

# 国土空间规划体系下的乡村振兴规划研究

隽逸豪

淄博市建筑设计研究院有限公司

DOI:10.12238/bd.v6i3.3938

**[摘要]** 十九届五中全会指出乡村振兴是重中之重,乡村大发展已经成为经济社会发展的重要部分,目前已经成为解决“三农”问题的重要路径和手段,是建设美丽新农村,推进乡村更好更快建设的现实要求。乡村规划在很大程度上影响着乡村的发展。2021年二月二十一日,中央一号文件《中共中央国务院关于全面推进乡村振兴加快农业农村现代化的意见》正式发布,提出“把全面推进乡村振兴作为实现中华民族伟大复兴的一项重大任务,举全党全社会之力加快农业农村现代化,让广大农民过上更加美好的生活”,全面推进乡村振兴由此拉开了序幕。要实行乡村振兴必须规划先行,乡村规划对乡村的发展尤为重要。本文说明了国土空间规划体系下的乡村振兴规划意义与原则,对其乡村振兴规划现状与措施进行了探讨分析,以供参考。

**[关键词]** 国土空间规划; 乡村振兴规划; 意义; 原则; 现状; 措施

**中图分类号:** TU985.12+8 **文献标识码:** A

## Research on Rural Revitalization Planning Under the National Land Space Planning System

Yihao Juan

Zibo architecture design research co., ltd

**[Abstract]** The Fifth Plenary Session of the 19th Central Committee pointed out that rural revitalization is the top priority. Rural development has become an important part of economic and social development, has become an important path and means to solve the "three rural" problem, is the construction of a beautiful new countryside, to promote the countryside better and faster construction of the real requirements. Rural planning largely influences the development of the countryside. On February 21, 2021, the No. 1 document of the Central Committee of the Communist Party of China, "the Opinions of the Central Committee of the Communist Party of China and the State Council on Comprehensively Promoting Rural Revitalization and Accelerating Agricultural and Rural Modernization", was officially released, proposing that "the comprehensive promotion of rural revitalization should be regarded as a major task to realize the great rejuvenation of the Chinese nation. To mobilize the whole party and the whole society to speed up the modernization of agriculture and rural areas, so that the vast number of farmers can live a better life." The comprehensive promotion of rural revitalization has thus opened the curtain. To implement rural revitalization, planning must come first, and rural planning is particularly important for rural development. This paper explains the significance and principles of rural revitalization planning under the territorial space planning system, and discusses and analyzes the current situation and measures of rural revitalization planning for reference.

**[Key words]** land and space planning; rural revitalization planning; significance; principle; status quo; measures

从十六届五中全会提出的“建设社会主义新农村”目标到十九大提出的“乡村振兴”目标,村庄规划关注重点逐渐从单纯的空间建设改造转向以人为本的场所精神重塑、文化建设等内容,乡村地区发展建设的质量标准不断提高。同时,国土空间规划背景下的村庄规划更加重视规划的实施、管理环节以及规划内容更加丰富多元的特点,对村庄规划的协调工作也提出了更

高的要求。村庄规划作为指导村庄建设发展的依据,直接关系到广大村民群体的美好生活,但村庄规划中各类规划相互冲突、公众参与不足等问题长期制约着村庄发展,有待解决。

### 1 国土空间规划体系下的乡村振兴规划意义

通常所说的国土空间规划,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,从而使土地资源的价值得到有效体现。我国在快速的发展新农村与城乡一体化持续推进的过程中,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 国土空间规划体系下乡村振兴的规划原则

乡村振兴规划目的主要是为了有效解决“三农”问题,促进基于国土空间规划的乡村经济与乡村治理同向发展,其是党的十九大报告中提出的重要战略。乡村振兴规划要求结合乡村实际,促进城乡融合发展、坚持共同富裕、加强农业质量兴农以及确保乡村的绿色健康发展。

### 2.1 可持续性发展原则

为了确保乡村建设的科学合理,在乡村振兴规划过程中,必须坚持乡村建设的可持续性发展。合理开展乡村振兴规划,需要在乡村基础设施建设规划的基础上,结合乡村实际,加强环境保护以及强化生态环境的改善,同时需要符合国土空间规划要求。

### 2.2 人本化原则

国土空间规划体系之下实施乡村振兴综合规划,务必要积极了解乡村地区民众的真实需求,深入基层做好调研分析工作,对群众的规划发展诉求予以积极总结出来,坚持人本化原则,确保国土空间规划体系之下乡村振兴综合规划工作得以更好地落实。

### 2.3 保护优先、三生融合,节约集约原则

优先保护生态环境,合理安排生活空间,优化生产(产业)布局,在规划中坚持田、林、路、水、房等的综合治理,同时与土地整治结合起来,集约利用土地,保护生态环境,合理安排生活空间和生产空间。

