

农村土地整治与国土空间规划的协同及合理利用研究

沈 欢

华甬工程设计集团有限公司 浙江 宁波 315171

摘 要：农村土地整治与国土空间规划的协同及合理利用研究，旨在探讨如何通过两者的有机结合，促进农村地区国土空间的高效、集约利用，推动农村经济社会的可持续发展。本研究通过梳理相关理论，分析了农村土地整治与国土空间规划协同的必要性和可行性，提出针对性的策略与建议。研究表明，协同及合理利用两者可显著提升土地利用效率，保护生态环境，实现城乡统筹发展，为农村地区的长远发展奠定坚实基础。

关键词：农村土地整治；国土空间规划；协同发展；土地合理利用

引言：随着城市化进程的加快，农村土地资源的合理利用与保护已成为社会各界关注的焦点。农村土地整治与国土空间规划作为优化土地资源配置的重要手段，其协同及合理利用对于促进农村地区经济社会发展具有重要意义。本研究旨在深入分析两者的协同机制及合理利用路径，为农村地区的可持续发展提供理论支持和实践指导。

1 农村土地整治与国土空间规划的基本概念与原则

1.1 农村土地整治的定义

农村土地整治，是指为增加有效耕地面积、提升耕地质量、改善农村生产生活条件和生态环境，对田、水、路、林、村进行综合整理的一系列活动。这包括对生产建设活动和自然灾害损毁的土地进行复垦，对未利用的宜农土地和低效利用土地进行开发。农村土地整治旨在优化农村土地利用结构，提高土地利用效率，促进农业可持续发展，同时改善农村面貌，提升农民生活水平。其基本原则包括：（1）保护耕地：确保耕地面积不减少，质量不降低，保障国家粮食安全和重要农产品供给。（2）生态优先：在整治过程中注重生态保护，维护生物多样性，防止水土流失和环境污染。（3）因地制宜：根据当地自然条件、经济发展水平和社会需求，制定科学合理的整治方案。（4）公众参与：鼓励农民积极参与整治过程，保障其知情权、参与权和受益权。

1.2 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。它是我国空间发展的指南、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^[1]。国土空间规划旨在优化国土空间开发格局，提升国土空间利用效率，促进人与自然和谐共生。其基本概念和原则包括：“多规合一”：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，实现规划之间的衔接和协调，避免规划冲突和重复建设。“三区三线”：“三区”指农业空间、生态空间、城镇空间三种类型的国土空间；“三线”分别对应在农业空间、生态空间、城镇空间中划定的永久基本农田、生态保护红线、城镇开发边界三条控制线。这一原则旨在明确国土空间的功能定位和开发边界，保障我国粮食安全和生态安全。综合性与基础性：国土空间总体规划强调规划的综合性，是对一定区域涉及国土空间保护、开发、利用、修复作出的全局性安排。它是详细规划的依据、相关专项规划的基础。依法编制与审批：国土空间规划的编制和审批应依法进行，确保规划的合法性和权威性。规划的修改也应符合法定程序，避免随意变更规划内容。

2 农村土地整治与国土空间规划的关系分析

2.1 目标一致性分析

农村土地整治与国土空间规划在目标上具有显著的一致性。两者都旨在优化国土空间布局，提升土地利用效率，促进经济、社会 and 环境的协调发展。农村土地整治的核心目标是增加有效耕地面积，提升耕地质量，同时改善农村生产生活条件和生态环境。这一目标与国土空间规划中的农业空间优化、生态保护红线划定等任务紧密相关。通过农村土地整治，可以有效整合农村零散、低效利用的土地资源，提高土地资源的集约节约利用水平，为农业生产提供稳定的基础。整治过程中注重生态保护和环境修复，有助于维护生物多样性和生态平衡，促进农业可持续发展。国土空间规划则更注重从全局和长远的角度来优化国土空间布局。它旨在通过科学合理的规划，明确国土空间的功能定位和开发边界，实现国土空间的高效、协调、可持续发展。其中，农业空间作为国土空间的重要组成部分，其优化和布局直接关

