

# 城镇化进程中的土地整理思考分析

张翼飞

喀左县自然资源局 辽宁 朝阳 122000

**[摘要]**随着我国社会经济的不断发展,城镇化进程不断加快,对土地的需求量也逐渐增大,做好土地整理工作是推动我国城镇化进程的有效措施,也是重要环节。本文将从我国城镇化建设土地利用的基本现状以及城镇化进程中的如何进行土地整理进行初步分析,为实现土地资源的可持续利用提供参考,进而推动社会、经济的可持续发展。

**[关键词]**城镇化进程;土地整理;建设用地

**[DOI]** 10.12252/j.issn.2096-627X.2020.02.1490

随着我国第七次全国人口普查工作结束后,城镇人口占全国人口的63.89%,与第六次全国人口普查相比上升了14.21个百分点,城镇人口比重不断上升,促进着城市的不断扩大,只有形成合理、高校的土地利用结构,提高土地利用效率,才能满足社会发展对土地的需求。然而,我国在当前城镇化进程中进行土地整理工作时,存在着一些问题,不仅无法有效提高土地整理工作的效率,还限制我国经济的发展与城镇化进程的推进。

## 一、我国城镇化建设土地利用的基本现状

### (一)耕地面积减少

我国作为人口大国、农业大国,充足的耕地面积、良好的耕地质量是满足国家粮食储备与粮食安全的根本。然而随着我国城镇化进程的不断加快,城市人口比重大幅上升,城市规模逐渐扩大使城市面积逐渐向农村发展,导致原本的耕地面积演变成城市建设用地,进而使耕地面积减少<sup>[1]</sup>。如何提高土地的利用率是当前我国城镇化建设的主要问题,然而耕地不仅仅是生产粮食解决吃饭问题的基础,同时农作物也是生态绿化和保护环境的重要组成部分,因此,耕地面积减少是当前我国急需解决的核心问题之一。

### (二)缺少土地利用的总体规划

虽然我国基层在进行土地整理时有专项规划内容,但在土地利用方面却缺少总体的规划体系,在对土地整理工作的指导不足,缺少完善的规划体系,内容有所欠缺,实际操作性较差,导致当前土地利用结构存在一些不足,土地利用总体规划无法落到实处,很难发挥真正的作用。

### (三)建设用地结构不合理

城市的快速发展,城市建设用地面积不断扩大,且当前城市中第三产业比重增加,地位产业比重下降,但用地结构没有跟上当前的城市发展的步伐,导致城市中心位置中仍存在部分高耗能、重污染的工业用地<sup>[2]</sup>。此外,新规划到城市中的居住用地面积过多,不仅影响了市中心商业用地的面积,还限制了公共设施用地及绿化用地的的发展。当前在城镇化进程中,建筑密度较低,且城市建筑布局过于分散,进而导致城市内的土地利用率高,限制城市集聚效益的发展,不仅影响城市绿化工程,影响生态环境的保护,还限制了城市的整体发展。

## 二、城镇化进程中的如何进行土地整理

### (一)加强农田耕地的质量

就我国当前的土地整理工作来看,过度重视土地面积的增加,而忽视了土地的质量,在进行城镇化发展的过程中,部分优质的农田耕地被划分到城市用地当中,导致农田耕地的质量下降,因此,在城镇化进程中,政府部门应积极提高农田耕地的质量,进而提升土地的综合生产力,确保我国农作物的土壤生长条件,提高我国粮食产量与质量。

相关部门在完成城镇化土地规划后,应对现有的耕地进行质量检测、评定,并根据土地整理相关标准对耕地进行各项指标的检测,不能将工作的重点放在扩张数量而忽视质量上,若存在不符合种植的耕地,应积极对其进行改良,加强进行灌溉、排水等设施的建设。此外,政府部门还应针对农田耕地制定相应的质量标准,确保在进行土地整理后的数量增加的同时,确保耕地的质量,进而使土地的综合生产力得到保障,发挥土地整理的效益。

### (二)建立完善的土地整理制度

就我国当前土地整理的实际发展过程来看,缺少健全的管理制度,在部分地区进行土地管理工作时,缺少相关制度可依照进而导致管理工作不规范,影响土地市场的秩序,部分农民在进行土地整理工作时没有过的相对应的价值,使农民的合法权益受到侵害,进而限制了土地整理工作的推进<sup>[3]</sup>。

因此,土地管理部门应建立完善的土地整理制度,进而推动土地整理工作的进程,促进我国城镇化建设的发展。各地区的政府部门在进行土地整理工作前,应全面分析当地的实际土地情况,并及时对土地进行记录,并根据各地区的实际需求明确土地产权,确保农民的合法权益不受侵害。此外,还能促进农业生产经营实现规模化发展,推动农业行业的发展进程,与此同时,还能将农村的富余劳动力集中到城镇中,不仅为各乡镇企业提供充足的劳动力,还能扩大小城镇人口规模与建设规模,进而推动城镇化进程。

### (三)完善相关法律法规,更新管理体制

随着社会的飞速发展,想要在城镇化进程中做好基层土地管理工作,有效推动我国城镇化的进程与发展,相关部门就应将法律体系充分应用到土地整理工作当中,在进行土地整理工作时,应委派专人深入基层做好土地调研等环节,并根据当前乡镇土地管理工作出现的问题以及现状,深入分析后针对当前

