

# 基于国土空间规划体系的乡村规划探究

韦皇江 金鑫腾 李凤春

中国联合工程有限公司

**摘要：**乡村规划作为国土空间规划体系中的重要内容，也是开展国土空间开发保护活动、实施乡村空间用途管制以及项目规划建设的重要依据。只有在基于国土空间规划背景下做好乡村规划工作，才能够为乡村经济建设与发展提供明确的目标，针对性的推动乡村建设工作的有序开展，对我国乡村振兴战略的实施也有着重要意义，本文主要就国土空间规划体系下的乡村规划工作进行探究分析。

**关键词：**国土空间规划；乡村规划；探究

【DOI】10.12254/j.issn.2096-6539.2022.20.039

在我国乡村振兴战略推行之后，要求国土空间规划部门能够加强对乡村规划工作的重视力度，并且需要在现行乡村经济发展规范指导下，做好乡村空间的全面规划跟针对性调整工作，并且要进一步加强编制机构与规划企业管理水平，保障乡村规划的整体效果。只有这样才能够对乡村地区的经济发展起到良好的带动效果，还能够实现乡村区域经济与生态的协同发展，对于我国乡村振兴战略的实现有着重要的现实意义。

## 一、国土空间规划的职能探究

### （一）进行乡村振兴路径的明确

在进行乡村区域的空间规划过程中，还需要将乡村空间的总体规划作为指导，随后就区域角度出发，就各个村庄的主导功能进行合理区分，在结合了村庄当地地域特点跟经济发展特点基础上，对其各项发展目标进行明确。在乡村发展过程中只有充分发挥出国土空间规划的作用，才能够实现乡村特色与经济的有效融合，从而为乡村地区进行差异化发展策略的提供，对于村庄的可持续发展也有着重要意义。

### （二）强化乡村空间治理水平

目前在乡村发展体系中，政府部门要做好乡村空间的科学规划，将其做好管理乡村土体与空间开发、保护跟使用全过程的重要依据。因此在国土空间规划工作中，政府部门需要做好对乡村规划许可证跟土体使用许可证两者的集合，为乡村新型产业的发展提供良好的土地支撑。此外在乡村区域的空间规划工作中要体现出一定的权威性，从而强化对土地利用的综合管控能力。

### （三）做好生态环境的监管

在以往乡村地区发展过程中，因为缺乏良好的村庄规划作为支撑，农村土地还存在有诸多使用不合理的情况。部分乡村地区一味追究经济效益，在发展期间对当地的生态环境也造成了严重破坏。因此在对乡村地区进

行规划时，还要在基于生态文明里面下进行村庄聚落形式的优化与完善，加强对生态土地跟基本农业用地的保护工作，实现对整个地区内生态资源的有效保护，借此实现乡村区域生态与经济的协同发展。

## 二、制约我国乡村规划的因素探究

### （一）乡村规划实用性欠缺

目前在乡村规划使用过程中还存在有实用性比较低的问题，对规划工作的全面落实也造成了一定的阻碍。具体表现在乡村规划过程中，规划部门并没有对乡村地区的实际发展情况跟生态条件进行综合考虑，导致规划方案制定的合理性不足，难以满足乡村发展的实际需求。比如在乡村规划过程中，其中涉及的各种土地相关指标、用地性质跟规模等与实际用地数据信息不一致，或者在规划定位或者产业发展期间，与乡村区域的实际情况也存在有较大偏差，对乡村规划的实用性造成较大影响。因此在现阶段的乡村规划工作中，还存在规划实用性欠缺的问题，难以为乡村发展提供良好的指导作用。

### （二）空间规划编制系统性欠缺

目前在乡村空间规划制定过程中，其沿用的多事从上至下的体系，也多是根据城市的已有范本进行作业。但是乡村地区跟城镇区域的经济情况跟环境情况存在有很大的差异，一味照搬城市的空间规划编制方法，还难以满足乡村规划工作的实际开展需求。此外我国很多乡级政府单位缺乏编制乡村规划的专业人员，现阶段应用的规划标准也不统一，乡村规划工作的开展质量与开展效率难以保障。大多数乡村地区在编制规划过程中，多只是考虑到自身的发展情况，并没有与周围村庄形成发展合力。此外在实施规划的标准上存在有统一性欠缺的情况，对乡村规划方案的后续落实也带来了诸多影响，国土空间规划的价值也就难以发挥出来。

