重点生态功能区转移支付力度，建立生态保护补偿金投入机制。落实草原生态保护补助奖励政策，建立长江流域重点水域禁捕补偿制度。推动市场化多元化生态补偿，建立健全用水权、排污权、碳排放交易制度，形成森林、草原、湿地等生态修复工程参与碳汇交易的有效途径，探索实物补偿、服务补偿、对口支援、干部支持、共建园区、飞地经济等方式，提高补偿的针对性。大力发展生态旅游、生态种养等产业，打造乡村生态产业链，将生态资源转化为特色产品、将生态优势转化为市场价值，让农民在守护绿水青山中持续增收致富，真正走出一条生态保护与乡村振兴互促共进、相得益彰的可持续发展之路。□

作者单位：四川省社会科学院区域经济所

新型城镇化背景下农村土地节约利用路径探析

唐　椰

摘　要：新型城镇化进程中，城乡人口与要素的双向流动加剧了农村土地利用的结构性矛盾。农村土地资源的节约利用，是守住耕地保护底线、优化城乡土地配置、保障农民财产权益的重要抓手。本文结合新型城镇化现实背景，梳理当前农村土地节约利用面临的三类突出问题，从存量盘活、布局优化、机制完善三个维度提出针对性路径，为农村土地资源高效可持续利用提供实践参考。

关键词：新型城镇化；农村土地；节约集约利用；宅基地盘活

一、引　言

新型城镇化是推动我国城乡融合发展的核心动力，其推进过程深刻改变着城乡土地的利用格局。随着农村人口持续向城镇转移，农村地区人口空心化与土地闲置化的趋势同步显现，土地利用效率偏低、资源配置错位等问题逐步凸显。一方面，城镇化有序推进需要合理的建设用地空间支撑；另一方面，农村大量低效、闲置的土地资源未能得到有效盘活，城乡土地供需的结构性矛盾日益突出。在此背景下，推动农村土地资源节约利用，既是守住耕地红线、保障粮食安全的必然要求，也是优化城乡要素配置、拓展城镇化发展空间的重要举措，对激活农村土地资产、带动乡村发展具有现实意义。

二、新型城镇化背景下农村土地节约利用的现实问题

1.宅基地闲置现象普遍，权益保障机制不够健全

宅基地是农村建设用地的核心组成部分，也是当前闲置问题最为集中的用地类型。随着农村人口持续向城镇转移，人口流出地区的村庄闲置宅基地数量逐年增长，不少偏远空心村不仅房屋空置比例高，还存在大量坍塌废弃、长期无人管护的地块，土地资源浪费情况较为突出。除闲置规模扩大外，宅基地资格权与使用权的边界界定尚不清晰，跨区域流转的统一规则尚未完全建立，部分地区农户退出补偿标准不透明、盘活收益分配机制不合理，既挫伤了农户参与盘活的积极性，也存在集体资产流失的潜在风险。

2.耕地碎片化制约利用效率，日常管控存在薄弱环节

耕地碎片化与经营分散化是制约农村土地利用效率提升的核心堵点。我国农户户均耕地规模偏小，地块零散分布的格局推高了农业生产的人力与时间成本，也阻碍了机械化作业与规模化经营的全面推广。与此同时，耕地保护的日常管控仍存在短板，农村地区违规占用耕地建房、挖塘养鱼等现象时有发生，偏远地块撂荒、耕地质量养护不到位等问题也未能得到有效遏制，耕地利用的经济与生态综合效益难以充分释放。

3.集体建设用地布局零散，配套监管体系建设滞后

当前农村集体建设用地普遍存在布局零散、利用粗放的问题，废弃乡镇企业用地、闲置公共设施用地等低效地块分散在村落各处，难以形成产业集聚的规模效应。尽管集体经营性建设用地入市已在多地推开试点，但配套的监管机制建设相对滞后，部分地区入市主体权责划分不够清晰、交易流程不够规范，土地增值收益分配的公开性与合理性不足，农民群体

