

新常态环境下农村土地综合整治存在的问题及对策

■ 谢梅

土地综合整治是以节约优先、保护优先、自然恢复为主，坚持以国土空间规划为引导，通过农村土地综合整治，能够有效解决乡村耕地碎片化、空间布局无序化、土地资源利用低效化、生态质量退化等问题，促进耕地保护，提升粮食产能，提高乡村治理水平，打造集约高效的生态空间。本文主要是关于新常态环境下农村土地综合整治存在问题及对策，以供相关专业人士进行参考和借鉴。

农村土地综合整治是将未利用地进行开发、低效用地进行整理、损毁土地进行复垦、污染和退化土地进行修复的统称。以节约优先、保护优先、自然恢复为主，坚持以国土空间规划为引导，通过农村土地综合整治，能够有效解决乡村耕地碎片化、空间布局无序化、土地资源利用低效化、生态质量退化等问题。但是，在农村综合土地整治项目实施过程中，依然还存在着诸多矛盾和问题，而应采取相应的措施对项目实施过程中遇到的矛盾和问题进行逐一化解。与此同时，还应对农村土地综合整治项目进行合理和科学的规划，并加大政策的宣传和引导，促使农村土地综合整治达到良好的效果。

农村土地综合整治过程中存在的主要问题

土地整治缺乏科学领导和统一规划

目前开展农村土地综合整治的过程当中，通常都需要多个部门共同协作和努力。但是，由于当前在农村土地整治的过程当中，各部门之间往往出于自身职能考量，工作过程当中大多各自为政，研判出多种政策方案，这些政策往往又是以本部门职能为基础和前提，就导致当前虽然土地整治工作数量比较多，但在工程项目实施的过程中缺乏有效统筹规划和安排，就出现同一个区域项目多，实施起来较困难。主要存在的问题有：一是在农村土地综合整治规划的过程中，规划严重滞后，部分项目是先施工后规划，这样项目建设陷入了一种本末倒置状况；二是农村综合土地整治的过程中，缺乏完善科学合理的统一规划，这样就导致部门与部门之间的项目出现规划内容重复，建设标准不一，导致项目在实施过程中设计变更量大，致

使项目拖延及推迟问题发生；三是农村土地综合整治项目规划过程中，由于前期调查、农户参与及宣传力度不够，部分农户对政策理解不足，致使项目部分建设内容强制被取消，增大项目在实施过程当中的难度。

整治项目成本投入大，资金筹集困难

目前开展农村土地综合整治的过程中，其中首要基础条件之一就是需要具备充足的资金，农村农业基础设施较差，要具备良好基础设施以及完善的公共服务体系，需要大量资金。但筹集资金这一环节相对较为困难。针对现实情况进行分析，一是部分地方由于财政经济薄弱，缺乏足够资金投入土地综合整治项目中去，致使农村土地综合整治工作无法开展；二是部门之间资金整合不到位，存在资金闲置现象，使农村土地综合整治缺乏足够资金保障；三是投资方式单一，未拓宽多种融资渠道。

宣传政策上存在不足，未充分让民众参与其中

在进行农村土地整治项目实施之前，首先需要对项目区进行有力宣传，包括张贴海报以及利用电视媒介等方式进行宣传，能够让大家在一定程度上认识到项目建设基本情况及对政策理解。其次，加大政策的宣传，可以让涉及民众切实利益的重大事件中，民众不仅具有知情权，同时也具有话语权和参与权。因而，在确定项目规划方案时要充分参考民众意见和诉求，由专家进行指导，并反复论证可行性后确定。开展土地整治只有让民众参与其中，这样才能做出合理、科学的项目规划和建设布局。

土地整治情况不佳，新增耕地存在质量及撂荒等问题

当前我国新增耕地情况主要表现为形状不整齐、

面积小，多呈现为细碎化，限制了总体土地平整规划，不能有效规整细碎化土地，严重影响土地整治效果。此外，根据我国实行的城乡增加挂钩、占补平衡政策，将建设占用的耕地通过对未利用地开发及低效、闲置的建设用地进行复垦，从而保障了原有耕地数量。部分地区建设占用的耕地质量等级较高，而补充的耕地质量等级较低，导致一些补充的新耕地存在严重质量问题，由于补充的耕地质量较差，粮食产能较低，导致农户不愿意耕种，出现补充的新增耕地撂荒的现象，这与国家制定这一政策的初衷相违背，对粮食安全产生严重威胁。

