高原山区全域土地综合整治推进路径研究

刘志双

云南省有色地质局勘测设计院　云南　昆明　650000

摘　要：高原山区土地存在布局碎片化、结构失衡、生态本底脆弱等特征，其全域土地综合整治受生态刚性约束、实施难度大等特殊性制约，目前仍面临规划统筹不足、产治脱节、管护机制不完善等多重困境。本文立足高原山区地域与生态特质，构建全域统筹、分区施策的系统化整治框架，创新提出山水林田湖草沙一体化修复、数字化智慧监管、土地整治与特色产业联动等多元推进路径，完善长效管护与多元资金保障机制，可为高原山区国土空间优化、生态安全稳固与乡村可持续整治发展提供理论参考。

关键词：高原山区；全域土地；综合整治；推进路径

引言：高原山区生态敏感度高、地形条件复杂，土地资源利用矛盾突出，传统零散整治模式难以适配区域综合治理需求。开展全域土地综合整治，是协调高原生态保护、农业生产与村镇建设的重要抓手。当前相关实践普遍面临地域适配性不足、落地阻力较大等问题，针对性系统性推进方案较为欠缺。本文立足高原山区本底条件，梳理土地利用现实问题与整治独有特征，剖析现存制约因素，搭建整体治理框架并提出具体实施路径，以期补齐区域土地治理短板，推动土地整治由工程改造转向生态、生产、生活协同统筹的长效治理模式。

1 高原山区土地利用现状与整治特殊性

1.1 高原山区土地利用现状

从空间布局形态来看，土地利用现状具体表现在：（1）土地碎片化特征突出。受地形起伏、沟壑纵横等自然条件限制，区域耕地、林地、建设用地呈现零散分布状态，地块细碎、权属分散，连片化、规模化利用条件较差，土地利用细碎化问题普遍存在。（2）土地利用结构失衡。区域生态用地占比极高，耕地资源总量少、质量偏低，多为坡耕地、旱地，土层浅薄、肥力不足。建设用地布局散乱，多沿河谷、山脚零散分布，低效闲置用地占比偏高，土地集约利用水平整体偏低。（3）土地生态本底脆弱。高原山区气候严寒、降水不均，土壤保水保肥能力差，植被生长缓慢、恢复周期长，区域普遍存在水土流失、土地退化、草场沙化等问题，土地生态稳定性较弱。

1.2 高原山区土地综合整治特殊性

从外部管控角度分析，整治特殊性如下：（1）整治约束条件严苛。区别于平原地区以提质增效为主的整治模式，高原山区整治工作需优先服从生态保护要求，严格规避生态红线、水源保护区等敏感区域，整治空间受限、合规性要求更高。（2）整治方式差异化显著。受海拔、地形、生态条件分层差异影响，无法采用统一标准化整治模式，需依据河谷地带、浅山区域、高海拔区域的资源特征，实行分区、分类、差异化整治。（3）整治实施难度偏大。高原山区交通条件薄弱、施工环境复杂，生态自我修复能力差，常规土地开发、地块规整等整治手段适用性低，整治工程施工成本高、技术要求高、落地难度大[1]。

2 高原山区全域土地综合整治困境剖析

结合高原山区特殊的地理环境与资源条件，当前全域土地综合整治工作在落地实施与统筹推进过程中，仍存在诸多现实制约因素，各类矛盾问题凸显，具体困境集中表现为以下四个方面。（1）规划统筹程度不足，空间治理碎片化突出。高原山区乡镇、村落布局分散，以往土地整治多以单一项目、局部片区为单元推进，缺乏全域层面的系统统筹。各类整治项目、生态治理工程与国土空间规划衔接不够紧密，耕地整理、建设用地整治、生态修复工作相互割裂，难以形成连片整治、整体提质的治理格局，空间资源配置效率偏低。（2）生态约束刚性较强，整治实施难度较大。高原山区生态系统稳定性差、抗干扰能力弱、修复周期漫长，全域整治工作需严格避让生态保护红线、自然保护地等敏感区域。可整治利用空间受限，同时复杂的地形地貌、高寒气候条件大幅提升工程施工难度，常规整治技术与施工模式适配性不足，工程落地限制条件较多。（3）资金渠道单一，长效管护机制缺失。现阶段高原山区土地整治资金主要依赖财政专项投入，社会资本参与度极低，资金总

量难以覆盖全域整治、后期管护的全部需求。同时，区域普遍存在重建设、轻管护的问题，整治后的耕地、生态设施缺乏常态化管护制度，责任主体划分模糊，易出现整治成果退化现象。（4）整治与产业衔接不足，资源价值转化薄弱。多数整治工作仅聚焦土地形态改造与生态修复，未结合高原山区资源禀赋对接特色农牧业、生态文旅等产业发展。土地整治与乡村产业发展脱节，土地资源集约利用价值未能充分释放，难以依托整治工作带动区域发展，整治综合效益受限[2]。

