

浅议农村土地资源的保护与利用

王莹莹

河北省霸州市自然资源和规划局

摘要：我国是一个农业大国，土地资源处于十分重要的地位，对推动经济发展具有重要作用。但不可否认，在经济发展的大前提下，土地规划不科学，浪费土地资源、破坏生态环境、集体土地不合理利用现象时有发生。而且，随着新农村建设进程的加快，部分地区借新农村建设之名乱占乱用农业土地，违规进行圈地，使一些农民失去了土地，不仅损害了农民的利益，也使农村土地资源受到威胁。因此，应加强农村土地的保护和可持续利用。本文分析了做好农村土地管理工作的重要性，总结了农村土地管理工作的对策。

关键词：农村；土地资源；管理；利用

【DOI】10.12254/j.issn.2096-6539.2023.21.039

一、引言

当下，我国社会经济发展十分迅速，为人们提供了较高的生活质量。但是在发展过程中，土地资源紧缺问题依然是影响城市发展的重要难题。在土地资源利用与经济发展过程中，有些地方以牺牲土地资源来换取更大的经济利益，这看起来有短期的效应，但实际上不仅会出现土地资源不合理利用情况，也使生态环境受到破坏。为此，土地管理人员应该采取积极的措施，在合理利用土地资源的前提下，促进生态环境与经济共同发展。

二、土地节约与集约利用的内涵

对比传统的管理模式，土地集约管理能够为土地资源管理提供较为科学的指导，同时也能够进一步提升土地资源运用的效果，为我国土地资源管理进步打下坚实基础。对土地资源合理展开集约管理，能够进一步提升土地利用的合理性，具备现实意义。首先，对土地资源进行合理利用，能够极大程度上提升单元土地资源的经济效益，对社会展现出土地节约管理理念的优势，从而推进社会进程，强化人们对土地资源的重视程度。其次，对现有土地资源进行开发和利用，能够进一步推进项目进行，减少项目发展节奏无法与土地资源投入匹配的情况，避免出现资源损耗过多，目的无法达成的现象。最后，工作人员还能够在优化规划的基础上对现有土地资源进行合理配置，充分发挥土地资源的作用，进一步缩小人口与土地之间的矛盾。

三、做好农村土地管理工作的重要性

我国的土地资源少、人口多是一个不争的事实，为保证有限的土地资源不减少，我国设定了18亿亩耕地的红线。随着社会经济的发展进步、城镇化程度的提高，新农村建设如火如荼，这些都会涉及土地资源的问题，稀缺的土地资源更彰显其重要性。土地是人类生存的

基本的资源，人类的生存和发展离不开土地，对于我国广大农民来说，土地是命根子。既然如此，人们应该尊重土地，合理的开发和利用土地，以便为人类创造出更多的资源。

我国实行家庭联产承包责任制以来，在一定时期内家庭联产承包责任制有效地调动了农民的生产积极性，在解决农民温饱问题上取得了较大的成就。随着人类生产技术的不断发展，社会经济水平明显提高，家庭联产承包责任制的局限性逐步显现出来。农业生产技术的变革一定会影响生产力，而家庭分散的农田结构，经营规模小，不但增加了农业生产的管理成本，也不利于机械化耕作，使农田增收效益不明显；城镇建设的扩张过快，建设用地增加，城郊乡镇企业有圈地现象，不仅使大量的耕地流失，也造成严重的土地浪费现象；联产承包责任制是一种家庭式的耕作方式，而分户式小块土地阻碍了农业生产中的机械化耕种、收割，使农业生产技术与生产力不相适应，这必然会阻碍农业生产的发展和进步。因此，加强对农村土地的管理已成为一个急需解决的问题。有什么样的生产力，就要有与之相适应的生产关系，当生产关系阻碍了生产力的发展，就要对生产关系进行调整。在当前创新农村土地制度，加强对农村土地资源的管理具有十分重要的意义。

