

# 城乡振兴背景下的全域国土综合整治转型与升级探讨

孙 勇<sup>1</sup> 张营莉<sup>2</sup>

1. 山东广和产业发展集团有限公司 山东 济南 250000; 2. 山东宇恒规划设计有限公司 山东 东营 257000

**摘 要:**近年来,随着新农村振兴战略的提出和实施,当前中国农村需求已出现了显著变化,传统的整治方式已经没有适用范围,还面临着发展空间格局不规则化、耕地资源利用率不足等现实问题,亟需克服。基于此,为促进全国农村土地综合整治工作的系统性和集成化进展,给中国城乡一体化发展带来了新的活力,本文对在城乡振兴背景下的全国全域农村土地综合整治转型思路 and 具体的发展途径进行了研究,以供参考。

**关键字:** 乡镇振兴;全域国土环境综合整治;经济转型思路;发展路径

## Discussion on the transformation and upgrading of comprehensive national land consolidation under the background of urban and rural revitalization

Sun Yong<sup>1</sup>, Zhang Yingli<sup>2</sup>

1. Sun Yong Shandong Guanghe Industrial Development Group Co., Ltd. Jinan, Shandong 250000

2. Zhang Yingli, Shandong Yuheng Planning and Design Co., Ltd., Dongying, Shandong 257000

**Abstract:** In recent years, with the proposal and implementation of the new rural revitalization strategy, the current rural demand in China has undergone significant changes, the traditional rectification methods have no scope of application, and they are also faced with irregular development spatial patterns and insufficient utilization of cultivated land resources. and other practical problems that need to be overcome urgently. Based on this, in order to promote the systematic and integrated progress of comprehensive rural land consolidation across the country, and bring new vitality to the integrated development of urban and rural areas in China, this paper discusses the ideas and specifics of the transformation of comprehensive rural land consolidation across the country under the background of urban and rural revitalization. The development path of the research was carried out for reference.

**Keywords:** revitalization of towns and villages; comprehensive improvement of the whole territory and environment; thinking of economic transformation; development path

### 引言

全域国土环境综合整治,是在生态文明大背景下作出的推动城乡发展的重大措施。厘清了全域土地综合整治的实质意义及其与乡村复兴的内涵逻辑,领会了乡村复兴的深层次含义以及具体策略要求,把准了全域土地综合整治的转型发展方向,探寻了其推动乡村复兴策略制定的具体途径,并根据试点初期出现的新问题给出了相应建议,是为成功推动全域土地综合整治,并强力推动乡村复兴的必然需要。

### 1 乡村全域土地综合整治的内容

全国的农村国土面积和乡村人口,仍然在整个中国农村的国土面积和乡村人口中,占有了主要比例。单从土地占用面积总量和占用面积上分析,虽然全国的总体土地占用面积仍然较大,但结合全国人口总数来看,全国已经实现了用不到全球百分之十的土地占用面积,养活了全球大约百分之二十多的人的农业奇观。在这个奇迹后面,除了我国农业科

技的蓬勃发展,以及杂交水稻等重大生产粮食作物的开发与推广种植成功之外,还表明了我国土地的分配与利用水平都取得了全面提高。我国的土地管理关键就在于农村的土地管理<sup>[1]</sup>。为提高农村耕地资源的合理分配和有效使用,当地政府通过制定了一整套的农业用地优惠政策,以促使农村零星散乱的耕地资源向着较高集中地利用和系列化管理工作的走向蓬勃发展。而农村全域国土的综合整治重点则是依靠于农村耕地,对村庄用地的整治、复垦、合理开发利用以及与城乡建设用地增减挂钩都是农村耕地整治的主要方法,可促进农村城乡一体化建设的进度,从而达到对城乡农村林业牧业渔业、田水路林村等的全方位综合治理。

