

# 国土空间规划体系下的乡村振兴规划初探

王良慧<sup>1</sup> 陈池中<sup>2</sup>

1 杭州市规划和自然资源局临安分局 浙江 杭州 311300

2 浙江青山湖科研创新基地投资有限公司 浙江 杭州 311300

**摘要:** 在新时代的发展背景下,必须要有效地进行乡村振兴规划,进而缩小城乡之间的差距。而乡村振兴规划作为国土空间规划体系中的一种规划内容,其规划是否合理决定了乡村振兴策略的发展。在此基础上,本文就乡村振兴规划的原则以及相关内容等方面展开探究与分析,帮助我们进一步了解在具体进行乡村振兴工作时,应当如何基于国土空间规划体系进行乡村振兴规划策略的制定。

**关键词:** 国土空间规划体系;乡村振兴;规划设计

引言:我国为了从真正意义上解决现有阶段所存在的三农问题,提出了乡村振兴等发展策略。在新时期的发展背景下,必须要将国土空间规划与乡村振兴规划之间相互结合,实现对乡村规划的全方面规划设计,并形成相应的空间架构,从真正意义上实现乡村振兴。基于国土空间规划体系进行乡村振兴规划的过程当中,必须要秉承着相关原则,进而推动乡村振兴的可持续性发展,确保乡村振兴能够在满足生态环保相关需求的前提下,实现对乡村空间上的改造,推动各基础设施的建设,进而更为有效地满足国土空间规划体系的发展需求。

## 1 乡村体系规划概述

县域规划中,要形成一个合理完备的乡镇建设规划,并由此作为区域国土专项规划的核心来进行探索。城市化规划作为新型的系统,从大局出发,能够给乡镇提供合理的发展方向,进行资源的正确配置,推进内部组织的和谐运转,形成具有区域优势的新型乡镇经济等,将起到难以取代的重要作用。也因此,城乡设计仍是地方建设的主要指导依据,并对当地提出的城市建设对策,起着关键的政策导向功能。新时期的国家建设中,城乡系统设计已作为土地空间规划的主要部分。首先,城乡体系更适应当前发展的城市用地、环保和有关方面要求,由于人口数量大,空间使用广阔,对市民生活、工业、城市建筑等方面,都是必不可少的资源;其次,乡镇间网络建设也将纳入整体的城市规划中,对建设全国统一的新型乡镇,建立全国统一标准的城市空间规划总图,具有很大的意义<sup>[1]</sup>。

## 2 国土空间规划体系下的乡村振兴规划的意义

国土空间规划体系,顾名思义,旨在对我国现有的土地等自然资源进行开发规划,适当平衡不同功能区之间占用的土地比例,提高土地利用效率,避免浪费土地

资源。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。

## 3 国土空间规划框架下的农村复兴计划中的问题

### 3.1 法律法规不完善

相关立法尚未健全,规范编制机制处在摸索期,无法正确的为各项任务提供标准依据和立法保障,主要体现在法规规章内涵不清楚、有关法规冲突、立法落后、缺乏法规主干框架等。部分地区的政府空间规划观念发展比较滞后,缺乏建立统一化、规范、完善的法制制度,也没有相关决策和约束体系。同时,地方各政府部门由于土地空间规划范围和执法力量的不断渗入,导致审批范围不断扩大,影响执法力量和政策实施效果,严重有违土地空间规划的改革宗旨,无法满足国民经济和社会发展的现实需求。

### 3.2 对农村土地规划还没有形成健全的规划发展体制

我国当前的国土规划现状,仍旧存在着规划发展体系不健全,人员分配不合理的现象。土地的利用率不高,农村经济发展滞后等问题大多数都是由相关部门的职能分配不合理造成的。相关的自然资源管理部门,对国家的整体的国土空间规划目标的提出以及土地规划方案的实施起着重要的推动作用。相关的土地空间资源利用文件和相关规定的健全也可能导致整体的利用效率的低下<sup>[2]</sup>。

## 4 国土空间规划体系下的乡村振兴规划初探

### 4.1 加快农村体制创新

实现社会主义市场经济制度在有效促进中国农村经济社会资源配置与利用方面的引领性主体作用,全面激活中国农村经济与社会整体振兴的新活力,进一步提高中国乡村经济社会市场化发展制度建设水平,实现有力促进中国农村集体经济实现创新驱动式发展的总体目标。首先,进一步深化加强全国农村土地产权流转的制度变革进程,进一步做好农村产权流转市场和发展规模化乡村农场的知识宣传教育工作,逐步形成更加完备的我国农村产权流转市场交易机制和农村土地交易安全保障机制,并利用农村土地规模化、制度化和农产品标准化的经营方式,不断提升乡村农业发展生产用地的经营活动效益。其次,鼓励乡村农民充分利用农村闲置农业资源大力发展农村特色优势农业,引导乡村农民积极投入第三产业建设项目,在不断增加乡村农业实体经济重要元素的利用过程中也会促进部分农村农民解决农业生产方式水平低下,农村实体经济模式缺乏具有特色,农业实体经济发展质量低等问题。