四、农村土地资源利用现状

（一）耕地面积减少

近年来，我国城镇化进程加快，许多工厂和楼房的建立占用了大量的耕地面积。退耕还林政策的实施让许多农村居民为了得到国家补助，将大面积适宜的耕地用作树木种植，导致我国农村耕地面积锐减。加上我国目前放开了“二孩”政策，越来越多的居民生育二胎甚至三胎，直接导致了农村人均可耕地面积进一步减少^[1]。此外，农业保障体系不够完善，且落实不到位，大部分青壮年对农业种植的积极性不高。为了更好地发展而离开农村，只剩下留守儿童和空巢老人，耕种效率低下，许多土地被闲置，从而导致大面积的耕地被荒废。

（二）城市化建设较快

当下，我国社会经济发展十分迅速，城市化进程不断加快，导致工作人员在对现有土地资源利用的过程中出现大量资源浪费的现象。同时，为了进一步推进乡村振兴工作的落实进步，虽然部分农村地区在经济建设工作方面对比之前已经有了长足进步，但是建设不合理的状况依然存在，这就导致当下土地资源利用率较低，需要工作人员根据当地实际情况进一步对土地资源的利用进行优化。

（三）土地资源利用率不足

土地资源利用率不足是我国土地方面常见问题之一，自改革开放以来，虽然我国社会经济不断发展，对土地资源的利用不断开发，优化了土地资源的利用率。但是在社会经济发展的过程中难免会出现影响土地资源利用率的因素，比如建设工厂减少耕地。在此环境下，部分地区的土地资源利用率不断下降，导致当地土地资源被浪费，无法进行有效利用，也无法推进社会经济发展。因此，进一步强化土地资源管理，实现节约集约用地，是当前重要难题之一。

（四）土地质量下降

自20世纪90年代以来，我国丧失了近800万 hm^2 的土地。约有1/3的土地退化^[2]，农村土地的质量也在不断下降。主要原因包括：一是农村居民因缺乏环保意识和过于追求产量，盲目地开发土地，导致土地的开垦达到极限，造成水土流失严重，导致土地出现荒漠化和沙化。二是农民在生产过程中，过度使用化肥和农药导致土地污染和盐碱化严重，农业生态环境遭到了严重破坏，导致土地的可耕种面积减少。三是由于乡镇企业增多，但其生产方式较为落后。缺乏合理有效的环保措施，排放大量的污水废气等污染了土地资源，导致土地资源无法可持续利用甚至荒废。四是农村居民缺乏环保意识。乱扔垃圾，乱排放生活废水，污染环境，进一步导致土地质量下降。

（五）土地资源浪费严重

农村土地在利用中的非农化现象比较显著，经济的非农化发展需要占用一定的土地资源，但是在这一过程中出现了不合理甚至非法占用的情况。究其原因，主要在于自然村落的布局散乱，占用了大面积的土地资源且缺乏科学合理的规划。由于农村经济的快速发展，富裕起来的农民首要做的便是自建房屋。村民们大多将村落里的旧屋废弃，新住宅多建在村庄外围，导致旧村庄内闲置出大量的农用土地，从而形成了“空心村”，致使土地资源浪费严重。此外，随着农村交通条件的不断完善，农村的居民住宅也逐渐向公路两侧发展，占用了公路两侧肥沃的农地。这一现象也越来越普遍，进一步造成了土地资源的严重浪费。

（六）土地制度不够完善

家庭联产承包责任制实施至今已表现出其局限性：一是农民的耕种土地大多地块狭小，难以进行大规模的机械化农业，土地生产效益较低。二是经营管理粗放，农民的各项耕种工作无法做到统一，遇到各种灾害，如水灾、虫灾时，也无法及时处理，造成农作物大面积减产。三是集约化程度低，尤其是在地形较为崎岖的西北地区，难以全面推广使用现代科学技术，严重影响了当地农业的生产效率和农业经济的发展。

（七）后备土地资源不足

我国偏远农村地区的地形大多以山地、高原和丘陵为主。地势陡峭，生态环境恶劣，不利于农业种植业的

发展，土地可利用的资源有限，后备资源不足。部分地区通过乱砍滥伐的方式换取耕地，反而加剧了生态环境问题，不利于土地资源的可持续利用。加上大量土地的生态功能受地震、泥石流等自然灾害的影响，后备土地资源进一步减少。

