

新时代背景下国土综合整治与生态修复探讨

周存武

临朐县自然资源和规划局

摘要：在当前新时代背景下，国土整治与生态修复已经成为推进生态文明建设的关键推手，同时也是实现乡村振兴战略的有效手段，为国土空间规划提供科学支撑。本文以山东潍坊临朐地区为研究对象，分别从生态安全与资源保护等角度入手，基于目标导向探究现阶段该地区国土整治修复现状，分析国土整治与生态恢复间的紧密关联，提出具有针对性的改进措施，立足于“生命共同体”的可持续化发展观念，明确不同阶段的国土整治目标，采取经济或法律等手段实现生态修复治理，促进人与自然间的和谐共处。

关键词：国土空间规划；国土整治；生态修复；生命共同体

【DOI】10.12254/j.issn.2096-6539.2023.05.047

引言：新时代有必要将国土综合整治与生态文明建设工作进行充分结合，调整生态空间布局，在实现乡村振兴战略的同时加强生态文明建设，实现生态修复工作的转型发展。围绕山东潍坊临朐地区的实际发展现状，以新时代生态文明理念与生命共同体作为指导思想，以提升国土空间品质为重点，加大对国土空间全要素的关注，从而解决耕地保护碎片化与生态环境质量偏弱的问题，实现全域范围内的国土整治。

一、新时代国土综合整治与生态恢复的重要性

一方面，实施新时代国土综合整治与生态恢复是国际层面的发展要求。习总书记在2020年的联合国大会中表示我国将要争取在2030年前实现碳达峰的发展目标，在2060年之前实现碳中和，并对生态环境修复与治理中的“碳汇增量”提出新要求。现阶段我国实现以上目标存在较大难度，“十四五”规划逐渐发展，碳达峰目标的实现越来越紧迫，为了有效强化生态环境的实际碳汇能力，需进一步开展国土整治工作，发挥国土资源对于国家生存与发展的物质基础作用，促进土地、水源、气候以及矿藏等资料的高效配置与合理利用，经过国土资源的综合整治，推动社会的可持续发展。发挥生态修复工程的积极作用，对自然生态系统加强综合治理，从而提高固碳水平与碳汇能力，为接下来“双碳”目标的实现创造有利条件。

另一方面，实施新时代国土综合整治与生态恢复是基于国内自然生态保护提出的要求。随着社会生态文明建设的推进，面对农田、耕地、林地等生态系统的修复已成为国内发展的战略目标之一，这是实施生态环境治

理与生态平衡恢复的关键。现阶段我国已经出台了一系列相关政策文件，对推动生态文明建设提供助力，通过国土空间规划加快自然生态环境的有效修复，促进人与自然间的协调统一^[1]。

二、国土空间规划与生态恢复间的关系分析

以往开展的国土整治与生态修复工作中，尤其是决策制定与方案编制环节，经常存在方法单一的问题，这会导致国土整治与生态修复效果受到影响。如今乡村振兴战略逐渐落实，生态文明建设效果良好，社会发展对土地整治与生态修复等一系列工作提出了更加严格与详细的要求。随着战略方针的落实，土地整治与生态修复都有着属于自己的特性和外部意义，二者以国土空间为基础，面向国土空间内的各类发展要素，强调着土地治理和生态修复的紧密关联，为后续各项工程的开展与实施创造有利条件。

国土综合整治主要在于对实现自然资源优化配置，提高资源利用率，综合整治低价值土地资源或开发不合理的国土空间资源，优化资源利用结构，从而不断提升资源利用率，尽可能的避免资源的不必要浪费。生态系统将改善环境质量作为发展目标，致力于系统化环境智力活动，修复功能紊乱的自然生态环境，平衡生态功能，最大程度上发挥生态环境系统的作用，掌握国土综合治理和生态修复间的关系，从中可以得知生态修复往往需要以国土治理为前提，而国土整治的重点则是尽快恢复生态环境，所以新时代的国土综合整治工作中，必须依靠生态修复提高国土治理效果。与此同时，生态修复环节也要强调国土综合整治的重要性，二者相辅相成，不可分割，都是以提升国土空间品质，共同致力于创造生态良好的国土环境^[2]。

