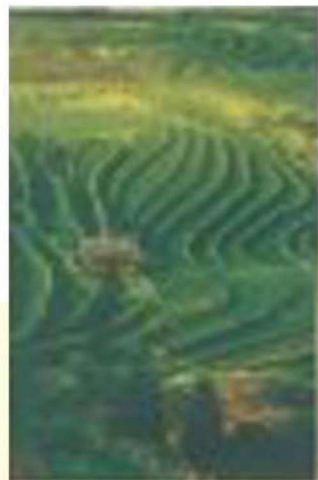


# 农村土地利用理论与实践



石培基 潘竟虎 刘春芳 胡科 编著

甘肃人民出版社

# 农村土地利用理论与实践

石培基 潘竞虎 刘春芳 胡 科 编著

## 图书在版编目 (CIP) 数据

农村土地利用理论与实践 / 石培基等编著. --兰州  
: 甘肃人民出版社, 2011. 12  
ISBN 978-7-226-04230-4

I. ①农… II. ①石… III. ①农业用地—土地利用—  
研究 IV. ①F301.2

中国版本图书馆CIP数据核字(2011)第261158号

责任编辑: 马 强

封面设计: 王林强

## 农村土地利用理论与实践

石培基 潘竞虎 刘春芳 胡 科 编著

甘肃人民出版社出版发行  
(730030 兰州市读者大道 568 号)

甘肃新华印刷厂印刷

开本787毫米×1092毫米 1/16 印张19.25 插页2 字数315千  
2011年12月第1版 2011年12月第1次印刷  
印数: 1~1 000

ISBN 978-7-226-04230-4 定价: 48.00元

# 前 言

自 20 世纪 90 年代以来，随着中国人口增加与经济发展，对土地资源的压力越来越大，全国各地不同程度地出现了耕地减少、土地退化、城乡用地矛盾尖锐、“三农”利益受损等问题，合理利用农村土地资源已成为国家和地区经济社会发展的重大问题之一。长久以来，学术界围绕土地利用战略、耕地资源保护、土地退化防治、土地资源开发整治、建设用地控制、农村土地流转、土地制度改革、城乡用地统筹、区域生态环境保护等问题在不同尺度和不同类型区域开展了一系列农村土地合理利用的理论与实践研究，取得了一批有理论意义和实践价值的研究成果。党和国家从人多地少的基本国情、城乡土地分治的体制基础和全面提升土地对经济社会可持续发展的保障及调控能力出发，制定出台了一系列政策法规，对促进农村土地资源合理利用，维护经济社会稳定健康发展发挥了重要作用。

农村土地利用是国家资源可持续利用战略的重要组成部分。具有显著的土地利用文化本土性、生产布局区域性、生态平衡服务性和社会安定保障性等特征。新时期我国正处于工业化、市场化、信息化三重社会转型发展期，城镇化进程中城乡体系、产业体系、生态服务体系空间重构的关键期，全面建设小康社会的机遇期，也是多重矛盾的凸显期。农村土地利用的不确定性明显增加，国家粮食安全对严格保护耕地的要求更为强烈，统筹城乡土地资源利用的要求更加迫切，农村土地承载的生态文明建设责任

更加重大。深入贯彻落实科学发展观,保护和合理利用农村土地已受到全社会的广泛关注。目前,国家在农村土地利用方面已形成了一套制度体系,包括土地用途管制制度、耕地占补平衡制度、耕地总量动态平衡制度、基本农田保护制度、耕地保护目标责任制度、土地开发整理复垦制度、农用地转用审批制度、土地税费制度、耕地保护法律责任制度等,并在耕地保护补偿、城乡建设用地指标增减挂钩、农村土地流转、农用地征收、未利用地开发等制度建设方面开展了积极的改革探索和试验示范,为农村土地可持续利用奠定了良好基础。面对破解“三农”问题、构建和谐社会和统筹城乡发展新格局的战略目标,我们亟需研究与农村发展相适应的土地利用配置新机制、新模式和新途径。