五、农村土地资源的保护与利用

（一）构建新形势下的土地规划体系

随着新农村建设及乡村振兴战略的实施，可能会出现集体土地建设利用问题，为此，要构建新的土地规划体系，以适应新形势下的土地使用规划。经济的发展不能以牺牲集体的利益为代价，不能以破坏生态环境为代价。同时，还要进一步完善土地资源使用方案，以此来遏制土地建设不合理的问题，使乱占用耕地的现象减少，真正发挥集体土地的作用，达到为群众办实事，为乡村经济发展及美丽乡村建设助力。

（二）构建完整土地生态产权机制

完整的生态产权机制能够帮助管理人员对现有土地资源进行规划化管理。因此，当前强化土地资源管理实现节约集约用地的首要措施就是构建出完整、科学、全面、可靠的土地生态产权机制。在此过程中，政府部门首先需要与生产者进行沟通，并出台规章制度对生产者的行为进行约束和规范，在此过程中寻找生态价值产权存在的问题，从而为后续构建生态产权机制做铺垫。其次，由于生态价值本身无法依靠商品价值体现，也无法通过商品性质体现。因此，如果生态产权自身存在不清晰、不明确的情况，就需要通过生态补偿机制对现有土地环境资源进行转化，转变为生态资产的模式，从而通过生态补偿机制对现有生态资源的价值进行展现。在此过程中，政府部门需要通过财政手段对费用进行支出，并依靠财政手段对生态保护主体进行鼓励，从而切实构建出完整、科学、全面、可靠的土地生态产权机制。

（三）完善城乡规划体系

在新农村建设过程中要坚持统揽全局的原则，按照城乡规划一体化发展要求，合理布局农业产业。虽然把振兴乡村经济放在了重要的位置，但也要实现资源的最优化配置，使土地规划与城乡规划结合起来，根据本地的实际情况，使土地资源的使用符合可持续发展的理念。强化集体统一管理的职能，既要放开农村土地的产权关系，也要使土地利用有章可循。制定土地流转制度，促进土地在合理范围内流动，实现土地的规模经营，为进一步推进农业机械化、专业化奠定基础，提高农村土地的利用效益。

（四）完善农业基础设施建设

完善农业基础设施建设，是推动农村经济发展、促进农业和农村现代化的重要举措之一。目前，我国西部的农村地区，农业基础设施建设还较为落后，导致农业生产率较为低下。因此，合理有效地利用农村土地资源，完善农业基础设施建设是必不可少的举措。

首先，加大投入力度。这既能改善农村民生，又能

催生更大的投资和消费需求，从而带动农村经济可持续发展。其次，加快推进小型农田水利建设。发展节水灌溉农业，鼓励有条件的地方推广滴灌、喷灌等节水技术，加大对土地的渠道老化等问题的治理力度。根据农村的实际情况，合理规划和设置交通道路的建设。最后，扩大提升土壤质量的补贴规模和范围。推广保护性耕作技术，改善和提高耕地质量。

（五）减少对农用地的征地数量

在新农村建设中随着城镇化建设的发展，我国城镇的数量增加了近乎一倍，所以，适当的征用土地是必要的，但对于土地的征用要在城乡一体化发展的前提下，按照规划合理安排土地的使用。要完善征地程序，所要征收的土地要经集体和农户确认，按照有关规定进行；对于违反土地总体规划使用土地的行为进行严厉查处；加强对基本农田的保护和宣传，提高农民的耕地保护意识；对于非法进行土地转让、改变耕地用途的行为要进行严肃处理。为了减少对农村土地的征用数量，要提升城市土地利用的集约度，挖掘城市土地的使用潜力，这样才能更好的保护农村土地，实现农村土地的可持续利用。

