

# 过渡期背景下乡村振兴规划编制问题探讨

刘璐

钦州市城乡规划设计院有限公司 广西钦州 535000

**摘要:** 由于我国国土面积辽阔,不同地区的经济差异巨大,再加上乡村各地的发展不够均衡,因此在乡村振兴规划的过程中,需要根据不同地区的实际情况制定出对应的脱贫攻坚目标,以此实现在过渡期完成对乡村振兴的有效规划。而党中央国务院也在乡村振兴中明确了五年过渡期中的编制问题,从而有助于更好地实现对乡村的建设。

**关键词:** 过渡期;乡村振兴;规划编制

## Discussion on the formulation of rural revitalization planning under the transitional background

Lu Liu

Qinzhou Urban and Rural Planning and Design Institute Co., Ltd., Qinzhou 535000, China

**Abstract:** Due to the vast territory of China and significant economic disparities among different regions, coupled with uneven development in rural areas, it is necessary to formulate corresponding poverty alleviation goals based on the actual conditions of different regions in the process of rural revitalization planning. This is crucial for effectively planning rural revitalization during the transition period. The Central Committee of the Communist Party of China and the State Council have also clarified the issue of formulation during the five-year transition period in rural revitalization, which will contribute to better implementation of rural development.

**Keywords:** transition period; rural revitalization; Planning

### 引言

在开展乡村振兴战略的过程中,为了更好地巩固脱贫攻坚的成果,党中央国务院明确设立五年过渡期,以此达到全面推进乡村振兴工作的开展。而在过渡期内实现乡村的脱贫振兴,则需要对乡村规划和前期脱贫攻坚的成果进行衔接,以此促使乡村振兴规划的有效落实。基于此,本文就过渡期背景下乡村振兴规划中存在问题进行分析,并针对这些问题制定出相应的解决对策,从而实现在过渡期内对乡村振兴规划的有效编制,这对我国农村改革发展具有十分重要的推动意义。

### 一、过渡期乡村发展的现状和机遇

#### (一) 脱贫地区存在返贫风险

在过渡期背景下的乡村振兴规划中,当前依旧有部分脱贫地区存在物质基础或者政策上的失衡,而这种失衡的主要原因是这些地区对政府部门的依赖性较大造成的。当政府部门或者社会各界对这些贫困地区给予的资金援助或者技术扶持降低时,必定会导致原有政策刺激而发生相应的作用。而在这种情况下,如果这些乡村区域的内部无法达到生产力可持续发展基础下,由于过于依赖政府部门扶持,那么必定会出现返贫的风险。而对于那些已经脱贫

的乡村地区,则要继续给予脱贫巩固措施,否则必定会出现返贫的现象,从而使之之前的脱贫政策和努力全部付诸东流。<sup>[1]</sup>基于此,给予过渡期乡村振兴规划时,应该增强贫困地区自身的发展能力,并建立较为稳定的脱贫长效机制,才能有效确保过渡期乡村脱贫后出现的返贫现象。由此可见,想要防止扶贫成果被持续消耗殆尽,那么对应的防止返贫与脱贫工作就显得十分重要,只有建立可持续的脱贫和扶贫模式,才可以确保乡村振兴战略规划的有效实施。

#### (二) 脱贫地区的发展基础条件较为薄弱

对于经济较差的乡村区域,虽然脱贫工作已经完成,使得这些乡村实现了脱贫的目的,但由于这些乡村地区以往本来就比较贫困,自身基础条件非常薄弱,在脱贫后如果缺乏相应的技术、资金等方面的支持,那么必定会再次发生返贫现象。而这些经济较差的脱贫地区有着共同的特点,那就是村级主导的农副产品比较单一化、同时生产方式比较落后且规模较小,在农副产品的上下游之间存在衔接不及时的情况,这些因素都是制约乡村发展的根本性问题。<sup>[2]</sup>而由于农村人居环境质量较低、使用的基础配套设施和公共服务设施也不够完善的情况下,必定导致村民的积极性存在参差不齐的现象,而缺乏组织化的管理时,对

应的基层组织自身素质往往需要更进一步的提高。因此在脱贫地区的发展过程中,对于那些原本经济基础非常薄弱的贫困地区,当完成脱贫攻坚任务后,如果缺乏相应的支持力度,那么必定会在后期的发展中发生倒退的现象,而想要避免出现返贫现象,相关基层部门在在脱贫攻坚中制定出必要的防返贫措施,才能有效避免脱贫攻坚工作开展后部分地区发生返贫的现象。

