

全域土地综合整治中生态修复与产业融合发展模式研究

袁 奎

山西省勘察设计研究院有限公司 山西 太原 030000

摘要：全域土地综合整治是落实乡村振兴与生态文明建设的重要平台，生态修复与产业融合是其核心要义。本文界定三者核心概念，依托相关理论剖析内在关联，分析当前实践中存在的融合脱节、模式同质、资金不足等问题及成因，构建生态农业、文旅、多元产业三类融合模式，配套支撑体系与保障机制，为破解“修复不造血”困境、实现生态效益与经济效益双赢、推动全域土地可持续利用提供理论与实践参考。

关键词：全域土地；综合整治；生态修复；产业融合；发展模式

引言：随着我国国土空间治理向系统化转型，全域土地综合整治成为优化空间布局、改善生态环境、助推乡村振兴的关键抓手。当前，部分地区存在生态修复与产业发展脱节现象，制约整治成效持续释放。基于此，本文立足山水林田湖草沙系统治理等理论，结合全国试点实践，探索二者融合发展模式，破解发展瓶颈，助力实现“生态优美、产业兴旺、群众富裕”的发展目标，具有重要现实意义。

1 相关概念与理论基础

1.1 核心概念界定

(1) 全域土地综合整治：指以区域整体为单元，统筹各类土地资源，通过系统性整治提升土地利用效率、改善生态环境的综合举措。其核心内涵是打破行政边界与用地类型限制，实现“全域统筹、系统治理”。主要整治内容包括农用地整理，优化耕地布局、提升耕地质量；建设用地整理，盘活闲置低效用地、优化城乡空间；生态保护修复，修复受损生态系统，实现土地资源与生态环境协同发展。(2) 生态修复：在全域土地整治语境下，特指针对土地利用过程中受损的生态系统，开展的系统性修复活动，涵盖矿山生态修复、水土流失治理、湿地保护修复、耕地生态提质等具体内容，核心是恢复生态系统功能，筑牢区域生态安全屏障^[1]。(3) 产业融合：结合全域土地整治场景，指以生态修复为基础，推动生态修复与农业、文旅、康养等产业深度融合，核心逻辑是“生态打底、产业造血”，通过生态赋能产业升级，实现生态资源向经济资源转化。

1.2 相关理论基础

(1) 山水林田湖草沙系统治理理论：强调生态系统的整体性与关联性，为全域土地整治中生态修复的系统性、整体性提供核心理论支撑，指导全域范围内山水林田湖草沙各类生态要素统筹规划、协同整治。(2) 生态

产品价值实现理论：阐释了生态修复形成的生态产品如何转化为经济价值，明确了生态修复与产业融合的价值转化逻辑，为二者融合模式构建提供核心理论依据。(3) 产业融合理论：揭示了不同产业间的融合规律与路径，指导生态产业与传统农业、文旅产业的融合路径设计，明确融合的动力机制与实现形式，推动产业协同发展。

1.3 生态修复与产业融合的内生关联

(1) 生态修复是产业融合的基础：良好的生态环境是生态农业、文旅康养等产业发展的前提，为产业融合提供优质的资源载体与价值支撑，没有生态修复的保障，产业融合便无从谈起。(2) 产业融合是生态修复的可持续保障：产业发展能够为生态修复提供稳定的资金、技术与运营支持，破解传统生态修复“重修复、轻管护”的困境，实现生态修复的长效化。(3) 二者协同发展的核心目标：最终实现生态效益、经济效益与社会效益的统一，在保护生态环境的同时，带动区域经济发展、提升群众生活质量，推动全域土地资源可持续利用。

2 全域土地综合整治中生态修复与产业融合的现状、问题及成因分析

2.1 发展现状

(1) 全国整体发展态势：自2019年自然资源部部署试点以来，全域土地综合整治项目已突破600个，覆盖1500余个乡镇，试点工作稳步推进、成效显著。生态修复方面，累计修复生态空间138万亩，部分生态脆弱区域森林覆盖率、水土保持能力提升10%以上；产业融合方面，带动乡村投资超8000亿元，推动产业结构优化，实现生态质量与产业效益双提升，逐步彰显“全域统筹、生态赋能”的发展成效。(2) 典型区域实践现状：浙江安吉立足生态优势，将生态修复与竹产业、文旅产业结合，打造生态宜居的乡村发展模式；陕西绥德聚焦黄土高原水土流失治理，通过生态修复培育特色农业，推动