（六）强化耕地保护的力度

土地资源中，应当对土地进行合理划分，以农用地和非农用地为主，并根据2种土地的实际情况进行有效管理。政府部门需要根据当地的实际发展需求、经济发展条件、地区发展要求，对土地资源的开发和利用进行合理规划。并通过构建管理制度的方式强化工作人员的重视程度，进而提升耕地保护的强化力度。为了进一步对耕地资源进行保护，政府部门还应当对盲目扩张行为及不合理的土地资源利用行为进行遏制，通过控制城市外延规模的方式减少盲目征地的现象发生。还需要适当增加投入成本，通过推广种植新品、兴修水利的方式对现有耕地资源进行高效利用，从而切实做到保护土地资源。除此之外，在对土地资源进行保护的过程中，还需要合理构建监督机制，对各部门展开监管，对土地资源的开发环节、利用环节进行有效、严格的管控。如果在土地资源开发、利用的过程中存在不合理的行为或情况，则需要与管理部门及时展开沟通，及时叫停不合理行为，确保土地资源利用的合理性，从而有效强化现有耕地保护的力度。

（七）合理采用现代化信息技术

当地政府可实施土地规划管理的信息化建设。通过现代信息技术和设备，对土地进行系统的规划和管理，有效节约土地资源管理的时间和成本。土地资源开发管理前期最关键的就是通过科学运用土地测绘技术，准确获得规划设计所需要的数据，如土地开发的地理位置和地势形态等。对土地资源进行科学合理的规划，通过测绘技术全方位拍摄，准确把握项目信息，以确保规划的合理性。

在对土地资源规划完成后，政府需要重点关注的是

严格审批土地资源的开发项目。可以通过土地测绘技术，准确收集开发项目的具体信息，做好相关数据的记录，以确保能够公正合理地进行审批和最终决策。

（八）强化各部门之间的沟通

对于土地资源管理而言，由于涉及领域较广，涵盖内容较多，因此需要多个部门共同协作，管理部门进行统筹规划，将所有参与部门统一调配，才能促进相关行业、产业机构联合，发挥出各部门的作用。在此过程中，各管理机构应当与地方政府合力，构建土地集约的管理体系，并将管理工作具体落实到每个部门和负责人，从而搭配出完整、全面、自上而下的体系，最终形成一套具备协同管理效应的体系，推进土地资源的配置和利用。并在此基础上减少投入的资源比例，进一步提升土地资源产出的效益，推进地方经济发展，维护资源的可持续利用性，为实现节约集约用地提供有力帮助。以云南省保山市隆阳区为例，隆阳区政府应当强化与土地资源管理部门及水利部门、财务部门等展开沟通，并统一调配各部门，积极配合土地管理部门工作，合理对隆阳区内土地资源进行优化管理，并要求各部门出具相关地区的详细报告，方便土地资源管理部门统筹规划，形成完整、全面的体系，进而提升土地资源的利用效率。

（九）加强人才教育培养

保障工作质量的根本就是专业人员，只有人员足够专业，才能做好土地资源管理的工作。因此，提升专业人员的素质十分重要。要加强对管理人员的相关培训，引进能将理论知识联系实际的人才负责土地资源的管理工作，打造高效率、高素质的管理团队。同时，政府也可对农民进行科学教育。大力宣传和鼓励农民进行健康有益的娱乐活动，加强对农民进行农业相关的培训，提高农民素质，解放农民思想，鼓励其开拓创新，使得其能够通过新思路来推进土地资源的合理利用和农业经济的发展。同时，加强对农民的环保教育，使他们能够更好更积极地保护环境和土地资源。

结束语

综上所述，得益于土地资源的开发利用，我国社会经济以及发展在向好的方向迈进。作为重要资源之一，土地资源能够推进区域内社会经济发展，增加耕地面积，并在此基础上缓解粮食安全问题。农村土地是农业生产的重要要素之一，只有发挥出土地资源的价值才能促进农业经济的发展，必须要把农村土地的使用权纳入市场的范畴，形成相关的竞争机制，加强土地资源的宏观管理与调控，才能最大限度地实现土地资源的优化配置。

参考文献

- [1] 张国满. 强化土地资源管理实现节约集约用地的措施建议[J]. 智慧农业导刊, 2023, 3(14): 60-63.
- [2] 刘哲. 浅议农村土地资源的保护与利用[J]. 现代农村科技, 2023(07): 95.