

# 村庄治理中的土地资源整合与利用策略

朱 桐

山西博雅达勘测规划有限公司 山西 太原 030032

**摘要：**土地是村庄发展的核心资源，其整合与利用状况直接关系到村庄治理的成效与可持续发展。本文深入剖析了村庄治理中土地资源整合与利用的重要意义，全面分析了当前存在的问题，如土地碎片化、利用效率低下、产权不明晰等。在此基础上，提出了一系列具有针对性和可操作性的策略，包括科学规划引领、创新整合模式、强化政策支持、完善管理机制等，旨在推动村庄土地资源的优化配置和高效利用，提升村庄治理水平，实现乡村振兴战略目标。

**关键词：**村庄治理；土地资源；整合与利用；策略

## 1 引言

土地资源作为村庄最重要的生产要素之一，是村庄经济发展、社会进步和生态保护的物质基础。在乡村振兴战略的大背景下，如何有效整合与利用村庄土地资源，提高土地利用效率，促进村庄产业兴旺、生态宜居、乡风文明、治理有效、生活富裕，成为当前村庄治理面临的重要课题。合理的土地资源整合与利用策略，不仅能够优化村庄空间布局，提升土地价值，还能推动农业现代化发展，增加农民收入，改善农村生态环境，实现村庄的可持续发展。

## 2 村庄治理中土地资源整合与利用的重要意义

### 2.1 促进农业现代化发展

土地资源整合能够打破土地碎片化局面，实现土地的连片经营和规模化种植。这有利于推广先进的农业技术和机械设备，提高农业生产效率，降低生产成本。同时，规模化经营也有助于培育新型农业经营主体，如家庭农场、农民专业合作社等，推动农业产业化发展，提升农产品的市场竞争力，促进农业增效、农民增收。

### 2.2 推动农村产业融合

通过土地资源的合理整合与利用，可以优化村庄产业布局，促进农村一二三产业融合发展。例如，将闲置的土地用于发展乡村旅游、农产品加工等产业，能够拓展农业的多功能性，延长农业产业链，增加产业附加值。这不仅可以创造更多的就业机会，吸引农村劳动力回流，还能促进农村经济的多元化发展，增强村庄的经济活力。

### 2.3 改善农村生态环境

科学的土地资源整合与利用注重生态保护与修复，能够合理规划村庄的生态空间，加强农田水利设施建设，提高土地的生态涵养能力<sup>[1]</sup>。同时，通过土地整治和复垦，可以有效治理农村废弃土地和闲置宅基地，改善农村生态环境，打造生态宜居的美丽乡村。

## 2.4 提升村庄治理效能

土地资源的整合与利用涉及到村庄的各个方面，需要政府、企业、农民等多方主体的共同参与和协作。在这个过程中，可以建立健全村庄治理机制，明确各方主体的权利和义务，提高村民的参与度和自治能力，促进村庄治理的民主化、科学化和规范化，提升村庄治理的整体效能。

## 3 村庄治理中土地资源整合与利用存在的问题

### 3.1 土地碎片化严重

长期以来，我国农村土地大多采用家庭联产承包责任制，导致土地分散经营，地块面积小且形状不规则。这种土地碎片化现象不仅增加了农业生产的成本，降低了农业生产效率，还制约了农业现代化的发展。同时，土地碎片化也使得土地资源的整合难度较大，难以实现规模化利用。

### 3.2 土地利用效率低下

部分村庄存在土地闲置、浪费现象，一些农民由于外出务工等原因，导致承包地撂荒；一些农村集体建设用地利用效率不高，存在空心村、闲置宅基地等问题。此外，农业生产方式粗放，土地投入产出比低，也影响了土地资源的有效利用。

### 3.3 土地产权不明晰

在村庄土地资源整合与利用过程中，土地产权问题较为突出。一些农村土地的权属关系不明确，存在土地边界不清、权属纠纷等问题，这给土地的流转、开发和利用带来了很大的困难。同时，农村集体土地所有权、承包权、经营权“三权分置”制度在实际操作中也存在一些问题，需要进一步完善。

### 3.4 资金和技术支持不足

土地资源整合与利用需要大量的资金和技术投入。然而，目前村庄在资金和技术方面相对匮乏，难以满足

土地整治、基础设施建设等方面的需求。一方面，政府财政投入有限，社会资本参与积极性不高；另一方面，农村缺乏专业的技术人才和技术推广体系，导致先进的农业技术和土地管理技术难以在村庄得到有效应用。

### 3.5 村民参与度不高

部分村民对土地资源整合与利用的认识不足，存在顾虑和担忧。一些村民担心土地整合后会失去土地承包经营权，影响自己的利益；一些村民对新的农业生产方式和经营模式不熟悉，缺乏参与的积极性和主动性。此外，村庄在土地资源整合与利用过程中，缺乏有效的沟通和协商机制，村民的意见和建议得不到充分尊重和采纳，也影响了村民的参与度。