### 2.4 传承文化、因地制宜、彰显特色原则

充分利用村域自然禀赋,因地制宜,充分挖掘多尔布力金村自身的优势资源和发展条件,以发展经济、改善环境、方便生活、促进社会进步的原则,营造具有地域特色的空间环境。

## 3 国土空间规划体系下的乡村振兴规划现状分析

### 3.1 地域特色不明显

有些规划设计人员没有充分了解当地资源特点,在制定国土空间规划时容易导致制定的规划内容不贴切当地实际情况。大多数的乡村自然生态环境不好,乡村基础设施建设水平低,空间规划实施有很大难度,实施基础较弱,保障能力不强。国土空间规划未能满足乡村建设的多方面需求。

### 3.2 空心化问题

乡村振兴面临的最大问题是农村空心化。据统计,中国每天有80多个村子面临消亡。截至2021年底,中国城市常住人口城市化率首次超过60%,这一数据仍处于加速阶段。改革开放的结果

良好,但这也是经济发展的必然规律。随着农村人口的减少,不可避免地会出现农村“空心化”的问题,对这些问题的治理已成为地方政府所面临的主要工作。但目前尚未形成有效的解决方案,因此对于城镇布局规划而言其需要进一步再做调整。这一治理过程相当漫长,不可避免地面临各种实际问题。例如,应该加强农村地方政府的建设,基层党组织和乡村政府也要加快规划振兴工作。同时,有必要参考社会管理组织体系的工作中的实践活动和相关经验。

### 3.3 管控重点不够明确

目前,我国国土空间规划的纵向管控工作路径“功能引导—一地块管控”已经基本确定。由于这种纵向管控机制过分保护主体功能区,而对区域开发强度的管控幅度过于宽泛。相关部门对国土空间规划重视不足,国土空间规划编制容易出现总体规划管控架空、工作缺乏弹性等问题。地方往往将研究重点放在某些行业的发展思路与对策上,出现对国土资源要素管控重点的空间概念不强、重点保障分析不透彻、用地保障思路不够流畅清晰等问题。

## 4 国土空间规划体系下的乡村振兴规划措施

### 4.1 注重生态、农业的保护与利用

在保护生态资源与农业资源的基础上,通过合理开发利用,保障村庄经济收益。一是通过对村庄的农用地和生态用地进行梳理,形成连片的非建设用地,并结合现代科技手段对其整体开发,提升土地的产出效益,提升村庄的农产品收入;二是结合村庄区别于城市的乡村田园风光,打造田园综合体、共享农庄,发展城郊亲子旅游业;三是通过挖掘村庄特色农产品和自然要素,打造农产品加工业和自然要素的活化利用,如海洋、水果干货、自然山泉水等,利用好生态反馈给我们的生态经济。

### 4.2 结合实际开展乡村振兴规划

基于国土空间规划的乡村振兴规划需要充分考虑乡村中存在的自然条件(比如地形地势等)、人文条件(乡村历史与人员结构等)以及乡村经济等方面。依据乡村的区位优势、资源特色以及产业与乡民的实际要求等,合理开展村庄规划,使乡村特点得到合理展现。并且乡村振兴规划要结合实际的建筑形式与风格特征、严格遵循当地民族的风俗与民情,使乡村旅游开发能够得到推进。乡村振兴规划的有效推进必须做好乡村传统特色的保留工作,同时必须运用科学的技术手段,加强乡村的古村落文化以及古迹等保护,从而促进乡村社会的可持续发展。此外乡村振兴规划,需要结合当地的民风民情,尊重当地居民的人文实际与风俗习惯,充分体现以人为本的科学规划要求。并且通过发挥当地居民的主观积极性,不仅能够促进乡村振兴规划的顺利实施以及国家政策的贯彻落实,同时还能够加强生态环境的保护,确保乡村振兴规划指导作用得到有效发挥。

### 4.3 明晰乡村地区规划定位

基于国土空间规划过程中的乡村振兴规划有效性,是提升土地开发利用水平的关键举措。在实际规划过程中,合理编制乡村振兴规划时,必须结合乡村实际要求,确定乡村振兴规划过

程中的区域定位,具体表现在:第一,明确编制对象(需要全面考虑相关影响因素),统一规划乡村的国土资源(主要包括:农田、山林等自然资源),确保规划的科学合理;第二,乡村规划是体现“多规合一”中的重要形式之一。所以在其实际的规划过程中,需要结合所在区域的土地、产业等资源要素,确保乡村振兴规划能够得到贯彻落实。

