

国土空间规划体系下的乡村振兴规划探讨

朱俊海

贵定县自然资源局

摘要：乡村振兴是我国现代化进程中的重要组成部分，也是实现全面建设社会主义现代化国家的关键环节。随着城市化进程的不断推进，农村地区面临着人口流失、农业发展困难、生态环境问题等多重挑战。为了解决这些问题，我国提出了乡村振兴战略，旨在通过改革创新、产业升级、农村治理等多种手段，实现乡村经济的发展、社会的进步和生态的保护。作为乡村振兴的重要支撑，国土空间规划体系被引入，旨在合理布局农村资源、优化农村空间结构、提高农村发展质量，进一步推动乡村振兴事业的发展。

关键词：国土空间规划体系；乡村振兴规划

【DOI】10.12254/j.issn.2096-6539.2023.17.028

引言：随着城市化进程的加速和城市生活方式的改变，我国农村地区面临着诸多挑战和机遇。为了促进乡村振兴，我国提出了国土空间规划体系，将其作为一项重要的战略任务，并将乡村振兴纳入其中。本论文旨在探讨国土空间规划体系下的乡村振兴规划，分析其背景、目标和实施策略，进一步研究其对农村地区的影响和挑战，以及如何有效推动乡村振兴的可行性和可持续性。通过对相关政策文件、研究报告和实践案例的综合分析，将为乡村振兴规划提供深入的理论和实践参考。

一、乡村振兴战略的发展

乡村振兴战略的形成可追溯到20世纪以来中国农村发展的历程。在改革开放初期，农村经济逐渐解放，实行家庭联产承包责任制，农民获得了土地承包权和经营自主权。这一改革激发了农村的生产积极性，农民的收入和生活水平得到明显提高。然而，随着时间的推移，农村经济增长的速度逐渐放缓，农村地区面临着结构矛盾、产业转型困难、人口外流等问题。为了解决这些问题，乡村振兴战略在2018年得到国家战略地位的确立。中国政府提出了实施乡村振兴战略的目标和重点任务，为农村发展提供了更加系统和全面的指导。乡村振兴战略着重于发展现代农业、促进农民增收、改善农村基础设施、推进农村生态保护等方面。数据显示，乡村振兴战略的实施取得了积极的成效。农村地区的基础设施得到了明显改善，农村道路、供水、电力等基础设施建设不断完善。2019年，全国农村公路总里程达到5.5万公里，农村电力普及率达到99%以上，农村自来水普及率超过85%。农业现代化程度提高，农业机械化水平不断提升，农村一二三产业融合发展的新型经营主体逐渐壮大。此外，乡村振兴战略还注重农村人才培养和社会事业发展。通过加大对农村教育、医疗、文化等领域的投

入，农村人民的教育和健康水平得到了显著提升。据统计，2019年，全国农村义务教育巩固率达到94%，农村卫生院和乡村诊所普及率分别达到98%和94%^[1]。

二、国土空间规划体系下的乡村振兴规划的意义

乡村振兴是中国现代化进程中的一项重要战略任务，也是实现全面建设社会主义现代化国家的关键环节。随着城市化进程的加速和城市生活方式的改变，农村地区面临着日益严峻的挑战和巨大的发展机遇。为了有效应对这些问题，中国提出了国土空间规划体系，将乡村振兴作为其中的重要内容和目标。国土空间规划体系的建立和实施，对乡村振兴具有深远的意义。首先，它能够优化乡村资源的配置和利用。通过科学合理的空间布局和土地利用规划，可以最大限度地发挥农村地区的资源优势和潜力，提升农村经济的发展活力。同时，合理利用土地资源，实现农田保护、耕地质量提升和农村环境改善，推动乡村产业结构的升级和优化；另外，国土空间规划体系可以促进乡村经济的协调发展。在乡村振兴规划中，通过培育新型农业经营主体、推动农村产业转型升级，可以提高农村经济的整体效益和竞争力。此外，国土空间规划体系还注重城乡融合发展，促进农村与城市的有机衔接，推动农村地区的现代化进程，构建全面协调可持续的乡村发展模式。

