

全域土地综合整治对乡村振兴的影响研究

李佳笑

陕西地建土地综合开发有限责任公司

[摘要] 随着时代的进步, 各行各业的不断创新, 土地整治模式也发生着巨大变化, 单纯地以“增加耕地面积、提升耕地产能”为目标的土地整治思路已难以适应当前时代的要求。在乡村振兴战略和城镇化进程不断推动下, 农村土地利用矛盾激烈, 由于农民对农村土地整治政策了解不全面、部分土地使用者对水利配套设施和田间道路设施管护力度不够以及农业从业人员数量不断减少等一系列问题, 出现了一定程度耕地撂荒和弃荒等消极管理现象, 为土地整治工作的有序推进带来了较大阻碍。

[关键词] 全域土地; 综合整治; 乡村振兴; 影响

[DOI] 10.12252/j.issn.2096-627X.2021.11.302

引言

近年来随着城市化进程的不断加快, 自然生态等方面的问题越发凸显, 农村土地资源存在问题突出, 例如: 利用率低、生态质量差等等, 仅通过单一性土地整治方式很难将其有效处理, 这就需要在国土空间规划基础上, 实施全域土地综合性整治, 通过多种措施综合应用实施土地综合整治, 加强农村用地的建设和乡村生态修复。

1. 全域土地综合整治的内涵

从我国土地整治工作的发展历程来看, 土地整治的内涵和模式不断丰富和深化, 这由不同经济社会发展阶段所决定。全域土地综合整治是社会发展的需要不断完善的结果, 是一种全新的土地整治模式, 是对土地综合整治的延续、突破和创新。总体来看, 全域土地综合整治内涵主要包括空间、内容、部门3方面。空间是指统筹考虑全域空间, 统筹协调各类土地整治活动, 从整体上优化国土空间结构和布局, 提高土地利用整体效率, 改善区域生态环境, 开展山水林田湖生命共同体的综合整治。整治内容的全面性体现在对区域内自然、经济、社会、生态各系统组成要素、各类资源要素的综合开发和利用。部门是指从传统的土地整治工程向国土空间综合治理转变, 土地整治内容扩展到基础设施建设、生态环境、产业发展、社会秩序等不同领域, 涵盖农用地整理、建设用地整理、乡村生态保护修复等诸多内容, 参与主体和受益主体向多部门化发展。

2. 全域土地综合整治存在的问题分析

2.1 缺少对空间数据的统筹性管理

在进行全域土地综合整治实践中一定要对项目的具体选址实施空间分析, 但是现阶段土地综合整治空间数据还控制在第三方机构当中, 本身缺少空间数据载体, 从而造成审批人员往往采取的是人工审核方式, 并且要多次实施人工验证, 准确性无法确保, 需要加快全域土地综合整治一张图的建设, 获取统一性数据底板。

2.2 各部门缺少深入协作

全域土地综合整治工作涉及到多方面内容, 想要获得

良好效果就要加强水利、环保、自然资源多方面协作。但现阶段全域土地综合整治管理信息化不足, 不同部门之间缺少有效协同和衔接, 从而造成项目实施周期较长、审批效能较低, 各部门缺少深入协作, 一定程度上限制了全域土地综合整治发展。

2.3 全过程管控效率需要进一步提升

在进行全域土地综合整治过程中, 需要经历立项—实施—验收—后续管护等不同阶段, 整个过程时间比较长, 工作量非常大, 若是采用人工方式进行工作需要消耗大量精力, 利用传统手段对于相关内容(例如, 项目进展情况、相关指标等)进行管理是很难实现信息实时更新的, 无法实现项目的全过程管控。

2.4 土地整治缺乏理论研究, 模式固化

农村土地整治是中国的一项重要民生工程, 具有较强的系统性与复杂性。农村土地整治的顶层设计要将可持续发展理论、人地关系理论以及景观生态理论作为基础。但现阶段与农村土地整治有关的基础理论较为薄弱, 缺乏对城乡转型发展格局与土地配置规律的理论研究与系统化集成研究。缺少理论基础的支撑, 会导致土地整治模式固化, 一味追求短、平、快的整治效果, 没有针对地方需求与自然条件进行综合性的分析, 导致整治模式过于趋同化, 这会对乡村振兴战略的实施以及乡村的可持续发展造成限制。

3. 乡村振兴背景下土地整治发展的相关建议

3.1 整合完善和创新政策激励机制

全域土地综合整治是实施扩大内需战略、形成国内大循环、助力乡村振兴的新路径, 同时也是整合完善和创新土地管理的新政策。要不断健全完善补充耕地指标、建设用地节余指标交易渠道和收益管理办法, 充分发挥市场在资源配置中的基础作用, 有效建立集体建设用地使用权和国有土地使用权“两项指标”交易为一体的城乡土地市场。全域土地综合整治政策明确提出在不破坏其生态系统服务功能的前提下, 农村永久基本农田范围可同部分分散耕地、林地和园地等农用地进行资源置换, 有利于形成规划区域统一、建设

