

Research on the Optimization of Land Approval Process and Regional Coordinated Development in Ganzhou Area

GAO Mi^{1*}, ZHENG Danqing²

(1. Shangyou County Natural Resources Bureau, Ganzhou City, Ganzhou 341000, China;

2. Zhongtu Zhihui Technology Co., Ltd., Nanchang 330095, China)

Abstract: Under new urbanization, this research addresses the critical issue of land resource supply and demand contradiction and deeply analyzes the institutional and regional heterogeneity dilemmas in the current land reporting process in China. By constructing a “system – space – technology” three – dimensional analytical framework and taking Ganzhou Earth Industry Land Reporting Project in Jiangxi Province as an empirical case, it systematically explores the coupling mechanism of land reporting process optimization and regional coordinated development. The research finds that the approval system suffers from problems, such as level dissipation, departmental game and planning conflict, leading to efficiency loss, and the projects in the eastern, central and western regions and cross – regional projects are facing different dilemmas. By implementing innovative measures, such as negative list management mode, inter – administrative joint approval committee and ecological compensation mechanism, the approval efficiency and the level regional coordinated development can be significantly improved. This research provides theoretical support for solving the dilemma of “approval marathon”, and puts forward differentiated reform paths for modernization of land governance, which has important value of policy practice.

Key words: optimization of land approval process; regional coordinated development; institutional restructuring; intelligent approval system

都匀市土地资源可持续利用评价及规划对策

韦菁晶,袁娇娇*

(贵州省地质矿产勘查开发局一〇四地质大队,贵州 都匀 558000)

摘要:随着人口的增长和经济的发展,对土地资源的需求日益增加,而土地资源的稀缺性和不可再生性,使得每一分土地的可持续利用成了当今社会的重要议题。为此,学界针对土地资源可持续利用评价与规划,进行了深入研究。为更好地指导土地资源的可持续利用,以都匀市为例,基于都匀市土地资源可持续利用现状,提出都匀市土地资源可持续利用评价体系与规划对策,以期为类似城市的土地资源管理提供科学依据,促进我国土地资源的合理利用和可持续发展。

关键词:土地资源;可持续利用;评价;规划;都匀市

中图分类号:F301.2

文献标志码:A

文章编号:1672-2736(2025)04-0036-7

0 引言

在不断增长的粮食需求和城市化进程导致的土地资源减少背景下,土地资源使用计划和管理不佳提出了重大的全球挑战。解决此问题需要更有效的土地决策过程,尤其是土地资源可持续利用评价和规划,以改善土地资源利用的识别方法并增强土地资源利用决策的可持续性^[1-3]。对此,学界提出了一系列的理论和实践方法,旨在优化土地资源的合理配置,提高土地资源的利用效率,同时减少对生态环境的负面影响^[4-7]。然而,在具体的应用中,这些理论和实践方法往往面临着地区差异、政策环境、社会经济条件等多重因素的制约,使得土地资源可持续利用评价和规划的实践过程复杂且多变。针对这一现状,本研究聚焦于都匀市这一具体地域,通过对该地区土地资源可持续利用现状的深入分析,旨在探索一套符合都匀市实际情况的土地资源可持续利用评价与规划方法,以期为类似地区的土地资源管理提供有益的参考和借鉴。

1 国内外研究现状与综述

1.1 国内外研究现状

目前,国外研究主要探讨了土地资源可持续

利用的理论框架、评价指标体系和政策工具,特别是在城市化进程中如何平衡经济发展与生态保护的关系,以实现土地资源的长期可持续利用。例如,Rawat等^[8]提出了基于生态系统服务的土地资源可持续利用框架,强调了保护生态系统服务对土地资源可持续利用的重要性。Irum等^[9]构建了包含经济、社会、环境三个维度的土地资源可持续利用评价指标体系,并探讨了各指标之间的相互作用和影响。Yangthong等^[10]则分析了城市化进程中土地资源利用的问题,并提出了相应的政策工具来优化土地资源配置。

