

浅谈国土空间规划中的综合整治与生态修复路径

刁思宇

广西南宁三轴规划设计有限公司

摘要：在“五位一体”的整体规划中，生态文明是我们党在新的起点上积极推动的一件事，事关整个中华民族的可持续发展事业。在具体实施中，提高城市国土空间规划国土空间规划水平，是城市化进程中对城市国土空间规划提出的新的需求和新的任务。本文在讨论了城市国土空间规划中的综合整治和生态修复机制的基础上，简要介绍了城市国土空间规划的有关概念、要求，明确了目前在这一机制中存在的各种问题，并对各种加强措施展开了详细的讨论和说明，以期可以让综合整治及生态修复机制的科学性和有效性得到更多的提升，为城市国土空间规划工作的顺利进行奠定坚实的基础。

关键词：城镇；国土空间规划；综合整治；生态修复机制

【DOI】10.12254/j.issn.2096-6539.2023.04.048

引言

在此背景下，如何科学合理地利用资源已成为国家和地方政府亟待解决的问题。尤其是在生态文明工作开始之后，国家对生态环境的保护和恢复给予了更多的关注，并将其作为提升生态效益和经济效益的重点。这就需要各级政府部门根据有关的政策要求，以最快速度将新的国土空间规划完成。但是，就现实而言，国土空间规划的综合治理和生态修复的治理还面临着体制不健全，规范性文件不多等问题。正是在这样的情况下，论文对国家国土空间规划中综合治理和生态修复工作的最佳途径进行了较为深刻的剖析。

一、浅析国土空间规划

总体来说，国土空间规划是指由国家机关的引导，要求广大的社会组织、企业和公众的主动参与和合作，以便在空间和时间上做出更好的安排，从而改善土地的合理分配，这就包含了对土地的整体治理和土地の利用。在新的时代背景下，“一书三表”的建设与发展已不能适应新的时代要求，亟待改进。在开展城市级别的国土空间规划过程中，要以有关的政策、法律作为指引，进行合理的分配，构建符合我国经济发展水平和社会发展水平的规划制度，并且要结合我国的具体国情，对其进行持续改进，从而让其对我国今后的发展起到更加积极的推动作用。

（一）国土空间综合整治以及生态修复的含义

土地的综合治理。尽管“土地综合治理”这个理念产生的时间比较早，但是由于其发展的时间比较长，其内涵和运用都比较模糊。它在初期被学术界广泛使用，是一种融合了国土治理和综合国土治理等概念的综合性概念。它是指在一定时期内，对国土资源的保

护、治理、利用及开发进行管理的工程。“土地综合治理”是在2015之后才进入公众视线，并逐步成为一个具有更高行政性的名词。生态修复是基于生态系统结构有序性、自主组织性和多样性而提出的。由于人为的行为会给生态环境带来极大的损害，因此，有关领域就提出了通过特定的方法来建立稳定的生态系统。而在生态修复中，按照人为介入的程度，可以将其主要划分为三种：一是生态恢复。第二个是“生态修复”，它是指在没有人为介入的情况下，由自然演变而成的。通过人为的介入，适度地加速了生态恢复进程，从而尽快地恢复到平衡和稳定状态。要实现生态工程的目标，就是要在被破坏后，对其进行设计和规划。

（二）国土空间综合整治以及生态修复的主要特征

第一，相互支撑关系。生态修复是国土综合整治的一项重要工作，目前，其范围、内容和手段都在扩大，尽管可以提高国土资源的使用水平和利用率，但难免会对生态环境产生不良的影响。而国土资源的可持续发展与使用离不开良好的生态环境，因此，在开展国土综合治理时，应把生态环境的改善作为其中的一个重要方面。另一方面，国土综合整治也是达到生态修复的一个关键途径，要达到生态修复，就需要国土综合整治的相关方法、综合效益补偿和工程技术，通过相关的整治，可以提高生态修复工作的效率，这对提高生态系统的功能性和服务性具有十分积极的意义。

