

国土空间整治背景下湖北省乡村闲置用地盘活模式与优化路径研究

郝国芳¹, 余方达²

1. 湖北工程学院湖北小城镇发展研究中心, 湖北 孝感 432000

2. 湖北工程学院建筑学院, 湖北 孝感 432000

DOI:10.61369/SE.2026050012

摘 要 : 对湖北省闲置土地的使用现状及优化路径进行探讨, 在提升国土空间品质的同时也为其他地区提供了可借鉴的经验。本文就发展乡村旅游、产业融合发展、集体建设用地流转、土地整治复垦及共享经济模式等方面提出了相关思路。开展国土空间整治背景下湖北省乡村闲置用地盘活模式与优化路径研究, 进一步探讨如何从政策支持、计划引导、设施完善、农民参与制的确立及环境生态保护等方面着手提高农村闲置土地有效利用水平, 为湖北省乃至全国的农村土地产权管理工作提供借鉴。

关 键 词 : 国土空间; 湖北省; 乡村闲置用地; 盘活模式; 优化路径

Research on the Revitalization Models and Optimization Paths for Rural Idle Land in Hubei Province under the Background of Territorial Space Consolidation

Hao Guofang¹, Yu Fangda²

1. Hubei Research Center for Small Town Development, Hubei Engineering University, Xiaogan, Hubei 432000

2. School of Architecture, Hubei Engineering University, Xiaogan, Hubei 432000

Abstract : This paper explores the current utilization status and optimization paths of idle land in Hubei Province, aiming to enhance the quality of territorial space while providing referential experiences for other regions. It proposes relevant ideas in terms of developing rural tourism, promoting industrial integration, facilitating the transfer of collectively-owned construction land, implementing land consolidation and reclamation, and adopting sharing economy models. By conducting research on the revitalization models and optimization paths for rural idle land in Hubei Province under the background of territorial space consolidation, this paper further discusses how to improve the effective utilization level of rural idle land from the perspectives of policy support, planning guidance, facility improvement, establishment of farmer participation mechanisms, and environmental and ecological protection. It offers insights for rural land property rights management in Hubei Province and even across the country.

Keywords : territorial space; Hubei Province; rural idle land; revitalization models; optimization paths

引言

如今在保护环境与城市发展的情况下, 如何有效处理好自然资本短缺问题、环保限制条件以及粮食供应等问题, 成为国土空间管理的一种重要考量。而乡村是国家领土的一部分, 将这些乡村中的闲置用地重新开发利用不仅可以提高土地利用率而且对于实施乡村振兴战略也起到了重要作用。开展国土空间整治背景下湖北省乡村闲置用地盘活模式与优化路径研究, 湖北省位于中国中部地区, 该省有很多乡村存在大量空闲地且利用低效的情况, 这已经成为影响当地经济发展的一个重要因素。所以, 从国土空间管控角度对湖北省乡村闲置土地盘活措施进行研究探讨是非常有必要的也是非常有意义的一件事。

课题信息: 湖北工程学院湖北小城镇发展研究中心 2023 年度开放研究项目 (2023B001)。

作者简介:

郝国芳 (1976.06—), 女, 汉族, 湖北荆门人, 研究生学历, 武汉大学、湖北工程学院就职, 湖北小城镇发展研究中心副教授, 主要从事城乡规划理论与设计方面的教学工作。

余方达 (1973.06—), 男, 汉族, 湖北云梦人, 本科学历, 沈阳建筑大学、湖北工程学院就职, 建筑学院副教授, 主要从事建筑理论与设计方面的教学工作。

