

目前土地资源及土地开发和经营的探析

黄萌莎

山东省邹城市自然资源和规划局

摘要:在整合土地资源的过程中,为土地开发项目的开展提供了充足参考依据,需要加大对土地资源的整理力度,形成完善的项目管理模式,并保障经营模式的创新性和实效性。在对土地资源利用进行规划时,应站在总体发展角度,分析农民的实际用地需求,对于尚未进行开发和利用的土地资源进行整合,通过加大对资金的支持力度,从土地等级、农田合并以及沟渠道路整理等环节出发,为其提供系统化的技术支持。在土地开发整理项目的推进阶段,其主要目的是为了实现对土地资源的合理开发,并保证土地资源利用的充分性,保证耕地总量的动态平衡。通过提高土地发展质量,借助土地开发和整理,增加有效耕地面积,全面提升土地资源的综合利用率。

关键词:土地资源;土地开发;经营模式

【DOI】 10.12254/j.issn.2096-6539.2022.03.025

引言:在管理土地资源的过程中,需要涉及土地开发等项目类型,应实现对土地资源的全面整理,形成综合性的管理模式,确保有效耕地面积有所增加,提高土地资源的利用率,充分发挥土地资源生态价值。在管理土地资源的过程中,应基于合理的管理模式,保障土地经营方式的有效性,不仅需要土地资源进行开发和整理,还应将建设用的开发和整理要求包含在内,促进土地资源开发工作有序进行。基于完善的土地资源开发模式,保障经营形式创新性,促进土地经济稳定、可持续发展。

一、我国土地资源和土地开发经营相关影响因素

(一) 自然因素

我国地形具有复杂特性,所涉及的地貌、气候和环境条件具有多样性,在多种地形地貌特征的影响下,形成不同类型的土地资源类型。对于山地面积来说,占据我国总体土地资源面积的2/3,而平原仅占据1/3,约有1/3左右的农业人口和耕地,通常分布于山区等位置。

随着地理环境条件日益复杂,在开展土地资源开发作业时,形成了较大的难度。由于山区面积具有广泛性,在海拔随之升高的过程中,所形成的气候条件具有明显差异,为土地资源的开发项目带来了一定的制约性,无法实现对土地资源的充分利用。

(二) 社会因素

首先,对于自然资源相关法律法规体系来说,在建设的过程中缺乏健全性,无法保障执法阶段的严格性。由于部分人员在开发和利用土地资源的过程中,其自身的法律意识相对较弱,所以无法保障土地资源利用的合理性。在分析土地资源形式时,难以对现阶段的严峻形势予以全面认识,导致相关法律和制度无法落实,在削

弱执法力度的情况下,难以发挥出政策监管实际效用,导致违法占地等问题发生概率有所提升。

其次,人口问题。我国土地资源相对较多,但随着人口数量的不断上涨,平均人口土地资源划分面积相对较少。且人口平均土地资源占有量随之降低。在此类客观背景影响下,容易造成盲目扩大耕地面积等问题,所以加剧了水土流失等现象,导致大部分的土地资源被浪费。

再次,土地污染问题过于严重。在农业产业的发展过程中,由于需要使用一定量的农药、化肥等物质,若难以加大对农药化肥用量的控制力度,所以导致土壤有机肥力有所下降,至会带来严重的土地污染问题。对于部分工矿企业来说,逐渐朝着农村地区进行转移,不仅占用了大量的耕地面积,在无法严格按照环保标准,促使生产作业运行的情况下,导致“三废”问题日益严重,使农村“三废”污染面积逐渐扩大,在固体废弃物、水体以及大气等污染问题的共同作用下,制约了土地资源开发经营等项目的开展。