3 高原山区全域土地综合整治总体推进思路与框架

基于高原山区土地利用特征与整治现存困境，结合区域生态保护与国土治理要求，立足全域统筹、生态适配的治理逻辑，构建适配高原山区的土地综合整治总体推进思路与实施框架，形成系统性、差异化的整治体系。（1）确立核心整治原则。以生态优先为首要准则，严格恪守生态保护红线，规避高强度开发对脆弱生态的扰动。坚持因地制宜原则，结合不同海拔、地形、土地资源条件制定差异化整治方案，摒弃标准化、同质化整治模式。落实全域统筹原则，打破碎片化治理格局，统筹生态修复、耕地保护、建设用地盘活等各项工作，实现国土空间整体治理。（2）明确整体整治目标。聚焦生态、生产、生活空间协同优化，以修复高原受损生态系统为基础，稳固区域生态安全屏障。以耕地提质增效为重点，优化耕地空间布局与质量等级，稳定区域耕地保有量。以优化城乡用地格局为补充，盘活低效建设用地，提升土地集约利用水平，协调生态保护、农业发展与人居环境改善的多元需求。（3）搭建全域整治实施框架。构建“全域统筹、分区施策、系统治理”的一体化实施体系。以国土空间总体规划为统领，整合各类整治项目资源，打通各治理板块的衔接壁垒。依据高原山区地域差异，划分高海拔生态保护区、河谷农业区、村镇建设区等整治单元，实行分区分类管控。同步配套治理、管护、监管一体化机制，保障整治工作规范化、系统化推进[3]。

4 高原山区全域土地综合整治具体推进路径

4.1 全域空间统筹规划路径

针对高原山区土地整治碎片化、空间布局无序的问题，以自然地理单元和村镇发展单元为核心，推进全域整体性规划管控，打破单一地块、单一项目的局部治理模式。（1）细化分区整治单元，依据海拔梯度、地形地貌、生态现状及土地利用类型，划分高海拔生态保育区、河谷耕地整治区、村镇集约建设区、山地生态修复区等细分单元，杜绝全域统一整治的同质化问题。（2）整合各类整治资源，统筹农用地整理、建设用地盘活、生态修复、水土治理等各类整治工作，衔接区域自然条件与人居布局，规避各类整治工程交叉冲突、重复施工的问题。（3）优化空间布局结构，结合高原山区零散用地特征，梳理零散耕地、闲置宅基地、废弃工矿用地，推动零散地块归并整合，优化生产、生活、生态三类空间布局，提升国土空间整体利用效率。

4.2 山水林田湖草沙一体化生态修复路径

立足高原生态脆弱、修复周期长、抗干扰能力弱的核心特征，摒弃单一植被补种的简单修复模式，推行系统性、本土化生态治理，以全域生态格局优化为核心目标，统筹山地、河谷、草甸、水系等多元生态要素，实现多要素协同修复、整体提质。（1）实施分区生态修复，高海拔区域以保育养护为主，减少人工干预，重点防控草场退化、土地沙化，维持高寒生态系统原生结构与稳定性；河谷坡地以水土保持为核心，通过梯田修整、边坡固土、植被固沙等方式治理水土流失，遏制坡面土壤侵蚀进程；沟谷废弃地块开展地形重塑与土壤改良，修复受损土地肌理，恢复地块基础生态承载能力。（2）构建生态连通体系，梳理区域水系、林地、草场生态廊道，打通碎片化生态空间，修复破碎化的生态格局，有效缓解生态孤岛化问题，提升区域生态系统自我调节能力与生物栖息连通性。（3）推行近自然修复模式，优先选用高原本土植被，规避外来物种引种带来的生态风险，依托自然修复辅以人工整治，降低工程干预强度，保障生态修复的稳定性与长效性，实现生态系统循序渐进、可持续恢复。

4.3 耕地提质增效与精准保护路径

针对高原山区耕地总量少、质量差、碎片化严重、坡耕地占比高的现状，聚焦耕地质量提升与精细化管护，立足高原山地耕作条件短板，统筹耕地资源保护与生产能力提升，夯实区域农业发展基础。（1）开展耕地精细化整理，对零散细碎耕地进行归并平整，优化田间路网、灌溉沟渠布局，打通田间生产通行与灌溉水系堵点，改善高原耕地耕作条件，解决地块零散、耕作不便、生产效率偏低的现实问题。（2）实施耕地质量改良，针对高原土层浅薄、土壤肥力不足的短板，通过有机肥改良、秸秆还田、土层增厚等本土化方式，逐步改善土壤结构、提升耕地地力，持续优化耕地生产条件。（3）严控耕地非农化、非粮化，系统梳理整治区域内违规占用耕地、长期撂荒耕地问题，盘活低效撂荒耕地资源，对坡度较大、水土保持能力差、不适宜耕作的坡耕地、贫瘠耕地有序开展生态退耕，实现耕地数量稳

