

# 国土空间规划体系下的乡村振兴规划初探

彭志勇\*

东平县规划建筑设计院 山东 泰安 271500

**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,在掌握乡村振兴现状和面临问题的基础上提出了有效的路径。

**关键词:** 国土空间规划;乡村振兴;困境;实施路径

**引言:** 在新时期国土空间规划背景下,我国乡村面临转型发展难题,同时村庄规划也存在理论认知层面的不够深入与技术支撑不到位等问题。因此,目前国内各个地区也希望通过空间资源要素合理配置与全域管控来深层次干预乡村空间重构,持续强化乡村空间治理、行使自然资源监管职能、尊重多元价值诉求等重要内容,从多个方面思考解决问题<sup>[1]</sup>。

## 1 国土空间规划体系下乡村振兴规划概述

国土空间规划体系顾名思义就是对我国的已有的土地等自然资源进行发展规划,合理的平衡不同功能区之间的占地比例,提升土地的利用效率,避免资源的浪费。我国在快速发展及全面建成小康社会的时代背景下,国家和社会各界越来越重视乡村振兴的战略规划,乡村的显著特点就是土地资源较为丰富,如何有效提升农村已有的空间资源,拉动农村的经济发展是当前急需解决的问题。我国仍然是农业大国,农民的数量占据我国的一大部分,因此农村的经济发展直接关系到我国总体的经济发展与进步。目前我国仍旧在农村的经济发展策略的探索方面存在着诸多待解决的问题,这是新时代对国家和整体社会提出的必然要求。

## 2 目前乡村振兴所面临的问题

### 2.1 农村空心化问题

我国乡村振兴道路上所面临的最大问题就是农村空心化。据统计,我国每天有 80 多个村子消亡。2019 年年末,我国城镇常住人口城镇化率首次突破 60%,并且仍然处于加速阶段<sup>[2]</sup>。改革开放成果卓越,这也是经济发展的必然规律。但伴随着人口大量流失,农村“空心化”问题必然出现,针对这一问题的治理已经成为当前地方政府所面临的重大难题。目前尚未形成有效的解决办法,在村庄布局规划工作方面还有待调整。这个治理过程是相当漫长的,也必然会面临各种现实问题,例如:乡村地方政府组织建设必须加强,基层党组织、村民自治组织等也必须加快工作步伐,同时还需要参考社会管理组织体系工作实践活动及相关经验。

### 2.2 内生动力不足

乡村地区内生动力不足是影响和制约乡村振兴战略实施的又一大因素。1)在推进我国经济社会发展过程中,推进二三产业发展方面投入和分配资源相对较多,在农村建设和农业方面资金、要素投入较少。2)随着城市化、城镇化进一步发展,大量农村人才、资金等流向城市,对于乡村地区产业和经济发展造成了较大影响。3)在推进城市化发展中,大量农村集体用地被用作商业用地、工业用地、城市建设和发展用地。4)农村在教育、医疗、就业、社保等方面均与城市有较大差距,公共服务供给水平和质量、农村基础设施等仍需要进一步完善和优化。5)在推进乡村地区精准扶贫工作开展和实施过程中,仍存在资源匮乏、政府政策执行力度不到位等问题,影响和阻碍了乡村全面振兴目标的实现。6)乡村居民参与性不足,导致实施过程中动力不足,没有积极引导广大居民参与各项规划和决策,

\*通讯作者:彭志勇,男 1972年3月6日 汉 籍贯:山东省东平县 工程师 职务:副院长 毕业院校:山东建筑大学 学历:大学 研究方向主要从事:规划设计、建筑设计 邮箱:fan721@163.com。