#### 4.4 加强土地资源管理

土地资源管理主要是加强节约集约用地,挖掘存量用地空间。尤其是城市建设用地,挖潜城市低效用地,减量规划,以解决城乡建设用地和城镇工矿用地超指标的问题。结合脱贫攻坚工作,加大农村土地整治力度,推进城乡建设用地增减挂钩和易地搬迁等工作,控制农村宅基地规模,对废弃工矿用地进行及时复垦、复绿或复耕工作。

#### 4.5 红利持续释放,拓宽乡村振兴增收渠道

要持续健全土地整治机制建设,拓展新视角、培育新动能,向省级建议搭建土地资源优化配置平台与有偿帮扶机制,取消补充耕地指标交易限价及指导价,取消强制交易,力争将通过大力实施农用地整理、废弃闲地开发、旧村复垦、历史遗留损毁采矿复垦耕地和结合水土流失治理等土地整治新增耕地指标纳入国家统筹范围,以经济杠杆调动耕地指标资源的有效配置,放大指标调剂获益;加强土地整治增值利益分配的总体设计,项目整治实施后的土地利用及其经济收益真正为当地农民所享受、有稳定的经营性收入;引导社会资本、金融资本进入土地整治等现代农业领域,使土地流转增值收益主要为农民所获得,铺就乡村振兴发展之路。

#### 4.6 利用地理优势,完善自身产业链条

传统乡村发展主要就是以破坏生态环境作为发展代价,在一定意义上可以看出乡村经济在实际的发展和生态保护之间能产生相互制约,然而在现阶段的城镇发展当中,在对乡村振兴规划中,除了要确保经济发展,还要将生态需求进行改善,因此在对其实施规划建设过程中,就要和本土的实际地形地貌相结合,创造完整的产业链发展,形成具有自身特色的乡村特色,从而确保乡村的知名度及经济的发展。比如,因为城郊村往往和城镇比较近,可以发展养殖业及农副产品加工,以此能够为人们提供良好的生活,对其交通及相关的其他服务采用城镇标准实施规划,从而有效实现和城镇的有效结合。

#### 4.7 乡村振兴规划与乡村文化资源结合

乡村振兴规划中,自然环境资源是重要的基础,除了自然环境以外,乡村中经过长时间沉淀下来的文化特色资源也是规划的重点。乡村振兴规划应充分利用好自身具备的文化资源,尤其是一些历史景观、红色革命基地或有特色的民族传统文化等,

对这些文化资源应进行了解保护或开发,使其在乡村振兴规划中成为一道靓丽的风景线。

#### 4.8 连片村庄一体化发展

当前我国大部分村庄规划都强调“行政村”是一个整体,但实际上,在自然住区基础上形成的相连村庄之间仍然存在着联系,这就要求我们从综合发展的角度指导村庄的综合发展,最大限度地发挥其综合发展的效益;二是难以最大限度地利用单一行政村的资源,提出相关村综合发展战略是必然趋势。第一,资源整合与产业关联。通过区域一体化和资源整合探索农村振兴的长效机制和乡村发展的造血功能,实现资源、产业和空间的有效共享与配置。通过规划共同工业发展主题,每个村庄应至少承担一项工业职能。合作主题下,应区分第一、第二、第三产业,提升和改造传统农业,发展生态旅游产业。二是设施、共享和建设的总体规划。一是对设施进行分类和分类,空间布局特点是浓度低、散射大。县级公共服务设施集中在农村群体的中心,通过方便的交通方式将行政村连接起来,提高了无障碍性,村级公共服务设施分布在不同的自然村,从而提高了村民的使用舒适度。

### 5 结束语

国土空间规划要以乡村振兴战略为指导,建立城乡统筹和以人为本的空间规划体系,早日实现城乡经济一体化。国土空间规划在某种程度上决定了乡村建设的好坏,反过来,乡村建设的完整性也间接影响着乡村空间规划的实施。制定国土空间规划可以为乡村产业结构升级奠定基础。科学合理的国土空间规划和布局,可以增加村民的安全与幸福感等,使村民生活逐步缩小与城市市民的差距。同时在城乡一体化建设时,确保乡村振兴规划得到贯彻实施,从而促进美丽乡村建设发展,以及让中国乡村更有活力、高速发展。

### [参考文献]

- [1]郑永升.乡村振兴战略背景下农村集体经济发展对策探析——以莆田市荔城区黄石镇为例[J].现代农业科技,2021(04):225-226+230.
- [2]赵雅茹,韩顺斌.乡村振兴战略背景下新疆查干屯格乡村经济发展模式探析[J].品牌研究,2021(2):49-53.
- [3]郑青红,魏紫玲,周革芬.浅析乡村振兴战略背景下农村绿色经济发展对策——以江西省信丰县为例[J].新商务周刊,2020(20):132-133.
- [4]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.
- [4]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(19):32,36.