本书梳理了近年来我国农村土地利用的相关理论与方法,总结了甘肃不同土地利用类型区的多年土地利用调查研究、土地利用规划专题研究和土地开发整理研究成果。全书分为十一章,由理论和实践两大部分组成。第一章至第五章为理论部分,分别论述了农村土地利用的概念、理论、调查方法、集约节约利用、规模利用、土地利用分区,农村农业用地利用与管理,农村建设用地利用与管理,农村土地整理,农村土地流转等;第六章至第十一章为实践研究部分,结合考察、土地利用调查、遥感资料等,分别研究了陇南山地类型区域的耕地保护、张掖市山地—绿洲—荒漠类型区域土地利用与生态保护、天水市黄土高原山地—丘陵—沟壑类型区域的土地集约节约利用、武威市内陆河流域类型区域的土地利用统筹与管制、民乐县土地利用规划环境影响评价以及不同地貌类型区的农村土地整理案例,这些实践研究已在地方土地利用规划编制和管理决策中发挥了重要作用。

由于水平有限,书中错误和疏漏之处在所难免,敬请读者批评指正。

# 目 录

## 第一章 农村土地利用概论 / 001

|                      |     |
|----------------------|-----|
| 第一节 农村土地利用概论 .....   | 001 |
| 第二节 农村土地节约集约利用 ..... | 008 |
| 第三节 农村土地规模利用 .....   | 012 |
| 第四节 农村土地分区利用 .....   | 019 |

## 第二章 农村农业用地利用与管理 / 027

|                     |     |
|---------------------|-----|
| 第一节 农用地概念与内涵 .....  | 027 |
| 第二节 农用地管理概述 .....   | 029 |
| 第三节 农用地利用 .....     | 033 |
| 第四节 农用地规划管理 .....   | 037 |
| 第五节 农用地转用审批管理 ..... | 041 |

## 第三章 农村建设用地利用与管理 / 045

|                      |     |
|----------------------|-----|
| 第一节 农村建设用地概述 .....   | 045 |
| 第二节 农村建设用地管理概述 ..... | 046 |
| 第三节 农村建设用地利用 .....   | 048 |
| 第四节 农村建设用地市场管理 ..... | 055 |
| 第五节 农村建设用地规划管理 ..... | 058 |
| 第六节 农村建设用地审批管理 ..... | 061 |

## 第四章 农村土地整理 / 071

|                      |     |
|----------------------|-----|
| 第一节 农村土地整理概述 .....   | 071 |
| 第二节 农村土地整理潜力分析 ..... | 076 |

|            |                                       |     |
|------------|---------------------------------------|-----|
| 第三节        | 农村土地整理规划编制 .....                      | 081 |
| 第四节        | 农村土地整理工程设计 .....                      | 085 |
| 第五节        | 农村土地整理权属管理 .....                      | 089 |
| <b>第五章</b> | <b>农村土地流转 / 097</b>                   |     |
| 第一节        | 我国农村土地流转发展的历程回顾 .....                 | 097 |
| 第二节        | 农村土地流转的基本内涵与战略意义 .....                | 100 |
| 第三节        | 农村土地流转的现状与制约因素 .....                  | 104 |
| 第四节        | 农村土地流转模式 .....                        | 108 |
| 第五节        | 农村土地流转路径选择 .....                      | 112 |
| <b>第六章</b> | <b>农村土地利用中的耕地保护——以甘肃省陇南市为例 / 117</b>  |     |
| 第一节        | 陇南市基本情况 .....                         | 117 |
| 第二节        | 耕地利用现状和变化情况 .....                     | 121 |
| 第三节        | 陇南市耕地需求量分析 .....                      | 128 |
| 第四节        | 陇南市耕地供给量分析 .....                      | 131 |
| 第五节        | 耕地保有量 .....                           | 136 |
| 第六节        | 耕地和基本农田保护对策 .....                     | 137 |
| <b>第七章</b> | <b>农村土地利用与生态环境保护——以甘肃省张掖市为例 / 140</b> |     |
| 第一节        | 张掖市生态环境现状与问题 .....                    | 141 |
| 第二节        | 张掖市土地利用对生态环境的影响 .....                 | 153 |
| 第三节        | 张掖市土地生态敏感性评价与生态功能分区 .....             | 163 |
| 第四节        | 张掖市环境友好型土地利用模式 .....                  | 171 |
| <b>第八章</b> | <b>农村土地节约集约利用评价——以甘肃省天水市为例 / 177</b>  |     |
| 第一节        | 天水市基本情况 .....                         | 178 |
| 第二节        | 天水市土地节约集约利用总体水平评价 .....               | 185 |
| 第三节        | 天水市农用地节约集约利用空间差异研究 .....              | 196 |
| 第四节        | 加强土地集约利用的对策及建议 .....                  | 204 |
| <b>第九章</b> | <b>城乡土地统筹利用与管制——以甘肃省武威市为例 / 209</b>   |     |
| 第一节        | 武威市基本情况 .....                         | 210 |
| 第二节        | 土地利用适宜性评价 .....                       | 213 |
| 第三节        | 经济布局现状与土地利用评价 .....                   | 218 |
| 第四节        | 武威市空间结构体系优化 .....                     | 226 |



