

# 国土空间规划背景下乡村振兴实施路径分析研究

陈新颜\* 李芳娟

郑州蓝图土地环境规划设计有限公司 河南 郑州 450000

**摘要:** 随着城市化、城镇化的快速发展及乡村振兴战略的实施,需要重点解决我国人地矛盾问题,城乡建设和土地利用之间的矛盾问题和乡村建设和持续发展问题,做好国土空间规划设计工作,科学调整和优化农村地区空间规划方向,推进新型农村建设和可持续健康发展。概述了国土空间规划与乡村振兴的相关内容,并且针对乡村振兴中存在的问题进行探讨,最后并提出了有效的路径。

**关键词:** 国土空间规划;乡村体系;乡村振兴

**DOI:** <https://doi.org/10.37155/2717-557X-0212-3>

**引言:** 国土空间规划的提出为我国乡村振兴的实施带来了新理念、新生机,同时也带来了新的挑战,乡村振兴面临转型发展的难题。由于村庄规划理论缺乏、技术不到位,导致我国乡村国土空间规划并不合理。因此,实现乡村振兴,首先要综合配置空间资源,重构区域化的乡村空间,加强乡村空间治理,注重生态空间建设。

## 1 国土空间规划与乡村振兴相关概述

国土空间规划是指对一定区域国土空间开发与保护实施科学安排,为各地区空间布局、建设结构进一步优化,开发、保护、建设活动的高效化开展和实施提供重要依据。国土空间规划是国家空间发展指南,是可持续发展的空间蓝图。

乡村振兴战略是我国现阶段全面建成小康社会的重要举措,是新时代乡村地区战略规划与战略发展的重要手段<sup>[1]</sup>。乡村振兴工作开展和实施要求发展和提高乡村地区产业经济,合理开发和保护乡村资源和环境,实现乡村地区生态、文化、制度和治理体系的不断完善和优化,推进乡村协调发展、可持续发展。

国土空间规划在乡村振兴实施中的应用,主要是在综合考虑和分析当前乡村地区人口分布、国土利用、经济布局和生态环境保护等因素的基础上,对未来一段时间内乡村地区国土空间开发、保护,乡村振兴新格局构建、乡村空间治理等实施整体性的谋划和规划,使乡村地区的生产、生活和生态空间更为合理,更好地实现绿色生产、绿色生活和生态文明建设目标,更快完成乡村治理现代化、建设美丽中国、中华民族伟大复兴的目标。

## 2 乡村振兴面临的问题

### 2.1 农村空心化,人口流失严重

农村空心化是我国乡村振兴亟待解决的首要问题。据有效数据统计,目前我国乡村消亡数量约为 80 个/d。截至 2019 年年底,我国常住人口城镇化率首次突破 60%,自此之后,该数字一直呈加速增长的趋势<sup>[2]</sup>。经济的不断发展进步促使农村人口逐渐流向城镇,造成农村人口大量流失,产生空心化问题。针对该现象,目前尚无较好的解决办法。解决农村空心化问题是耗时长、成效缓慢的动态过程,在此过程中还会出现各种问题。因而,实现乡村振兴,地方政府应加强组织建设,建设好基层党组织、村民自治组织等,实现乡村自治。

### 2.2 内生动力不足问题

我国农村乡村振兴建设正处于精准扶贫、决战决胜的关键时期,但在精准扶贫过程中明显存在由资源匮乏、政府政策执行力度不到位所导致的内生动力不足问题,它严重影响了农村贫困群体快速发展,不利于乡村的全面振兴。简而言之,乡村振兴还必须结合更深层次的教育培训、精准扶贫工作有效开展,实施技术共建工程,积极组织开展新型职业农民教育等。

**\*通讯作者:** 陈新颜,男,汉族,1992年4月,河南南阳,本科,项目经理,研究方向:土地规划及国土空间规划等项目。

### 2.3 地方特色不足

在推进乡村建设和发展过程中,很多乡村特色也在逐渐消失。很多地区乡村规划和建设缺乏对自身实际情况、当地资源状况、文化特色、自然风貌等方面因素的综合化考虑和分析,几乎所有乡村都在朝着一个方面转变,即积极推进乡村工业化建设、推进城镇化建设和发展。这就导致很多乡村规划建设针对性不强、地方特色不足,既影响各项资源作用和价值最大化发挥,也影响规划目标的实现,甚至还会导致传统村落消亡、历史文化消失、生态环境破坏等一系列问题。

### 2.4 缺少具备较高综合性规划管理水平的人才

由于城乡差距的存在,大部分规划专业相关的人才不会主动选择到乡村地区从事相关工作。因此目前的情况就是很多非专业人员在技术专业化程度较高的部门和岗位任职与工作,这必然导致在规划具体落实的时候,大部分基层规划管理工作者面对专业化的难题束手无策,从而使得规划很难推进和执行。此外,因为当前很多地区信息化建设水平较低,规划落实取得的成效和支撑基础数据不能在第一时间传达给上级部门,从而导致规划实施更新、监测及预警等工作也无法及时有效的跟进<sup>[3]</sup>。

