# 乡村振兴背景下的土地管理及合理利用的创新探索

张新泉
上海匠德商务咨询有限公司　上海　200060

**摘　要：**乡村振兴背景下，土地管理及合理利用面临诸多问题，如基础设施落后、土地流转机制不健全、土地利用价值不高等。本文探索了优化土地资源配置、完善土地流转机制、提高土地集约利用水平和土地管理制度等创新路径，并提出了强化政策支持、加强三农人才建设、加强宣传与发展引导等保障措施，并结合实际案例进行阐述及探讨。

**关键词：**乡村振兴；土地管理；优化土地资源；共富乡村

## 引言

乡村振兴是国家发展的重要战略，而土地管理及合理利用是实现这一目标的关键。当前，乡村地区在土地管理方面存在诸多挑战，影响了农业生产和乡村高质量发展，所以探索土地管理及合理利用的创新路径，对于推动乡村振兴具有重要意义。本文将深入分析当前存在的问题，并结合现有问题提出相应的创新策略和保障措施。

## 1 当前土地管理中存在的问题

### 1.1 乡村建设用地规划利用欠佳

在许多乡村地区，由于基础设施如灌溉系统不完善、交通不便等落后状况，加之传统的粗放式耕作方式占据主导地位，农民缺乏科学的种植技术和管理经验，使得农田的耕作条件极为艰苦，土地利用率低下，农业生产效益难以提升，农田这一粮食生产的重要基地无法发挥其应有潜力。在追求短期经济效益的驱动下，一些地区忽视了对生态用地的保护，过度开发、滥伐林木、填湖造地等现象频发，损害乡村的生态环境，影响农民的生计和乡村的可持续发展。另外，由于城乡一体化的发展，很多城乡结合部及乡村地区建设用地早期的布局往往缺乏统一规划和科学管理，房屋、工厂、设施等随意搭建，布局散乱无序，不仅浪费了宝贵的土地资源，降低了土地利用效率，还影响了乡村的整体面貌，制约了乡村的发展潜力，使得乡村的基础设施难以配套完善，降低了村民的生活品质。

### 1.2 土地流转机制不健全

土地流转机制的不健全在当前乡村土地管理中显得尤为突出，其主要表现为流转市场的不规范、流转价格的不合理以及流转监管的不到位，在土地流转市场中，信息不透明、交易不规范的现象普遍存在，缺乏有效的信息发布平台使得土地流转信息难以及时、准确地传递给有需求的双方，大大降低了土地流转的效率。交易过程中的口头协议、私下交易等不规范行为，增加了土地流转的风险，农民的合法权益也因此难以得到有效保障，这严重阻碍了土地流转市场的健康发展，挫伤了农民参与土地流转的积极性。土地流转价格的形成机制尚不健全，缺乏科学的市场评估体系，导致实际操作中土地流转价格往往偏低，无法反映土地的真实价值。另外，监管措施不够得力，导致土地流转过程中的问题得不到及时解决，这不仅损害了农民的合法权益，也严重扰乱了土地流转市场的秩序和稳定[1]。

### 1.3 土地集约利用水平不高

随着农业现代化的普及，高标准农田建设成为趋势，但在欠发达地区还存在耕作方式的粗放、基础设施的落后以及产业融合度低，是乡村土地集约利用水平低下的主要原因。而且乡村一二三产业的融合度不高，产业链条缺乏延伸和拓展，农业生产往往停留在初级产品生产阶段，缺乏深加工和品牌营销等环节，导致农产品附加值较低，同时乡村地区的旅游业、基础服务业等第三产业发展还相对滞后，未能与农业产业形成有效融合和互补，使得土地资源未能得到充分利用和发挥最大效益，也制约了乡村经济的多元化发展和农民收入的增加。

## 2 土地管理及合理利用的创新路径

### 2.1 优化土地资源配置

为了确保土地利用规划的科学性和可行性，必须加强规划的动态监测和评估工作，根据不断变化的土地利用需求及时调整规划方案。耕地作为农业生产的基础和国家粮食安全的根本保障，其保护与质量提升至关重要，所以要严格落实耕地保护制度，加大保护力度，确保耕地数量稳定、质量不降。可以通过土壤改良、农田水利设施建设等措施，持续提升耕地质量，进而提高农业生产效益，不仅增加粮食产量，也提升农产品品质，满足市场对高品质农产品的需求。同时生态用地的保护