|                                    |     |
|------------------------------------|-----|
| 第五节  武威市土地利用综合分区与管制分区 .....        | 231 |
| 第十章  农村土地利用规划的环境影响评价——以甘肃省民乐县为例 /  | 242 |
| 第一节  民乐县基本情况 .....                 | 243 |
| 第二节  土地利用规划环境影响识别 .....            | 252 |
| 第三节  民乐县土地利用规划环境影响评价研究 .....       | 258 |
| 第十一章  农村土地整治案例 /                   | 276 |
| 第一节  山地类型区——以甘肃迭部县项目区为例 .....      | 276 |
| 第二节  高原类型区——以甘肃省卓尼县项目区为例 .....     | 279 |
| 第三节  平原类型区——以甘肃省武威市凉州区项目区为例 .....  | 284 |
| 第四节  黄土丘陵沟壑类型区——以甘肃省崇信县项目区为例 ..... | 289 |
| 主要参考文献 /                           | 295 |
| 后记 /                               | 299 |



# 第一章

## 农村土地利用概论

### 第一节 农村土地利用概论

#### 一、农村土地资源及其利用

##### (一) 农村土地资源

土地资源是指已经被人类所利用和可预见的未来能被人类利用的土地。土地资源既包括自然范畴，即土地的自然属性，也包括经济范畴，即土地的社会属性，是人类的生产资料和劳动对象。土地资源有如下几个特征：土地资源是自然的产物；土地资源的位置是固定的，不能移动；土地资源的区位存在差异性；土地资源的总量是有限的；土地资源的利用具有可持续性；土地资源的经济供给具有稀缺性；土地利用方向变更具有困难性。从广义上来说，农村土地资源泛指除城市外的所有土地。党的十七届三中全会审议通过了《中共中央关于推进农村改革发展若干重大问题的决定》，这为中国农业、农村、农民绘出了一幅更加壮丽的改革蓝图。中国的农村改革发展之路，开始了又一个新时代，站在一个新的历史起点上。三农问题都离不开土地资源，农村土地资源，面对新的机遇和挑战。如何有效地利用农村土地资源，实现可持续发展，成为一个非常重要的问题。

我国已将节约资源，保护环境作为基本国策，这是关系到经济社会发展和民族兴衰，具有全局性和战略性的重大决策。我国是一个发展中国家，人

口众多,资源短缺的矛盾尤为突出,农村改革中遇到的许多问题也是资源和环境问题。30年前,十一届三中全会确定的农村联产承包责任制改革取得了巨大的成功,中国8亿农民解决了温饱问题,实现了中国发展“第一步”方略,中国农业、农村和农民面貌发生了翻天覆地的变化。科学技术不断发展,生产力水平迅速提高,但是,农村也面临着新的危机:资源紧张、能源危机、环境恶化、生态失衡,“三农”的生存与发展面临着前所未有的压力与挑战。在有限的土地资源中寻求一个新的支点,让人类在发展自我的过程中保持与自然的和谐,值得深入探讨。