国内研究主要集中在土地资源可持续利用的评价方法、规划策略以及实证应用上,尤其是在资源约束趋紧、生态环境压力增大的背景下,如何通过科学的评价方法和合理的规划策略,促进土地资源的节约集约化利用。例如,党丽娟等^[11]以燕沟流域为例,提出一种土地利用功能分类及空间结构评价方法。该方法综合考虑了土地利用的自然、经济和社会功能,为土地资源的可持续利用提供了科学依据。李红等^[12]则从城乡统筹的视角出发,分析了平潭岛快速城市化进程中三生空间冲突,进而构建了包含土地集约利用、生态环境保护和社会经济发展三个维度的土地资源可持续利用规划策略体系。陈仙春

等^[13]基于“三生空间”的滇中城市群土地利用空间结构多尺度分析,提出了优化三生空间布局的规划对策,旨在促进滇中城市群土地资源的可持续利用。

1.2 国内外研究综述

总体看来,国内外研究在土地资源可持续利用领域已取得显著进展,形成了较为系统的理论框架、评价方法和规划策略。国外研究注重生态系统服务的保护和评价指标体系的构建,为土地资源可持续利用提供了宏观指导和理论依据。国内研究则更加关注评价方法的科学性和规划策略的可操作性,通过实证研究为土地资源管理提供了具体路径和参考。然而,现有研究仍存在一些不足,如地区适应性不强、评价指标体系不完善、规划策略实施难度大等。

2 都匀市土地资源可持续利用评价原则、指标和方法

2.1 都匀市土地资源可持续利用评价准则

土地资源可持续利用评价涉及自然、经济、社会、生态等多方面因素。因此,不同领域的评价目标也各不相同。例如,国家级土地资源可持续利用的评价目标,是从至少 20 年的长远视角,基于宏观指标(GNP 等)进行评价;地区级土地资源可持续利用的评价目标,是从中短期(5 - 15 年)的视角,基于地区利益指标(当地灌溉率等)进行评价;企业/项目的土地资源可持续利用的评价目标,是从当前的利益视角,基于经济利益指标(投入产出比等)进行评价^[14]。都匀市土地资源可持续利用的目标,是实现都匀市经济、社会和生态效益的协调统一,因此,其评价准则需兼顾长期与短期、宏观与微观、自然与经济等多方面的平衡,具体如下:

2.1.1 生产性准则

该准则要求对都匀市土地资源可持续利用的评价,应从土地生产力的角度出发,关注都匀市土地利用方式是否有利于农作物的生长和产量提升,以及是否能够实现长期的农业可持续

发展。

2.1.2 稳定性准则

该准则要求对都匀市土地资源可持续利用的评价,应关注都匀市土地利用方式的稳定性,避免过度开发和利用导致都匀市土地资源退化或破坏,确保都匀市土地资源的长期可持续利用。

2.1.3 保护性准则

该准则要求对都匀市土地资源可持续利用的评价,应注重环境保护,减少对生态环境的负面影响,如土壤污染、水土流失等,确保都匀市土地资源与生态环境的协调发展。

2.1.4 社会接受性准则

该准则要求对都匀市土地资源可持续利用的评价,应考虑社会因素,如土地利用是否有利于当地居民的生计改善、是否促进社会和谐稳定等,确保都匀市土地资源利用与社会发展的良性互动。

2.1.5 经济可行性准则

该准则要求对都匀市土地资源可持续利用的评价,应充分考虑经济效益,包括土地利用的成本收益分析、投资回报率等,关注都匀市土地资源利用对当地经济发展的推动作用。

2.2 都匀市土地资源可持续利用评价指标

依据都匀市未来的城市发展战略,都匀市土地资源可持续利用评价目标包括以下三点:

(1)全面掌握都匀市年度内耕地质量变化情况,保持耕地资源质量分类数据的现势性,为落实耕地数量、质量、生态“三位一体”保护提供支撑。(2)为调整优化耕地布局和永久基本农田划定提供支撑。(3)为开展耕地质量等别年度更新评价和耕地占补平衡提供支撑。

