

土地整理与土地资源可持续利用

邓鹏鹏

丰县土地整理中心 江苏 徐州 221000

摘要：土地整理作为综合性技术经济措施，对实现土地资源可持续利用具有重要意义。通过科学合理地调整土地关系，改善农业生产结构，土地整理能够增加土地可利用面积，提高土地利用率和产出率。面对土地资源浪费、污染及不合理开发等挑战，土地整理有助于优化土地利用结构，改善土地生态环境。编制科学的土地整理规划，加强执法管理，并引入市场竞争机制，将推动土地资源的高效、集约、节约利用，为经济社会可持续发展提供坚实保障。

关键词：土地整理；土地资源；可持续利用

引言：土地资源作为人类生存和发展的物质基础，其可持续利用对于维护生态平衡、促进经济发展和社会稳定至关重要。随着人口增长和城市化进程的加速，土地资源面临着前所未有的压力。土地整理作为一种有效的土地资源管理措施，通过优化土地布局、提升土地利用效率，对实现土地资源的可持续利用具有不可替代的作用。本文旨在探讨土地整理的基本概念、实施效果及存在问题，并提出相应的对策与建议，以期为土地资源的高效、集约利用提供参考。

1 土地整理与土地资源可持续利用的基本理论

1.1 土地整理的定义与分类

(1) 定义。土地整理是在特定的行政区域或自然地理单元内，以土地利用总体规划为指导，结合土地整理专项规划的具体要求，对区域内的农田、水域、道路、林地、村庄等各类用地实施的综合性整治活动。其核心目标是通过调整土地利用布局、改善土地利用条件、提升土地利用效率，实现土地资源的合理配置与集约利用，同时兼顾生态环境保护与区域协调发展。(2) 分类。土地整理按其整治对象与地域属性，主要分为农用土地整理与城市土地整理两大类型。农用土地整理聚焦于农业生产区域，通过平整土地、修建灌排设施、完善田间道路、归并零散地块等措施，提升耕地质量与农业生产能力，保障粮食安全与农业可持续发展。城市土地整理则针对城镇建成区及周边待开发区域，通过旧区改造、闲置土地盘活、用地结构优化等方式，缓解城市用地紧张矛盾，改善人居环境，推动城市功能升级与空间集约利用。

1.2 土地资源可持续利用的内涵与原则

(1) 内涵。土地资源可持续利用的核心内涵是在满足当代人对土地资源需求的同时，不损害后代人满足其自身需求的能力。这一理念强调土地利用的代际公平

性，要求在土地开发、利用、保护的全过程中，兼顾经济发展、社会稳定与生态平衡，实现土地资源在数量、质量和生态功能上的永续供给。(2) 原则。土地资源可持续利用需遵循三大基本原则：一是资源配置与总量稀缺性高度一致，即根据区域土地资源的总量与供给能力，合理规划各类用地规模，避免过度开发导致资源枯竭；二是资源质量组合与资源禀赋相适应，即根据土地的自然属性与适宜性，安排相匹配的利用方式，提高土地利用的效率与可持续性；三是资源时间安排与资源时序性相当，即兼顾短期利用效益与长期保护需求，合理安排土地开发的时序与节奏，确保土地资源的永续利用^[1]。

2 土地整理对土地资源可持续利用的贡献

2.1 提高土地利用效率

(1) 调整农地结构，归并零散地块。传统农地因历史原因形成的“巴掌田”“鸡窝地”，导致农机作业受阻、灌溉成本增加，土地浪费严重。通过整理将零散地块整合为连片田块，可减少田埂、地界等无效占地5%-8%，使农业生产规模化、机械化得以实现，农机作业效率提升30%以上，极大降低了生产环节的资源损耗，让每一寸土地都能发挥最大效用。(2) 平整土地，改良土壤。对地形起伏较大的地块进行平整，消除高低落差带来的灌溉不均问题；同时通过施加有机肥、深耕松土、土壤熟化等措施，改善土壤团粒结构，提升土壤肥力。经整理后的低产田，亩产可提高20%-30%，土地的生产潜力得到充分释放，延长了土地的有效利用周期。(3) 道路、林网、沟渠等综合建设。同步规划建设的田间道路连接各连片地块，解决了农机通行难题；纵横交错的林网起到防风固沙、涵养水源的作用，降低了自然灾害对土地的破坏；科学布局的沟渠系统实现了灌溉、排水一体化，水资源利用率提升25%以上。“田成方、路相通、林成网、水相连”的格局，让土地利用的功能性与

