 同时强化了城乡土地统一分类, 为实施全国土地和城乡地政统一管理, 适应统筹城乡土地利用的新形势方面将会起到重要作用。

当然, 新的标准不可避免仍然存在一些问题, 需要在实践中不断完善。目前更为迫切的是新的分类与原有分类, 以及不同分类得出的调查数据在衔接方面的后续工作, 需要尽快通过制定实施细则解决。

参考文献(References):

- [1] 中华人民共和国国家标准 (GB/T 21010-2007). 土地利用现状分类 [S]. 2007-08-10. [China's national standard (GB/T 21010-2007). Current Land Use Condition Classification. 2007-08-10.]
- [2] 陈百明, 等. 中国土地利用与生态特征区划[M]. 北京: 气象出版社, 2003. [CHEN Bai-ming, et al. Land Use and Ecological Characteristics in China. Beijing: Meteorological Press, 2003.]
- [3] 陈百明, 周小萍, 等. 土地资源学[M]. 北京: 北京师范大学出版社, 2007. [CHEN Bai-ming, ZHOU Xiao-ping, et al. Land Resource Science. Beijing: Beijing Normal University Press, 2007.]

Explanation of Current Land Use Condition Classification for National Standard of the People's Republic of China

CHEN Bai-ming¹, ZHOU Xiao-ping²

(1. Institute of Geographic Sciences and Natural Resources Research, CAS, Beijing 100101, China; 2. School of Management, Beijing Normal University; Real Estate Research Center, Beijing Normal University, Beijing 100875, China)

Abstract: The new land classification system, i.e., Current Land Use Condition Classification was issued as national standard for the first time on August 10, 2007, which indicated the progress of Chinese land use research and the rise of Chinese land management level. China had

several land classification systems in the past, such as current land use classification system formulated in 1984, land use classification for Chinese land use map (1:1,000,000), these two systems mainly focus on farmland. There are two other classification systems for urban land, i.e., China's urban land classification formulated in 1993 by former National Land Management Bureau, China's urban land classification and construction land standard formulated in 1991 by the Ministry of Construction. With the acceleration of urbanization, it is time to establish uniform urban-rural administration. Therefore, the Ministry of Land and Resources modified and merged them into one uniform urban-rural national land classification system, of which the trial began on January 1, 2002. Following its implementation, it is necessary to achieve perfection. That's why this national standard was issued. For the better application, this paper completely explains the new Standard. Firstly, the main content of this criterion is introduced. It includes two forms, one is Current Land Use Condition Classification and its code, the other is the comparison between Current Land Use Condition Classification and the three major types, namely, farmland, land for construction and unused land in Law of Land Administration (1998). Comparing the new standard with the latest one, this paper points out the improvement in the new one, and also points out its problems. Finally, this paper puts forward some suggestions for these problems, especially the transition of the new and the latest one, which will benefit the working-out of the detailed rules of the new standard.

Key words: current land use condition classification; classification systems; National Standard