Research on the Status Quo and Countermeasures of Township Farmland Protection and Abandoned Land Reclamation and Utilization

Qiwen Ma

Liuwang Town Agricultural Service Center, Rong County, Guangxi, Yulin, Guangxi, 537500, China

Abstract

As a fundamental resource for ensuring food production and the sustainable development of agriculture, cultivated land relies heavily on the role played by township-level authorities. These authorities serve not only as a crucial tier for implementing cultivated land protection policies but also as the direct entities responsible for identifying, remediating, and reutilizing abandoned farmland. However, due to various factors—including the continuous outflow of rural labor, low comparative economic efficiency in agriculture, suboptimal farming conditions, and fragmented land management—some regions face a range of challenges, such as inadequate management and maintenance of cultivated land, seasonal abandonment of farmland, or prolonged idleness of land parcels. This study is grounded in the actual agricultural production realities at the township level; it analyzes the current status and underlying causes of cultivated land protection and the utilization of abandoned farmland. Based on this analysis, the study proposes governance approaches encompassing multiple dimensions—such as comprehensive land resource assessment, infrastructure improvement, cultivation of land-use entities, and long-term regulatory mechanisms—to enhance the efficiency of cultivated land utilization and the overall grain production capacity.

Keywords

township agriculture; cultivated land protection; abandoned land; reclamation and utilization; food security

乡镇耕地保护与撂荒地复耕利用现状及对策研究

马绮雯

广西容县六王镇农业服务中心，中国·广西 玉林 537500

摘要

耕地作为保障粮食生产、农业持续发展的基础性资源，乡镇在其中扮演着关键角色。它不但是耕地保护政策得以落实的重要层级，更是撂荒地排查、整治、复耕利用的直接实施主体。然而，受到农村劳动力持续不断外流、农业比较效益偏低、耕作条件欠佳、土地经营分散等诸多因素的影响，部分地区出现了耕地管护不够到位、存在季节性撂荒、长期处于闲置状态等一系列问题。本研究紧密结合乡镇农业生产的实际情况，对耕地保护与撂荒地利用的现状、形成原因展开分析，进而从资源摸排、基础设施改善、经营主体培育、长效监管等多个方面提出治理的途径，以此来提高耕地利用效率、粮食综合生产能力。

关键词

乡镇农业；耕地保护；撂荒地；复耕利用；粮食安全

1 引言

城镇化进程不断推进、农村人口流动速度加快，使得乡镇农业生产受到了诸多现实影响，比如劳动力结构发生变化、种植成本有所上升，还有土地利用方式也进行了调整。有些耕地所处位置比较偏远、地块零散且灌溉存在困难，因为耕作所获收益有限，所以出现了闲置情况，这不仅造成了土地资源的浪费，还给耕地保护、粮食生产带来了压力。撂荒地治理不是仅仅简单地恢复种植就行，而是涉及到土地条件、劳动力配置、产业选择、经营机制等多个方面的因素。所以要依据乡镇实际情况，准确把握耕地利用状态，分析撂荒形成的机制，探寻兼顾保护、复耕、长期利用的治理途径。

【作者简介】马绮雯（1992-），女，中国广西容县人，本科，助理农艺师，从事农业研究。

2 乡镇耕地保护与撂荒地利用的现实状况

2.1 耕地保护责任逐步落实但基层管护压力较大

近些年来乡镇对于耕地用途管制、永久基本农田保护、违法占地巡查越来越重视，借助责任区域划分、日常巡查、政策宣传等一系列方式来强化耕地管理。然而乡镇辖区范围相对较大，行政村、自然村分布比较分散，基层工作人员同时还肩负着农业生产、生态保护、其他各类事务，仅仅依靠人工巡查很难及

时知晓每一块土地的利用变化情况。一些农户对于耕地保护政策的理解依旧停留在“不能建房”这一方面，对于耕地用途调整、弃耕所造成的影响认识不够充分。部分耕地虽说没有被建设占用，但是由于长期处于闲置状态，逐渐出现杂草化、灌木化的现象，进而使得耕作条件有所下降。由此能够看出，乡镇耕地保护需要从守住面积底线进一步拓展到维护实际耕作能力。

2.2 撂荒地呈现零散化与区域性并存特点

乡镇地区的撂荒地分布并不均匀，往往更多地集中在离居民点较远、坡度较大、交通不便且缺乏稳定水源的区域。有一些地块面积较小，边界也不规则，大型农机无法进入，农户进行人工耕作成本较高，进而容易形成零星撂荒现象，部分山区、丘陵地区，因为青壮年外出务工的人数较多，所以也可能出现成片的季节性闲置土地。另外还有少量土地，由于土地权属关系、流转协商方面存在问题，导致长期无人进行经营。不同类型的撂荒地形成原因有所不同，要是在治理过程中都统一采用复耕复种的方式，那么在短期恢复之后可能会再次出现闲置状况。所以说，准确区分常年撂荒、季节性撂荒、暂时休耕，是进行分类治理的重要前提条件。