系到国家粮食安全和农业可持续发展。

2.2 内容关联性分析

农村土地整治与国土空间规划在内容上具有紧密的关联性。两者都涉及土地资源的开发、利用、保护和修复等方面,且在具体实施过程中需要相互衔接和配合。首先,在土地利用方面,农村土地整治通过复垦、开发、整理等手段,对土地资源进行合理利用和优化配置。而国土空间规划则通过划定永久基本农田、生态保护红线等控制线,明确土地资源的利用方向和限制条件。两者在土地利用上相互补充,共同促进土地资源的集约节约利用。其次,在生态保护方面,农村土地整治注重在整治过程中保护生态环境,防止水土流失和环境污染。而国土空间规划则通过生态保护红线划定、生态系统修复等措施,加强生态保护和修复工作。两者在生态保护上相辅相成,共同维护生物多样性和生态平衡。另外,在规划编制和实施方面,农村土地整治与国土空间规划也需要相互衔接和配合。农村土地整治需要依据国土空间规划中的农业空间布局和土地利用规划进行实施,而国土空间规划也需要考虑农村土地整治的实际情况和需求,确保规划的科学性和可行性。

2.3 实施互动性分析

农村土地整治与国土空间规划在实施过程中具有显著的互动性。两者在实施过程中相互促进、相互制约,共同推动国土空间治理体系和治理能力现代化。一方面,农村土地整治是国土空间规划实施的重要手段之一。通过农村土地整治,可以优化农村土地利用结构,提高土地利用效率,为国土空间规划的实施提供有力支撑^[2]。农村土地整治还可以改善农村生产生活条件和生态环境,提升农民生活水平,为国土空间规划的顺利实施创造良好的社会环境和群众基础。另一方面,国土空间规划也为农村土地整治提供了重要的指导和依据。国土空间规划通过明确国土空间的功能定位和开发边界,为农村土地整治提供了明确的方向和目标。国土空间规划还通过划定永久基本农田、生态保护红线等控制线,对农村土地整治的实施进行了有效的约束和规范。在实施过程中,农村土地整治与国土空间规划还需要加强沟通协调和配合。两者需要建立有效的沟通机制,及时交流信息、分享经验、解决问题。两者还需要加强协作配合,共同推动相关政策的制定和实施,确保规划目标的实现和整治工作的顺利进行。

3 农村土地整治与国土空间规划协同存在问题分析

3.1 规划衔接不畅

在农村土地整治与国土空间规划的协同过程中,规

划衔接不畅是一个显著的问题。由于两者在规划编制的主体、程序、标准等方面存在差异,导致在实际操作中难以形成有效的衔接。农村土地整治往往更侧重于对具体地块的开发、整理和利用,而国土空间规划则更注重从全局和长远的角度对国土空间进行科学合理的布局。这种差异使得两者在规划目标和实施路径上难以完全契合,导致规划衔接不畅。由于规划周期的不同步,农村土地整治规划与国土空间规划在时序上也可能存在错位,进一步加剧了规划衔接的难度。

3.2 部门协调困难

农村土地整治与国土空间规划的协同实施涉及多个政府部门,包括自然资源、农业农村、生态环境等。这些部门在职责分工、管理权限、利益诉求等方面存在差异,导致在实际操作中难以形成有效的协调机制。一方面,各部门在制定和实施相关政策时往往从自身角度出发,缺乏全局观念和协同意识;另一方面,由于部门间信息共享和沟通渠道不畅,导致政策制定和实施过程中容易出现信息不对称和决策失误。这种部门协调困难不仅影响了农村土地整治与国土空间规划的协同实施效果,还可能引发一系列社会问题和矛盾。

3.3 公众参与不足

农村土地整治与国土空间规划的协同实施需要广泛的公众参与和支持。然而,在实际操作中,公众参与不足成为了一个突出的问题。由于规划信息的公开透明程度不够,导致公众对规划内容和实施过程缺乏了解;由于公众参与渠道和机制不完善,使得公众难以有效表达自己的意见和诉求。这种公众参与不足不仅削弱了规划的民主性和科学性,还可能引发公众对规划实施的不满和抵触情绪。由于农村土地整治和国土空间规划往往涉及农民的切身利益,如果缺乏公众的广泛参与和支持,将难以确保规划的顺利实施和取得预期效果^[3]。

4 农村土地整治与国土空间规划协同及合理利用的策略

关于农村土地整治与国土空间规划协同及合理利用的策略分析,分别从完善规划衔接机制、强化部门协调与统筹、提升公众参与度、优化资金保障与整合、推动技术创新与应用五个方面进行详细阐述:

4.1 完善规划衔接机制

为了确保农村土地整治与国土空间规划的有效协同,首先需要完善规划衔接机制。这包括建立跨部门的规划协调机构,负责统筹协调农村土地整治与国土空间规划的编制和实施。该机构应定期召开会议,讨论并解决规划衔接中存在的问题,确保两者在目标、内容、时

