

# Suggestions and Analysis on Improving the Rural Land Management System

Yingfeng Kang

Jilin Province Land Acquisition Affairs Center, Changchun, Jilin, 130000, China

## Abstract

At present, the process of urban-rural integration construction is gradually advancing, and the contradiction between the increase of population and the land occupation area is gradually highlighted, especially in rural land management, including property rights, system, legacy, planning and compensation mechanism, et al. Based on this, the author launched the following analysis, starting from the current situation of rural land management, put forward the corresponding feasible system strategy, to provide reference suggestions for the relevant practitioners and management departments.

## Keywords

land management system; rural; problem; management status; suggestions

## 完善农村土地管理制度的建议分析

康英锋

吉林省征地事务中心, 中国·吉林 长春 130000

## 摘要

当前, 城乡一体化建设进程逐步推进, 人口的增加与土地占有面积之间的矛盾问题也逐渐凸显出来, 尤其是农村土地管理方面, 还存在产权问题、制度问题、遗留问题、规划问题、补偿机制问题等。基于此, 笔者展开以下分析, 从当前农村土地管理现状入手, 提出相应可行性制度策略, 为相关从业人员和管理部门提供参考性建议。

## 关键词

土地管理制度; 农村; 问题; 管理现状; 建议

## 1 引言

城市化进程的不断加快, 为新时期农村土地管理制度的发展和革新带来新的要求。即使城镇化效果明显, 但是城乡二元体制矛盾仍然没有解决, 土地管理制度与城市化发展进程不够匹配, 市场化改革实施难度大。因此, 笔者认为, 探索全新的农村土地管理制度是非常必要且重要的。

## 2 当前农村土地管理中的不足之处

### 2.1 历史遗留问题

传统的农村土地管理制度主要以家庭联产承包责任制为主, 在土地制度逐渐优化和改革的新时期, 这样的承包模式已然发生改变, 但是仍然没有脱离“家庭式小农生产”模型, 难以满足大规模生产发展需要。其次, 农村土地经营零散<sup>[1]</sup>。并且随着中国人口数量的不断增加, 人均耕地占有面积和占有量逐年降低, 经营面积更加分散, 现代化农业设备的应用

率受限。最后, 部分地区相关部门, 仍然会为了活跃市场经济, 提升当地 GDP 选择“占地”或者“卖地”, 应用于商业开发, 补充财政收入, 农民土地使用权难以得到保证。

### 2.2 产权不明晰

在目前农村土地管理中, 仍然存在土地产权不够明晰等问题。产权关系难以细化, 土地管理制度的革新与发展存在一定的制约性, 产权主体不明确, 集体土地所有权主体、行使路径、土地划分、土地流转等问题不够明确, 开发商和地方相关部门在土地征用问题中占据主导地位, 土地确权、土地登记与管理问题与相关规定存在出入。加之村级管理部门矛盾化解能力有限, 直接致使很多耕地变林地、林地变荒地<sup>[2]</sup>。

### 2.3 各地区尚未形成长远规划

在农村土地管理制度的发展与完善过程中, 部分地区尚未形成长远规划, 多数相关部门和管理人员过于注重城市发展, 主动追求 GDP 的增长而忽视了农村科学建设, 土地得不到有效规划, 土地规划制度与开发用地、建设用地、土地保护之间的规划缺少一定的匹配性。农村土地开发利用难以体现出合理性和科学性, 规划布局不够细致, 发展方向不够明晰,

【作者简介】康英锋(1978-), 男, 中国吉林辽源人, 本科, 工程师, 从事土地管理研究。

甚至部分地区征收制度管理较为粗放化,难以切实保证农民土地权益,多数农村土地征收之后,才制定未来发展规划和建设用途。由此可见,即使当前中国城市化建设取得了一定的成绩,但是仍然存在矛盾性问题。

## 2.4 现实性问题

重新调整农村土地承包管理制度之后,承包期延长30年,在调解人地矛盾的同时,依然会造成农户承包地面积不均问题。部分农民会放弃承包地,通过转让等方式,将土地进行二次承包,再加之部分地区因为项目建设需要,出现“局部动迁”现象,地区性征占补偿,虽然在一定程度上可以将农村资源要素合理转化为经济发展要素,但是却出现了整地补偿机制的问题。因此,笔者认为,在今后工作中,应该健全土地管理体系,做好土地登记管理和确权管理,在乡村振兴的时代发展背景下,规划土地产权、承包权,切实保障农村居民的合法权益。

