

产业结构调整视角下的乡村规划策略探索

尹弘凌

北京中外建建筑设计有限公司

摘要：在乡村振兴战略背景下，我国高度重视农村经济发展，并出台了一系列的政策方针，意在着力抓好乡村建设，改善农村人居环境，不断缩小城乡经济差距。乡村规划作为乡村建设中的重要部分，通过落实好乡村规划，有利于提升农村群众的生活水平与质量，改善乡村经济发展水平。然而纵观当前我国乡村规划实践情况来看，依然面临着诸多的问题和困境，对此，本文主要以产业结构调整为出发点，分析如何进行乡村规划，以保障农村经济的良好发展。

关键词：产业结构；调整；乡村规划；有效策略

【DOI】10.12254/j.issn.2096-6539.2023.20.003

自2017年起，我国将乡村振兴上升到国家战略层面，推动着乡村由以往的无序发展转变成全面统筹发展。在2021年，我国正式完成国家乡村振兴局的组建，代表着全面实施乡村振兴战略进入了新的阶段。乡村产业发展是乡村振兴战略的核心要义，而做好乡村规划是乡村振兴的第一步，因此乡村规划和产业结构调整的关系密切。在新的形势下，必须科学推进乡村规划，完善村庄规划布局，优化产业结构，从而丰富乡村产业业态，加快乡村经济发展，实现农民增收与乡村繁荣发展。

一、乡村规划的相关分析

纵观现阶段我国乡村整体特征，具体体现为：

(1) 村庄类型多样化。我国地缘辽阔，拥有56个民族，不同区域的人文环境、自然环境、社会经济条件、民风民俗等存在较大的差异，这样的特点决定了我国乡村地区的社会经济职能、空间布局结构形态等方面具有多样化的特征；(2) 乡村地区发展水平差异较大。由于我国的地势复杂多样，造成不同区域的耕地面积、自然资源等多个方面存在差距，这是人为难以改变的状况。当前东部的区位条件优越，海陆空的交通发展，拥有更好的经济基础，而西部地区虽然资源自然相对丰富，但是经济基础较差，发展速度缓慢，因此该地区分布我国大部分的贫困农村^[1]；(3) 乡村规模相对较小、布局分散。在我国当下的农村生产发展模式下，使得村庄与集镇的规模相对比较少，更多是分散的个体。

乡村规划是一种法定规划，其涉及乡村与自然村两个空间层面。在我国相关政策和法规的指导下，各地区应当以自身实际情况为出发点，提出相应的措施来保证乡村规划总体目标的顺利实现。乡村规划的内容包括：

(1) 乡域规划。明确乡村的发展规模与实际规模，科

学规划乡政府驻地的规划建设用地标准，以及不同阶段的人口规模与人口分布；确定乡村产业发展目标，合理规划与之相关的各项设施建设的空间布局，如：生产设施与生活服务设施等；确定中心村和基层村之间的层次关系，科学规划村庄集约建设的具体目标与执行方案；统筹规划乡村建设中的公用工程设施、各项公共设施等，以满足便民利民、防灾减灾以及传承历史文化等要求^[2]。(2) 村庄规划。需围绕社会主义新农村建设的总体目标，综合考虑村庄资源状况、交通状况与聚居条件，在上述基础上科学规划乡村与村庄。在这一过程中，必须注重对村庄原生态风貌的保护，尊重当地居民的意愿，有机结合刚性规定与柔性标准，对村民住宅、基础设施、道路交通、景观绿化等进行规划编制。

(3) 场镇规划。确定乡村道路建设要求，合理规划各类用地布局；确定区域特色文化与传统文化的保护内容，精心规划区域内的历史建筑、特色风貌保护建筑等，采取有效的保护措施；加强管线综合管理，科学明确管线建设容量，对公用工程设施及其管线位置等进行规划；确定乡村生态环境保护的根本目标，明确乡村地区的主要水体保护范围等。