### （三）城乡二元经济结构问题

在城乡二元的经济结构体系中，其中城市经济多是以生产力为特点，乡村经济则多是以小农生产为特点，在这一城乡二元经济发展结构中，如果结构失去了平衡，势必会导致城乡经济差距进一步拉大，并且会诱发一系列质量问题出现。因此现阶段在乡村规划工作开展期间，还要面临城乡二元经济结构这一历史问题，还需要主动应用城市资源促进乡村的发展，通过对乡村地区的产业结构进行调整的方式，促进乡村产业活力跟经济发展水平进一步提高，从而实现城乡的协同健康发展。

### （四）不符合乡村发展实际

在乡村规划过程中，相关国土空间规划人员还要对乡村规划有充分的认知，还要发挥好乡村发展中的个性化特征，避免出现用城市化意向指导乡村规划的问题。目前在国土空间规划过程中，部分规划工作人员对于乡村地区的实际情况不够了解，在乡村规划期间还存在有比较严重的脱离实际问题，其还会根据照搬城市以往的建设模式开展乡村规划工作，不仅会造成乡村规划同质化问题，还会出现严重的资源浪费情况。目前很多乡村规划过程中，基础设施跟服务设施建设上完全照搬城市建设，但是因为乡村地区的特殊性，这些标准化的配套设施还无法满足村民们对于文化以及休闲娱乐工作的开展需求，对乡村振兴战略的实施也造成了一定阻碍。

### （五）村民参与度不足

近年来我国城镇经济得到了非常迅速的发展，对社会经济的稳步发展有着重要意义，但也导致了乡村经济差异进一步拉大。在城市化进程不断加快大背景下，乡村中的很多青壮年劳动力都选择前往城市进行务工，借此提高自身的经济收入。这也就导致乡村区域呈现出非常严重的人口老龄化问题，使得乡村规划布局缺乏活力。其次在乡村规划设计过程中，部分设计人员在工作期间并没有认识到村民的重要性，对村民的意见与看法也没有进行考虑。这样会出现村民们在乡村规划中参与度过低的问题，乡村规划设计结果难以获得村民们的认可，在后续规划方案落实过程中也容易受到比较大的阻碍。

## 三、基于国土空间规划的乡村规划策略探究

### （一）提高村民的建设意识

在乡村振兴战略推行过程中，需要将生态文明建设与经济的协同发展作为重要内容。只有在获得地区的政策支持跟文化扶持基础上，才能够保障各项发展战略的落实效果。因此在进行乡村规划过程中，还需要通过多种途径来提高村民们的建设意识，让村民能够形成良好的文化保护跟发展意识，为后续乡村振兴战略的推行奠定良好的基础。在生态文明视角下进行乡村规划工作时，需要在乡村地区加强对生态文明建设重要性的宣传跟教育工作，还可以通过必要的财政补贴以及政府补贴等方式，让当地民众们参与到乡村文明建设中的积极性跟主动性进一步提升，让民众们能够充分认知到生态文明建设的重要性。只有这样才能为生态文明建设活动的开展营造良好的群众基础，鼓励乡村居民们参与到各项生态保护工作之中。这样不仅能够对乡村的生态环境跟农民的生活环境起到良好的改善效果，对于乡村的可持续发展也有着重要的促进作用。

### （二）进行村庄布局的优化

在国土空间规划背景下进行乡村的振兴规划过程中，还需要对现有的村庄空间布局进行优化，做好对乡村现有交通体系跟公共服务体系的规划工作，为后续的

乡村建设工作提供良好的空间基础。在对现有的村庄布局进行完善时，首先要进行城乡一体化的网络服务设施的构建，推动城乡经济的协同发展。在乡村居民点规划设计期间，需要进一步加强对乡村地区空闲土地的开发力度，还可以通过将闲置用地置换到集中居民区的方式，加强对乡村土地资源的规划管理力度，对乡村土地产出率的提升也有着积极意义。在后续规划管理工作开展期间，要结合乡村实际发展情况进行合理规划，规划设计结果还要经过当地政府部门的审批，在审批通过之后方能够执行，从而实现乡村振兴实施的科学引导，促进乡村地区的经济发展水平得到进一步提升。

