制度的理论基础与政策演进历程，明晰这项制度对激活农村土地资源、增加农民财产性收益、推动城乡共同发展的作用。2021—2025年入市改革实现规模跨越式增长、结构持续优化，2024年交易金额超3800亿元，但实践仍面临产权边界模糊、交易模式不成熟、收益分配机制欠合理、配套制度缺失等多重挑战，且出现制度落地不畅、区域发展失衡等新问题。围绕上述问题，本文从制度设计、交易平台搭建、监管模式完善三个方向，结合2021—2025年实践痛点提出针对性优化方案，本研究补充现有理论内容，结合最新实践数据搭建起入市路径优化的分析框架，给出可指导实践落地的政策内容。本文研究有不足，区域差异化路径分析和入市绩效量化评估两项内容，仍可进一步完善，后续研究可结合2021—2025年各区域最新数据，拓展区域比较方向，尝试运用大数据分析和人工智能技术，搭建精准度更高的入市效果评估模型，为政策制定供给科学依据。□

参考文献：

[1]于滢.乡村振兴背景下农村集体经营性建设用地入市困境与路径探索[J].农村实用技术,2025(9):18-19.

[2]王植,郑敏.乡村振兴背景下长沙市农村集体经营性建设用地入市实践与探索 [J]. 乡村科技,2025,16(2):85-90.

[3]朱新华,缪心怡.集体经营性建设用地入市提升乡村治理能力的机理与路径研究——基于“活权—增能”的分析框架 [J]. 中国土地科学,2025,39(8):48-57.

[4]阿英·叶尔里克.城乡融合背景下集体经营性建设用地入市：制度演进与优化路径[J].新疆社会科学(哈文),2025(2):47-60.

[5]谢畅,李佳兴,邱臻彦.农村集体经营性建设用地入市的法治化进阶研究[J].农村经济与科技,2025,36(9):83-86.

作者单位：山东农业大学资源与环境学院

新型城镇化视角下村庄建设用地节约集约利用策略

——以天津市典型村为例

方　芝

摘　要：为了在新型城镇化背景下优化村庄建设用地配置并提升国土空间治理效能，以天津市典型村庄为例，采用空间分析、实地调研与定量评价相结合的方法，分析其建设用地利用状况、集约程度与内在潜力。结果表明，研究区域建设用地集约利用存在显著差异，村庄用地产出效益分化显著，土地闲置低效问题突出，整体集约利用水平偏低等问题；据此提出通过科学规划村庄建设用地，强化土地复合利用，推动产业升级和功能融合等策略，以提升建设用地效率。

关键词：新型城镇化；村庄建设用地；节约集约

一、引　言

2014年3月，国务院印发了《国家新型城镇化规划（2014-2020年）》，明确了“城镇化水平和质量稳步提升，城镇化格局更加优化、城市发展模式科学合理、城市生活和谐宜人、城镇化体制不断完善”的新型城镇化发展目标[1]。新型城镇化秉持城乡统筹、生态宜居、集约高效的基本原则，其本质是以农民为主体、以城乡融合为路径，在保障农业与生态的前提下实现基础设施与公共服务均等化。本研究以天津市典型村庄为研究对象，开展村庄建设用地节约集约利用评价工作，通过现状调查、集约度评估，潜力测算，识别利用短板并明确改进方向，为促进村庄建设用地集约利用和推进新型城镇化发展提供扎实的数据基础和切实有效

的数据支撑与实践路径。

二、典型村现状情况

1.典型村选取

典型村的选取聚焦三个方面：一是代表性，能够代表区域村镇建设用地的总体水平，用地类型又具有较大分异性；二是稳定性，排除迁村并点项目所在村庄，对于未来可能消失或现已消失的村庄，也应选好相应的典型；三是数据获取性，充分考虑数据的可获取性，确保数据来源可靠，从而保障评价工作可顺利开展。经筛查选取天津市 12 个典型村开展集约利用评价工作，本文重点分析位于天津市外环线附近，距离中心城区近的 3 个典型村。

2.典型村现状情况

（1）人口经济情况。三个村在规模、效能与人口趋势上差异突出。建设用地规模 A 村最大（62.47 公顷），B 村最小（12.82 公顷）；经济效能，B 村最优，地均产值达 809.38 万元 / 公顷，为 A 村的 4.3 倍；人口流动呈现“两增一减”，A、B 村年均增长超 2%，C 村微幅流失（–0.02%），具体数据见表 1。