为实现上述目标,依据《国土调查数据库标准》(TD/T1057 - 2020)《第三次全国国土调查耕地资源质量分类数据库标准》等相关技术标准与规范,开展都匀市土地资源可持续利用评价。此次评价基于“五项评价准则”,全面评估都匀市土地资源的可持续利用状况,为制定针对性的规划和保护措施提供科学依据。具体的评价指标及权重如表 1 所示。

表 1 都匀市土地资源可持续利用评价指标及权重

| 维度 | 指标 | 权重 |
|------------|-----------------|------|
| 土地利用结构合理性 | 农用地面积 | 0.15 |
| | 建设用地面积 | 0.10 |
| | 未利用地面积 | 0.10 |
| 土地生态环境质量 | 土壤质量 | 0.15 |
| | 水资源状况 | 0.10 |
| | 植被覆盖率 | 0.05 |
| | 生物多样性 | 0.05 |
| 土地利用经济效益 | 土地资源的产出效率 | 0.10 |
| | 投入产出比 | 0.10 |
| 土地管理政策执行情况 | 相关法律法规和政策的遵循程度 | 0.05 |
| 土地资源社会可接受性 | 土地资源利用方式和效果的满意度 | 0.05 |

2.3 都匀市土地资源可持续利用评价方法

在全球范围内,土地资源可持续利用的评价,依赖于整合各种数据层,包括数字化的卫星图像以及公开可用的 GIS 信息,以生成土地适宜性地图,明确显示哪些区域适合特定类型的土地利用,如农业、林业、城市建设等^[15]。然而,该方法的评估过程相对复杂,容易出错且耗时较长,通常适用于大规模的土地资源规划项目。都匀市作为地级城市,其土地资源可持续利用评价方法的选取需考虑实用性、准确性和高效性。本研究结合都匀市的实际情况,提出了一种基于多源数据融合与综合评价的土地资源可持续利用评价方法。具体方法如下。

2.3.1 数据收集

通过国家核查的 2021 年耕地资源质量分类成果,从国家下发基础库中提取都匀市 A、B、C、D 类型图斑,确定并提取项目范围内的耕地和恢复地类图斑。

2.3.2 外业调查

进行实地调查采样化验。如果项目验收资料中有实地调查检测值且符合条件(即同时具有土壤条件四个指标数据值)的,可以直接使

用。无项目验收资料或不符合条件的,仍需进行实地调查采样化验。

2.3.3 数据整合

将收集到的数据进行整合,包括耕地质量分类数据、项目资料、外业调查数据等,形成完整的数据集。

2.3.4 数据分析

使用外业国土调查云、质检软件、数据成果汇总软件等,将各评价指标的空间分布进行可视化表达,直观地展示都匀市土地资源的空间分布特征和差异。

3 都匀市土地资源可持续利用评价结果与分析

3.1 都匀市土地资源可持续利用评价结果

利用多源数据融合与综合评价的土地资源可持续利用评价方法,对都匀市各县区街道的土地资源可持续利用现状进行评价。

如图 1 所示,都匀市土地资源可持续利用评价结果呈现出明显的地域差异。在中心城区及其周边地区,由于城市规划、经济发展以及基础设施建设的不断推进,土地资源可持续利用状况

