

# 全域土地综合整治发展历程和相关概念研究

姚卓迪

陕西省土地工程建设集团有限责任公司

DOI:10.12238/eep.v7i10.2295

**[摘要]** 土地资源的有限性与人类需求的无限性之间存在明显矛盾,尤其是在快速城市化和工业化进程中,土地资源的稀缺性越来越明显。随着人口增长和社会经济发展,对土地的需求不断攀升,土地自然供给却是固定且有限的。城乡发展不平衡问题也在此背景下愈发突出,城市土地过度开发,而农村土地利用效率低下。因此,土地整治成为促进城乡融合发展的重要手段,通过合理规划、有效利用和整治土地资源,既满足城市扩张的需求,又提升农村地区的生产力和生活环境,实现城乡协调发展,缓解土地资源紧张状况。

**[关键词]** 全域土地; 综合整治; 发展历程; 相关概念

中图分类号: B844 文献标识码: A

## Research on the development process and related concepts of regional comprehensive land consolidation

Zhuodi Yao

Shaanxi Province Land Engineering and Construction Group Co., LTD.

**[Abstract]** There is an obvious contradiction between the limitation of land resources and the infinity of human demand, especially in the process of rapid urbanization and industrialization, the scarcity of land resources is more and more obvious. With the growth of population and social and economic development, the demand for land is constantly rising, but the natural supply of land is fixed and limited. Under this context, the imbalance between urban and rural development is also becoming more and more prominent. The urban land is overdeveloped, and the efficiency of rural land use is low. Therefore, land consolidation has become an important means to promote the integrated development of urban and rural areas. Through reasonable planning, effective utilization and renovation of land resources, it not only meets the needs of urban expansion, but also improves the rural areas Regional productivity and living environment can realize the coordinated development of urban and rural areas and alleviate the tension of land resources.

**[Key words]** global land; comprehensive improvement; development history; related concepts

### 引言

全域土地综合整治概念的提出,是以科学规划为前提,整体推进农用地整理、建设用地整治和乡村生态保护修复,可优化生产、生活、生态空间格局。能够促进耕地保护和土地节约集约利用,改善农村人居环境,实现乡村全面振兴。全域土地综合整治在促进乡村振兴、城乡融合发展等方面发挥着关键作用,通过提高土地利用效率、完善基础设施建设、推动产业发展和生态保护,实现城乡资源要素的平等交换和双向流动等,可为城乡协调发展提供有力支撑。

### 1 全域土地综合整治的基本概念

#### 1.1 定义与内涵

全域土地综合整治是指在特定地域范围内,全域土地综合整治以“全地域、全要素、全周期、全链条”为核心理念和方

法,强调国土空间规划的引领作用,通过系统性地推进农用地的整理、建设用地的优化调整、生态环境的保护修复以及历史文化资源的妥善保护。这一整治过程不仅关注土地的物理形态调整,更注重从地域覆盖的广度、要素整合的深度、管理过程的连续性以及产业链条的完整性等多维度出发,实现土地资源的优化配置和高效利用。通过强化要素保障,全域土地综合整治有力支撑城乡高质量发展和区域协调发展的战略目标,推动生产、生活、生态“三生”空间的和谐共生与均衡发展,展现出作为土地管理创新模式的重要价值和深远意义。

#### 1.2 主要内容

全域土地综合整治的基本概念是指通过全面系统的策略,实现土地资源的优化配置和高效利用。主要内容涵盖了多个方面,首先是农用地整理,包括完善基础配套设施,对耕地进行集

中提质改造,建设农田配套基础设施,以及修复低效用地和被污染的土壤,提升农业生产能力和保障粮食安全。其次是建设用地整理,通过盘活低效用地,为乡村振兴腾出更多发展空间,有序整治、利用和盘活各类闲置低效建设用地,促进土地节约集约利用。在生态保护修复方面,全域土地综合整治强调强化乡村生态治理,围绕山水林田湖草实施生态保护修复工程,治理水环境,保护修复湿地,增强水土保持能力,构建生态安全屏障。同时,历史文化保护也是全域土地综合整治的重要内容之一,通过加强历史文化保护,严格保护传统乡村风貌和历史文脉,传承和弘扬中华优秀传统文化。整治活动包括土地利用规划理论,如国土空间规划、城乡规划理论,它为全域土地综合整治提供科学指导和规划依据。生态系统理论,特别是山水林田湖草生命共同体理论,强调生态系统的整体性和系统性,以及城乡融合发展理论,如城乡一体化、乡村振兴理论,为全域土地综合整治指明方向和目标,推动城乡协调发展,实现乡村振兴和城乡融合发展。