## 3 完善农村土地管理制度的可行性策略

### 3.1 强化立法,确保农民土地使用权

要想完善农村土地管理制度,笔者认为首先应该强化立法,分析和研判当前土地流转、利用、征用、分配情况,从省级、市级、县级、村级逐层进行管理,确保农民土地使用权。在保持现在的承包关系基础上,进行全面的立法和改革,根据各个村级的土地利用情况,进行针对性的使用,让土地使用预期更加稳定,适当提升城镇化建设用地上,各级、各地政府必须实施精细化、针对化管理,提升农民使用土地的积极性。尤其要做好公共利益征收界定,修改土地补偿费标准<sup>[1]</sup>。完善征收集体土地程序,适时征收土地使用税,始终坚持适度轻税原则,从法律角度加强农民使用权和依法纳税权的结合,严禁增加农民负担,提升其主动纳税与维权意识,还应该做到按合同征收,并且征税费用和过程由国家税务部门介入,避免地方政府介入,确保全国土地政策的一致性。

### 3.2 通过制度创新,解决现实性问题

针对历史遗留问题和产权不明晰问题,笔者建议在今后工作中,应该通过制度创新,做法律政策的补充,解决现实性问题,尊重农民意愿并创造性开展工作。论文值得制度创新主要体现在以下三个方面:①创新土地权益量化标准。在二轮延包过程中,如果农村地区有人未取得土地承包经营权,相关部门可以做好土地权益量化设计,解决集体土地征收问题,用村级土地面积与集体组织成员总数量的比值计算出土地权益数量,促进金额公平分配,在征占补偿过程中,按照量化后的权益数量,继续履行土地承包合同,不论有地无地,同样享受土地补偿费,相关部门下达《土地量化权益证书》,落实农民土地承包权;②创新土地标准地亩制度,按照“标准地亩”进行粮食直补款,以《农村土地承包法》为基本原则,有效解决历史遗留问题,农业部门出台指导意见依法平均确

权给相关利益获得者;③创新人均份额制度,明确人均份额办法,以人均享有所有权份额为标准,反复调研,实现土地承包费分配,体现公平原则。

### 3.3 优化补偿机制,通过“三权分置”,做好集中流转与经营

健全土地登记制度,在土地管理支撑下,规范土地流转行为,将传统的审批管理逐渐向登记管理制度过渡,有效维护农民土地使用权,破解现代化农业农村管理与农村土地制度之间的矛盾问题,提高农业竞争力,通过同权同价,实现产业融合,保障农民权益,助推乡村振兴战略实施,集中做好并解决集体经营性用地、宅基地、耕地的改革。创新三项土地管理制度,做好集中流转与经营,相关部门应该起草区域性征地土地补偿费文件,按土地管理法计算土地补偿安置费和征地补偿费,分配好土地补偿费的归属问题。一般来讲,费用的2/10归集体,8/10归农户,部门之间协调配合,遇到矛盾问题和纠纷问题,不能一味地进行回避,而是应该切实做好调解、仲裁工作,予以群众支持。

### 3.4 做好农村土地管理制度宣传,强化集约土地资源意识

“四级”管理机构应该提升执法与管理的公平性,积极宣传保护耕地措施,强化公职人员责任意识,起到模范带头作用。做好对普通民众的教育,确保农村土地改革与管理工作在民众内部得到广泛共识,重视宣传工作,做到先规划后建设,避免盲目建设,减少闲置土地,提高农民工作积极性,对耕地进行科学规划,不可采取分散分布,而是应该进行密集化分布,确保耕地面积始终在红线之上(18亿亩)。各级单位应该把职责落到实处,做到有效沟通,重视基本农田建设,从源头对耕地结构进行创新改革,实现耕地占补平衡,推广耕地保护政策,从而保持农村土地的活力。

## 4 结语

综上所述,当前农村土地管理中仍然存在不足之处,如各地区尚未形成长远规划,产权不明晰等。因此,在今后工作中,应该强化立法,确保农民土地使用权,通过制度创新,解决现实性问题,落实农民土地承包权,提升执法与管理的公平性,积极宣传保护耕地措施,强化集约土地资源意识,优化补偿机制,做好集中流转与经营。

## 参考文献

- [1] 吴新静,李铜山.乡村振兴背景下乡村人口—经济—土地空间集聚及耦合协调发展研究——以河南省为例[J].湖北社会科学,2019,390(6):63-71.
- [2] 李宁.基于城乡一体化的背景下中国农村土地管理制度的研究[J].房地产导刊,2019(18):1.
- [3] 张绪成.关于创新农村土地管理制度助力乡村振兴的思考[J].国土资源情报,2020(2):33-37.