行政区名称	人口年均变化率	建设用地面积	地区生产总值	地均地区总产值
A 村	3.08%	62.47 公顷	11627.19 万元	186.12 万元/公顷
B 村	2.20%	12.82 公顷	10374.75 万元	809.38 万元/公顷
C 村	–0.02%	29.18 公顷	13833.00 万元	474.02 万元/公顷

表 1 典型村人口经济数据统计表

（2）建设用地结构。从建设用地结构看，用地结构功能失衡问题突出，呈现两类极端特征。一是粗放型结构，A、C 村工业用地与空闲地占比超 65%，居住与公共服务用地占比不足；二是单一型结构，B 村以居住为主导，宅基地占比 68.33%，工业用地为 0，缺乏产业支撑。

3.基础设施完备度。调查典型村中小学、幼儿园、托儿所、卫生站、文化广场、邮政局、建成区道路网密度、污水集中处理率、生活垃圾处理率、卫生公厕等基础设施状况对典型村基础设施完备度和基础设施状况作出分析。3 个典型村基础设施完备度不高，核心短板集中在，A 村道路网密度低，B 村缺少文化广场，C 村道路网密度低，缺少卫生站等基础设施。

行政区名称	人均建设用地面积（m2/人）	宅基地建筑密度	宅基地闲置率	土地空闲率	道路网密度	地均地区总产值（万元/公顷）	三废用地比率
A 村	441.35	40.38%	4.90%	9.24%	6.54%	186.12	0.24%
B 村	90.96	24.04%	0.00%	1.14%	15.51%	809.38	0.02%
C 村	220.11	58.50%	0.00%	3.04%	7.24%	474.02	0.02%

表 3 典型村评价指标现状值

三、典型村集约利用评价

1. 评价指标体系及权重

在综合考虑分析人口与村庄建设用地变化协调程度、经济与村庄建设用地变化协调程度、土地利用强度、村庄建设用地空间形态分布分析等四个方面的内容与要求的基础上选取评价指标体系。评价指标体系包含土地利用强度、社会经济效益、生态效益三个维度，结合天津市土地利用实际，采用层次分析法与特尔菲法确定权重，具体数据见表 2。

目标	目标权重	指标	指标权重
土地利用强度	0.56	人均建设用地面积	0.33
		宅基地建筑密度	0.29
		宅基地闲置率	0.20
		土地空闲率	0.18
土地利用社会经济效益	0.24	道路网密度	0.40
		地均地区总产值	0.60
土地利用生态效益	0.20	三废用地比率	1

表 2 典型村建设用地集约利用程度评价指标体系及权重表

2.评价指标现状值及标准化

（1）评价指标现状值。根据基础调查获得的基础数据和评价指标计算方法，计算典型村建设用地集约利用评价各项指标的现状值，具体数据见表 3。

（2）评价指标标准化。由于指标数据的量纲不同，为使各项指标具有可比性，要将原始数据无量纲化并进行标准化处理，标准化后结果见表 4。

行政区名称	人均建设用地面积	宅基地建筑密度	宅基地闲置率	土地空闲率	道路网密度	地均地区总产值	三废用地比率
A 村	0.00	0.47	0.00	0.90	0.32	0.02	1.00
B 村	0.89	0.00	1.00	1.00	1.00	0.08	0.08
C 村	0.56	1.00	1.00	0.98	0.38	0.05	0.08

表 4 典型村建设用地集约利用评价指标标准值

（3）土地集约利用评价分值。根据综合评价值排序，得到综合评价结果。利用线性加权函数法，计算综合评价值。经测算 A 村土地集约度分值为 0.401，多项指标垫底（人均用地、闲置率标准化值均为 0）；B 村为 0.503，经济效能优势突出（地均产值标准化值 0.08）；C 村为 0.537，土地利用强度较优（建筑密度 1.00，空闲率

0.98)。按通常分值的理解,典型村建设用地集约利用分值达到 0.6 才到及格标准,三个典型村集约度分值分别为 0.401、0.503、0.537 均低于 0.6,粗放利用仍是现阶段的主要特征。

四、存在问题及对策建议

1.存在问题

结合以上三个典型村建设用地节约集约利用评价结果可知,整体看村庄建设用地存在以下问题:

用地结构不合理,功能混合度低,土地利用效率低。三个典型村居住、工业、公共服务等功能用地比例失衡。如 B 村虽无工业用地,但宅基地占比高达 68.33%,产业用地仅占 8.09%,功能单一;A 村、C 村工业用地和空闲地总占比均超 65%。以上可知,三个典型村均未形成“居住 – 产业 – 公共服务”协同的空间布局,工业用地闲置、居住用地低效扩张,用地结构失衡直接导致土地资源浪费,抑制了村庄土地的综合效益提升。

用地产出效益分化显著,集约利用水平整体偏低。三个村的地均经济产出差异大,且集约利用综合分值均低于及格标准,反映出整体集约利用水平不足。B 村地均地区总产值最高,达 809.38 万元 / 公顷,约为 A 村(186.12 万元 / 公顷)的 4.3 倍,约为 C 村(474.02 万元 / 公顷)的 1.7 倍。如 A 村工业用地粗放扩张,B 村居住用地集中但缺乏产业支撑,经济效能的显著差异源于土地利用强度与产业类型的双重差距。

基础设施配套不足,制约集约利用潜力释放。三个村的基础设施完备度、公共服务设施覆盖度普遍低下,直接影响土地集约利用的实际效能。一是公共服务设施缺失:A 村无文化广场;B 村无卫生站和文化广场;C 村无卫生站和文化广场。教育、医疗、文化等设施的不足,进一步降低了村庄对人口和产业的吸引力,加剧土地闲置。二是道路网密度不足:A 村道路网密度仅 6.55%、C 村 7.23%、B 村 15.52%,导致村民出行不便、物流成本高,制约产业入驻与人口集聚。整体来看,基础设施与公共服务设施的“短板”不仅降低了村民生活质量,还限制了土地的复合利用。

2.对策建议

由于缺乏对于典型村农村建设用地与城镇的发展布局统筹规划和有效的农村土地利用管理,典型农村建设用地潜力未能充分挖掘。针对本文三个典型村存在的结构失衡、效益低下、配套不足等问题,现就提升村庄建设用地集约利用水平提出如下对策建议:

总体建议:以“优化布局、盘活存量、提升效益、完善配套”为目标,科学规划村庄建设用地,强化土地复合利用,推动产业升级和功能融合,提高土地资源承载能力,促进村庄高质量发展。

优化村庄用地结构,促进功能复合利用。在“多规合一”国土空间规划体系框架下,按照“县级规划优体系、乡镇规划定边界、村庄规划落布局、乡村设计美形态”的要求,科学编制村庄规划,合理划定生产、生活、生态空间,优化居住、产业、公共服务用地比例,避免功能混杂或单一化。鼓励混合用地模式,允许兼容居住、商业、小型产业等功能,提高土地利用灵活性。划定农村合理的用地界线,制定农村用地适宜性评价标准,提高农村土地利用效率。依照村庄规划优先利用村内空闲地、废旧宅基地、未利用地以及非耕地,依法盘活村庄建设用地,提高农村土地的利用效率[2]。

因地制宜盘活村庄建设用地。将村庄建设用地评价成果与土地整治等相结合,充分运用土地整治的政策手段,促进农村低效和空闲土地盘活利用。加强农村宅基地、工矿废弃地以及其他低效闲置建设用地整理行动,在保障基础设施建设用地的前提下,重点用于农村一、二、三产业融合发展。支持农村集体经济发展,鼓励农民参与农村建设用地改造和开发[3]。有序推进空心村整治、危房治理等村庄整治、改造、提升,开展农村宅基地等存量建设用地复垦,实施“减量盘活”并存,提升用地集约水平,衔接城乡风貌整治,持续改善人居环境。

完善基础设施与公共服务配套。加快村庄道路网建设,确保路网密度≥15%,优化产业区与主干道连接,降低物流成本。完善供水、供电、污水垃圾处理等基础设施,提升土地开发承载力。按标准配置卫生站、文化广场、养老中心等设施,鼓励“多村共建共享”,提高资源利用效率。利用闲置土地建设公共服务设施(如旧厂房改造为文化活动中心),增强村庄吸引力。

多部门联合执法,强化土地利用监管机制。多部门联动,强化联合执法,建立由政府与自然资源、司法、纪检、监察等相关执法部门的协调合作制度,多管齐下,形成合力。同时,建立用地兼容动态化管理体系,借助先进的信息技术手段,对建设用地兼容利用的实施情况进行定期监测和评估。将农村用地情况纳入国土空间规划“一张图”进行动态监管,并加强对兼容用地模式中出现的多样化、复杂化的新问题研究[4]。(下转第 40 页)