三、新时代国土综合整治与生态修复的有效措施

（一）强化系统思维，积极推进生态修复

转变曾经落后的管理思想，强化系统思维，促进国土整治和生态修复工程的全方位覆盖与高效落实，提高国土治理水平。全方位解读“生命共同体”，从整体新角度出发，探究现阶段国土整治工作中出现的局限性，分析国土整治在经济建设中的生态环境问题，确定下一阶段的管控目标，及时发现国土整治中的生态风险，树立客观正确的治理观念，做好不同区域间的科学划分，拓宽国土治理的覆盖范围，遵循动态化调节与管控的原则制定国土管理方案，整合现有资金资源，为激发国土整治和生态修复新功能奠定基础。

落实“山水林田湖草沙”的生命共同体理念进行国土整治与生态修复，遵循陆海统筹的基本原则在重点区域推动修复工程的实施，加强对生态系统的有效维护，从而改善生态功能，实施水生态、矿山生态、林地生态与湿地生态修复治理工程，兼顾水土流失治理，打造森林村庄与城镇，创建水利风景区，沿河创建森林公园，创建城镇绿色屏障。系统化推进生态水网建设，加强沟河治理，保障沟河畅通，实现对水资源环境的改善，提升河流防洪排涝能力。与此同时，推进湿地修复质量，强化湿地的生态功能。加强对区域植被的生态修复治理，积极开展废弃矿山或砖瓦窑厂的生态植被修复^[3]。

采用自然修复或人工干预修复手段，强化对自然生态系统的保护，同时解决生态环境恶化的问题，加强对生态化技术的应用，以自然环境保护为前提进行生态修复。比如在生态系统只是轻微受损的区域，采用“封山育林”“降沙育草”“补水保湿”等措施，尽快恢复生态系统的基本功能。比如损害严重的区域，需对当地耕地条件进行改善，加强对受污染土壤的整治，修复生态系统，提升国土治理与生态保护的實際效果。

（二）实施城镇低效用地利用和退化土地治理

严格按照城市发展目标，根据山东潍坊临朐国土规划情况，迎合临朐用地潜力与空间布局的发展特点，确定城镇低效建设用地开发的关键区域，实施低效用地工程，遵循因地制宜的原则加强对老城区与城中村的改造。与此同时，尽可能的盘活城镇内的低效用地，加强建设用地供给，做好城镇发展空间的有效拓展，从而推动产业优化升级，发挥土地在城镇化发展方面的支撑性作用，着力打造生态环保的人居环境^[4]。

城市化发展进程下，城乡间经济发展差距逐渐缩小，而城镇中开始出现大量低效用地。对于这部分低效用地，需要采取不同的整治措施，具体包含以下几种：首先，对“三旧用地”加以改造，完成对用地的改造处理，节约土地资源，扩大公共空间，这是调整人口结构的有效方法，能够有效营造生态优美的人居环境。与此同时，还应进一步强调社区功能的作用，保留和传承有着历史文化特色风貌的部分，淘汰落后产业，促进优势产能的发展，经过对土地空间的重构完成土地资源优化配置。（2）改造传统批发市场用地，转型与升级重点区域的市场，按照情况做好市场液态监管，支持市场外迁。（3）实施低质低效林的科学改造。改造林区，采取适当的封山育林措施，维护山体自然生态景观，提高土壤肥力，与此同时还应鼓励企业与用户参与改造工作。