第二，综合化的目标及对象。总体来说，国土空间规划是指由国家机关的引导，要求广大的社会组织、企业和公众的主动参与和合作，以便在空间和时间上做出更好的安排，从而改善土地的合理分配，这就包含了对土地的整体治理和土地の利用。在开展城市级别的国土空间规划过程中，要以有关的政策、法律作为指引，做好各种要素的合理分配，构建符合我国经济发展水平和社会发展水平的规划制度，并结合我国的具体国情，对其加以改进，让其对我国今后的发展起到越来越大的推动作用^[1]。

（三）综合整治与生态修复的辩证思考

国土空间规划中的“全面改造”和“生态修复”都是长期任务，不是一朝一夕就能搞定的。所以，规划者既要制定出一个科学的工作计划，又要对生态修复的综合性治理进行辩证思维，这样才能保证国土空间规划得到很好的效果。

（1）“一体化治理”与“生态修复”之间的辩证性联系。国土空间规划中的综合治理和生态修复都十分注重对城市生态环境的改善，但是两个地区的工作重心各不相同。在保护生态安全方面，以维护社会稳定为重点，以维护社会稳定为重点；而在生态保护方面，重点

在于对受损的生态系统进行合理的恢复。

(2) 局域与全域之间的联系。为了进行国土空间规划项工作,规划者们需要意识到土地是一个有机体,它里面的各种要素是相互联系的。这就是说,设计者要掌握好“部分”和“整体”之间的联系,才能保证“国土空间规划”的科学性和合理性^[2]。

(3) 环境保护与工程建设的相互影响。在进行国土空间规划方案设计时,设计者必须清楚地认识到项目设计与环境的相互影响,即保持人类活动与环境的相互影响。在人工干预之后,规划者仍应关注于其自身的恢复能力,以保证有关措施可以长期、可持续地运作。

二、城镇国土空间规划对于综合整治及生态修复机制的要求

(一) 关注生态文明建设

从一定意义上来说,生态文明建设是人类文明发展的一个主要趋势,它被认为是人类社会与自然生态达到和谐发展的一条道路。而国土资源是生态资源中比较重要的一环,通过对国土资源进行治理和修复,可以提高有关资源的利用率,保证资源的再生和可持续,这对生态文明建设的顺利进行具有十分重要的意义。但为了将国土空间规划的功能最大程度地利用起来,还必须在实施“综合治理”和“生态修复”工作时,更加关注与“生态文明”有关的问题。坚持保护优先的根本方针,不断加强各项工作,以建立和健全生态文明体系,推动环境综合整治工作的顺利进行^[3]。

(二) 要为乡村振兴提供服务

在当今世界不断进步的今天,推动新农村建设与农村发展已经是我国发展的一个重要趋势,同时,关于“乡村振兴”的建议与执行,也给小城镇增添了新的任务与职责,以更好地与时代相匹配。对城市和农村两个层面上的土地进行管理,是城市和农村两个层面上的一个重大问题。在推行综合整治和生态修复机制时,需要保证有关机制对乡村发展起到整体效应,从而对农村生活、生产环境进行有效的改进,并加强有关工作与乡村振兴战略之间的协调。与此同时,我们要继续提高广大人民群众对各种活动的热情和热情,使我们的社会主义现代化建设取得更大的进展。在推动“乡村振兴”的进程中,应将其与相应的工作机理有机地结合起来,使其发挥更大的协同效应。

(三) 能够为全域土地的整治提供支持

为解决该问题,我国在2019年制定了一套多领域综合整治规划。因此,要推进农村社会经济发展,就要改革农村社会的管理方式,促进农村社会经济的发展。在有关的制度规范中,有明确的规定,将在全国开展多项试点工作,作为对国家的回应,各地也在积极推动。通过以上试验,既可为城市层面的土地整理与开发打下良好的理论与实践基础,又可进一步提升区域整体规划的水平。

三、城镇国土空间规划综合整治与生态修复机制

(一) 山水林田湖一体化机制

有关工作人员应树立整体修补的观念,逐步构建整

体修补的体系,让国土空间规划工作更加全面。在“山水林田湖”一体化修复的基础上,通过实施生物多样性保护和湖泊生态空间管制等措施,使生态环境得到更好的提升。

(二) 森林草原耕地湖泊河流休养体制

为实现人类与自然的协调发展,有关主管部门应制定健全的生态休养生息体系,保证生态系统有充足的恢复与重建的时机。而这种想法,也被运用到了改良土壤上。在具体实施中,应制定出一套行之有效的激励机制,以提高全社会的环保意识^[4]。与此同时,有关管理部门也要对排污权、用水权和排碳权进行改进和规划,使其能够在单向的激励机制上更加多样化、完备和高效,从而为森林、湿地、草原、耕地等生态环境的恢复创造有利的条件。