## 2 全域土地综合整治的发展历程

### 2.1 萌芽阶段

全域土地综合整治的萌芽阶段,土地整治活动主要聚焦于单一的农田整理和建设用地整理。落实农田整理,提高农业生产效率,通过优化农田布局、改善农田基础设施,促进农业生产的规模化、集约化和现代化。建设用地整理侧重于对城镇和乡村建设用地的合理规划和利用,通过盘活存量建设用地、整治闲置和低效用地,提高土地利用效率,推动城乡建设的健康发展。随着城乡一体化进程的加快和土地资源的越来越紧张,地方政府逐渐认识到土地整治在促进城乡发展中的重要作用。为了更有效地解决城乡土地利用中存在的问题,地方政府开始探索综合性的土地整治模式,尝试将农田整理、建设用地整理以及生态保护修复等多个方面纳入整治范畴,实现土地资源的全面优化和高效利用。

### 2.2 发展阶段

2000年代以后,随着城乡统筹发展理念的深入人心,全域土地综合整治开始逐渐受到社会各界的广泛关注与重视。在这一阶段,各地政府积极响应国家号召,结合本地实际情况,开始探索适合本地特点的全域土地综合整治模式。这些模式不仅包含农田整理、建设用地整理等传统领域,还逐步融入了生态保护修复、历史文化保护等新的内容,实现土地资源的全面优化和高效利用,推动城乡经济社会的协调发展。与此同时,国家层面也相继出台了一系列相关政策文件,为全域土地综合整治提供有力的政策支持和制度保障。这些政策文件不仅明确全域土地综合整治的目标任务、基本原则和具体措施,还推动全域土地综合整治向规范化、制度化方向发展,为各地的实践探索提供更加明确的方向和指引。通过努力,全域土地综合整治在促进城乡融合发展、推动乡村振兴等方面取得明显成效。

### 2.3 深化阶段

自2010年代以来,全域土地综合整治进入了深化发展的新阶段。在这一时期,各地在实践中不断总结经验,勇于创新,结合

各自的地域特色和发展需求,形成各具特色的全域土地综合整治模式。这些模式不仅包括土地资源的全面优化和高效利用,还注重生态环境的保护修复、历史文化的传承发展以及城乡经济社会的协调发展,展现出了全域土地综合整治的多元性和包容性。与此同时,国家层面也进一步加大对全域土地综合整治的支持力度,出台一系列政策措施,为全域土地综合整治向更高层次、更广领域发展提供有力保障。这些政策措施,不仅能推动全域土地综合整治在制度层面、技术层面和管理层面的不断创新,还能促进全域土地综合整治与乡村振兴、城乡融合发展等战略的深度融合,使其成为推动地方经济社会发展的重要引擎。

## 3 全域土地综合整治的实施策略

### 3.1 规划引领

全域土地综合整治的实施策略中,应根据实际情况落实规划引领。首先,必须制定科学合理的国土空间规划,根据当前土地利用现状的深入分析,结合未来发展趋势和城乡融合发展需求,明确全域土地综合整治的目标、任务和实施路径。规划内容应包括土地利用结构调整、空间布局优化、生态环境保护、历史文化遗产等多个方面,确保整治活动能够全面、系统地推进。在制定规划的过程中,注重加强规划衔接,确保各类规划在目标、任务、时序等方面的协调一致。包括与上级规划、相关部门规划以及地方经济社会发展规划的衔接,确保全域土地综合整治规划能够融入更广泛的区域发展框架中,避免规划冲突和重复建设。同时,要加强规划实施的监督和管理,确保规划内容能够得到有效落实,避免规划成为“纸上谈兵”。此外,规划引领还应注重公众参与和利益协调。通过广泛征求社会各界意见,了解群众需求和利益诉求,使规划更加符合实际、贴近民生。同时,要建立利益协调机制,平衡各方利益,确保全域土地综合整治能够顺利推进,实现土地资源的优化配置和高效利用,为城乡融合发展提供有力支撑。

### 3.2 政策保障

在实施全域土地综合整治的过程中,政策保障是确保整治工作顺利进行的关键环节。为了提供有力的政策支撑,首先,应完善相关法律法规和政策体系。制定和修订与全域土地综合整治相关的法律法规,明确整治的目标、原则、程序和要求,为整治工作提供明确的法律指导和规范。同时,建立健全政策配套措施,如土地征收、补偿安置、产权流转等方面的政策,保障整治过程中各方权益得到妥善处理,减少矛盾和冲突。其次,需要加大财政投入力度,确保整治工作有足够的资金支持。政府可以通过设立专项基金、提供财政补贴、给予税收优惠等方式,鼓励和支持全域土地综合整治项目的开展。同时,建立多元化的资金筹措机制,如引入社会资本、利用金融工具、开展国际合作等,拓宽资金来源渠道,为整治工作提供更加充足的资金支持。最后,注重政策的落地实施和效果评估。要确保政策能够得到有效执行,避免出现政策空转或执行不力的情况。同时,要建立完善的评估机制,对整治工作的实施效果进行定期评估和反馈,及时发现问题并采取措施加以解决,确保整治工作能够取得实效。