采取积极有效的退化土地治理措施，相关建议如下：（1）加强水土流失治理，以小流域综合治理为关键，完成梯田建设，综合工程、生物以及农艺等各项措

施，有计划的进行退耕还林、还草，增加地表覆盖，关注对生态措施的有效利用。（2）土地退化治理，根据土壤地质条件与气候环境，实施适当深耕的措施，依靠合理的耕作方式对土壤结构加以调整，必要时需要打碎和重组板结土壤，保障土壤输送。此外，还可以通过取秸秆还田的方式进行土地退化治理，秸秆在微生物分解后提高土壤有机质含量。结合实际情况进行施肥处理，判断土壤的养分情况做到平衡施肥，这是维持土壤内通透的有效手段，并在改善土壤物理性状的基础上实现有效治理。

（三）科学制定国土综合整治与生态修复任务

迎合国土空间发展目标，对整治与修复任务科学分布，制定相对完善的工作计划，从而保障各项工作的顺利开展。对此，以下建议可供参考：

（1）合理划定重点模块，深入分析区域中自然资源现状与生产要素情况，掌握生态系统的大致结构与基本功能，分别从“资源现状”“资源价值”“资源开发”以及“生态资源修复”几方面入手进行评价分析，掌握资源实际情况。比如对耕地修复情况进行客观评价，不仅要分析耕地污染与破坏等指标，还要从标准农田建设与耕地质量等指标入手，完善指标评价体系。

（2）加强统筹管理，从宏观角度进行国土空间规划的战略布局，同时兼顾各部门统筹管理，按照国土综合治理的内容确定各方职责权限，形成合力，一同保障规划工作的高效落实。比如统筹推进农田建设，针对农田、耕地、旱地改水田以及临时用地复垦等相应工作，为农业现代化发展创造有利条件。对生态修复工程与项目科学安排，实施建设用地整治工程，根据项目实施情况打造生态保护空间格局，不断完善生态安全屏障体系，根据国土整治现状创建生态廊道，建立基于生物多样性的生态保护网络。

（3）完成整修计划，这是国土空间规划与综合治理的重点内容，需根据不同要素制定整修计划，做好各项工作的妥善安排。比如矿山修复环节，完成废弃矿场的生态整治，将植被修复作为关键，考虑生态元素的各项要点，谨防生态问题的发生。对于生产状态下的矿山，在完成地质环境恢复治理的基础上，还要有序保障正常生产。对于污染源进入水源地或保护区的情况，要求采取河流生态保护与修复治理措施，禁止向任何水源地排放污染物，同时根据保护区的生态气候变化情况种植树木，完成生态植被的种植，发挥植被在环境净化与涵养水源等方面的作用。科学划定保护区，土地不能作为无关水源保护的建筑用地，严格设定扩建改建项目审批程序，将水源保护区开发建设用地所占比例保持在0.5%以内，加强对区域内水源地的统一管理。

（四）加强信息化技术应用

信息化时代背景下，加强国土整治与生态恢复工作的信息化技术应用，构建完善的监控体系，以国土空间基础平台为基础，立足“一张图”为国土整治和生态修复提供数据支持。为实现国土治理与修复的精细化管理，在相应工作中信息化技术的应用建议如下：（1）创造“一张图”三维生态修复体系。以标准、统一为指导思想，汇总分析国土治理与生态环境修复等数据，完成对“一张图”的构建，加强对不同数据资料的合理运用，为项目管理和修复效果的评估提供资料。与此同时，根据各区域土地整治与生态恢复特点创建分析模型。（2）科学编制生态修复计划成果目录，将国土整治与生态修复项目的规划成果科学纳入专业评审程序，多角度完成成果动态审核，采用可视化技术融合影像资料，直观了解国土治理成果，协助项目审批进度，检查图纸与审查报告，做好成果批复。（3）健全项目建设周期监管体系，对项目实施的全过程进行动态化监测管理，针对不同类型的土地整治与生态修复工程提供技术性支持，联合视频监控技术完成对国土治理区域的全面监测，以便掌握工程完成进度。