三、国土空间规划体系下的乡村振兴规划问题

（一）法律法规不完善

目前来看，现有的法律法规在乡村振兴规划方面的涉及还相对较少，主要集中在城市规划和建设方面，对农村地区的规划和发展支持相对不足。因为缺乏专门的法律法规来规范乡村振兴规划，导致在具体实施中存在一定的法律空白和操作困难。同时，乡村振兴规划需要综合考虑农村土地利用、农业发展、生态环境保护、农村产业转型等多个方面的问题，需要跨部门、跨领域的协调与合作。然而，现有的法律法规体系对于跨部门、跨领域合作的机制和配套政策支持不够完善，缺乏有效的法律依据和协调机制，使得相关部门在协同推进乡村振兴规划时面临困难^[2]。

（二）对乡村振兴规划还没有形成健全的规划发展体制

在国土空间规划体系下的乡村振兴规划中，一个重要的问题是缺乏健全的规划发展体制，这给乡村振兴工作带来了一系列的困难和挑战。第一，当前乡村振兴规划缺乏明确的责任主体和协调机制。乡村振兴规划涉及多个部门和领域的工作，包括土地利用、农业发展、农村产业升级、农民权益保护等。然而，目前尚未形成统

一的规划发展体制，各部门之间缺乏协调合作的机制和沟通渠道，导致乡村振兴规划的实施存在重复建设、资源浪费等问题；第二，乡村振兴规划缺乏有效的考核和监督机制。由于缺乏明确的责任主体和监管机构，乡村振兴规划的实施进展难以得到及时监督和评估。缺乏有效的考核机制和激励措施，使得一些地方对乡村振兴规划的重视程度不高，导致规划实施效果不尽如人意。

四、国土空间规划体系下的乡村振兴规划路径分析

（一）加快农村体制创新

在国土空间规划体系下的乡村振兴规划中，加快农村体制创新是实现乡村振兴的关键步骤。农村体制创新涉及农村经济、农业发展、土地利用、农村土地制度等方面，通过创新机制和政策，能够激发农村活力、推动农村经济发展、提高农民收入水平，进一步推动乡村振兴的实现。首先，加快农村土地制度改革。土地是乡村振兴的核心资源，而现行的农村土地制度在土地流转、土地流转市场化、土地集约利用等方面仍然存在不少问题。因此，需要推动农村土地制度的改革，建立健全土地产权保护和流转机制，鼓励农民依法合规流转土地，增加土地利用效率，推动农业现代化和农村经济的发展；其次，加强农村金融服务和创业支持。农村金融服务的不完善是农村经济发展的瓶颈之一。为了促进乡村振兴，需要加大对农村金融机构的支持力度，提高农村金融服务的覆盖范围和质量。同时，要加强对农民的创业培训和支持，为农民提供创业的资金和技术支持，鼓励农民积极参与乡村产业发展，提升农村经济的活力和竞争力；最后，推动农村治理体制改革。农村治理体制的完善是实现乡村振兴的基础和保障。需要建立健全乡村治理的组织架构和运行机制，明确各级政府和社会组织的职责和权责，加强农村基层自治能力的培育和提升。过程中更要加强对农村社会组织的引导和支持，促进农民自组织、自我管理，形成有效的农村社会治理机制^[3]。

（二）注重规划路径的可操作性

在国土空间规划体系下的乡村振兴规划中，注重规划路径的可操作性是确保规划能够有效实施的重要原则。伴随着乡村振兴规划工作的持续开展，前提是要求相关人员务必进行充分的事前调研和分析，包括农村资源现状、发展潜力、经济社会问题等方面，通过科学的数据收集和分析，可以准确了解农村的实际情况和需求，为规划路径的制定提供可靠的依据；接下来汇集手中收集到的信息，制定明确的目标和策略，规划路径应该设定明确的目标和愿景，明确乡村振兴的发展方向和目标，使其具有可操作性。同时，制定具体的策略和措施，明确实施路径和步骤，使规划具有可操作性和可衡量性；不仅如此，乡村振兴规划需要各利益相关方的共同参与和合作。在规划路径的制定过程中，也需要与农民、地方政府、企业、社会组织等各方进行广泛的沟通