的权益保障未能充分落地。此外，城乡建设用地增减挂钩工作中也存在复垦耕地质量参差不齐、指标管理不够严格等问题，削弱了土地节约利用的实际成效。

三、推进农村土地节约利用的实践路径

1.分类推进宅基地盘活，健全权益保障机制

城乡经济差距的不断扩大持续引发乡村人口外流，造成严重的农村“空心化”现象，进而导致大量宅基地闲置。多数人口外流村庄的宅基地闲置率均超过 10%，部分偏远村落闲置比例更高。地方自然资源与农业农村部门推进宅基地盘活利用，需以县域村庄布局规划为总引领，如表 1 所示：按照分类处置、保障权益的原则分场景落地实施。

对房屋坍塌、长期无人管护的废弃宅基地，基层村组可在充分征求农户意愿的基础上，探索差异化的有偿退出路径，将腾退的地块优先复垦为耕地，也可根据村庄发展需求调整为集体经营性建设用地，从源头压缩低效建设用地规模。近郊村、特色村落的闲置宅基地，可引导农户通过自主出租、作价入股等方式，将闲置农房与院落用于乡村民宿、农产品仓储、手工作坊等乡村产业场景，在不改变宅基地权属性质的前提下，唤醒沉睡的土地资产。各地需加快完成宅基地确权登记颁证工作，清晰界定农户的资格权与使用权边界，建立公开透明的收益分配规则，将盘活收益按合理比例向农户倾斜，切实打消农民对宅基地退出与流转的顾虑。同时需建立宅基地盘活全流程监管机制，对有偿退出的补偿标准、复垦地块的质量验收、产业盘活的用地范围实行台账化动态管理，定期向村集体成员公示盘活进度与收益明细，畅通村民监督渠道，严防集体资产流失与农户合法权益受损。有条件的乡镇可结合新型农村社区建设，引导分散居住的农户适度集中安置，同步配套完善公共服务设施，在改善农村人居条件的同时实现建设用地的集约利用。

表 1 农村闲置宅基地分类处置路径对照

宅基地类型	核心处置方式	适用村庄类型	权益保障核心要点
废弃坍塌类闲置宅	有偿退出 + 复垦复绿	偏远空心村	农户自愿申请，补偿标准公开公示
保留完好类闲置宅	出租 / 作价入股 + 产业活化	近郊村、特色产业村	保障农户资格权，收益按股分红
零散分布宅基地	集中安置 + 空间整合	搬迁撤并类村庄	保障居住权益，同步配套公共服务

2.推动耕地连片整治，促进规模化集约经营

耕地碎片化与经营分散化是制约农村土地利用效率提升的核心堵点，各地需以土地综合整治为载体，逐步打通耕地集约利用的实现路径。各地可依托高标准农田建设项目，统筹开展田块归并、灌排系统升级与田间路网改造，将零散分布的细碎地块整合为连片大田，为机械化作业、标准化生产创造基础条件。针对农村劳动力外流的现实情况，县乡两级需健全土地流转服务体系，搭建规范化的镇村流转服务平台，引导农户通过转包、托管、入股等多种形式，将耕地向家庭农场、农民专业合作社等新型经营主体集中，发展适度规模经营，降低耕地撂荒风险。对耕作条件较差、产出效益偏低的偏远地块，各地可结合生态保护要求分类处置，适宜恢复耕种的通过代耕代种、生产托管等方式恢复生产；生态脆弱区域则有序纳入生态修复范围，实现生态保护与土地利用的协调统一。需强化耕地保护的全链条监管，建立“县－乡－村”三级耕地动态巡查机制，运用卫星遥感、无人机巡查等技术手段开展常态化监测，对耕地“非粮化”“非农化”问题做到早发现、早制止、早整改。同时要推动耕地管护工作也要从单一的数量管控，转向数量、质量、效益三位一体的综合管理，建立常态化的耕地质量监测与养护机制，保障耕地资源的可持续利用。

3.统筹集体建设用地布局，提升用地综合效益

盘活农村集体建设用地的核心，在于打破城乡土地市场的制度壁垒，通过规划统筹与市场化机制双向发力，释放集体土地的资产价值。基层政府需强化村庄规划的统筹作用，对零散分布的废弃乡镇企业用地、闲置公共设施用地等低效地块开展全域梳理，通过土地整治进行空间整合，将腾挪出的建设用地指标集中布局于乡村产业集聚区，承接城镇外溢的加工产业与本地特色产业项目，提升单位土地的产出效益。各地需稳步推进集体经营性建设用地入市工作，明确入市的主体范围、交易流程与监管规则，推动集体建设用地与国有建设用地实现同权同价、同等入市，依靠市场化配置机制倒逼土地利用效率提升[4]。需建立集体经营性建设用地入市全流程监管制度，对入市地块的权属审核、价值评估、交易定价、收益分配实行闭环管理，明确农户、村集体、乡镇三方的收益分配比例底线，确保土地增值收益更多向农民群体倾斜。同时，各地可依托城乡建设用地增减挂钩政策，将农村闲置建设用地复垦形成的节余指标，优先保障城镇重点产业项目与县域乡村振兴重点工程。需强化增减挂钩指标的全周期监管，严格落实复垦