影响乡村振兴战略规划的科学合理性。

### 2.3 乡土特色消亡，被迫同化实现乡村振兴还应解决拯救乡土特色消亡的问题

由于我国城镇化、工业化进程加快，造成农村人口大量流失，他们进城务工或从事商业经营，参与到城镇化建设中，他们的消费方式、生活模式也发生了很大改变。原本具有农村特色的人口被迫城镇化，失去了原有的乡土特色。此外，一些具有历史底蕴的村庄因人口流失也成了“空心村”，失去了原有色彩<sup>[1]</sup>。

### 2.4 政策及资金配套不足

政策及资金配套不足也是影响和制约乡村振兴实施和目标实现的主要因素之一。当前，农村土地综合整治工作开展和实施，主要还是依靠国家财政专项投入与涉农资金整合，前期一般需要政府垫付，但是这部分资金很多时候都无法及时回笼。如果某一政策实施急需资金支持，但是资金又不能及时到位，则严重影响政策落实和作用的发挥，影响乡村建设进一步推进。

## 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<sup>[4]</sup>。

### 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进行，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。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 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。

### 3.4 凸显土地整治工作

土地整治效果对国土空间规划体系的建立健全具有较为关键的影响，也是乡村振兴规划策略能否正确凸显土地整治工作重要性的关键。在制定乡村振兴规划模式时，乡村振兴工作人员应全面调查乡村土地资源的整体情况，坚持生态优先和可持续发展的乡村振兴规划原则，并严格遵守当地的耕地保护制度。此间，乡村振兴工作者应积极主动地调研乡村宅基地整治的基本情况，综合不同乡村宅基地整治办法的一般特点，总结其中的主要矛盾和问题，进而提出更具针对性的意见和建议。在此方面，乡村振兴规划工作者在确定乡村振兴规划的具体模式时，应兼顾乡村中田地种植情况、水资源分布特点、道路建设维护情况、山林面积特点以及村庄体制建设特点，将乡村振兴规划模式的内容和形

式与乡村土地资源利用的现实情况深度结合起来<sup>[6]</sup>。在农田用地整治方面,乡村振兴工作应以完善、健全乡村农田水利设施为重点工作内容,结合当地农田灌溉的实际特点和现实需求,合理规划农田水利工程建设办法,布置相应的农田水利基础设施。另外,比较关键的是乡村振兴工作者应积极主动地组织相关的思想宣传工作,宣传工作应以普及保护水资源、节约水资源和合理利用水资源为重点,提升乡村群众保护水资源的思想意识,优化乡村群众使用水资源的方式方法,从而在根源上解决乡村振兴过程中土地资源治理方面的问题。为了进一步提升农田治理的效能,乡村振兴规划工作者应全面调查乡村水利工程与电力输送工程之间的契合关系,进而为满足乡村农田灌溉的电力需求提供理论依据,提升乡村振兴过程中土地治理质量。

结束语:当前我国的乡村振兴方面仍然存在诸多问题,城乡发展不均衡,人才流失现象等,在城市化进程高速发展的今天,想要推进乡村振兴,实现国家空间资源的有效整合与规划,相关的管理部门就要从人才,团队建设入手,制定合理且明确的规划方案,以有效的提升国家经济的整体发展水平。深入基层,了解基层的发展现状,因地制宜地制定规划方案,实现乡村振兴的最终目标。

#### 参考文献:

- [1]杨秋惠,顾守柏.新时代改革背景下乡村地区国土空间规划体系构建[J].上海国土资源,2020,41(03):6-11+38.
- [2]何文茜.国土空间规划体系下的乡村振兴规划初探[J].工程建设与设计,2020(14):38-39.
- [3]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(06):139-140.
- [4]袁敏.新时代国土空间规划体系下美丽乡村规划探析[J].建材与装饰,2020(10):57-58.
- [5]马鑫.乡村振兴与空间规划体系建立背景下的村庄规划探讨——以连云港市赣榆区金山镇小河埃村为例[J].安徽建筑,2020,27(03):32-33+112.
- [6]符娟林.国土空间规划体系下的“乡村规划”课程的教学实践探讨[J].教育现代化,2021,6(95):167-168.