

国土空间规划背景下的全域国土空间综合整治探索

卓 韬

华甬工程设计集团有限公司 浙江 宁波 315000

摘要：在国土空间规划的引领下，全域国土空间综合整治成为推动乡村振兴和资源优化配置的重要手段。文章探讨全域国土空间综合整治的概念、意义及存在的问题，并提出解决方案。通过科学规划、全域治理、多措并举，统筹农用地、低效建设用地和生态保护修复，本文旨在优化生产、生活、生态空间格局，促进耕地保护和土地集约节约利用，实现资源再分配，为推进高质量发展、高品质空间和高水平治理提供有力支撑。

关键词：国土空间规划；全域国土空间综合整治；目标原则；内容方法

引言：随着农业现代化和城镇化的快速发展，国土空间规划和全域国土空间综合整治的重要性日益凸显。面对乡村耕地碎片化、空间布局无序化等问题，传统的单一整治模式已难以满足需求。因此在国土空间规划的框架下，开展全域国土空间综合整治成为必要选择。本文旨在分析全域国土空间综合整治的现状和问题，并探讨其规划思路和路径。

1 国土空间规划与全域国土空间综合整治的理论基础

1.1 国土空间规划的基本概念

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，包括总体规划、详细规划和相关专项规划。它是国家空间发展的指南、可持续发展的空间蓝图，也是各类开发保护建设活动的基本依据。国土空间规划的目标是通过实现对国土空间开发保护利用的全域全要素的统筹安排，协调生态、农业和城镇空间的关系，实现国土空间的高质量发展，满足人们更高品质人居环境的美好生活的需求。国土空间规划涉及多个方面；（1）国土：狭义的国土是指一个主权国家管辖下的地域空间，包括领陆、领空、领海和专属经济区海域的总称。广义的国土还包括国家所拥有的土地、水、生物、矿产、海洋、气候和风景资源等一切自然资源，以及人口、劳动力等社会资源。（2）空间规划：作为一种新的规划理念，它强调区域的平衡发展，以及不同部门政策与多元利益主体的整合协调。它突破了行政空间界限，更重视其内部经济联系、环境体系和日常生活的时空格局构成的功能性。（3）国土空间：从地理学角度，国土空间是一定范围内人类活动与自然资源环境的综合，强调其作为一个综合性的地域单元。从要素角度，国土空间是各类自然要素与生态环境，以及政策导向的主体功能等的载体，强调其在具体用途和管理方面的特征。国土空间规划的任务是建立国土空间规划体系并监督实施，

将主体功能区规划、土地利用规划、城乡规划等空间规划融合为统一的国土空间规划，实现“多规合一”。

1.2 全域国土空间综合整治的内涵

全域国土空间综合整治是在特定范围内整体开展农用地整治、建设用地整治和生态保护修复，对闲置低效、生态退化及环境破坏的区域实施国土空间综合治理的活动。它是贯彻生态文明、高质量发展等诸多国家战略的重要举措，是深化“千村示范、万村整治”工程、开拓发展新空间的重要途径。全域国土空间综合整治的本质内涵包括：城乡融合、三生融合、三产融合：以“三融合”为核心理念，推动城乡、生产、生活、生态以及第一、二、三产业的融合发展^[1]。三整治一修复：以农用地整治、城镇建设用地整治、村庄整治、生态保护修复为重要载体的土地综合整治任务体系。规划引领、指标互联、分类指导、要素互融：构建“四位一体”的县域单元土地综合整治实践路径。全域国土空间综合整治不仅需要“山水林田湖草”生命共同体实施系统治理，同时还联动着城乡建设用地增减挂钩、集体经营性建设用地入市等多项土地政策，牵引着城乡要素的供需关系、产业的功能联系、基层的治理结构等诸多领域，在推动乡村振兴与城乡融合过程中发挥着基础性作用。

2 全域国土空间综合整治与国土空间规划的关系

2.1 国土空间规划对全域国土空间综合整治的指导作用

国土空间规划作为对一定区域国土空间开发保护在空间和时间上作出的全面安排，对全域国土空间综合整治起着至关重要的指导作用。国土空间规划通过明确区域的发展定位、空间布局、功能分区和要素配置，为全域国土空间综合整治提供了宏观的框架和具体的方向。它指导着整治活动如何有序开展，如何协调各方利益，如何确保整治效果与区域发展目标相一致。具体而言，