与修复也是优化土地资源配置的重要内容，它是维护生态平衡和生物多样性的基础，对乡村可持续发展具有重要意义。所以要划定生态保护红线，限制开发活动，并通过植树造林、湿地恢复等生态修复工程，改善生态环境质量，为乡村可持续发展提供坚实保障。随着乡村经济发展和城镇化进程加快，乡村建设用地需求日益增长，但土地资源有限，因此必须加强对乡村建设用地的管理和引导，推动建设用地集约节约利用。

2.2 完善土地流转机制

为了促进土地资源的有效流动和合理利用，必须着手建立健全乡村土地流转市场体系，这一体系的构建需涵盖土地流转的各个环节，包括信息发布、交易撮合及价格评估等关键机制。通过规范市场运作，可以有效提升土地流转的效率，确保土地能够快速、准确地从转出方流转到转入方，从而满足不同主体对土地资源的多样化需求。在土地流转的市场中，价格的形成机制尤为核心，为此需建立科学的土地流转价格评估体系，综合考虑土地质量、地理位置、市场需求等多重因素，以确定既符合市场规律又能保障农民利益的流转价格。

2.3 提高土地集约利用水平

提高土地集约利用水平，关键在于加强现代农业技术的推广与应用，以提升农业生产的科技含量和集约化程度。现代农业技术作为推动农业发展的核心动力，其引入和运用对于增强农业生产效益和竞争力具有至关重要的作用。加强乡村基础设施建设，它是农业生产和农民生活的基础，直接影响农业生产条件和生活便利程度[2]。所以要加大投入力度，重点完善农田水利设施，确保灌溉充足、排水顺畅，提高抗旱排涝能力；同时加强交通道路建设，改善交通条件，便利农产品运输和销售，降低物流成本，提高农业生产效益。

2.4 创新土地管理制度

为了实现土地管理制度的创新，必须加快完善土地管理方面的法律法规体系，随着经济社会的发展和土地利用方式的不断变革，现有土地管理法律法规可能存在空白和漏洞，难以适应新形势下的管理需求。所以要对土地管理法律法规进行修订和完善，及时填补法律空白，堵塞漏洞，为土地管理提供坚实有力的法律保障和全面规范的依据。还要建立健全土地管理机构体系也至关重要，要明确各级土地管理机构的职责和权限，确保土地管理过程中的各项工作能够得到有效落实和执行。各级土地管理机构需密切配合、协同工作，形成合力。加强公众参与土地管理过程也是不可或缺的一环，加强对土地管理过程的监督力度，确保管理工作的公正性和透明性，保障土地资源的合理利用和农民的合法权益。

## 3 土地管理及合理利用的保障措施

3.1 强化政策支持与引导

为了实现乡村振兴和土地资源的高效、可持续利用，政府必须采取积极措施，加大政策扶持力度，这要求政府出台一系列具有针对性和可操作性的优惠政策和激励措施，激发农民和社会各界参与乡村振兴及土地管理和合理利用的积极性和创造力。这些政策应聚焦于解决农民在土地管理和利用中面临的实际问题，如土地流转、土地整治、土地权益保障等，确保政策能够落地生根，发挥实效。在具体实施层面，政府可以通过提供财政补贴、税收优惠、贷款支持等多种手段，鼓励农民积极参与土地整理和复垦工作，进而提升土地利用率和产出效益。政府还应积极引导社会资本投入乡村振兴和土地管理及合理利用领域，通过公私合作、政府购买服务等方式，构建多元化的投入机制，共同推动土地资源的合理开发和有效利用。完善配套政策体系，而且必须相互衔接、相互配套，形成完整的政策体系，为乡村振兴和土地管理及合理利用提供全方位、多层次的政策支持和保障。在财政政策上，政府可设立专项基金支持土地整理和复垦、乡村基础设施建设等重点项目；在税收政策上，可给予参与乡村振兴和土地管理及合理利用的企业和个人税收优惠，降低其经营成本，提高其投资热情；在金融政策上，可引导金融机构加大对乡村振兴和土地管理及合理利用领域的信贷支持，为农民和社会资本提供充足的资金保障。

