

全域土地综合整治潜力分析及空间布局优化思路

肖杰

湖南地腾土地规划咨询有限公司

摘要：随着国家对乡村振兴重视程度的逐步提高，全域土地综合整治是重要的手段之一，有助于保障相关产业的落地。新时代下，为了使全域土地综合整治工作得到了很好的发展，需要加大对耕地保护、土地节约集约利用、乡村生态保护修复和历史文化保护的力度，从而达到改善农村生态环境和助推乡村振兴的目的。因此，本文从全域土地综合整治的内涵和特点，分析全域土地综合整治潜力，并且给出相应的空间布局优化思路。

关键词：全域土地综合整治；潜力分析；空间分布；优化思路

【DOI】10.12254/j.issn.2096-6539.2022.02.036

现阶段，我国的全域土地整治还处于试点的阶段，还在很多方面存在不够完善的地方。开展全域土地综合整治，不仅能够加强土地整理、提升农业综合生产能力，推进村庄的整治、优化用地结构布局，还能够改善人居环境，发展现代农业、促进农业增收等。同时，还能促进一二三产融合，引导产业升级。当前，要想对全域土地综合整治潜力进行分析，就要不断的进行转变，保证生态文明建设和统筹城乡发展，从而不断的优化空间布局。

一、全域土地综合整治的内涵和特点

全域土地综合整治作为现代国土空间治理体系当中重要的一部分内容，在其引领下采取现代化的理念和手段，能够在特色区域内将自然资源的潜力充分挖掘出来，进而保证空间布局的不断优化，起到保证乡村振兴目标的达成^[1]。从乡村地区的角度来讲，全域土地综合整治本质上就是现代国土空间治理体系的具体表现，在保证国土空间规划落实的基础上，对空间布局开展一系列的优化和治理活动。全域土地综合整治和一些传统的土地整治项目实施模式之间存在一定的差异，通过对比分析发现，全域土地综合整治的特点主要表现在三个方面，其一是整治技术。和传统的土地整治项目相比较而言，整治技术上存在不同。前者主要采取的是工程措施，而后者主要采取的是工程和生物相结合的方式；其二是人居环境和乡村文化方面存在问题。全域土地综合整治要求的重点在于改善人居环境和保护乡村历史文化等方面；其三是资金来源。传统的土地整治项目主要是专项的资金收入，而全域土地综合整治则将各个部门的涉农资金整合在了一起，不仅对利用财政资金联合金融和社会资本设立土地综合整治发展基金当中提供了支持，并且还使得全域土地综合整治获得了鼓励政策性银行创新模式的中长期贷款服务，为社会资本积极参与其中奠定了良好的基础。

二、全域土地综合整治潜力分析

对全域土地综合整治潜力的分析主要表现在两个大

方面，其一是农用地整理，其二是建设用地整治。具体内容如下：

（一）农用地整治潜力分析

对农用地整理的时候，主要涉及了对高标准农田建设的潜力分析和宜耕后备资源开发潜力的分析。从高标准农田建设潜力分析的角度来讲，要详细了解整治区的净耕地面积和耕地质量的平均等级等方面的信息。通过对我国当下耕地现状的了解可知，当下存在的主要问题是耕地的分布碎片化、空间布局混乱和土地资源的利用效率达不到预期等，这使得在实际耕作的时候出现了成本高和产出收益低的问题，使得乡村振兴战略的实施和现代化农业的发展受到了很大的制约，并且引起了部分耕地在一定程度上的“非农化”和“非粮化”^[2]。以醴陵市东富镇全域土地综合整治试点状况为例，其中高标准农田建设总规模为1085.8584公顷。如果实施配套工程的相应措施之后，能够在不使耕地减少的前提下，使现有耕地基本上能够实现连片化，就表明全域土地综合整治的潜力很大。