国土空间规划通过设定生态保护红线、永久基本农田保护线、城镇开发边界等控制线，对全域国土空间综合整治的空间范围和整治强度进行了严格限制，规划还通过优化资源配置，促进城乡融合、三生融合、三产融合，为整治活动提供了有力的政策支持和资源保障，国土空间规划还强调公众参与和社会监督，确保整治活动能够充分反映民意，实现社会公平和可持续发展。

2.2 全域国土空间综合整治对国土空间规划的支撑作用

全域国土空间综合整治作为对闲置低效、生态退化及环境破坏的区域实施国土空间综合治理的活动，对国土空间规划的实施和完善起到了重要的支撑作用。全域国土空间综合整治通过实施农用地整治、建设用地整治和生态保护修复等措施，有效解决区域发展不平衡、资源利用效率低、生态环境恶化等问题。这些整治措施不仅改善区域环境面貌，提升居民生活质量，还促进区域经济的可持续发展。同时整治活动还推动城乡融合发展，优化城乡空间布局，为国土空间规划的进一步完善提供实践经验和数据支持。全域国土空间综合整治还促进土地政策的创新和完善。通过实施土地整治和生态保护修复等措施，探索土地政策与生态保护、乡村振兴、城乡融合等战略的有机结合，为国土空间规划的制定和实施提供更加灵活多样的政策选择^[2]。

3 全域国土空间综合整治的实施路径

3.1 制定科学的整治规划

全域国土空间综合整治是一项复杂而系统的工程，其成功实施离不开科学的整治规划。科学的整治规划是全域国土空间综合整治的基石，它要求我们在深入调研和分析的基础上，明确整治的目标、任务、措施和时序，确保整治活动能够有序、高效、可持续地进行。在制定整治规划时，需要综合考虑区域的自然条件、经济社会发展状况、生态环境质量以及土地利用现状等因素。通过对这些因素进行深入分析，可以确定整治的重点区域、主要问题和优先任务。整治规划还需要与国土空间规划、土地利用总体规划、城乡规划等相关规划相衔接，确保整治活动能够与区域发展大局相协调。科学的整治规划还需要注重创新性和可操作性。在规划过程中，需要积极探索新的整治模式和技术手段，提高整治活动的效率和效果。规划还需要具备可操作性，确保各项措施能够在实际中得到有效落实。为此，需要加强规划编制人员的培训和管理，提高他们的专业素养和规划能力。在具体实施上，整治规划需要明确整治项目的空间布局、时间节点和资金需求等关键要素。通过细化整

治项目的实施方案，可以确保整治活动能够按照规划要求有序进行。同时还需要建立整治项目的监测评估机制，对整治活动的进展情况进行跟踪和评估，及时发现问题并进行调整和优化。

3.2 加强政策与机制保障

政策与机制保障是全域国土空间综合整治顺利实施的重要保障。为了推动整治活动的有序进行，需要制定和完善相关政策措施，建立健全工作机制，为整治活动提供有力的支持和保障。在政策制定方面，需要根据整治规划的要求，制定具体的政策措施，明确整治活动的资金来源、用地保障、税收优惠等方面的支持措施。还需要加强与相关部门的沟通协调，确保政策措施能够得到有效落实。在机制建设方面，需要建立健全全域国土空间综合整治的协调机制、责任机制和监督机制，通过协调机制，可以加强各部门之间的协作配合，形成工作合力。通过责任机制，可以明确各级政府和相关部门在整治活动中的职责和任务，确保各项措施能够得到有效落实。通过监督机制，我们可以对整治活动的进展情况进行监督和检查，及时发现问题并进行整改。要加强政策宣传和解读工作，提高公众对整治活动的认识和参与度。通过政策宣传和解读，可以让公众了解整治活动的意义、目标和措施，增强他们的责任感和参与意识。还可以通过公众意见征集和反馈机制，收集公众对整治活动的意见和建议，为整治活动的优化和完善提供参考。

3.3 社会参与与公众意见

社会参与与公众意见是全域国土空间综合整治不可或缺的重要组成部分。整治活动的成功实施离不开公众的广泛参与和支持。因此需要加强社会参与机制建设，拓宽公众参与渠道，充分听取公众的意见和建议。在社会参与机制建设方面，可以通过建立公众咨询委员会、开展公众听证会、组织公众参与整治项目设计等方式，拓宽公众参与渠道。还可以通过媒体宣传、社区活动等方式，提高公众对整治活动的认识和参与度^[3]。在公众意见征集和反馈方面，需要建立完善的意见征集和反馈机制，通过设立意见箱、开展问卷调查、组织座谈会等方式，我们可以收集公众对整治活动的意见和建议。还需要对收集到的意见和建议进行认真分析和研究，及时将合理的意见和建议纳入整治规划和实施方案中。要加强公众对整治活动的监督和评价工作。通过建立公众监督机制、开展公众满意度调查等方式，可以了解公众对整治活动的满意度和意见，及时发现整治活动中存在的问题和不足，为整治活动的优化和完善提供参考。

