

# 土地利用转型与土地资源管理初探

赵 坚

曹县自然资源和规划局 山东 菏泽 274400

**摘 要：**土地利用转型与土地资源管理是实现经济社会可持续发展与生态环境和谐共生的关键。本文从土地利用转型与土地资源管理之间的关系入手，分析了土地利用转型与土地资源管理中存在的问题，涉及对土地资源管理的规划和管控力度不足、未能正确处理土地规划和其他各类规划之间的关系等方面，并针对土地利用转型与土地资源管理的有效措施进行了讨论，旨在为土地资源管理提供科学依据和实践指导，促进经济社会的可持续发展与生态环境的和谐共生。

**关键词：**土地利用；转型；土地资源管理

## 引言

随着人口增长和经济社会快速发展，土地资源作为人类生存和发展的基础，面临着前所未有的压力。一方面，城市化、工业化进程不断加速，导致大量优质耕地被占用，土地供需矛盾日益突出；另一方面，过度开发、不合理利用等问题导致生态环境恶化，土地退化、水土流失现象严重。因此，如何实现土地利用转型，优化土地资源管理，成为当前亟待解决的问题。

## 1 土地利用转型与土地资源管理之间的关系

土地利用转型作为经济社会发展到一定阶段的必然产物，是指以满足特定期限内的社会和经济需求为导向，通过调整土地利用方式，促使与区域社会经济转型相对应的土地利用形态发生转变的过程。这一转型过程往往伴随着土地政策、经济手段、技术方法等多种因素的共同作用，旨在实现土地利用系统功能和土地利用价值的转变，进而促进区域经济社会的可持续发展。土地资源管理则是政府为实现国家经济和社会可持续发展的目标，对土地资源的开发、利用、治理与保护进行的相关管理、计划和组织工作。它涵盖了土地利用管理、土地市场管理、土地法制管理、建设用地管理和地籍管理等多个方面，旨在通过宏观调控和微观管理相结合的方式，实现对土地资源的合理配置和高效利用。土地利用转型与土地资源管理之间的关系，可以从多个层面进行深入分析。一方面，土地利用转型对土地资源管理产生了深远的影响<sup>[1]</sup>。随着经济社会的发展和人口的增长，土地资源日益紧张，传统的土地利用方式已经难以满足现代经济社会发展的需要。因此，土地利用转型成为了一种必然的选择。这种转型不仅改变了土地利用的形态和功能，也对土地资源管理提出了新的要求和挑战。例如，在城市化进程中，大量的农业用地被转化为城市建

设用地，这就要求土地资源管理部门必须加强对土地资源的规划和监管，确保土地的合理利用和可持续发展。另一方面，土地资源管理也对土地利用转型起到了重要的引导和调控作用。政府通过制定和执行土地政策、经济手段和技术方法等手段，对土地利用转型进行宏观调控和微观管理。例如，通过调整土地税收政策、实行土地用途管制、推广先进的土地利用技术等措施，政府可以引导土地利用向更加高效、环保和可持续的方向发展。同时，土地资源管理还可以通过对土地市场的监管和调控，促进土地资源的优化配置和高效利用，为土地利用转型提供有力的支撑和保障。

## 2 土地利用转型与土地资源管理中存在的问题

### 2.1 对土地资源管理的规划和管控力度不足

土地利用转型与土地资源管理在推动经济社会发展和生态环境保护中扮演着至关重要的角色，然而，在实际操作过程中，仍面临着一系列亟待解决的问题，其中对土地资源管理的规划和管控力度不足是较为突出的一个方面。尽管政府及相关部门在土地资源管理方面不断努力，力求通过政策调整、制度完善和技术创新等手段来提升管理水平，但现实中仍存在着一些根深蒂固的问题，这些问题在很大程度上制约了土地资源管理效能的充分发挥。首要的问题在于，新形势下对土地资源管理的规划和管控缺乏长效的管理体制机制，随着经济社会的发展和人口的增长，土地资源变得越来越稀缺，对土地资源的合理规划和管理显得尤为重要。然而，当前的管理体制机制往往过于僵化，难以适应快速变化的社会经济环境，导致土地资源的管理和利用存在诸多不合理之处。例如，一些地区的土地利用规划缺乏前瞻性，未能充分考虑未来经济社会发展的需要，导致土地资源的浪费和不合理配置。同时，由于管理体制机制的不完

