

# 国土空间规划背景下乡村振兴实施路径研究

原玲玲

山西金瓯土地矿产咨询服务有限公司

**摘要：**随着时代的不断发展与进步，人们物质生活水平越来越好，然而对国土空间规划工作及实施的了解也越来越多。因此，在合理规划乡村土地利用、优化配置乡村地区空间资源要素、城乡一体化建设、解决乡村建设和发展中的难题、应对乡村发展与建设中的生态环境问题等方面发挥着重要作用，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作用突出。因此，需要对国土空间规划有全面、深入的了解和认知，促使其在乡村振兴规划建设和实施中有效地发挥作用，明确乡村振兴战略下乡村地区国土开发的主要目标、战略格局，实现乡村地区优化开发、重点开发、限制开发、禁止开发的协调统一。

**关键词：**国土空间规划；乡村振兴；实施路径

【DOI】10.12254/j.issn.2096-6539.2021.22.044

## 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。

### 一、国土空间规划与乡村振兴相关概述

国土空间规划是指对一定区域国土空间开发与保护实施科学安排，为各地区空间布局、建设结构进一步优化，开发、保护、建设活动的高效化开展和实施提供重要依据。国土空间规划是国家空间发展指南，是可持续发展的空间蓝图。乡村振兴战略是我国现阶段全面建成小康社会的重要举措，是新时代乡村地区战略规划与战略发展的重要手段。乡村振兴工作开展和实施要求发展和提高乡村地区产业经济，合理开发和保护乡村资源和环境，实现乡村地区生态、文化、制度和治理体系的不断完善和优化，推进乡村协调发展、可持续发展。国土空间规划在乡村振兴实施中的应用，主要是在综合考虑和分析当前乡村地区人口分布、国土利用、经济布局和生态环境保护等因素的基础上，对未来一段时间内乡村地区国土空间开发、保护，乡村振兴新格局构建、乡村空间治理等实施整体性的谋划和规划，使乡村地区的生产、生活和生态空间更为合理，更好地实现绿色生产、绿色生活和生态文明建设目标，更快完成乡村治理现代化、建设美丽中国、中华民族伟大复兴的目标。

### 二、国土空间综合整治助推乡村振兴的实践意义

(1) 实现乡村振兴。《全国土地整治规划》明确提出土地整治的主要任务，其中一条是要统筹推进农用地整治建设，进一步规范农村建设用地整治工作。这一内容与新时期的乡村振兴战略发展目标不谋而合。乡村振兴战略的重点是围绕“三农”工作进行方向规划，并要求各地区、各部门认真贯彻落实“三农”对策，加快农村优先发展的建设进程。其中，国土资源优化整治是这项工作的重要组成部分。当前，我国仍处于社会主义发展初级阶段，全面建设社会主义现代化强国需落实乡村振兴准备，优化国土资源结构，由此可见国土空间资源综合整治与乡村振兴的密切性。(2) 优化土地资源。新时代坚持国土空间综合整治对优化土地资源有着重要意义。新时代国土综合整治规划要求相关部门按照规划原则，结合政府主导、社会参与及市场调控等方式，采用多功能技术等综合措施，以实现土地资源的合理利用与再开发。如此既能实现国土资源的可持续发展，又能最大程度发挥国土资源优势，全面提高土地资源利用率。而且传统土地整治规划已经难以满足新时代社会资源分配与利用问题，因此，立足传统土地整治方案，引进新的国土资源优化策略，进而保证土地资源的进一步优化。(3) 城镇化发展。当前由于社会产业正处于转型升级阶段，城市扩张与整合工作迫在眉睫。对一些发展较好的大城市而言，不需要低端工业的存在，对发展缓慢的乡村地区而言，需要一些高精尖产业带动当地经济发展，在这一矛盾下，城乡产业发展如何实现平衡是社会发展中需要思考的现实问题。而国土空间综合整治工作能对这一问题进行有效解决，国土空间综合整治中的土地管理、矿藏管理等能将不同发展水平的城市乡村资源进行整合分配，并通过资源互联互通实现城乡一体化建设，有利于乡村城镇化发展。

