

生态保护视角下国土资源高效治理实践探索

马浩

穆棱市自然资源局

DOI:10.32629/eep.v9i4.3151

[摘要] 生态保护以自然生态系统良性循环为核心,是国土资源高效治理的重要根基。当前,生态保护与资源开发矛盾突出,国土资源治理存在体系不完善、效率偏低、激励约束机制不健全、公众参与度不足等问题。为破解治理困境,需构建生态优先的国土空间规划体系,完善协同机制,强化技术创新赋能,健全激励约束与考核评价体系,拓宽公众参与渠道,加强生态修复,实现国土资源生态效益、经济效益与社会效益的协同统一。

[关键词] 生态保护; 国土资源; 高效治理; 优化策略

中图分类号: Q147 **文献标识码:** A

Practical Exploration of Efficient Land and Resource Management from the Perspective of Ecological Protection

Hao Ma

Muling City Natural Resources Bureau

[Abstract] Ecological protection, centered on the virtuous cycle of natural ecosystems, serves as a fundamental pillar for efficient land and resource governance. Currently, conflicts between ecological conservation and resource development remain prominent, with challenges including an incomplete governance framework, low operational efficiency, inadequate incentive and constraint mechanisms, and insufficient public participation. To address these governance challenges, it is essential to establish an ecological-priority-based territorial spatial planning system, enhance collaborative mechanisms, leverage technological innovation, improve incentive, constraint, and evaluation systems, expand public engagement channels, strengthen ecological restoration efforts, and achieve a coordinated integration of ecological, economic, and social benefits from land and resource management.

[Key words] ecological protection; land and resources; efficient governance; optimization strategies

引言

国土空间规划体系的系统性重构,正是国家层面优化配置资源要素、统筹发展与安全的战略举措。然而,规划在实践中仍存在生态底线认知不清被随意侵占、资源无序开发导致生态环境退化、规划目标彼此掣肘导致管控效力层层递减等现实困境。根源在于未能深刻把握生态保护与资源开发内在关联的复杂性与协同的必然性。

1 生态保护的概述

生态保护是以自然生态系统良性循环为核心目标,遵循人与自然和谐共生发展理念,对土地、水体、山林、生物等各类自然资源实施系统性保育、修复与管控的综合性治理行为。其核心内涵在于维系生态结构完整、保障生态功能稳定、守护生物多样性,统筹自然本底承载能力与人类开发利用需求^[1]。在国土空间开发格局中,生态保护既是筑牢生态安全屏障、防范水土流

失、土地沙化及地质灾害的基础支撑,也是约束国土资源粗放利用、扭转生态退化趋势的重要举措。新时代背景下,生态保护更强调源头管控、系统治理与全域协同,为国土资源科学规划、高效治理及可持续发展奠定生态根基。

2 生态保护视角下国土资源治理的现状

2.1 生态保护与资源开发的矛盾依然突出

生态保护与国土资源开发的核心矛盾,本质上是生态系统承载能力与人类开发需求之间的失衡,这一矛盾在经济发展和生态保护双重压力下始终未能得到根本缓解。一方面,区域经济发展对国土资源的刚性需求持续增加,工业化、城镇化进程中,建设用地扩张、矿产资源开采、农业用地开发等活动不断侵占生态空间,导致生态敏感区、生态红线区域受到挤压,天然林、湿地、草原等生态载体面积减少,生态系统的调节功能被削弱^[2]。另一方面,部分区域仍沿用粗放式资源开发模式,重开发、

轻保护的理念尚未彻底转变,过度开垦、过度放牧、无序采矿等行为导致土地沙化、水土流失、土壤污染等生态问题加剧,进一步压缩了国土资源可持续利用的空间。这种矛盾不仅制约了生态环境质量的提升,也导致国土资源开发利用的长效性不足,形成“开发破坏—治理修复—再破坏”的恶性循环,给国土资源高效治理带来严峻挑战。

2.2 治理体系不完善,协同性不足

当前我国国土资源治理体系仍存在诸多短板,部门协同、区域协同机制不健全,导致治理效能难以充分发挥。从部门层面来看,国土资源治理涉及自然资源、生态环境、农业农村、林业草原等多个部门,各部门之间存在职能交叉、权责划分不清晰的问题,缺乏统一的治理规划和协同工作机制。不同部门往往基于自身职能开展工作,存在政策制定脱节、监管执法错位、治理行动脱节等现象,难以形成治理合力^[3]。从区域层面来看,国土资源的整体性与行政区域划分的碎片化存在矛盾,跨区域、跨流域的国土资源治理缺乏有效的协同联动机制,导致跨区域的生态环境问题难以得到统筹解决。治理体系中缺乏完善的顶层设计,生态保护目标与国土资源开发规划衔接不够紧密,部分治理政策缺乏系统性和可操作性,难以适应不同区域、不同类型国土资源治理的实际需求,进一步降低了治理体系的运行效率。

