

国土空间规划背景下城乡规划探索研究

李子文

湖北省水利水电规划勘测设计院有限公司 湖北 武汉 430070

摘要：本文深入分析了国土空间规划背景下城乡规划面临的挑战，包括规划统筹意识的不足、农村地区的持续衰败、资源短缺以及居民参与度不高等问题。针对这些挑战，本文提出了一系列优化策略，包括更新规划理念以适应时代发展，推动规划整合模式以提高效率，注重生态农业的保护与利用，促进公众积极参与规划过程，因地制宜制定规划方案以及提升城乡规划的信息化水平。这些策略旨在推动城乡协调发展，构建宜居宜业的国土空间。

关键词：国土空间规划；城乡规划；优化策略

引言

随着国土空间规划体系的不断完善，城乡规划迎来了前所未有的发展机遇，同时也面临着诸多挑战。本文旨在深入剖析当前城乡规划中的关键问题，如规划统筹的薄弱环节、农村地区的持续衰败、资源分配的不均衡等。针对这些问题，本文将探讨一系列优化策略，旨在推动城乡空间的科学规划与合理利用，促进城乡经济社会的和谐、可持续发展，为构建更加美好的城乡生活奠定基础。

1 国土空间规划的概念

国土空间规划，简而言之，是对国家领土范围内所有空间资源的系统规划和布局。这里的“国土空间”不仅涵盖了地理上的长度、宽度和高度，更包含了这些空间所承载的自然资源、社会经济发展以及人类活动的综合影响。国土空间规划不仅是一个物理空间的划分，更是一个综合性的战略规划过程。它涉及对国土空间资源的合理利用、生态环境的保护、城乡发展的协调以及社会经济的可持续发展。在这个过程中，国土空间规划需要综合考虑自然、经济、社会、文化等多个因素，以实现空间资源的优化配置和高效利用。在城乡规划领域，国土空间规划为其提供了重要的基础和指导。城乡规划需要根据国土空间规划的整体框架，结合不同地区的实际情况，制定具体的规划方案。同时，城乡规划也需要与国土空间规划保持密切的互动和协调，以确保城乡发展与国土空间规划的总体目标相一致。在规划体系中，行政区域作为一种典型的治理区域，其划分和管理也是国土空间规划的重要组成部分。通过合理的行政区域划分，可以更好地实现国土空间资源的有效管理和利用。

2 国土空间规划背景下城乡规划中出现的问题

2.1 决策者规划统筹意识薄弱

城乡规划，作为大学中的一门专业课程，旨在为社

会培育出专业的城乡规划人才，以助力社会主义现代化建设。但现实情况却是，许多负责城乡规划的决策者并未接受过这一专业的系统训练。依照《城乡规划法》的相关规定，城乡规划应在专业且权威的部门指导下进行。然而，当前多数城市和农村的规划工作，其决策者往往缺乏城乡规划的专业背景。这些领导在进行规划决策时，更多地是依赖个人的直觉和经验，而非科学、专业的分析。加之部分领导年龄偏大，思想相对保守，对新知识的吸收和应用能力有限，又时常受到形象工程的诱惑，从而在城乡规划决策中做出不合理的选择。这不仅会减缓城乡发展的步伐，甚至可能导致资源的巨大浪费和经济的严重亏空。诸如鄂尔多斯、三亚等地的城乡规划失败案例，正是这一问题带来的直接后果，它们成为了决策者规划统筹意识薄弱的生动例证^[1]。

2.2 城镇化推进，人口外流，多数农村持续衰败

在国土空间规划的大背景下，随着城镇化进程的加速，人口外流现象愈发严重，导致多数农村地区持续衰败。这一现象不仅削弱了乡村的经济活力，也对农业生产的现代化进程构成了阻碍。随着城市经济机会的增多，大量青壮年劳动力选择离开农村，涌入城市寻求更好的生活和工作条件。这导致农村的人口结构发生了显著变化，留守在农村的主要是老年人和儿童，他们往往缺乏必要的劳动力和技术知识来推动农业生产的现代化。这种人口外流和劳动力短缺的现象，不仅加剧了农村地区的经济衰退，也影响了乡村社会的稳定和发展。因此，如何在国土空间规划的指导下，有效应对人口外流和劳动力短缺的问题，成为当前城乡规划亟待解决的难题。

2.3 缺乏资源

随着城市化进程的加快，土地资源变得尤为珍贵，城市扩张不断侵蚀着农村耕地，这对农村经济的稳定发

展构成了严峻挑战。同时,随着汽车保有量的急剧增加,石油资源的消耗急剧上升,这无疑加剧了我国资源紧张的局面。尽管我国是资源大国,但庞大的人口基数使得资源的人均占有量远低于发达国家。此外,工业废水的无序排放已成为水资源短缺的重要原因之一,这不仅导致部分地区的水资源无法正常使用,更对整个区域的可持续发展构成了严重威胁。因此,如何在城乡规划中合理利用资源、实现可持续发展,是当前亟待解决的问题。