一、国土空间整治背景下湖北省乡村闲置用地盘活模式

（一）乡村旅游开发模式

在湖北省的一些农村已经开始尝试着把一些空闲的地方用来开展旅游事业了，因此也形成了一条以不同类型的资源为主导的发展道路。比如像恩施地区的几个偏僻的小村庄就充分利用当地的自然资源以及民族文化和历史文化等优势，把这些以前无人居住的农家院改造成了一个具有特色的酒店。除此之外，他们还会举办各种各样的农活儿或者是举行民俗博览会等等一系列的活动，使得整个乡村旅游业成为了一个集观赏、休闲与文化于一体的大型综合体。这样不仅能让人们发现乡村所具有的自然环境特点以及历史文化的内涵，同时也让人们对这个地方产生了浓厚的兴趣，更重要的是还可以给农民带来巨大的经济利益。从调查的数据来看，在部分试点乡村，年旅游经济收入是过去三年的三倍以上，显著提高了村民人均可支配收入。但这种模式的成功离不开若干前提条件，比如需要有丰富的旅游资源、发达的交通运输网络以及较强的销售能力。当然这种模式也存在明显的缺点，例如，需要大量的资金投入，具有季节性强、波动较大的特点，过度商业化容易造成文化失真等。因此在发展乡村旅游的过程中应该因地制宜，制定合理的可行方案，以实现不断进取的目标。

（二）产业融合发展模式

在湖北农村地区，把闲置的土地发展成一产二产或三产也是一种很好的利用方式。即通过将这些闲置的土地变成一个生产地或者是仓库以及电商中心等来带动整个农业的发展，并且延长了产业链条，提高了其价值。比如，在荆门的一个农业小镇上，政府号召当地的村民将自己的空余土地租出去，用来建立农产品加工厂和电商基地，形成了从种植到加工再到销售的一体化产业链。“一条龙”的发展模式使得产品在市场上更具竞争力，也创造了大量的就业机会，增加了人民收入。但是产业发展仍然面临很多问题，例如缺技工、高投入、难协同等。农村基础条件差，物流效率低等因素制约了产业发展。因此，对于该产业融合的发展模式，要加大政府扶持力度，提升基础设施建设水平，同时还要重视相关技术人员的培育工作，从而提升全产业链的发展实力。

（三）集体建设用地流转模式

从当前湖北省农村集体建设用地出让情况可以看出，让其进入市场是解决这些闲置土地问题的一个很好的方式。现在，某些地方开始尝试将集体所有的经营性建设用地使用权下放给农民，让他们将这些空闲土地使用权拿出来出售、出租或者入股。这样一来就吸引了外来资金进入该区域发展。比如，武汉附近的一些小城镇就是这样引进了一些现代化农业园或休闲娱乐项目，大大提高了土地利用率。在这个过程中，建立一个合理的利益分配制度是很重要的。农村土地承包经营权流转收益一般按比例分配给村民和村委会，以保障农民的利益，并为村里的公共事务筹集资金。但这种模式还存在一定的问题，如程序不严格易引发纠纷；价格过低损害农民利益等等。此外，由于该政策处于探索阶段，法律法规还不够完善，也会影响转让效果。因此，为进一步提高此方案的效果，需要建立完善的政策法律体系，明确交易程序以及权利分配原则，加大政府部门监管力度。确保整个交易过程公开、公正。

（四）土地整治复垦模式

土地整治复垦的对象主要是指在农村中出现的一些被遗弃的土地，并且通过这样的方式来使这些被遗弃的土地重新得到开发与利用，变成适合人们从事农耕生产或者是可以起到一定生态环境作用的地方，以达到保证国家粮食供应、维护自然环境的作用。近几年以来，湖北省已经在国内国外开展了若干个有关于土地整治复垦的试点项目并且获得了令人欣喜的结果。比如在一个位于孝感的大城市里就曾经用一些废弃工厂和废置的居民区作为土地整理复垦项目的场地，这样做的结果就是增加了近50亩的农田面积，有效地解决了我国目前存在的耕地不足的情况。