从宜耕后备资源开发潜力分析的角度来讲，基于对醴陵市最新的耕地后备资源潜力调查和规划划定数据的分析可知，在不影响生态功能和水土流失的前提下，可考虑低效的果园、茶园、其他园地、灌木林地、其他林地、其他草地等宜耕地类纳入改造为耕地范畴。宜耕地类主要考虑植被的状况、灌溉保证率、地形坡度、有效土层厚度、岩石露头度、耕作力度等因素。经过详细调查当下的地类现状，依据耕作适宜性做相应的认定分析，东富镇整治区耕地后备资源可开发面积为116.6469公顷。

（二）建设用地整治潜力分析

对于闲置低效建设用地整治来讲，主要指的是现有城乡建设用地范围内废弃的农村宅基地、工矿用地和零星零散居民点等，对其进行复垦和盘活，能够使用地的布局得到一定程度的优化，使集约节约用地的水平得到提升，从而保证满足当下农民合理建房新增用地的需求，在做好城乡建设和统筹城乡发展的基础上，使农村一二三产业的融合发展有用地的充足保障^[3]。在城镇产业发展用地建设当中，将结余建设用地指标应用其中，不仅能够保证区域基础设施建设的完善性，还能够使产业的发展有充足的用地支撑。

三、全域土地综合整治空间布局优化思路

现阶段，在空间布局优化思路方面存在很多不同维度的问题，不仅包括乡村耕地的碎片化、空间布局的无序性，还体现在低效的土地资源利用现状和生态质量退化等方面的问题。同时，再加上当下土地整治模式要素和手段的单一性，使得土地整治工作已经转变为了难以解决的综合性问题。而全域土地综合整治采取的是综合性的政治手段，以乡镇国土空间规划和村庄规划作为

手段，将全域土地综合整治当中的整治区域和整治内容以及空间布局等内容的框架明确了下来，不仅使整体规划的前瞻性凸显了出来，还使得具体的实施目标相当明确。基于这种状况，要切实发挥上层规划的引领作用，保证为项目后期工作的空间布局优化提供有参考价值和依据的指导^[4]。在进行全域土地整治空间优化布局的时候，要充分结合全域土地综合整治试点专项规划、乡镇国土空间规划、村庄规划和生态环境保护规划等方面的内容，具体如下：

（一）优化农业产业布局的具体规划思路

为了对农业产业布局进行优化，必须要紧密结合区域现状的农业产业分布状况，规模拓展和产业链条，使产业链条得到延伸，从而使农业产业地位得到提升^[5]。根据对醴陵市东富镇农业产业状况的了解，当下优化农业产业布局的具体思路主要围绕八大农业产业类型，主要包括“稻田+”生态农业基地、水稻-油菜轮作区、生鲜蔬菜物流仓储集散和初加工中心、瓜蒌子生产基地、水果采摘园、茶叶种植基地、花卉苗木基地和油茶与中药材基地等。

其一，从“稻田+”生态农业基地规划思路的角度来讲，可以结合项目区现状，从而不断的扩大规模、完善产业链。为此，需要不断对农田水利设施进行完善，从而打造良好的稻蛙生态养殖示范基地。以东富镇稻蛙生态养殖示范基地为例，要结合项目区的现状，如图1所示，尽可能满足稻蛙与稻田泥鳅种养的产品名气与市场需求，加强市场地位，进而不断完善稻蛙、稻田泥鳅的产业配套状况。



图1 “稻田+”生态农业基地示意图

其二，从水稻-油菜种植基地的规划思路角度来讲，充分了解区域连片的农业和农业基础现状，进而打造优质水稻-油菜种植基地。水稻的种植时间是每年的5月到10月，通常在水稻收割之后可以种植油菜，这样不仅缓解了“空档期”，还能够大大提升农田的利用率、增加农户收入，从而起到助推农业发展的作用。

其三，从生鲜蔬菜仓储基地和农产品物流集散中心的规划思路角度来讲，充分发挥工业园区的科技力量和交通运输的优势，保证生鲜蔬菜仓储和农产品加工基地的建设，以此推动形成蔬菜初加工和生鲜蔬菜仓储基地农产品物流集散中心的形成。

