

浅议国土空间规划背景下的全域土地综合整治

张杰

四川省大卫建筑设计有限公司, 四川 成都 610096

[摘要] 国土空间规划是对一定区域国土空间开发保护在空间和时间上作出的安排, 是国家空间发展的指南、可持续发展的空间蓝图, 是各类开发保护建设活动的基本依据。全域土地综合整治是以科学规划为前提, 以乡镇为基本实施单元, 以农用地整理、建设用地整治和乡村生态保护修复等为主要内容, 将山水林田湖草等全要素作为作用对象, 以保护耕地、集约节约用地、改善生态环境为核心目标的土地整治模式。文中在国土空间规划背景下, 对全域土地综合整治的内涵、目标、现状及挑战进行分析, 并提出相应的政策建议。

[关键词] 国土空间规划; 全域土地综合整治; 可持续发展; 政策建议

DOI: 10.33142/sca.v7i6.12537

中图分类号: TU984

文献标识码: A

Brief Discussion on Comprehensive Land Improvement in the Context of National Spatial Planning

ZHANG Jie

Sichuan David Architectural Design Co., Ltd., Chengdu, Sichuan, 610096, China

Abstract: National spatial planning is the arrangement made in space and time for the development and protection of a certain region's national spatial development. It is the guide for national spatial development, the spatial blueprint for sustainable development, and the basic basis for various development, protection, and construction activities. The comprehensive land consolidation is a land consolidation model that takes scientific planning as the premise, townships as the basic implementation unit, agricultural land consolidation, construction land consolidation, and rural ecological protection and restoration as the main content, and takes all elements such as mountains, rivers, forests, fields, lakes, and grasses as the objects of action. The core goal is to protect arable land, intensively conserve land, and improve the ecological environment. In the context of national spatial planning, the article analyzes the connotation, goals, current situation, and challenges of comprehensive land consolidation in the entire region, and proposes corresponding policy recommendations.

Keywords: national spatial planning; comprehensive land consolidation across the entire region; sustainable development; policy suggestion

引言

随着城市化进程的不断加快, 我国城市和农村的土地利用与管理面临着巨大的挑战。为了更好地保障土地资源的合理利用和可持续发展, 我国在 2016 年提出了国土空间规划, 明确了全域土地综合整治的重要性和必要性。全域土地综合整治是指在国土空间规划的基础上, 对全域范围内的土地资源进行规划、整治和管理, 以实现土地资源的可持续利用和保护。本文将从全域土地综合整治的概念、背景、意义和实践等方面进行探讨, 并分析当前我国全域土地综合整治存在的问题, 提出相应的对策和建议。

1 全域土地综合整治的概念

全域土地综合整治是指在国土空间规划的基础上, 对全域范围内的土地资源进行规划、整治和管理, 以实现土地资源的可持续利用和保护。全域土地综合整治包括土地资源的整合和调整、土地利用的优化和调整、土地生态的修复和保护等内容。全域土地综合整治要求对土地资源进行全面系统的考虑, 注重土地资源的整合和优化, 实现土地资源的高效利用和可持续发展^[1]。

2 全域土地综合整治开展的必要性

2.1 城乡协调发展的需要

随着城市化进程的不断加快, 城市与农村之间的差距逐渐显现, 这种差距不仅体现在经济发展水平上, 更表现在土地资源利用效率、基础设施建设以及生态环境质量等多个方面。因此, 实施全域土地综合整治, 成为缩小城乡差距、推动城乡协调发展的重要手段。首先, 全域土地综合整治有助于优化土地资源配置。长期以来, 我国土地资源利用存在一定程度的结构性矛盾, 如耕地碎片化、工业用地低效等问题。通过全域土地综合整治, 可以对土地资源进行整合和优化配置, 提高土地利用效率, 为城乡协调发展提供有力的资源保障。其次, 全域土地综合整治有助于改善农村生态环境。农村地区的生态环境问题日益突出, 如废弃物乱堆乱放、污染治理设施不完善等。通过全域土地综合整治, 可以有效治理这些问题, 提升农村生态环境质量, 为实现城乡融合发展创造良好的生态环境条件。全域土地综合整治通过对土地资源的合理利用, 可以有效推动农村地区基础设施建设, 如交通、水利、公共服务设施

等，为城乡协调发展奠定基础。

2.2 强化生态安全的需要

全域土地综合整治是在一定区域内，对土地资源进行系统梳理、整合、优化和配置的活动，其目的是提高土地利用效率，优化土地利用结构，促进区域经济发展和生态环境保护。在当前我国土地资源利用中，存在着许多问题，如土地资源浪费、生态环境恶化等，这些问题亟待解决。因此，全域土地综合整治开展的必要性不言而喻。

土地是经济发展的重要载体，通过全域土地综合整治，可以优化土地资源配置，提高土地利用效率，为经济社会发展提供有力支撑。在整治过程中，要注重产业发展，促进产业转型升级，推动经济高质量发展。同时，还要关注民生改善，保障人民群众合法权益，提高人民群众的生活水平。新型城镇化是我国发展的重大战略，全域土地综合整治是推进新型城镇化的有力抓手。通过整治，可以合理规划城市空间，优化城市功能布局，提高城市品质。同时，还可以促进城乡融合发展，缩小城乡差距，实现城乡居民共同富裕^[2]。