2.4 城乡规划布局过程中,居民的参与度较低

伴随经济的增长,城镇化进程逐渐增快,城乡的青年大部分都去现代化的城市寻找工作,加速了村庄老龄化的速度,导致了城乡建设中活力不足^[2]。村民对于城乡规划的实际目的缺乏清晰地认知,不了解城乡规划的内容及目的,忽视了自身在城乡规划中的主体位置。此外,城乡的规划及设计团队,对城乡的实际需求不够了解,规划中与城乡进行沟通中忽视了外出务工人员意见,致使城乡的规划设计上与城乡的文化及村民的生活习惯不相符,村民的参与度不高,也影响着城乡的整体规划。

2.5 规划缺乏全域视角,内容聚焦于建设空间

当前,许多规划往往过分聚焦于建设空间,而忽视了全域视角的重要性。在乡村规划的过程中,不仅要关注实施位置、分布点、整体规模和最终目标等整体发展要素,还要确保基础设施如水电供给系统的完备性。很多规划过于注重村庄内部的建设区域,比如居民生活的基础住宅、公用设施的分布以及土地使用规划等。这些固然重要,但过分强调建设区域,往往会忽略对非建设用地如农田、林地、水域等的合理规划和管理。这种局限性不仅限制了村庄的可持续发展,也可能导致土地资源的浪费和生态环境的破坏。因此,迫切需要拓展规划视角,从全域角度出发,实现乡村的和谐共生。

3 国土空间规划背景下城乡规划优化策略

3.1 及时更新理念,做到与时俱进

当前,我国的信息通讯技术已经发展到了十分成熟的阶段,这一技术的广泛应用为城乡规划带来了前所未有的机遇。传统的资料收集方式往往受限于时间、地域等因素,而信息通讯技术则可以通过卫星遥感、无人机航拍等多种手段,实现对国土资源的全面、快速、准确的获取。不仅提高了规划工作的效率,也为规划者提供了更为丰富的数据支持。传统的城乡规划资料主要依赖于地形图、航拍照片等静态数据,而信息通讯技术的应用则可以引入各种实时、动态的数据源,如人流量、交

通状况、环境监测等,为城乡规划提供更为全面、真实的信息基础。通过精准的数据处理和分析技术,可以对各种信息进行深入挖掘和整合,从而得出更为准确、可靠的规划依据。在城乡规划的具体实践中,可以利用信息通讯技术进行制图、建模等工作,为规划提供更为直观、生动的表达形式。

3.2 推动规划的整合模式

随着城乡经济一体化的深入推进,各级政府需更加精准地制定城乡规划政策与方案。不仅要发挥区域内资源的核心优势,还要全面考虑当前资源利用状况,以促进城乡资源的高效、协调发展。为此,各个功能区的优化调整变得尤为重要,必须结合实际情况,设计合理的考评指标,并在必要时作出适时调整。在规划过程中,生产生活的统筹安排是确保长远发展规划与经济规划相协调的关键。同时,明确各部门的职责与权限,加强国土部门与发改部门之间的协作,形成区域地方协调运作机制,是规划成功实施的重要保障。这一过程中,专家审查规划方案的优势应得到充分发挥,建立起多层级的规划管理体系,使规划方案更加详实、全面。为确保规划内容的透明与共享,规划数据信息应及时汇集并公开,让公众了解规划内容,增强规划的公信力。同时,跨市城乡规划布局、资源环境保护应作为控制基础,加强基础设施建设与空间开发控制,为下级城乡融合发展提供明确方向。在实际操作中,应结合地方实际状况,确定合理的人均城乡建设用地发展指标,重视城乡融合发展的科学规划。不仅有助于推动城市的开发建设规划工作,还能提高城市建设的质量水平,减少不必要的土地占用,实现可持续发展。

3.3 注重生态、农业的保护与利用

在国土空间规划的大背景下,对于村庄的农用地和生态用地进行细致的梳理和规划,是一项基础而重要的工作。需要识别并整合连片的非建设用地,形成一个高效、有序的农业和生态空间布局。这样的规划不仅有助于保护自然资源,还能通过现代科技手段如精准农业、智能灌溉等,提升土地的产出效益,从而增加村庄的农产品收入。与城市的喧嚣不同,乡村的宁静和美丽是大自然赋予的宝贵财富^[3]。可以结合这一优势,打造田园综合体、共享农庄等项目,吸引城市居民前来体验乡村生活,发展城郊亲子旅游业。不仅能为村庄带来可观的旅游收入,还能促进城乡之间的文化交流与融合。每个村庄都有其独特的农产品和自然要素。例如,靠海的村庄可以利用海洋资源发展海鲜加工业;山区村庄则可以挖掘山泉水等自然资源,发展瓶装水产业。通过深入挖掘

