

国土空间综合整治助推乡村振兴实践探究

张国静

山西金瓯土地矿产咨询服务有限公司

摘要：随着社会发展和经济的稳定增长，各行各业都得到了快速的发展。作为人类管理社会资源的具体方式，国土综合整治已被列入国家顶层战略规划，是国家推进城镇现代化、社会现代化的重要动力。传统的土地资源整治模式主要以加大耕地面积为主，已经无法满足当今时代的国土资源规划需求，也不利于优化国土资源。因此，新时期的国土资源整治应从综合治理角度出发，在城镇空间建设、乡村土地建设以及生态修复建设中作重点规划，同时采用科学方法深化“三位一体”架构，增强乡村可持续发展动力，推动城乡统筹发展目标的实现。

关键词：国土空间；综合整治；乡村振兴；实践探究

【DOI】10.12254/j.issn.2096-6539.2021.22.045

引言

“乡村振兴”战略与新型城镇化发展是现代社会主义体系下，推进农村现代化建设的必经之路，且两者之间的发展思路和解决办法是相互补充、相互促进的。乡村振兴战略的实施，是社会主义现代化国家发展和新时期社会发展的必然之路，也是新的时代背景下构建的国土空间规划在全面认知乡村价值的前提下，以保护自然资源和传承人文历史为先决条件，落实上位规划的战略安排，统筹农村地区生态、农业、城镇空间资源配置，推进农村体制改革和农村地区的全面可持续发展。乡村振兴最终目的是通过重构农村地区的空间结构，为实现生产空间的集约发展，促进生态环境的稳定发展，塑造新型的城乡建设关系，消除城市发展差距，最终全面实现农业强、农村美、农民富。

一、乡村振兴内涵

①新使命。国土空间规划赋予了乡村振兴新的使命，即落实乡村振兴战略，巩固扶贫成果。乡村振兴战略为我国解决“三农”问题的指导性战略，在新《土地管理法》中指出，乡村内经营性用地的出租与出让需得到民众同意，尊重民众意愿，此为近年来乡村土地使用方面的变革，可使乡村规划更为有效。在国土空间规划指导下，实现了理念升级，指出乡村规划需以产业兴旺、生态宜居、治理有效、生活富裕为目标，突出实用性原则，使当代乡村更为宜居。②新定位。乡村规划在国土空间规划内实现了新定位，在“五级三类”中将乡村规划为详细规划。国土空间规划中的乡村规划要求是推动乡村建设、保护性开发乡村空间、管制空间用

途的法定依据，传统化乡村规划的重点在于乡村空间的建设、管理，忽略了农业空间、生态空间，在生态建设理念下，国土空间强调全要素管控，为突出这一时代特征，需加强对农业空间、生态空间的规划管控，借助乡村振兴促进生态修复、耕地保护、乡土整治等目标的实现，由乡村粗放式规划转变为精细化规划，积极治理乡村土地。③新方法。国土空间规划中提出了“多规合一”乡村规划编制方法，统筹乡村规划。现有乡村规划类型呈现出多样化特征，因地方性政策法规及主导部门存在差异，使乡村多规存在一定冲突，继而出现了“真空”“重叠”现象，在乡村规划中主要表现为权属冲突、边界矛盾、时限冲突等，增加了乡村规划工作的难度。国土空间规划乡村规划的“多规合一”核心在于融合“城规”“土规”，在创新乡村规划的同时，注重乡村功能的开发，统筹乡村资源，使乡村规划工作更规范，消除“规划打架”冲突。

二、国土空间综合整治的重要内容

（一）以再开发为重点，推动城镇空间整治

基于当前国土空间资源的分布状况及开发利用状况，相关部门在开展国土空间综合整治过程中，应考虑城镇化发展实情，围绕再开发建设重点，实施资源整治工作。当前，城镇化空间的综合治理工作形势日益紧迫，改善城镇人居环境、更新城镇低效能发展是当前城镇化战略发展的现实任务。国家及相关部门为此将国土资源类型划分为禁止类、淘汰类，对不符合城镇人居的土地资源、产业资源进行了集中片区改造和局部改造，为强化资源合理性和规范性作出重要指示。

（二）以乡村生态治理为基础，打造绿色新农村

国土空间规划中明确指出乡村生态治理是规划的本质内容，同时也是实现乡村振兴的重要目标。目前，我国乡村还存在着污染严重、生态治理不到位的现象，因此，在国土空间规划背景下实现乡村振兴，需强化生态管理意识。在乡村振兴实施过程中还需完善乡村生活配套设施，改善老旧的生活设施，整治村庄的环境污染，使其达到乡村发展的生态指标，提升环境的承载力，力求打造绿色、生态发展的新农村。