定、质量提升与生态保护的双向统筹[4]。

4.4 低效建设用地盘活优化路径

围绕高原山区村镇用地散乱、闲置低效、布局不合理的问题，推进建设用地集约整治与布局优化。（1）开展建设用地摸底梳理，全面排查农村闲置宅基地、废弃工矿用地、老旧零散建筑用地，分类统计闲置规模、利用状态与改造条件，建立低效用地整治台账。（2）推进零散用地整合归并，引导村镇建设用地集中布局、集约建设，清理散乱分布的低效用地，退出不合理建设占地，释放存量用地空间。（3）优化村镇人居用地格局，结合高原村落分布特征，规整村内零散空地、废弃宅基地，改造低效用地为公共活动空间、村内绿地，同步完善基础配套，实现用地盘活与人居环境改善同步推进。

4.5 土地整治联动产业融合路径

破解高原山区土地整治与产业发展脱节、资源价值转化率低的问题，依托土地整治成果赋能区域特色产业发展。（1）适配特色农牧业发展，通过耕地规整、灌溉条件优化，打造连片标准化种植养殖地块，适配高原特色农作物、生态畜牧业规模化发展需求。（2）盘活生态用地价值，依托生态修复后的山地、草场、水系资源，适度发展生态观光、乡村休闲等轻量化产业，杜绝高强度开发，实现生态资源合理转化。（3）构建整治产业联动模式，结合各村镇资源禀赋，差异化布局特色产业，避免产业同质化发展，依托土地空间优化为乡村产业发展提供用地支撑，实现整治成果向发展效益转化[5]。

4.6 长效管护与多元机制完善路径

解决高原山区重建设、轻管护、资金单一、责任模糊的整治短板，构建可持续的整治保障体系。（1）建立分级管护责任体系，明确乡镇、村社、施工单位的管护职责，细化耕地、生态设施、水利配套等整治成果的管护范围，杜绝管护空白。（2）拓宽多元资金投入渠道，突破单一财政投入模式，引导社会资本、村级集体资金参与适度的土地整治与产业配套建设，缓解整治资金压力。（3）完善动态巡查整改机制，定期对整治区域开展巡查排查，及时整改地块复荒、设施破损、生态退化等问题，保障整治成果长期稳定。

4.7 数字化智慧整治监管路径

依托数字化技术解决高原山区地域辽阔、监管难度大、排查效率低的治理难题，提升整治精细化水平。（1）搭建基础资源数据库，整合区域地形、土地利用、生态现状、耕地质量等基础数据，实现整治资源底数清晰、动态更新。（2）推行全过程动态监管，利用遥感监测、实地核查等方式，对整治施工、生态修复、耕地管护等环节开展动态监控，及时发现整治偏差与生态破坏问题。（3）优化整治精准调度能力，通过数据研判分析区域整治短板与治理需求，为分区整治、差异化施策提供数据支撑，提升全域土地综合整治的精准度与科学性[6]。

结束语：本文系统分析高原山区土地利用现状与整治独有属性，归纳整治推进过程中的四类突出难题，构建分层式整治思路框架，形成七条可落地的具体实施路径。全域整治开展必须立足高原生态承载底线，摒弃同质化改造思路，依靠全域规划统筹各类治理工程，兼顾耕地保护、生态修复与存量用地盘活，通过产业联动、多元筹资、数字化监管巩固整治成效。

参考文献

[1] 陈春艳, 冉顺成, 刘立, 李杰. 成都市全域土地综合整治实施特征与推进路径研究 [J]. 自然资源情报,2025(9):48-56.

[2] 邹洪龙. 全域土地综合整治的创新模式与实施路径研究——以德化县龙门滩镇为例 [J]. 黑龙江粮食,2026(2):99-101.

[3] 邵鹏. 丘陵山区全域土地综合整治技术措施研究 [J]. 中文科技期刊数据库（全文版）自然科学,2026(1):034-037.

[4] 吴伟光, 石海滨, 徐定德, 卢泓钢, 张俊飚. 全域土地综合整治对生态韧性的影响及提升路径——基于浙江省乡镇面板数据 [J]. 中国土地科学,2026,40(4):109-120.

[5] 鲁丽. 西南山区全域土地综合整治中生态修复与土地集约利用融合实践 [J]. 资源导刊,2026(9):36-39.

[6] 冯晋阳. 新政策背景下全域土地综合整治实施路径综述 [J]. 区域治理,2025(17):0007-0009.