

国土空间全域管控思维下乡村振兴探索

林甜雪

济南市市政工程设计研究院(集团)有限责任公司

摘要:随着我国城镇化进程加快,城镇属性逐渐增强,城乡之间差距也在扩大,这主要是由于城镇区域在发展过程中会吸收乡村资源,如土地资源、人力资源,从而导致乡村发展动力出现严重缺失,不仅会影响到农村经济发展进程,还会导致我国经济发展结构出现不平衡情况,无法实现全面小康建设目标,因此,相关国土空间规划技术人员需要合理规划乡村体系,全面整合乡村发展资源,避免出现农村低效发展情况,落实我国乡村振兴目标。土地资源作为农村经济与我国国民经济发展主要元素,国土空间规划技术人员在开展乡村振兴时必须合理利用土地资源,提高闲置土地利用效率,避免城镇建设过程中过度占用农村土地,导致村民收入下降,规划技术人员需要通过不同角度解读国土空间规划体系,根据不同村庄实际情况制定相应规划体系,优化乡村结构,实现全域管理目标。基于这一基础,本文就以国土空间全域管控思维为基础,对乡村振兴工作进行深入分析。

关键词:国土空间;全域管控思维;乡村振兴

【DOI】10.12254/j.issn.2096-6539.2022.03.029

引言:乡村振兴战略是我国农村经济发展重要政策,更是我国基础设施以及经济建设核心内容,现如今我国城镇化进程加速,城乡矛盾逐渐加剧,我国乡村空间利用并不理想,城乡发展的不平衡和城乡差距的扩大,需要对其引起重视,制定相应发展战略政策,实现乡村振兴目标。十九大提出了乡村振兴战略,针对现阶段城乡关系、城镇化发展提出新的认识、新的要求,需要国土空间规划人员以全域管理思维为依据制定乡村治理体系战略,做好资源优化工作,实现生态建设目标。乡村空间作为我国利用潜能以及利用范围作为广泛主要空间,相关部门需要根据不同区域实际发展情况合理利用乡村空间,做好规划工作,提高空间利用率,进而保证我国农村经济稳定、长远发展,落实我国可持续发展理念。

一、以国土空间全域管控思维为视角开展乡村振兴的必要性

(一) 落实生态文明建设目标

我国城镇化率已经达到58%,经济发展不断增速,大众生活水平得到了大幅度提升,对能源需求量也在逐渐上升,但是不少能源属于不可再生资源,我国能源供需矛盾逐渐加剧,过度开发能源会导致破坏生态环境,原有生态系统出现紊乱及不良状况,近几年,我国极端

天气发生频率较高,生存环境逐渐恶劣,需要得到社会各界的足够重视,是值得深入理解和思考的问题,随着时代的发展,规划人员需要以国土空间全域管控思维为基础合理开展乡村振兴工作,提高乡村国土规划工作合理性和科学性,重构乡村国土规划体系,实现生态文明建设目标,在开展国土规划工作还能在一定程度上提高资源利用率,避免资源出现过度消耗情况,优化当地生态系统,为生态农村环保农村建设工作奠定基础,全面落实我国可持续发展理念,进而优化生态居住环境,促进社会经济长远发展。

(二) 提高土地利用效率

土地作为我国经济发展核心元素,合理开展土地规划工作能有效实现我国经济可持续发展战略目标,如今,我国城市化发展逐渐深入,城镇周围土地资源出现了大面积占用,耕地资源逐渐减少,致使乡村生产力下降,城镇居民与乡村居民收入矛盾加深,不仅仅是经济发展问题,更是社会建设问题,农业、农村、农民体系格局发生了大的改变,农村人口的不断流出,农村出现的空心化、老龄化问题加聚。乡村居民收入主要是以耕地为主,过度占用土地资源就会导致村民收入下降,导致乡村整体发展矛盾增加,提高乡村振兴目标需要提高土地利用效率,规划人员需要以国土空间规划体系为依据合理规划乡村土地资源,避免出现过度占用情况,导致乡村发展质量低下,影响我国经济发展进程。