（三）以高标准为重点，推进乡村土地整治

现阶段，在乡村振兴背景下，国土空间综合整治工作重点需放在乡村地区，以高标准建设原则全力推进乡村空间综合整治工作，深化农村现代化和乡村全面振兴的发展目标。在国土空间综合整治工作中，相关部门以乡镇、水源、生态区、灌溉区为基本单元，对全域资

源进行整体规划，而且国家相关部门将高标准农田建设作为国土空间整治的工作要点，在整治中积极改善农田土壤环境，大力开发农村建设用地，将闲置土地、贫瘠土地进行二次开发与利用，实现国土资源的合理规划布局。由此可见，建设高标准农田和整理乡村资源是国土空间整治的重点内容。

三、国土空间综合整治助推乡村振兴实践方案

（一）坚持主体功能战略方针

在当前国土空间综合整治过程中，要遵循空间战略规划原则，坚持主体功能区的发展战略要求，全面发挥国土资源的优势与功能。首先，相关部门应按照乡村国土资源的空间格局特征，明确不同空间主体的功能定位，按照社会产品需求、空间用途、管制措施的差异性，对乡村地区的国土资源进行集中化、分类化开发，具体可将乡村地区的土地、水域、湿地、废弃地等空间按照人居、生产、环保等要求，分类整理。其次，需充分发挥协同作用，建设生态文明乡村体系。由于乡村地区的生态空间、城镇空间以及乡村空间等定位不明确，今后在国土资源综合整治过程中需强化方面内容，划分区域管理模块，合理增减空间资源比例，构建适宜的乡村空间格局。

（二）集聚提升类乡村振兴模式

①全域土地综合整治带动模式。土地综合整治带动模式，是指通过多种土地整治的方式，为巩固粮食生产安全和实现农业现代化奠定基础，解决“三农”发展中的不足，同时为乡村振兴提供战略支撑。通过培育和发展新的农村产业，新产业，实现三生融合。通过实行全域的土地综合整治模式，实现优化资源配置，形成利于产业发展的硬件配套设施，因地制宜培育主导产业或发展特色产品。②产业+生态+旅游带动模式。乡村城镇地区对于推动整体流域内的生态建设质量，实现产业互补与引导，构建特色产业等方面起到关键作用，可最大程度的让贫困农民脱贫致富；同步利用区位优势谋划打造精品旅游线路，让农民群众搭上旅游发展的顺风车；通过国土绿化工作实现生态产业的融合发展。重点打造“产业+”模式，与乡村振兴的发展格局相呼应，实现农民的不断增收、产业的不断增效、生态的持续性增值式发展。③农村电商助力模式。电商在农村区域的发展主要呈现出草根、作坊式的创业模式，需要协同农村各个资源，优化淘宝村级服务站建设，带动农村地区电子信息商务集群的发展，为推进农村社会经济的可持续发展提供有力途径。④农业产业化驱动模式。在发展现有的农业产业基础之上，构建产业化的联动发展模式，实现乡村产业功能的不断延伸，为特色农业发展，优化农业产业布局起到关键性作用，突出提高农产品生产的附加值，延伸传统农产品加工产业链，积极拓展释放农业的多重功能，促进乡村产业经济发展，带动乡村振兴发展。

（三）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。

（四）落实乡村振兴要求，因地制宜，先分类，后规划

在新时代国土空间规划体系背景下，为了确保能够对村庄进行科学合理的规划编制，就必须做到因地制宜，根据城郊融合实际情况和实际条件，通过制定科学完善的用地分类标准，构建出统一的村级国土空间规划用地分类标准与分类体系，并以此为基础最大限度地促进村庄空间规划工作效率与整体水平的提升，积极推动乡村振兴。实际的分类标准与分类体系的制定必须注意建立在传统分类指南基础上，结合传统分类用地指南实际执行状态，除去传统分类用地指南与当前新时代无法衔接的部分，选取能够适应社会发展的有利条件，并以此为根本依据进行用地分类标准的改进与优化，最大限度地确保村庄用地分类标准的科学性与合理性，尤其要对其中新增的分类、精细化的分类以及扩展定义等进行科学的改进与完善。

结语

国土空间综合整治工作是当前推进社会主义现代化建设的重要动力，也是推进乡村振兴深入实施的重要途径。随着社会经济的发展变化，我国社会主要矛盾发生改变，城乡差距逐渐拉大，乡村振兴迫在眉睫。而深化乡村振兴，实现城乡一体化发展目标，离不开国土空间综合整治工作的配合。因此，各地区各部门应加大对该工作渗透的重视力度，重点做好乡村国土空间资源整合与优化工作，以此助推乡村振兴发展。

参考文献

- [1] 万婷, 张森. 基于乡村振兴战略的土地整治综述及发展趋势研究[J]. 中国农业资源与区划, 2018, 39(5): 1-6.
- [2] 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.
- [3] 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.