二、产业结构调整的相关概述

乡村产业结构调整主要涉及高度化与合理化两个维度，其中高度化指的是遵循经济发展规律，将农村产业结构从低层次向着高层次不断前进，在保证农村产业结构合理化的同时，将产业结构调整到最优状态，只有实现产业结构高度化，才能够促进区域经济发展水平的不断提高。农村产业结构高度化的主要表现为：农村工业与服务业优势地位上升，而原本占优势地位的产业下降，摒弃以往劳动密集型的要素配置方式，创新运用技术密集型与资本密集型的要素配置方式；合理化指的是强化农村经济中各产业之间的协调能力，提高各产业之间的关联水平，从而更好地适应当前社会需求结构的变化，促进各类资源的高效配置。

在经济新常态背景下，我国经济增速放缓，受到经济下行压力的影响，需要尽快转变经济增长方式，调整经济结构，推进供给侧改革，以此来适应新时期社会经济发展的需求。通过深入分析现阶段我国农村产业结构问题，具体涉及以下三个方面：(1) 农业发展在很大程度上阻碍了农村工业和服务业的发展，急需改变以往低效率的生产要素，使之流向高效率生产部门，打造良好的经济运转环境；生产要素作为农村服务业与工业发展的核心因素，只有释放农业中的生产要素，才能够保

证农村服务业与工业拥有足够的生产要素，从而全面发挥出其经济增长潜力。（2）在传统农业生产模式下，大量生产要素被束缚，导致要素贡献水平停滞不前，资源配置效率不高。为能够改变这一现状，就急需调整农业内部结构。（3）社会需求结构是动态变化的，若农村产业结构的灵活性与适应力不足，这就产生了严重的资源浪费，从而影响到社会经济的健康持续发展；就如今我国的经济形势与农村产业结构发展情况而言，亟须通过产业结构调整来促进乡村振兴战略目标的实现，以此来优化农村经济的供给质量，解决农村经济发展面临的困境^[3]。

三、新形势下乡村规划存在的问题

（一）规划体制不合理

当前我国颁布的关于城乡规划的法律法规和规划体系主要以城市规划概念为参照，无法很好地解决乡村的规划问题。城市化发展与乡村振兴发展存在天壤之别，乡村的规划体系不是简单的物质空间转换，或是简单的依靠基础设施的建设和改造，更多是以农村的发展特征为落脚点，对农村的物质资源和精神资源进行统筹规划，提高农村资料的利用率。依托于城乡人才与资源的畅通流动机制，持续供给、补充和创造知识、资本、资源。基于此，为能够更好地实现乡村振兴战略目标，需要构建完善、科学的农村基层治理制度，遵循因地制宜的原则，有效地开展多维度、多层次、由上自下的新农村建设。然而现有的乡村规划机制并未充分考虑农村地区发展特征，也未清晰地界定规划的对象和内容，导致乡村规划面临着诸多障碍，不能实现预期的乡村发展目标与规划成果。

（二）乡村统一规划不符合村民的实际需求

当前，我国加快推进城乡一体化，农村地区实现秩序化、管控化发展，通过区域统筹促进各类资源的规模化发展，但是没有考虑到不同片区的多元化发展特征，采取“一刀切”的策略。由于农村居民的需求和政府的调节手段存在一定的差异，导致部分地区的乡村规划存在诸多问题，无法获得理想的规划效果，从而产生大量的资源浪费，还损害当地生态环境，最终给乡村建设带来不良影响^[4]。

（三）乡村文化弱化，缺少对文化的建设与保护

就当前我国乡村地区和城市地区的发展情况来看，城市文化的影响已经不受限于周边乡村地区，乡村和城市之间在经济、生活方式等方面有着较大的差别，甚至部分城市文化与乡村文化在区域、气候、宗教文化等方面有着完全不同的特征。在乡村振兴战略和城市化建设背景下，我国很多地区的乡村规划建设忽视了对乡村文化与人文风俗的发展与保护，使得乡村规划建设存在“千村一面”的问题，缺少对文化差异的尊重，乡村特色不明显，乡村建筑风格、基础设施建设、规划思路以