（五）构建多元化协调机制

以改善国土空间品质为目标，打造良好生态的国土环境，构建多元化协调机制。对此，以下建议可供参考：（1）加强区域间协作，确立国土治理与生态修复横向联系，考虑各地区间的差异与联系，挖掘区域优势特点，完成分工与协调工作，可以实现国土空间治理与生态修复之间的优势互补，统筹现有土地资源，有效避免产业结构方面的问题，对不同国土治理修复方案采取差异化治理措施，从而优化国土资源结构，加强对国土资源的综合利用。（2）完成上下级间协调沟通，确立区域整治与生态修复的纵向传导机制，根据土地治理或生态修复的实际需求，积极宣传政策，鼓励群众参与，加强政府引导，加强政府与大众的沟通，完善国土空间规划体系，为土地整治与生态修复措施的落实奠定基础，提高土地利用效率。（3）优化国土整治修复工作机制，完善项目管理机制，在国土整治修复项目管理中采用分级管理手段，创建电子数据库，完善档案管理制度，方便工作人员掌握项目管理进度，接受群众监督，依靠电子档案库完善监督机制，凭借监督机制完成对项目的科学指导管理^[5]。

（六）实施土地管理，调整土地利用结构

加强土地高效管理。对土地利用结构进行调整，各区域自然资源的用途广泛，而自然资源总量却是有限的，在国土综合治理环节，必须根据土地利用结构的实际情况完成各项战略规划工作。比如面对建设用地占比偏高的情况，应采取相应控制举措，谨防土地无序扩

张，依靠法律法规加强对土地利用结构的管控。做好山水林田治理工作，开展防洪排涝与节水灌溉工作，遵循因地制宜和因势利导的原则，对林地与水域等生态用地布局进行科学调整，从而加强对水源涵养地的保护，完成沟渠生态修复，从而提高河流水质，提高人居环境质量，在加强生态环境保护的基础上做好垃圾治理、污水治理等工作。

加强对土地资源的管控，以提高土地资源利用率为目的，在土地资源开发环节实施资源管控与综合利用，做好所有权和使用权的相互分离工作，对土地资源的使用权进行细化，确定权责关系，有序推进土地资源开发利用，谨防资源受到破坏。开发宜耕后备土地资源，在山区生态保护修复区内做好宜耕后备土地的有效开发与利用，先对土地平整处理，经过表土剥离后，平整下一层的砂夹石层，随后将剥离表土进行回填与覆盖，按照土层的厚度情况确定测土配方施肥，改善土壤结构，提高耕地有机质含量。

总结：总而言之，新时期伴随着国土综合整治工作的全方位开展，山东潍坊临朐根据土壤质量与区域气候情况，在落实“山水林田湖草沙”的生命共同体理念的基础上，实施城镇低效用地利用、退化土地治理、生态环境修复等多项措施。明确国土治理与生态修复间的关系，提升国土空间品质，强化系统思维，积极推进生态修复，树立“山水林田湖草沙”的生命共同体理念，严格实施城镇低效用地利用和退化土地治理，合理制定国土综合整治与生态修复任务，确保各项工作的逐一落实。

参考文献

- [1] 蒋瑛珊，李优. 国土空间生态修复理论与方法探讨[J]. 四川水泥. 2020, (6).
- [2] 夏方舟，杨雨濛，严金明. 中国国土综合整治近40年内涵研究综述：阶段演进与发展变化[J]. 中国土地科学. 2018, (5).
- [3] 奥丽. 城镇国土空间规划中综合整治与生态修复机制探讨[J]. 山西农经. 2020, (24). 89-90.
- [4] 周广明. 探讨国土空间规划中综合整治与生态修复的优化路径[J]. 房地产世界, 2022, No. 375 (19): 35-37.
- [5] 弥芸，辛云玲，孙瑞鑫等. 国土空间规划中综合整治与生态修复机制构建[J]. 产业与科技论坛, 2022, 21 (19): 218-219.

作者简介：周存武（1971.12-）：性别：男；籍贯：山东临朐人；学历：本科，毕业于山东省委党校；现有职称：中级，工程师；研究方向：国土整治与生态修复，测绘。