2.3 复耕利用已取得一定成效但持续经营不足

部分乡镇借助政策宣传、土地流转、代耕代种、发展规模经营等举措，来促使撂荒地得以有效恢复利用，在交通条件比较便利、地块相对集中的区域收获了颇为显著的成效。村集体把农户组织起来进行集中整治，而后交给种植大户去经营管理，这样做能够削减因土地碎片化而产生的生产成本，农业社会化服务组织提供机耕、机种、植保等方面的服务，这也在一定程度上缓解了那些缺少劳动力家庭在耕种时遇到的困难。然而，有一些复耕工作更多关注的是当年的恢复面积，对后续经营主体是否能够保持稳定、作物收益是否合理等方面则关注得不够。个别地块在完成清杂、翻耕之后缺乏持续投入，到了次年依然有可能再次出现撂荒的情况，这表明复耕治理需要从一次性整治朝着稳定利用的方向转变。

3 乡镇耕地撂荒及保护难题的形成原因

3.1 农村劳动力流动削弱传统耕作基础

青壮年劳动力朝着城镇、非农产业转移，这成为部分乡镇耕地出现撂荒现象的一项关键缘由。当家庭主要劳动力长时间外出以后，农业生产更多地让老年人来承担，鉴于体力、劳动效率方面的限制，通常会优先去耕种房屋附近、灌溉便利且土壤条件优良的土地，而主动舍弃距离较远或者耕作难度较大的地块。部分农户的收入主要来源已然转向务工，农业收入在家庭经济里的比重有所下降，那么对小面积土地投入时间与资金的意愿也就相应降低。要是当地的土地流转市场不够活跃，同时还缺少代耕服务，外出农户既没有能力自己耕种，又很难寻觅到合适的经营者，最终就形成了土地闲置的状况。劳动力结构发生的变化实际上确实正在促使传统分散经营方式产生调整。

3.2 农业比较收益偏低影响农户耕种积极性

耕地能否持续利用和农业经营收益紧密相连。近些年来种子、化肥、农药、机械作业、人工投入组成了较高的生产成本，然而部分粮食作物单位面积的收益不多，对于零散的小块耕地来说，机械作业存在进出不太容易、服务价格比较高的状况。农户在对比务工收入与农业收益后，较容易减少对低效地块的投入。部分地块土壤肥力低，要进行土壤改良、水利设施修复工作，短期投入大，单个农户缺少整治的动力。要是撂荒地复耕仅仅强调“种起来”，但没解决生产成本和经营收益问题，就很难形成稳定的经济驱动力，甚至有可能增加农户负担。

3.3 农业基础条件限制土地规模化利用

乡镇当中存在部分撂荒地，这些撂荒地处在坡地、边远之地或者农田基础设施状况欠佳的区域。当地道路狭窄，灌排设施老化，田块高差显著，对机械化生产造成了限制。零散地块之间被田埂、沟渠隔开，虽然经营主体有土地流转的意愿，也会因整理成本比较高而选择放弃。部分灌溉设施长时间缺乏维护，导致水源到田的“最后一段”不通畅，在遇到干旱年份时，生产风险明显增大。土地承包关系比较分散，进行规模经营时需要挨家挨户协商流转价格与期限，交易成本偏高。基础条件与土地组织方式相互作用，致使一些撂荒地缺乏市场化利用价值，也给乡镇复耕治理增添了现实困难。

4 乡镇撂荒地复耕利用的实施重点

4.1 建立准确的耕地利用动态台账

撂荒地治理的关键在于精准把握耕地实际利用情况，只凭借年度统计或者图斑数据的话很难呈现地块的持续变化。乡镇能够结合村级巡查、实地核验、土地基础信息来建立动态台账，针对长期撂荒、季节性闲置、经营困难、已复耕等不同地块进行分类登记，同时记录下面积、权属、灌溉条件、道路通达性、土壤状况、农户经营意愿等信息。要是遇到遥感图斑与现场耕作状态不相符的情形，应该通过现场核查来确定真实用途，防止因数据误差对治理判断产生影响。台账还需要设置动态更新机制，对已复耕的地块持续跟踪种植主体、作物类型、利用状态，及时识别再次撂荒的风险。通过建立“一地一档”，能够把土地条件、撂荒原因和治理需求对应起来，为后续的基础设

施投入、土地流转、经营主体匹配提供更为可靠的决策依据。

4.2 按照地块条件实施分类复耕治理

撂荒地的形成原因、生产条件存在较大差异，所以在进行复耕治理时应当避免采用单一模式。对于那些地势相对平坦、灌排、道路条件比较好的零星撂荒地，可以借助土地流转、代耕代种、生产托管等方式尽快恢复利用，针对田块破碎、沟渠老化但是具有连片整治价值的区域，可以结合农田建设来改善机耕道路、灌排设施和田块条件，以此降低规模化经营成本。坡度较大、位置偏远或者机械作业困难的地块，需要全面考虑耕地保护要求、生态条件、作物适宜性，选择劳动投入较低、区域适应性较强的经营方式，防止高投入整治后依旧难以实现持续生产。复耕作物的选择还应当兼顾粮食生产、市场需求、经营收益，通过提高土地利用的经济可行性，减少单纯依赖行政推动所形成的短期复耕，降低再次撂荒的可能性。

