

土地资源可持续利用的管理机制分析

余延芳

贵州省不动产登记中心 贵州 贵阳 550004

摘要: 中国土地资源的合理开发与使用历来是人们重点关心的内容,而土地资源也不仅影响着这中国农业的可持续发展,对当前社会经济的发展都具有十分重大的作用,而对国土自然资源的可持续使用则是确保国土资源合力发展的一个重要基础,为更好的提升土地资源的效益,我们还必须就土地资源可永续使用的机制展开深层次的探讨与剖析,以便有效的提升中国土地资源管理的效益。

关键词: 土地资源; 可持续利用; 管理机制

1 我国土地资源的几种类型

国土自然资源的科学合理利用是国土资源可持续发展的必经之路,应该受到人们的普遍重视。土壤资源的有限性和难以再生的特点需要我们科学合理的使用中国的每一寸土壤。关于中国国土资源管理的可持续发展,首先,我们需要确定中国土地资源管理的几种形式,以便因地制宜,让中国的的国土资源获得优化选择^[1]。土地资源自身有着不能复制的优势,且地点稳定、数量恒定,所以我们在使用土地资产前,需要进行土地资产的优化选择;与此同时,土地资本也具有生产的循环性,换句话说,因为土地的使用有周期性,体现了季节不同的土地特性。所以,土地的分类规划中也存在着多样的复杂性的特征。土地资源在其内涵上,可以分成森林、高山、草原、沼泽地、荒漠等多种类别,从其利用情况上也可以分成建筑用土地,居住土地,公共设施土地,生产作物土地,居住区土地,公共设施土地,其他作物土地,商业用地包括了多种类型。土地既作为人们的栖息所,同时也是一项特殊的生产资料,把握好与土地之间的动态联系,将关乎到人类经济社会的可持续发展。

2 实施可持续土地管理的意义

中国土地资源丰富,在世界排名第三,但由于戈壁、高山过多,再加上中国人口数量庞大,且经济增长很快,所以人均可以使用的土地资源还非常少,且可以利用的土地资源也还严重不足^[2]。与此同时,由于城镇化进程的日益推进,各种产业也逐步发达起来,各国对投资开发的越来越注重,却忽略了土地资源的合理配置与利用,导致土地资源呈现越来越短缺的局面,反而使经济活动遭到影响。除此之外,各类环保问题的频频发生,如土壤石漠化、酸化、粉尘污染和化工排放等问题严重损害着国土资源管理的质量,更是危害了民众的生活质量。针对越来越严重的国土自然资源短缺,对国土

资源的可持续性开发有着十分关键的意义。实行可持续用地管理可以实现国土资源政策的连续性,尤其是在我国粮食安全工作中,实行可持续用地管理工作具有难以取代的重要意义,这也是促进我国持续发展的重要前提。与此同时,通过开展可持续用地管理工作,可以维护国土的生态安全,可以遏制土地资源退化,可以调节和促进人们粗放的土地用地管理体制,可以维护自然环境,有效控制土地用地沙漠化等问题,也因此大大提高了对国土资源的有效使用率,从而可以达到国土资源可持续性发展的总体目标^[3]。

3 研究我国土地资源可持续利用管理机制的意义

土地资源是人类生存和发展的必要资源。其多少影响我国粮食安全、国民生活水平和整个国家的实力。然而,传统的土地资源使用方式存在着资源分配不合理和浪费的问题。作为人口大国,我国土地资源是国家最宝贵的财富之一。只有合理利用土地资源,才能保障人民的生活和国家的发展,并不断提高政治经济文化水平。其中,合理的土地规划和土地资源管理尤为重要。必须着力解决诸如随意建设和资源浪费等问题,并加强土地使用权的界定和保护,以遏制土地流失。同时,加强土地资源开发和节约使用,实现土地的可持续利用和可持续发展。只有这样,我们才能充分发掘土地资源的优势,提升土地质量与效益,为人民生活提供更加丰富的资源保障,助力实现我国经济社会发展的目标。

可持续发展作为世界主流的发展模式,讲究的是当代与后代的平衡性问题。联合国对土地资源可持续利用问题也做出了自己的解释。即以五大目标(活力性、安全性、生成性、保护性、可接受性)去对照全世界的国土资源管理状况。毕竟国土资源是全体人类的共同资源,是全体人类子孙后代们的共同资源^[4]。因此联合国敦促世界各地政府按照五大目标,通过研究国土的可继续使用

机制。进一步的优化了区域土地利用结构,以提升土地的亩产量与利用效益,并利用生物科技等手段保障了现有的土地资源。使各国国家都能有效利用好土地资源,共同发展经济社会。从而促进了各国的土地资源管理模式趋向于完美。