### 3.3 技术创新

为了提升整治工作的效率和精度,必须积极引入现代科技手段。遥感技术、地理信息系统、无人机航拍等高科技手段的应用,可以实现对土地资源的全面、快速、精准监测和分析,为整治工作提供科学依据。例如,遥感技术可以实时监测土地利用变化,及时发现和纠正违法用地行为。GIS技术可以辅助规划决策,优化土地利用布局。无人机航拍可以提供高分辨率的影像资料,为整治项目的实施提供直观、准确的参考。

除了引入现代科技手段,还应加强技术研发和推广,推动全域土地综合整治技术创新。应鼓励科研机构、高校和企业等社会力量积极参与技术研发,推动整治技术的不断创新和升级。通过研发新技术、新方法,解决整治过程中遇到的技术难题,提高整治工作的效率和效果。同时,要加强技术成果的推广应用,将先进的技术手段和方法普及到整治工作的各个环节,提升整体技术水平。在技术创新方面,注重人才培养和引进。加强对相关领域专业人才的培养和引进,建立一支高素质、专业化的技术团队,为全域土地综合整治提供坚实的人才保障。通过不断的技术创新和人才培养,推动全域土地综合整治工作向更高水平、更高质量发展,为城乡融合发展提供更加有力的支撑。

### 3.4 公众参与

为了确保整治工作的顺利推进和取得实效,必须加强宣传引导,提高公众对全域土地综合整治的认识和支持度。通过媒体宣传、社区讲座、公众参与活动等多种形式,向公众普及全域土地综合整治的概念、目标、意义以及可能带来的积极影响,让公众了解整治工作的必要性和紧迫性,从而激发公众的参与热情和积极性。同时,鼓励公众参与全域土地综合整治的决策和实施过程,保障公众知情权和参与权。在整治工作的规划阶段,广泛征求公众意见,了解公众的需求和期望,确保整治方案符合公众意愿和利益。在整治工作的实施阶段,邀请公众代表参与监督,对整治项目的进展、资金使用、工程质量等方面进行实时跟踪和评估,确保整治工作公开透明、规范有序。此外,公众参与可以促进整治工作的民主化和科学化。通过公众的广泛参与和讨论,可以发现和解决整治过程中可能存在的问题和矛盾,提高整治工作的针对性和实效性。同时,公众的参与也可以为整治工作提供更多的创新思路和实践经验,推动整治工作的不断完善和优化。

### 3.5 监管评估

建立完善的监管评估机制,对全域土地综合整治的实施效果进行定期评估和反馈。包括制定明确的评估标准和指标体系,采用科学的评估方法和技术手段,对整治工作的进展、成效、问题等方面进行全面、客观、准确的评估。通过定期评估,可以及时发现整治工作中存在的问题和不足,为调整和优化整治策略提供科学依据。同时,根据评估结果及时调整和优化全域土地综合整治的策略和措施,确保整治工作持续有效推进。在评估的基础上,针对发现的问题和不足,及时制定针对性的改进措施,优化整治策略,确保整治工作能够不断适应新的形势和任务要求,取得更好的成效。通过持续的监管评估和策略调整,推动全域土地综合整治工作向更高水平、更高质量发展。

## 4 结语

综上所述,全域土地综合整治发展历程是一个不断探索与创新的过程,从初步尝试到逐步深化,再到如今的全面推广,每一步都凝聚着政府、社会及民众的共同努力。通过不断发展,不仅积累了丰富的实践经验,也形成了许多具有地方特色的整治模式。同时,全域土地综合整治作为优化国土空间布局、推进乡村振兴的重要手段,其相关概念也得到了深入研究和广泛认可。通过深化全域土地综合整治的理论与实践探索,不断创新整治模式与方法,能更好地促进城乡融合发展,提升人民群众生活质量。

### [参考文献]

- [1] 雒波涛.乡村振兴背景下全域土地综合整治做法及市场前景探讨[J].南方农机,2024,55(21):130-133.
- [2] 张永东.我国全域土地综合整治研究综述[J].农村经济与科技,2023,34(17):31-34.
- [3] 刘娜,罗勇华,王儒密,等.广东省全域土地综合整治验收工作现状分析及建议[J].自然资源情报,2023(10):44-50.
- [4] 向文武.全域土地综合整治潜力评价与整治模式研究[D].江西农业大学,2023.
- [5] 刘传奇.国土空间规划背景下村庄全域土地综合整治实践研究[D].长江大学,2023.

### 作者简介:

姚卓迪(1995--),男,汉族,陕西西安人,硕士研究生,中级,研究方向:土地整治工程。