### (三) 过渡期会给脱贫地区带来发展机遇

由于脱贫地区存在先天条件不足的情况时,想要更好地实现巩固脱贫攻坚的目的和成果,政府部门对各地推出了相应的帮扶政策,以此实现对这些贫困地区的帮扶。党中央国务院对于摆脱贫困的地区进行帮扶时,设置五年作为对应的过渡期,可以一步一步地实现由集中资源支持脱贫攻坚的目的,并逐渐将该方式推向全国各地。2021年中央一号文件《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》中,明确指出了巩固拓展脱贫攻坚成果的相关意见考核,并在工作会议中提出紧抓产业帮扶衔接,同时将产业的扶贫政策措施由原来的村级提升到户级。而在紧抓在就业帮扶衔接时,拓宽再就业的相关渠道,并紧抓基础设施建设衔接力度,有助于更好地按照实施乡村建设的规划部署下,以此实现对乡村地区医疗卫生服务的完善力度。<sup>[3]</sup>在紧抓各地区的市、县、镇衔接中,基于国家层面确定一批乡村振兴的地区,并针对这些地区统筹资源的规划,以此做到重点帮扶,这也是国家在过渡期内给予贫困地区帮扶的一种有效政策,同时也是在过渡期开展乡村振兴规划发展的一个重要机遇。

## 二、乡村振兴规划编制的目标与参考路径

### (一) 基于乡村振兴建设的目标规划

在规划编制中实施乡村道路、水电安全等多个方面的改造升级,能够使乡村物流体系得到全方位的发展。而在住房质量的提升中,农村基础设施条件和公共服务水平的改善,可以有效实现农村综合服务能力和乡镇服务功能的增强。在总体规划中,注重农村人居环境的改善,从而解决各种突出的环境问题。同时,要注意有效保留乡村特色,防止大拆大建,这对推动农业绿色化发展以及加强乡村生态的保护和修复都有着重要的作用。而在合理规划生产、生活以及生态空间中,乡村振兴规划下的建设行动也应该要以乡村人才体系的完善提供必要的物质基础条件建设,

同时注重对相关干部人才的培养,促使乡村人才团队变得更加完善。<sup>[4]</sup>在加强乡村医疗卫生队伍建设教育中,积极培养新型职业农民,以激励机制和搭建服务平台等多种方式鼓励各类人才参与到乡村建设的过程中,这对持续推动公共资源在乡村中的优化配置以及达到乡村基本公共服务一体化目标的实现,具有良好的推动作用。

### (二) 基于乡村振兴规划下的城乡融合发展

城乡融合发展主要是指建立和完善城乡融合发展的相关机制,这也是党的十九大的战略部署。2020年的中央、国务院中央农村工作会议明确强调要推动城乡融合发展,并在建立健全城乡融合发展的机制下,实现促进农村人口转向城市化的发展目标。<sup>[5]</sup>随着当前我国脱贫攻坚战的胜利,以往的时代发展目标逐渐转变为解决发展不平衡的问题,并在这个过程中实现缩小城镇居民贫富差距的要求,在乡村振兴战略规划下构建融合发展的体制机制,有利于更好地提升农业农村现代化的发展水平,并在实际发展中自发地解决地区之间存在的差异,这对提高城乡居民的收入差异以及促进城乡要素的流动,都能起到非常好的促进目的,并在城乡的二元结构被彻底破除中,实现助力增长农民持续收入和最终共同富裕的目标而努力。

## 三、过渡期背景下乡村振兴实用性规划方案

### (一) 积极开展产业振兴

产业兴旺是乡村振兴的基石,实现产业兴旺能够为深入推进乡村振兴战略提供强而有力的支持,也能打下牢固的产业发展基础。这对后续更进一步的紧抓乡村文明建设、实现乡村富裕重要任务的实现具有良好的推动作用,而想要实现产业兴旺,应结合地区的实际情况,并因地制宜的进行产业规划布局。对于土壤肥沃,交通便利的乡村,其农业产业发展较为良好,则应该重点发展对应的农作物,如水稻、水生蔬菜等产品,除此之外,在该过程中发展农业产品的加工、冷链物流,以此确保农产品便捷地向外输出。<sup>[6]</sup>同时对于乡村本地资源优势应该给予充分利用,完善乡村的相关配套设施,如住宿、交通,并在乡村振兴过程中发展农业特色林果业,建造田园风光和名胜古迹景点相融的独特风光,以此促进乡村振兴产业的发展。

### (二) 根据地区特点编制乡村振兴规划要点

在过渡期背景下推动乡村振兴规划的全面实施时,规划可以从以下五个方面进行。第一,在产业振兴过程中,

根据规划中提出的农村产业可行发展路径,构建三产融合的产业体系,有利于更好优化农业产业布局,从而加快农业现代化发展。<sup>[7]</sup>第二是文化振兴,通过规划编制中对农村精神文明的建设力度,以此实现发展乡村特色文化产业的目的,同时还要做到对历史文化和传统特色文化的保护。第三是生态振兴,通过规划编制中从生态和宜居两个不同的方面着手振兴乡村生态时,加强对乡村生态的保护与修复力度,能够有效提升乡村居民的生活环境。第四是在人才振兴,通过该规划编制中所需的乡村人才体系建设力度的完善,以此实现在三农工作中对相关干部人员的有效培养,从而做培育新型职业农民的目的。第五,在组织振兴时,加强和推进完善农村基层治理体系的规划,通过加强农村基层党组织建设,构建农村社会治安防控体系和公共安全体系,这样有利于进一步提高基层的综合服务能力。