### 4.2 以可操作的行动作为路径

所有建设项目需细化到每一项行动的资金、主体等内容才能得以落实,发展蓝图才能实现。规划根据现状与目标的差距来确定已完成度、还需进行的具体建设项目,以及项目规模、投资预算、资金来源、建设主体与建设时序等内容。项目行动按照不同的建设目标分为两个阶段:近期是以改善村庄人居环境为主的整治行动阶段,远期是以提升村庄产业发展与特色为主的创建行动阶段。在每个阶段中,专项项目行动与自然村整治行动并行。专项项目行动包括村居修复、设施升级、环境整治、田园绿化及乡土休闲行动等,涵盖村庄的建筑、设施、环境、绿化、产业等各方面。并且将近期整治的专项项目分解到每一个自然村中,形成各自然村整治行动。所有行动计划落实到空间,落实到用地与红线中,保证项目行动的可操作性,成为村民可理解、村各主体能操作、施工技术人员可参考的成果<sup>[1]</sup>。

### 4.3 凸显土地整治工作

在具体对国土空间规划体系进行不断完善与建立的过程当中,必须要有效地进行土地整治,其效果决定了国土空间规划体系是否能够建立与健全。而乡村振兴规划策略是否合理也决定了土地整治工作的最终效果。因此,在具体对乡村振兴规划模式进行制定的过程当中,相关工作人员必须要充分了解乡村中的土地资源情况,并秉承着绿色环保等生态理念推动乡村振兴规划的可持续

性发展。在此过程当中,为了更好的保护土地资源,相关工作人员也应当秉承着耕地保护制度等相关原则进行土地整治。通过全方面的调查乡村宅基地整治情况,相关工作人员能够更为深入的去了解不同乡村中宅基地整治中所存在的问题,并制定针对性的策略。在具体对乡村振兴规划模式进行制定的过程当中,乡村振兴规划人员也应当从多方面分析土地种植情况以及山林面积特点等相关信息,以全局观念对其模式进行相应的优化,实现内容与土地资源实际情况相结合。在具体针对农田用地进行整治的过程当中,乡村振兴工作人员也应当对乡村农田的水利设施等方面进行相应的完善与规划,进而实现农田灌溉基本需求,确保农田灌溉工程建设能够符合农业发展需求。

### 4.4 以村庄规划统筹全域空间管制层级

一是内容上明确全域国土空间用途。这一层级重点是在广域范围上的横向拓展,全面落实村庄规划全域全要素的覆盖。核心内容是对全域国土空间用途予以明确,并提出相关管控要求,主要包括:第一,充分衔接县、乡(镇)级国土空间规划,落实“三条控制线”管控要素。第二,在充分尊重村民意愿的基础上,优化居民点建设用地布局,明确村庄建设用地边界。第三,对接产业发展诉求,明确居民点之外产业发展所需建设用地空间,并作为集体经营性建设用地明确其功能,对于产业空间尚不明确的村庄,应形成“指标+准入”的管控规则。第四,结合农业生产要求,对农业空间进一步优化完善,提出农业产业重点片区划分,指导开展耕地整治工作。第五,结合生态资源分布特征,提出生态修复与环境整治的相关要求,明确“山水林田湖草沙”等各类自然资源要素的空间布局。第六,完善配套支撑体系,提出乡村基础设施、公共服务设施的配套要求,落实配套规模与点位布局。

4.5 满足国土空间多规合一、一张图纸、城乡融合的要求

未来的国土空间规划一定要按照生态文明理念的要求,突出重点,做好顶层设计,确保每一块国土空间都得到因地制宜的有效利用和保护。这轮国土空间规划最大的特点就是“三规合一”,包括主体功能区规划、土地利用规划和城乡建设规划。其中,土地利用规划要海陆统筹。与“三规合一”密切相关的还有综合交通规划,如果将其纳入就变成“四规合一”。土地规划是解决面上的规划。城乡规划是解决点状的规划,也就是建设用地的规划。点与点之间相互连接起来的线的规划,就要靠综合交通规划。以主体功能区规划为重点,辅助

以土地利用规划（海陆统筹）、城乡建设规划和未来综合交通规划的“点线面”的辅助性规划，构成了新一轮国土空间规划的体系<sup>[4]</sup>。

#### 结束语

在具体对乡村振兴规划模式进行制定的过程当中，必须要满足国土空间规划体系所提出的相关需求，也应当符合乡村振兴中的发展原则。在进行乡村振兴规划的过程当中，相关工作人员也应当全方面的去了解乡村环境特征等多方面的内容，在了解乡村群众诉求的前提下，发展农业及乡村经济，实现乡村振兴规划的科学化、精细化。通过这种方式，既能够对乡村振兴工作中

的土地进行治理，同时，也能够实现多村联合进行资源整合运用，发展乡村区域经济。

#### 参考文献

- [1]张永芹.乡村振兴战略的关键点及其路径研讨[J].乡村科技, 2019, (28): 19-20.
- [2]李清荣.试论乡村振兴的战略关键点及其路径[J].中国市场, 2018, 974(19): 38+42.
- [3]付诗帆.国土空间规划体系下的乡村振兴规划探讨[J].城市住宅, 2021, 28(S1):56-57.
- [4]侯梅.国土空间规划体系下的乡村振兴规划初探[J].华北自然资源, 2021(06):119-121.