2.3 治理效率偏低,技术应用不充分

国土资源治理效率偏低的核心原因之一是技术应用不充分,传统治理模式与现代化治理需求不相适应。在国土资源调查监测方面,部分区域仍依赖人工调查、常规监测等传统方式,缺乏对遥感、大数据、物联网等先进技术的广泛应用,导致国土资源的数量、质量、生态状况等基础数据更新不及时、准确性不足,难以为治理决策提供科学、精准的支撑。在生态修复与治理方面,技术创新不足,生态修复技术的针对性和实效性不强,对于土壤污染治理、矿山生态修复、湿地恢复等复杂生态问题,缺乏成熟的技术方案和推广应用机制,导致治理效果不佳、治理周期过长、治理成本过高。技术人才储备不足,基层治理人员的技术素养和专业能力难以满足现代化治理的需求,先进技术的应用缺乏专业人才支撑,进一步制约了技术赋能国土资源治理的成效,导致治理工作难以实现精准化、高效化推进。

2.4 激励约束机制不健全

激励约束机制缺失是制约国土资源高效治理的重要因素,难以充分调动各方参与生态保护与资源治理的积极性。在激励机制方面,目前针对生态保护和国土资源合理利用的激励政策较为单一,主要以政府财政补贴为主,缺乏多元化的激励手段,且补贴标准偏低、覆盖范围较窄,难以对企业、社会组织和个人形成有效的激励作用^[4]。对于积极开展生态修复、采用绿色开发模式的市场主体,缺乏税收减免、信贷支持、荣誉表彰等配套激励措施,导致市场主体参与治理的主动性和积极性不高。在约束机制方面,监管执法力度不足,对于破坏生态环境、违规开发

国土资源的行为,处罚标准偏低、处罚力度不足,且存在执法不严、违法不究的现象,难以形成有效的震慑作用。

2.5 公众参与度不足,主体责任模糊

公众作为国土资源治理的重要参与主体,其参与度不足、主体责任模糊,导致国土资源治理缺乏广泛的社会支撑。一方面,公众的生态保护意识和国土资源保护意识仍有待提升,部分公众对国土资源治理的重要性、紧迫性认识不足,缺乏主动参与治理的意识和行动,甚至存在破坏生态环境、违规占用国土资源的行为。另一方面,公众参与国土资源治理的渠道不够畅通,缺乏完善的参与机制和平台,公众难以有效参与到国土资源规划、决策、监管、监督等各个环节,其意见和建议难以得到充分采纳和反馈。国土资源治理的主体责任划分不够清晰,政府、企业、社会组织、公众等不同主体的责任边界不明确,存在政府主导过度、企业责任落实不到位、社会组织参与不足、公众责任缺失的现象。

3 生态保护视角下国土资源高效治理的实践路径

3.1 构建生态优先的国土空间规划体系

构建生态优先的国土空间规划体系是实现国土资源高效治理的前提,核心在于将生态保护理念贯穿国土空间规划全过程,实现生态保护与资源开发的科学统筹。要立足区域生态本底条件,科学划定生态保护红线、永久基本农田、城镇开发边界三条控制线,明确不同空间的功能定位,严格管控各类国土空间开发活动,确保生态空间不被侵占、农业空间得到有效保护、城镇空间有序扩张。同时,优化国土空间开发格局,推动国土空间资源优化配置,引导产业布局向生态承载能力较强的区域集聚,避免在生态敏感区、生态脆弱区开展高强度开发活动。此外,建立国土空间规划动态调整机制,结合生态环境变化和经济社会发展需求,定期对规划进行评估和优化,强化规划的刚性约束,确保规划落地见效,为国土资源高效治理提供科学的空间指引。

3.2 完善生态保护与资源治理协同机制

表1 协作方向

协同主体类型	核心协作方向	关键保障措施
部门协同	权责划分、政策衔接、联合管控	建立协同领导小组、完善信息共享平台
区域协同	跨域共治、技术共享、成果互通	签订跨区域协同协议、建立联合督导机制
顶层统筹	规划衔接、目标统一、机制落地	强化顶层设计、建立考核评价体系

完善协同机制是破解治理碎片化、提升治理效能的关键,需从部门协同、区域协同两个维度构建全方位协同治理体系。在部门协同方面,明确自然资源、生态环境、农业农村等相关部门的权责边界,建立统一的协同工作领导小组,完善政策衔接、信息共享、联合执法等工作机制,打破部门壁垒,推动各部门协同推进生态保护与国土资源治理,形成上下联动、左右协同的治理合力。各协同主体的核心职责与协作重点可参考具体分工(见表1)。在区域协同方面,针对跨区域、跨流域国土资源治理的难点

问题,建立跨区域协同治理机制,推动区域间生态保护与资源治理政策协同、技术共享、成果互通,统筹解决跨区域生态环境破坏、资源无序开发等问题。同时,强化顶层设计,推动生态保护目标与国土资源开发规划、区域发展规划深度衔接,确保协同机制落地生根,提升治理的系统性和整体性。