拥有的法律法规进行不断的完善与优化,进而使人民的利益得到有效保障,同时,还能确保相关工作人员在实际的工作过程中,有法可依、有章可循。

此外,为确保土地管理工作的顺利进行,提升工作的效率,基层的土地管理部门还应根据当地土地整理工作的现状,不断完善自身的管理体制,为相关工作人员创建相关知识技能的培训,从而使工作人员在实际工作时能充分认识到对整理工作的重要性,以及工作素质对工作效率的影响,不断提升工作人员的综合素质以及综合能力。与此同时,土地管理部门在进行基层土地整理工作前,还应明确工作人员的工作范围与工作职能,明确每个人的责任,进而提升整体的工作质量。此外,土地管理部门还应积极建立与地方政府部门的联系,加强与政府部门的合作,为开展乡镇土地管理工作提供保障,进而提升土地整理工作的效率。

#### (四) 建设用地整理

想要确保土地整理工作的效率,政府部门应积极对建设用地进行整理,小城镇的土地产权相对更复杂,产权的类型也相对较多,其中,集体所有的土地占大多数。在城镇化进程中对建设用地进行整理,可以减少征地手段的弊端,因是通过地产所有者与拥有土地使用权的群众共同参与,进而实现了经济利润的分配公平,同时还能保证原本的产权结构和社会结构不受影响<sup>[4]</sup>。这种方式的土地整理相比较其他的土地整理方式,更适合新城区的城镇化、村镇的撤并、撤迁和就地改建,旧城区改造当中。

此外,在城镇化进程中对建设用地进行整理时,应注意加强多维空间开发,进而实现土地立体的利用。由于城镇化建设的过程中,城市规划的土地总面积数量是固定的,因此,在对建设用地进行利用时,应加强立体利用,充分利用规划土地的地面、地上和地下空间,加强地下停车场、地下商场、地铁等地下建设工程的同时,加强地上空间的利用,多创建高架桥等交通路线,实现多层次配置、多重功效结合的土地高效利用的方式,提高土地的利用率,促进城镇化的发展。

#### (五) 构建集约制度,确保土地合理利用

根据我国当前土地资源突出的供需矛盾以及城镇化、工业化的发展,创建集约制度、构建节地型社会,是当前我国进行土地管理工作的重点任务<sup>[5]</sup>。因此,在城镇化进程中,土地管理部门在进行土地整理时,应严格遵守节约土地原则,积极构建节约用地的工作模式,在进行构建土地集约制度的过程中,也应注意以下几点:

1、坚持建设项目少占或不占耕地,建设项目不占新地,将最少的占地面积最大程度支撑更多的经济活动,使土地利用效率得到提升。2、不论何种利用土地的行为,都应具备合理的布局,并对土地结构进行不断优化,进而使乡村内部、城镇、城乡以及区域产业的发展更协调。3、在进行土地整理时,应确保充分考虑生态效益、社会效益以及经济效益,进而提升土

地产出率,不断增强土地的承载力。4、注意长远用地与当前用地的结合,不能以牺牲土地资源为基础实现经济发展,使土地资源的使用更加合理。

在城镇化进程中,想要实现集约节约用地,首先,应积极制定规模导向与总量调控的战略,对城镇化建设用地的总量进行合理的规划与控制,并在土地整理的过程中,将“盘活存量、减少增量、保持流量、控制总量”的用地原则贯穿整个土地整理工作当中<sup>[6]</sup>。其次,还应积极对布局以及空间进行不断优化设计,不断强化城镇化进程中土地利用的有序性,提升土地使用的承载力以及集约度,进而使土地资源的利用率得到明显提升,同时,还应应对土地空间布局进行合理的调整,用最少的土地最大程度支撑更多的经济活动。再次,根据土地管理工作制定土地再利用以及综合整治等相关措施。及时对建设用地、耕地以及其他用地进行调整、复垦、整治,并建立相对应的政策与机制,将农村的空闲地以及低效用地进行合理的整治,将空闲地与低效耕地进行整治后进行合理的规划再度进行使用,从而达到修复人文景观、地理景观以及自然景观的目标,实现重塑、构建和谐居住环境,使集约用地的效果达到最佳状态。

#### 结束语

总而言之,在城镇化进程中加强对土地整理工作的重视,不仅是当前我国城镇化发展的硬性需求,同时也是提高耕地质量、保护生态环境的前提,建立完善的土地整理制度、加强对建设用地的整理、提高农田耕地的质量,不仅能保障我国粮食安全,还能有效推进我国城镇化建设的进程。此外,土地管理部门应加强与地方政府部门的沟通,不但完善相关法律法规、更新管理体制、构建集约制度,合理利用有效的土地资源,用最少的占地面积最大程度支撑更多的经济活动,推动我国经济的可持续发展。

#### 参考文献

- [1]郭文静.城镇化进程中区域人口、土地、经济协调发展研究[J].投资与创业,2019(4):27-28.
- [2]范树平,刘友兆,程从坤,等.快速城镇化地区土地利用演变及驱动机制——以巢湖流域为例[J].水土保持通报,2017,37(2):253-260.
- [3]李红波,陈旭.新型城镇化背景下农民土地承包权退出机制研究[J].农村经济与科技,2017,28(6):209-210.
- [4]张建峰.新农村建设视野下的土地整理[J].西部资源,2019(1):169-170.
- [5]胡艳.结合土地开发整理推进小型农田水利建设的探讨[J].农业与技术,2018,38(16):55.
- [6]邹伟,胡莉,王翌秋.农村居民点整理对农户土地投入影响研究[J].中国人口·资源与环境,2017,27(1):48-56.