此外，部分计划同时采取了环境复原行动，比如植树造林、防止水土流失等措施，改善地区生态环境条件，有利于物种保护。但是就土地整治、再造方式而言，在实施的过程中存在着诸多问题，如资金不足、技术瓶颈、后期管理机制缺失等。尤其是对于一些生态环境比较脆弱的地方，在这些地方进行重新开垦可能不会得到很好的效果，时间一长就有可能再次荒废。因此应该提高国家在这方面的投入力度，借鉴先进的技术和管理模式，建立健全相应的制度体系来保障改造成果的可持续性。

（五）共享经济模式

将共享经济理念运用在闲置土地资源整合方面是极具创新性和商业价值的新思路。例如共享农场这一新模式已在湖北省部分地区初具成效。黄冈市某村便已着手对闲置农家院和土地进行整合，打造集农业种植、休闲旅游、农耕文化于一体的共享农庄群，吸引很多城市居民前来体验田园生活。这种方式一方面可以提高闲置资源的利用率，另一方面可以增加村民收入来源，从而促进城乡交流。但在实际运行中可能存在的问题是：平台运营难度大、服务质量参差不齐、消费者的信任度不高等。加之农村地区的信息化程度较低，在线营销能力不足，这可能也是影响这种模式普及的因素之一。所以要加强信息建设，提升平台运作效率，建立完备的服务制度及信誉体系，这样才能提高客户的忠诚度以及扩大市场范围。

二、国土空间整治背景下湖北省乡村闲置用地优化路径

（一）政策支持与引导

政府在处理闲置的土地问题上起着至关重要的作用，在这方面所采取的一些政策措施都会直接影响到它的效果如何。而其中最为主的一个方面就是由国家给予一定的资金上的补助。这样一来就可以减少企业在开发时所支付的成本，并且还会吸引更多的人加入进来一起将它盘活起来。比如如果他们想要在这片空地上做一些与农业有关的事儿，如组织一些人来进行农事方面的体验或者是用来栽植各种各样的农作物等，则此时政府也可以通过给它们发放一部分钱或者是一些贷款之后再分批偿还相应的利息等等的方式来帮助他们完成这一目标。

（二）规划统筹与布局优化

农村闲置用地的管理开发需要合理规划才能进行，也是提高利用效率的方法之一。在国家地理信息系统中，应以统筹兼顾为原则，采用统筹兼顾的方法协调各方资源，避免盲目开垦造成的浪费或错位。具体而言，首先要划分乡村用地类型，让农业区、服务区以及生

态生活区等功能分区合理布局，并保持相对独立性和协调性。

例如，将一些低效利用的集体土地先作为发展农村经济用地，也可尝试对低效农地进行整治使其恢复农业生产用途或提升生态价值；注重区域间协调关系，打破行政边界限制，在区域内共享资源并合理调配使用，这样一来，湖北的部分农耕乡镇可以依托自己的自然条件，联合周边的村庄发展具有特色的产业线，整体上提升区域竞争力。

（三）基础设施与公共服务提升

加强基础建设和提供良好的服务也是吸引资金、利用好农村闲置土地的一种方法，改变交通运输方式可以减少运费，同时也能扩大农村的影响范围，有利于发展产业。比如修筑或扩建通往外部地区的道路，这样不仅可以将产品销售出去，还能吸引更多的人到乡村旅游观光。与此同时，水电以及通信网络全覆盖必不可少。稳定的水电供应保证了企业的正常运转，同时快速的网速也为发展如农村电子商务这样的新兴行业提供技术支持。当然还有其他方面的因素也非常重要，例如提高教育、医疗等方面的服务质量。良好的教育资源可以吸引更多的人才来到这里，带动当地的发展；完善的医疗服务能让人民生活得更幸福也能带来更多的社会安定。

（四）村民参与机制构建

建立有效的村民参与机制也是做好乡村闲置用地盘活工作的关键所在。村民是土地的实际利用人和受益人，因此要保证他们的知情权、参与权、获益权。在开始实施前，要通过组织村民大会、张贴告示等方式将有关信息告知所有村民，并把目的、方案、收益分配方式等讲清楚，让村民有全面的认识。