4 全域国土空间综合整治的新技术与方法

4.1 空间信息技术的应用

空间信息技术在全域国土空间综合整治中发挥着至关重要的作用。通过应用遥感技术、地理信息系统（GIS）、全球定位系统（GPS）等空间信息技术，我们可以实现对国土空间的高精度监测、评估和规划。遥感技术能够提供大范围、高分辨率的地表影像数据，帮助我们快速识别土地利用变化、生态环境状况以及自然灾害等信息。这些数据为全域国土空间综合整治提供了基础性的支撑，使我们能够准确判断整治的重点区域和主要问题。地理信息系统（GIS）则能够将空间数据与非空间数据进行整合，实现数据的可视化分析和空间决策支持。通过GIS，我们可以对国土空间进行综合评估，确定整治的优先级和措施，并监测整治活动的进展和效果。全球定位系统（GPS）则提供了高精度的定位服务，使我们能够准确测量和记录整治活动的位置和范围，确保整治活动能够按照规划要求精准实施。

4.2 大数据与智能化分析

大数据与智能化分析技术为全域国土空间综合整治提供了强大的数据处理和分析能力。通过收集和分析海量的国土空间数据，可以发现数据中的规律和趋势，为整治活动提供更加精准的预测和决策支持。大数据技术能够整合来自不同来源、不同格式的数据，形成全面的数据视图。通过对这些数据进行挖掘和分析，我们可以揭示土地利用、生态环境、经济社会发展等方面的内在联系，为整治活动提供科学依据。智能化分析技术则能够利用机器学习、深度学习等算法，对大数据进行高效处理和分析。通过智能化分析，可以快速识别整治活动中的问题和挑战，提出针对性的解决方案，并优化整治措施的实施效果。大数据与智能化分析技术还可以帮助我们建立整治活动的监测评估体系，对整治活动的进展和效果进行实时跟踪和评估，确保整治活动能够按照规划要求顺利推进。

4.3 生态修复与绿色基础设施

生态修复与绿色基础设施是全域国土空间综合整治的重要手段。通过生态修复技术，可以恢复受损的生态系统，提高国土空间的生态服务功能，为整治活动提供生态保障^[4]。生态修复技术包括植被恢复、土壤改良、水文调控等多种手段。通过植被恢复，可以增加国土空间的植被覆盖率，提高生态系统的生产力和稳定性。通过土壤改良，可以改善土壤的理化性质，提高土壤的肥力和抗侵蚀能力。通过水文调控，可以优化水资源配置，改善水环境状况，促进生态系统的健康发展。绿色基础设施则是指具有生态服务功能的城市基础设施和乡村景观设施，通过建设绿色基础设施，可以提高国土空间的生态品质和景观价值，为整治活动提供美学和休闲的支撑。绿色基础设施包括城市绿地、湿地公园、生态廊道等多种形式。这些设施不仅能够提供生态服务，还能够改善城市环境、提升居民生活质量。同时绿色基础设施还能够促进城乡融合发展，推动国土空间的高质量发展。

结束语

在全域国土空间综合整治的探索中，深刻认识到，国土空间规划不仅是指导整治的蓝图，更是推动区域协调发展和生态文明建设的重要保障。通过本次探索，积累了宝贵经验，也发现新的挑战与机遇。未来，将继续深化整治实践，创新整治模式，强化规划引领，努力实现国土空间的高效利用、生态环境的持续改善和城乡发展的深度融合。全域国土空间综合整治是一项长期而艰巨的任务，需要我们持之以恒、久久为功。

参考文献

- [1]王成华,鲍镇.国土空间规划中城市保护策略探析[J].房地产世界,2022(3):22-24.
- [2]毛靖榕.全域土地综合整治助推乡村振兴的实施路径研究[J].生产力研究,2022(7):66-71.
- [3]毛杨欢,张佳,黄杉,等.基于浙江省试点的全域土地综合整治方法体系推演[J].建筑与文化,2022(6):78-81.
- [4]杨广营,陈朝阳,马文婧,等.全域土地综合整治对乡村振兴的影响研究[J].南方农机,2022(9):132-134.