2.3 保证粮食安全的需要

我国是世界上人口最多的国家，保障粮食安全始终是关系国计民生的头等大事。全域土地综合整治通过对农田进行整合、优化和提升，提高了土地利用效率，确保了粮食生产的稳定和可持续发展。

全域土地综合整治有助于提高农田质量，通过整治，可以改善农田的土壤结构，提高土壤肥力，有利于农作物生长。同时，整治后的农田更便于农业机械化作业，提高农业生产效率，降低农业生产成本，从而保障粮食产量和品质。全域土地综合整治有利于优化农业产业布局。通过整治，可以合理规划农业产业结构，促进农业产业转型升级，提高农业产值。此外，整治后的农田更有利于实施农业科技创新和推广，推动农业现代化进程，提升我国农业的国际竞争力。整治后的农田可以提高农村居民的收入水平，改善农村居民的生活质量，促进农村经济繁荣。此外，整治还可以推动农村产业结构调整，促进农村一二三产业融合发展，为农村经济发展注入新活力。

2.4 优化土地利用结构的重要举措

全域土地综合整治是在一定区域内，通过对土地利用现状进行调查、评估和规划，整合优化土地资源，提升土地利用效率和效益，实现土地可持续利用的一种综合性土地管理方式。在我国，全域土地综合整治开展的必要性主要体现在以下几个方面。

长期以来，我国土地资源利用存在一定程度的结构性问题，如耕地比重过大、建设用地效率低下、生态用地不足等。通过全域土地综合整治，可以调整优化土地利用结构，提高土地资源利用效率，为经济社会发展提供有力的土地保障。在土地资源总量有限的情况下，提高土地利用

效率对于保障国家粮食安全、促进经济发展具有重要意义。全域土地综合整治通过对闲置、低效用地进行整合，提高土地利用强度，实现土地资源的高效利用。全域土地综合整治有助于改善农村人居环境。农村地区普遍存在土地利用碎片化、基础设施不完善等问题，通过全域土地综合整治，可以整合农村土地资源，优化农村居民点布局，提升农村基础设施水平，改善农村居民生活条件。

3 全域土地综合整治存在的问题

3.1 未抓住整治的主要侧重点

全域土地综合整治旨在优化土地资源配置、提高土地利用效率。然而，在实践过程中，也存在着一些问题。在实际操作中，全域土地综合整治往往过于关注土地的开发和利用，而忽视了对生态环境的保护。这导致了在整治过程中，一些重要的生态功能区被破坏，生态环境问题日益突出。此外，全域土地综合整治也未能充分关注到农村居民的实际需求，忽视了农村居民的合法权益。另一个问题是整治过程中的利益冲突。全域土地综合整治涉及到各方利益的调整，包括地方政府、企业、农村居民等。在实际操作中，各方往往从自身利益出发，导致利益冲突和矛盾。这不仅影响了整治工作的推进，也损害了农村居民的合法权益。此外，全域土地综合整治过于追求规模效应，而忽视了个性化发展。在实际操作中，部分地区过于追求规模效应，忽视了各地实际情况的差异性。这种做法可能导致资源浪费，无法充分发挥各地特色和优势，限制了地区发展的空间。

3.2 宣传力度不足

全域土地综合整治是我国近年来推动农村土地制度改革的重要举措，对于优化土地资源利用、提高土地利用效率具有重要意义。然而，在实践中，宣传力度不足的问题日益凸显，成为制约全域土地综合整治工作推进的瓶颈。

在宣传内容上，尽管相关部门已经出台了一系列政策文件，但对于普通农民而言，这些文件内容较为抽象，难以理解和接受。因此，需要将政策文件中的专业术语和概念转化为更为通俗易懂的语言，让农民能够真正明白全域土地综合整治的目的、意义和具体措施。在宣传方式上，目前我国的宣传手段较为单一，主要以政府公告、媒体报道等为主，缺乏互动性和参与性。因此，可以利用网络、微信等新媒体平台，开展线上线下相结合的宣传，让更多农民参与到全域土地综合整治的宣传教育中来。在宣传效果上，由于宣传力度不足，导致很多农民对全域土地综合整治的认识仍然停留在表面，对其所带来的好处和利益缺乏足够的认识。因此，需要通过各种形式的宣传，让农民深入了解全域土地综合整治的内涵和实质，从而提高他们的参与度和满意度。在宣传评价上，当前对全域土地综合整治的宣传效果评估机制尚不完善，难以准确了解农民对政策的知晓度和满意度。因此，需要建立健全宣传评价机制，及时了解农民的需求和反馈，不断调整和优化

宣传策略,强化宣传效果。

3.3 规划内容不全面

全域土地综合整治作为一项重要的国家战略,旨在优化土地资源配置、提高土地利用效率,推动经济社会可持续发展。然而,在实践中,这一战略的实施过程存在一些问题,其中最为突出的是规划内容的不全面。