序等方面的协调一致。应制定明确的规划衔接标准和流程,明确各部门在规划衔接中的职责和任务,以确保规划衔接的规范化和制度化。还应加强规划信息的共享和交流,建立规划信息平台,实现规划数据的实时更新和共享,提高规划衔接的效率和准确性。

4.2 强化部门协调与统筹

强化部门协调与统筹是农村土地整治与国土空间规划协同实施的关键。这要求各部门在制定和实施相关政策时,要从全局出发,充分考虑其他部门的需求和利益,形成协同工作的合力。为此,应建立部门间的协作机制,明确各部门在协同工作中的职责和分工,确保政策制定和实施的一致性和协调性。应加强部门间的信息共享和沟通,建立定期的信息交流和反馈机制,及时解决协同工作中出现的问题。还应建立绩效评估机制,对各部门在协同工作中的表现进行定期评估,以激励和约束各部门的工作行为,提高协同工作的效率和效果。

4.3 提升公众参与度

提升公众参与度是农村土地整治与国土空间规划协同实施的重要保障。这要求我们在规划编制和实施过程中,要充分尊重公众的知情权和参与权,广泛听取公众的意见和建议。为此,应建立公众参与机制,明确公众参与的方式和渠道,如召开听证会、座谈会、问卷调查等,确保公众能够充分了解规划内容和实施过程,表达自己的意见和诉求。应加强公众教育,提高公众对农村土地整治和国土空间规划的认识和理解,增强公众的参与意识和能力。另外,还应建立公众监督机制,对规划实施过程进行公开透明的管理,接受公众的监督和评价,确保规划实施的公正性和有效性。

4.4 优化资金保障与整合

资金保障是农村土地整治与国土空间规划协同实施的重要基础。为了优化资金保障与整合,应建立多元化的资金筹措机制,包括政府财政投入、社会资本引入、金融机构支持等。政府应加大对农村土地整治和国土空间规划的资金投入,确保规划实施的资金需求。应积极引导社会资本参与农村土地整治和国土空间规划项目,通过PPP等模式实现政府与社会资本的合作共赢^[4]。加强与金融机构的合作,利用金融工具和金融产品为规划实

施提供资金支持。在资金整合方面,应建立统一的资金管理平台,对各类资金来源进行统筹管理和使用,提高资金的使用效率和效益。

4.5 推动技术创新与应用

技术创新与应用是农村土地整治与国土空间规划协同实施的重要动力。为了推动技术创新与应用,应加强科研投入和人才培养,鼓励科研机构 and 高校开展相关研究,为规划实施提供技术支持和智力保障。同时应积极推动新技术、新工艺、新材料在规划实施中的应用,如遥感技术、地理信息系统、大数据分析等,提高规划实施的科技含量和智能化水平。建立技术创新与应用示范项目,通过示范项目的实施和推广,带动相关技术和产业的发展,为农村土地整治和国土空间规划的协同实施提供有力支撑。

结束语

本研究通过对农村土地整治与国土空间规划的协同及合理利用进行深入探讨,揭示了两者在推动农村地区经济社会发展中的重要作用。通过理论与实践的结合,提出了针对性的策略与建议,旨在促进土地资源的优化配置和高效利用。展望未来,期待农村土地整治与国土空间规划的协同及合理利用能够持续深化,为农村地区的繁荣发展提供更加强劲的动力,助力实现乡村振兴和城乡融合发展目标。

参考文献

- [1]李人仆.农村土地整治与国土空间规划的协同及合理利用研究[J].建材发展导向,2024,22(6):56-58. DOI:10.3969/j.issn.1672-1675.2024.06.018.
- [2]何振嘉,罗林涛,杜宜春.全域土地综合整治视角下占补平衡项目优化对策[J].国土资源情报.2021,(12). DOI:10.3969/j.issn.1674-3709.2021.12.006.
- [3]孙瑞,赵世娇,闫琳,等.新城乡关系下县域村庄布局规划方法初探[J].小城镇建设.2021,(2). DOI:10.3969/j.issn.1009-1483.2021.02.007.
- [4]杨忍,刘芮彤.农村全域土地综合整治与国土空间生态修复:衔接与融合[J].现代城市研究.2021,(3). DOI:10.3969/j.issn.1009-6000.2021.03.004