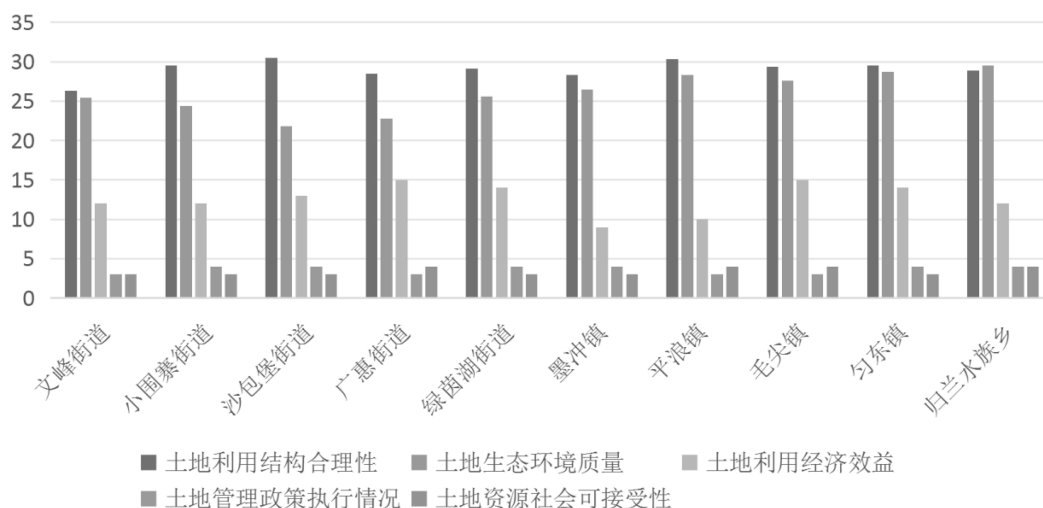


图 1 都匀市各县区街道土地资源可持续利用评价结果

相对较好,土地利用效率较高,生态环境保护措施得当,土地资源的产出效率和投入产出比均处于较高水平。然而,在远离中心城区的偏远地区,由于经济发展相对滞后,基础设施建设不完善,加之地形地貌复杂,土地资源可持续利用状况相对较差,土地利用效率和产出效率较低,生态环境也相对脆弱。

土地利用结构方面,文峰街道的土地资源可持续利用评价得分为 26.3,显示出相对较低的水平。这主要是由于文峰街道城市化进程较快,建设用地面积有所增加,未利用地仍有较大开发潜力。相比之下,沙包堡街道的土地资源可持续利用评价得分为 30.5,显示出较高的可持续利用水平。这得益于沙包堡街道在土地资源管理和规划方面的有效措施,使农用地得到合理保护,同时建设用地的扩张也控制在合理范围内,未利用地得到了有效利用。其余各乡镇街道的土地资源可持续利用评价结果介于文峰街道和沙包堡街道之间,呈现出不同程度的可持续利用水平。

土地生态环境质量方面,广惠街道和沙包堡街道的土地资源可持续利用评价得分为 21.8 和 22.8,远低于其他县区街道。这主要是因为这两个街道的土壤质量、水资源状况和植被覆盖率等指标水平相对较低,影响了土地资源的可持续利用。归兰水族乡的土地资源可持续利用评价得

分为 29.5,处于较高水平,主要得益于其良好的水资源状况和较高的植被覆盖率,为土地资源的可持续利用提供了有利条件。其余各乡镇土壤质量良好,水资源状况稳定。

土地利用经济效益方面,广惠街道和毛尖镇表现最好,土地资源可持续利用评价得分均为 15。平浪镇和墨冲镇表现较差,土地资源可持续利用评价得分分别为 10 和 9,这表明平浪镇和墨冲镇土地资源的产出效率和投入产出还有较大的提升空间。

土地管理政策执行情况方面,各乡镇相关法律法规和政策的遵循程度较高。

土地资源社会可接受性方面,各乡镇土地资源利用方式和效果的满意度整体较高。

3.2 都匀市土地资源可持续利用现状分析

总体来看,都匀市土地资源可持续利用既面临一定的优势,也存在一些亟待解决的问题。

3.2.1 土地利用结构不合理

具体表现在部分乡镇存在土地闲置和浪费现象,未充分利用土地资源,降低了土地利用效率。例如,广惠街道存在一些未充分利用的工业用地和荒地,这些土地资源没有得到有效的开发和利用,影响了土地资源的整体利用效率。

3.2.2 土地生态环境质量参差不齐

虽然大部分乡镇土壤质量良好,水资源状况

稳定,但仍有部分地区存在土壤污染和水资源短缺的问题。特别是文峰街道,由于城市化进程较快,工业和生活污水排放对土壤和水资源造成了一定程度的污染,植被覆盖率和生物多样性有待提高。