### 2 乡村振兴与全域土地综合整治的内在逻辑

农民兴则大国兴,农民衰则大国衰。身为中国新时期"三农"管理工作的总抓手,落实乡村振兴战略必然需要对全域土地综合整治的积极回应、提供服务与保障。但与此同



时, 全域土地综合整治对于落实乡村振兴战略的回应也并非单方面被动的, 而且具有双方的相互作用机制与密切的内在联系。

2.1 全面建设社会主义现代化国家的主要发展潜力与后劲, 就是发展农业。农村复兴为可持续发展综合整治与转型发展带来了全新的重要历史机会, 并形成了全域土地综合整治的大平台。同样, 在杭州等地的实践也证明, 全域土地综合整治通过对农村人与地关系的再调适和"三生"空间的再打造, 也形成了推动农村全方位复兴的有效抓手。

2.2 农村复兴体现为农村产业、人力资源、文化、环境和组织的全面复苏, 必将造成农村区域经济、社会、人口、空间等结构与布局的巨变。作为农村复兴的空间载体, 也势必需要优化重构城乡空间布局, 以满足农村复兴导致的发展格局的全面转型, 保障农村区域的高效发展与优质生存。

2.3 全域国土整治的实质正是透过调节结构, 提升空间组织, 完善空间设计功能, 提高空间设计品质, 进一步优化空间设计格局, 科学合理地组织城乡空间利用, 给乡村复兴带来了优质的适配空间设计保障, 也高度符合了农村复兴对整体结构的要求响应。农村复兴背景下的全国全域农村土地空间设计综合整治试验, 旨在创新发展理念推动下探索以农村空间整改推动农村复兴的新发展模式, 以实现全国土地综合整治"内容整体综合性、总体目标整体综合性、技术手段整体综合性、效益整体综合性"的发展路径目标选择<sup>[2]</sup>。

### 3 城乡振兴背景下全域国土综合整治发展研究

#### 3.1 强化生态功能与空间平衡性

全域综合国土整治目的就是为了提升全国农业生态环境, 并全面发掘不同用途农田资源的景观与生态价值, 以实现"绿水青山就是金山银山"的农业开发理想。所以, 在推进全域国土综合防治体制转换的期间, 应当注重对国土资源生态功能和空间平衡性的优化调整, 把全域国土整治和城市景观与生态理论加以完美融合, 并通过优化国土资源产业布局规划、加大农村生态环境监测与管理力度、建立水库和人工湿地等功能性基础设施的举措, 更加注重地恢复农村生态环境的自净力。为达到这一目的, 必须在恢复受污自然环境和调节全域农田景观生态格局两个方面共同努力。一方面, 实施全域农田整治工程, 对水田面积、荒草地、盐碱地、旱田等各类农田加以平整处理, 恢复受污土壤环境, 在不损害农业生态系统稳定性的前提下, 努力扩大农田总量与改善农田品质, 优化农田内部结构, 为农业集约化生产运营模式的推行提供良好基础, 由此来获得更高的农田投入经济效益和产出经济效益;另外, 将根据农村自然环境社会现况及其所具有的生态景观价值, 通过建设生态廊道、斑块景点区等生态旅游基础设施, 并通过利用生物技术手段清除外来侵害生物, 以及不具有良好经济价值和风景观赏价值的绿色植被, 以此达到优化调整农村全域国土景观与生态布局的综合整治目的。

#### 3.2 设立专门的工作小组统筹协调治理工作

为提高农村全域国土整治的效果和服务质量, 并确保有关政策和社会政治项目规划的顺畅执行, 当地政府规定一定要组建农村全域国土整治的协调工作组织, 并按照实际要求积极组织建设了功能较完备的农村全域国土整治工作组织。农村全域土地综合整治工作组织有健全的机构规划以及不同工作部门的主要负责人, 并按照农村全域土地综合整治管理工作的确定统揽全局, 并具体农村全域土地综合整治任务。组建了村级全域土地综合整治工作组, 能够更为有效地推动综合整治工作, 避免了因为组织管理问题而妨碍村级全域土地综合整治工作的正常推进。农村全域国土环境综合整治工作由政府统揽, 政府也按照国家乡村振兴战略的重点内容对农村的城乡建设管理工作做出了总体上的安排。同时, 还在第一时间成立了全国全域土地综合整治与农村生态恢复工作领导小组, 全面统揽了城乡土地综合整治工作, 为全国农村用地管理政策与规划制定了详细的阶段性计划<sup>[3]</sup>。