与合作，充分考虑他们的利益和需求，确保规划路径的可操作性和可接受性；此外，确保资源的合理配置和管理也是关键。规划路径的可操作性需要充分考虑资源的合理配置和管理，包括资金、土地、人力等资源。需要制定科学合理的资源管理政策，确保资源的有效利用和公平分配，从而提高规划路径的可操作性。

（三）以村庄规划统筹全域空间管制层级

在国土空间规划体系下的乡村振兴规划过程中，村庄规划发挥着重要的作用，它可以统筹全域空间管制的层级措施。村庄规划的制定旨在实现农村地区的可持续发展，提高农民的生活质量，并促进乡村经济的繁荣。第一，村庄规划应注重整体性和系统性。这意味着规划不应仅仅关注单个村庄的发展，而是考虑到村庄与周边地区的相互关系和互动。通过对区域特点和资源分布的分析，可以确定每个村庄的功能定位和发展方向，从而实现整个区域的协调发展；第二，村庄规划应注重空间布局和土地利用。合理的空间布局可以优化资源配置，提高土地利用效率。通过合理划定农村建设用地、农田保护区和生态保护区等区域，实现不同空间要素的有序组织和协调发展。此外，还应考虑到基础设施建设和公共服务设施的布局，确保村庄内外的连通性和便利性；第三，村庄规划应注重环境保护和可持续发展。乡村振兴的核心之一是推动绿色发展，保护农村生态环境。村庄规划应考虑生态系统的保护和修复，合理利用和保护土地、水资源，推动农业生产方式的转变，促进生态农业和循环经济的发展；第四，村庄规划还应注重文化传承和乡风民俗保护。乡村地区拥有丰富的历史文化和独特的传统乡风民俗，这是乡村振兴的宝贵资源。村庄规划应保护和传承优秀的传统文化，挖掘乡村旅游和文化产业的潜力，促进文化与经济的融合发展^[4]。

（四）因地制宜进行村庄规划编制

在进行村庄规划编制时，因地制宜是一项重要的措施，旨在根据每个村庄的特点和条件，制定相应的规划方案，这种措施的实施可以最大程度地发挥村庄的潜力，促进可持续发展。比如，以某村庄为例，该村庄位于山区，具有丰富的自然资源和独特的地理环境。由于地形复杂，传统的农业生产方式面临着一定的困难，当地村民希望通过规划来改善村庄的发展前景。首先，制定合理的空间布局是因地制宜的重要措施之一。在这个案例中，规划师们通过调研和分析，发现山区的土地资源有限，地形起伏较大。因此，他们提出了在山区开展特色农业和生态旅游的规划方案。根据土地利用状况和村庄特点，规划师们确定了农业示范区和生态旅游区的区域划定，并合理安排了农田、果园、林地等不同功能区域的布局，以充分利用土地资源；其次，因地制宜的措施还包括发展特色产业和增加产业链的延伸。在这个案例中，由于山区地势陡峭，农作物的种植和传统农业产业发展面临困难。因此，规划师们提出了发展茶叶种

植和茶叶加工的规划方案。他们充分利用当地的气候条件和土壤特点,推动茶叶种植业的发展,并在村庄内建设了茶叶加工厂,延伸了产业链,提高了农民的收入水平;此外,因地制宜还涉及基础设施建设和公共服务配套的完善。在这个案例中,规划师们意识到山区交通不便,影响了村庄的发展。因此,他们在规划方案中提出了修建道路和改善交通条件的措施,以便村民能够更加便捷地出行和运输农产品。同时,他们还加强了教育、医疗和文化设施的建设,提供更好的公共服务,改善村民的生活质量^[5]。