在制定盘活方案时要多听取村民的意见，采纳他们的合理建议，使盘活方案更切合实际情况。比如，可以设置意见箱或者通过网络平台让村民们提出自己的想法并将这些意见作为参考来修改完善盘活方案。同时对于收益也要做到公开公正地分配这样才能真正调动起群众的积极性让他们从中得到实惠。比如说，成立一个村集体合作经济组织把一部分盘活后的资金投入村里的一些公共项目当中，或者分发到每个村民手中。这样，他们就会更积极地参与其中达到共同发展的良好效果。

（五）生态环境保护与可持续发展

在利用好农村闲置土地的同时，我们也要重视环境保护，在发展经济的同时不损害自然环境，从而达到人与自然和谐相处的目的。要加强对一些生态脆弱地区、敏感地带的保护工作，防止

由于大量开发而导致无法挽回的后果。如处于水源地或者生物多样性地区的土地，应当选择对其进行生态恢复而不是将其作为经济开发区来加以利用。

另一方面，在盘活闲置用地时，要尽可能选择一些环保绿色的行业，如生态农业、旅游观光等，以降低资源浪费和环境污染的程度。比如说可以建立一个有机农产品的生产基地或者是一个生态庄园，这样既可以增加土地利用率，又能保证整个地区的生态系统正常运转。另外还可以采取一些保护性措施，如进行水土保持工作，栽植树木等，以不断改善当地的环境状况。与此同时还需要由政府部门出台相应的政策措施，并且给予一定经济方面的补助，促使相关企业和团体参与到环境保护中去，从而形成一种人人爱护大自然的美好局面。

通过本篇文章的研究，可以给湖北省内的乡村如何有效利用闲置的土地带来一些帮助性意见，同时也能让当地政府制定出更加合理的政策以促进乡村之间资源整合、发展农村经济的能力得到提升。除此之外，这一项研究结果也可以给予我国其它地方的一些启发作用，在如今国家正在大力推进“乡村振兴”及“城镇化建设”的大背景下，这项研究也会在某种程度上起到缓解乡村在开发与利用自身国土空间方面所面临的实际问题的作用。通过对闲置土地的再利用，可以有效提升农民的生活质量、生产水平等，同时也可成为带动地方经济发展的一个新亮点。本文对湖北乡村地区闲置土地的研究仅仅是一个开始，今后还会有更多学者、专家投入到相关工作中，使我国乡村地区的国土空间治理水平得到进一步提升和完善，从而更好地服务于国家乡村振兴战略。

三、结语

在国土空间整治下湖北乡村闲置地如何利用好？本篇论文是在国土空间整治的大环境下，对于湖北省内乡村中出现的一些闲置用地该如何去有效利用的问题展开了一定程度上详细的阐述，并在此基础上将关于旅游开发、结合发展、流转集体建设用地、土地整治复垦、共享经济发展等五种方式进行详细介绍，并且还提出了从给予一定的政策帮助和支持、做好总体计划并且有条不紊地进行、改善相关的配套设施和服务质量等方面采取一些方法对其进行进一步的优化。

参考文献

- [1] 季节，杨新海. 以国土空间品质提升为目标的村庄全域土地综合整治体系研究 [J]. 上海城市规划, 2022, (4): 89-95.
- [2] 蒙跃开. 乡村国土空间规划的原则、问题及优化策略 [J]. 农村科学实验, 2024, (6): 28-30.
- [3] 白世强, 关键. 优化乡村国土空间 激活资源要素活力——关于全域土地综合整治的“四个逻辑” [J]. 资源导刊, 2023, (1): 20-21.
- [4] 毛凤伟, 安东阁. 提升乡镇土地综合整治效益的对策研究 [J]. 农业开发与装备, 2023, (5): 70-72.
- [5] 杨璐璐, 王航航. 宅基地整治盘活与乡村产业发展的路径选择——基于两个直辖市七个典型试点村的研究 [J]. 西北大学学报（哲学社会科学版）, 2022, 52(3): 63-79.