其四，从水果采摘园的规划思路角度来讲，不仅包括葡萄采摘园，还包括沃橙红心柚柑橘水果园。在规划水果采摘园的时候，不仅要结合区域临近镇区、区位条件与便利的交通条件的优势，还要使果园实现可持续

发展，如图2所示。同时，水果采摘园在发展的时候，还可以对水果加工产业进行延伸，从而向着发展旅游观光、休闲度假和采摘游乐等方面发展^[6]。



图2 水果采摘园示意图

其五，从瓜蒌子生产基地的规划思路来讲，要紧密结合当前瓜蒌子种植基础的现状，利用招商引资进行规模性的拓展，使用科学化的种植技术发展。

其六，从油茶与中药材基地的规划思路角度来讲，不仅要结合中药材产业基础的现状，还要全方位分析区域现状的、气候条件和土壤性质等内容，在尽可能满足市场需求的时候，从而促使中药材类型与油茶种植的科学性和合理性。

其七，从茶叶种植基地的规划思路角度来讲，结合区域的经济山林和地形地貌特征等状况，保证绿茶种植的发展，从而使初加工相关产业链条得到延伸。

其八，从花卉苗木基地的规划思路来讲，开发小洞塘水库和周边的林地等，发展花卉苗木基地，从而使休闲度假创造优美的环境得到发展，如图3所示。



图3 花卉苗木基地示意图

（二）人居环境整治和乡村全域旅游规划设计的具体规划优化思路

在进行人居环境整治和乡村全域旅游规划设计具体优化规划思路的时候，要结合具体的资源^[7]，并且充分发挥出相应的优势，以醴陵市东富镇全域土地综合整治试点状况为例，其中最为突出的是对“湘赣红·东富寺红色教育研学基地”、“小洞塘水库花湖谷生态旅游度假区”的优化，进而大大延伸产业链，从而保证产业的全面发展。

1、湘赣红·东富寺红色教育研学基地的具体规划优化思路

以湘赣红·东富寺红色教育研学基地为例，必须要将东富寺-毛泽东考察湖南农民运动旧址背后的文化内涵得到挖掘，从而保证东富寺-毛泽东考察湖南农民运动展示陈列馆、红色文化广场、5D沉浸式红色文化体验馆、青少年户外研学课堂、党员干部教育培训基地和农耕文化展示体验园等主题元素融入其中。

其一，从东富寺-毛泽东考察湖南农民运动展示馆的规划思路角度来讲，在陈列馆内部展示当年毛主席工作、生活的场景，湖南农民运动的路线及文物展示，通过传统展示与高科技相结合、情景演出等方式，让游客深度参与体验。

其二，从红色文化广场的规划思路角度来讲，选址位于东富寺前面，县道B27旁，打造红色主题文化广场，作为东富寺入口广场，兼具红色活动场地、游客集散广场、生态停车等功能。

其三，从5D沉浸式红色文化体验馆的规划思路角度来讲，深度挖掘湘赣边红色文化资源，打造5D沉浸式情景体验文化体验馆。

其四，从青少年户外研学课堂规划思路的角度来讲，通过故事情景化再现、角色扮演、讲学等方式，让青少年深度参与、角色体验，感受当年的革命岁月，培养爱国思想。

其五，从党员干部教育培训基地规划思路的角度来讲，对接政府、社会企业、事业单位等党员培训、党建活动、基层干部培训、党性教育等活动，打造市级指定的党员干部培训基地。

其六，从农耕文化展示体验园的规划思路角度来讲，以重温农耕文化为主题，紧扣毛泽东考察湖南农民运动主线，让青少年可以体验农耕文化，真正领略“谁知盘中餐、粒粒皆辛苦”的真谛，充分锻炼青少年的体质和意志。

2、小洞塘水库花湖谷生态旅游度假区的具体规划优化思路

以小洞塘水库花湖谷生态旅游度假区为例，实施花湖谷水上世界、康养度假中心、花湖婚纱摄影基地、丛林拓展研学基地、休闲垂钓基地、花湖主题民宿、花卉苗木基地和花湖谷主题景观带建设等内容的配套措施，具体的规划优化思路包括以下内容：