## 3 国土空间规划助推乡村振兴的有效路径

### 3.1 划定“三区三线”,树立底线思维

“三区三线”是根据城镇空间、农业空间及生态空间三大类型空间展开,分别对划定的城镇开发边界、永久基本农田保护红线及生态保护红线三条控制线。国土空间划定“三区三线”过程中必须树立底线思维,明确三类空间与三条控制线的划定标准,结合地方特点与空间发展战略形成协调一致的核心内容,最终建立刚性控制线。这条刚性控制线就代表了底线思维,要求国土空间规划必须做到精细地与区域管控边界、管控强度进行衔接,并做到自上而下指标传导与自下而上的诉求反馈相结合。

### 3.2 准确把握规划要求,保证空间规划的有效性

国土空间规划工作开展和实施需要严格依照相关要求,要突出体现其战略性、科学性、协调性和可操作性特点。在规划布局时,需要明确重点内容和重点需要解决的问题,强化相关管控。(1)充分体现战略性,要基于国家发展规划相关要求,自上而下编制各乡村地区国土空间规划,并在综合考虑和分析乡村特点、乡村地区人口分布、国土利用、经济布局和生态环境保护等因素基础上系统规划,以保证城镇化格局、生态保护格局、农业生产格局、空间发展等更优化。(2)充分体现科学性,所有规划布局工作开展和实施都需要坚持生态优先、绿色发展理念,要做到尊重自然、经济和社会发展规律,要坚持“因地制宜、以人为本”思想,在此基础上对乡村地区生态、农业、城镇等功能空间进行合理布局与规划,促使区域协调、城乡融合等目标更好地实现<sup>[4]</sup>。(3)加强协调性,其最终目标是要保证人与自然和谐、经济发展和生态建设和谐、乡村地区发展的可持续性。(4)注重操作性,明确乡村振兴战略下乡村规划建设重点、管理要点、发展和建设方向,在此基础上制定详细规划要求和计划,保证规划布局能用、管用、好用。

### 3.3 建立乡村发展综合评价体系

建立乡村发展综合评价体系的意义在于:第一,结合国土空间规划中“双评价”内容,客观有效地认识村庄自然本底条件;第二,通过对村庄各项指标进行“体检”式的分析处理,有利于及时发现村庄发展的潜在风险;第三,为村庄发展变迁提供客观记录,是村庄发展纠偏的有力证据;第四,能够极大补充国土空间规划一张图的数据库。除资源环境承载力评价和国土空间开发适宜性评价之外,在乡村体系规划中主要评价因子还包括区位与交通条件、建设与人口规模、传统风貌、产业发展、产值变化、人才与人口吸引力、基础设施建设与公共服务配套情况等。基于“双评价”结果的村庄发展与保护评价体系。“双评价”在乡村体系规划中的运用可以分为基础性功能与非基础性功能,基础性功能指评价结果直接反应的客观情况,如国土空间的自然条件与宜居度等。非基础性功能,如以发展适宜性和环境承载力为主要判断依据的乡村格局优化、乡村国土空间发展保护的风险分析与防控、乡村发展潜力分析与发展前景模拟等。除此之外,基于“双评价”,还可以探索“双评价+”的分析与决策模式,例如双评价+乡村文化、双评价+乡村经济、双评价+乡村保护等模式。“双评价”在作为一种乡村本底条件认识工具的同时,也可作为不同专业的乡村建设目标的统一口径。乡村发展变迁记录与反馈纠偏评价体系。

### 3.4 保留乡土特色,打造特色新农村

保留乡土特色,打造具有特色的新农村,也是乡村振兴的实施路径。选址时要注意具有特殊性的人文景观,比如古村落、古建筑、古民居或者文化底蕴比较丰厚的乡村,这样可以充分利用乡村文化资源,推广民俗文化,传承文化经典。这种类型比较成功的乡村文化振兴典型当属河南省洛阳市孟津县平乐镇平乐村。“平乐村”的名字源于公元62年东汉明帝修建的“平乐观”<sup>[5]</sup>。该村地处汉魏故城的遗址上,有着丰富的历史文化底蕴。该村有超过800人的农民画家擅长画牡丹,有的甚至名扬全国,农民牡丹画逐渐成为该村发展的新特色。该村将牡丹画产业作为龙头产业,协调发展特色旅游业,打造有名气、有特色、有依托、有基础的新乡村产业链,并将其发展成为具有传承特色的美丽新农村。

结束语:在国土空间规划背景下振兴乡村,要构建乡村国土空间规划支撑体系,着眼于人口产业与资源文化的发展,从整体出发、全局规划,构建乡村振兴发展的新格局。地域特征是乡村地区发展的重要特色,在城镇化发展的时代背景下,我国振兴乡村更应树立起重视国土空间规划的战略意识,认识到发展条件的不平衡性、差异性,从各方面全面发展乡村,实现乡村振兴目标。

#### 参考文献:

- [1]贾铠阳,乔伟峰,王亚华,等.乡村振兴背景下村域尺度国土空间规划:认知、职能与构建[J].中国土地科学,2020,33(8):16-23.
- [2]高鑫.国土空间规划背景下乡村振兴规划编制方法探索[J].城镇建设,2020(12):83.
- [3]张勇.乡村振兴背景下县域村庄布局规划的若干思考[J].中国标准化,2020(18):136-137.
- [4]贾铠阳,乔伟峰,王亚华,等.乡村振兴背景下村域尺度国土空间规划:认知、职能与构建[J].中国土地科学,2020,33(8):16-23.
- [5]汪素平.国土空间规划背景下乡村振兴规划编制方法探索[J].城市住宅,2020,27(6):139-140.