二、以国土空间全域管控思维实现乡村振兴的有效措施

(一) 着重发展村庄基本功能

随着我国时代发展,村庄基本功能发生了巨大改变,这样要求规划技术工作者以新时代为背景合理规划乡村体系,提高乡村基础建设水平,保证基本功能全面性和完善性,例如全面发展生产、生活、生态、文化等功能体系,首先生产功能,规划工作技术人员需要做好村庄基本农田保护的工作,避免耕地面积减少,遵从“三区三线”的管控要求,从而提高村庄生产功能,以食品安全政策为依据改善传统种植理念,全面发展乡村产业链,实现现代化、集约化、规模化生产需求,保证管理工作精细化水平,让其产品能符合大众市场需求,提高农村生产方式,做好协调工作,保证农村产业升级,增加农民经济收入。生活功能主要是指规划编制以宜居为目标服务于村民,充分了解居住人员生活需求,做好基础建设工作,实现田园式生活空间目标,合理规划建设用地,开展用地管理工作,避免出现低效建设情

况，提高土地利用率，保证资金结构体系合理性。而生态保护具有较强时间性和空间性，生态保护作为我国落实可持续发展理念主要方式，在规划乡村土地时需要以生态保护为原则合理编制乡村体系，做好国土空间安排工作，统筹各类资源，如林地、湿地、水网等，提高绿色建设水平，落实低碳生活目标，根据不同村庄地理环境以及自然环境制定相应保护政策，提高农村生态化水平，落实可持续发展政策。文化功能主要是指村庄作为我国文化遗产的重要保护载体，在我国传统文化弘扬与发展过程中扮演着极为重要的角色，如今，我国农耕文化发生了巨大改变，逐渐向着时代化、先进化方向发展，随着我国城镇化进程的加速和深入，部分村庄文化受到了较大冲击，甚至部分村庄文化出现了断层情况，导致乡村建设千篇一律，出现趋同化情况，导致农村发展不平衡，因此，规划人员需要做好村庄传统文化保护工作，按照相应原则合理编制乡村体系规划，提高体系规划时代性和先进性，建设文化保护制度，在实现乡村振兴同时为我国传统文化发展奠定基础。

（二）以国土空间全域管控思维合理开展规划编制

规划工作者以国土空间全域管理思维为背景开展乡村振兴工作时需要根据实际情况合理规划村庄土地，明确乡村规划编制方向和类型，不同乡镇乡村的具体情况都有一定差异，其发展模式也具有较大不同，因此，开展国土空间开发与规划过程中需要根据村庄实际发展情况合理制定规划政策，从而保证其政策能符合乡镇乡村实际发展需求，目前我国村庄全覆盖规划工作体系逐渐成熟，其方式也较为多元化，国土空间规划技术人员需要了解各类规划编制特性及应用范围，合理规划农村生活用地。首先，技术人员可以邀请各界相关专业人士共同参与村庄土地及全域编制过程，发现并解决规划发展过程中重点以及难点问题，探索规划途径编制规划制度，例如在开展农业生产用地规划时需要做好前期调研工作，充分了解该区域农业各部门实际生产用地需求以及现状，做好资源统筹工作，提高资源利用率，进而实现农业全面发展目标，在开展林业空间规划时需要根据乡村林业发展特色，建立并完善林业发展格局，制定相应规划制度，全面落实造林政策。而在进行乡村营销以及旅游规划时规划技术人员需要利用互联网技术或者实地调查方式分析周边市场，充分挖掘村庄文化内容，做好基础产业建设工作，加大自然保护力度，根据乡村旅游资源配套基础设施，同时，规划人员还需要提高自身专业综合素质，合理利用互联网技术开展后期运营工作，明确村庄旅游行业方向，建立特色村庄旅游体系，全面规划景点，准确设计旅游路线，根据旅游路线安装服务设施，按照不同景点区域预留相应用地，引导村民开展旅游经营活动，提高村民的经济水平，实现乡村振兴目标。编制工作者还需要充分了解村民反馈信息，及

村民民意，做好资源收集工作，了解村民在实际生活过程中文化精神需求，添加相应文化娱乐设施，比如村口广场、休闲区域等，根据当地区域的实际情况规划基础设施建设方案，例如基础设施较为薄弱的区域，规划技术人员需要联合乡镇政府编制基础设施建设方案，从而保证该区域基础设施能符合村民实际生活需求。