最后,缺乏合理规划方案。随着城市化建设进程日益加快,在城市建设规模扩张过程中,实际的用地面积不断扩大,在旧城改造阶段需要投入大量的时间和精力,且部分工作难度系数相对较高。在新城区的建设过程中,能够有效减少成本投入,并且可以获得高效化建设成效,所以地方政府通常会从农村区域出发,征收大量的耕地。虽然部分城市建设逐渐朝着规模化的方向转型,但由于缺少对资金的投入,所以导致大量土地被闲置,从而造成土地资源浪费等问题。在开展道路工程改建、扩建等项目时,所占据的耕地面积相对较大,对于农村地区的非农业用地来说,朝着规模化的方向转型,在面积不断扩大的基础上,占据了大量的院落场地,民营企业会采用占用耕地的形式,促进生产作业的开展,大量农村居民涌入到城市区域,所以导致土地撂荒现象日益严重。

二、土地资源的合理开发

随着市场经济的飞速发展,我国的土地资源呈现紧张的状态,不利于我国经济建设和人们生活水平的提高。人类生存和发展的基础就是土地资源,其在人们生活中具有重要的作用,生活中的各个环节与土地资源具有密切的联系。在开发土地资源的过程中,需要从经济性和技术性两个方面入手,提出有针对性的开发措施。在转变土地资源应用现状的过程中,使其能够与预期的土地利用要求相符合,保证土地资源的可使用性。在前期准备工作的落实阶段,需要从人力、物力、财力以及技术等层面出发,采用集中化和系统化的投入形式,保障先期性准备工作的充足性。在开展土地开发项

目的过程中，需要结合土地资源的日常使用情况，创设有针对性的可用条件。

对于部分地区的土地开发项目来说，实际开发范围设置过于宽泛，不仅包括对土地资源的开发，还会将废弃、损毁土地的复垦包含在内，并且涵盖了中低产田改造、水土流失治理、旧城区改造以及土地利用效率等方面的问题。所以，上述相关内容与土地资源的开发本质不相一致。为此，在分析土地开发项目的过程中，需要建立在土地经营的基础上，使土地资源能够被投入到特定用途中，保障土地资源能够被正常使用，确保土地资源利用能够处于启动和加速等过程中。

由于该类过程中土地现状存在重大改变，将其与土地的使用情况进行对比，可以看出在土地的开发经营时，更注重土地资源在利用阶段的突变性和开发结果。对于土地资源的开发结果来说，可以从直接结果等层面入手，使可利用土地面积有所增加，并促进土地适宜性的转换，使土地资源利用配置状态有所变化。通过对土地开发的主要对象予以分析，可以看出包括未利用垦地、废弃土地复垦以及涉及重大用途变更等内容，能够确保土地利用活动的多样性和丰富性，并且不需要将闲置土地、利用退化土地治理和土地利用等日常经营活动包含在内。

现阶段对于可供一次开发的土地资源来说，整体可利用面积相对较少，对于废地在利用土地用途转换等二次开发项目来说，突出了此类土地资源开发项目的重要性。对于土地开发项目来说，属于早期阶段利用土地的有效方式，通过对利用土地充分开发，将其用作耕作、居住等环节中，促进农业文明建设项目的开展。对于工业社会经济背景来说，在工业、矿山等用地资源的开发过程中，能够延伸出新型的土地资源开发形式，不仅能够促进物质文明的发展，还能够助力产业结构不断升级。由于土地资源开发项目与开发能力之间有着紧密联系，在当地区域人口不断增加的过程中，促使经济发展水平逐渐提高，需要将土地资源作为生产资料进行使用，使土地资源的用途能够朝着多样化的方向转型。

对于部分土地开发项目，在落实过程中不仅仅是为了拓展土地和活动等技术空间，还需要对土地资源中所存在的地下物质予以采掘，将其应用于土地景观的建造阶段，确保所营造的生态环境具备舒适性和适宜性，为生态环境建设提供优良的土地资源服务支持。对于现有的技术条件来说，在开展土地资源开发作业时，由于具备单向不可逆性，所以对于处于原始自然状态下的土地资源类型来说，可以在开发过程中，将其作为人工用地系统进行使用。在科学技术水平不断提高的过程中，能够对土地资源开发对象予以创新，以无利用价值和无能力开发等土地资源为主，扩大土地资源的开发面积。在可持续战略目标的推行阶段，还需要对土地资源予以逆向开发，积极引进先进技术手段，对于已经使用过的部分土地资源进行处理，使其能够回归到自然状态，保证地球生物圈的平衡性。