3.2.3 土地利用经济效益有待提升

平浪镇和墨冲镇等地区的土地资源产出效率和投入产出比相对较低,土地利用的经济效益不高。这主要是由于这些地区的产业结构相对单一,缺乏高效益的产业支撑,导致土地资源没有得到充分利用。

3.2.4 土地管理政策执行存在不足

虽然各乡镇相关法律法规和政策的遵循程度较高,但仍有部分区域存在执行不到位的情况。这主要是由于部分地方政府对土地资源管理的重视程度不够,缺乏有效的监管和执法手段,导致一些违法用地行为得不到及时制止和处罚。

4 都匀市土地资源可持续利用规划对策

4.1 都匀市土地利用结构对策

针对都匀市文峰街道土地资源可持续利用评价较低,土地利用结构不合理的问题,建议采取以下对策:一是优化土地利用结构,合理控制建设用地的扩张,同时加大对都匀市文峰街道未利用地的开发力度,提高都匀市文峰街道土地利用效率。具体包括优先保障基础设施、公共服务设施、廉租住房、经济适用住房及普通住宅建设用地,同时,适度降低工业用地扩张速度,避免过度开发导致土地资源浪费。二是加强都匀市城市规划与文峰街道土地利用规划的衔接,实现都匀市空间布局与文峰街道土地利用的优化协调。具体包括加强对文峰街道土地利用的监管,严格控制建设用地规模,防止无序扩张和乱占滥用土地资源的现象发生。

4.2 都匀市生态环境保护对策

针对都匀市广惠街道和沙包堡街道土地生态环境质量较低的问题,本研究提出以下生态环境保护对策:一是开展针对广惠街道和沙包堡街

道的保护地资源调查,建立自然资源数据库。具体包括对广惠街道和沙包堡街道的自然保护地进行全面摸底调查,详细记录生物多样性、植被类型、土壤类型、水资源状况等关键信息,为后续的保护工作提供科学依据。二是加强广惠街道和沙包堡街道生态环境保护,提高区域内植被覆盖率和生物多样性,确保当地土地生态环境的持续健康发展。具体包括扎实推进自然保护地优化调整,把自然生态系统最重要、自然景观最独特、自然遗产最精华、生物多样性最富集的区域纳入自然保护地体系。例如,在沙包堡街道,可以重点保护现有的森林和湿地资源,通过植树造林、湿地恢复等措施,增加绿色植被覆盖率,提升生态系统服务功能。

4.3 都匀市土地利用经济对策

针对都匀市平浪镇和墨冲镇土地利用经济表现较差的问题,本研究提出以下土地利用经济激励措施:一是加大对平浪镇和墨冲镇等经济表现较差地区的财政扶持力度,通过提供税收减免、资金补贴等优惠政策,鼓励和支持当地发展高效益、高附加值的农业和工业产业,提高土地资源的产出效率和投入产出比。二是引导平浪镇和墨冲镇等地区的农民和企业积极参与土地资源的高效利用,通过推广先进的农业技术和管理经验,提高土地资源的利用效率和产出水平。同时,加强对农民和企业的培训和教育,提高他们的土地资源保护意识和可持续利用能力,确保土地资源的长期可持续利用。

4.4 都匀市土地管理政策对策

针对都匀市部分区域存在土地可持续利用政策执行不到位的问题,本研究提出以下土地管理政策对策:一是加强土地管理政策的执行力度,确保相关法律法规和政策在各乡镇得到全面、有效的落实。具体包括土地利用管理、土地权属管理和土地登记管理等方面,规范土地利用和管理,维护土地权力和利益,保障土地的合法性和合规性。二是提高公众对土地资源可持续利用的认知度和满意度,通过宣传教育、公众参

与等方式,增强社会各界对土地资源保护的意识和责任感。具体包括利用媒体、网络、社区公告等多种渠道,向公众传递土地资源可持续利用的重要性和紧迫性。同时,鼓励公众参与土地资源保护项目,如植树造林、土地复垦等。通过这些措施的实施,提高都匀市土地资源的可持续性发展水平。