4 当前我国土地资源利用存在的问题

4.1 我国土地资源使用状况不合理

粗放的土地资源使用方式导致了稀缺的土地资源被大量浪费,出现在农村和城市两方面。在农村,中国传统文化影响下,居民随手便建新房,导致老房子空置,耕地被侵占,村庄弃置的现象普遍,土地空心化加剧。这样的盲目造房、闲置耕地和住宅,使得土地资源被浪费。同时,农民过度砍伐和非法放牧也破坏了土地资源的质量,但很难得到根本性的控制。粗放式的使用和掠夺式的开发,致使我国的土地资源衰退严重。在城市方面,房地产市场的火爆导致商住房占用耕地,使得我国耕地的实际面积不断缩小^[5]。如此一来,农村和城市两方面的土地资源过度开发,造成我国当前土地资源的极度不合理使用状态。

4.2 荒漠化问题,利用率减少

在我国沙漠问题非常严重,这不仅需要加强对沙漠问题的有效解决,同时也必须加强对石漠化问题的有效处理,因为如果存在着生态环境问题,就势必会给自然环境带来了不小的冲击,使得对土壤资源利用没有了有效生产力,也同时造成对农作物生产的有效影响,这不但使得土壤产生了大量流失现象,同时也对土壤的有效利用再造农业资源产生了不小的冲击。农田石漠化,除了地质移动这一因素,多数由于不当的放牧饲养、自然资源利用不当,还有盲目开垦的不良习惯而导致,若不能及时进行适当的采取措施加以解决,该问题将愈趋严峻^[1]。

5 土地资源可持续利用对策

土地的可持续使用关键在于寻找一种能够调整当代人的社会行为,并实现未来人权益不受损害的社会运行机制。主要涉及土地资源可继续使用的经济价值观念、土地资源代际配置的经济价值,以及在土地资源挖掘与开发过程中出现的对外部性的经济补偿问题等准则。法律将上述规定以立法、经济手段和行政手段确立下来,规定国土管理主体应当在符合上述规定的基础上作出决定,这样就能将土地资源利用的长远目标和微观主体的利益目标有机地结合起来。

5.1 开展土地综合整治战略

为了耕地资源利用率的进一步提高,政府首先就必须对农田生态环境建设工作进行进一步的完善,以减少

耕地退化的状况发生^[2]。然后对土地使用及其生态环境影响进行及时的调查与评估,特别是对退化较严重的流域和地方以及重要农产品基地,要对土壤退化的成因、程度、根源、种类和规格的信息和全面的了解。基于获得的数据构建相应信息系统,可以对生态环境质量实现准确高效的监测与警示作用,是土地利用的一个良性循环系统,防止土壤退化。在土地质量上,采取相应的防治和措施,对土壤的污染问题要做好管理,砂砾化的土壤侵蚀问题要尽可能的降低。过量的放牧和林木砍伐必须要减少,进一步对草原和森林加以维护。尤其是做出了相应的规划,针对某些发展过度的区域,如采取了退耕还林,有些生态脆弱开垦问题严重的地方,要进行及时合理的全部退耕。与此同时建设生态型农村,搞好防沙治沙工作,村镇、城区建设、农田水利基本建设和河道整治的项目应依据本地的实际状况与土地资源相结合,时刻在项目开展的过程中必须要维护好周边的土地资源和自然环境,对水土流失和土壤沙化的问题要严密的管理,特别是注意在耕地条件比较好、效益比较好的地方^[3]。并按照当地的发展扶持措施对土地的可持续使用的研究与管理工作进行具体的操作。

5.2 建设土地资源代际配置

农村土地资源的积累与转换,是农村土地资源代际配置的最有效机制。因此要合理使用已经荒废的耕地,对已有的土地加以整治,对一些已破坏污染的耕地加以复垦使用,并适当处置部分已有存量的土地。同时要引入先进科学技术,合理使用新型市场机制,改善行业结构,提高用地效率,提高土地资源的可持续利用,提高后代人的成长能力。但因为市场机制并不可以发挥它在代际的资源配置中的功能,所以必须通过更加合理的方法来实现自身约束,因此,能够利用这些外在的控制进行对土地的利用活动中的自我控制。通过一些外部性补贴方式来优化资源,一是采取直接补贴,比如项目的土地资金,应补偿给一定的有价值的土地。二是间接补充,利用金融、税务等渠道实施补贴,上缴税费进行新增耕地的开发整治等。三是强制性补充,利用政策、立法等迫使行为主体履行代际配置的规定^[4]。