3.3 强化技术创新赋能,提升治理智能化水平

技术创新是提升国土资源治理效率、实现精准治理的核心支撑,需聚焦治理痛点难点,推动先进技术与国土资源治理深度融合。在调查监测领域,广泛应用遥感、大数据、物联网等先进技术,构建全方位、立体化的国土资源监测网络,实现对国土资源数量、质量、生态状况的实时监测和动态更新,为治理决策提供精准的数据支撑。在生态修复领域,加大技术研发投入,重点突破土壤污染治理、矿山生态修复、湿地恢复等关键核心技术,研发针对性强、高效低成本的修复技术方案,并建立技术推广应用机制,推动先进修复技术落地应用。同时,加强技术人才队伍建设,开展基层治理人员技术培训,提升专业素养和技术应用能力,搭建产学研用融合平台,推动技术创新成果转化,实现国土资源治理的精准化、智能化、高效化。

3.4 健全激励约束与考核评价体系

健全激励约束与考核评价体系,能够充分调动各方参与治理的积极性,确保生态保护与国土资源治理各项政策落到实处。在激励机制方面,丰富激励手段,构建多元化激励体系,除政府财政补贴外,对积极开展生态修复、采用绿色开发模式的市场主体,给予税收减免、信贷支持、荣誉表彰等配套激励,鼓励社会资本参与生态保护和国土资源治理。在约束机制方面,加大监管执法力度,提高破坏生态环境、违规开发国土资源行为的处罚标准,强化执法刚性,形成有力震慑,建立覆盖国土资源开发、利用、保护全流程的约束机制,从源头遏制粗放式开发行为。建立科学的考核评价体系,将生态保护成效、国土资源合理利用情况纳入地方政府和相关部门绩效考核,明确考核指标,强化考核结果运用,倒逼治理责任落实。

3.5 拓宽公众参与渠道,强化多元主体协同

拓宽公众参与渠道、强化多元主体协同,是构建共建共治共享治理格局的重要举措,能够为国土资源治理提供广泛的社会支撑。一方面,加强生态保护和国土资源保护宣传教育,通过多种传播渠道普及相关知识,提升公众的生态保护意识和责任意识,引导公众自觉参与国土资源保护和生态治理。另一方面,搭建多元化公众参与平台,完善公众参与机制,畅通公众意见反馈

渠道,鼓励公众参与国土资源规划、决策、监管、监督等各个环节,充分吸纳公众合理意见和建议,保障公众的知情权、参与权和监督权。明确政府、企业、社会组织、公众的责任边界,强化企业主体责任,引导社会组织发挥桥梁纽带作用,形成政府主导、企业主体、社会组织参与、公众监督的多元协同治理格局。

3.6 加强生态修复,推动国土资源提质增效

加强生态修复是推动国土资源提质增效、实现可持续利用的重要路径,需坚持系统治理、精准修复,聚焦重点区域和关键问题开展生态修复工作。针对土地沙化、水土流失、土壤污染等突出生态问题,制定差异化修复方案,分类推进生态修复工程,重点开展矿山生态修复、湿地恢复、水土流失治理、土壤污染治理等工作,提升国土资源生态质量和利用效率。同时,强化生态修复全过程管控,建立生态修复成效评估机制,定期对修复效果进行监测和评估,及时优化修复方案,确保修复成效。推动生态修复与国土资源开发利用有机结合,将生态修复与农业提质、乡村振兴、生态旅游等产业发展相结合,实现生态效益、经济效益和社会效益的协同统一,推动国土资源可持续利用。

4 结语

生态保护与国土资源高效治理是一项系统性、长期性工程,二者相辅相成、辩证统一。破解当前国土资源治理中的各类困境,需立足生态本底,统筹各方力量、整合各类资源,通过科学规划、协同治理、技术赋能、多元参与和生态修复,破解发展与保护的矛盾。唯有持续完善治理体系、提升治理能力,才能实现生态保护与国土资源可持续利用的良性循环,为经济社会高质量发展提供坚实的生态与资源保障。

[参考文献]

- [1]郭领宏.国土空间规划中生态保护与土地利用协调机制研究[J].中国资源综合利用,2026,44(01):108-110.
- [2]王雅倩.国土资源利用与生态保护的协同优化路径探究[J].皮革制作与环保科技,2025,6(19):107-109.
- [3]徐勇.国土空间规划体系下生态敏感区保护路径研究[J].中国资源综合利用,2025,43(09):173-176.
- [4]冯凌.国土空间规划中生态保护与资源开发协调策略[J].智慧中国,2025,(S1):138-139.

作者简介:

马浩(1986--),男,汉族,黑龙江省哈尔滨市人,本科,高级工程师,主要从事建筑工程测绘方面研究。