其一，从花湖谷水上世界的规划思路来讲，尽可能对小洞塘水库进行规划，充分利用周边较好的林业资源。同时，还要积极改造周边林地，为四季花海的景观环境营造良好的问题。凭借水库水面的大面积，进而设置多项水上娱乐设施，从而保证打造更加美好的欢乐水世界。

其二，从康养度假中心的规划思路来讲，尽可能选择风景比较好和林地区域较为集中的区域，进而使康养度假中心更好的打造出来。康养度假中心还可以发展生态旅游，使村民和游客亲近自然，从而保证对自然山水的亲切感和最原始记忆。

其三，从花湖婚纱摄影基地的规划思路来讲，依托便利的交通等优势，对花海、自然山水、田园风光等进行规划，打造婚纱摄影基地，如图4所示。

其四，从丛林拓展研学基地的规划思路来讲，充分发挥山林资源的优势，组织各种企业团建和青少年夏令营等，进而建设各种相应的餐饮住宿设置，如网桥、天梯、轮胎摆渡、丛林飞跃、户外秋千和独木桥等拓展活动设施。

其五，从休闲垂钓基地的规划思路角度来讲，尽可



图4 花湖婚纱摄影基地示意图

能结合水产养殖、邻近小洞塘水库的区位和休闲垂钓旅游市场的扩展规划现状，进而打造休闲垂钓基地。

其六，从花湖主题民宿的规划思路来讲，结合小洞塘水库周边现状，利用好建筑质量较好的民居等，从而使花湖主题民宿带动周边的发展。

其七，从花卉苗木基地的规划思路来讲，应用现代科技，建设社会主义新农村生态环境，重点培育花卉和苗木等^[8]。结合花卉苗木和相关衍生产品的展示和销售，新型花卉苗木交易市场能够，得到很好的发展，进而提升农村花卉苗木市场的综合发展潜力。

其八，从花湖谷主题景观带建设的规划思路角度来讲，必须要将旅游景区特色凸显出来，用花湖谷生态农业和休闲旅游业作为重要的支撑。基于乡村旅游与休闲度假、康体养身、亲子研学、创意农业、民俗文化等模式，对自然经济进行挖掘，进而建设花湖谷主题景观带。

结束语

通过对全域土地综合整治潜力及空间布局优化思路的深入研究可知，当下要想充分发挥全域土地综合整治潜力的作用，尽可能保证空间布局的优化思路，如优化农业产业布局的具体规划思路和人居环境整治和乡村全域旅游规划设计的具体规划优化思路等，从而扎实推进全域土地综合整治，为高质量发展提供坚强保障。

参考文献

- [1]焦玉屏.全域土地综合整治与生态修复实践探析[J].工程建设与设计,2022,(06):198-200.
- [2]赵丹.论乡村振兴战略背景下的全域土地综合整治[J].山西农经,2022,(05):39-41.
- [3]李志前.基于全域土地综合整治的实践探索[J].甘肃农业,2022,(02):89-91.
- [4]许晖晖,陈诚焯.从全域整治走向全域富裕——浅谈台州市助推乡村振兴的积极实践[J].浙江国土资源,2022,(02):53-54.
- [5]周文兴.田肥地沃 水清河畅 丽水市莲都区谋划推进碧湖全域土地综合整治工作[J].浙江国土资源,2022,(02):57-58.
- [6]肖梅,汪磊.乡村振兴背景下土地综合整治效益评价与障碍因子分析——以贵州省盘州市为例[J].国土与自然资源研究,2022,(02):7-11.
- [7]杨俊.湖南省全域土地综合整治资源潜力调查分析评价[J].中南林业调查规划,2021,40(02):39-41+58.
- [8]倪卫婷.乡镇全域土地综合整治规划编制研究[D].浙江大学,2019.