### （三）强化乡村土地整理水平

在国土空间规划背景下开展乡村规划工作中，还需要将乡村区域的土地规划整理作为重要内容，做好对乡村区域建设地、农用地以及生态用地的整体工作，实现用地集约高效的目的。通过开展村庄土地整理的方式，能够对现有的乡村零碎建设问题起到良好的解决效果，还可以促进地块效益进一步提高，对乡村地区的农业生态环境高、生态环境与人居环境进行改善，促进美丽宜居乡村建设水平进一步提高。在建设用地整理期间，需要在基于发展中心村、保护特色村以及整治空心村基础上，进行新型农村社区的合理搭建，引导农村的居住朝着集镇跟中心村的方向集中，这样可以实现对乡村地区用地结构布局的优化完善，进一步提升集约用地水平。通过对建设用地的规划整理，能够构建空间布局更为合理的农村居民点体系，对乡村地区的整体面貌也能够起到良好的美化效果。在农用地整理过程中，则需要在结合乡村地区的农业发展战略规划情况来进行，促进乡村农业朝着集中化跟规模化的趋势发展。在该过程中要加强对农田水利设施的建设工作，结合区域内农田水利建设需求进行农业生产环境的改善跟优化，提高乡村地区的农业生产需求。在明确了永久农田保护地块基础上，要结合当地自然、经济、社会发展条件基础上，对永久基本农田整备区进行合理划分，推动乡村地区农业生产水平的不断提升。在进行生态用地整治过程中，要根据各地区的乡村文明建设要求，对生态用地区域进行合理划分，还要实现山水林田湖的综合整治工作。这样能够在推动乡村农业与经济健康发展基础上，强化生态环境保护与修复力度，对乡村地区的生态文明建设也有着重要意义。

### （四）实现连片村庄的一体化发展

在我国现阶段实行的乡村振兴规划工作中，主要是依靠“行政村”为单元进行编制的，但是我国大部分的连片村庄之间还存在有一定的纽带关系，因此在开展乡村规划工作期间，国土空间规划部门还要主动从一体化发展的角度进行分析，引导连片村庄进行整合发展，让乡村的连片发展效益得以提升。在乡村振兴发展期间，

单个行政村的资源无法实现最大化的效益，只有加强连片村庄的一体化发展水平，才能够实现对区域内资源的有效整合，通过产业联动的方式提升乡村地区的经济发展水平。各村需要至少承担一个产业职能，并且在协同主题下实现差异化的发展，促进传统农业的升级转型。其次在乡村规划期间还可以利用设施统筹建设的方式，在满足了乡村居民实际需求基础上，减少乡村基础设施建设中的资源消耗跟用地浪费问题。通过采用小集中大分散的空间布局模式，可以实现将片区级别的公共服务设施在乡村区域的集中布局，并且可以通过便捷的交通连接提升各行政村的交通便捷性，为各种一体化发展战略的实施提供良好的基础交通设施，对于乡村群整体吸引力的提高有着重要意义。

#### （五）因地制宜开展乡村规划编制工作

在乡村规划过程中，还需要对各乡村发展中的特点跟差异性进行明确，并且要在因地制宜原则下，做好乡村的空间规划编制工作，对以往乡村经济发展中存在的问题及时发现与处理，推动乡村地区经济的健康与稳步发展。在乡村规划编制过程中，要对现有发展中存在的矛盾进行明确，进行科学规划编制体系的建立，为乡村经济发展提供良好的指导作用。通过选择一些基础条件比较好的乡村地区作为经营试点的方式，对其经济发展现状进行全面剖析，随后结合现有市场环境跟政策环境进行全面规划工作。在试点区域要做好民意调查工作，对以往乡村规划中的潜在问题进行发现与处理，实现对乡村地区土地资源的合理利用，对乡村本土风貌的维持也有着积极意义。因此在乡村规划建设期间，还需要在因地制宜原则下开展工作，并且要坚持可持续发展的环保道路。这样才能够对乡村本土经济的振兴起到良好的带动作用，还可以与为后续乡村经济发展与规划设计提供完善的体系。