(三) 生态修复系统规划落实机制

生态修复规划是国土空间规划中的一个重要环节,它要求有关人员对生态网络结构进行系统的规划,并对重要的生态走廊、重点区域和关键节点等进行整体的提升。文章从“生态补偿”和“生态修复”两个角度出发,对建立“生态补偿”和“生态修复”并重的经营体制进行了初步的探索。在此机理的指导下,有关工作人员还需要通过收集文献资料,来了解修复地区的居住环境、开发模式以及自然资源等方面的信息,并对目前的生态修复状况展开深刻的剖析,从而可以制订出有针对性的修复对策,从而更好地实施生态修复系统规划。

四、综合整治与生态修复存在的问题

目前,国土空间规划工作的内外环境都有了很大变化,国家也开始用政策来引导各个地区的综合整治与生态修复工作的有序开展。但是,因为各个区域的具体情况有很大的差别,再加上国土空间规划工作牵扯到的知识面比较广,对相关人员的专业水平也比较高,因此,不少地区在进行此项工作时,还会出现一些比较突出的问题,具体表现为:

(一) 规划理念相对落后

在国土空间规划进程中,计划观念滞后是一个普遍存在的问题。目前,尽管生态文明建设、低碳经济、美丽乡村建设等概念在社会上获得了普遍的认同和推广,但在实施的过程中仍然存在着诸多的问题。另外,公众的绿色消费和环境保护意识比较淡薄,这也是造成评价不够全面、合理的一个重要因素。

(二) 工作计划有待完善

一方面,一些区域国土空间规划过注重其具体的细节,忽略其对其整体策划,造成了国土空间规划的工作没有先见之明,没有系统;另外,一些地方没有制定出相应的工作规划,没有对土地资源进行统一的管理。

(三) 土地资源管理不到位

在城市化进程中,一些区域出现了用地布局不合理,从而造成了土地利用效率低下,从而为国土空间规划工作的推进造成了阻碍;另外,在一些地方,由于没有足够的人力来进行控制,使得一些地方没有足够的人力来进行控制,从而造成了一些诸如资源的浪费等问

题。在未来的工作中，有关部门应高度关注对该地区的土地资源的管理^[5]。

五、国土空间规划中综合整治和生态恢复优化策略

(一) 积极融入信息化技术

目前，社会发展正处于一个信息化的时代，要主动地运用信息化的方法来建立一个空间管理和生态修复的机制，可以将现代信息技术应用到这个领域，来建立一个对空间管理和修复的监督体系。本项目基于全国国土空间基本信息平台，基于“一张图”，为国土整治、生态修复等工作提供了有效的数据支撑，并对其进行了精细的管理，从而为实施国土整治、保护环境、保护环境等方面的工作奠定了坚实的理论与实践基础。

(1) 以“一张图”为基础，以三度空间为尺度，进行生态修复。在“标准”“规范”“统一”的思路下，通过搜集、整理专题资料，完成“一张图”建设工作。利用上述数据，为工程管理和效果评价等工作提供了一种较为一致的数据。在此基础上，针对各地区的土地整理与生态修复项目特点，构建了各地区土地整理与生态修复项目的解析模式，并对其进行了实证研究^[6]。

(2) 建立一套可实施的生态修复规划方案，并对其实施结果进行归档和分类。将土地整理与生态修复计划的审查工作列入审查工作中，采取多方面的措施，实行动态审查。与此同时，通过可视化技术，将图像和数据有机地融合在一起，可以对各个区域的土地整治和生态修复方案的结果有一个比较清晰的认识，从而帮助目的的执行流程进行审核，并创建一个年度方案数据库。

(3) 建立并完善项目实施的全程监督系统，实现从项目立项、实施到竣工验收的全程信息化的动态管理与监督。在此基础上，结合我国实际，科学合理地规划各类土地整理与生态修复工程，为未来的土地整理与生态修复工作提供技术支撑，从而可以对土地治理和生态修复工程的进展情况实时的了解。