耕地的数量验收与质量评定标准，建立指标交易台账与使用追溯机制，严禁违规挪用、超权限使用、复垦耕地“占优补劣”等违规行为，既为新型城镇化发展拓展合理空间，也让农村集体与农民共享土地增值收益，形成城乡土地要素双向流动的良性循环。

四、结　语

合理利用土地资源是保证建设节约与环境保护的基本要求之一，也是推动城镇化发展进程的有效手段。推进农村土地节约利用，必须坚守耕地保护底线，尊重农民主体权益，立足区域实际分类施策，通过盘活闲置资源、优化空间布局、完善配套机制，逐步提升农村土地利用效率与综合效益，实现城乡土地资源的合理配置与可持续利用，为新型城镇化有序推进与乡村振兴战略深入实施提供坚实的土地资源支撑。□

参考文献：

[1]王楠钦.新型城镇化背景下农村生态环境管理探析 [J]. 河南农业，2023(21):55-56.

[2]覃晓力.新型城镇化背景下农村土地规划管理探析[J].农村科学实验,2024(13):36-38.

[3]熊岭.新型城镇化背景下农村土地规划管理研究[J].农村实用技术，2025(5):33-34.

作者单位：湖北省潜江市自然资源和城乡建设局

生态价值导向的白头叶猴特色乡村品牌营造

——以崇左市扶绥县岜盆乡岜伦村村庄规划为例

沈　越

摘　要：2026 年中央一号文件明确提出“培育壮大县域富民产业”。广西作为生态资源富集区，面临生态价值转化效率低、特色品牌识别度不足的困境，根本原因是高价值生态资源得不到精准识别与科学利用。本文以崇左市扶绥县岜伦村为研究对象，该村位于国家级白头叶猴自然保护区核心区，兼具稀缺性生态品牌资源与生态旅游发展潜力。研究结合村庄规划编制，通过村域生态敏感性分析、居民点人居环境改造提升、主题研学旅游用地保障等措施，明确空间开发利用规则，促进产业资本有效落地。研究结果表明：以旗舰物种为核心的生态资源体系可有效统领村庄品牌建设；生态资源的科学开发能够引领村庄进入可持续发展轨道；制定灵活合理的空间利用规则是引入产业资本的关键；村民深度参与是品牌可持续运营的核心保障。本研究构建了“以生态定规划、以规划促提升、以提升助振兴”的发展模式，为生态敏感区乡村的宜居宜业和美乡村建设提供了可复制的广西实践范式。

关键词：生态价值转化；乡村品牌营造；白头叶猴；村庄规划；和美乡村

一、引　言

2021 年，中共中央办公厅、国务院办公厅发布了《关于建立健全生态产品价值实现机制的意见》，从国家政策层面为广西乡村生态资源价值转化提供了指引，“依托优美自然风光、历史文化遗存，引进专业设计、运营团队……通过统筹实施生态环境系统整治和配套设施建设，提升教育文化旅游开发价值。”2026 年 1 月，《中共中央国务院关于锚定农业农村现代化扎实推进乡村全面振兴的意见》围绕提升乡村产业发展水平，提出深化农文旅融合，发展“小而美”文旅业态，培育新业态新模式新场景。

新型业态的打造，以及特色乡村品牌的构建，离不开城市工商资本的参与，构建“生态产业化”与“产业生态化”协调发展模式。在此背景下，村庄规划作为承载开发边界以外区域的详细规划，就肩负着引导和规范城市工商资本进入乡村，并与地方生态环境、历史文化、社会发展水平不断适配的重任。广西作为我国唯一的沿海、沿边少数民族自治区，具有自然地理格局丰富多样，人文历史底蕴特