5.3 转变伦理价值观念,建立有效的自我约束机制

土地资产的代际有效分配,最主要的目的是为了形成新型的社会伦理价值观念。因为以现代性为基础的人本主义伦理价值观念为依据产生的中国经济社会发展方式无法做到财富的代际的合理分配。改变传统的经济社会发展方式,构建新型的市场经济运行方式,必须让所有的市场主体都具备可持续发展的伦理价值观念。在可

持续发展的伦理价值观念支配下,逐渐形成以行为主体的行为目标。这种行动目标,和中国传统经济发展模式下以功利主义为价值基准的行动目标之间存在着很大差异:一是改变传统的公司或个人的经营做法,目标是谋求企业经济效益最大化;而在可持续发展的伦理价值基础上,为公司和个人谋求长期盈利与社会效益的最大化;但在新的社会机制之下行为主体的最大发展就是代际社会福利化。综上所述,土地资产使用的新理念是当代人的收益不能以牺牲后代人的权益为代价。每个时代只要形成这个伦理价值观,就能合理的控制土地资本的使用活动,达到土地资本的可持续使用水平^[5]。

5.4 先进技术、理念的引入

在土地资源分配与管理工作中,应结合外国优秀的科学管理方法与管理技巧,在实践中总结新方法,以提高持续用地经营策略执行的准确性。由于土地的资源类型和面积不同,经济开发水平也有所不同,在土地治理时所采取的方式和措施就有较大的差异。关于项目管理技能与方法的介绍,要在实践中进一步巩固和提升了管理者的专业责任意识与项目管理技能,提高专业质量。国家和相关单位要拿出相应的经费,为国土资源管理的开展提供依据,关注国土资源管理中出现的问题,在经济开发和自然资源环境保护等方面充分考虑国土资源的利用率情况。吸取了海外先进的国土管理思想,积极引进现代计算机技术,建设了区域甚至全省性的现代国土管理网络系统,利用先进技术手段,即时了解国土资源现状,并在大数据资料计算、数据分析的基础上,为可持续化的国土管理工作奠定了科学基础^[1]。

5.5 运用资源价格机制;调节土地利用行为

随着中国经济社会的发展,人口增长以及人均水平的提高,对土地资源的要求亦逐渐增多。而由于房地产资产是非再生资源,存量将会逐渐下降。在中国的经济方式里,因为土地资产被看作是大自然赋予的,不是进行人力劳作的自然产物,所以被看作不是资源和商品。土地资源开发改造与投资,确定了土地资源的利用价值。土地资源开发者因对取得的土地资源开发权不付费用而付出不足,由此造成的土地资源价值远小于其

使用价值,由此产生的直接后果就是土地资产的不当使用。克服这一难题的最有效途径就是进行土地资源定价,并将之作为控制土地利用活动的最有效方式^[2]。土地的价值应该维持在一个相对稳健的增值水平,如此就可以确保土地资产得以合理的高效使用。

5.6 优化配置土地资源作用效用

在土地的可持续发展过程中,城市应特别注重合理规划土地资源布局,明确发展方向和土地发展策略,统一合理规划土地资源,避免随意建设和浪费资源。还应特别注意土地资源管理费用,确定管理费用标准,向财政部门申请财政拨款,同时控制资金使用。此外,应加大对土地资源可持续发展宣传普及工作,土地资源管理部门要重视土地资源配置的重要性,向居民和企业普及土地资源可持续发展的知识,引导他们自觉参与到可持续发展过程中,积极为土地资源可持续发展做出贡献。

结语

土地资源是一个稀缺的不能再生的资产,人们在土地的可继续使用发展中主要采用多种的发展方式,一般分为内涵的用地发展方式、立体化土地开发利用模式和主动性用地保护战略,通过政府有关机制的完善与健全、对土地资源可永续使用的有限保护,以及科学合理的城市空间布局、突出的产业特点,完善的都市功能,以及基础设施的建设更加健全,我们将建设成一座座新都市。

参考文献

- [1]丹向,昌昊刘.土地资源可持续利用的管理机制研究[J].建筑发展,2018,002(002):65.
- [2]荣剑峰.基于可持续发展的土地资源管理探究[J].2021,000(215):119-119.
- [3]黄桂华.基于可持续发展的土地资源管理探究[J].建筑工程技术与设计,2018,000(345):456.
- [4]韩志根.土地资源可持续利用的管理机制分析[J].名城绘,2019,000(012):1.
- [5]李岩樂.土地资源可持续利用的对策和措施[J].2020,000(654):987.