

基于乡村振兴战略的土地整治分析

尹战银

湖南省湘煤地质工程勘察有限公司

摘要：乡村振兴战略的提出和实施，为新时期三农工作开展提供了科学指导，如何科学落实土地整治工作成为一大关键问题。本文首先分析了乡村振兴战略对土地整治的要求，其后详细探讨了基于乡村振兴战略的土地整治工作意义，最后针对土地整治工作提出了相关建议，以期可供参考。

关键词：乡村振兴战略；土地整治；要求；意义；建议

【DOI】10.12254/j.issn.2096-6539.2021.22.001

一、引言

在我国积极推进乡村振兴战略的过程中，农村土地工作面临着全新的要求。农村土地整治对于促进农村发展以及改善环境有重要意义，应当同乡村旅游、产业融合、上下联动、美丽乡村建设以及文化建设等多方面工作充分结合起来，全面提升乡村建设的质量，实现可持续发展。

二、乡村振兴战略对土地整治的要求

随着社会主义经济的快速发展，致使农村地区的发展问题成为我国建设小康社会的一大难点，为此我国党中央在十九大报告中明确提出了包含“产业兴旺、生态宜居、乡风文明、治理有效、生活富裕”综合内涵的乡村振兴战略体系。乡村振兴战略的提出和实施，改变了传统三农工作中各项子系统相互隔离的状态，将各项工作纳入统一体系中，以此实现创新治理体系、促进生态文明进步、经济和社会全面发展的综合性目标。乡村振兴战略的实施对于当下农村土地整治工作提出了更高的要求，也为其创造了新条件。土地整治主要针对未利用、利用不合理以及低效利用的土地展开治理工作，针对受自然灾害以及建设活动影响而遭受损毁的土地采取相应的恢复利用措施，有效提升土地利用率。农村土地整治工作主要包含以下内容，分别为农村未利用地整治、集体建设用地整治以及农村耕地整治等。

农村开展土地整治工作的最终目的在于实现土地规模化经营和增加有效耕地面积，在这种目标导向的基础上，农村往往会大面积平整土地、硬化沟渠以及田间道路，然而这一做法并未充分与生态系统保护以及可持续发展理念相适应，导致农村现有的生态平衡系统遭到了一定程度的破坏，生物多样性有所减少。在正式开展农村土地整治工作的过程中，应当将农村经济发展与环境保护结合起来，在土地整治的同时，既要综合考虑土地整治工作的经济效益和生态效益，也要开展相应的生态环境治理工作，保障农田生态系统质量，提升森林覆盖

率。

三、基于乡村振兴战略的土地整治工作意义

（一）土地整治有利于乡村产业振兴

产业振兴是乡村振兴的关键一环。当前农村产业发展面临农业种植效益低、土地碎片化、农村产业发展用地紧张等困难，由于农田水利等基础设施等导致靠天吃饭现象，三产融合是推动乡村发展进而助力乡村振兴的重要内容，要延长农业产业链和价值链，面临产业发展用地紧张的制约；农村宅基地存在超标准建设、一户多宅、废弃地等现象，这不符合土地集约原则。通过实施土地整治，优化农田耕种条件，推动农田平整和权属整合，形成农业适度规模经营和三产融合发展格局。土地整治通过调整土地利用结构，将农用地整理与农村建设用地整治相结合，开展多要素、多目标、多模式综合整治，解决耕地分割细碎、农业配套基础设施缺少、产业用地分散等问题，使农田连片、产业集聚，实现产业融合发展用地集约精准配置，引领产业转型升级。

（二）土地整治有助于乡村文化的传承与发展

乡风文明是乡村振兴战略的重要内容。乡村振兴不仅是物质层面的乡村振兴，也是精神文化层面的乡村振兴。随着城镇化的加速，乡村人才流出农村，不少地方的农村成为空心村，优秀传统文化的继承和发展面临困难，与社会主义先进文化不符的现象在农村滋生，乡风文明建设面临挑战。土地整治注重乡村的差异性、多样性，注重传统文化和建筑的保护，在村文化建设中注重维护农民的主体地位，既重视物质层面的乡村文化建设，也注重软件方面的乡村文化建设。土地整治注重全方位发掘乡村的个性和特点，尽可能地保留传统农耕文明和民风民俗中的积极元素，挖掘乡村的生态价值和经济价值，打造农事体验、全域旅游、民宿经济等推动城乡融合发展，在原有村庄形态上改善居民生活条件，保持建筑、村落以及周边环境的整体空间形态和内在关系，推动现代工业文明和传统乡风文明相融合，丰富传统的文化形态。

（三）土地整治有助于优化乡村治理体系

乡村振兴以乡村治理体系健全和治理能力提升为前提，这对新时代创新和完善乡村治理机制提出了迫切需求。土地整治鼓励农民和自治组织全程参与，创新项目实施方式，按照“乡镇主导—村级实施—农民主体—部门指导”模式推进，助力村级党组织积极探索村民自治形式。乡村基层治理体系现代化是以人民为中心的现代化，是注重发挥农民主体作用的现代化，土地整治通过