#### 3.3 多功能生产空间综合整治

在农村全域国土环境综合整治的实施过程中, 为保证整治工作的速度与成效, 就必须不断地引入科学化的综合整治技术与管理手段, 使农村区域的位置优势与环境资源优势得以有效发挥, 使地区功能和价值导向得到进一步确定。除此以外, 政府还应该利用多样化的产品空间来进行综合整治管理工作, 这样一来就有利于明确了影响土地整治工作实施的各种因素, 从而使农村土地整治措施的执行效果能够得以有效提高。在新时代背景下的全域农田整治工作中, 还需要给予生态良田建设更充分的关注, 并在耕地基本功能获得更可靠保护的基础上, 让乡村区域农田的各项产出社会保障生活功能得以更为广泛地挖掘, 从而使得多样化生产空间整治工作的全面开展得到了实现。

#### 3.4 规划引领, 注重顶层设计

全域耕地综合整治要服务于乡村振兴战略的实施, 全力保障广大农户利益、盘活农村集体土地资本价值, 有效协调农村全域资源的综合运用, 并科学合理确定了整改的总体目标和具体实施方案, 以保证整改工程项目产生了良好的经济性、社会发展效果和生态建设效果。这就需要在综合整治任务开展之前, 先进行区域性空间规划与村镇规划的衔接与编制。同时土地综合整治项目规划选址也要以问题为导向, 认真研究在土地碎片化、土地资源利用效率降低、相关配套服务设施短缺、村庄景观退化等问题中找出突破口, 并科学安排了整改项目内容和时间。同时, 我们也必须意识到, 全域国土整理工作是对人民自身权利格局的重大改变, 必须在总体上统筹协调, 履行并维护好人民利益相关者的主体责任、决策权和参与权。做到以人民福祉为整理工作的出发点, 将整理工作同美好村庄建设、现代农业发展、富民主导产业培植等紧密结合在一起, 要加强村庄景观环境设计, 保留传统乡村文化, 避免千村一面, 突出农村地方特点, 进行环境空

间再造、生活空间重构、生产空间再造。

### 3.5 向目标导向转型

将广大农村发展空间构建成“希望的田野”和“美丽的家园”是一个亿万农村的美好愿景。为此，农村全域国土环境保护综合整治工程将坚持农村森林田湖草生命共同体理念，以构建形成集约有效、宜居适度、山清水秀的良好农村空间格局为目标指向，依靠恢复和提升农村自然环境，进一步增强农村生态空间功效和产品市场价值；进行对永久或基本农田周围的其他农业地、零星农田和零星建设用地的空间结构设置、格局优化和归并整理，逐步建立连通连片、设施齐全、质量相当的高品质农村生活生产空间；适应中国乡村建设发展基本规律和演化态势，遵循整合提升、融合城镇、特色保护、功能转移撤并等的基本思路，进行分类推动以人居环境治理为重点的农村建设用地整合，建立农村宜居适度发展的新生存空间。从总体上，建立产品、活动、自然环境相互协调的空间布局体系，以优美环境引导城市人才、资本和服务产品落入农村，有效推动城乡建设振兴与城市功能融合<sup>[4]</sup>。

### 结束语

中国作为农村人口占有绝对比例的大国，推进农村综合治理十分关键。农村地区全域国土环境综合整治的转型提升，给中国乡村振兴的进一步发展带来了动力。在中国全面建设小康社会的建设目标已完美达成的基础上，进一步深化推进国家乡村振兴战略的实施，进一步促进城乡统一发展，更科学合理地解决农村用地问题，维护广大农村的基本利益是进一步推进社会主义现代化国家建设的必然需要。

### 参考文献

- [1]胡一婧.关于开展乡村全域土地综合整治与生态修复助力乡村振兴的思考[J].浙江国土资源, 2020(12): 40-42.
- [2]何振嘉.关于实施农村全域土地综合整治的思考[J].国土资源情报, 2020(11): 30-35.
- [3]乔陆印, 刘彦随.新时期中国农村土地综合整治逻辑体系框架[J].人文地理, 2016, 31(49): 67-73, 160.
- [4]吴海洋.土地整治理论方法与实践[M].北京: 中国地质出版社, 2014.