5 结语

综上所述,都匀市土地资源可持续利用的评价结果显示,都匀市在土地资源管理和利用方面取得了一定的成绩,但也面临着诸多挑战。通过科学的评价方法和详实的数据分析,得以清晰地认识到都匀市土地资源可持续利用的现状与问题,为此,都匀市应继续加强土地资源管理,优化土地利用结构;提高土地利用效率和产出水平;注重生态环境保护,确保土地资源的长期可持续利用;加强土地管理政策的执行力度,提高公众对土地资源保护的意识和责任感。只有这样,才能实现都匀市土地资源的可持续利用,为城市的可持续发展提供有力保障。未来,都匀市的土地资源可持续利用评价,将更加注重多维度、多层次的考量,不仅关注土地利用的经济效益和生态环境效益,还将重视土地资源的社会可接受性和文化价值,为都匀市的经济发展与生态环境保护提供有力保障。

参考文献(References):

- [1] 钟锦玲,周兴,李文辉. 广西高质量发展与土地资源可持续利用的耦合协调性[J]. 水土保持通报, 2021, 41(03): 247 - 257.
- [2] 乔颖. 可持续发展视角下资源型城市土地利用的路径研析——评《资源型城市土地可持续利用与政策创新》[J]. 现代城市研究, 2022, 37(09): 134.
- [3] 纪丽娟. 农民参与农村土地整理项目的现状及路径探索——评《粮食主产区农地整理项目农民参与机制研究》[J]. 中国瓜菜, 2022, 35(08): 118 - 119.
- [4] 夏陈红,翟国方. 德国国土空间用途管制机制经验与启示[J]. 现代城市研究, 2024, 39(01): 76 - 82, 124.
- [5] 吉林农业大学资源与环境学院黑土地保护与可持续利用研究成果[J]. 吉林农业大学学报, 2022, 44(06): 628 + 757.
- [6] 石元春. 继往开来 迎接挑战——《中国大百科全书(第三版)·农业资源与环境》书评[J]. 土壤通报, 2024, 55(02): 597 - 598.
- [7] 黄金川,林浩曦,漆潇潇. 面向国土空间优化的三生空间研究进展[J]. 地理科学进展, 2017, 36(03): 378 - 391.
- [8] Rawat S Y, Tekleyohannes T A. Ecological assessment and sustainable utilization of plant resources in the periphery of George, Garden route area, South Africa [J]. Journal of Environmental Management, 2025, 380: 124828.
- [9] Irum S, Shabbir F, Salahuddin H, et al. Performance evaluation of sustainable recycled aggregates geopolymer concrete using cement and graphite nano/micro platelets under heat and ambient curing[J]. Emergent Materials, 2025, (prepublish): 1 - 25.
- [10] Yangthong H, Udomsin P, Jansinak S, et al. Sustainable use of fly ash waste in tire tread rubber: Characterization of physical properties and environmental impact assessment[J]. Waste Management, 2025, 200: 114737.
- [11] 党丽娟,徐勇,高雅. 土地利用功能分类及空间结构评价方法——以燕沟流域为例[J]. 水土保持研究, 2014, 21(05): 193 - 197.
- [12] 廖李红,戴文远,陈娟,等. 平潭岛快速城市化进程中三生空间冲突分析[J]. 资源科学, 2017, 39(10): 1823 - 1833.
- [13] 陈仙春,赵俊三,陈国平. 基于“三生空间”的滇中城市群土地利用空间结构多尺度分析[J]. 水土保持研究, 2019, 26(05): 258 - 264.
- [14] 吴宇鑫,赵牡丹,刘婷. 眉县“三生用地”分类及其空间结构分析[J]. 安徽农业大学学报, 2019, 46(03): 478 - 483.
- [15] 陈钱钱,舒晓波,曾凡彬. 江西省三生空间结构时空格局的多尺度分析[J]. 水土保持研究, 2020, 27(04): 385 - 391.