对于人类行为来说，在从事土地开发项目的过程

中，会从土地利用范围的扩大等环节入手，将未利用土地资源转化为可利用的土地，从而使土地的覆盖状况产生了根本变化趋势。在合理利用土地资源的过程中，使用土地开发等方式，所形成的结果较为剧烈，并且采用了高强度和突变性的形式，对土地资源带来了直接影响，基于深层次的角度，对土地环境产生了深刻影响。由于土地开发所带来的影响和作用较为强烈，并且产生了深远化的影响，突出了不可逆性等特点，需要在落实土地开发项目的过程中，基于慎重、严谨的开发要求，坚持理性控制要点，在全面论证的基础上，保障土地开发规划的科学性与合理性，实现对土地资源的优化配置，满足合理的土地利用要求，促进土地资源的可持续发展。

三、土地资源经营对策

一方面，需要制定精细化的实施方案。在土地资源经营项目申报入库

（一）建立完善项目管理体系

在开展土地资源开发项目的过程中，需要对开发形式予以优化并完善，并打造健全化的整理项目经营模式，需要在前期准备环节，建立项目管理体系。基于严格性与严谨性的要求，对土地资源开发经营项目整体过程进行控制，确保管理职责划分的明确性与清晰性，将职责和任务准确落实于部门或者个人，发挥出管理体系建设的实际效用，确保项目管理责任制度内容详细性与具体性。在构建土地资源经营项目管理体系的过程中，需要助力经营项目的有效落实，使土地资源经营模式朝着规范化、合理化以及标准化的方向转变。

之前，派遣专业技术人员，使其能够深入各个项目中，对项目区域的规划范围进行核定，并对新增设的耕地面积进行确认，对施工项目的整体工程量进行测算。结合核算工程中所需要的资金成本，对规划方案进行完善，并保障施工方案的可行性，使土地资源经营项目在落实阶段，能够严格按照设计方案要求顺利完成。

另一方面，需要建立健全的领导组织机制，为了充分落实土地资源开发、整理等方面的工作需要，应发挥出政府部门的引导作用，促进工作领导小组的顺利成立。从自然资源、财政、审计、水利等部门出发，与各地区主要负责人员建立紧密联系，打造高素质、高水平的领导小组。与此同时，还需要明确主要负责人员。在建立自然资源局领导小组时，还应从规划、储备、地籍、财务及监察等科室中，派遣专业人员为小组建设工作提供人才支持。通过引起政府部门的高度重视，为土地资源经营项目的开展提供明确指导要求，为土地开发整理项目的顺利实施奠定有利基础。

（二）优化土地开发整理项目资金预算管理和招标投标制度

在开展土地开发整理作业时，由于具备综合特性，实际所涉及的工程范围相对较广，包括土地平整、田间道路、农田水利以及林网建设等多项内容，需要在投入土地开发整理项目资金的过程中，坚持严格性与严谨性的基本要求，确保资金使用的合理性。此外，需要严

格按照土地开发整理项目资金管理暂行办法中的相关要求，采取科学化的编制形式，促进土地开发整理项目资金预算工作有序进行。

对于招投标范围内的土地开发整理项目来说，需要在筛选招投标方式的过程中，及时确定施工单位，确保施工单位资质合格，实现对土地开发整理项目资金的合理使用，充分发挥土地开发整理项目资金整体效能。与此同时，还需要对土地开发整理项目内容进行完善，保障开发项目的可行性，对土地资源开发经营项目的整体规划和相关设计进行审查，保障审查作业的全面性，进而制定与之相对应的预算额，保证预算额的科学性。