(二) 构建多元化的协调机制

(1) 强化地区合作，构建土地整治与生态修复的水平联动机制。在具体执行的时候，要对各个区域的差别以及它们的内部关系进行全面的分析，挖掘出各个区域的各自的优势特色，做好各自的分工与协作工作，从而达到在空间管理与生态修复方面的优势互补，对各个区域的土地资源进行综合规划，从而防止出现重复建设与产业结构同质性的问题。与此同时，要从更多元化的角度出发，运用总体发展的视野，在特定的条件下，把握好各个地区的不足和优点，制定出有针对性的管理计划，从而达到进行差别管理的目的，从而推动国土资源的优化与协调发展。

(2) 强化上级与上级之间的协作，构建起一种垂直传递的地区综合治理与生态修复工作体系。对于被整治目标，要强化主客观多角度的契合度，并结合区域治理和修缮的需要，听取民意，以实际的社会反馈为依据。此外，还需要对相关的政策进行宣传。在此基础上，构建“公众积极参与，政府积极引导”的格局，达到公众与政府间高效交流的目的，构建起一套科学合理

的国土空间规划体系，既能确保土地综合治理及生态修复工作的顺利进行，又能发挥其最大的作用。

(三) 做好差异化布局

(1) 以“三农”为核心，大力开展自然资源综合整治，加大耕地规范化力度，提高耕地质量。以农村各环节整治为重点，真正提高耕地的品质，提高农业的产量，建立完善的农村生态系统^[7]。

(2) 注重城镇化地区的综合治理。对城市用地进行科学的规划与设计，以改善城市用地的低效率与低效益为目标，以城市大气、水资源与土壤为主体进行综合治理。要加大对城市污水和垃圾治理的投入力度，改善城市人居环境。同时，要提高城镇土地的使用效率，在保持各种类型的资源均衡的前提下，逐步减少城乡差别。

(3) 加强对重要区域的综合整治。对生态区域进行更多的改进，并对其进行全面的规划，制定出相应的具体实施方案，使其在关键地区能够更好地进行生态系统的修复，使其尽早地实现相应的服务功能。

结语

当前，全球所有国家都面临着资源逐渐耗尽的情况，这是一个关系到人类持续发展的重大问题。而国土空间是保障我们人们生存和生存的最根本的因素，因此，在社会经济高质量发展的阶段，提高国土资源的有效使用水平，是当务之急。考虑到目前为止，我们国家仍然面临着诸如生态环境污染和破坏等诸多问题，因此，强化国土空间规划已经成为当务之急，需要有关工作人员积极探讨土地综合整治和生态修复优化的对策，这也是推动国土空间规划工作科学化进行的一个关键保证。

参考文献

- [1] 季节, 杨新海. 以国土空间品质提升为目标的村庄全域土地综合整治体系研究[J]. 上海城市规划, 2022(4): 89-95.
- [2] 高琨, 于善初, 李倩, 等. 村庄规划中国土综合整治与生态修复模式研究: 以临沂市书院社区为例[J]. 山东建筑大学学报, 2021, 36(4): 94-102.
- [3] 董祚继, 韦艳莹, 任聪慧, 等. 面向乡村振兴的全域土地综合整治创新: 公共价值创造与实现[J]. 资源科学, 2022, 44(7): 1305-1315.
- [4] 朱菁, 马思琪, 洪尉凯, 等. 全域土地综合整治导向下村庄产业发展路径探析: 以甘肃省显胜乡蒲河村为例[J]. 西北大学学报(自然科学版), 2022, 52(4): 602-616.
- [5] 安文雨, 涂婧林, 侯东瑞, 等. 国土空间生态修复与乡村振兴: 共现与融合[J]. 华中农业大学学报(自然科学版), 2022, 41(3): 1-10.
- [6] 李明辉. 国土空间规划中综合整治与生态修复的路径探索[J]. 绿色环保建材, 2021, 12: 65-66.
- [7] 李葛. 国土空间规划中综合整治与生态修复的路径探索[J]. 科技创新与应用, 2021, 6: 67-69.