善, 土地资源的管控力度也显得不足, 一些违法用地、乱占耕地等行为时有发生, 严重损害了土地资源的可持续利用<sup>[2]</sup>。而除了体制机制的问题, 一些管理者对土地资源管理的规划和管控也存在认识上的偏差, 部分管理人员对土地资源管理的重要性认识不足, 缺乏长远眼光和全局观念, 只关注眼前的经济利益和短期政绩, 而忽视了土地资源的长远规划和可持续利用。这种认识上的偏差导致了一些地方在土地资源管理中出现了盲目开发、过度利用等问题, 严重破坏了土地资源的生态平衡和可持续利用能力。同时, 由于一些管理人员对土地资源的规划和管理态度不够端正, 缺乏对本职工作的正确认识, 导致在实际操作中出现了敷衍了事、推诿扯皮等现象, 进一步削弱了土地资源管理的效果。

## 2.2 未能正确处理土地规划和其他各类规划之间的关系

(1) 土地资源的规划和管理在生态发展方面的忽视是一个不容忽视的问题, 随着环境污染问题的日益严重, 保护生态环境、实现可持续发展已经成为全球共识。植树造林、恢复生态是保护环境、净化空气的重要手段, 但在当前的土地资源管理中, 往往过于强调土地的经济价值, 而忽视了其生态价值。这导致在土地规划时, 未能充分考虑生态发展的需要, 未能合理规划出足够的生态用地, 从而影响了生态环境的改善和可持续发展目标的实现。这种忽视生态发展的做法, 不仅加剧了环境污染问题, 也削弱了土地资源的综合效益。(2) 土地规划与社会经济发展之间的关系也未能得到正确处理, 农业作为国民经济发展的基础性产业, 对土地资源的依赖尤为显著。农业经济的发展周期长、投入大, 但回报稳定且对社会稳定具有重要意义。但是, 在土地资源规划管理中, 有时过于追求短期的经济效益, 而忽视了土地对农业经济发展的长期支撑作用。这导致在土地资源配置上, 未能充分考虑到农业发展的需求, 使得农业用地被过度挤占或不合理利用, 从而影响了农业经济的可持续发展。此外, 土地规划与社会经济发展的其他领域也缺乏紧密的衔接和协调, 导致土地资源的配置和利用难以与经济社会发展的整体趋势相匹配。(3) 在城市化进程中, 对土地资源管理规划的处理也显得不够合理。随着我国城市化进程的加快, 城市用地需求不断增加, 这在一定程度上推动了土地资源的开发和利用。但在城市化进程中, 往往过于注重城市用地的扩张和更新, 而忽视了其他类型用地的合理规划和利用。这种偏向心理导致城市用地过多地挤占了其他类型的用地, 如农业用地、生态用地等, 从而造成了土地资源的不合理分配和

利用。这种不合理的土地资源分配不仅影响了城市化进程的可持续发展, 也加剧了城乡之间的不平衡发展。

## 3 土地利用转型与土地资源管理的有效措施

### 3.1 合理评估土地资产价格

在土地利用和管理过程中, 土地资产价格的合理评估是确保土地资源优化配置、减少资源浪费的重要环节, 由于土地资源的特殊性, 其价格受到多种因素的影响, 包括土质、气候、地理位置、交通条件、城市规划政策等。这些因素的不确定性和动态变化, 使得土地资产价格的评估变得复杂而具有挑战性。因此, 建立完善的评估体系, 减少不确定因素的干扰, 是稳定土地收益、保障土地资源有效利用的前提。首先, 相关管理部门应提高对土地资产评估的重视程度, 将其纳入土地资源管理的核心环节。这要求管理部门不仅要有专业的评估团队, 还要具备先进的评估技术和方法, 以确保评估结果的准确性和可靠性。同时, 管理部门还应加强对评估人员的培训和教育, 提高他们的专业素养和职业道德水平, 确保评估工作的公正性和客观性<sup>[3]</sup>。其次, 建立合理的评估体系是完善土地资源利用和管理体制的关键, 评估体系应包括土地资源的自然条件、社会经济条件、城市规划政策等多个方面, 以全面反映土地资源的真实价值。在评估过程中, 应充分考虑土地资源的可持续利用和生态环境保护的要求, 确保评估结果既能反映土地资源的经济价值, 又能体现其生态价值和社会价值。最后, 评估体系的建立还应注重与市场经济体系的衔接, 在市场经济条件下, 土地资源的价格应由市场供求关系决定。所以, 评估体系应充分考虑市场需求、供给状况以及价格变动趋势等因素, 确保评估结果与市场实际情况相符。同时, 评估体系的建立还应有利于土地资源的优化配置和合理利用, 推动土地市场的健康发展。