及产业发展模式等无明显差异，毫无特色且缺少独立性，从而难以实现乡村振兴的多样化发展。

四、产业结构调整视角下的乡村规划策略

（一）基于“多规合一”理念，统筹规划空间体系

“多规合一”理念主要指在同一片区域内部，对社会发展与国民经济发展规划、土地利用规划、城乡规划以及生态环境保护规划等多个层面进行充分融合，促进实现一个市县一本规划、一张蓝图的目标，突破现阶段不同地区形成规划过程中存在的各类规划独树一帜、内容相互冲突、缺乏统筹安排等一系列难题。乡村地区是我国国土空间中的一个关键环节，对空间布局进行规划具备较强的可操作性，而“多规合一”是目前我国国土空间规划的基本原则。我国作为农业大国，农业发展拥有悠久的历史，国土面积中有50%以上是农村面积，所以通过加强农村地区的统筹规划，有利于提高国土规划建设水平。在乡村振兴战略背景下，需要在乡村规划建设中空间布局进行科学规划，改进和优化政治、经济、文化教育等各类功能分区的定义，立足于乡村地区的实际发展需求，对农业农村发展区域、日常生活区域与生态环境区域等空间进行合理划分^[5]。另外，需遵循统筹规划的根本原则，综合考虑乡村社会经济发展情况、各类资源实际配置情况等数据信息，从而科学规划乡村地区国土空间布局。

（二）充分利用乡村现有资源，探索产业特色发展模式

我国拥有数量众多的乡和村庄，分布区域较广，历经数千年的发展，各地区的农村形成了丰富且独特的农业资源、民俗资源与历史文化资源，形成规划建设和各类公用基础设施的建设体现出个性化、多元化的特征。基于此，在乡村规划过程中，应当坚持因地制宜、因施策的原则，明确农村地区的具体发展需求，做好实地调查工作，全面掌握不同农村地区的经济发展水平、社会发展现状与资源分布情况，进而找到乡村规划的前进方向。积极利用当地的资源环境优势条件，重点突出地区特点与文化、民俗特点，确定乡村规划的重点方向，在此基础上不断调整农村产业结构，探索乡村规划的创新路径，发挥产业特色，防止出现千人一面的问题，减少照搬套用他人的规划模式带来的不良影响。如：我国不少乡村地区拥有非常丰富的历史文化遗产，还具备较为突出的民俗文化特色，有的乡村地区拥有非物质文化遗产，对此，在乡村规划过程中，应当以乡村特色文化、非物质文化遗产等作为基础要素，科学调整文化旅游产业，吸引更多的游客前往当地旅游，从而推动乡村发展。又如：有的乡村地区拥有优美的自然风光，交通条件便利，距离城市较近，因此，乡村规划需要充分发挥本地自然风光的优势，并提高乡村建设水平，重点关注旅游产业、度假休闲产业等。对于拥有明显农业发展

条件优势的乡村地区，需科学调整种植产业或是绿色食品加工产业，树立先进的种植管理理念，积极创新农产品品牌，从而助推乡村地区的高质量发展^[6]。

（三）坚持产业发展优先，提高乡村建设水平

在乡村振兴战略背景下，实现产业兴旺是基础性任务，更是乡村规划建设的关键工作内容，可以为乡村规划提供经济层面的强有力保障条件。若乡村产业结构与类型长时间处于滞后的状态，则不能为乡村规划提供足够的经济支撑。基于此，在开展乡村规划工作时必须积极调整产业结构，利用区域内农业产业发展的资源优势与基础条件，借助于先进的科技手段，探索全新的农村经济发展模式，形成产业新的发展格局，从而提升乡村规划建设水平。具体涉及以下几点：

一是，严守耕地红线，筑牢粮食安全“底线”。我国颁布的关于乡村振兴战略实施的政策文件中明确提出：要全面落实藏粮于地、藏粮于技战略，多措并举严守耕地红线，强化粮食生产能力保障。基于这一背景，在开展乡村规划工作时，必须重点关注耕地保护与粮食生产能力保障两个方法，主要包括：（1）严格按照落实“长牙齿”的耕地保护硬措施、贯彻实施永久基本农田特殊保护制度等要求，对粮食生产功能区进行科学划定，为严格管控“非粮化”、遏制耕地“非农化”提供生产上的保障与规划上的指导；（2）在保障基本农田重点用于发展粮食生产的基础上，充分考虑本地自然条件、农业生产等各个方面的实际情况，践行“大食物观”，既要有效保护当地生态环境，还需以耕地资源为核心，不断拓展整个国土资源，多途径、全方位地开发食物资源，遵循物尽其用的原则，做到宜粮则粮、宜经则经、宜牧则牧、宜渔则渔、宜林则林。在上述基础上，全面考虑当下市场需求和本次资源环境承载能力，打造与之相匹配的现代农村生产结构，最终大幅度提升农村粮食生产与保障能力。