### (三) 严格落实生态保护和耕地保护

生态和耕地关系到国土安全和粮食安全,因此必须根据党中央国务院的决策部署,并严格落实生态环境保护和耕地保护制度。<sup>[8]</sup>乡村规划作为最后实施的部分,必须严格落实上未规划的耕地保有量、永久基本农田保护目标和生态保护红线划定成果。在生态保护方面,严格落实生态保护红线,以此强化用途管制,并严格禁止在生态保护红线内进行合理的开发和建设活动,从而确保对生态保护红线外的其他活动进行功能划分。在耕地保护中,需要严格控制建设占用优质耕地,对于建设无法避开的占用耕地,则利用土地综合整治、增减挂钩等措施严格实施“占一地补一地”的方式,以此强化耕地用途管制,防止耕地出现“非粮化”的现象发生。在提升耕地质量中,根据地区耕地质量进行判别评价成果和实地调查情况,对于土壤污染、功能退化以及土层破坏等耕地进行统筹安排,有助于更好地提高耕地的质量,从而恢复耕地生态功能和改善生态系统的目的。而在合理开发耕地后背资源中,为了避免对生态功能造成的影响,可以将已有的耕地进行集中连片,以此确保耕地有水源的保障,确保耕地在开垦后具备良好的耕地条件,而在这个过程中有计划的实施土地开垦和综合整治,还能有效落实耕地占补平衡的问题。

(四) 做好脱贫攻坚成果以及乡村振兴的衔接与融合  
在扶贫工作的基础上,提出以扶贫工作为基础,巩固和拓展乡村振兴战略规划的具体实施措施,为后续乡村振

兴规划的全面实施提供最可靠的工作条件。而良好的脱贫攻坚成果,还能实现对乡村振兴战略的有效衔接,以此实现乡村在发展中向着更好方向发展,避免脱贫后又出现返贫的现象发生。在乡村建设的评价基础上规划并布局乡村建设行动的改建用地,这有利于更好地促进城乡产业协调发展。<sup>[9]</sup>在城乡基本公共服务体系共建共享、城乡基础设施互联互通方面,能够实现统筹社会保障制度和公共再就业服务制度的城乡一体化发展,良好的发展模式是推动城乡融合的有效保障。

### (五) 加强对制度的保障措施

为了更好地发挥出过渡期背景下的乡村振兴规划实施效果,同时促进规划的主导作用得到最大限度的体现,应从制度和措施上提出相应的保障措施。首先,在规划上强调创新方式,以新的思路实现乡村振兴规划战略目标的实施。并对现有乡村振兴战略发展模式进行改革和创新思考,可以基于更加长远的目标形式,以此形成具有系统和布局,这也使得乡村地区的商品具有足够强的前瞻性储备特点。<sup>[10]</sup>在完善各项制度在规划实施中的保障措施,还可以有效加强区域政策法规与相关层面的有效规划和衔接,从而构建和规划良好的实施评价机制,对项目实施和项目评价的实现具有良好的及时调整特点。

## 四、结语

乡村振兴战略规划是推动国民生活水平提升的重要战略方针,而根据我国实际情况在乡村振兴战略规划中,需要采取五年制的过渡期方式对现有乡村振兴规划中的各类项目进行延续和统筹,才能使其目标更加具有衔接性、可操作性以及可持续性。为了确保过渡期背景下乡村振兴规划的实施,通常需要相关人员在乡村振兴规划编制前做好市场的调研工作,根据调研结果制定出切实可行的解决方案,才能使乡村振兴规划在过渡期内具有更加权威性的指导意义。

### 参考文献:

- [1]田玲,胡剑波,萧乐,战丽梅.过渡期背景下乡村振兴规划编制问题探讨[J].重庆建筑,2022,21(01):21-22+39.
- [2]欧林之,欧志文.乡村振兴背景下的美丽乡村规划编制规则探讨[J].邵阳学院学报(自然科学版),2021,18(03):70-74.

[3]王孟玮. 乡村振兴战略背景下美丽乡村规划编制策略研究[D].青岛理工大学,2021.

[4]刘刚强. 乡村振兴战略背景下汕头市美丽乡村规划编制思考[J].城市建筑,2019,16(12):48-49.

[5]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.

[6]李小琴,畅凯欣. 乡村振兴战略下陕南茶叶产业化发展现状、问题及对策[J].现代农业科技,2023(03):201-204+208.

[7]安智仙,王紫娟. 乡村振兴战略下农村体育发展的问

题及其对策研究[J].文体用品与科技,2023(03):1-3.

[8]王宣,刘金美,刘凯玉. 乡村振兴战略下新型农村“被社区化”问题及对策分析[J].智慧农业导刊,2023,3(01):133-135+139.

[9]赵彧. 乡村振兴战略下农民思想政治教育问题对策研究——以西北偏远地区农村思想政治教育为例[J].农业经济,2022(11):88-89.

[10]孟莹. 乡村振兴战略下新型职业农民培训存在问题及发展对策[J].农业开发与装备,2022(11):95-97.