# 国土空间规划体系下的乡村振兴规划初探

我国国土面积广大，在国土规划管理中，乡村振兴规划是非常重要的内容。要推动城乡统一建设，减少城乡之间发展不平衡，必须要有效地进行乡村振兴规划。而农业农村现代化发展是国土空间规划体系中的一项规划内容，其规划是否合理决定了乡村振兴策略的发展。本文首先对乡村振兴规划概述，其次探讨国土空间规划背景下乡村规划存在的问题，最后就国土空间规划体系下的乡村振兴发展路径进行研究，以期为乡村振兴实施路径的探索提供借鉴，多维度提升乡村治理能力。

关键词：国土空间规划；基本职能；乡村振兴；发展模式

引言

中国幅员辽阔，是一个以农业国为主的国家，其独特的地理条件决定了强大的农产品生产能力。推进农村建设，是十九届全国人大的重要决定，是全面建成小康社会，建设社会主义现代化强国的重要历史使命，是新时期“三农”工作的重要组成部分。乡村振兴战略必然会促进我国的城乡一体化发展。在农村“青山绿水”的基础上，加快农业农村的现代化化进程，是全面推进农业全面升级、农村全面进步、农民全面发展的重要路径。

1乡村振兴规划概述

在乡村振兴规划中要形成一套完备的村庄建设规划，对村庄资源进行正确配置，推进村庄的可持续发展，对于形成具有区域优势的新型乡村经济，起到难以取代的重要作用。新时期的乡村建设中，乡村振兴规划已作为村庄规划的重要组成部分。首先，城乡体系更适应当前发展的城市用地、环保等有关方面要求，由于乡村空间广阔，农业、林地等资源方面，都是规划中必不可少的组成部分;其次，乡村振兴规划也将纳入整体的村庄规划中，对全国村庄规划成果的统一，建立全国统一标准的国土空间规划总图，具有很大的意义。

2国土空间规划背景下乡村规划存在的问题

2.1重视空间，轻视发展

陂头神村中展现的形势为人口大量流失、经济萧条、乡村风貌凋零。其发展离不开乡村规划实现空间协调布局，经济的有序发展。然而，传统乡村规划过于看中空间组织及外在形象方面，譬如：建筑形态和立面整治、乡村景观环境等各个方面；对于乡村居民的生活水平没有直接关联、推进乡村经济和产业的融合发展，譬如：特色农业策划和培养、旅游策划等内在动力开展研究策划。缺少以经济产业作为基础的村庄发展，通常效率较低、自身发展动力不足等问题，即便开展看似美观的乡村规划也无法改善乡村不断衰变的现象。

2.2空间利用率低

近几年，由于我国农村的工业化、城镇化进程加快，农村出现了“空心化”现象，农村青年劳动力的大量流动，导致农村的公用空间利用率下降，农村的公用空间也在逐步丧失生机；村庄搬迁和农村住宅改造，多采用由国家主导的的政策，仅重视住宅外部的美化，却没有重视农村的空间结构，仅仅是模仿了城镇的建筑形态，却忽视了居民的居住需要，导致农村社区的居住环境质量得不到提升，使得农村的社区生活时间和空间变得越来越少。

2.3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。部分地方的政府空间规划理念也相对落后，既没有形成统一性、合理、健全的法律体系，也缺乏相应政策的约束制度。另外，当地各部门也由于对国土空间规划能力和政策执行能力的日益渗入，使得审查范围不断扩大，影响执法力量和政策实施效果，严重有违国土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国土空间规划体系下的乡村振兴发展路径

3.1以产业发展促乡村振兴

产业发展是乡村振兴的根本之策，是全面激发乡村活力、解决就业难题的有效途径，对于乡村发展具有重要意义。实现产业兴旺，首先要正确处理好政府与市场之间的关系，突出政府在乡村发展过程中的主导作用，以及市场对资源配置的绝对性。要发挥好政府对市场的引导功能，制定高效的帮扶政策，避免市场低水平同质化竞争现象严重。其次，产业兴旺与一二三产业的融合是分不开的。要理清当地的资源优势和产业基础，综合利用乡村的各类资源，将农业与第二三产业有机结合，为乡村产业发展探寻新思路。最后，推动产业兴旺必须提高乡村产业经营效率，要明确乡村产业发展主体。

3.2创新的工作方法和顺应趋势的新措施

从实际出发，因时制宜，按规定有序开展，不违背农民意愿，强迫农民搬迁、上楼，掌握工作时间。要根据中办、国务院印发的《关于加强社会治安防控体系建设的意见》，强化农民主体性，加强公众监督，做好社会发展稳定风险评估。加强对道德底线的控制。根据“双评价”系统软件，合理划分绿色生态保护底线、永久基本农田、历史文化保护线、村庄基础设施边界等室内空间监管边界。创新工作方法，普遍收集信息，促进部门联动，应用大数据技术等新技术创建分析模型，合理确定村庄空间规划和各种规模经济和生活要素的配置；地方和市政府应成立统筹领导小组，牵头国土资源，住房和城乡建设局、环保、交通、林业和果业等相关部门参与。根据部门职能，明确提出村庄国土空间规划涉及的基本农田保护、村庄基础设施发展边界、供电、污水处理等基础设施配套设施、公路交通、林草管理等总体规划建议。同时，相关村委会还需要成立群众代表参与的议事工作组，按照“共管”原则，合理确定村庄空间布局路线。

3.3多维度提升乡村治理能力

乡村振兴提振乡村的效果不理想，有一部分原因是缺乏专业的人才。因此要想办法留住人才，应当提升村域、镇域国土空间规划团队人才的数量和质量。对于国土空间规划相关部门来说，可以定期开展人才培训，以此扩展相关人员知识体系；对于乡镇政府来说，可以建立人才引进计划，完善社会保障体系，比如为人才提供住房补贴和医疗补助等；对于国土空间规划相关团队来说，加强引进对农村建设有丰富经验的人才，推动乡村振兴工作的高效进行。镇村联编是立足于区域统筹视角，将位于同一区域的、具有较强关联性的镇村作为试点，主要在村庄发展目标、用地空间上达成共识，协调村庄矛盾，打破镇村间的行政壁垒，为规划打下良好的编制和管理基础。探索镇村联编有益于镇村产业发展、生态格局和公共配套的融合，可以为区域发展聚集人口，促进两村统一性、共享性。镇村联编能够合理有效地统筹各类资源的应用，平衡各方主体的利益，对镇村建设空间的逐步优化和高效利用土地，以及促进乡村生态建设和产业发展具有重要的意义。

3.4重构乡村公共空间

国土空间规划的终极目的是有效地促进经济社会发展，促进自然资源的合理使用，所以乡镇建设要以经济社会的需要为基础，强调现有空间的合理使用，提高社会管理效益。因为各地方政府对政策认识的差异，以及各地区乡村已经适应的国土用地结构情况，很难彻底改变原来的城市空间规划格局。

结语

促进乡村全面振兴、推动城乡融合新格局、保护和修复生态是乡村国土空间综合整治的重要任务。目前,我国正处在乡村社会经济转型期和生态文明建设初期,国土空间综合整治的内涵与目标不断丰富,伴随国土空间规划“一张图”改革不断深化,以及国土空间精细化治理需求,国土空间综合整治应从理念与方法上不断探索创新,使国土空间保护与开发新格局得以不断优化,促进国土空间用途转型。

腾讯网 2023-6-19