二是，完善产业布局，有效融合农村一二三产业。在乡村规划中，应当遵循立农为农的原则，不断拓宽农民增收渠道，从而构建良好的现代乡村产业体系。即乡村规划应当全面考虑如何有效构建现代乡村产业体系，将实现农村就业增收作为乡村规划的基本导向，积极推进农村一二三产业融合发展，为农民提供更多的就业机会，提高农村产业链增值收益。对于农村产业体系布局的优化，应当以县域为单位加以统筹规划，意在进一步增强县城产业支撑能力，稳定扩大县城就业岗位，树立突出区域特色、错位发展的思想，做好就业容量大、带动农业农村能力强以及发展优势明显的产业规划。另外，严格按照我国对乡村产业体系发展的要求，依托于农业农村资源，科学布局乡村特色产业、乡村休闲旅游业、乡村信息产业、乡村新型服务业、现代种植养殖

业、农产品加工流通业等各类产业，形成类型丰富、协同发展、独具特色的乡村产业结构，并重点拓展农村二三产业，横向拓展产业功能，纵向延伸产业两条，最终提升乡村经济发展水平。

三是，县域统筹，实现县镇村联动发展。产业结构调整下的乡村规划中存在一个难点——如何妥善处理县、镇、村的关系。在开展乡村规划工作时，必须坚持县域规划一盘棋、统筹协调一体化的原则，强化县域统筹，将县城、中心镇以及中心村功能进行有效衔接，形成全新的乡村产业结构布局。以农村农产品仓储保鲜与冷链物流设施的规划为例，应当充分发挥县、镇人口集聚的优势，以县域为单位，将乡村农产品仓储保鲜设施布局在农产品生产地、中心村和重点镇（乡），并积极建设乡村农产品冷链物流设施，将这些设施布局在县城和重点镇，在县城配置连锁商超，最后需完善县、乡、村三级物流配送体系，科学布局县城物流配送中心、乡镇商贸中心以及村级物流综合服务站等。

五、结语

综上所述，在乡村振兴战略背景下，需要基于产业结构调整来进行科学、合理地乡村规划，以保障农村经济更好地适应现代农村地区日益增长的生产和生活需求，不断增加农民群众收入，从而焕发乡村振兴活力。因此，在开展乡村规划过程中，应当立足于当地经济社会发展、自然条件、各类资源配置等情况，树立“多规合一”理念，统筹规划乡村空间体系，充分利用乡村现有资源，探索产业特色发展模式，并始终坚持产业发展优先的原则，保证乡村规划的科学与可行性，最终推动农村经济的良性发展。

参考文献

- [1] 庄飞. 产业结构调整视角下乡村规划方案初探[J]. 乡村科技, 2020, 11(22): 62-63.
 - [2] 王政. 乡村振兴战略背景下农村经济的发展路径浅析[J]. 农村科学实验, 2023(9): 7-9.
 - [3] 赖楚杨. 新时期乡村规划的重点与难点思考[J]. 上海土地, 2023(1): 4-7.
 - [4] 万旭东. 乡村振兴战略在乡村规划建设中的创新发展与实践[J]. 中文科技期刊数据库(全文版)工程技术, 2023(1): 0039-0042.
 - [5] 孙莉. 乡村振兴战略背景下乡村规划设计探析[J]. 中国科技期刊数据库 工业A, 2023(4): 0093-0096.
 - [6] 张鹏. 美丽乡村规划及推进策略[J]. 城市住宅, 2021, 28(3): 164-166.
- 作者简介：尹弘凌（1972.6-），女，汉族，吉林白山人，本科，高级工程师，研究方向：建筑工程项目管理、工业与民用建筑设计。