（三）合理利用闲置土地

根据研究发现，目前我国农村土地闲置情况较为严重，不仅会加大土地和资金的浪费率，还会在一定程度上影响乡村振兴政策落实情况，因此，规划工作者在以国土空间规划为依据开展乡村振兴工作时需要合理规划土地资源，提高闲置土地利用率，做好设施建设工作，优化农村土地存留量。首先，在开展设施配套建设时需要转化传统管理理念，根据农村土地实际情况以及村民分布特征，精准开展设施配套工作，就目前而言，我国大部分规划技术人员在开展配套设施建设时都主要是以户籍人口和发展人口为依据，以城镇功能建设为标准开展设施建设工作，虽然这种方式能保证各类基础设施完善性，但是，其配置工作仍存在着诸多矛盾，与村民实际需求不相符，导致不少设施出现空置情况，无疑是加大了资金以及土地浪费率，因此，技术人员需要做好减法工作，根据当地区域实际情况缩减部分基础设施，在人口较为集中的区域合理建设基础设施，结合各类元素准确规划设施布局，如自然、地理、经济、人文等，按照乡村发展需求建设公共设施集群，进而改善目前我国乡村空间布局，优化结构体系，技术工作者需要了解不同乡村特色，充分挖掘乡镇文化元素，以乡镇特色为依据开展设施建设工作，从而改善千篇一律情况，让乡村建设能更具有文化性，吸引更多人群，扩大投资渠道，大力发展旅游行业，在提高村民经济效益同时做好文化建设工作。其次，规划技术人员还要做好调研工作，由于目前我国城镇化发展进程深入，不少村民会进入城镇开展作业，而这就意味着农村闲置用地以及房屋的比例逐渐上升，而如果规划技术人员没有合理利用闲置土地和房屋就会导致规划工作出现不完整情况，结构出现失衡，因此规划技术人员需要根据乡村实际发展情况做好各类建设控制工作，合理利用闲置土地和房屋，进而盘活土地存量，提高土地利用率，避免出现资金浪费的情况，导致乡村振兴工作质量下降。

（四）完善空间布局

国土空间规划需要完善乡村空间布局，首先，技术人员需要以专项规划用地需求为依据，合理分析乡村空间平衡，并按照相应原则制定规划标准，如流量、减量，优化土地使用布局，调节各设施空间布局，如公共服务、环境保护、居民点、产业发展，需要注意，规划技术人员在改善乡村空间布局时需要以生态环境保护为依据，建设生态屏障，从而在提高乡村振兴政策前提下

实现我国可持续发展理念，为我国农业经济稳定、长远发展奠定基础。其次，规划技术人员还需要根据不同村庄发展特色明确建设用地规模，做好边界划分工作，例如可以以交通廊道为依据，开展宅基地及产业用地划分工作，做好二次区域建设，同时，还需要明确各项目基地空间布局体系，如水利、交通、基础设施，从而保证整体设施布局符合第三产业发展需求，建立公共服务设施。最后，还需要以时代发展为趋势调整土地利用框架，结合各项政策全面分析功能区域划分特色，保证功能区域划分合理性和可靠性，例如，可以以生态空间为依据，建立功能区域，根据国土空间预留弹性空间区域，从而保证其布局工作能符合新时代向农村发展需求，提高国土规划工作质量，完成生态建设目标，让我国国土行业能更加科学性和合理性，规划技术人员还需要优化用地格局，尽量减少建设用地需求，提高闲置空间利用率，做好开发工作。