3.2 加强乡村人才队伍建设

乡村振兴和土地管理及合理利用涵盖农业技术、土地资源管理、乡村规划、生态环境保护等多个专业领域，这些领域的发展离不开高素质和专业能力的人才支撑。所以政府及相关部门需加大人才培养投入，通过设立专项培训项目、提供奖学金激励、建立实习实训基地等多重举措，吸引更多年轻人积极投身于乡村振兴和土地管理事业。还要着重提升人才的专业素质和能力，确保他们紧跟时代步伐，掌握最新的理论知识和实践技能，为乡村振兴和土地管理及合理利用提供科学专业的指导和服务。农民作为乡村振兴的主体，其专业素质和技能水平对乡村振兴成效至关重要，政府应加大培训力度，通过组织培训班、讲座、现场示范等形式，普及农业新知识、新技术，提升农民的生产能力和经营水平，对于土地管理及合理利用的相关从业人员，也应加强培训和教育，帮助他们更好地理解和执行相关政策法规，进而提高土地管理和利用的效率和效益[3]。

3.3 加强宣传与引导

为了全面提升农民和相关从业人员对乡村振兴及土地管理合理利用政策措施的认识与理解。一是通过充分利用广播、电视、报纸、网络等多种宣传渠道和媒介，全方位、多角度地阐述乡村振兴和土地管理合理利用的重要意义、政策内容、实施步骤及预期效果。采用深入浅出的宣传方式，使农民和相关从业人员能够真正了解并认同这些政策措施，进而激发他们的参与热情和积极性。二是营造良好的社会氛围和舆论环境，政府及相关部门应积极引导社会舆论，倡导正确的价值观和理念，促使全社会共同关注、支持和参与乡村振兴及土地管理合理利用工作。三是强化示范引领工作同样不可或缺，政府及相关部门应深入挖掘和推广在此方面取得突出成绩的典型经验和做法，通过树立典型、表彰先进、交流经验等途径，进一步激发农民和相关从业人员的积极性和创造力。

## 4 乡村振兴战略背景下“共富乡村”模式探讨——借鉴浙江共富乡村建设经验

作为全国代表乡村示范的领头羊，浙江在探索乡村振兴，实现共同富裕为目标下，积极探索乡村发展的新路径，通过多种模式并举，加快土地的精细化管理及利用，高质量发展乡村经济，并创新提出高质量发展“共富乡村”切实提高农民生活水平，提升农民可支配收入，实现共同富裕。

笔者近几年参与了多个浙江重点美丽乡村的建设规划，以全国重点乡村建设示范村——嘉善县大云镇缪家村为例，其率先办起了当地的乡村振兴学院，推广乡村建设的经验，积极利用现有自然及人文资源，盘活土地，优化产业发展，并创新引用新的模式，开发文旅项目，提升整体村落环境，高标准建设配套服务区及景区，吸引了国内外游客及投资机会，为村民大幅增加收入，使土地利用发挥极大价值。

缪家村坚持党建统领、因村施策，大力发展集体经济，通过“金凤凰”、盘活土地经济、建起高标准“旅游区”，全力打造共同富裕的最小单元。缪家村作为示范先行者，在全县率先依托合作社经营1000余亩村集体土地，念活了“土地经”，通过“工改工”有机更新及“抱团飞地”项目建设提升“物业经济”生命力，不断推进全域土地流转，高标准建设新农村，高起点规划新农村。另外，在其三年行动规划中，全力推动城乡深度融合，在实践中创新推出就业金、财产金、创业金、股份金、养老金、补助金，探索出了一套颇具特色的富民增收新模式。2024年，缪家村集体经济收入达1800万元，村民人均可支配收入5.9万元，村民生活幸福感满满。综上所述，浙江嘉善缪家村的土地流转的策略、乡村产业经济以及旅游区的发展值得推广借鉴。

图1 缪家村村民中心广场

图2 缪家村集中安置生活住区

## 结语

综上所述，通过实施创新路径和保障措施，借鉴全国领先的共富乡村模式，可以有效解决当前土地管理中存在的问题，提升土地资源的利用效率和效益，并在此过程中惠及三农问题，通过多项增收手段提升农民收入，提高农民生水平，为实现乡村振兴及共同富裕提供有效抓手。未来，我们应继续关注土地管理及合理利用领域的动态变化，不断完善和创新相关政策和措施，并在规划建设工作中积极有效的进行探索实践。

## 参考文献

[1]杨益民.乡村振兴背景下乡村土地管理存在的问题及对策研究[J].南方农机,2023,54(6):114-117.

[2]蒋代英.乡村振兴背景下乡村土地利用存在的问题及解决对策[J].农业开发与装备,2024(12):31-33.[36]

[3]李丽.乡村振兴背景下基层土地资源管理的推广应用[J].江西农业,2024(15):98-100.