### 三、乡村振兴亟待解决的问题

#### (一) 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。

### （二）内生动力不足

乡村地区内生动力不足是影响和制约乡村振兴战略实施的又一大因素。（1）在推进我国经济社会发展过程中，推进二三产业发展方面投入和分配资源相对较多，在农村建设和农业方面资金、要素投入较少。

（2）随着城市化、城镇化进一步发展，大量农村人才、资金等流向城市，对于乡村地区产业和经济发展造成了较大影响。（3）在推进城市化发展中，大量农村集体用地被用作商业用地、工业用地、城市建设和发展用地。（4）农村在教育、医疗、就业、社保等方面均与城市有较大差距，公共服务供给水平和质量、农村基础设施等仍需要进一步完善和优化。（5）在推进乡村地区精准扶贫工作开展和实施过程中，仍存在资源匮乏、政府政策执行力度不到位等问题，影响和阻碍了乡村全面振兴目标的实现。（6）乡村居民参与性不足，导致实施过程中动力不足，没有积极引导广大居民参与各项规划和决策，影响乡村振兴战略规划的科学合理性。

### （三）乡土特色消亡，被迫同化

实现乡村振兴还应解决拯救乡土特色消亡的问题。由于我国城镇化、工业化进程加快，造成农村人口大量流失，他们进城务工或从事商业经营，参与到城镇化建设中，他们的消费方式、生活模式也发生了很大改变。原本具有农村特色的人口被迫城镇化，失去了原有的乡土特色。此外，一些具有历史底蕴的村庄因人口流失也成了“空心村”，失去了原有色彩。

## 四、国土空间规划助推乡村振兴的有效路径

### （一）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。其中必须注意的是要有效地解决村庄发展问题，在此基础上要能够更好地凸显区域特色。对具有特色人文环境的村庄要加以保护，并将特色发展带到村庄规划当中来，结合村庄实际发展状态、生活实际、生产需求进行村庄城镇化的合理规划，加强产业发

展建设，做好搬迁撤并工作，尤其要注重聚居提升，强化农村环境的宜居性。

### （二）准确把握规划目标，树立底线思维

要求在综合考虑和分析城镇空间、农业空间、生态空间等要素基础上进行系统化、科学化布局和规划建设，有效协调国土空间开发与保护。根据实际情况、乡村地方特色、空间战略规划和发展需要等，合理划定城镇开发边界、永久基本农田保护红线、生态保护红线三条控制线。之后，要严格遵守这一底线，所有布局和规范建设都需要在底线范围之内，不能超出底线，坚持做到空间资源优化开发、重点开发、限制开发和禁止开发的协调统一，以防对可持续发展、生态环境等造成不可挽回的影响和损失。要通过这一系列工作实施，努力打造生产空间集约高效、生活空间宜居适度、生态空间山清水秀，安全、和谐、可持续的国土空间格局。

### （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观村。“平乐观”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。

### 结语

在积极推进乡村振兴战略实施过程中，需要充分认识到国土空间规划的重要性，要坚持做好上下结合、社会协同，引导全社会积极参与到规划建设相关工作中，并科学合理地运用城市设计、乡村营造、大数据等先进技术和手段，不断改进规划方法，提高规划编制水平。

### 参考文献

- [1] 林敬祥. 国土空间规划背景下的村庄规划编制方法研究[J]. 福建建设科技, 2021(3):1-2, 7.
- [2] 郑期曦, 唐旭, 孙业驹, 等. “国土空间规划”热点演化及前沿动态分析[J]. 福建建材, 2021(5):13-15.
- [3] 季正嵘, 李京生. 论多规合一村庄规划的实用性与有效性[J]. 同济大学学报: 自然科学版, 2021, 49(3): 332-338.
- [4] 赵国亮. 乡村建设发展的实践与思考[J]. 山西建筑, 2019(11):3-4.
- [5] 李大勇. 乡村振兴空间规划的分析与思考[J]. 智能城市, 2019(23):110-111.