4.3 发挥新型经营主体和社会化服务作用

农村劳动力不断外流之后，仅仅依靠分散的农户逐块去恢复那些撂荒地的方式没办法长久维持下去，这就需要增强新型经营主体、农业社会化服务的承接能力。乡镇和村集体能够去整合农户土地流转的需求，建立起比较透明的供需对接机制，引导种植大户、家庭农场还有农民合作社承接相对集中且具备经营条件的地块，以此减少逐户协商所产生的交易成本。对于那些不愿意长期流转但却缺乏劳动力的农户，可以推广机耕、机种、植保、收获等环节的托管，让专业服务组织承担主要的生产作业，农户保留土地经营权、相应收益。村集体还能够协调解决田块边界、道路通行、灌溉衔接等方面的共性问题。借助规模经营与社会化服务相互补充的形式，可以提高机械利用效率，降低单户生产成本，使得复耕后的土地形成相对稳定的经营关系，推动撂荒治理从一次性恢复朝着持续利用转变。

5 加强乡镇耕地保护与复耕利用的对策

5.1 完善乡镇村组协同管护责任机制

耕地保护要求建立能落实到具体地块的责任模式。乡镇能够明确农业、自然资源相关岗位和村级组织的职责边界，把耕地用途变化、撂荒状态和复耕情况纳入日常巡查工作之中。村干部与网格人员熟悉农户及地块状况，能够及时发觉长期闲置、违规占用等问题，并向乡镇反馈相关情况。管理过程中不应仅依据复耕面积来评价工作成效，还需要关注恢复后的持续利用情形，针对反复撂荒地块剖析真实原因。政策宣传也应当结合具体案例，使农户知晓耕地保护责任、土地流转、托管等可选择方式，进而形成行政管理与农户主动维护相结合的保护机制。

5.2 持续改善耕地基础设施和生产条件

对于那些具有长期利用价值的撂荒区域，需要把复耕治理与农田水利、机耕道路、土地整治相连接起来。依据实际的需求去修复灌排沟渠，开辟出机械能够进入田间的通道，对过度零碎的地块加以适度整理，以此提高机械化作业的条件。基础设施建设不能仅仅看重新建项目，还应当确立管护责任，去处理沟渠建成后无人清理、道路损坏后长时间失修等问题。对于生产条件比较差的复耕土地，可以借助增施有机肥、秸秆还田、土壤培肥等措施慢慢恢复地力。只有减少农业生产里的时间成本、人工成本、自然风险，才能够切实提高土地重新进入经营模式的可能性。

5.3 构建复耕后稳定利用的长效机制

治理撂荒地的最终目的在于达成持续利用，并非单纯完成一次性复耕任务。乡镇能够针对复耕地建立后续跟踪机制，着重留意经营主体稳定性、种植收益、基础设施使用状况，一旦察觉再次闲置的苗头便及时予以协调处理。对于连片经营主体而言，在符合政策规定的前提下，可强化农业技术、社会化服务、产销信息方面的支持，以此提高其持续经营能力。村集体也能够尝试对长期无人耕种的土地展开组织化流转，借助规范合同来明确流转期限、用途、土地维护责任。应当将复耕利用与粮食生产、特色产业发展相互结合，从而让耕地保护建立起经济收益、公共责任、政策约束共同发挥作用的长效格局。

6 结语

乡镇耕地保护、撂荒地复耕属于一项长期工作，其涉及到资源管理、农业经营、农村人口变化等方面。撂荒现象背后存在着多种因素，其中既有劳动力外流、农业收益偏低等经济因素，同时也受到土地破碎、基础设施不足、经营机制不畅等方面的影响。在治理过程中应当坚持分类施策的原则，借助动态摸排、条件改善、土地流转、社会化服务等方式来提高复耕质量，并且要强化复耕之后的持续监管工作。只有将守住耕地面积与提高实际利用水平二者结合起来，才能够提高土地资源配置效率，进而夯实粮食生产、乡村农业发展的基础。

参考文献

[1] 苏荣芳.贵州撂荒地整治利用实证研究——以六盘水市为例[J].黑龙江粮食,2025,(10):99-101.

[2] 郭梦凡,王冲,曲明山,等.复耕土壤改良与培肥研究进展[J].中国农学通报,2025,41(19):103-109.

[3] 谢世川.丘陵山区撂荒耕地现状与整治利用对策建议[J].优质农产品,2025,(1):67-69.

[4] 李廷强,郝点.我国耕地“非粮化”现状及其复耕培肥技术研究进展[J].应用生态学报,2023,34(6):1703-1712.

[5] 张合兵,面向耕地保护的乡镇土地利用规划技术及应用.河南省,河南理工大学,2014-09-27.