35276规范，对权利人姓名、证件号码等敏感字段做全字段加密，实现数据存储及传输全流程加密，采用国密算法作为加密算法；构建统一的标准化管理平台，统筹数据采集、清洗、转换、存储、应用全流程功能，全流程把控数据标准化，2027年底前完成省级及以上地区平台全面部署，并实现80%以上县级地区的平台覆盖[3]。

4.健全执行与监督机制，保障标准长期有效运行

构建“责任明确、考核严格、监督有力、纠错及时”的执行与监督体系，一是厘清责任划分，签订标准化建设责任书，明确各部门、各岗位的专属职责，把标准化建设任务拆分到人、落实到岗；二是优化执行考核机制，把标准执行情况纳入部门绩效考核，考核占比不低于15%，考核指标涉及数据标准化率、标准合规率等，数据标准化率要达95%以上，标准合规率必须达98%以上；三是强化监督机制，借鉴常熟市“数据铁笼”试点经验，在不动产登记系统中嵌入监督模块，业务办理与监督同步完成，以“定期检查+实时监控”结合模式，每月开展一次例行检查，实时盯控数据标准化落实状态，加强监督人员专业培训，每年组织标准化培训不少于2次，提升监督能力；四是构建快速纠错机制，针对监督排查出的问题，明确整改责任主体、整改措施和整改期限，确保问题整改到位，复查合格率达到95%以上，同时设立问题台账，按期分析问题根源，优化规则和运作流程。

四、结　论

落实不动产数据治理标准化，是破解数据异构、提升治理效能的核心，当前，我国不动产数据治理标准化建设仍面临数据空间基准不统一、标准体系不健全、技术支撑薄弱、执行监管缺位等核心问题，阻碍跨部门数据复用，解决上述问题，必须立足实操，聚焦四大要点构建标准化解决体系。一是统一数据空间基准，明确坐标基准、投影方式等核心规范，建立存量数据整改台账，分类推进异构数据标准化处理，筑牢数据同源同标根基。二是完善标准体系，制定覆盖数据采集、共享、应用全流程的统一规范，结合地方实操补充适配细则，形成国家统一、地方协同的标准框架。三是强化技术支撑，运用大数据、人工智能技术搭建一体化治理平台，优化数据清洗与质量校验流程，健全加密溯源机制保障数据安全。四是健全执行监督，明晰部门职责，建立常态化监督考核与问责机制，定期开展专项检查，确保标准落地见效。

不动产数据治理中的标准化建设是一项系统性、长期性工作，其核心在于破解数据异构、标准不一、执行不力等问题。通过完善标准体系、强化技术支撑、健全监督机制，持续推进标准化建设，能够有效提升不动产数据治理的规范化、精细化水平，打破数据壁垒，推动数据高效复用，为深化不动产统一登记、推进自然资源精细化管理提供坚实的数据支撑，同时为后续不动产数据治理标准化研究提供实践参考。

参考文献：

[1]吴斌.不动产登记数据价值释放路径研究 [J]. 国有资产管理,2025,(01):58-62.

[2]王继涛.不动产登记数据问题及整合流程研究 [J]. 科技资讯,2023,21(5):1-4.

[3]李伟兰.GIS技术支持下的不动产登记数据建库实践 [J]. 经纬天地,2025,(06):91-95.

作者单位：安徽五方信息技术有限公司

（上接第32页）

五、结　论

研究区域村庄建设用地利用呈现显著差异化特征，在规模、结构与效能上形成鲜明分异，村庄建设用地集约利用水平与规划管控、产业支撑、设施配套密切相关。因此，提出以科学规划为引领，通过优化用地结构、促进功能复合利用，因地制宜盘活存量闲置土地，完善基础设施与公共服务配套，强化多部门联合监管等多元路径，实现土地利用效率、经济社会效益与生态效益的协同提升。□

参考文献：

[1]徐睿宁.《国家新型城镇化规划（2014—2020年）》实施效果与展望[J].城市,2023,(02):31-41.

[2]高炬.“千万工程”引领下和美乡村规划设计的曲阜实践[J].中国土地,2024,(10):60-61.

[3]采编部,王旭.提升基层用地管理水平[J].中国畜牧业,2024,(01):14-22.

[4]金丽国,夏鑫,蔡为民.村庄规划建设用地兼容路径的天津探索 [J].中国土地,2024,(04):30-33.

作者单位：舜土（北京）规划科技有限公司