生态产值占比提升20%-30%；安徽淮北朔里镇“以用定治”，修复采煤沉陷区，盘活土地资源适配产业发展，各区域结合自身禀赋形成差异化实践路径。(3) 现有融合模式初步探索：空间治理型聚焦“三生空间”优化，如苏州黄桥街道通过空间重构实现产城融合；生态增值型依托修复后的生态资源发展文旅、康养产业，推动生态价值变现；产权转化型通过规范土地权属，推动集体建设用地入市，盘活闲置资源助力产业融合，各类模式均取得初步实践成果。

2.2 存在的核心问题

(1) 生态修复与产业融合脱节：部分地区修复方案缺乏产业考量，仅注重生态指标达标，导致修复后资源闲置；部分产业发展忽视生态保护，存在“重产业、轻生态”倾向，传统修复多为单一工程治理，形成“修复不造血、生态不变现”的困境。(2) 融合模式同质化严重：缺乏对区域资源禀赋的精准研判，盲目跟风发展文旅、传统农业等产业，85%的项目导入产业后盈利占比不足30%，文旅项目同质化率超70%，缺乏核心竞争力，难以实现长效发展。(3) 资金保障不足与运营机制不完善：生态修复资金投入大、回报周期长，2024年全国土地整治资金缺口达3200亿元，78%的项目依赖县级财政，社会资本参与率不足12%，且后期生态管护、产业运营机制不健全，部分项目沦为“半拉子工程”。(4) 利益联结机制不健全：未充分兼顾政府、企业、村集体与农民的利益诉求，农民参与方案决策的比例仅28%，土地流转补偿“一刀切”，农民参与度低、受益有限，易引发权益纠纷。

2.3 问题产生的成因分析

(1) 规划层面：缺乏全域统筹的规划设计，53%的项目未纳入国土空间规划“一张图”，生态修复与产业发展规划衔接不足，未充分体现“三生空间”协同理念，部分规划过于宏观，缺乏可操作性，导致整治与产业需求错配。(2) 机制层面：缺乏有效的跨部门协同机制，自然资源、农业农村等部门条块分割，同时资金投入机制、利益分配机制不完善，社会资本退出机制不明确，多元主体协同发力不足，制约融合发展^[2]。(3) 技术与人才层面：生态修复技术应用不充分，部分项目修复措施单一，忽视生物多样性保护；乡镇基层缺乏专业的规划、技术和运营人才，难以支撑融合模式的可持续运营，导致产业盈利能力薄弱。

3 全域土地综合整治中生态修复与产业融合发展模式构建

3.1 模式构建的原则与目标

(1) 构建原则：坚持生态优先，将生态修复贯穿产

业融合全过程，坚守耕地保护与生态保护红线，杜绝以产业发展为名破坏生态环境；坚持因地制宜，结合区域资源禀赋、生态条件和产业基础，避免同质化发展；坚持全域统筹，打破用地类型和行政边界限制，实现生态、生产、生活空间协同优化；坚持利益共享，兼顾政府、企业、村集体与农民四方利益，确保各方都能从融合发展中受益；坚持可持续发展，兼顾短期成效与长期效益，构建长效运营机制，实现生态、经济、社会效益协同发展。(2) 构建目标：短期目标聚焦基础任务落地，完成区域内受损生态系统修复，达到既定生态质量标准，初步导入适配区域的特色产业，搭建起生态与产业融合的基本框架，实现生态修复与产业发展的初步衔接；长期目标致力于形成稳定、可持续的融合发展模式，推动生态资源高效转化为经济资源，实现生态价值与经济价值双赢，同时带动村集体增收、农民致富，完善多元主体协同发展格局，推动全域土地资源可持续利用，打造“生态优美、产业兴旺、群众富裕”的发展样板。

3.2 核心融合模式构建

(1) 生态修复+生态农业融合模式：核心逻辑是以生态修复提升耕地质量，以生态农业实现生态价值变现，形成“修复促农业、农业反哺修复”的良性循环。实施路径包括开展耕地生态提质工程，通过土壤改良、节水灌溉、生物防控等措施，提升耕地肥力和生态承载力；推进耕地规模化、标准化种植，培育优质粮油、特色果蔬等生态农产品，打造区域特色品牌；延伸农业产业链，发展农产品精深加工，推动从“种得好”向“卖得好”转变，适配平原、丘陵等耕地集中、农业基础较好的区域，助力乡村振兴^[3]。(2) 生态修复+文旅融合模式：核心逻辑是依托生态修复成果打造特色生态景观，以文旅产业激活生态资源价值，实现“生态造景、文旅赋能”。实施路径包括对矿山、湿地、废弃地等受损区域进行生态修复，打造生态公园、湿地景观、矿山遗址公园等特色场景；配套建设民宿、步道、研学基地等设施，发展生态民宿、休闲观光、研学体验等文旅业态；挖掘区域文化内涵，将生态景观与乡土文化、民俗文化结合，打造差异化文旅产品，适配生态景观资源丰富、交通便利的区域，推动生态旅游高质量发展。(3) 生态修复+多元产业融合模式：核心逻辑是以生态修复为基础，整合区域内农业、文旅、康养、碳汇交易等多元资源，构建“生态+多元”的综合发展格局，实现生态价值、经济价值、社会价值的多元提升。实施路径包括全面开展全域生态修复，筑牢生态基底；融合生态农业，发展绿色种植、养殖产业，提供优质农产品；融合文旅产业，打造生态