(三) 打造现代化管理工作方式

在科学技术水平不断提升的过程中，需要结合土地资源开发项目的具体要求，积极引进先进科学技术，并实现对土地资源开发项目的全面整理，对传统管理模式予以创新，从而形成新型、有效的经营模式，通过对新型管理和经营模式的有效利用，保障管理工作实际效用。

在合理利用现代化管理方式的过程中，能够针对传统的经营模式加以创新，充分发挥现代化科学技术的实际效用，突出新型经营模式的优越性，助力土地资源开发和经营工作有序进行，实现对土地资源的充分利用，提高对土地资源的利用率。

在开发管理与经营作业的过程中，需要引进现代化科学技术，将其应用于土地资源开发经营项目中，使其朝着数字化的方向转型，并形成以数字化为主的测量工作模式，为监督工作的开展提供充足的参考依据，加快管理数字化建设总体进程，综合提高土地资源经营管理水平。站在施工角度，对土地资源经营模式予以分析，在现代化管理方式的作用下，能够形成高效化的施工模式，提高土地资源经营项目的整体质量，促进相关作业有效落实。



图1 土地资源调查与管理系统的流程图

(四) 建立鼓励、惩罚等运作机制

在土地资源经营项目的实施过程中，应促进经营管

理工作有效落实，对于影响项目质量的相关因素加以管控，提出有针对性的管理措施，并对不合理的经营模式进行整改，综合提高土地资源开发经营项目的整体质量。对于土地资源经营项目的负责人员来说，在项目的落实过程中，需要保证奖励措施制定的合理性，充分发挥奖励制度的鼓励作用，调动相关部门人员积极性与主动性。

为了促进土地经营项目建设水平全面提升，需要明确管理职责相关内容，对管理人员提出严格要求，使其能够结合管理工作的实施情况，提出有针对性鼓励或者惩罚措施。不仅如此，还需要在建立管理体系的过程中，坚持完善化和健全化的基本要求，促进奖惩机制的同步建立，保障鼓励和惩罚措施的有效性，确保相关措施得以落实。

在开展监督管理工作时，若无法保障上述工作有效落实，或者在管理责任人员尚未尽尽职尽责的情况下，需要对其予以相应的惩罚，通过合理惩戒，强化人员的责任意识和管理意识。对于部分情况较为严重的人员来说，需要严格按照制度要求，向项目负责人员追究法律责任。基于严谨、认真的奖惩机制建设，对传统的土地资源项目经营模式加以改善，确保相关管理工作能够有效落实，为经营工作的顺利实施奠定有利基础。

结束语

土地资源具有自然属性和社会属性，为人类生存和社会发展提供充足的资源支持，依据土地用途，将其划分为建设用地、农用地和未利用地，于促进现代化产业的良性发展。在土地资源的开发和经营过程中，需要借助现有生产条件，对土地资源予以合理开发，提高土地资源利用率，满足日常生活和生产需求。在土地经营过程中存在局限性，需要保障项目开发科学性，避免超出土地自身承载能力，减少过度开发等问题，规避土地资源浪费等现象。通过分析土地资源的发展现状，对相关干扰因素加以整合，提出合理土地资源利用办法，借助合理土地资源经营模式，促进土地生态系统良性循环。

参考文献

[1] 许忙耕. 经营城市土地显化土地资产—加强城市土地资源开发利用经营管理的现状与对策[J]. 镇江社会科学, 2020, (01): 4-5.

[2] 周元利. 对目前土地资源及土地开发和经营分析[J]. 2020.

[3] 曹慧芳. 对目前土地资源及土地经营分析[J]. 黑龙江科技信息, 2020, (02): 1-2.

[4] 建王. 土地开发整理项目管理及其经营模式[J]. 2020.

[5] 凌云. 疏浚土地资源利用与土地开发联动模式初探[A]. 国际水生态安全中国委员会秘书处、北京沃特咨询有限公司. 水生态安全——水务高峰论坛2015年度优秀论文集[C]. 国际水生态安全中国委员会秘书处、北京沃特咨询有限公司: 北京沃特咨询有限公司, 2015: 250-261.