## (二) 农村土地利用的特点

人们在生产过程中对城市土地与农村土地所利用的功能不一样。一般而言,城市土地利用的主要是土地的负载功能,即在其表面修建道路、房屋,为城市生产和生活提供场所及一些便利条件。而农村土地利用其养育功能,利用土地中所含有的营养元素以及利用这些营养元素所必备的各种自然条件来种植各类作物,从而为人们提供各种生活资料和生产原料。由此不难看出,农村土地利用的特点主要在于其利用过程与自然条件密不可分:

- ①自然条件的地带性。包括气候、地貌、水文和生物分布的地带性。
- ②劳动的分散性与地域的广阔性。
- ③农业自然灾害的风险性。
- ④土壤质量(条件)的差异性。

## (三) 农村土地利用存在问题

### 1. 土地经营规模较小,农户生产效益偏低

我国农村20世纪80年代初普遍实行的家庭联产承包责任制,使农民获得了真正的土地经营自主权。但这种以农户为基本单位的小规模、分散经营方式伴随着农村经济的发展逐渐暴露出其弊端。生产效益长期得不到提高,无法形成规模经营。

### 2. 农民大量撂荒和掠夺性经营,使耕地质量严重退化

近年来,视土地为命根子的农民撂荒地耕地的现象十分普遍。据某县初步统计,1991年撂荒面积为1374公顷,占全县耕地总数的1.5%,撂荒户数7500户,占全县农户的3.6%。此外,农民种田积极性不高,实行掠夺性经营,使耕地土壤变黏、变酸、养分失调,肥力下调,造成区域粮食严重减产。

### 3. 土地经营行为短期化

推行家庭联产承包责任制，能够激发农户经营热情，但随着时间的推移和经济的发展，农业转为低收入产业。加之农村中二、三产业的发展，导致农民对土地的经济联系和感情日益淡漠，粗放经营、弃耕撂荒等现象在所难免。

## （四）土地利用问题的解决措施

### 1. 建立耕地地力保养和环境保护制度

用地与养地相结合，推行科学种田，同时大力改善农田生态环境，重点改造中低产田，充分挖掘耕地增产潜力。杜绝耕地撂荒，鼓励各种形式的集约化经营。

### 2. 推行农业生产规模经营

遵循市场规律作用，逐步实现“能者多耕田”，将土地逐步集中于部分种田能手，以形成高效益的规模经营。

### 3. 明确和完善土地产权及产权主体

从根本上理顺土地的经济利益的关系，从而使土地所有者和土地经营者的经济利益能够从制度上得到保障。

### 4. 改革和完善土地承包的经营机制

具体包括：稳定和完善现行的土地承包制，明确农户的土地承包经营权，鼓励完善土地承包制。

### 5. 建立土地有偿使用和合理流动机制

具体包括：建立土地有偿使用制度，建立地籍评价制度，建立土地合理流转制度，明确和规范国家和集体经济组织对农村集体土地管理的职能和分工。

## 二、农村土地利用现状分析

### （一）土地开发程度

土地开发广义上指为满足人类生产建设和生活不断发展的需求，采用包含一定的现代科学技术的经济手段，扩大对土地的有效利用范围或提高对土地的利用深度所进行的活动。包括对尚未利用的土地进行开垦和利用，以扩大土地利用范围，也包括对已利用的土地进行整治，以提高土地利用率和集

约经营程度。从狭义的角度理解,土地开发主要是对未利用土地的开发利用,未利用土地开发是补充耕地的一种有效途径,实现耕地总量动态平衡。

按开发后土地用途来划分,土地开发可分为农用地开发和农村建设用地开发两种形式。其中,农用地开发包括耕地、林地、草地、养殖水面等地类的开发;建设用地开发指用于各类建筑物、构筑物用地的开发。