### 3.2 合理整合土地资源

在土地利用转型与土地资源管理的广阔图景中, 合理整合土地资源是一项至关重要的策略, 它旨在优化土地资源配置, 提升土地利用效率, 促进经济社会与生态环境的和谐发展。面对日益紧张的土地资源形势, 相关部门需采取积极有效的措施, 以实现土地资源的合理利用和高效整合。一方面, 针对小规模土地资源的整合, 相关部门应深入调研耕地资源现状, 精准把握土壤质量、水资源分布、气候条件等关键因素, 以此为基础制定科学合理的种植计划。在此过程中, 应坚持最大限度种植原则, 即在确保土壤养分不流失、生态环境不受破坏的前提下, 尽可能提高土地利用率和农作物产量。这不仅能够提升农业生产效益, 还能有效减少因过度开

垦、不合理耕作导致的土壤退化问题,实现经济效益与生态效益的双赢。另一方面,实现土地的集中管理也是整合土地资源的关键一环,这要求相关部门在推进城镇化进程的同时,不仅要注重人口迁移工作,更要引入先进的城镇管理模式,加强对农村土地资源的统一规划和管理。通过建立健全的土地流转机制,鼓励农民将闲置或低效利用的土地流转给有能力的种植大户或农业企业,实现土地的规模化、集约化经营。此外,在土地资源利用管理措施上,应确保措施的合理性和科学性,相关部门应根据土地资源利用发展总体规划,结合区域实际情况,制定切实可行的整合方案。在整合过程中,应充分考虑市场经济发展规律,避免盲目追求短期经济效益而忽视土地资源的长期可持续利用。同时,应加强对土地资源的监管和评估,及时发现并纠正土地利用中存在的问题,确保土地资源的合理利用和高效整合。

### 3.3 退耕还林与耕地保护政策

退耕还林政策是我国政府为了改善生态环境、恢复生态平衡而采取的一项重要措施,该政策的核心思想是将那些因过度开垦而严重退化的耕地,以及那些位于生态脆弱区、水土流失严重区域的耕地,有计划、有步骤地退还为林地。通过退耕还林,不仅可以有效地减少水土流失,防止风沙侵袭,还能增加植被覆盖,提高生态系统的稳定性和生物多样性。这对于改善我国的生态环境,提升生态服务功能,具有深远的意义。而退耕还林政策的实施,也是土地利用转型的重要体现,它标志着我国土地利用方式正在从过去的粗放型、掠夺式开发向集约型、可持续利用转变。这种转变不仅符合我国经济社会发展的实际需求,也体现了对可持续发展战略的深入贯彻和落实<sup>[4]</sup>。在退耕还林的过程中,我们需要注重

科学规划,合理布局,确保退耕还林工作的有序进行。最后,耕地保护政策则是我国为了保障粮食安全、维护社会稳定而采取的另一项重要措施,耕地是粮食生产的基础,是保障国家粮食安全的重要资源。因此,我们必须高度重视耕地保护工作,确保耕地面积的稳定和质量的提升。在城市化进程中,我们要合理规划城市建设用地,严格控制非农建设占用耕地,确保耕地资源的有效利用。

### 结语

综上所述,土地利用转型与土地资源管理是实现经济社会可持续发展与生态环境和谐共生的关键。通过深入分析土地利用转型的动因及影响,本文提出了合理评估土地资产价格、合理整合土地资源、实施退耕还林与耕地保护政策等一系列有效策略。这些策略的实施将有助于优化土地资源配置,提高土地利用效率,减少土地浪费和生态破坏,为经济社会的持续健康发展提供坚实的土地保障。未来,随着科技的不断进步和政策的不断完善,土地利用转型与土地资源管理将朝着更加科学、高效、可持续的方向发展。

### 参考文献

- [1]陆生海.新形势下土地资源管理与土地利用转型分析[J].农业科技与信息,2022(01):39-41.
- [2]姜嵘,吕振华.土地利用转型与土地资源管理方法探讨[J].农家参谋,2021(13):97-98.
- [3]龙双全.关于土地利用转型与土地资源管理的对策思考[J].中华建设,2021(06):44-45.
- [4]辛佳琳,吴顺辉.土地利用转型与乡村振兴的互馈机制[J].农业与技术,2022,42(02):150-153.