全域土地综合整治规划内容不全面的表现之一是对生态环境的保护力度不足。在实际操作中,部分地区过于关注土地的经济价值,忽视了对生态环境的保护。这种做法短期内可能会带来一定的经济效益,但长期来看,却可能导致生态环境恶化,进而影响土地的可持续利用。因此,全域土地综合整治规划应充分考虑生态环境因素,确保在提高土地利用效率的同时,实现人与自然的和谐共生。在全域土地综合整治过程中,部分地方政府过于关注土地的开发和利用,而忽视了农民的利益。这种做法可能导致农民权益受损,引发社会不稳定^[3]。因此,全域土地综合整治规划应充分考虑农民的利益,确保农民在土地整治过程中得到合理的补偿和安置。

4 全域土地综合整治研究对策

4.1 加强与现有规划的衔接

在全域土地综合整治过程中,加强与现有规划的衔接至关重要。首先,要确保全域土地综合整治规划与国家和社会发展规划、城乡规划、土地利用总体规划等上位规划相衔接。这需要各级政府部门之间的沟通与协调,确保各项规划目标一致、内容协调、相互支持。同时,也要加强与相关行业和领域规划的衔接,如环境保护规划、水资源规划、交通规划等,确保土地综合整治工作与各行各业的发展相协调。其次,要充分考虑全域土地综合整治与现有土地利用现状的衔接。在整治过程中,要充分尊重和保护农民的合法权益,确保土地整治项目与农民的利益密切相关。同时,要关注土地整治与农业产业结构调整、乡村旅游发展、新型城镇化等领域的衔接,推动土地资源的高效利用。此外,要加强土地整治项目与生态环境保护 and 修复的衔接,确保土地资源可持续利用。

4.2 因地制宜抓住全域土地综合整治的主要侧重点

我国地域广阔,各地自然条件、经济发展水平、土地利用状况差异较大。因此,在开展土地综合整治时,必须充分考虑当地实际情况,制定符合实际需要的整治策略。对于城市周边地区,应重点推进城市蔓延地区的土地整理,优化城市用地结构;对于农村地区,应重点开展农村土地整理,提高农业产值;对于山区、丘陵地区,应重点推进生态修复和土地整理,提高土地资源利用效率。

全域土地综合整治的主要侧重点包括土地利用规划、土地整理、土地储备与供应、土地市场建设、土地政策完善、土地生态保护和修复、土地执法监管等。在实际工作中,要统筹兼顾这些方面,确保整治工作的全面开展。其

中,土地利用规划是基础,要明确土地利用的目标、方向和布局;土地整理是核心,要通过土地整理优化土地资源配置;土地储备与供应是保障,要合理安排土地储备和供应规模;土地市场建设是手段,要建立健全土地市场体系;土地政策完善是关键,要完善土地政策体系,激发市场活力;土地生态保护和修复是前提,要确保土地生态环境安全;土地执法监管是保障,要加强土地执法监管,维护土地管理秩序^[4]。

4.3 加大宣传力度和创新土地整治模式

加大宣传力度是提高全社会对全域土地综合整治认识的关键。通过多种渠道,如新闻媒体、网络、宣传手册等,广泛宣传土地整治的意义、目的和成效,提高群众对土地整治的认知度和参与度。同时,要加强对土地整治政策的解读,让群众明白政策导向,自觉支持和参与土地整治工作。此外,还要充分发挥舆论监督作用,对土地整治过程中的问题和现象进行曝光,推动整治工作健康发展。创新土地整治模式和技术是提高整治效果的重要途径。根据不同地区的实际情况,探索适应性强的土地整治模式,如农田整理、村庄整治、城镇土地整理等。同时,引进和推广先进土地整治技术,如无人机遥感、地理信息系统、大数据分析等,提高土地整治的科学性和准确性。此外,还要注重培育土地整治人才,加强技术培训和人才交流,提高整治队伍的整体素质。

5 结语

全域土地综合整治是当前土地管理工作的重点,也是促进土地资源的合理利用和可持续发展的重要手段。全域土地综合整治要求对土地资源进行全面系统的考虑,注重土地资源的整合和优化,实现土地资源的高效利用和可持续发展。在实践中,应加强土地资源的管理和监管,重视土地生态的修复和保护,优化土地利用的格局,实现城乡一体化发展和土地资源的共享利用。

[参考文献]

- [1]杨斐.国土空间规划背景下全域土地综合整治探讨[J].智能城市,2023,9(6):69-71.
 - [2]魏帅.国土空间规划背景下规划思路转变探讨——以晋城市沁水县郑庄镇全域土地综合整治为例[J].华北自然资源,2023(3):137-139.
 - [3]魏绪超,翟彤彤,蒋卫国.国土空间规划背景下的全域土地综合整治——以利津县为例[J].住宅与房地产,2023(1):135-137.
 - [4]张玉明.国土空间规划背景下全域土地综合整治探析[J].黑龙江粮食,2022(9):64-66.
- 作者简介:张杰(1989.10—),毕业院校:北方工业大学,所学专业:城市规划,当前就职单位:四川省大卫建筑设计有限公司,职务:高级国土空间规划工程师,职称级别:城乡规划副高级职称、注册城乡规划师。