农村土地开发主要包括了裸地、荒草地、沙地等未利用地的开发利用以及废弃工厂、养殖区等建设用地的重新开发复垦。

## (二) 土地利用结构

土地利用结构即一个国家、地区或生产单位的土地面积中各种用地之间的比例关系或组成,也称土地利用构成。如直接生产用地(耕地、牧地、林地等),间接生产用地(道路、渠道等)和非生产用地(沙漠、冰川、沼泽地等)的面积各占土地总面积的比重;农业内部的农、林、牧、渔各业用地分别占总面积的比重等。在不同的发展时期、不同的社会经济条件下,人类社会对土地资源开发利用的广度和深度不同,土地利用结构也在不断发生变化。城市的扩大和发展促使农用地减少,而农用地减少又促使土地的集约节约经营等。此外,自然经济条件不同,土地利用结构也有很大差别。

土地利用结构直接反映一定时期内的土地利用状况,可用以分析土地国民经济、区域经济、企业经济中各部门的作用程度、经济效益及其潜力以及开发的可能性。如农业内部的土地利用结构,即指农、林、牧、副、渔等生产部门用地分别占土地总面积的比例及其组合特点,它从土地利用角度反映农业生产的结构特征。

土地利用数据的测定,可根据利用现状进行分类调查统计。同时,为使利用结构在时间、空间上有可比性,分类指标内容必须一致。面积数据除按已知数据和地面测量外,还可借助航空、卫星遥感等技术。

# 三、农村土地资源调查

## (一) 调查内容与类型

土地资源调查是土地研究的重要手段,目的在于全面查清土地资源及其利用状况,掌握准确的土地基础数据,为科学规划利用及保护土地资源,完善宏观调控提供科学依据,以促进经济社会全面协调可持续发展。具体内容



包括:

- ①土地利用现状及变化情况,包括地类、位置、面积、分布等;
- ②土地权属及变化情况,包括土地的所有权和使用权状况;
- ③土地条件,包括土地的自然条件、社会经济条件等状况。

进行土地利用现状及变化情况调查时,应重点调查包括基本农田的数量、分布和保护状况的情况。调查方式一般有:

①土地普查。在全国或较大范围内进行全面调查,查明某一时点或一瞬间的土地数量、质量及其利用状况。

②土地重点调查。选择一部分具有代表性的重点单位进行调查。

③土地抽样调查。依据随机原则在用地单位总体中选取样本部分进行调查。

④土地典型调查。选择若干典型单位进行深入系统的调查。

## (二) 地类调查方法

地类调查包括线状地物调查、图斑调查、零星地物调查和地物补测等内容。地类调查采用调绘法。调绘是,依据影像,按照《土地利用现状分类》,将实地不同的地类、地物按一定的要求用线划符号绘在正射影像图上,需要表示和记载的内容有:线画内容包括图斑地类界线、行政区域界线、土地权属界线、线状地物等,属性注记包括地类、地物的坐落、权属性质、权属单位、图斑编号、地类编码、耕地类型、线状地物宽度等。

常用的调绘方法有综合调绘法和全野外调绘法。综合调绘法通常要经过资料收集、遥感影像室内预判解译、外业实地核实和补充调查三个步骤。

# 四、农村土地利用规划

## (一) 土地利用规划概念

土地利用规划即在土地利用的过程中,为达到一定的目标,对各类用地的结构和布局进行调整或配置的长期计划。是根据土地开发利用的自然和社会经济条件,历史基础和现状特点,国民经济发展的需要等,对一定地区范围内的土地资源进行合理的组织利用和经营管理的一项综合性的技术经济措施。规划以区域内全部土地为对象,从全局和长远利益出发,适度合理调整土地利用结构和布局,以利用为核心,对土地开发、利用、整治、保护等方