忽视生态环境保护以及治理

我国对农村土地整治工作主要是针对耕地整理、耕地复垦、土地开发和新农村建设为主要目标，农村环境尚以原生态的自然景观为主，若忽视原始自然环境进行土地整治，势必破坏生态环境和生态系统循环功能，造成土壤盐碱化、土壤荒漠化等生态问题，同时生物多样性也会遭到损害，不利于可持续发展。

农村土地综合整治对策

重视科学领导，合理规划管理

政府要重视在农村土地整治上的科学统一领导，对土地整治进行统一规划，避免政令不统一的情况，重视各方利益协调，根据实际情况出台一系列惠农、支农政策，注重监督土地整治项目质量，加强各个部门间的协调，提升项目规划实施合理性。一方面，要合理规划管理，注重项目系统性规划，将项目中各个阶段规划具体化，特别需要重视规划前期项目，避免出现滞后情况，进而影响整个工程进度，同时重视项目前期、中期以及后期的决策、规划、论证以及评价。对整治项目前、中、后期进行科学的论证、评价和决策。另一方面，在进行土地整治过程中，需要建立相应高效、合理、科学的管理监督机制，这样可有效解决项目开展中存在的问题，保障项目顺利实施。

转变融资方式，建立资金整合机制

当前我国农村土地整治重点在于资金投入问题，存在着项目资金筹集困难的情况。对于资金筹集困难可通过以下几点解决：一是政府需要加大对农村土地综合整治项目的资金投入，设立专项资金及相应的补贴资金，为项目提供充足资金保障。资金投入要以政府为主，社会支持为辅。二是对各部门资金、人才以及技术等进行科学统筹规划，使各部门资源得到充分利用，使资金使用效率大大提高，建立资金整合机制。三是不断进行农村金融制度创新，使农村金融能够给农村土地整治项目进行一定的资金支持（建立信贷业

务体系），不断创新和转变融、投资方式。

注重政策宣传，充分让民众参与其中

开展农村土地综合整治项目前期需要采用多种渠道和方式对项目政策、建设内容及投资进行宣传，让民众能够了解国家关于农村土地整改的法律法规以及政策，并让民众充分参与到项目规划、实施、融资等工作中去，保障民众自身切实权益得到保障。拓宽民众参与项目管理渠道，让民众在项目规划的各环节中发表自己的意见，包括项目选址、项目实施以及项目验收等，这样不仅使项目得到民众支持和认可，同时也保障项目实施的科学性和可行性。

提高土地整治效果，促进新耕地质量提高

提高对土地进行平整和管理，如将洼地填平、高低削平，注重有效规整农村中闲散地块，填充村中废弃的枯井、池塘以及沟渠，合理复垦废弃的企业用地、工矿、养殖场以及宅基地等，对其进行规划和平整，并可有效进行农田耕作、排灌。对项目范围内的土地进行确权登记颁证，明确农村土地权属关系，为农村耕地规模化耕种及土地经营性流转提供可能。另外，需要严格审核因占补所新增耕地的质量，对质量不符合新增耕地标准的，令其重新进行整改，使新增耕地达到标准，并加强后期管护，以保证新增耕地质量达标，不撂荒，这样才能保障耕地不减少，质量不打折，粮食安全才能得到保障。

加强生态环境保护，提倡“绿色土地整治”

绿色土地整治是以保护土壤资源、修复损毁土地、提高耕地质量为目标进行工程布局，以符合特色产业生产发展需求为目的，优化田块布局，采取精细化的土地平整设计方式，不大挖大填，尽量不采取机械化施工，保持原有地形地貌及原有耕地格局，以局部平整方式设计施工，以改善生态环境为根本要求，结合生物多样性、水土保持、景观多样性，加强生态环境建设，发挥生产、生态、景观的综合功能。加强生态环境保护，提倡“绿色土地整治”项目实施，促进当地经济、社会、生态的协调可持续发展。

结语

综上所述，在目前的农村土地综合整治的过程中，还依然存在诸多的问题，应当采取有效的对策措施，提高土地整治效果、加强政策宣传、加大资金投入，充分让民众参与其中。此外，还应当要重视科学统筹以及合理规划管理，实现生态文明建设的可持续发展。

（作者单位：安顺市平坝区自然资源局）