#### （六）提高村民参与积极性

为了推动乡村规划工作的顺利落实跟开展，还需要调动乡村地区的村民们积极参与其中。我国乡村地区的村民多是几辈人都生活在乡村地区，其不仅是乡村发展的见证者，对以往乡村经济发展中存在的问题也有充分的了解。因此在进行乡村规划过程中，国土空间规划部门要做好与乡村居民的日常沟通跟交流工作，对村民提出的建议要积极思考，来推动村庄规划工作的开展效果。此外还要提高村民对村庄规划工作的整体认知水平，通过对村民参与的方式进行科学设计，规范参与到乡村规划与建设工作中的各种行为。此外在乡村振兴战略背景下，要求村庄规划工作能够严格遵循公共利益的建设利益，在引导村民们参与到乡村规划与建设工作中时，不得对其正常权益造成影响。其次还需要对乡村的规划流程进行不断优化跟完善，促进乡村土体规划工作

的开展效率跟合理性进一步提升，对乡村振兴战略目标的实现也有着重要意义。

#### （七）应用多方位的空间规划措施

在新的社会经济体制下，农村经济发展速度进一步加快，但是面临的市场环境也变得越加复杂，要求在经济发展期间能够进行现有产业体系跟发展模式的优化与创新，才能够在日益激励的市场竞争中得到长远发展。在基于国土空间规划下进行农村经济发展过程中，还要在乡村规划过程中对现有生产经营模式中存在的问题进行明确，随后采取针对性的措施加以处理，确保其能够充分满足社会发展的需求，对乡村经济核心竞争力的提升也有着重要意义。因此在乡村规划期间，要对原本单一化的规划模式进行积极转变，在进行空间构建的层次规划过程中，要对设计方案的可行性进行综合考虑，对现有的乡村空间进行科学规划。在空间构建的多层次规划过程中，要做好乡村空间量化功能的分析工作，确保乡村规划方案能够满足当地民众的实际居住跟使用需求基础上进行经济开发工作。此外还要加强对乡村地区基础设施的建设跟完善工作，根据乡村可持续发展工作的实际需求开展全面规划工作，借此提高乡村的整体规划跟建设水平，为乡村地区的经济发展提供保障。

#### 四、结束语

综上所述，国土空间规划作为我国土地管理工作中的重要内容，其可以为各种类型的空间规划开发工作进行良好参考依据的提供，对于空间利用率的强化也有着积极意义。因此在乡村规划工作开展期间，还需要根据国土空间规划背景来进行，并且要对原有村庄规划中存在的问题进行明确，对现有的村庄结构框架进行动态化调整，让村庄规划的合理性跟实效性进一步提升，为我国乡村振兴战略的推行奠定良好基础。

#### 参考文献

- [1]李向农,姚雪姣,汪志娟.基于国土空间规划体系的乡村规划[J].低碳世界,2021,11(11):59-60.
- [2]李大为.基于国土空间规划体系的乡村规划[J].百科论坛电子杂志,2021(23):4242-4243.
- [3]林冬梅.基于国土空间规划体系的乡村规划[J].工程管理,2022,3(3):30-32.
- [4]李大为.基于国土空间规划体系的乡村规划[J].百科论坛电子杂志,2021(23):4242-4243.
- [5]耿慧志,李开明.国土空间规划体系下乡村地区全域空间管控策略——基于上海市的经验分析[J].城市规划学刊,2020(4):58-66.
- [6]沈珏.基于国土空间规划体系的乡村规划——以湖州为例[J].工程技术研究,2022,7(4):226-228.
- [7]曹昱璐.国土空间规划体系下的乡村振兴规划初探[J].园林建设与城市规划,2022,4(2).