面做统筹安排和长远规划。其目的在于加强土地利用的宏观控制和计划管理,合理利用土地资源,促进国民经济协调发展。

土地利用规划是实行土地用途管制的重要依据。土地利用规划的编程序包括:编制规划的准备工作的;调查研究,提出问题报告书和土地利用战略研究报告,编制土地利用规划方案;规划的协调论证;规划的评审和报批。土地利用规划报告包括土地利用规划方案和方案说明,是土地利用规划主要成果的文字反映。编制土地利用规划方案是在土地利用现状分析、资源分析、土地利用战略研究的基础上,根据规划目标和任务而进行的。主要包括导言、土地利用现状和存在问题;土地利用目标和任务;各部门用地需求量的预测、地域和用地区的划分;土地利用结构和布局的调整;实施规划的政策和措施。规划方案说明的主要内容包括:规划方案的编制过程;编制规划的目的和依据;规划主要内容的说明;规划方案事实的可行性论证等。

编制工作遵循原则:第一,严格保护基本农田,控制非农业建设占用农用地;第二,提高土地利用效率,统筹安排各类、各区域用地;第三,保护和改善生态环境,保障土地的可持续利用;第四,占用耕地与开发复垦耕地相平衡。

## (二) 土地利用规划的任务

土地规划是对土地利用的构想和设计,任务是依据因地制宜的原则,兼顾国民经济和社会发展规划,运用组织土地利用的专业知识,合理地规划、利用土地资源,促进社会生产和发展。具体包括:查清土地资源、监督土地利用;确定土地利用的方向和任务;合理配置协调各部门用地,调整用地结构,消除不合理土地利用;落实各项土地利用任务,包括用地指标的落实,土地开发、整理、复垦指标的落实;保护土地资源,协调经济、社会和生态三者效益间的关系,协调城乡用地,促进耕地保护和经济发展和谐统一。

## (三) 土地利用规划的方法

### 1. 系统分析法

土地利用规划一般包括总体规划和分项规划两大部分,前者可看作母系统,后者是子系统。规划工作中应用系统分析方法就是以定性和定量相结合的综合方法来考察母系统与子系统之间、各子系统相互之间以及母系统与外部环境之间的相互联系、相互作用和相互制约的关系,深刻认识、妥善处理

多方面关系。

## 2. 统计分析法

在编制土地利用规划时应用统计分析法来整理和研究各种有关土地利用的统计数据,发现利用中存在的问题和倾向,进一步揭示土地利用与社会经济发展的内在联系,从而对土地利用未来趋势进行预测。统计分析方法的运用,不仅要對土地利用进行定量的研究,还必须在与质量的辩证统一中研究其数量方面。

## 3. 数学规划法

土地利用规划工作广泛运用线性规划与非线性规划。借助于经济数学模型和计算机,从可供选择的方案中选出能满足预定目的和任务的方案。

## 4. 回归分析法

在有关农业和林业的土地利用规划中关于土地利用水平分析、土地非农占用量预测、土地增产潜力预测以及确定各种经济指标之间的数量联系等工作,一般采用回归分析方法。

## 5. 目标规划法

该方法要求全面系统地考虑全部相关因素和条件,同时还要按区域划分等级(全国的、大区的、地区的)、按时间长度(长期的、中期的、短期的)、按目标性质(单一目标、多目标)、按系统状况(开放的、封闭的)等,开展各层次的规划工作,要求各经济环节和要素实现一体化、综合化。

# (四) 土地利用规划的主要模式

## 1. 美国模式

主要通过法律法规形式制定土地利用目标和规划。其规划形式包括城市和大都市规划、联邦州和区域规划以及农村土地利用规划。从规划体系来看,可以分为三大类(总体规划、专项规划和用地增长管理规划)和六个层次(国家级、区域级、州级、亚区域级、县级和市级)。从规划内容看,一般包括7个要素:土地利用形式(公有地、农业用地、林业用地、城市用地和乡村用地)、交通、居住地、空旷地(绿地)、保护地、安全设施和防噪音污染。规划思想包括保护农业用地、控制大城市扩大用地规模、保护森林及生态系统。