系统推动土地综合整治,注重农民在土地整治中的利益共享,吸纳农民参与土地整治各项环节,从而有助于优化乡村治理体系。

四、基于乡村振兴战略的土地整治工作相关建议

(一) 完善农村土地综合整治体系

在完善农村土地综合整治体系建设时,相关管理部门工作重点应是农村土地产业化管理体系的构建,在耕地保护体制中,将高标准农田建设纳入其中,在协调、自愿、有偿等原则基础上,减少对土地承包权、经营权的限制,推动土地承包经营权流转机制、方式的改革,使农村土地综合整治的效率得到有效提升。对于连片的高标准农田,在进行土地综合整治时,应遵循规划标准,使农业产业发展实现集中化、规模化,以达到优化配置农村生产要素的目标。同时,各级地方政府,应充分利用当前网络信息技术的优势,构建农村土地综合整治管理平台,依据当地实际情况对农村土地综合整治进行统一、科学的规划,以打造具有当地特色的农村土地综合整治的新局面。

加强对农村土地综合整治的监督,使农村土地综合整治工作的效率能够有效提高。在农村土地综合整治过程中,地域性、差异性极为显著,因此在实际工作中,需要对地方社会经济发展状况做到有效掌握。严惩农村土地综合整治过程中发生的强制农民进行土地流转以及强制征收土地等行为,使农民合法权益能够得到切实保障。同时,在土地综合整治时,整治的标准应先确立,综合分析土地的数量、质量以及集约用地的水平,对监督及考核工作的重点进行明确。

(二) 构建能留人、引人的居住用地制度

一是保障宅基地供应。农户建房用地实行先使用后核销的建设用地计划指标管理方式,保障农户合理的建房需求。完善宅基地继承管理制度,保障因继承房屋取得宅基地使用权的非集体经济组织成员合法权益,使用权人能否翻建、改建房屋,具体办法由宅基地所属农民集体与使用权人协商确定。

二是创新与农户跨集体迁移相协调的住宅用地保障制度。允许宅基地在县域范围内集体成员之间转让,完善宅基地跨集体转让确权登记办法。国土空间规划确定的城市建设用地范围外,集体经营性建设用地可以建设商品住房,完善基本公共服务与人口跨集体流动挂钩机制,保障新迁入人口在公共服务享受和公共管理参与方面的权益。建立农村土地(含耕地、林地)承包经营权、宅基地使用权自愿有偿退出和转让机制,让农户带着资金迁移。

三是完善回乡创业人员取得居住用地办法。探索宅基地“三权分置”实现形式,在保障农户资格权基础上,通过租赁、有限期转让等方式,促进宅基地使用权向返乡、下乡创业人员流转,建立宅基地上房屋分割登记办法,让下乡创业人员“在村里有恒产”,留住扎根乡村创业的恒心。

(三) 建立长期、稳定的财政支持政策,促进农村加快发展

一是加大财政资金支持乡村振兴力度。稳步提高土地出让收入用于农业农村的比例,由于土地出让收入总体呈走弱趋势,还需国家层面发挥财政、税收、市场多方效能,拓宽乡村振兴资金筹集渠道,加大中央财政资金投入力度,建立中央、省、市、县分级投入机制,持续加大对农业农村投入。

二是土地整治、矿山恢复治理、生态保护修复等项目安排向农村倾斜。建立政府资金主导、社会资金参与、农民自主投入的多渠道筹资机制,采取“以奖代补”“以奖促治”等政策,鼓励农民自愿筹资筹劳参与土地整治和农村环境综合整治。按照“谁投资,谁受益”的原则,吸引社会资金参与农村生态环境保护与修复。

三是完善城乡建设用地增减挂钩和跨省域耕地占补平衡政策。国家统筹的跨省域补充耕地任务优先向乡村振兴重点地区倾斜,所获资金全部用于支持乡村振兴。建立省域内跨区域建设用地指标交易市场,参照重庆“地票”运作机制,以市场化配置为导向,完善建设用地指标交易规则和服务体系。

四是统筹城乡建设中历史文化遗产保护。因地制宜制定乡村古建筑保护方案,让乡村古建筑成为乡村振兴的“名片”与乡村文化重要载体。国家和省级层面设置专门经费用于古建筑修缮和保护。鼓励民间资本投资乡村古建筑保护与开发,通过合理开发让乡村古建筑“活”起来。

五、结语

综上所述,随着乡村振兴战略的提出,对我国农村土地整治工作提出了不少新要求,通过农村土地整治工作优化,可有效促进农村发展和环境改善,对于提升其经济效益和社会效益有积极作用。在实际土地整治工作中,应强化乡村振兴战略的指导,完善农村土地综合整治体系,构建能留人、引人的居住用地制度,并完善相关财政支持政策,以有效推动我国全面小康社会的建成。

参考文献

- [1] 乔陆印.乡村振兴视域下农村土地整治的内涵重构与系统特征[J].农业工程学报,2019,35(22):58-65.
- [2] 宋江.农村土地整治工程在乡村振兴战略中的功能及政策建议——以重庆市秀山土家族苗族自治县为例[J].农村经济与科技,2019,30(12):193-194.
- [3] 孔雪松,王静,金志丰,佴玲莉.面向乡村振兴的农村土地整治转型与创新思考[J].中国土地科学,2019,33(05):95-102.

作者简介:

尹战银(1979-),男,土家族,湖南长沙人,工程师,本科,工作方向:土地工程。