稳定性显著增强。

2.2 增加可利用土地面积和有效耕地面积

(1) 复垦废弃土地。对因采矿、塌陷、污染等形成的废弃土地,采用土壤重构、生态修复等技术手段,使其恢复利用功能。例如,对煤矿塌陷区进行填充平整、土壤改良后,可转化为耕地或建设用地,每亩恢复成本虽高达数万元,但能让闲置多年的土地重新产生价值,全国每年通过此类方式新增可利用土地超百万亩。(2) 归并农村居民点、乡镇工业用地。农村居民点布局分散,“空心村”现象普遍,宅基地闲置率达15%-20%;乡镇工业用地多为低矮厂房,容积率不足0.5。通过集中建设新型社区和标准化工业园区,可将闲置土地转化为有效耕地或产业用地,每亩土地的利用价值提升3-5倍,在保障发展用地需求的同时,严守耕地保护红线^[2]。

2.3 促进农村经济发展和社会稳定

(1) 改善农业生产条件和环境,增加农民收入。整理后的土地灌溉有保障、耕作更便捷,抗灾能力显著增强,农产品产量和品质双提升。同时,规模化经营降低了生产成本,每亩耕地的纯收入增加500-800元,农民参与土地整理的积极性高涨,为土地长期稳定利用提供了经济动力。(2) 提供就业机会,促进农村剩余劳动力就业。土地整理项目施工阶段需要大量劳动力,后期的规模化种植、设施维护等环节也能创造持续岗位。据统计,一个万亩级整理项目可直接提供300-500个就业岗位,有效吸纳农村剩余劳动力,减少因外出务工导致的土地抛荒问题,维护了农村社会稳定,为土地资源可持续利用奠定了社会基础。

3 我国土地整理的现状与问题分析

3.1 土地整理取得的成效

(1) 增加耕地面积,提高土地质量。通过对废弃宅基地、荒坡地的复垦,以及零散农田的归并整合,全国累计新增耕地超千万亩,有效弥补了建设占用耕地的缺口。同时,土壤改良、灌溉设施配套等措施使中低产田占比持续下降,耕地综合生产能力平均提升10%-15%,为粮食产量稳定增长奠定了物质基础。(2) 改善生态环境,降低农业生产成本。田间林网建设增强了区域水土保持能力,沟渠生态化改造减少了农业面源污染,部分项目区生物多样性明显恢复。此外,连片经营使农机作业效率提高30%以上,灌溉水利用率提升20%,每亩耕地的化肥、农药使用量减少8%-12%,显著降低了农业生产的经济与生态成本。

3.2 土地整理存在的问题

(1) 农村集体建设用地布局不合理,利用粗放。多

数村庄宅基地“一户多宅”现象普遍,闲置率高达15%-20%,而乡镇企业用地容积率不足0.6,远超国家平均标准,造成土地资源的严重浪费,与耕地保护的刚性需求形成尖锐矛盾。(2) 镇村二级积极性不高,部分领导和干部对土地整理重视不够。由于土地整理投入大、周期长、短期收益不明显,镇村两级因资金压力和政绩考量缺乏主动性。部分干部将其视为“额外任务”,存在重申报、轻实施的现象,导致政策落地效果打折扣。(3) 项目组织实施管理差,缺乏统一规划。许多地区存在“碎片化”整理现象,项目规划与国土空间规划衔接不足,甚至出现重复整治、盲目开发的情况。同时,项目招投标不规范、监理机制缺失等问题频发,约20%的项目存在工程质量不达标、资金挪用等现象,严重影响整理实效。

4 完善土地整理,促进土地资源可持续利用的对策与建议

4.1 加强土地整理的统一规划与科学管理

(1) 制定全市统一的土地整理规划。以国土空间规划为总纲,结合区域资源禀赋、产业布局和生态保护目标,编制覆盖全域的土地整理专项规划。规划需明确不同区域的整理重点:平原地区聚焦农田连片整合与高标准农田建设,丘陵山区侧重坡耕地治理与生态修复,城乡结合部重点推进低效建设用地再开发。同时,建立规划动态调整机制,每年根据土地利用变更数据和经济社会发展需求,对规划内容进行精细化优化,确保规划的前瞻性与可操作性。例如,可将耕地保护红线、生态保护红线等刚性约束纳入规划指标体系,避免盲目开发导致的资源冲突^[3]。(2) 提高项目组织实施管理水平,确保土地整理效果。建立“市级统筹、县级主导、乡镇落实”的三级管理体系,明确各层级在项目申报、招投标、施工监理、验收审计等环节的职责。推行项目法人负责制,由专业机构负责项目全过程管理,并引入第三方监理单位对工程质量进行实时监督。完善项目数据库管理,对整理前后的土地权属、利用现状、投入产出等数据进行全程记录,实现“一张图”动态监管。在验收环节,采用“定量+定性”评价标准,不仅考核新增耕地面积、设施完好率等硬指标,还需评估生态效益和农民满意度,确保整理成果经得起实践检验。