（五）落实以人为本理念

以人为本理念所涉及内容较多，在开展乡村振兴工作时不仅需要以村民实际需求为依据，以当地区域发展水平为根据合理开展建设工作，还需要根据乡镇儿童学习、娱乐需求为基础，建立城乡儿童友好互动体系，实现乡村振兴可持续发展，由于，乡镇留守儿童较多，因此，目前我国大部分城市在开展乡村振兴时都逐渐关注儿童的权利以及需求，并以此为依据开展基础设施建设工作，但是，根据研究发现，目前我国儿童友好建设理念目前主要是针对城市儿童，而由于农村经济发展较为落后，大部分青年壮年都会外出务工，乡村儿童就会成为留守儿童，并且，随着我国城市经济的快速发展，留守儿童问题逐渐严峻，乡村作为我国经济发展核心元素，是实现儿童友好理念的主要场所，因此，需要以乡村振兴战略为基础优化传统儿童友好格局，开展合理布局工作，进而实现国土空间全域发展理念。首先规划技术人员需要根据乡村各项元素，建立不同儿童友好村庄，如乡村区域、规划定位、自身特点等，建设基础型、综合型以及特色型儿童友好村庄，其中基础型村庄是以拆迁撤并型乡村为主，该类型乡村由于涉及拆迁工作，各类房屋设施安全性较差，需要以儿童安全为主开展人口迁移工作，从而实现空间规划目标；而综合型村庄主要是以提升型村庄为主，村庄规模以及人口数量都较为庞大，各类设施建设也较为齐全，规划技术人员需要根据村庄实际发展情况预留儿童活动场地，并做好绿化建设工作，从而保证儿童友好体系全面性和可靠性，而特色型村庄主要是指具有文化底蕴的保护类村庄，要充分挖掘该村庄文化特色，根据村庄文化元素，开展相应活动，配套基础设施，做好景观要素整合工作，形成较为优质管理系统。由于我国地大物博，不同

村庄实际发展情况都具有一定差异，因此，规划工作者需要根据乡村规模以及类型建设儿童友好体系。

（六）政府发挥自身引导作用

政策制定相关人员作为乡村振兴工作主导者，政府规划人员需要发挥自身的作用，做好引导工作，加大宣传力度，激发村民的乡村振兴意识，从而引导村民积极参与各项重大决策，保证规划工作透明性和公开性，由于农村村民文化水平较低，对于国家相应政策理解并不深入，因此，政府规划技术人员需要做好转化工作，将较为抽象政策转化为通俗易懂的规划，让每一位村民都能了解到自身村庄的未来发展趋势以及现代发展特征，从而形成全民参与良好局面，为我国乡村振兴工作提供群众基础。首先，编制规划技术人员需要重视民众参与度，根据区域发展特征建立地方机构，如协会、民间组织、村民规划小组等，引导各村民参与决策工作中，规划技术人员需要根据当地居民信息采集习惯以及生活特色，寻找出村民参与途径，进而保证每一位村民都能积极参与到决策工作中，实现高效管理目标，让其管理工作能更加灵活性、可行性。例如，利用互联网技术以及公示栏邀请村民参与乡村建设与运营工作中，这样不仅能解决村民就业问题，还能在一定程度上提高村民积极性和主动性，让村民能将自身发展目标与乡村振兴目标相契合，为我国乡村振兴工作贡献自身力量。其次，规划技术人员还需要优化资金利用体系，做好资金编制工作，减少公共设施建设力度，保证各项设施建设合理性，避免出现闲置情况，加大资源浪费率。最后，规划技术人员还需要充分挖掘乡镇手工艺，制作产业链，帮助居民树立文化自信心，从而将我国传统文化弘扬发展，实现文化型村庄建设目标，保障乡村振兴工作质量，实现全民参与良好局面，通过自上而下方式提高土地、资源利用率，落实我国乡村振兴政策。

结束语

总而言之，乡村资源作为我国主要的资源之一，规划工作者在开展乡村振兴工作时需要以国土空间全域管理思维为依据制定空间规划体系，明确不同区域村庄实际发展情况，并以此为基础制定相应改革措施，缩小城镇之间发展水平，全面贯彻乡村振兴战略。相关政府需要做好引导与支持工作，激发村民参与乡村振兴意识，为我国乡村经济发展提供群众基础，保证国土规划工作能有序开展，实现全面建设乡村振兴目标。

参考文献

- [1]李凤坤.国土空间综合整治助推乡村振兴的路径思考[J].区域治理,2020(16):2.
- [2]侯梅.国土空间规划体系下的乡村振兴规划初探[J].华北自然资源,2021(6):3.