休闲、文化体验场景；融合康养产业，依托优良生态环境，建设康养基地、休闲养生项目；探索碳汇交易，将生态修复形成的碳汇资源转化为经济收益，适配资源禀赋多元、区位优势明显的区域，提升融合发展的综合效益。

3.3 模式运行的关键支撑体系

(1) 规划支撑：构建“全域统筹、多规衔接”的规划体系，将生态修复与产业融合规划纳入国土空间规划“一张图”，明确生态修复的重点区域、任务目标和产业融合的空间布局、实施重点；结合区域实际，编制专项规划，细化生态修复措施、产业导入方向和项目布局，确保规划的科学性、可操作性，实现生态修复与产业发展同规划、同部署、同实施。(2) 资金支撑：建立“政府主导、企业参与、社会补充”的多元化资金投入机制，加大政府财政投入，重点支持生态修复、基础设施建设等公益性项目；积极引入社会资本，通过PPP模式、产业投资等方式，鼓励企业参与生态修复和产业运营；拓宽资金来源渠道，推动生态产品交易、碳汇交易、土地出让收益等转化为融合发展资金，保障模式长期稳定运行^[4]。(3) 技术支撑：推广生态修复先进技术，包括矿山生态重构、土壤改良、水土流失治理等技术，提升生态修复质量和效率；普及农业现代化技术，推动生态农业规模化、标准化发展；引入产业运营、品牌打造、电商营销等专业技术，提升产业竞争力；搭建产学研合作平台，推动高校、科研院所与地方、企业合作，为融合发展提供技术指导和人才支撑。

3.4 模式运行的保障机制

(1) 协同机制：建立政府、企业、村集体、农民四方协同的工作机制，明确各方权责边界，形成联动发力的工作格局。政府负责统筹协调、政策支持、监管引导和公共服务保障；企业负责生态修复工程实施、产业项目运营、资金投入和技术支撑；村集体负责土地流转、组织协调、群众动员和权益维护；农民参与项目实施、务工就业、监督管理和收益分配，确保各方各司其

职、协同推进。(2) 利益联结机制：健全多元利益分配体系，通过土地入股、收益分红、务工就业、租金补偿、技能培训等多种方式，切实保障村集体与农民的合法权益；建立收益增长联动机制，根据产业发展效益动态调整收益分配比例，让农民和村集体能够持续共享产业发展红利，不断提升其参与生态修复和产业融合的积极性、主动性，筑牢融合发展的群众基础^[5]。(3) 监管与考核机制：建立生态修复成效与产业发展质量的双重监管体系，加强对生态修复进度、质量和产业运营情况的常态化监管、动态监测和专项督查，杜绝违规操作、破坏生态和低效运营等行为；完善考核评价指标体系，将生态修复成效、产业发展效益、群众满意度、耕地保护情况等纳入考核范围，建立奖惩分明的考核机制，确保融合模式规范、高效、可持续运行。

结束语

全域土地综合整治中生态修复与产业融合是一项系统性工程，需坚守生态优先、因地制宜原则。本文构建的融合模式及支撑保障体系，为实践提供了可行路径，但不同区域资源禀赋差异较大，后续需结合地方实际优化完善。未来应强化多元主体协同，深化技术创新与机制创新，推动生态资源高效转化，让整治成果真正惠及群众，为中国式现代化空间治理提供有力支撑。

参考文献

- [1]王莉.农村全域土地综合整治与国土空间生态修复路径[J].新农村,2024,(17):97-99.
- [2]何兴连.土地综合整治与生态修复的难点及对策[J].农村科学实验,2025,(3):63-65.
- [3]李志,何嘉俊.全域土地综合整治促进城乡融合发展研究[J].小城镇建设,2025,43(4):92-97.
- [4]屈家树.以全域土地综合整治推进高质量发展的广东实践与思考[J].中国土地,2023,(10):20-24.
- [5]黄华坤.全域土地综合整治实施方案编制要点探析[J].中国土地,2024,(6):29-33.