和活化利用这些资源，可以打造出具有地方特色的农产品加工业和自然要素利用产业，提升村庄的经济收益。

3.4 积极推进公众参与，提高城乡规划的编制水平

城乡规划涉及到经济政治行政等不同的主体，是各方利益的重要结合点。在之前的城镇化进程中的城乡规划管理，大部分都是以政府为主导。公众参与的非常少，很多需要公众参与的环节都是流于形式。但是结合目前的发展情况来看，公众积极的参与到城乡管理的规划中，可以更好的反映群众的期望和诉求，体现人性化规划，从而在相关的决策出更加体现出科学性。主要采用的方式，一是建立健全公众参与规划的政治制度；二是专业人员和社会大众相互补充，三是要增强相关管理人员的职业道德和业务水平。从而从而通过相关人员的有效管理，合理展开城乡规划工作，对城镇中心和城镇周围的规划都合理设置，充分做到城镇周围区域的规划和城区核心区域规划改造同时进行，让城市周围区域的规划效率得以增加，积极引导公众参与从而形成完善统一的城市规划，增强城乡规划的合理性，科学性，进而更好的提升国土空间的利用率，从而推动城镇的快速发展。

3.5 因地制宜进行村庄规划编制

随着经济的快速发展，空间规划工作不仅关乎土地的合理利用，更关系到乡村经济的长远利益。在保护生态环境的前提下，合理开发乡村资源，避免过度开发和资源浪费。还需要及时规避现有矛盾，确保规划的顺利实施。科学规范的编制应该包括明确的发展目标、合理的产业布局、科学的空间布局 and 完善的公共设施等。通过这个体系，既可以为乡村经济的发展指明正确的道路，确保乡村经济的健康发展。在规划编制过程中，又可以选择一些基础条件相对优质的乡村作为经营试点。通过对这些试点乡村的深入剖析，还可以了解它们的经济现状、产业结构和空间布局等情况，为规划编制提供有力的依据。还能在试点地区展开民意调查，了解当地居民的需求和意见，确保规划符合当地实际情况。在规划设计中，需要明确发展目标，并在最终设计理念的指导下做好全局掌控。这包括提升产业经济、维护生态平衡、合理利用土地资源、保护地方文化和维持乡村本土风貌等方面。在不破坏现有耕地和林地的基础上，维

护地区基础设施，做好相关防范措施，为地区经济建设奠定牢固的基础。在规划过程中充分考虑环境保护和生态修复等因素，确保乡村经济的可持续发展。还要不断提升当地居民的生活水平，带动乡村本土经济的振兴。

3.6 提高城乡规划的信息化水平

在国土空间规划的大背景下，信息化技术与城乡规划的结合，不仅是技术发展的必然趋势，更是实现城乡可持续发展的重要手段。由于信息技术在地理位置分布上的广泛应用，空间信息成为了城市规划、建设以及社会服务不可或缺的基础数据。借助这些信息，我们能够更准确地了解城乡的空间布局、资源分布以及发展需求，为规划提供科学依据。在西方发达国家，地理信息技术的应用已经相当成熟。他们通过高技术对城市和农村的地理信息进行了全面、细致的监测和控制，使得规划过程更加精准、高效。这种技术的应用，不仅提高了规划的效率，更为城乡的未来发展提供了强有力的支持。在我国，提高城乡规划的信息化水平也已经成为必然趋势。通过利用现代先进技术，可以将信息化技术与城乡规划紧密结合，实现城乡发展的综合预报。将信息化技术与网络相融合，可以拓展规划管理的范围，提高管理的效率和水平。

结束语

在国土空间规划的大背景下，城乡规划的探索研究展现了对城乡未来发展模式的深思熟虑。我们深知，只有不断更新规划理念，强化规划的整合模式，才能确保城乡间的和谐共生。同时，我们注重生态保护，努力打造绿色、可持续的城乡环境。公众的参与更是我们规划中不可或缺的一环，他们的声音将引导我们走向更加符合民意的规划道路。

参考文献

- [1]赵红玲.城乡规划设计中的美丽乡村规划[J].中国建筑金属结构,2021(02)
- [2]张灵芝,曾毓隽.国土空间规划背景下村庄规划编制的思考与探究[J].城市建筑,2019(19):136-137.
- [3]贾翠萍.国土空间规划体系下的村庄规划[J].华北自然资源,2020(3):105-106.