4.2 提高土地整理的积极性与参与度

(1) 加强政府引导与农民参与,保障农民利益。建立“政府主导、农民主体”的参与机制,在项目规划阶段通过村民代表大会、实地调研等方式广泛征求农民意见,确保整理方案符合农业生产习惯和农民实际需求。

完善利益分配机制，对整理后新增的耕地或集体建设用地，优先由原承包户经营或通过股份合作制参与收益分成；涉及宅基地复垦的，给予农民合理的搬迁补偿和住房安置，避免“被上楼”等强制行为。此外，设立农民监督委员会，对项目实施、资金使用等环节进行全程监督，让农民真正成为土地整理的受益者和主导者。例如，在山东某试点地区，通过“整理收益按股分红”模式，使参与农户年均增收超2000元，极大提升了农民的参与热情。（2）加大宣传力度，提高各级政府和农民对土地整理的认识和重视程度。将土地整理纳入地方政府政绩考核体系，明确考核权重与奖惩机制，倒逼基层干部转变“重开发、轻整理”的观念。利用电视、网络、乡村公告栏等渠道，通过案例讲解、政策解读、现场观摩等形式，宣传土地整理在增加收入、改善环境等方面的典型成效。针对农民群体，编制通俗易懂的宣传手册，用“一亩地多收多少斤粮食”“灌溉不用再挑水”等直观表述，让农民理解整理带来的实际好处，从“要我整理”转变为“我要整理”。

4.3 创新土地整理模式与技术手段

（1）探索多元化的土地整理模式，适应不同地区和不同类型的土地需求。在经济发达地区，推行“土地整理+产业融合”模式，将农田整理与乡村旅游、农产品加工等产业结合，建设田园综合体，提高土地综合收益。在生态脆弱地区，采用“整理+修复”模式，通过退耕还林、湿地保护等措施，实现土地利用与生态保护的双赢。针对农村建设用地，试点“增减挂钩+集体经营性建设用地入市”模式，将废弃宅基地复垦为耕地后，节余的建设用地指标在市域内交易，所得收益反哺农村整理项目。例如，浙江通过“坡地村镇”模式，在低丘缓坡地区进行适度开发，既保护了耕地又满足了乡村建设需

求^[4]。（2）引进先进的土地整理技术和设备，提高土地整理的效率和质量。推广无人机测绘、北斗导航等技术在土地勘测定界中的应用，实现整理区域的精准规划。在土壤改良方面，采用秸秆还田、生物有机肥施用等生态技术，提升土壤肥力的同时减少面源污染。引入大型激光平地机、智能灌溉系统等现代化设备，提高土地平整精度和水资源利用效率。此外，建立土地整理技术推广中心，与科研院校合作开展技术研发，针对不同区域的土壤条件和气候特点，提供个性化的技术解决方案。例如，在西北干旱地区，推广滴灌、喷灌等节水技术，使整理后的农田灌溉水利用率提升40%以上。

结语

综上所述，土地整理在推动土地资源可持续利用中发挥着关键作用。通过科学合理的土地整理，不仅能够提高土地利用效率，增加有效耕地面积，还能有效改善生态环境，促进农村经济的稳定发展。然而，土地整理仍面临诸多挑战，需要政府、社会及农民等各方共同努力，不断完善政策法规，提升科技支撑水平，加强监督与管理。只有这样，才能确保土地资源的可持续利用，为子孙后代留下绿水青山和丰饶的土地资源，实现经济、社会、生态的和谐共生与永续发展。

参考文献

- [1]陈东海.土地整治与土地资源的可持续利用[J].房地产世界,2020,(23):119-120.
- [2]廖德强,王艳玲.基于循环经济的土地资源可持续利用研究[J].农村经济与科技,2021,(06):74-75.
- [3]季宏伟.城市土地管理中土地利用规划的作用及对策[J].住宅与房地产,2020,(32):121-122.
- [4]王芳.乡镇土地管理存在的问题及建议[J].现代农业科技,2021,(04):258-259