## 2. 日本模式

规划分为全国规划、都道府县规划和市镇村规划三级。在都道府县范围内,还要制定“土地利用基本规划”,主要内容有:确定土地利用的基本方向;按照城市、农业、森林、自然公园、自然保护的五种地域类型进行土地利用区划。除了上述两个规划外,还通过法律和行政手段,使宏观管理和微观管理结合起来,形成一个比较完整的体系。以土地私有制和自由市场经济为基础,通过土地利用规划和土地利用基本规划对土地资源进行宏观调控,以法律和行政手段实现土地利用的微观调控,着重于宏观的直接调控,间接实行微观调控。

## 3. 英国模式

规划分为国家级规划(规划政策指南)、区域规划(区域规划指南)、郡级规划(结构规划)和区级规划(地方规划)四级。土地利用规划的实施大多依靠制定专门的法律,主要控制手段为土地用途管制或规划许可。

## 4. 苏联模式

国民经济计划和土地规划两个体系共同发生作用,有计划地利用土地;土地规划分为五年计划和年度计划两种;土地规划分为企业间土地规划和企业内土地规划;适宜土地国家所有制和高度集权的计划经济为基础;对土地利用活动的具体组织较详细,主要为微观管理提供良好的基础,但在宏观的调控上缺乏目标,土地利用结构和方式被详细的规划所固定,难以适应不断变化的社会经济发展的要求。

# 第二节 农村土地节约集约利用

《国务院关于促进节约集约用地的通知》(国发〔2008〕3号)指出,我国人多地少,耕地资源稀缺,当前又正处于工业化、城镇化快速发展时期,建设用地供需矛盾十分突出。切实保护耕地,大力促进节约集约用地,走出一条建设占地少、利用效率高的符合我国国情的土地利用新路子,是关系民族生存根基和国家长远利益的大计。“土地报酬递减规律”通过对土地投入与产出关系的研究,回答了土地投入达到何种程度能够取得土地最高收益这一问题。从国家的宏观政策背景来看,发展经济的同时,必须注重资源的节

约与保护并重，资源节约型经济发展成为必然。土地作为人类赖以生存的基础，是社会发展的重要依托。人类社会的进步、发展，无不与土地息息相关。工业化和城市化快速推进过程中，城市空间过度扩张和土地利用效率低下的问题十分突出。提高土地利用效率，健全节约集约用地长效机制，是资源节约型和环境友好型社会建设的一项重要内容，也是谋求可持续发展的一个重要议题。

## 一、土地节约集约利用的内涵

土地节约集约利用是在科学发展观的指导下，以布局合理、结构优化和可持续发展为前提，珍惜和合理利用每寸土地，切实保护耕地，土地资源开发与节约并重，把节约放在首位，紧紧围绕经济增长方式的根本转变，以提高土地利用效率为核心，以节地为重点，通过增加存量土地的投入，改善土地的经营和管理，使土地利用的综合效益和土地利用的效率不断得到提高，逐步形成集约型的增长方式和消费方式，促进社会经济与生态环境的可持续发展。

## 二、土地节约集约利用评的理论基础

### （一）规模经济原理

规模经济是指土地使用者和生产经营者按照一定的生产经营规模，可能获得的经济利益。规模经济反映了生产要素的集中程度与经济效益之间的联系。在一定的生产规模下，扩大规模会引起经济效益的增加，规模生产通常具有良好的优越性。但是，规模并不是越大越好，规模越大，效益不但不会提高，反而会下降，产生规模不经济。

规模经济原理对土地利用具有理论和现实的指导意义。土地利用规模并不是越大越好，因此，区域土地的利用，特别是城镇建设用地重点应该是提高土地利用的节约集约度，优化土地用地结构，提高土地单位面积产出，并且可以通过土地的地价水平来量化衡量市域产业的聚集程度或规模效益。

### （二）土地报酬递减理论

土地报酬递减规律描述的是土地收益随着土地投入量的变化而变化的规律，它是优化土地利用投入产出关系与经营方式的基本依据。土地报酬递减