

# 国土空间规划背景下乡村振兴实施路径研究

李 晶

衡水市城市规划技术服务中心 河北 衡水 053000

**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。文章主要对国土空间规划背景下乡村振兴实施路径进行研究。

**关键词:**国土空间规划;乡村振兴;实施路径

## 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 国土空间规划在乡村振兴中的必要性

乡村振兴战略的开展和实施是一项系统性工作,国土空间规划是其重要基础,在科学合理规划利用土地资源、协调资源配置和利用,实现人与自然、人与环境等协同发展中作用突出。国土空间规划强调在推进乡村建设与发展过程中,坚持做到空间资源优化开发、重点开发、限制开发、禁止开发协调统一,在推进乡村经济产业持续发展中作用突出。党的十八大以来,我国对于空间规划改革相关工作投入了更大的关注和重视,将其作为国家治理和建设的重点和核心推进,空间规划的内容目标等也在不断完善,紧紧地围绕乡村地区空间特色、实际情况、实际发展需求、经济发展状况、社会现状、资源和环境状况、制度和文化及治理体系等要求,进行综合化、系统化、科学化部署和安排,在构建乡村振兴新格局、重构乡村空间、强化乡村空间治理等方面发挥着重要作用<sup>[1]</sup>。

## 2 乡村振兴现状和面临的问题

### 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。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<sup>[2]</sup>。

### 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 政策及资金配套不足

在国土空间规划背景下乡村振兴的另一个问题就是政策与资金配套不足。目前,农村土地综合整治主要依靠财政专项投入与涉农资金整合,其中前期投入部分需要政府垫付,但垫付资金无法及时回笼,而如果此时农村政策与资金配套不到位,则可能导致农村建设规模迟迟无法增大,同时也为地方政府带来资金筹措的巨大压力<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<sup>[4]</sup>。

### 3.2 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”。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。

### 3.3 强化乡村生态治理

要强化乡村生态治理,这是国土规划工作的本质内容,也是乡村振兴发展的重要目标。目前我国在农村国土规划方面还存在乡村生态治理不到位甚至污染严重等问题,因此强化生态管理意识已经成为了国土规划发展的重要指标。在该过程中,必须做到逐渐完善乡村生活配套设施、修复村庄生态环境,改善乡村内部基础设施老化等问题,建立绿色生态化农村<sup>[5]</sup>。

### 3.4 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。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<sup>[6]</sup>。

### 3.5 坚持刚性与弹性结合,加强村庄的管理

我国乡村国土规划背景下的乡村振兴必须做好乡村整治工作,从生态优化、产业转型、生活提质、文化兴盛、治理增效等方面探讨管控引导工作,做到村庄管理刚柔并济。在严格落实生态保护红线和永久基本农田保护目标的基础上,合理划定三区空间及管控边界,并探索村庄规划“留白”机制。具体来讲,就是基于法理依据实施刚性管控策略,同时落实人居环境建设与生态环境保护的柔性政策,建立乡村社

会中的良性发展“人-人关系”“人-地关系”“人-房关系”及“人-产关系”,引导村庄实现长期可持续治理发展。

## 4 结束语

乡村地区本身具有错综复杂的地域特性,因此伴随当前城镇化背景下城乡演变现状,我国乡村国土空间规划工作必须起到重要作用,注重在乡村发展条件差异巨大的大背景下追求乡村振兴各方面要素全面发展,建立村庄层面国土空间规划支撑体系,关注人口产业与资源文化变化,实现乡村国土空间规划工作整体发展,构建乡村振兴新格局。

### 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,2019,33(8):16-23.
- [2]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.
- [3]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,2019,33(8):16-23.
- [4]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,2019(18):136-137.
- [5]廖丽霞.新时代下的乡村振兴空间规划问题研究[J].住宅与房地产,2019(27):227-228.
- [6]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,2019(18):136-137.

作者简介:李晶,1986.07.06,女,汉族,河北省衡水市,本科,中级工程师,研究方向:城市规划,国土空间规划。