(五) 重构乡村公共空间

重构乡村公共空间是促进乡村振兴和改善农民生活质量的重要措施之一。通过对公共空间的规划和改造,可以打造宜居宜业的乡村环境,提供更多的社交、休闲和文化活动场所。重构乡村公共空间需要从整体上考虑,合理规划和布局不同功能区域。例如,设立集市广场、公园绿地、文化广场等,以满足村民日常生活和活动的需要。而且过程中还应充分考虑交通、绿化、景观等因素,打造宜人的环境。同时,乡村公共空间应该为村民提供丰富多样的社交和文化活动场所,期间可以建设多功能的文化中心,提供图书馆、展览馆、影剧院等设施,举办各类文艺演出和展览。此外,还可以设立儿童游乐区、健身广场等,满足不同年龄群体的需求。从根本上而言,乡村振兴规划就是为广大农民做好服务,重构乡村公共空间也需要注重居民的参与和意见反馈,可以通过居民议事会、社区组织等形式,邀请居民参与规划和决策过程,积极鼓励居民积极参与公共空间的建设和管理,从而以增强他们的归属感和责任感。除此之外,在重构乡村公共空间的过程中,应充分考虑生态环境的保护和可持续发展。可以通过植树造林、湿地保护、水资源管理等措施,营造生态友好的公共空间^[6]。

(六) 完善人才引进及培养政策,防治人才流失

乡村振兴是当前中国国家战略的重要组成部分,而完善人才引进及培养政策以及防治人才流失是实现乡村振兴的关键措施之一。其一,为了吸引更多的人才来到乡村,政府可以采取一系列政策来改善乡村的发展环境和条件。例如,加大对基础设施建设的投入,改善交通、通信和水电等基础设施条件,提高乡村的生活质量;还可以提供各种优惠政策和资金支持,鼓励人才在乡村创业就业。例如,可以给予创业者一定的税收减免和贷款支持,降低他们的创业成本和经营风险;还可以建立科技创新中心和人才交流平台,吸引高端人才来到乡村进行科技研发和产业创新;其二,为了培养更多适应乡村发展需要的人才,政府可以加大对乡村教育的投入。建立一流的农村教育体系,提高农村教育质量,培养更多的乡村人才。此外,可以加强职业技术教育的发展,培养一批懂农业、会经营、善创新的农民。而且还

可以鼓励高等院校和科研机构与乡村合作,推动农业科技的创新和应用,提高乡村人才的科技水平和创新能力;其三,为了防止人才流失,政府可以制定一系列政策来留住乡村人才。首先,加大对乡村人才的培养和引进力度,提供更多的职业发展机会和晋升空间,激励他们留在乡村工作和生活。其次,提供更好的工作和生活环境,改善农村的公共服务设施和社会福利,增加乡村居民的获得感和幸福感。最后,政府还可以加强与城市之间的交流和合作,搭建乡村人才与城市人才的沟通平台,促进人才的流动和交流,打破乡村与城市之间的壁垒^[7]。

五、结论

简而言之,乡村振兴是一个系统性工程,需要各级政府、农民、企业和社会各界的共同努力。首先,乡村振兴规划需要以农业农村为核心,坚持生态优先、绿色发展的理念。只有保护好土地资源和生态环境,才能保证农业的可持续发展和乡村的宜居环境;其次,乡村振兴规划需要注重农业现代化和产业结构调整。通过推进农业科技进步和创新,提高农业生产效益和农民收入水平。同时,要推动农村产业结构的优化和升级,培育壮大特色产业,提高农民的创业就业能力;此外,乡村振兴规划还需要关注基础设施建设和公共服务改善。加强农村交通、水利、能源等基础设施建设,提高乡村的生产生活条件。从以上内容来看,乡村振兴规划是实现农业农村现代化的必然选择,也是推动城乡一体化发展的重要举措。我们相信,通过各方的共同努力,乡村振兴规划一定能够取得可喜的成果,让广大农民过上更加美好的生活。

参考文献

- [1] 张永芹, 乡村振兴战略的关键点及其路径研讨[J]. 乡村科技, 2020(28): 19-20.
- [2] 李清荣, 试论乡村振兴的战略关键点及其路径[J]. 中国市场, 2021(19): 112-123.
- [3] 付诗帆, 国土空间规划体系下的乡村振兴规划探讨[J]. 城市住宅, 2019, 28(S1): 78-90.
- [4] 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(06): 119-121.
- [5] 杨秋惠, 顾守柏, 新时代改革背景下乡村地区国土空间规划体系构建[J]. 上海国土资源, 2020, 41(03) 6-11+38.
- [6] 贾锐阳, 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): 8.
- [7] 马鑫, 乡村振兴与空间规划体系建立背景下的村庄规划探讨—以连云港市赣榆区金山镇小河埃村为例[J]. 安徽建筑, 2020, 27(3): 3.