## 4 村庄治理中土地资源整合与利用的策略

### 4.1 科学规划引领

全面开展村庄土地调查，摸清土地的数量、质量、分布和利用现状，建立土地数据库。同时，对土地进行适宜性评价，根据土地的自然条件、区位优势和产业发展需求，确定土地的最佳用途，为土地资源整合与利用提供科学依据。结合村庄发展战略和乡村振兴规划，制定科学合理的村庄土地利用规划。明确村庄的土地功能分区，包括农业生产区、建设用地区、生态保护区等，合理安排各类用地的规模和布局。注重规划的前瞻性和可操作性，确保规划能够适应村庄未来发展的需要<sup>[2]</sup>。建立健全规划实施监督机制，加强对土地利用规划执行情况的跟踪检查和评估。严格规划修改程序，确保规划的严肃性和权威性。同时，加强对村民的宣传教育，提高村民对规划的认识和理解，引导村民按照规划要求合理利用土地。

### 4.2 创新整合模式

鼓励农民以土地承包经营权入股，成立土地股份合作社。合作社对土地进行统一规划、整理和经营，按照股份分配收益。这种模式可以实现土地的规模化经营，提高土地利用效率，增加农民收入。同时，农民可以通过土地股份获得长期稳定的收益，增强农民对土地资源整合与利用的积极性。引导农业社会化服务组织、农民专业合作社等为农民提供土地托管服务。农民将土地委托给服务组织进行代耕代种、统防统治等，服务组织按照合同约定收取服务费用。土地托管模式可以在不改变土地承包关系的前提下，实现土地的规模化经营和专业化服务，降低农业生产成本，提高农业生产效益。对于因项目建设、产业布局调整等原因需要调整土地用途的，可以采用土地置换的方式。通过土地置换，实现土地的集中连片和优化配置，提高土地利用效率。在土地置换过程中，要充分考虑农民的意愿和利益，确保置换

土地的质量和面积符合农民的要求。

### 4.3 强化政策支持

政府应加大对村庄土地资源整合与利用的财政支持力度，设立专项基金，用于土地整治、基础设施建设、农业技术推广等方面。同时，整合各类涉农资金，提高资金使用效率，形成资金合力。鼓励金融机构创新金融产品和服务，为村庄土地资源整合与利用提供多元化的金融支持。例如，开展农村土地承包经营权抵押贷款、农村集体经营性建设用地使用权抵押贷款等业务，解决农民和农业经营主体融资难的问题。建立健全农业保险体系，扩大农业保险覆盖范围，降低农业生产风险。对参与村庄土地资源整合与利用的企业和个人，给予税收优惠政策。如对从事农业生产的企业减免企业所得税、增值税等，对投资农村基础设施建设的企业给予税收抵免等，吸引社会资本参与村庄土地资源整合与利用。

### 4.4 完善管理机制

加快推进农村集体土地所有权、承包权、经营权“三权分置”改革，进一步明确土地权属关系。加强农村土地承包经营权确权登记颁证工作，确保农民的土地承包经营权得到有效保障。同时，建立健全农村集体土地资产管理制度，规范农村集体土地的流转和交易行为。建立健全土地流转服务平台，为土地流转提供信息发布、合同签订、纠纷调解等服务。加强对土地流转合同的监管，规范土地流转程序，确保土地流转的合法性和有效性<sup>[3]</sup>。鼓励土地流转双方签订长期稳定的流转合同，促进土地资源的可持续利用。加强对村庄土地资源整合与利用工作的监督考核，建立健全考核指标体系，将土地资源整合与利用工作纳入村庄治理绩效考核内容。对工作成效显著的单位和个人给予表彰和奖励，对工作不力的进行问责。

### 4.5 提高村民参与度

通过多种渠道，如广播、电视、网络、宣传栏等，加强对土地资源整合与利用的宣传教育，提高村民对土地资源整合与利用的认识和理解。宣传土地资源整合与利用的政策法规、重要意义和成功案例，激发村民的参与热情和积极性。在土地资源整合与利用过程中，充分尊重村民的意愿和选择，保障村民的知情权、参与权和决策权。在制定土地整合方案、确定土地用途等方面，广泛征求村民的意见和建议，让村民参与到决策过程中来。通过土地资源整合与利用，提高农业生产效益，增加农民收入。让村民切实感受到土地资源整合与利用带来的实惠，从而提高村民的参与度和支持度。例如，通过发展农业产业化经营，让村民分享产业链增值收益；