内容整合的乡村发展新格局。鼓励和支持土地整治与生态修复相结合的绿色产品投资与开发,支持生态功能区建设。同时,借鉴城市土地利用和制度改革的成功经验,优化乡村土地管理和利用模式,可探索性地鼓励民间和社会资本投入,推动美丽乡村建设,不断加大对具有风格独特的乡村景观格局和历史文化价值丰富的村落和建筑的保护,寻求新的利益增长点。

3.2使全域土地综合整治的信息化属性得以增强

以长期研究自然资源事业有关的数据为依托,全面考虑全域土地综合整治的实际经验,快速建立健全全域土地综合整治信息化,打造出覆盖多个不同领域的业务部门(包括环保、水利、统计、林业、农业农村、财政局、建设局等)以及多个相关监管机构(以市级监管、县级监管等为代表的全域土地综合整治信息化平台。为了满足不同的管理需求(包括:数据统筹管理、全域土地综合整治多部门业务协同、项目数字化管控以及全方面多维度监管等),在全域土地综合整治领域实现数字化导向成为重要课题。此外,以上措施还能够使包含所有过程的全域土地综合整治自动化应用得以建立,包括:乡镇申报、计划管理、空间分析、项目审批、进展跟踪、统计台账、指标管理等,能够有效推进全域土地综合整治的信息化建设水平。

3.3项目监护监管机制不健全

项目缺乏相关政策和资金的配套支持,导致后期管护力度不足,加之当地政府及村委会等土地使用者对配套设施管护意识不强,往往忽略项目的后期管护,从而造成国有、集体资产的损失,使项目建成后不能达到预期的运营效益。全域土地综合整治涵盖内容广,农村土地整治涉及不同的利益群体,要实现耕地保护的目标和占补平衡的任务,会面临利益冲突与缺乏有效实施监管措施的困境。

3.4提升科技成果转化力度

全域创新、科技引领是乡村振兴背景下农村土地全域综合整治的重要手段,土地整治行业未来的发展要立足土地资源安全战略要求,面向城乡生活、生产和生态环境改善,借助现有的土地整治工程基础研究,重视科技转化与推广,要以“净土”工程为核心。首先从形成耕地的基础土壤层面杜绝污染,大力推动砒砂岩与沙复配成土造地、煤矸石充填复垦造地、污损土地修复以及土体有机重构等先进技术在全域土地整治领域的应用。同时,要大力开发绿色、无污染且可持续的生态融合型土地整治新技术与方法,助力美丽乡村建设。另外,要对现有土地整治行业平台和资源进行整合,积极联合土地整治行业内优势科技资源,努力创建国土系统国家层面的科研平台。推动土地整治工程信息化发展,实现全过程动态化管理与控制,大力推进“土地工程+数字技术”深度

融合,推动全域土地综合整治、土地综合开发等“山、水、林、田、湖、草”综合性、系统性技术研究和研发的国家级科研平台和大数据平台的发展,并以此为基础,加速科研成果产出,鼓励成果转化落地。

3.5土地整治坚持耕地保护,实现农业的可持续发展

在土地整治工作中,要始终坚持全新的发展理念,加大对耕地的保护力度,节约集约用地,实现土地资源的可持续利用。不断地提升中国现有耕地的质量,创新土地整治项目工程技术,实现耕地保护的目。在土地整治项目中,通常是对水源、田地、乡村进行规划建设,通过土地平整工程、农田水利工程与道路工程改造农村的基础设施,实现耕地保护的目[3]。但是在实际工作中,部分地区过于重视耕地数量,忽略了耕地质量。在乡村振兴背景下,土地整治工程技术要通过实地调研,针对当地实际情况制定多元化的整治模式,提升地区耕地质量。例如对于一些条件较好,满足实施条件的地区,可以推行旱改水工程,提升耕地数量与耕地质量。在农田保护发展较慢的地区,要加强交流与学习,完善农田旱改水技术规范,提升农村土地整治的技术水平,遵循优先保护质量与数量共同重要的原则,始终坚持耕地保护的基础地位,激发农村的生产动力。

结语

近些年,我国积极推动全域土地综合整治试点实施工作,其有效实施可以进一步提升乡村耕地保护效果,对于提升生态保护效果具有非常关键作用。

参考文献

- [1]陈潇玮,郭红东,王珂.城郊乡村产业与空间一体化营建模式研究:基于全域土地综合整治视角[J].建筑与文化,2019(12):73-76.
- [2]宾联明,曾柳絮.全域土地综合整治助推乡村振兴路径初探——以湖南省汨罗市罗江镇汨东村为例[J].经济师,2020(8):27,29.
- [3]聂爽.整县推进乡村建设规划方法研究——以广东乳源瑶族自治县为例[J].城市住宅,2019,26(06):47-49.
- [4]李朋瑶,李学东,宇振荣.土地综合整治生态景观营造对策[J].地球科学与环境学报,2020,42(3):366-375.
- [5]樊建琼.土地整治与乡村振兴发展探讨[J].产业与科技论坛,2021,20(24):17-18.
- [6]陈奇.乡村振兴背景下土地整治转型与全域土地综合整治路径探讨[J].农村经济与科技,2020,31(15):20-22.
- [7]冯帆,薛云,王美菊.全域土地综合整治推进乡村振兴浅议——结合山东省的实践[J].中国土地,2021,(07):47-48.