通过土地流转,让村民获得稳定的租金收入等。

#### 4.6 注重生态保护

在土地资源整合与利用规划中,充分考虑生态环境保护要求,合理划定生态保护红线,加强对农田、水域、森林等生态系统的保护。制定生态修复方案,对受损的土地进行生态修复和治理,提高土地的生态功能。鼓励农民采用生态农业技术和模式,减少农业生产对环境的污染。推广有机肥料、生物防治等技术,降低化肥、农药的使用量。发展循环农业,实现农业废弃物的资源化利用,提高农业生态系统的稳定性和可持续性。加大对农村环境整治的投入,改善农村人居环境。加强农村垃圾处理、污水处理等基础设施建设,治理农村面源污染。开展农村绿化美化行动,打造生态宜居的美丽乡村。

### 5 案例分析——浙江省德清县莫干山镇土地资源整合与利用实践

#### 5.1 村庄基本情况

莫干山镇位于浙江省德清县西部,地处长三角地理中心,是上海、杭州、南京等大城市的“后花园”。全镇区域面积185.78平方千米,下辖18个行政村。这里山清水秀,生态环境优越,森林覆盖率达92%以上。然而,在过去,莫干山镇也面临着土地资源利用的一些困境。部分村庄土地碎片化严重,农户承包地块小而分散,不利于农业现代化发展;同时,一些闲置的宅基地和废弃的集体建设用地影响了村庄的整体规划和美观。

#### 5.2 整合与利用措施

##### 5.2.1 科学规划引领

莫干山镇聘请专业的规划设计团队,对全镇的土地资源进行了全面深入的调查和评估。根据土地的自然条件、区位优势和产业发展需求,制定了科学合理的土地利用规划。将全镇划分为不同的功能区域,包括生态保护区、农业生产区、乡村旅游发展区和特色小镇建设区等。例如,在生态保护区,严格限制开发建设活动,加强对森林、水源等生态资源的保护;在乡村旅游发展区,合理规划民宿、休闲度假等旅游项目用地,引导旅游产业集聚发展。

##### 5.2.2 创新整合模式

莫干山镇积极探索农村宅基地所有权、资格权、使用权“三权分置”改革。在保障农户宅基地资格权的前提下,鼓励农户将闲置宅基地的使用权流转给村集体或经营主体。例如,劳岭村通过宅基地流转,打造了一批高端民宿集群,吸引了大量游客前来住宿体验,不仅增加了农民收入,还提升了村庄的知名度。作为全国农村集体经营性建设用地入市试点地区,莫干山镇积极探索

集体经营性建设用地入市的有效途径。例如,仙潭村将一块闲置的集体建设用地通过招拍挂的方式出让给一家旅游开发企业,用于建设旅游配套设施,实现了土地资源的优化配置和高效利用。

##### 5.2.3 强化政策支持

德清县政府加大了对莫干山镇土地资源整合与利用的财政支持力度,设立了专项扶持资金,用于土地整治、基础设施建设、农业技术推广等方面。例如,投入资金用于农村道路硬化、污水处理等基础设施建设,改善了村庄的生产生活条件。鼓励金融机构创新金融产品和服务,为土地资源整合与利用项目提供信贷支持。当地农商银行推出了“民宿贷”“乡村旅游贷”等特色金融产品,为民宿经营者和旅游开发企业提供了便捷的融资渠道。

#### 5.3 取得的成效

土地实现规模化经营后,农业生产效率大幅提高,农产品产量和质量显著提升。一些农业企业引入了先进的农业技术和设备,发展特色农业产业,如精品水果、有机蔬菜等,增加了农产品的附加值,提高了农民的收入。乡村旅游和特色农业产业蓬勃发展,吸引了大量游客前来观光旅游。莫干山镇成为了全国知名的乡村旅游目的地,民宿经济、休闲农业等新业态不断涌现,带动了餐饮、住宿、购物等相关产业的发展,实现了农村一二三产业融合发展。

#### 结语

村庄治理中的土地资源整合与利用是一项系统工程,关系到村庄的经济发展、社会稳定和生态安全。当前,我国村庄在土地资源整合与利用方面存在着土地碎片化、利用效率低下、产权不明晰等问题。为了推动村庄土地资源的优化配置和高效利用,需要采取科学规划引领、创新整合模式、强化政策支持、完善管理机制、提高村民参与度和注重生态保护等一系列策略。通过实施这些策略,可以实现土地的规模化经营、产业融合发展、生态环境改善和村民增收致富,提升村庄治理水平,实现乡村振兴战略目标。

#### 参考文献

- [1]蓝佳有,汪成刚,章倩滢.村庄规划发展思路——基于社会治理与自然资源管理及土地管理制度改革的背景[J].住宅与房地产,2019,(18):245.
- [2]张金红,田亚慧.土地流转与农民分化及村庄治理研究[J].南方农机,2020,51(11):16-17.
- [3]杨云丽,陈文龙,张飞.村庄规划与土地政策的实施衔接探讨——以江苏省为例[J].黑龙江粮食,2025,(01):111-113.